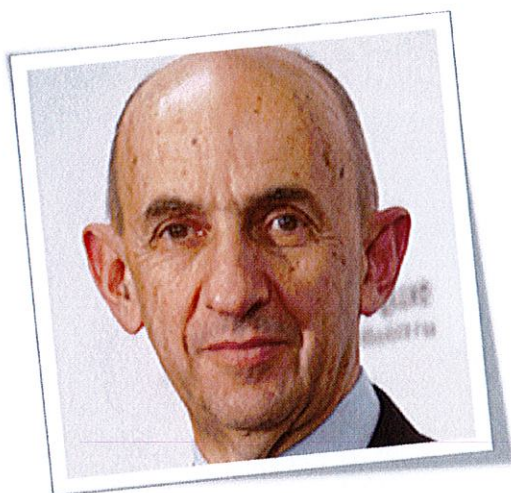


Mardi 12 septembre 2017
18h - 20h
AgroParisTech



Louis GALLOIS

Président de la Fédération des acteurs
de la solidarité

Comment un territoire pourrait venir à bout du chômage longue durée ?

Dossier Documentaire

- 113 pages -

Le Dossier Documentaire de l'UODC

**Comment un territoire pourrait venir à bout
du chômage longue durée ?**

Sommaire

- **Présentation de Louis Gallois**..... pp. 03-09
 - Parcours de Louis Gallois
Wikipédia (<https://fr.wikipedia.org>)
 - Le fonds d'expérimentation contre le chômage de longue durée est créé, avec Louis Gallois à sa tête
Caroline Megglé, *Localtis* (www.caissedesdepotsdesterritoires.fr), 2016

- **Les point-clés de l'expérience « Territoires zéro chômeur de longue durée »**..... pp. 10-65
 - Demande d'expérimentation ATD Quart Monde : territoires zéro chômeur de longue
ATD Quart Monde (www.atd-quartmonde.fr), 2014
 - Manuel d'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée »
Territoires zéro chômeur de longue durée (www.tzcltd.fr), 2016
 - Expérimentation « Territoires zéro chômage de longue durée » : conditions de réussite
Patrick Lenancker, *Cese* (www.lecese.fr), 2015
*Sommaire, Introduction, Le chômage de longue durée aujourd'hui, Le projet d'expérimentation
« Territoires zéro chômeur longue durée », Les recommandations*

- **Repenser les liens entre emploi et territoire**..... pp. 66-108
 - Étude macro-économique sur le coût de la privation d'emploi
Territoires zéro chômeur de longue durée (www.tzcltd.fr), 2015
Sommaire, Démarche de l'étude
 - Promouvoir l'égalité des chances à travers le territoire
Philippe Askenazy et Philippe Martin, *Conseil d'analyse économique* (www.cae-eco.fr), 2015
 - Territoires et entreprises : initiatives pour des bassins d'emploi mieux organisés
AdCF (www.adcf.org), 2016

- **Quatre vidéos de l'Uodc en lien avec la thématique du chômage**..... pp. 109-113
 - Chômage, précarité, inutilité. Les pistes d'un économiste
Pierre-Noël Giraud, *L'Uodc* (www.uodc.fr), Vidéo séquencée n°211, avril 2017
 - Diriger une structure luttant contre l'exclusion : Emmaüs Alternatives. Le métier, les défis, la pratique
Catherine Di Maria, *L'Uodc* (www.uodc.fr), Vidéo séquencée n°209, mars 2017
 - Pourquoi les élites n'arrivent pas à s'emparer des questions de chômage et de précarité
Michel Rocard, *L'Uodc* (www.uodc.fr), Vidéo séquencée n°160, janvier 2014
 - Après la flexicurité. L'organisation des transitions professionnelles sur les territoires
Bernard Gazier, *L'Uodc* (www.uodc.fr), Vidéo séquencée n°129, novembre 2011

Le Dossier Documentaire de l'UODC

**Comment un territoire pourrait venir à bout
du chômage longue durée ?**

- Partie I -

- **Présentation de Louis Gallois..... pp. 03-09**
 - Parcours de Louis Gallois
Wikipédia (<https://fr.wikipedia.org>)
 - Le fonds d'expérimentation contre le chômage de longue durée est créé, avec Louis Gallois à sa tête
Caroline Megglé, *Localtis* (www.caissedesdepotsdesterritoires.fr), 2016

Louis Gallois

Louis René Fernand Gallois, né le 26 janvier 1944 à Montauban en Tarn-et-Garonne, est un haut fonctionnaire et dirigeant d'entreprise français. Il est, entre autres fonctions, Commissaire général à l'investissement de 2012 à 2014. Depuis 2014, il est président du conseil de surveillance de PSA Peugeot Citroën.

Sommaire

- 1 Biographie
 - 1.1 Énarque et haut fonctionnaire
 - 1.2 Dirigeant d'entreprises nationalisées (1989-2006)
 - 1.3 À la tête de EADS (2006-2012)
 - 1.4 Commissaire général à l'investissement (2012-2014)
 - 1.5 SNCM
 - 1.6 Président du conseil de surveillance de PSA (2014-)
- 2 Mandats sociaux
- 3 Distinctions
- 4 Notes et références
- 5 Liens externes

Biographie

Énarque et haut fonctionnaire

Bachelier en 1961, il suit jusqu'en 1963 la classe préparatoire aux grandes écoles au Lycée privé Sainte-Geneviève à Versailles, puis entre à HEC. Diplômé en 1966, il intègre l'ENA, promotion Charles de Gaulle. À cette époque, il adhère à la nouvelle section de la CFDT de l'ENA et au Parti socialiste avec son camarade de promotion Jérôme Clément. À sa sortie, en 1972, il entre comme administrateur civil à la Direction du Trésor.

Il la quitte en mai 1981 pour devenir directeur de cabinet de Jean-Pierre Chevènement, ministre de la Recherche et de la Technologie. Il est ensuite nommé directeur général de l'Industrie, Ministère de l'Industrie en septembre 1982, puis chargé de mission au ministère de l'Économie, des Finances et de la Privatisation en octobre 1986. Il retrouve la direction du cabinet de Jean-Pierre Chevènement, cette fois ministre de la Défense, en mai 1988.

Louis Gallois



Louis Gallois en 2008.

Biographie

Naissance	26 janvier 1944 Montauban
Nationalité	Français
Formation	École des hautes études commerciales de Paris École nationale d'administration (1970-1972)
Activité	Chef d'entreprise

Autres informations

A travaillé pour	Inspection générale des finances
Membre de	Académie de l'air et de l'espace
Distinctions	Commandeur de la Légion d'honneur Chevalier de l'ordre national du Mérite Grand officier de la Légion d'honneur

Dirigeant d'entreprises nationalisées (1989-2006)

Le 5 juillet 1989, il est nommé PDG de la Snecma. En juin 1992, il est nommé PDG d'aérospatiale.

Appelé à la présidence de la SNCF en juillet 1996 par Alain Juppé, Premier ministre, pour remplacer Loïk Le Floch-Prigent impliqué dans l'affaire Elf, il négocie un pacte social avec la CGT, mettant en œuvre une cogestion avec les salariés. En revanche, il ne reprend pas en main la filiale de ferries SeaFrance, mise en liquidation en 2011, et laisse à ses successeurs la réforme du fret¹. Lors de son départ de la SNCF, en juillet 2006, les syndicats saluent les qualités de ce patron atypique [citation nécessaire]. Il avoue cependant au magazine *Challenges* que « franchement, je ne pensais pas rester dix ans à la SNCF. Je suis venu par hasard. Je n'étais pas prédestiné ».

À la tête de EADS (2006-2012)

Avec l'appui de Jacques Chirac, il est nommé coprésident d'EADS le 2 juillet 2006 et PDG de la branche civile, Airbus, le 9 octobre de la même année, en remplacement de Christian Streiff. Le 16 juillet 2007, il est nommé PDG d'EADS (et président d'honneur de la Fondation EADS) ce qui met fin à la structure bicéphale de l'entreprise. Il parvient à dépasser les blocages franco-allemands au sein d'EADS, fragilisé par les dissensions nationales et les soupçons de délit d'initiés parmi ses dirigeants, mais échoue à fusionner le groupe avec le britannique BAE face au refus d'Angela Merkel. Pour conserver le fragile équilibre entre les deux pays, il renonce à réformer l'entreprise aéronautique. En revanche, il dessine un plan pour rééquilibrer activités civiles et militaires à l'horizon de dix ans¹.

En 2008, il est le 14^e patron le mieux payé de France avec 2,52 millions € en 2008². Il aurait refusé à son arrivée de percevoir un salaire supérieur à 180 000 euros par an, somme qu'il touchait à la SNCF, mais aurait été empêché par les statuts de EADS prévoyant une équivalence avec le traitement du coprésident allemand, Thomas Enders. En 2008 et 2009, Louis Gallois a refusé de toucher sa part variable d'un million d'euros, touchant donc 900 000 euros de salaire fixe au titre de 2009, comme en 2008³. En janvier 2012, il déclare gagner 2 600 000 euros, somme qu'il estime incompréhensible par le plus grand nombre et se prononce en faveur d'une limitation des hauts revenus par l'autodiscipline et la fiscalité. Il déclare dans cette même émission verser une part de son salaire à des associations sociales et humanitaires⁴.

Le 10 octobre 2011, il prend la présidence de La Fabrique de l'Industrie, laboratoire d'idées patronal nouvellement fondé pour réfléchir aux enjeux et aux perspectives de l'industrie française¹. Il est également président de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS), une fédération française d'organismes et d'associations proposant aux personnes en situation de grave détresse sociale un accueil, un hébergement et une aide à la réinsertion sociale.

Son mandat à EADS prend fin le 31 mai 2012, alors qu'il visait une prolongation de deux ans ou bien une élection à la tête du conseil d'administration¹.

Commissaire général à l'investissement (2012-2014)

Grand serviteur de l'État, patron médiatique à l'image sociale travaillée, classé à gauche mais essentiellement par des gouvernements de droite, il est décrit comme un dirigeant solitaire¹.

Alors que son nom est cité dans les médias comme possible ministre dans le gouvernement Jean-Marc Ayrault, pour le portefeuille de l'industrie, des transports ou des Finances¹, il est nommé, le 6 juin 2012, commissaire général à l'investissement en Conseil des ministres⁵, dans le cadre du programme des investissements d'avenir, ancien « Grand emprunt ». Il est chargé par le Premier ministre Jean-Marc Ayrault de la rédaction d'un rapport sur la compétitivité française, qu'il remet le 5 novembre 2012 à son

commanditaire⁶. Avant même sa remise, ce rapport et les thèmes qui y sont supposés abordés sont discutés par la classe politique française⁷. Le rapport de 74 pages propose 22 propositions dont celle de créer un choc de compétitivité en transférant une partie significative des cotisations sociales jusqu'à 2,5 SMIC – de l'ordre de 30 milliards d'euros, soit 1,5 % du PIB – vers la fiscalité et la réduction de la dépense publique. Ce transfert concernerait pour deux tiers les cotisations patronales, et pour un tiers les cotisations salariales.

Le journaliste économique Jean-Marc Sylvestre estime, en conclusion d'un article publié en décembre 2012, que Louis Gallois serait, selon ses vues, le mieux placé⁸, pour succéder à Jean-Marc Ayrault dans les fonctions de Premier ministre, notamment en raison du bon accueil réservé au rapport sur la compétitivité, de sa « sensibilité sociale » appréciée à gauche, d'un « sens aigu de la responsabilité et du pragmatisme » appréciés à droite et dans les milieux patronaux, et du fait qu'il n'aurait « aucune ambition électorale », afin de « faire sauter tous les verrous qui bloquent les réformes pourtant nécessaires », dans un contexte d'aggravation de la crise économique française en 2013.

SNCM

Le 30 juin 2014 Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État chargé des Transports et de la Mer, confie à Louis Gallois « la mission d'établir un plan stratégique de soutien aux compagnies de transport maritime françaises », pour redresser la SNCM⁹. Son travail doit être livré fin 2014.

Président du conseil de surveillance de PSA (2014-)

Le 18 décembre 2012, il est pressenti pour être nommé membre du conseil de surveillance de PSA Peugeot Citroën. L'État avait exigé, en échange de l'obtention d'une garantie publique de 7 milliards d'euros à Banque PSA Finance, une ouverture du conseil de surveillance à un administrateur salarié, et à un autre administrateur en lien étroit avec l'État¹⁰. Il est coopté au conseil de surveillance le 12 février 2013, sa nomination étant ensuite ratifiée par l'Assemblée générale des actionnaires de PSA Peugeot Citroën le 24 avril 2013¹¹.

En février 2014, c'est à la présidence du conseil de surveillance du groupe automobile que Louis Gallois est pressenti. Cette nomination est poussée par l'État français, opposé sur ce dossier à la famille Peugeot¹². Celle-ci lui préfère Gérard Hauser, ancien PDG du fabricant de câbles Nexans mais également jusqu'en 2009 administrateur de Faurecia, une filiale de Peugeot. Le 18 mars 2014, Louis Gallois est nommé à l'unanimité à la présidence du conseil de surveillance¹³.

Mandats sociaux

Louis Gallois est également :

- membre du conseil d'administration d'Air France ;
- membre du conseil d'administration de l'École centrale Paris ;
- co-président du groupe de réflexion sur l'industrie, La Fabrique de l'Industrie.
- président de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale.

Il a été :

- membre du conseil d'administration de Thales.
- président du conseil d'administration de l'Association nationale de la recherche et de la technologie¹⁴.

Distinctions

- Chevalier de l'ordre national du Mérite
- Grand officier de la Légion d'honneur (2016)

Notes et références

1. Véronique Guillermand et Yann Le Galès, « Louis Gallois, le Janus de l'industrie » (<http://www.lefigaro.fr/mon-figaro/2012/11/05/10001-20121105ARTFIG00635-louis-gallois-le-janus-de-l-industrie.php>), *Le Figaro*, 5 novembre 2012.
2. « Les salaires des patrons » (<http://www.journaldunet.com/economie/dirigeants/salaires-patrons/louis-gallois.shtml>)
3. « Le président d'EADS, Louis Gallois, ne veut pas gagner son million » (<http://www.20minutes.fr/article/401864/Economie-Le-president-d-EADS-Louis-Gallois-ne-veut-pas-gagner-son-million.php>), *20 Minutes*, le 3 mai 2010
4. « LE 7/9 par Patrick Cohen » (<http://www.franceinter.fr/player/reecouter?play=264723>), *France Inter*, le 18 janvier 2012
5. Gallois Commissaire à l'investissement (<http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2012/06/06/97001-20120606FILWWW00446-gallois-commissaire-a-l-investissement.php>), *Le Figaro*, 6 juin 2012.
6. Remise du rapport de Louis Gallois, commissaire général à l'Investissement (<http://www.gouvernement.fr/presse/remise-du-rapport-de-louis-gallois-commissaire-general-a-l-investissement>) Portail du Gouvernement, 02/11/2012
7. Le rapport Gallois (<http://www.bfmtv.com/actualite/rapport-gallois/>) *BFM TV*, novembre 2012
8. Jean-Marc Sylvestre, « François Hollande a-t-il trouvé une carte secrète pour échapper au désastre annoncé en 2013 ? », *Atlantico*, 29 décembre 2012 (lire en ligne (<http://www.atlantico.fr/decryptage/francois-hollande-t-trouve-carte-secrete-pour-echapper-au-desastre-annonce-en-2013-jean-marc-sylvestre-590739.html?page=0,0>)).
9. Louis Gallois appelé à la rescousse à la SNCM (http://www.lemonde.fr/economie/article/2014/07/01/louis-gallois-appelle-a-la-rescousse-pour-faire-cesser-la-greve-a-la-sncm_4448441_3234.html), *Le Monde*, 1 juillet 2014
10. PSA : l'État met un pied au conseil de surveillance (http://www.lepoint.fr/auto-addict/strategie/psa-l-etat-met-un-pied-au-conseil-de-surveillance-18-12-2012-1603204_659.php) *Le Point*, 18/12/2012
11. Assemblée générale des actionnaires du 24 avril 2013 (<http://www.psa-peugeot-citroen.com/fr/medias/communiqués-de-presse/assemblee-generale-des-actionnaires-du-24-avril-2013>) *Psa-Peugeot-Citroen*, site officiel du groupe
12. 12/02/2014 latribune.fr (<http://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/automobile/20140212trib000814916/l-etat-veut-imposer-louis-gallois-a-la-presidence-de-psa.html>)
13. Louis Gallois prend la tête du conseil de surveillance (http://www.lemonde.fr/economie/article/2014/03/18/louis-gallois-prend-la-tete-du-conseil-de-surveillance-de-psa_4385248_3234.html)
14. élection du successeur de Louis Gallois, Luc Ourse (<http://www.anrt.asso.fr/>), site officiel de l'ANRT, le 20 septembre 2012, consulté le 1^{er} octobre 2012

Liens externes

- *Notices d'autorité* :

Sur les autres projets Wikimedia :

• *Louis Gallois*, sur Wikinews

Fichier d'autorité international virtuel (<http://viaf.org/viaf/223773923>) •

International Standard Name Identifier (<http://isni.org/isni/00000000360394956>) •

Bibliothèque nationale de France (<http://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb14001922r>)

(données (<http://data.bnf.fr/ark:/12148/cb14001922r>)) •

Système universitaire de documentation (<http://www.idref.fr/055774105>) •

Gemeinsame Normdatei (<http://d-nb.info/gnd/17154465X>)

- Louis Gallois, Commissaire général à l'investissement (<http://investissement-avenir.gouvernement.fr/content/le-commissaire-g%C3%A9n%C3%A9ral-%C3%A0-l-investissement>), Portail du gouvernement

Emploi - Le fonds d'expérimentation contre le chômage de longue durée est créé, avec Louis Gallois à sa tête

Publié le 20/07/2016

Emploi - Formation | Citoyenneté - Associations - Jeunesse | Développement économique - Tourisme | Social - Santé

Quatre mois après le vote de la loi qui l'autorise et l'encadre (voir notre article du 2 mars 2016), où en est l'expérimentation "Territoires zéro chômeur de longue durée" ? Bâtie à l'initiative d'ATD Quart Monde sur l'idée que "si les emplois manquent, ce n'est pas le travail qui manque", la démarche consiste à créer des "entreprises à but d'emploi" pour embaucher, sur des activités partiellement solvables, des chômeurs de longue durée en contrat à durée indéterminée. L'objectif de l'expérimentation, qui se déroulera sur cinq ans dans dix territoires, est de démontrer qu'une telle démarche peut être non seulement bénéfique pour les personnes concernées, mais aussi viable économiquement pour la collectivité publique, par le redéploiement des sommes destinées à compenser la privation d'emploi.

L'association destinée à porter le fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée vient d'être créée. Dans un communiqué du 18 juillet, les associations ayant porté jusqu'à présent la démarche - ATD Quart Monde, Emmaüs, le Pacte civique et le Secours catholique - Caritas France - "se félicitent de l'élection de Louis Gallois à la présidence" de ce fonds. Le président de la Fnars sera assisté de Michel de Virville, ancien conseiller-maître à la Cour des comptes, élu vice-président de l'association, et de Patrick Lenancker, président de la Confédération générale des Scop, élu trésorier. Ce dernier avait été rapporteur de l'avis du Conseil économique, social et environnemental (Cese) sur le sujet (voir notre article du 13 novembre 2015). Définie par la loi d'expérimentation, la composition du conseil d'administration comprend notamment les représentants de cinq associations de collectivités locales (1). "L'association sera animée par deux bénévoles d'ATD Quart Monde et quelques salariés", précise à Localtis Patrick Valentin, l'un de ces deux bénévoles, nommé directeur du fonds après avoir été responsable de l'expérimentation au sein d'ATD Quart Monde.

"Dix territoires sérieusement candidats"... et une soixantaine de manifestations d'intérêt

Prochaines étapes pour permettre aux entreprises à but d'emploi de commencer à fonctionner : la parution du décret destiné à préciser les modalités de l'expérimentation - et notamment la méthodologie d'évaluation et la gestion du fonds national et des comités locaux - et de l'arrêté désignant les dix territoires autorisés à se lancer. "Le décret paraîtra cette semaine au Journal officiel", selon Patrick Valentin, qui espère que la publication de l'arrêté ne tardera pas. "Il y a dix territoires sérieusement candidats, qui ont travaillé énormément depuis un an, parfois deux ans, sur le projet." Pour le militant d'ATD Quart Monde, ces dix territoires se distinguent des 60 autres qui ont

manifesté leur intérêt à l'issue du vote de la loi, souvent à l'initiative d'un député. "Cette expérimentation n'a pas pour but de distribuer des sous, cela suppose un très gros travail", appuie Patrick Valentin.

Pour ce dernier, "actuellement, on perd du temps", alors que les territoires ayant le plus avancé sont prêts à démarrer. S'il juge que le chemin parcouru est "positif globalement", Patrick Valentin estime que "des outils d'expérimentation législatifs nouveaux" sont nécessaires pour aller plus vite.

Lors de sa première année de fonctionnement, l'expérimentation bénéficiera d'un soutien au démarrage de l'Etat. Il conviendra dès cette première année de démontrer que "la mise à l'emploi permet des économies". Cinq années, peut-être un peu plus, ne seront pas de trop pour bien roder le processus, anticipe Patrick Valentin. Pour un éventuel élargissement par la suite, la démarche ne pourra pas selon lui être imposée d'en haut, il faudra "que ce soit la décision des territoires".

Caroline Megglé

(1) L'Association des régions de France, l'Assemblée des départements de France, l'Assemblée des communautés de France, l'Association des maires de France et Alliance Villes Emploi.

POUR ALLER PLUS LOIN

Le communiqué des associations sur le site d'ATD Quart Monde.

LIRE AUSSI

Emploi - **La loi d'expérimentation "territoires zéro chômage de longue durée" a été promulguée**
02/03/2016

Emploi - **L'Assemblée adopte définitivement la proposition de loi d'expérimentation "zéro chômage de longue durée"** 12/02/2016

Emploi - **"Zéro chômage de longue durée" : le Cese juge l'expérimentation possible sous certaines conditions** 13/11/2015

Emploi - **"Zéro chômeur de longue durée" : les territoires dans les starting-blocks** 18/09/2015

Emploi - **ATD Quart Monde demande une loi pour expérimenter son dispositif "Territoires zéro chômeur de longue durée"** 29/04/2015

Emploi - **Le dispositif "Territoires zéro chômeur de longue durée" d'ATD Quart Monde**
12/06/2014

AU SERVICE DES
TERRITOIRES



Le Dossier Documentaire de l'UODC

**Comment un territoire pourrait venir à bout
du chômage longue durée ?**

- Partie II -

- **Les point-clés de l'expérience « Territoires zéro chômeur de longue durée »** pp. 10-65
 - Demande d'expérimentation ATD Quart Monde : territoires zéro chômeur de longue
ATD Quart Monde (www.atd-quartmonde.fr), 2014
 - Manuel d'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée »
Territoires zéro chômeur de longue durée (www.tzclld.fr), 2016
 - Expérimentation « Territoires zéro chômage de longue durée » : conditions de réussite
Patrick Lenancker, *Cese* (www.lecese.fr), 2015
*Sommaire, Introduction, Le chômage de longue durée aujourd'hui, Le projet d'expérimentation
« Territoires zéro chômeur longue durée », Les recommandations*

“Chacun a le devoir de travailler et le droit d’obtenir un emploi”

(Préambule de la Constitution de 1946 article 5)

Demande d’expérimentation ATD Quart Monde¹:

Territoires zéro chômeur de longue durée

Ce dossier vise à présenter les grandes lignes d’un projet d’expérimentation locale, initié par le Mouvement ATD Quart Monde. **Le projet a pour objectif de montrer qu’il est possible de supprimer le « chômage de longue durée »² à l’échelle de petites circonscriptions ou bassins de vie, sans surcoût pour la collectivité publique prise dans son ensemble (« l’entreprise France »).**

Pour toute personne au chômage de longue durée, cela signifie que si elle souhaite avoir un emploi (digne de ce nom), elle le pourra. De la même manière que tout enfant de 6 ans a le droit d’être scolarisé, indépendamment de son niveau, de ses capacités spécifiques et du nombre d’élèves déjà présents dans l’école de son quartier.

Important : Il faut distinguer le chômage frictionnel, période entre deux emplois pendant laquelle les personnes bénéficient de l’assurance chômage à un niveau suffisant, du chômage de longue durée³ que l’on pourrait aussi qualifier de « chômage d’exclusion ». **C’est ce dernier qui pose problème et fait l’objet du projet, car il conduit souvent à la grande pauvreté et à l’exclusion, quand il ne l’accompagne pas déjà.**

Sommaire du dossier

Note de présentation : « Territoires zéro chômeur de longue durée » (17 pages)

Annexe 1 : un nouveau concept d’emploi aidé, un nouvel entrepreneuriat, un nouveau marché (6 pages)

Annexe 2 : cahier des charges de la loi d’expérimentation (4 pages)

Annexe 3 : le coût de la privation durable d’emploi (42 pages)

Annexe 4 : une expérimentation à Seiches-sur-le-Loir en 1995 (20 pages)

Annexe 5 : l’évaluation de l’expérimentation (5 pages)

Annexe 6 : foire aux questions (21 pages)

1 Contact : Patrick Valentin, responsable du réseau Emploi-formation d’ATD Quart Monde :
Tél. 06 26 21 51 15 - Courriel valentinpatrick@orange.fr

2 Par facilité de langage, le terme « chômage de longue durée » est employé dans la suite de cette note. Mais le projet ne se limite pas à cette catégorie administrative même s’il la recoupera certainement en grande partie : toutes les personnes qui sont durablement privées d’emploi stable et intéressées par un emploi en CDI à temps choisi rémunéré au SMIC seront concernées par le projet : ainsi, des personnes qui travaillent par intermittence ou à temps partiel subi peuvent désirer un emploi en CDI à temps plein et être concernées, alors qu’elles ne sont pas nécessairement chômeurs de longue durée au sens administratif du terme (c’est-à-dire inscrite à Pôle emploi depuis au moins un an).

3 Au sens où nous l’entendons dans ce projet, cf. note précédente.

Demande d'expérimentation ATD Quart Monde
Territoires zéro chômeur de longue durée

Note de présentation

1^{er} juin 2014

Introduction

Des choix économiques qui entretiennent et amplifient les précarités

Le projet proposé par ATD Quart Monde s'inscrit dans un pays où les choix d'organisation économique permettent à une majeure partie de la population d'obtenir un emploi et de vivre dignement mais où, dans le même temps, ces choix privent durablement plusieurs millions de personnes d'emplois ou les contraignent à accepter des emplois précaires dans des conditions qui ne permettent pas une existence digne.

Il est une réponse au manque d'emplois : en France, entre 2 et 3 millions de personnes sont concernées par cette situation.

Représentant une grande diversité sociale et culturelle, ces personnes ont des compétences, des savoir-faire, certaines ont occupé des emplois à différents niveaux de qualification, mais elles sont aujourd'hui sélectionnées négativement par un système économique qui considère qu'en dessous d'un certain seuil de productivité, elles ne sont pas employables, faute d'être suffisamment « rentables ».

Par ailleurs, si les emplois manquent, **ce n'est pas le travail qui manque**. L'observation et l'expérience montrent qu'il existe une multitude de besoins non satisfaits et de travaux utiles à la société qui aujourd'hui ne sont pas ou plus réalisés, simplement parce qu'ils ne sont que partiellement solvables, et donc insuffisamment lucratifs pour le marché classique.

Enfin, ces choix économiques et politiques font que, là où les personnes demandent un emploi, elles obtiennent des allocations de solidarité qui ne font qu'entretenir ou accroître leur précarité. Or une étude macro-économique réalisée par ATD Quart Monde¹ évalue le coût pour la collectivité nationale du chômage d'exclusion à un peu plus de 15.000 euros par personne et par an. **Il serait possible et suffisant de rediriger ce coût pour financer les emplois manquants** en assurant de bonnes conditions de travail.

Face à ce défi global, une proposition locale, territoriale, complémentaire et optionnelle

Si à long terme, cette proposition a une envergure nationale, elle s'inscrit d'abord dans une dynamique de petits territoires qui feront le choix politique d'opter pour une organisation économique n'excluant personne : ainsi, à l'échelle du territoire (commune, communauté de communes, quartier), il s'agit de proposer à toutes les personnes privées durablement d'emploi et qui le souhaitent, un emploi en contrat à durée indéterminée au SMIC, à temps choisi, et adapté à ses compétences. Le projet repose donc sur la création et le financement d'emplois nouveaux à proportion des besoins de la population (plutôt que sur le seul soutien à l'accès aux emplois existants qui montre aujourd'hui ses limites face à la pénurie d'emplois). L'emploi est ainsi considéré comme un filet de sécurité et, autant que possible, comme un tremplin : le territoire donne à ses habitants l'assurance d'obtenir un emploi au SMIC à temps plein s'ils le souhaitent, et de bonnes conditions de travail. Actifs au sein de la société, ils seront mieux considérés par leurs futurs employeurs et par leur environnement qu'en étant « très éloignés de l'emploi », et le territoire y gagnera dynamisme économique et « mieux-être » social. Il s'agit donc de réaliser un investissement économique et social.

Les exigences du projet impliquent que seuls des territoires motivés, dont l'ensemble des acteurs politiques et économiques sont volontaires, opteront pour cette possibilité d'organisation économique complémentaire. Celle-ci se structurera autour d'entreprises conventionnées – à créer ou existantes – à but d'emploi et non lucratives qui auront pour objectif premier la création d'emplois à hauteur des besoins du territoire. Leur démarche sera à l'inverse et par conséquent complémentaire des entreprises « classiques » : à partir des compétences et souhaits de toutes les personnes concernées, sans sélection, les entrepreneurs rechercheront, parmi l'ensemble des travaux utiles répondant aux besoins des divers acteurs du territoire (habitants, entreprises, institutions...), ceux qui correspondront aux savoir-faire de celles-ci. Ces travaux,

1 Cf. Annexe n°3 « Étude macro-économique sur le coût de la privation durable d'emploi ».

partiellement solvables et par conséquent non concurrentiels avec l'économie de marché, sont multiples et de tous ordres. Ils seront certainement, en grande partie, ceux qui dessineront une économie « douce », du « prendre soin » : prendre soin de l'écosystème, prendre soin de la personne, prendre soin de la « relation à ». Ils seront financés en partie par la réaffectation des coûts et manques à gagner dus à la privation durable d'emploi. Il s'agira donc du transfert d'un budget existant et pérenne sans coût supplémentaire pour « l'entreprise France », l'autre partie du financement étant constituée du chiffre d'affaires réalisé par la vente des travaux semi-solvables effectués.

Dans ces entreprises les personnes seront d'abord en emploi. Elles se formeront dans l'emploi et resteront disponibles pour être recrutées par les entreprises « classiques », à condition que l'emploi proposé offre des conditions permettant de vivre dignement.

Un comité local réunissant tous les acteurs concernés, permettra de piloter l'expérimentation. Un fonds de financement de l'expérimentation, organisme privé, sera habilité par la loi à recevoir les coûts du chômage de longue durée pour financer les emplois nouveaux à proportion des besoins identifiés sur le territoire. Il suscitera le conventionnement d'entreprises chargées de créer ces emplois (SA, SCOP, SCIC, association, ...). Une charte encadrera la lucrativité de celles-ci par un mécanisme de mutualisation des éventuels bénéfices nets au sein du fonds. Ces emplois ne devant pas conduire à des effets d'aubaine, il sera nécessaire d'assurer une parfaite étanchéité avec le secteur concurrentiel en ciblant la réalisation de travaux semi-solvables à l'image des chantiers d'insertion.

Expérimenter dans la durée : les grandes étapes du projet

Le projet dans son ensemble comprend deux grandes étapes, nécessaires pour assurer une construction solide et durable de la démarche.

La **première étape** (mise au point) consiste à mettre en œuvre le projet sur quelques territoires volontaires, dans le cadre de la loi de 2003 autorisant les collectivités à expérimenter en dérogeant à la législation en vigueur. Il faut pour cela définir le cadre dans lequel s'inscrit cette expérimentation, ce qui nécessite le vote d'une loi d'expérimentation.

L'objectif de cette première étape de 5 à 7 ans est de démontrer la faisabilité économique et pratique du projet, d'en « régler » les modalités de mise en œuvre.

A l'issue de celle-ci, un nouveau cadre légal devra être établi permettant, dans une **deuxième étape** (généralisation), à toute collectivité d'opter pour la suppression du chômage de longue durée sur son territoire.

La présente note développe les fondements du projet et ses modalités de mise en œuvre, telles qu'elles sont envisagées pour la première étape.

Table des matières

A. Pourquoi ce projet ?	4
Une question de droit.....	4
Le désir de travailler des personnes privées d'emploi	4
Un gâchis économique et humain pour la France.....	4
Une pénurie massive d'emplois.....	4
Des politiques de l'emploi qui montrent leurs limites.....	4
B. Pourquoi est-il réalisable ?	5
Personne n'est inemployable.....	5
Ce n'est pas le travail qui manque.....	5
Ce n'est pas l'argent qui manque.....	6
Ce projet peut donc réussir sous certaines conditions.....	7
C. Objectifs du projet expérimental	8
D. Cadre légal	8
E. Résultats escomptés	8
F. Principes d'action fondamentaux	9
G. L'expérimentation locale	10
Le dispositif.....	10
L'entreprise conventionnée.....	11
Le Comité local de l'expérimentation et la direction opérationnelle.....	12
Le Fonds de financement de l'expérimentation.....	13
Les phases de l'expérimentation.....	14
Création du Comité local de l'expérimentation.....	14
Cartographie des ressources et des besoins du territoire.....	14
Création du Fonds de financement de l'expérimentation.....	14
Création d'une ou plusieurs entreprises conventionnées et montée en charge	15
Phase de stabilisation.....	15
Évaluation.....	15
Conclusion	16

A. Pourquoi ce projet ?

Une question de droit

Le préambule de la Constitution stipule que toute personne qui en a l'âge et les moyens a "*le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi*".

A l'heure où le chômage de longue durée et le sous-emploi chronique représentent en France une souffrance morale et matérielle pour plusieurs millions de personnes, et beaucoup plus si l'on tient compte des répercussions familiales évidentes de ces situations, il paraît essentiel de se remettre face à cet volonté constitutionnelle de concevoir l'emploi comme un droit et de chercher concrètement les moyens de l'atteindre.

Autrement dit, l'emploi est **un bien de première nécessité** que la société doit s'organiser pour procurer à chacun.

Le désir de travailler des personnes privées d'emploi

Aujourd'hui, les personnes privées d'emploi font régulièrement l'objet d'un discours stigmatisant qui rencontre un écho important dans l'opinion publique : elles ne voudraient pas travailler (par exemple : « *chômeurs professionnels* ») et seraient seules responsables de leur situation.

Pourtant, l'expérience des acteurs de terrain engagés à leur côté révèle qu'au contraire, l'immense majorité désire plus que tout travailler. Elle le montre d'ailleurs lorsque l'occasion lui en est donnée : acceptation d'emplois pénibles ou dévalorisants, parfois même au prix d'une dégradation des revenus et de répercussions négatives sur la vie familiale ; acceptation d'emplois précaires, morcelés, avec des horaires atypiques et des durées de transport importantes ;, travail au noir...

Un gâchis économique et humain pour la France

Le fonctionnement actuel de l'économie, fondé sur la productivité individuelle des personnes, induit un marché du travail de plus en plus sélectif. Celui-ci laisse un grand nombre de personnes dans l'impossibilité d'apporter leur intelligence, leurs savoir-faire et leur force de travail aux structures de production du pays, alors même que l'immense majorité d'entre elles en ont l'envie, la volonté et la capacité.

La France se prive ainsi d'une ressource considérable et d'un potentiel économique. C'est un énorme gâchis.

Une pénurie massive d'emplois

Si l'on ne considère que le chômage de longue durée, il concerne au minimum entre 2 et 3 millions de personnes. Ce sont donc 2 à 3 millions d'emplois qui manquent à l'économie aujourd'hui. Il est certain que cette dernière n'a aucune chance, dans un avenir prévisible, de créer autant d'emplois, loin s'en faut. Seul une démarche volontariste de création d'emplois réellement nouveaux en nombre suffisant et sans destruction d'emplois existants – telle que la propose le projet – peut permettre de supprimer le chômage de longue durée.

Des politiques de l'emploi qui montrent leurs limites

La logique qui prévaut depuis près de 30 ans en France dans les politiques de lutte contre le chômage de longue durée est celle du "sas" : l'État participe au financement « d'emplois aidés » à durée limitée (maximum 2 ans), soit directement par des contrats aidés en entreprise ordinaire, soit au travers de SIAE (Structures d'Insertion par l'Activité Économique). Ces emplois sont censés être pour ceux qui les occupent des tremplins vers l'emploi ordinaire.

Mais cette logique se heurte à la pénurie d'emplois évoquées plus haut et à un marché du travail qui, de ce fait, est de plus en plus sélectif : après ce passage en emploi – la plupart du temps très bénéfique pour les intéressés et leurs familles – de nombreuses personnes se retrouvent de nouveau au chômage avec parfois

un effondrement moral à la mesure des espoirs qu'avait suscité le fait de travailler. Ce retour à la case départ est désespérant.

Les personnes en fin de contrat laissent alors la place à d'autres qui à leur tour, deux ans plus tard ou avant, verront leur emploi s'achever sans aucune garantie qu'il débouche sur un autre emploi, a fortiori un emploi en CDI. C'est un véritable jeu de chaises musicales qui maintient durablement les personnes concernées et leurs familles dans la précarité et l'impossibilité de se projeter.

En somme, ce système revient souvent à répondre à la précarité par la précarité !

Il paraît aujourd'hui essentiel de mettre fin à cette précarité entretenue pour **construire une nouvelle politique qui apporte aux personnes, sur le long terme, la sécurité dont elles ont besoin.**

L'existence de politiques « d'insertion » laissent aussi penser que les personnes au chômage de longue durée sont seules responsables de leur exclusion de la vie économique : elles auraient donc besoin de changer, de travailler sur elles-mêmes pour s'insérer. Or, elles ont avant tout besoin de construire ou de reconstruire leur vie et leur sécurités. Et l'expérience montre que ce qui est le plus destructeur pour les personnes concernées, c'est le regard des autres, le non accueil, la non compréhension. L'exclusion sociale est un dysfonctionnement de la société, ce n'est pas la maladie de certains. Il y a d'un côté ceux qui sont exclus, et de l'autre ceux qui ignorent et ne savent pas comment accueillir.

Il s'agit donc de mettre en œuvre non pas une politique d'insertion mais une politique de reconstruction de l'emploi pour tous, avec tous, par la mobilisation de tous : une politique d'investissement social et économique.

NB : pour bien comprendre le changement d'approche proposé par le projet, en matière de politique de l'emploi et de relation à l'économie telle qu'elle fonctionne aujourd'hui, voir Annexe n°1 « Un nouveau concept d'emploi aidé, un nouvel entrepreneuriat, un nouveau marché ».

B. Pourquoi est-il réalisable ?

Trois constats fondent notre conviction qu'il est humainement et économiquement tout à fait possible de supprimer le chômage de longue durée à l'échelle de territoires :

- personne n'est inemployable,
- ce n'est pas le travail qui manque,
- ce n'est pas l'argent qui manque.

Personne n'est inemployable

Depuis de longues années, l'Insertion par l'Activité Économique et le Travail Adapté ont montré que, à condition d'adapter l'emploi et les conditions de travail, l'immense majorité des personnes – y compris parmi celles qui sont considérées comme « les plus éloignées de l'emploi » – pouvait occuper un emploi utile, fournir un service et réaliser une production.

Certes, ces personnes ont de moins en moins accès à un marché du travail devenu de plus en plus sélectif. Mais ce qui est en cause, c'est « l'employeurabilité » des entreprises, c'est-à-dire leur capacité à employer ces personnes, plus que l'employabilité de celles-ci (qui n'est pas moins bonne que ce qu'elle pouvait être à l'époque des trente glorieuses où la plupart d'entre elles auraient trouvé sans difficulté un emploi).

Dans le cadre du projet, il s'agit de capitaliser et de mettre en œuvre les savoir-faire entrepreneuriaux de l'IAE et du travail adapté pour employer l'ensemble des chômeurs de longue durée.

Ce n'est pas le travail qui manque

En 1995, une expérimentation menée dans le Maine-et-Loire à Seiches-sur-le-Loir (cf. Annexe n°4) a montré qu'il y avait une adéquation possible entre les compétences des tous les chômeurs de longue durée et les besoins des différents acteurs locaux (habitants, institutions, entreprises...). Ainsi, il était possible (en dehors des contraintes de solvabilité et de financement) de proposer à tous les chômeurs de longue durée de la commune un emploi utile, à temps choisi et à durée indéterminée correspondant à leurs capacités. Et, même ainsi, il restait des besoins non satisfaits.

A titre d'exemple, les travaux utiles repérés se situaient dans 6 domaines :

- **Services administratifs et culturels** (animation bibliothèque en école primaire, foyer de jeunes, animation du groupe théâtre, animations en maison de retraite...);
- **Espaces verts, environnement, qualité de vie** (nombreux travaux d'espaces verts pour la commune, entretien d'espaces privés laissés à l'abandon...);
- **Tourisme et accueil** (développement du tourisme vert via un projet de ferme accueil, balisage des chemins, aire de pique-nique...);
- **Services aux collectivités, aux entreprises et aux personnes** (ce secteur d'activité est bien connu, mais il apparaissait que de nombreux besoins n'étaient pas satisfaits faute de solvabilité : ménage, garde d'enfants, visite aux personnes âgées, gardiennage, coursier, desserte de pain...);
- **Agriculture, élevage, forêt** (garde forestier, entretien de l'hippodrome, replantation de haies, élevage de moutons et poulets, piègeur pour les nuisibles...);
- **Entretien de bâtiments, peinture, gros nettoyage** (restauration de bâtiments de ferme, entretien des bâtiments d'entreprise, nettoyage des voûtes d'église, nettoyage des plages du Loir...);

Cette démarche qui date de près de 20 ans propose une méthodologie et apporte des repères. Elle sera renouvelée dans les premières phases de l'expérimentation. On peut s'attendre, sur d'autres territoires, à retrouver certaines de ces activités mais aussi à en identifier d'autres, liées :

- à certaines compétences fréquemment développées par les personnes les plus en difficulté (tri, récupération et remise en état d'objets usagers, médiation avec les personnes démunies, accompagnement...);
- aux compétences particulières de certaines personnes (par exemple, un musicien au chômage pourra donner des cours ou développer des animations autour de la musique, une coiffeuse pourra proposer un service de coiffure à domicile pour les personnes dépendantes, etc.);
- à des spécificités géographiques locales (par exemple développement du tourisme fluvial, des sports aquatiques, s'il existe des voies d'eau);
- aux enjeux écologiques majeurs, etc.

Ce n'est pas l'argent qui manque

Le chômage de longue durée entraîne de nombreuses dépenses et manques à gagner pour la collectivité :

- **des dépenses directes**, notamment :
 - minima sociaux, en particulier ASS (Allocation Spécifique de Solidarité) et RSA (Revenu de Solidarité Active),
 - coût de l'accompagnement assuré par Pôle emploi et les collectivités, leurs partenaires et leurs sous-traitants,
 - coût de la formation professionnelle pour les demandeurs d'emploi ;
- **des dépenses indirectes**, par exemple :
 - coût des soins rendus nécessaire par la dégradation de l'état de santé liée au chômage,
 - coût de l'aide sociale à l'enfance quand la précarité de l'emploi fragilise la famille,
 - coût de la délinquance à laquelle peut conduire le manque de ressources et l'absence de perspectives ;
- **des manques à gagner** pour l'État et les Caisses de sécurité sociale en impôts, cotisations patronales et salariales.

ATD Quart Monde a réalisé une étude macro-économique (cf. [Annexe n°3](#)) qui évalue l'ensemble de ces coûts à, au minimum, 15 000 € par personne et par an. Le tableau ci-dessous en présente la synthèse.

	Montant (milliards d'€)
Coûts directs	
Dépenses ciblées pour l'emploi	5,59
Dépenses sociales	8,15
Coûts indirects	8,29
Manques à gagner en impôts et cotisations sociales	10,94
TOTAL	32,97
Nombre de personnes concernées (public cible)	2 163 060
TOTAL par personne (en €)	15 242

Or l'expérience de l'IAE² montre qu'avec une telle somme, il est possible d'embaucher toute personne au SMIC à plein temps, le reste du coût de l'emploi étant assuré par la production réalisée.

Ce n'est donc pas l'argent qui manque, puisqu'il est déjà dépensé aujourd'hui par la collectivité nationale.

Ce projet peut donc réussir sous certaines conditions

Puisque les travaux utiles, réalisables par les personnes au chômage de longue durée, sont en nombre largement suffisant, et que les sommes dépensées aujourd'hui pour gérer le chômage de longue durée et ses conséquences seraient suffisantes pour transformer ces travaux en emplois, le projet doit pouvoir réussir, à condition :

de concevoir et d'organiser la réallocation des ressources affectées actuellement à la gestion du chômage de longue durée et qui devront, à l'avenir, être affectées à la création d'emplois destinés aux personnes exclues du marché du travail, ou travaillant dans des conditions précaires.

que ces sommes réallouées ne soient pas absorbées par l'économie actuelle, à travers des effets d'aubaines, mais qu'elles servent à créer des emplois réellement supplémentaires, n'entrant pas en concurrence avec les emplois existants. Il faut donc assurer une parfaite étanchéité entre le marché du travail actuel et ce nouveau marché de « l'emploi-formation disponible » que le projet prévoit de créer. La question de l'étanchéité est développée dans l'Annexe n°1 « Un nouveau concept d'emploi aidé, un nouvel entrepreneuriat, un nouveau marché ».

Si cette étanchéité est assurée, l'exemple présenté en encadré ci-dessous montre que le co-financement de l'emploi par la collectivité publique peut se révéler économiquement très rentable pour celle-ci.

Une entreprise de travail adapté employait en 2008 55 salariés, dont 42 reconnus pour avoir des « capacités de travail réduites » payés au SMIC, et 13 encadrants payés selon la convention collective et/ou les accords d'entreprise. Ces personnes réalisaient ensemble un chiffre d'Affaires de 1 550 000 Euros dans l'hébergement de tourisme, chiffre d'affaires auquel il fallait ajouter les 372 000 euros payés par l'État pour le service que représente l'emploi des personnes à capacité de travail réduite, soit un total de recettes de 1 922 000 euros. Sur le compte de résultat on constatait que les charges de personnel constituaient 67 % des dépenses totales, 1 300 000 euros toutes charges comprises.

Ainsi, lorsque l'État avançait 372 000 euros pour payer le « service » d'une entreprise créatrice d'emplois faiblement productifs, la collectivité nationale recevait immédiatement 600 000 euros de cotisations sociales et 40 000 d'impôts ! Sans compter les autres gains entraînés par l'activité elle-même : la cessation du paiement des allocations de type RSA (250 à 350 000 euros économisés mécaniquement) et les recettes de TVA résultant de la consommation générée par les emplois créés (achats de l'entreprise, consommation des salariés augmentée de la quasi-totalité du différentiel entre le SMIC et les allocations qu'ils percevaient auparavant).

2 Confirmée par une récente étude sur le financement de l'IAE publiée en avril 2013 par l'Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS) et l'Inspection Générale des Finances.

C. Objectifs du projet expérimental

Les objectifs du projet sont de :

- Montrer qu'il est possible à l'échelle de territoires, sans surcoût pour la collectivité, de proposer à tout chômeur de longue durée qui le souhaite, un emploi à durée indéterminée à temps choisi, en développant et finançant des activités utiles pour répondre aux besoins des divers acteurs du territoire : habitants, entreprises, institutions... ;
- Observer l'impact de cette nouvelle situation de « plein emploi » (hors chômage frictionnel) sur le territoire, et les bénéfices éventuels obtenus aux plans, humain, sociétal et économique ;
- Vérifier la viabilité économique sur le long terme de ces territoires « zéro chômeur de longue durée ».

D. Cadre légal

En l'absence d'un cadre légal général adapté, le projet s'appuie sur le droit à l'expérimentation des collectivités territoriales inscrit depuis 2003 dans la Constitution (à l'instar des expérimentations menées sur le RSA avant sa généralisation) car son financement impliquera la réorientation de certaines dépenses publiques dont l'affectation est réglementée.

Une loi d'expérimentation devra donc être adoptée par le Parlement, accompagnée de décrets précisant ses modalités d'application. Les thèmes qui devront être traités par ces textes sont détaillés dans l'Annexe n°2.

E. Résultats escomptés

Il est attendu un quadruple impact positif de la mise en œuvre de "territoires zéro chômeur de longue durée" :

- **au niveau des personnes concernées** : une amélioration du bien-être et des conditions de vie pour elles-mêmes et leur famille, induite par de meilleurs revenus mais aussi par tout ce que peut apporter de positif le fait d'avoir un emploi durable : sentiment d'utilité, confiance en soi, statut social, lien social...
- **au niveau du territoire** :
 - le développement de services utiles aux habitants, aux institutions et aux entreprises du territoire ;
 - un poids plus important de l'économie locale non délocalisable dans l'ensemble de l'économie du territoire, et donc davantage de stabilité économique ;
 - une amélioration de la qualité environnementale du fait que, très probablement, une partie des travaux réalisés se situeront dans ce domaine.
- **au niveau des entreprises, employeurs et acteurs économiques du territoire** :
 - davantage de productions ou services locaux, répondant à leurs besoins ;
 - une main d'œuvre potentiellement disponible « en emploi – formation »³ (ou depuis peu au chômage, toujours de moins d'un an) mieux formée et mieux préparée aux enjeux et contraintes de la vie économique qu'une main d'œuvre disponible « au chômage de longue durée ».
- **au niveau des finances publiques et de l'économie globale** :
 - davantage de cotisations sociales et de mieux-être permettant un meilleur équilibre des comptes de l'Assurance chômage et de la Sécurité sociale,
 - davantage de pouvoir d'achat et de confiance dans l'avenir pour les personnes ayant retrouvé un emploi, ce qui devrait induire une relance de la consommation.

3 L'emploi proposé dans le cadre du projet est appelé « emploi-formation », pour signifier la dimension formative qu'il devra avoir.

F. Principes d'action fondamentaux

Le projet s'appuie sur une logique nouvelle, celle de l'emploi conçu comme un droit, qu'on peut traduire par **les principes d'action suivants** :

- **l'exhaustivité territoriale** : si l'emploi est conçu comme un droit, il faut donc pouvoir proposer un emploi à tous les chômeurs de longue durée du territoire, sans exception.
Par « **chômeur de longue durée** », on entend, non seulement les personnes inscrites à Pôle emploi depuis plus d'un an, mais de manière plus générale toutes celles qui estiment être privées durablement d'emploi ou ne pas arriver à s'en sortir – par exemple parce qu'elles alternent de manière chronique chômage et emploi précaire -, et qui sont prêtes à accepter un emploi au SMIC.
- **l'embauche non sélective** : aucune sélection ne doit limiter les recrutements, à charge pour les employeurs de proposer des travaux à la mesure des capacités des personnes⁴. Par exemple, quand bien même une personne serait plus lente dans ses apprentissages au travail ou dans l'exécution de son travail, mieux vaut pour elle comme pour la société qu'elle travaille à son rythme, dans un emploi à part entière, plutôt qu'elle soit contrainte à l'inactivité.
- **le recours au CDI de droit commun** : l'objectif est d'apporter d'emblée une sécurité à ceux qui subissent le plus durement la précarité.
- **la disponibilité aux besoins de main d'œuvre de l'économie** : on ne peut espérer que l'emploi puisse être proposé durablement à tous les chômeurs de longue durée sans tenir compte des mécanismes les plus importants de l'économie qui devra porter ces emplois, car ces derniers seront **cofinancés par la collectivité**. En contrepartie de ce cofinancement, il sera naturel que les emplois restent seulement supplétifs, en lien étroit avec les besoins de main-d'œuvre de l'économie locale.
- **l'emploi-formation** : l'emploi proposé aux personnes doit leur permettre d'augmenter leurs chances de trouver un autre emploi, ce qui passe par l'acquisition de nouvelles compétences. Le caractère formateur de cet emploi doit donc toujours être garanti : montée en compétences sur un poste de travail donné, mobilité professionnelle au sein de l'entreprise, formation continue...
- **l'emploi à temps choisi** : tandis que le fonctionnement actuel des contrats aidés conduit à généraliser les temps partiels subis pour ceux qui en bénéficient, avec pour conséquence souvent leur maintien dans la pauvreté, le projet se fixe pour objectif de proposer à toutes les personnes un emploi à temps choisi (et donc à temps plein pour celles qui le souhaitent).

⁴ Il s'agit d'engager les « entreprises conventionnées » (cf. page 11), en contrepartie d'aides publiques, à assurer le recrutement de tout demandeur d'emploi au chômage depuis plus d'un an et qui souhaite avoir un emploi. Il n'y a donc pas de « sélection » pour obtenir un emploi, toutefois « la direction opérationnelle » (cf. page 12) devra veiller à ce que soient optimisées les adéquations entre demandeurs d'emploi et employeurs.

G. L'expérimentation locale

L'expérimentation locale, telle que présentée dans cette partie, concerne un territoire donné⁵ (« à petite échelle »). Elle devra comprendre deux phases distinctes :

- une première phase de « suppression du chômage de longue durée » (puisqu'on part d'une situation où il existe) ;
- une deuxième phase (cf) de « maintien de la suppression du chômage de longue durée » (c'est-à-dire offrant un emploi de qualité à toute personne nouvellement au chômage de longue durée).

Le dispositif

(À adapter selon les circonstances territoriales)

Il est composé des éléments suivants :

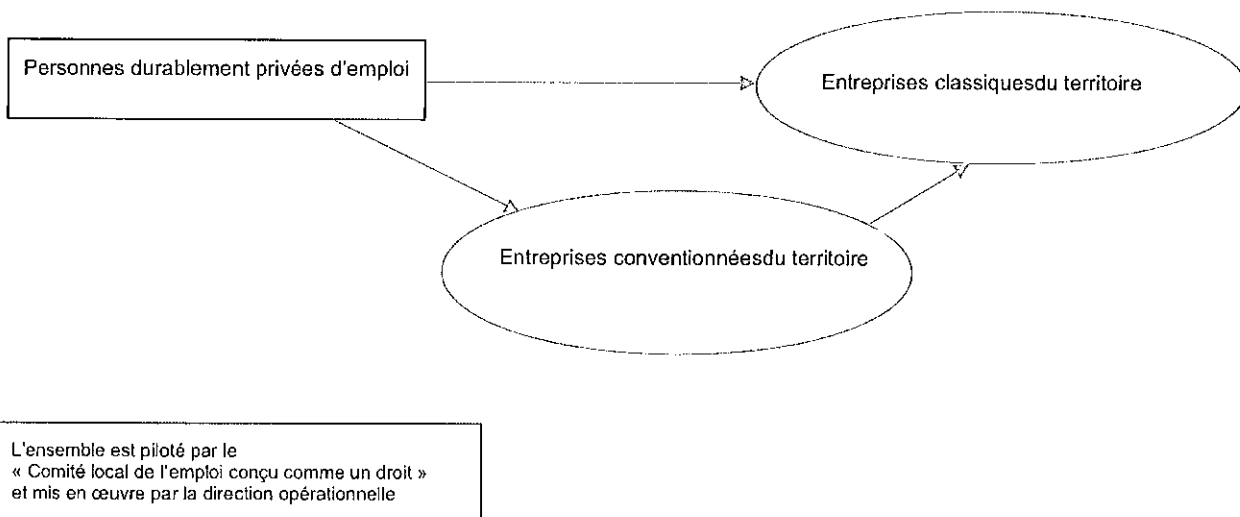
A/ « Le Comité Local de l'expérimentation », maître d'ouvrage qui peut regrouper tous les partenaires qui s'y engagent (modalités respectives de pilotage et de consultation à préciser localement). Il précise les objectifs locaux du projet, ainsi que les moyens.

B/ La direction opérationnelle : elle est chargée par le Comité local de l'expérimentation de la mise en œuvre du projet.

C/ Des entreprises conventionnées, structures indépendantes qui contractualisent avec le « Fonds de financement de l'expérimentation »⁶ pour recruter en CDI à temps choisi les chômeurs de longue durée qui leur sont présentés. En contrepartie de cette mission elles perçoivent un financement de celui-ci.

D/ Le « Fonds de financement de l'expérimentation ». L'existence de ce fonds est indispensable à la réalisation de l'expérimentation. Dans son principe, il sera alimenté par les économies potentiellement réalisées du fait de la suppression du chômage de longue durée sur le territoire expérimental.

Très schématiquement :



⁵ Mais 3 ou 4 expérimentations locales pourraient être conduites en parallèle, dans un cadre national..

⁶ Pour une présentation de ce Fonds, cf. page 13.

L'entreprise conventionnée

Missions

L'entreprise conventionnée est une entreprise dont le principal objectif, le principal produit est l'emploi. Les autres produits, activités ou services réalisés sont secondaires : ils doivent avant être considérés comme les supports de la création d'emplois utiles adaptés aux personnes.

L'entreprise conventionnée a principalement deux missions qu'elle réalise en lien avec la direction opérationnelle :

- **élaborer le recrutement en CDI à temps choisi de tous les chômeurs de longue durée** qui lui sont présentés. Naturellement, elle devra recruter aussi d'autres salariés, même très qualifiés et sans difficulté d'accès à l'emploi ; à ce titre **l'entreprise conventionnée est une entreprise comme une autre** et devra être considérée comme telle⁷. Elle devra assurer son équilibre économique avec les contraintes et les ressources qui lui sont propres. Il est tout à fait possible que certains salariés insérés dans le monde du travail, intéressés par le projet social de l'entreprise conventionnée, souhaitent la rejoindre.
- **prospector de manière permanente les travaux et services utiles** répondant aux qualifications des personnes recrutées et aux besoins non satisfaits du territoire et ceci, bien sûr, d'abord dans la phase initiale de sa création où un véritable travail de cartographie des besoins est à réaliser. Cette mission essentielle demande un fort ancrage territorial et un travail de réseau impliquant tous les acteurs potentiellement clients de l'entreprise – particuliers, collectivités et services publics, entreprises et autres organismes privés... – ou concernés par l'objectif de suppression du chômage de longue durée. Il s'agit en quelque sorte de susciter sur le territoire la **mobilisation générale pour l'emploi**.

Statut des salariés

Les salariés de l'entreprise conventionnée sont **en CDI** avec tous les droits qui s'y rattachent.

Mais ils sont considérés comme **disponibles sur le marché du travail**, c'est-à-dire ayant vocation à évoluer vers un emploi en entreprise classique. C'est pourquoi l'entreprise conventionnée propose à ses salariés, sur leur temps de travail, des actions de découverte des autres entreprises (visites, rencontres d'employeurs...). Celles-ci sont organisées en lien avec la direction opérationnelle. Les salariés sont tenus de postuler aux offres qui leur sont présentées, dès lors que celles-ci sont adaptées à leur situation et à leurs compétences et ne constituent pas une régression par rapport à leur situation actuelle (nature du contrat, horaires de travail ou durée hebdomadaire de travail). En cas de contestation, ils peuvent saisir la direction opérationnelle du projet qui arbitre.

À noter que pour diverses raisons (âge, santé, grande précarité...), l'évolution vers l'entreprise classique peut se révéler difficile pour certains salariés. C'est pourquoi l'opportunité de la participation à ces diverses actions de découverte et de placement s'étudie en dialogue avec les intéressés.

Forme juridique

La forme juridique de l'entreprise conventionnée peut-être diverse (SA, SCOP, SCIC, association...) mais dans tous les cas elle doit prévoir dans ses statuts des dispositions garantissant l'orientation maximum de son activité vers la création d'emplois.

Par ailleurs, quelques règles d'équilibre économique seront imposées, notamment : échelle des salaires limitée, bénéfices réinvestis dans l'entreprise ou transférés au « Fonds de financement de l'expérimentation » et pouvant alimenter d'autres entreprises conventionnées.

Financement

Pour l'apport initial de capitaux, il est envisagé de recourir aux financements ordinaires des entreprises (prêts, Caisse des dépôts et consignations, fonds éthique, finance citoyenne, fonds de dotation...).

⁷ Cf. Annexe n°1 « Un nouveau concept d'emploi aidé, un nouvel entrepreneuriat, un nouveau marché ».

En ce qui concerne les charges d'exploitation, elles seront couvertes par :

- la réallocation du coût de la privation d'emploi, sous forme d'un montant forfaitaire versé par le Fonds de financement de l'expérimentation pour chaque chômeur de longue durée embauché ;
- le chiffre d'affaires réalisé.

Conversion en entreprise classique⁸

A tout moment, le "Fonds de financement de l'expérimentation" peut proposer de mettre un terme au conventionnement, s'il constate que l'entreprise conventionnée n'a plus besoin de son apport financier pour assurer son équilibre économique. Dans ce cas, celle-ci stabilise son activité et son personnel et devient une entreprise ordinaire, les CDI perdant leur caractère « disponible ».

Le Comité local de l'expérimentation et la direction opérationnelle

Le comité a différentes missions qui seront confiées, pour exécution et après concertation, à la direction opérationnelle :

- diriger la dynamique « Territoire zéro chômeur de longue durée » et en particulier animer la mobilisation, la cohérence et la cohésion de l'ensemble des acteurs de l'emploi sur le territoire, dans le respect de l'identité de chacun.
- susciter initialement la création d'une ou plusieurs entreprises conventionnées et garantir, en cas de conversion de certaines entreprises conventionnées en entreprises classiques, qu'il existe toujours sur le territoire suffisamment d'entreprises conventionnées pour assurer une proposition d'emploi à tous les chômeurs de longue durée.
- superviser le fonctionnement global du dispositif « Territoire zéro chômeur de longue durée », et en particulier :
 - la performance globale des entreprises conventionnées (mesurée par le recul du chômage de longue durée, jusqu'à son annulation en fin de montée en charge de ces entreprises) ;
 - la répartition des embauches de chômeurs de longue durée entre entreprises conventionnées, lorsque plusieurs d'entre elles existent sur le territoire ;
 - la fonction « relais »⁹ consistant à :
 - assurer le placement des chômeurs de longue durée, soit directement en entreprise classique, soit en entreprise conventionnée ;
 - intervenir auprès des salariés d'entreprises conventionnées pour faciliter leur évolution professionnelle vers l'emploi en entreprise classique.
 - les éventuelles difficultés de recrutement des entreprises classiques pouvant résulter de la présence des entreprises conventionnées.
- définir les règles d'attribution de l'aide financière globale accordée par le "Fonds de financement de l'expérimentation" aux entreprises conventionnées (qui peut varier d'un territoire à l'autre au regard du contexte économique)¹⁰.

8 Ce point est mis en perspective et développé dans l'Annexe n°1 « Un nouveau concept d'emploi aidé, un nouvel entrepreneuriat, un nouveau marché ».

9 La fonction « relais » est mise en œuvre en s'inspirant de méthodes comme IOD (Intervention sur l'Offre et la Demande) créée et développée par l'association Transfer. L'efficacité en termes de placement dans l'emploi de ces méthodes a largement été démontrée. Quelques caractéristiques :

- démarchage actif des entreprises du territoire pour bien connaître leurs métiers ainsi que leurs besoins en emplois actuels ou potentiels, dans une relation fondée sur la connaissance réciproque, la confiance, le soutien et le dialogue ;
- pour une offre d'emploi donnée, un seul candidat proposé à l'employeur : celui-ci renonce à la procédure de recrutement classique pour faire confiance à l'équipe relais (objectif : réduire la sélectivité à l'embauche en refusant tous les critères non pertinents et donc non justifiés !)
- relation avec les personnes « à placer » fondée sur la connaissance réciproque, la confiance, le soutien et le dialogue ;
- accompagnement du salarié et de l'employeur avant, pendant et après l'embauche pour assurer la réussite de la phase d'intégration.

Composition

Le Comité local de l'expérimentation est composé de :

- représentants de l'État, des collectivités locales et du service public de l'emploi local (Pôle emploi, Mission locale, Maison de l'emploi...),
- représentants des chambres consulaires et le cas échéant des syndicats d'employeurs,
- représentants des syndicats de salariés,
- sur la base du volontariat, tout acteur local concerné par les objectifs du projet (entreprise, particulier...),
- représentants de chaque entreprise conventionnée,
- représentant de la direction opérationnelle,
- représentants des personnes ayant bénéficié du dispositif « Territoire zéro chômeur de longue durée » ou pouvant potentiellement en bénéficier, à parité du nombre de représentants des autres catégories.

Fonctionnement

Le Comité local de l'expérimentation détermine lors de son installation ses méthodes de travail.

Le Fonds de financement de l'expérimentation

Origine des fonds

Le Fonds recueille l'ensemble des fonds consacrés au financement des entreprises conventionnées et à la mise en œuvre du projet (direction opérationnelle).

Il est alimenté par la réallocation des coûts de la privation durable d'emploi¹¹, tels qu'évalués dans l'étude macro-économique présentée en Annexe n°3, ce mécanisme de réallocation étant défini par la loi d'expérimentation et ses décrets d'application. Les financeurs sont principalement l'État, Pôle emploi, les Conseil régionaux et généraux, les communautés de communes, les communes et les caisses de sécurité sociale.

Par ailleurs, le Fonds recueille également les bénéfices nets des entreprises conventionnées non réinvestis dans l'entreprise, afin qu'ils puissent être réutilisés pour financer l'emploi.

Échelon géographique

Plusieurs options sont possibles :

- soit un Fonds sur chaque territoire ;
- soit un Fonds national pour l'ensemble des territoires expérimentaux ce qui semble possible pour la première étape où ils seront peu nombreux (probablement pas plus de 4).

Dans les deux cas, il est important que le Fonds soit géré avec suffisamment de souplesse pour :

- s'adapter au mieux à certaines spécificités des territoires expérimentaux, telles que le niveau de qualification des personnes concernées, le niveau de solvabilité des travaux réalisés, le potentiel économique du territoire, l'évolution de ces données dans le temps... ;
- tenir compte des contraintes de trésorerie des entreprises conventionnées.

Pour assurer cette souplesse, il est très souhaitable que le Fonds soit un **organisme privé assurant une mission de service public**, à l'instar des chambres consulaires.

10 Le comité s'assure que les aides apportées aux entreprises conventionnées n'introduisent pas de distorsion de concurrence pénalisant les autres entreprises du territoire. À ce titre, il est habilité à recevoir les réclamations de ces dernières, les instruire et prendre les dispositions nécessaires – par exemple diminution de l'aide accordée aux entreprises conventionnées – pour rétablir des conditions de concurrence loyales.

11 Cf. paragraphe , page 6, « Ce n'est pas l'argent qui manque ».

Les phases de l'expérimentation

Création du Comité local de l'expérimentation

L'objectif est, dès le début de l'expérimentation, de créer un collectif d'acteurs du territoire porteurs du projet et prêts à s'impliquer pour qu'il réussisse. Cette phase d'explication du projet et de mobilisation est très importante, elle conditionne la réussite du projet.

À noter que le comité pourra être élargi par la suite, par exemple si la phase de cartographie des ressources et des besoins du territoire décrite ci-après fait apparaître de nouveaux acteurs motivés par les objectifs du projet.

Cartographie des ressources et des besoins du territoire

Il s'agit **dans une première phase**, de rencontrer tous les chômeurs de longue durée immédiatement disponibles pour répertorier leurs savoir-faire, leurs capacités de travail et leurs souhaits de travail.

C'est seulement une fois que cette « ressource humaine » a été inventoriée que, **dans une deuxième phase**, l'on recherche, dans le détail, tous les travaux qu'elle pourrait réaliser sans formation préalable, travaux qui de l'avis des acteurs locaux (habitants, entreprises, institutions...), seraient très utiles à réaliser à court, moyen ou long terme.

NB :

- **Il est important de commencer par rencontrer les personnes concernées avant de rechercher les travaux à réaliser** : il serait en effet inutile de s'intéresser à des travaux que personne n'est en capacité de réaliser et, à l'inverse, les compétences particulières de certains chômeurs de longue durée peuvent donner l'idée de développer des activités auxquelles on n'aurait pas pensé sinon. Commencer par les personnes permet d'assurer que chacune aura une proposition adaptée à ses capacités et à ses souhaits.
- La démarche du projet vise à créer des **emplois salariés** dans les entreprises conventionnées. Cependant, parmi les personnes rencontrées, certaines pourront préférer être à « leur compte »¹² et s'engager dans la **création d'entreprise**. Dans ce cas, les promoteurs du projet veilleront à faire le lien avec les structures spécialisées dans l'appui aux créateurs d'entreprise.

Cette pratique de cartographie systématique des ressources et des besoins est résolument nouvelle et une pierre d'angle de l'expérimentation.

Elle est réalisée conjointement par la direction opérationnelle et par les futurs créateurs d'entreprises conventionnées, et financée, soit par des subventions particulières dédiées à l'ingénierie de lancement de projet, soit par le Fonds de financement de l'expérimentation. Elle implique un important travail de consultation et de mobilisation de l'ensemble des acteurs du territoire concernés, clients potentiels des entreprises conventionnées ou promoteurs possibles de nouvelles activités permettant de développer l'emploi local.

Si ce travail de cartographie est plus intense au lancement de l'expérimentation, il ne s'arrête pas avec la création des entreprises conventionnées mais doit être entretenu sur le long terme, condition pour qu'en permanence de nouvelles opportunités d'activité garantissent le plein emploi de tous.

L'expérimentation à Seiches-sur-le-Loir décrite en Annexe n°4 illustre de manière très concrète cette démarche et donne une bonne idée des types de travaux qui pourraient être développés dans le cadre du projet.

Création du Fonds de financement de l'expérimentation

Cette création peut survenir plus tôt dans le processus, mais elle est en tous cas indispensable avant la création des entreprises conventionnées, puisque c'est le Fonds qui financera en grande partie les emplois que celles-ci créeront.

¹² C'est en particulier une aspiration fréquente parmi les personnes originaires du voyage.

Création d'une ou plusieurs entreprises conventionnées et montée en charge

Pendant cette phase transitoire, une ou plusieurs entreprises conventionnées sont mises en place, embauchent les premiers chômeurs de longue durée et développent leurs activités sur le territoire.

Phase de stabilisation

Dans le cadre du présent projet, la notion de plein emploi correspond à l'absence de chômeurs de longue durée, l'existence de chômeurs sans emploi stable depuis moins d'un an étant considérée comme constitutive du chômage frictionnel nécessaire au fonctionnement de l'économie.

A cette phase de stabilisation, le plein emploi est réalisé : tous les chômeurs de longue durée du territoire ont été recrutés par des entreprises classiques ou conventionnées et tout nouveau chômeur de longue durée se voit proposer immédiatement un emploi en CDI disponible à temps choisi.

L'observation de cette phase est particulièrement importante : quelles sont les conséquences du "plein emploi" sur le marché de l'emploi, sur l'activité des entreprises, sur l'économie du territoire, sur la qualité de vie des habitants ? Il importe de se donner un temps suffisamment long d'observation avant de tirer les enseignements du projet.

Évaluation

Il s'agit de tirer les enseignements du projet :

- en termes de **résultats** : le chômage de longue durée a-t-il été bien supprimé ? La viabilité économique du projet s'est-elle vérifiée (rapport coûts / bénéfices) ?
- en termes de **méthodologie** : qu'est-ce qui a fonctionné ou pas ? Pourquoi ? Qu'est-ce qui devrait être amélioré ?
- en termes d'**impact global sur le territoire** : l'activité économique des entreprises locales a-t-elle crû ? La qualité de vie de l'ensemble des habitants s'est-elle améliorée ? L'environnement est-il mieux respecté ? Etc.

L'évaluation est commandée par le Comité local de l'expérimentation qui transmet un cahier des charges – dont la trame est présentée dans l'[Annexe n°5](#) « L'évaluation de l'expérimentation » – à des évaluateurs compétents, en leur demandant d'associer tous les acteurs concernés par le projet, en particulier les chômeurs de longue durée qui ont bénéficié de cette action.

L'équipe d'évaluation du projet est installée dès les débuts du projet afin qu'elle puisse observer l'ensemble du processus.

Conclusion

L'expérimentation que nous demandons est à la fois modeste et ambitieuse, reposant sur la volonté de faire société ensemble qui suppose de permettre à chacun, quel qu'il soit, d'apporter sa contribution. Aujourd'hui, l'emploi est le principal vecteur de cette contribution. L'objectif est donc de créer des emplois à hauteur des besoins.

Sur un plan économique, l'expérimentation s'appuie sur une conception qui est partagée par l'immense majorité de nos concitoyens : l'économie a pour objectif la création et le partage des richesses. La création est remarquablement réalisée par l'économie moderne, le partage beaucoup moins bien et en particulier parce que pour partager les richesses, il faut participer à leur création. Cette expérimentation a pour objectif de montrer que l'on peut permettre à tous de participer à la création des richesses.

Notre organisation économique repose actuellement sur deux pôles actifs : l'emploi public et l'emploi privé. Un troisième pôle qui est un pôle de transition : le chômage.

Mais depuis trente ans, ce pôle de transition, qui devait être passager, est devenu un pôle de long terme pour certains (2 millions de personnes au minimum – chômeurs depuis plus d'un an – à savoir 4 % au moins de la population active). Les développements du chômage de longue durée et de l'emploi précaire sont aujourd'hui la source la plus scandaleuse de l'exclusion sociale et de la pauvreté. En conséquence, nous pensons que les deux piliers traditionnels de l'emploi ne suffisent plus, à savoir :

- l'emploi public, outil de mise en œuvre des activités d'intérêt général nécessaires au bon fonctionnement de la société ;
- l'emploi privé, outil de création et de distribution de richesse pour l'ensemble de la population.

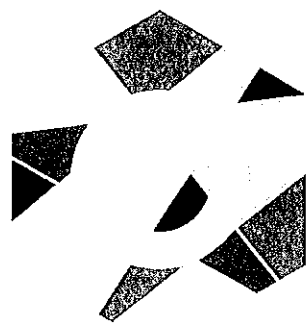
Il nous semble nécessaire de créer un troisième marché de l'emploi se structurant autour d'un cofinancement public-privé.

Concevoir l'emploi comme un droit est le concept source de cette proposition d'expérimentation qui consiste à refuser la fatalité d'un prix de marché qui serait tout puissant dans tous les domaines de l'économie, même dans celui de l'emploi, et qui renverrait le droit constitutionnel d'obtenir un emploi à des mécanismes hors d'atteinte.

Le pôle chômage doit retrouver son caractère de passage provisoire entre deux emplois, un chômage frictionnel est nécessaire mais il faut supprimer le chômage de longue durée. Pour cela nous proposons d'expérimenter la mobilisation territoriale pour l'emploi et la création d'entreprises d'un nouveau type, « à but d'emploi », qui devront organiser la participation de tous sans exception et pour lesquelles l'emploi devient un véritable objectif : le produit qu'elles seront en mesure de réaliser.

Voilà le troisième pilier que nous proposons d'expérimenter pour que l'extraordinaire succès de notre économie moderne puisse profiter à tous selon la formule gravée au CESE :

*« Considérer les progrès de la société
à l'aune de la qualité de vie du plus démuné et du plus exclu,
est la dignité d'une nation fondée sur les Droits de l'Homme. »*



TERRITOIRES ZÉRO CHÔMEUR

Association pour l'insertion
professionnelle et sociale
des personnes en situation
de handicap

MANUEL D'EXPÉRIMENTATION

ZEROCHOMEURDELONGUEDUREE.ORG



LES EXPÉRIMENTAUX

NORD

Métropole Européenne de Lille

CALVADOS

Colombelles

ILLE-ET-VILAINE

Rennes
Saint-Gauden

DEUX-SÈVRES

Mauillon

PUY-DE-DÔME

Thiers

MEURTHE-ET-MOSELLE

Concertation de communes
Pays de Colombey et de Sud-Toulon

PARIS

Paris 13

NIÈVRE

Concertation de communes
Entre Nièvre et Loire

RHÔNE

Villeurbanne

BOUCHES-DU-RHÔNE

Jouques

Et si on n'avait pas tout essayé contre le chômage de longue durée ?

L'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée s'inscrit dans un pays où les choix d'organisation économique permettent à une majeure partie de la population d'obtenir un emploi et de vivre dignement. En revanche, dans le même temps, on constate que plusieurs millions de personnes sont privées d'emplois ou contraintes d'accepter des emplois précaires dans des conditions qui ne permettent pas une existence digne.

Cette expérimentation se fonde sur trois constats qui permettent de penser qu'il est humainement et économiquement tout à fait possible de supprimer le chômage de longue durée à l'échelle des territoires.

Personne n'est inemployable,

toutes celles et tous ceux qui sont durablement privés
d'emploi ont des savoir-faire et des compétences.



Ce n'est pas le travail qui manque,

c'est l'emploi, puisque de nombreux
besoins de la société ne sont pas satisfaits.

Ce n'est pas l'argent qui manque,

puisque chaque année le chômage de longue durée
entraîne de nombreuses dépenses et manques
à gagner que la collectivité prend à sa charge.

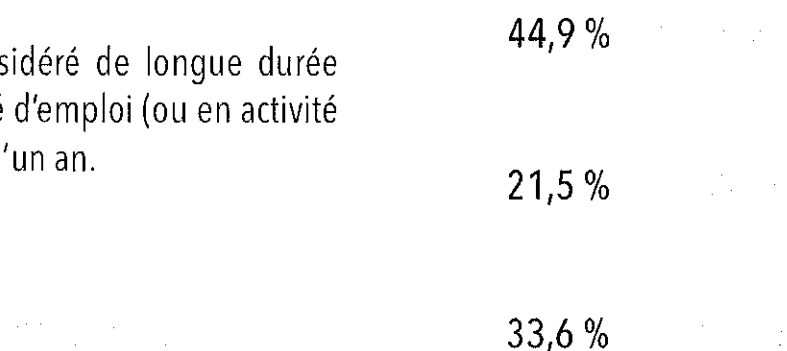


CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE : DE QUOI PARLE-T-ON ?

☉ Qu'est-ce qu'un chômeur de longue durée ?

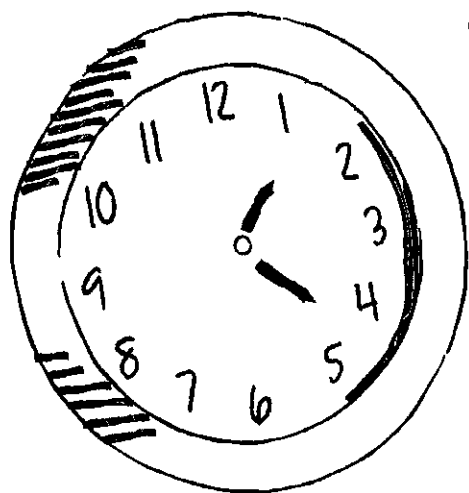
Un chômeur est considéré de longue durée dès lors qu'il est privé d'emploi (ou en activité réduite) depuis plus d'un an.

☉ Répartition des chômeurs de longue durée



C'est le nombre de demandeurs d'emploi inscrits, en France métropolitaine, à Pôle emploi depuis plus d'un an (en catégories A, B, C) au 30 avril 2016

La hausse du chômage de ces dernières années s'est accompagnée d'une progression importante du nombre de chômeurs de longue durée. Depuis 2008, il a augmenté de 1,4 million.



☉ Ancienneté moyenne à Pôle emploi

2008 > 392 jours

2016 > 583 jours

LE PROJET

🕒 L'objectif :

Pouvoir proposer à toutes les personnes privées d'emploi d'un territoire un emploi adapté à leurs savoir-faire, à temps choisi.

🕒 Le principe :

Créer ou s'appuyer sur des entreprises de l'économie sociale et solidaire pour créer des CDI au SMIC. Financer ces emplois supplémentaires en réorientant les coûts de la privation d'emploi vers le financement d'une économie locale complémentaire (voir le modèle économique page 4).

🕒 Le fondement du projet :

Les activités proposées répondent à de vrais besoins des territoires, non encore satisfaits, car peu solvables. Elles viennent donc en supplément des activités existantes. En aucun cas elles ne doivent concurrencer les entreprises présentes dans le bassin d'emploi.

Pour le territoire

Participer à l'élimination de la précarité, promouvoir la dignité humaine, combattre les inégalités.

Développer des travaux et services utiles aux habitants, par la participation de tous.

Améliorer l'environnement des habitants.

IMPACT

Pour les entreprises et acteurs économiques locaux

Former et préparer une main-d'œuvre potentiellement disponible.

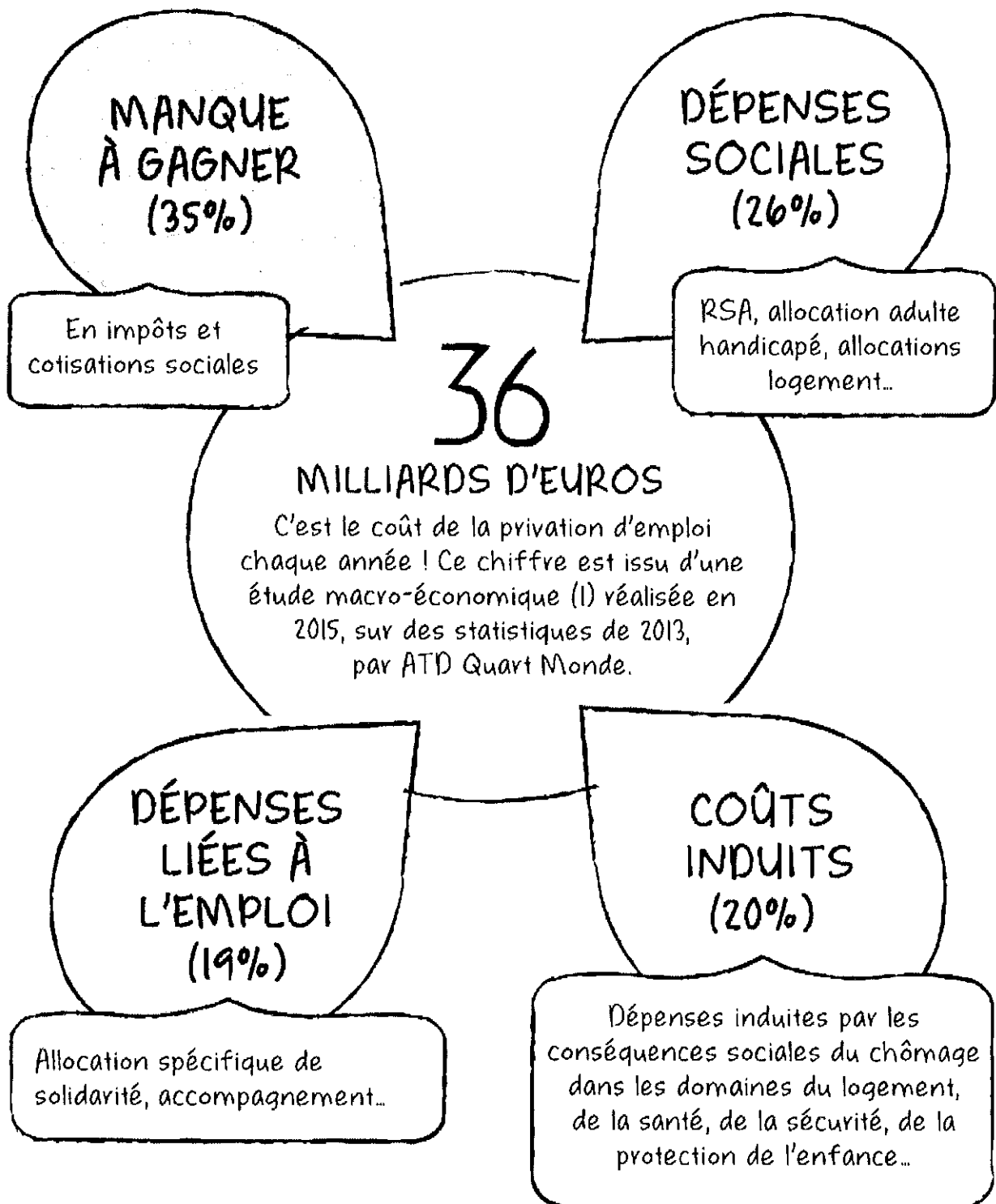
Localiser ou relocaliser des productions ou des services.

Pour l'économie du pays

Mettre fin au gâchis des ressources humaines condamnées à l'inutilité.

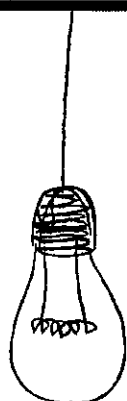
Relancer le pouvoir d'achat par l'emploi pérenne.

LE MODÈLE ÉCONOMIQUE



(1) www.atd-quartmonde.fr/wp-content/uploads/2013/11/2015-04-02-Annexe-3-Synthese-Etude-macro-economique-sur-le-cout-de-la-privation-durable-demploi.pdf

LE MODÈLE ÉCONOMIQUE



L'idée est simple

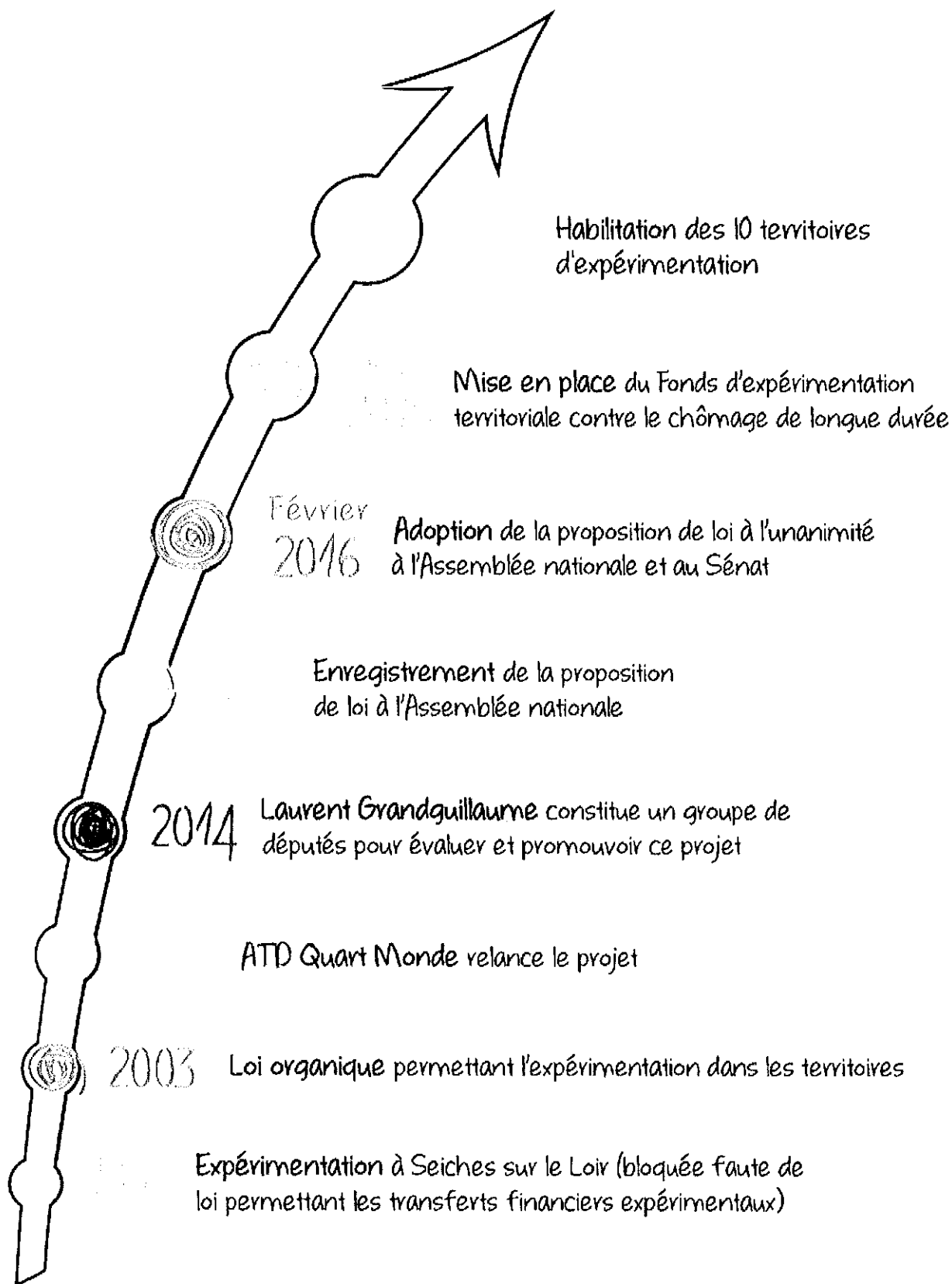
Il s'agit de rediriger les coûts de la privation d'emploi pour financer les emplois manquants en assurant de bonnes conditions de travail.

Ce travail sera financé en partie par la réaffectation des coûts et manques à gagner due à la privation durable d'emploi (RSA, CMU, etc.). Il s'agira donc du transfert d'un budget existant et pérenne sans coût supplémentaire pour la collectivité, l'autre partie du financement étant constituée du chiffre d'affaires réalisé par la vente des travaux solvables ou non effectués.

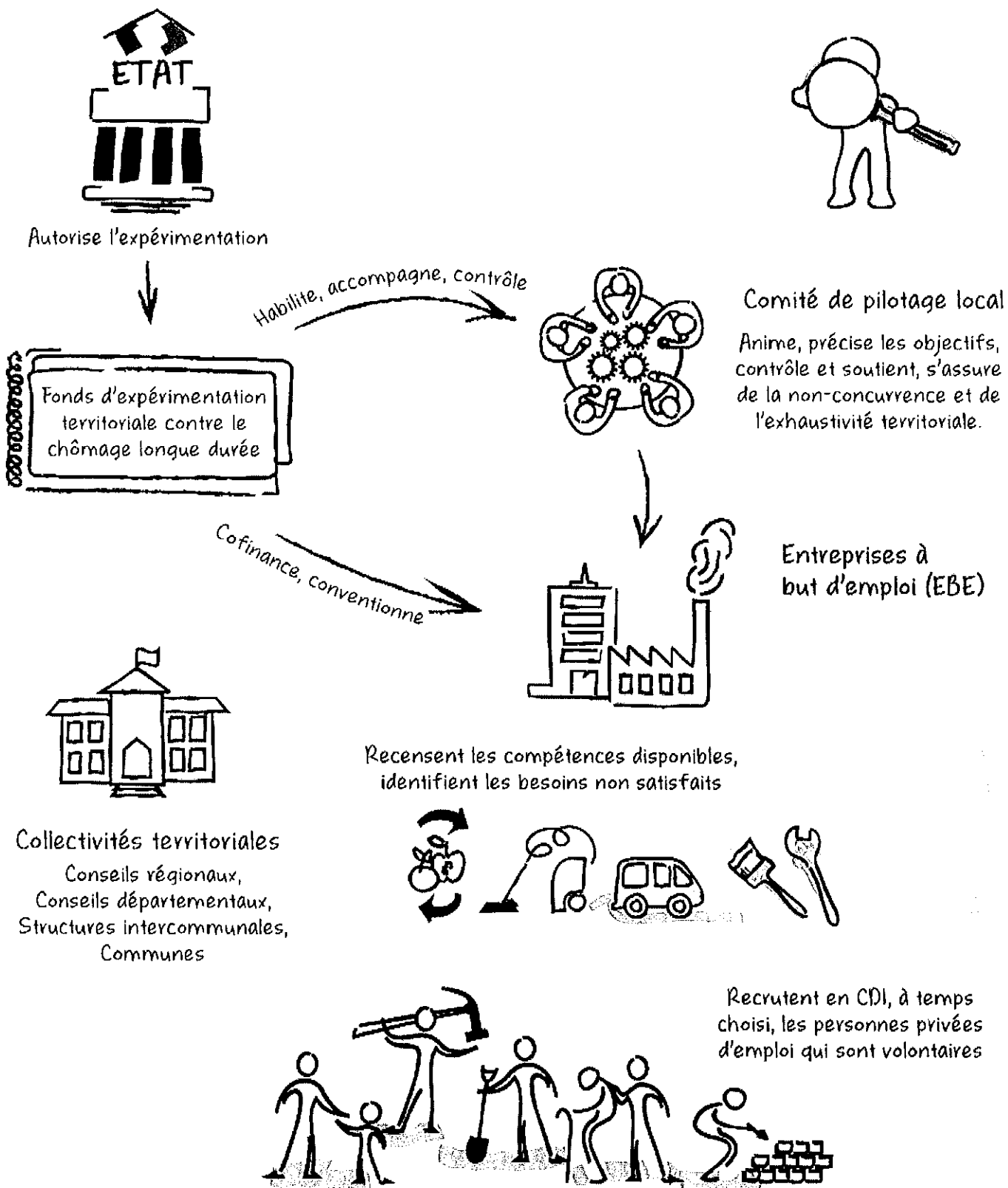
On estime que la réallocation des coûts liés au chômage et à la privation d'emploi devrait permettre de couvrir environ 70 % du coût d'un poste à temps plein payé au SMIC.

En phase expérimentale, le projet sera financé par le Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée, abondé par l'État et les collectivités territoriales volontaires.

HISTORIQUE DE LA DÉMARCHE



L'ORGANISATION



DÉROULEMENT DU PROJET

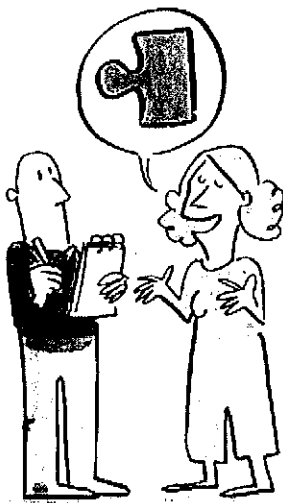


Phase 0

Création du comité de pilotage local et mobilisation exhaustive des acteurs.

Cette phase d'explication du projet et de mobilisation de tous les acteurs du territoire prêts à s'impliquer dans la démarche est décisive. Pour optimiser les chances de réussite d'un tel projet, il est en effet indispensable qu'il soit porté par l'ensemble des élus et mis en débat au sein de la population la plus large possible pour valider la candidature du territoire au plein emploi volontaire.

Phase 1



Identification et rencontre des personnes durablement privées d'emploi du territoire souhaitant rejoindre la démarche. Il s'agit à ce stade de recenser leurs savoir-faire et leurs envies. Trois questions leur sont posées : Qu'est ce que vous savez faire ? Qu'est ce que vous voulez faire ? Qu'est ce que vous, futurs salariés, acceptez d'apprendre ? Une attention toute particulière est apportée aux personnes en situation d'exclusion qu'il faut parvenir à rejoindre.

DÉROULEMENT DU PROJET

Phase 2

Identification des travaux utiles sur le territoire.

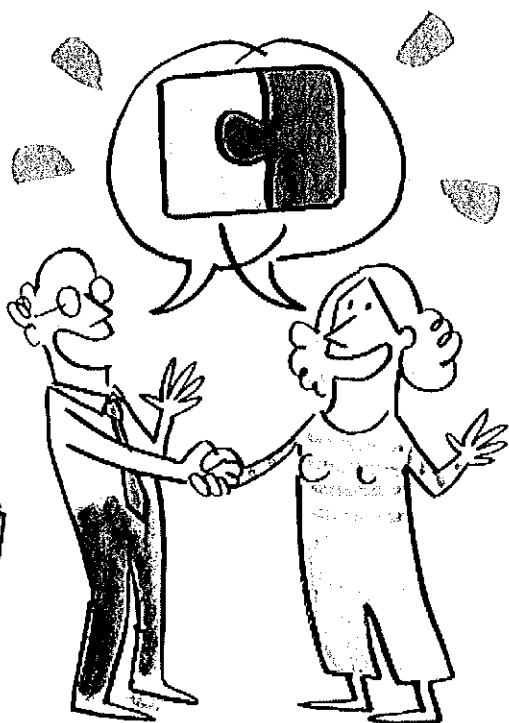
Le comité de pilotage local et les futures entreprises conventionnées se chargent d'identifier précisément les besoins non satisfaits sur le territoire et présentés comme utiles par les acteurs locaux (habitants, entreprises, institutions...). Ils veillent à ce que les emplois qui seront créés développent la coopération entre les différents acteurs de l'économie locale.



Phase 3

Création et identification d'une ou plusieurs entreprises à but d'emploi.

Une fois les ressources humaines et les emplois attendus identifiés sur le territoire, une ou plusieurs entreprises à but d'emploi sont mises en place pour opérer la connexion entre les deux. Elles se chargent de recruter les demandeurs d'emploi et de prospecter de manière permanente pour continuer de développer l'activité sur le territoire et garantir une offre d'emplois à proportion des besoins de la population.



Illustrations : Camille Besse

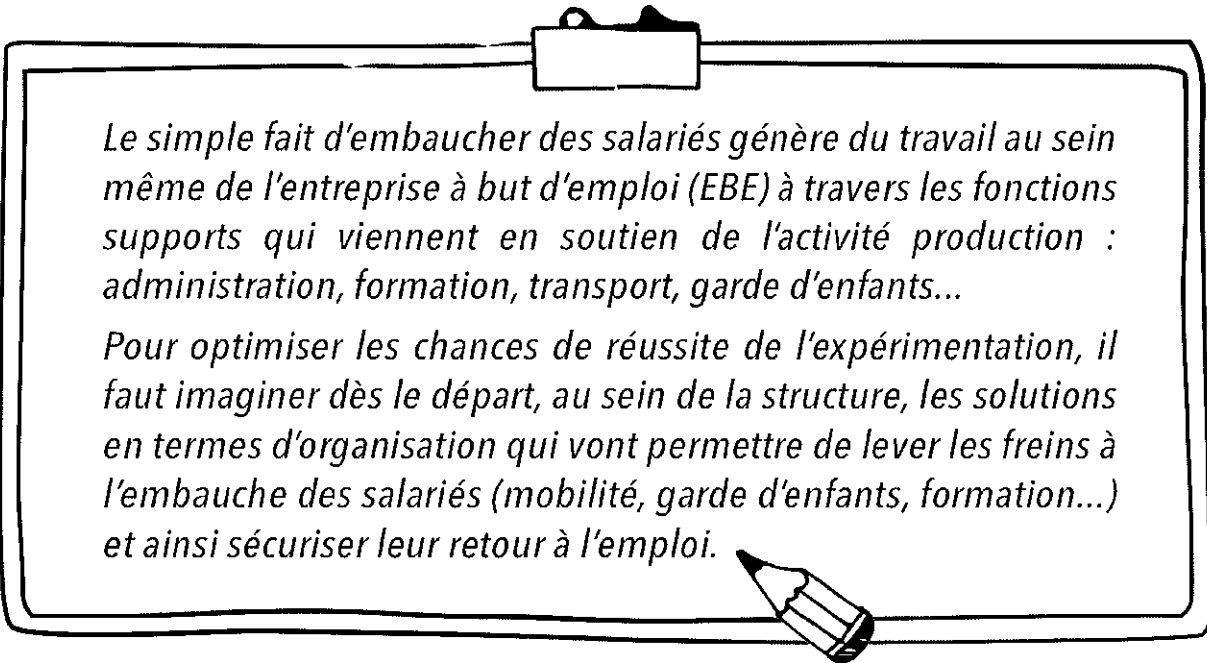
DES EMPLOIS UTILES, MAIS DANS QUELS DOMAINES ?

Il ne s'agit pas de définir au niveau national une liste exhaustive d'emplois qui serait à créer dans l'ensemble des territoires d'expérimentation.

A partir des compétences des personnes privées d'emploi du territoire, on doit rechercher avec les demandeurs d'emploi eux-mêmes et en collaboration avec l'ensemble des acteurs locaux, les activités utiles à réaliser. C'est grâce à une connaissance fine du territoire que l'on peut repérer ces travaux et ces services utiles localement mais non satisfaits car peu rentables.

Une fois ces travaux utiles identifiés, avant de pouvoir les transformer en emplois concrets, il convient d'évaluer leur faisabilité selon plusieurs critères :

- Vérifier l'existence d'un besoin réel.
- Mesurer les risques potentiels de concurrence avec des emplois existants.
- Identifier les contraintes inhérentes à chaque activité (contraintes réglementaires, physiques...).



Le simple fait d'embaucher des salariés génère du travail au sein même de l'entreprise à but d'emploi (EBE) à travers les fonctions supports qui viennent en soutien de l'activité production : administration, formation, transport, garde d'enfants...

Pour optimiser les chances de réussite de l'expérimentation, il faut imaginer dès le départ, au sein de la structure, les solutions en termes d'organisation qui vont permettre de lever les freins à l'embauche des salariés (mobilité, garde d'enfants, formation...) et ainsi sécuriser leur retour à l'emploi.

DES EMPLOIS UTILES, MAIS DANS QUELS DOMAINES ?

Recyclage - Réemploi :
Collecte en porte-à-porte de déchets là où les services n'interviennent pas, formation à l'autoréparation, mise en place d'une ressourcerie...

Agriculture :
Conduite d'engins agricoles, maraîchage, développement de circuits courts de commercialisation de fruits et légumes...

Services à la population :
Transport de personnes âgées, accompagnement des enfants dans leurs activités, réparation et installation d'ordinateurs...

Services à la personne :
Aide aux devoirs, accompagnement aux courses, aide au jardinage, soutien aux personnes âgées, isolées ou handicapées...

Animation sports - loisirs - culture :
Bibliothèque itinérante, aide à l'organisation de fêtes et d'événements locaux, animations touristiques, jardin partagé...

Exemples d'activités supplémentaires proposées dans un territoire rural

Services aux collectivités, entreprises et associations :
Renfort encadrement cantine, surveillance cour, conciergerie d'entreprise, livraisons...

Aménagement - Entretien :
Entretien des routes communales et des forêts, curage des fossés, entretien de rivières, aménagement d'espaces communaux, mise en place clôture à sangliers...

Bâtiment :
Entretien et restauration du petit patrimoine bâti, aide aux artisans locaux pour des missions spécifiques (démontage d'installations électriques, réhabilitation de logements)...

LES MISSIONS DU FONDS D'EXPÉRIMENTATION

Constitué en association, le Fonds est administré par un Conseil d'administration réunissant des représentants de l'État, des organisations syndicales de salariés et d'employeurs, des associations de collectivités territoriales, des parlementaires, des comités locaux et autres organismes publics impliqués dans le dispositif.

Il est présidé par Louis Gallois, avec le soutien en tant que vice-président de Michel de Virville.
Il est dirigé par Patrick Valentin.



Fonds d'Expérimentation
pour le Travail
CHÔMAGE DE
LONGUE
DURÉE

Il a notamment pour missions :

- de proposer la liste des territoires retenus pour mener l'expérimentation, d'approuver les modalités de fonctionnement du comité local créé sur chaque territoire retenu et de suivre la mise en œuvre de son programme d'actions.
- de financer une fraction de la rémunération des personnes embauchées dans les entreprises conventionnées et une fraction du montant de l'indemnité légale ou conventionnelle de licenciement lorsque celui-ci intervient dans les conditions prévues à l'article 6 de la loi d'expérimentation.
- de signer les conventions avec l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics de coopérations intercommunales, les groupes de collectivités territoriales, les organismes publics ou privés et les entreprises assurant la mise en œuvre de l'expérimentation sur ces territoires.
- de dresser le bilan de cette expérimentation.

LA DÉMARCHE EN 21 QUESTIONS

Une série de questions-réponses pour mieux comprendre la loi d'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée.

Autour de la loi d'expérimentation et du processus réglementaire

Pourquoi une loi d'expérimentation ?

Un tel projet ne peut être étendu sans avoir été au préalable testé à petite échelle. C'est la raison pour laquelle il s'appuie sur le droit à l'expérimentation des collectivités territoriales inscrit depuis 2003 dans la Constitution. Il permet d'étudier les effets d'une réforme sur un échantillon de personnes, à l'échelle de micro territoires, dans un temps limité afin d'en dégager une théorie générale avant d'envisager (éventuellement) son extension sous forme d'une nouvelle série d'expérimentations et au final d'un droit d'option.

Pourquoi des micro-territoires ?

Ces territoires correspondent à un bassin de vie de 5 000 à 10 000 habitants environ, situé en zone urbaine ou rurale. C'est à cette échelle que l'on peut raisonnablement maîtriser les « transgressions » qu'implique cette expérimentation et analyser avec précision les impacts et les retombées d'une telle démarche sur la lutte contre les exclusions, sur l'économie locale, et le bien-être de la population.

Pourquoi au maximum 10 territoires ?

C'est une première étape expérimentale, qui doit justement permettre de valider le mécanisme en y apportant, le cas échéant, les modifications nécessaires en fonction des évaluations intermédiaires avant nouvelle vague d'expérimentation, par le biais d'une seconde loi. La prudence est essentielle au succès de cette démarche expérimentale.

Comment vont être sélectionnés les territoires ?

Les candidatures doivent répondre à un cahier des charges national précis. Il faut notamment que les acteurs soient mobilisés unanimement autour de la démarche (élus, associations, partenaires sociaux...), que les personnes privées d'emploi volontaires aient été repérées et les besoins du territoire identifiés précisément.

Combien de temps va durer l'expérimentation ?

L'expérimentation sera menée pendant 5 ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi, c'est-à-dire le 1^{er} juillet 2016.

Que va-t-il se passer au bout de cinq ans ?

Au plus tard douze mois avant le terme de l'expérimentation, un comité scientifique indépendant réalisera une évaluation précise afin de déterminer les conditions appropriées pour son éventuelle extension. Pour être étendue, la démarche devra passer par la promulgation d'une seconde loi.

Les territoires intéressés doivent-ils désormais attendre 5 ans ?

Absolument pas ! Les 4 phases décrites précédemment correspondent à la préparation à l'expérimentation, laquelle peut nécessiter plusieurs années de travail. De surcroît, c'est en se préparant à l'expérimentation que les territoires vont exprimer aux élus parlementaires leur volonté d'obtenir une seconde loi d'expérimentation qui leur sera indispensable pour engager la démarche.

Autour des personnes concernées

Qui pourra être embauché dans le cadre de cette démarche ?

Les personnes privées d'emploi depuis plus d'un an et domiciliées depuis au moins six mois dans l'un des territoires participant à l'expérimentation.

Combien de personnes en recherche d'emploi sont concernées ?

100 à 200 personnes sont concernées par cette démarche dans chaque territoire, soit au total près de 2 000 personnes au niveau national, sur l'ensemble des dix territoires qui devraient participer à l'expérimentation.

En quoi cette démarche est-elle innovante ?

Habituellement, les demandeurs d'emploi se positionnent sur des offres d'emploi émises par les entreprises. Dans ce projet, le mécanisme est inverse. Dans un premier temps, les entreprises conventionnées recensent les compétences et les envies de chaque individu souhaitant intégrer la démarche. Ensuite, en fonction de cette offre de compétences, elles recherchent sur le territoire les travaux utiles qui peuvent y correspondre.

Autour des modalités d'embauche et de rémunération

Quelles sont les modalités d'embauche ?

Les personnes sont embauchées en contrat à durée indéterminée et rémunérées au moins au niveau du SMIC. Le montant brut du SMIC mensuel, au 1^{er} janvier 2016 (sur la base de la durée légale du travail soit 35 h par semaine ou 151,67 heures par mois), est de 1466,62 €.

Pourquoi proposer des CDI plutôt que des CDD ?

Le contrat à durée indéterminée est une sécurité fondamentale proposée au demandeur. L'expérience d'ATD Quart Monde et des entreprises qui proposent des CDI aux personnes en grande précarité montre que seuls le temps et la sécurité de l'emploi permettent à celles-ci de se reconstruire, de se projeter dans un avenir et de s'investir dans l'entreprise. Le CDI se révèle par exemple déterminant pour appuyer le dossier auprès d'un propriétaire dans le cadre d'une recherche de logement.

En quoi ça change de l'insertion ?

L'expérience Territoires zéro chômeur se situe en complémentarité des dynamiques d'insertion. Deux différences majeures. Tout d'abord l'exhaustivité territoriale. Cette démarche fait le choix de pouvoir proposer un emploi à tous les chômeurs de longue durée du territoire d'expérimentation qui sont volontaires pour devenir salariés d'une entreprise à but d'emploi. L'embauche est non sélective. Ensuite la durée du contrat. Les contrats aidés et autres contrats d'insertion habituellement proposés aux chômeurs de longue durée sont à durée déterminée et pour une durée maximale de 24 mois. Ici l'embauche se fait en CDI.

Les gens au RSA ne vont rien y gagner ?

Si, bien au contraire. Pour une personne sans ressource, célibataire et sans enfant à charge, le montant du revenu de solidarité active (RSA) est, au 1^{er} janvier 2016, de 524,16 € par mois. Sa rémunération dans le cadre de cette démarche expérimentale sera de 1466,62 € brut par mois (soit environ 1130 € net).

Peut-on obliger un demandeur d'emploi à rejoindre l'entreprise à but d'emploi ?

Non, il est essentiel de comprendre que c'est une démarche individuelle et volontaire. À défaut, il risquerait de ressembler aux mesures régulièrement proposées, qui visent à obliger les chômeurs à effectuer des tâches d'intérêt général pour avoir le droit de toucher leurs allocations.

Autour des acteurs impliqués dans la démarche

Quelles sont les missions du Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée ?

Il est chargé d'amorcer le projet et de mettre en place les outils nécessaires à la réalisation de la loi d'expérimentation, en lien avec les équipes opérationnelles, les comités locaux de pilotage et les entreprises à but d'emploi qu'il conventionne.

Qui pilote l'expérimentation ?

L'expérimentation est pilotée, au niveau national, par le Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée (impulsé par le gouvernement) qui la finance en partie et, sur chaque territoire, par un comité de pilotage local.

C'est quoi une entreprise à but d'emploi (EBE) ?

Elle a principalement deux missions : assurer le recrutement des personnes privées d'emploi et prospecter de manière permanente les activités utiles qui ne sont pas réalisées sur son territoire. Elle est en première ligne pour organiser la mobilisation générale pour le plein emploi.

Elle appartient à l'économie sociale et solidaire telle que définie par la loi du 31 juillet 2014. Quelle que soit sa forme juridique (SA, SCOP, SCIC, association...), elle a pour priorité de créer des emplois à hauteur des besoins de la population du territoire qui en est durablement privée et de servir l'intérêt général. Elle n'est donc pas à but lucratif. Cette structure (existante ou à créer) est conventionnée par le Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée.

Autour des activités et des emplois proposés

Pourquoi dit-on que les activités proposées sont nouvelles ?

En réalité, elles ne sont pas nouvelles à proprement parler, mais elles sont supplémentaires par rapport aux activités existantes. Elles répondent effectivement à des besoins utiles pour la société et l'environnement, mais elles ne sont pas suffisamment rentables aujourd'hui pour être prises en charge par les acteurs économiques du marché.

Quels emplois sont proposés ?

Les emplois proposés sont d'une grande diversité et spécifiques à chaque territoire, car élaborés en fonction des besoins locaux qui ont été identifiés pendant la phase de « recherche des travaux utiles ». Le point commun à tous ces emplois proposés : être utile aux habitants, à l'environnement et au territoire.

Comment s'assurer que les emplois créés ne sont pas concurrents d'emplois existants ?

Le comité de pilotage local veillera à gérer les éventuels conflits liés à la concurrence avec des emplois existants. Il est lui-même composé d'acteurs locaux directement concernés par la démarche (élus, chefs d'entreprise, commerçants, artisans, partenaires sociaux, associations...), donc à même d'évaluer le risque ou non de concurrence avec les emplois existants. Il développera, dans la durée, une coopération entre l'ensemble du tissu économique auquel la ou les entreprises à but d'emploi appartiendront.



MANIFESTE DU

Les signataires du présent manifeste constatent que le chômage de longue durée est pour une part importante à l'origine de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Loin de baisser les bras devant les raisons économiques qui expliquent la situation actuelle, ils restent convaincus que **l'emploi doit être conçu comme un droit** intimement lié au contrat social, un droit du citoyen, source de justice et de dignité.

Le préambule de la constitution française affirme clairement que si le citoyen a « le devoir de travailler » il a aussi « le droit d'obtenir un emploi ».

Cet équilibre droit/devoir est rompu aujourd'hui d'une manière cruelle et inquiétante au détriment des plus fragiles et des plus pauvres.

Les signataires du présent manifeste constatent donc que l'emploi est beaucoup plus qu'une simple conséquence de l'action économique, loin d'être seulement un outil de production l'emploi doit être pensé comme une composante essentielle de la cohésion sociale et à ce titre il doit être produit volontairement à proportion des besoins d'emploi de la population.

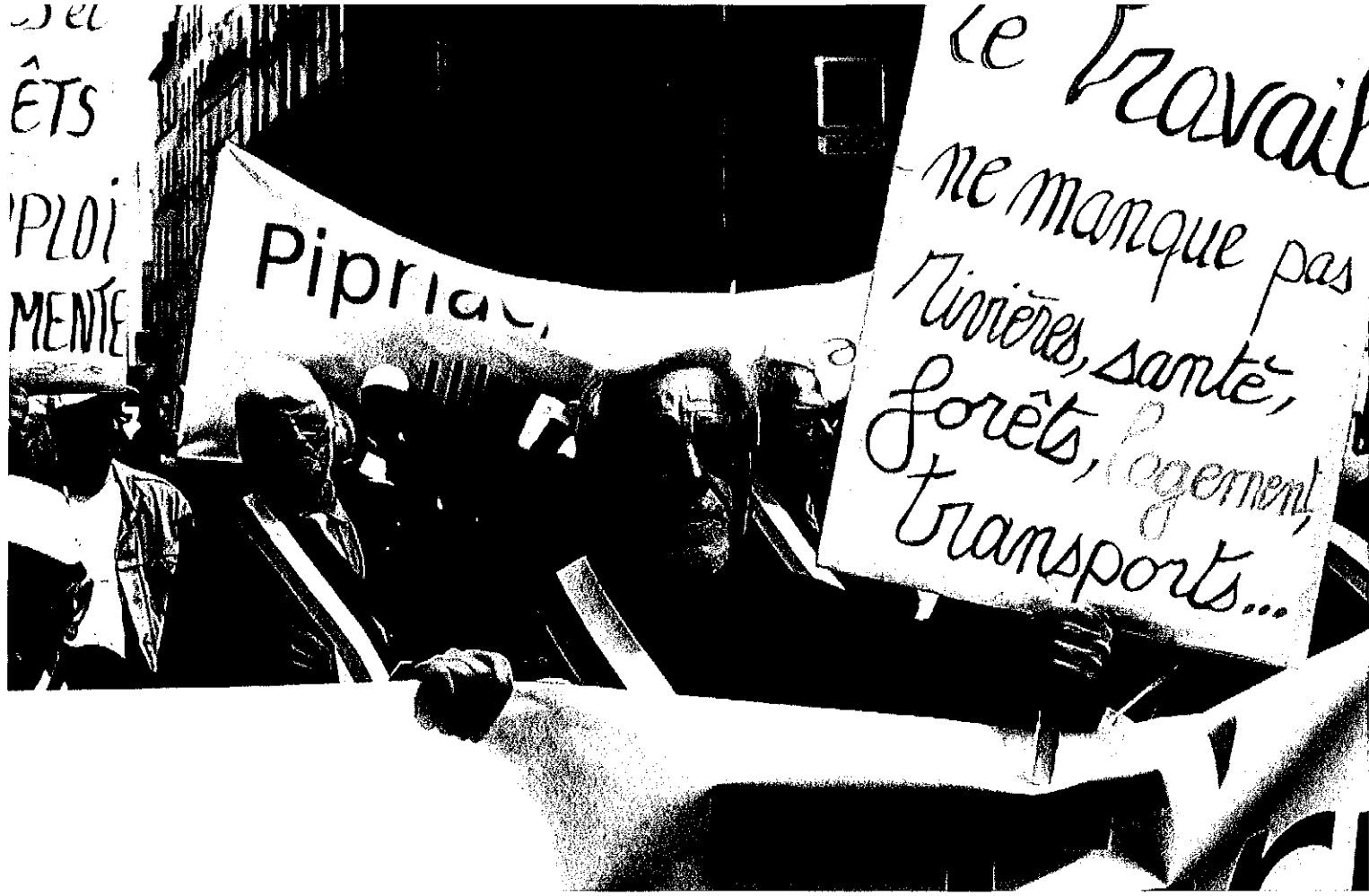
Dans cet esprit, le réseau Wresinski Emploi/Formation du Mouvement ATD Quart Monde a élaboré une démarche expérimentale, exigeante et mobilisatrice. Des « territoires zéro chômage de longue durée » permettront de démontrer que ce n'est ni le travail qui manque, ni les personnes capables de travailler et que l'argent pour financer ces travaux utiles à la collectivité ne manque pas non plus.

Cette démarche largement inspirée des nombreuses expériences de l'économie solidaire est soutenue par les Mouvements Emmaüs France, le Secours Catholique-Caritas France et le Pacte civique. Elle a été accueillie très favorablement par le législateur : une loi d'expérimentation a été votée à l'unanimité par l'Assemblée Nationale et le Sénat.

Au moment de s'engager dans l'action proprement dite, après le vote de la loi et avant la rédaction des décrets d'applications, un grand nombre de Mouvements liés soit à la lutte contre la pauvreté et l'injustice, soit à la lutte pour une économie plus solidaire et plus respectueuse de l'homme, a souhaité rejoindre les acteurs d'origine et participer à cette initiative en s'engageant dans le **Comité de vigilance citoyen de l'expérimentation**.

Les membres de ce comité nouvellement créé par les signataires de la présente déclaration s'engagent à rester mobilisés ensemble, avec le Mouvement ATD Quart Monde, les territoires expérimentaux déjà engagés, le député Laurent Grandguillaume, les Mouvements Emmaüs France, le Secours Catholique-Caritas France et le Pacte Civique.

Tous ensemble, ils resteront vigilants et soutiendront par tous les moyens qui seront nécessaires, le bon déroulement de cette première expérimentation pour qu'elle soit un succès, en particulier pour toucher et rejoindre les plus exclus et leur permettre de participer et pour préparer la prochaine loi d'expérimentation qui ouvrira l'action « **Territoires zéro chômeur de longue durée** » à un grand nombre de territoires volontaires.



ATD
QUART MONDE



NE PAS SUBIR
TOUJOURS S'ACTIVER



FNARS
agir pour la solidarité

le pacte civique



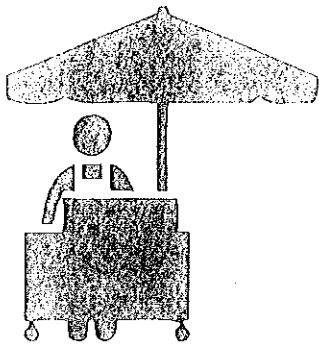
FRANCE
S'ENGAGE

Fondation
Eiffage

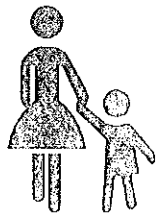
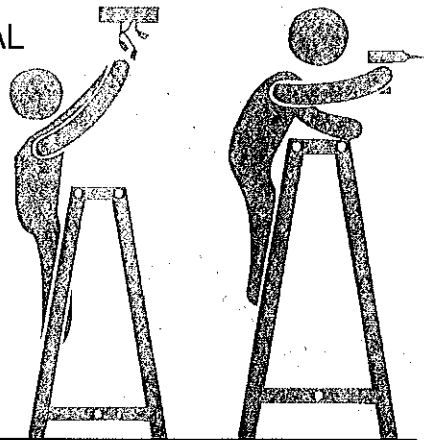
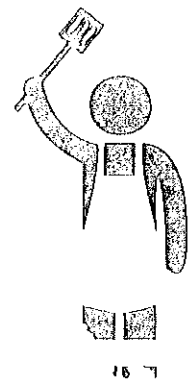
Projet
soutenu par

Fondation
de
France

CONTACT@ZEROCHOMEURDELONGUEDUREE.ORG

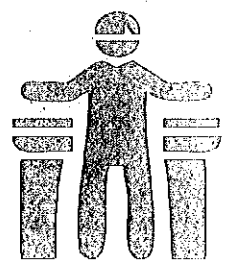
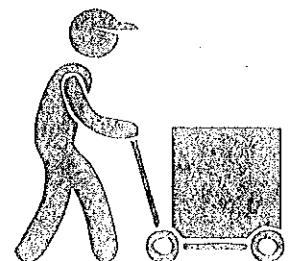
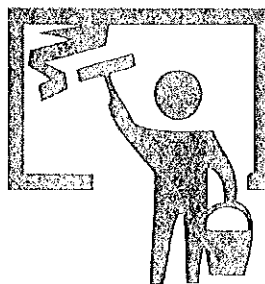
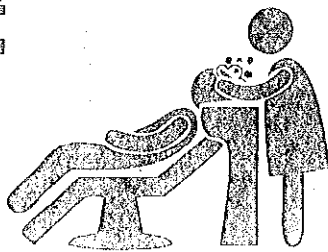
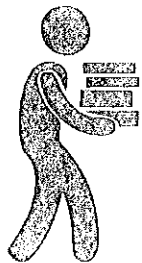
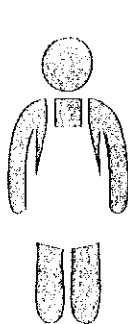
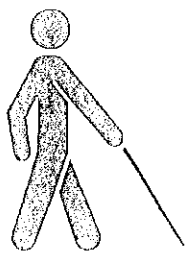
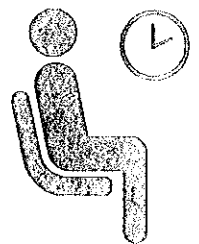


LES AVIS
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL



Expérimentation
« Territoires zéro chômage
de longue durée » :
conditions de réussite

Patrick Lenancker
Novembre 2015



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ



Les éditions des
Journaux officiels

Sommaire

■ Avis	5
■ Introduction	5
■ Le chômage de longue durée aujourd'hui	6
■ Une tendance à l'augmentation et à la diversification des publics	6
☞ Qu'est-ce que le chômage de longue durée ?	6
☞ L'évolution récente du chômage de longue durée	11
☞ Les réalités humaines et sociales du chômage de longue durée	15
■ Le traitement du chômage de longue durée	16
☞ L'indemnisation du chômage de longue durée	17
☞ L'aide à l'emploi des chômeurs de longue durée	21
☞ Les réponses du secteur de l'insertion par l'activité économique	24
☞ L'enjeu de l'adaptation de l'accompagnement social et professionnel aux besoins des chômeurs de longue durée	26
☞ L'enjeu de l'adaptation de la formation professionnelle aux besoins des chômeurs de longue durée	28
■ Face au chômage de longue durée, d'autres voies sont possibles	30
☞ Traiter les causes spécifiques du chômage de longue durée	31
☞ La piste de gisements d'emplois nouveaux et en nombre suffisants défrichée par le développement des territoires	32
■ Le projet d'expérimentation « Territoires zéro chômeur longue durée »	32
■ Un dispositif expérimental innovant et circonscrit à dix territoires	32
☞ Un modèle expérimental visant à offrir un CDI à tous les chômeurs de longue durée d'un micro territoire	33
☞ Le développement par les parties prenantes locales de projets territoriaux d'activités nouvelles	34
■ Une expérimentation présentée « à budgets constants » par réallocation	35

✎	Le conventionnement entre le fonds national d'expérimentation et les financeurs	36
✎	La contribution des collectivités territoriales	36
■	Une articulation entre gouvernance nationale et gouvernance locale	37
✎	Un fonds national gardien de la méthode et des conventionnements des terrains d'expérimentation	37
✎	Un pilotage fort au niveau local associant les différentes parties prenantes	37
■	Les limites du modèle d'expérimentation et les points de vigilance posés par le CESE	38
✎	Le périmètre des personnes éligibles au dispositif : un sujet encore en débat	38
✎	Les limites du financement par la redistribution des coûts évités	39
✎	L'incompatibilité du plafonnement de la rémunération au niveau du Smic avec le droit commun de la négociation collective	41
✎	Les garanties contre les risques de concurrence et de substitution vis-à-vis des activités et des emplois existants sont-elles suffisantes ?	41
✎	Des conditions d'évaluation à préciser	42
■	Les recommandations	43
■	Les conditions favorisant la réussite de l'expérimentation	43
✎	Les publics visés par l'expérimentation et leur statut	44
✎	Répondre aux besoins d'accompagnement des personnes	45
✎	Prévoir les moyens nécessaires à la formation des salariés des entreprises conventionnées	47
✎	Etre particulièrement vigilant sur la pertinence des activités utiles de production de biens et services développées par les entreprises conventionnées	49
✎	Choix des territoires d'expérimentation	49
■	Assurer un pilotage de l'expérimentation de qualité	49
✎	Préciser la composition et les missions du comité national d'expérimentation	50
✎	Préciser la composition et les missions des comités de pilotage locaux	51

■ Préciser les modalités de financement de l'expérimentation	52
☞ Assurer un financement État du dispositif tout au long de l'expérimentation	52
☞ Mobiliser les financements issus de la solidarité nationale	53
☞ Mobiliser et réaffecter les fonds territoriaux directement au niveau local de l'expérimentation contre le chômage de longue durée	54
☞ Conventionnement des entreprises de l'expérimentation	54
■ Articuler le dispositif projeté avec le secteur de l'insertion par l'activité économique	54
■ Conditionner l'élargissement du dispositif à une évaluation rigoureuse	55
☞ La nécessité d'un suivi <i>in itinere</i> sur chacun des territoires	55
☞ La nécessité d'une évaluation <i>ex post</i>	56
☞ Demander un avis de suite au CESE avant toute extension de l'expérimentation	57

■ Déclarations des groupes _____ 58

■ Scrutin _____ 72

Annexes _____ 74

Annexe n° 1 : composition de la section du travail et de l'emploi _____ 74

Annexe n° 2 : liste des personnes auditionnées _____ 76

Annexe n° 3 : liste des personnes rencontrées _____ 77

Annexe n° 4 : lettre de saisine du président de l'Assemblée nationale _____ 79

Annexe n° 5 : expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » 80

Annexe n° 6 : table des sigles _____ 83

Annexe n° 7 : bibliographie _____ 85

EXPÉRIMENTATION

« TERRITOIRES ZÉRO CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE » : CONDITIONS DE RÉUSSITE ¹

Avis

Introduction

L'augmentation du chômage et, plus particulièrement, du chômage de longue durée est une réalité préoccupante dans la plupart des pays de l'OCDE depuis 2008. Dans la zone OCDE, plus de 43 millions de personnes sont aujourd'hui au chômage, soit 11 millions de chômeurs de plus qu'avant le début de la crise². Quant au chômage de longue durée, il y a augmenté de presque 80 %. La France n'a pas échappé à cette tendance. Selon l'Insee, le nombre de chômeurs de longue durée s'est accru de 56 % entre 2008 et 2013 alors que le chômage augmentait globalement de 43 %³.

Dans ce contexte, la recherche de solutions face au chômage de longue durée doit s'intensifier : la privation durable d'emploi a des effets particulièrement graves sur les personnes qui en sont victimes, sur leur famille, ainsi que sur le fonctionnement global de l'économie. Or, comme l'a souligné le rapport annuel du CESE sur *L'état de la France en 2015*⁴, si des signaux de reprise de l'activité se dessinent, la croissance apparaît de moins en moins riche en emplois.

Condition certes indispensable, la croissance n'est plus suffisante pour créer des emplois à la hauteur des besoins de la population française.

En outre, les chômeurs les plus éloignés du marché de l'emploi sont ceux qui ont le moins de chance de retrouver un emploi en cas de reprise de la croissance. La capacité à promouvoir des activités nouvelles dans la perspective d'un développement durable des territoires a donc fait l'objet de l'attention du CESE dans plusieurs de ses avis⁵.

L'Assemblée nationale saisit aujourd'hui le Conseil économique, social et environnemental « sur le problème du chômage de longue durée et sur la possibilité d'expérimenter un « Fonds territoire zéro chômage longue durée ». L'Assemblée nationale soumet ainsi pour avis au CESE un projet, dont l'objectif est de montrer qu'il est possible de remédier à la privation durable d'emploi, par l'offre d'emplois utiles et accessibles à toutes les personnes concernées. Construit comme une expérimentation territoriale « à budgets constants » par réallocation des budgets devenus sans objet parce que les personnes bénéficiaires auront retrouvé un emploi, ce projet est repris avec précision dans les pages qui suivent.

1 **L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 175 voix pour et une abstention** (voir l'ensemble du scrutin en annexe).

2 *OECD Employment Outlook*, 2015, p. 20.

3 Jérôme Rey, Sylvie Le Minez, Marie Rey, « Chômage de longue durée : la crise a frappé plus durement ceux qui étaient déjà les plus exposés », in *Vue d'ensemble, Marché du travail*, Insee, p. 42. http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/FPORSOC14c_VE3_chomage.pdf

4 CESE, *Rapport sur l'état de la France 2015*, 23 septembre 2015, p. 15.

5 Cf. notamment CESE, *L'emploi dans la transition écologique*, juin 2015 et *Financer la transition écologique et énergétique*, 10 septembre 2013.

Le CESE partage l'ambition du projet, qui repose sur la reconnaissance et la mise en œuvre des compétences des personnes durablement privées d'emploi pour réaliser le pari de la création d'activités nouvelles. Dans la mesure où la recherche de gisements d'emplois nouveaux est une condition de toute politique réaliste de lutte contre le chômage, l'expérimentation projetée mérite attention. En explorant la voie du développement d'activités nouvelles à l'échelle locale, l'expérimentation s'inscrit dans un volontarisme de nature à fédérer l'ensemble des acteurs contre le fatalisme et le découragement qui prévaut habituellement face au chômage de longue durée.

Toutefois, le succès de cette expérimentation implique que de nombreuses conditions soient réunies : organiser l'emploi de toutes les personnes qui en sont durablement privées par la création d'activités nouvelles exige aussi de s'interroger sur le soutien nécessaire à la réactivation des compétences requises pour la réussite de l'entreprise. L'avis du CESE entend donc attirer l'attention du législateur sur l'ensemble des efforts mis en œuvre par les acteurs publics et privés impliqués dans la définition des parcours personnels de retour à l'emploi et d'autres modalités d'aide à l'emploi.

L'expérimentation projetée vise à mobiliser l'ensemble des acteurs territoriaux, à commencer par les personnes privées d'emploi elles-mêmes, au plus près des réalités locales. Elle propose aussi de mettre en rapport le financement d'activités utiles à la collectivité et susceptibles de générer des emplois nouveaux avec le coût économique et social de l'inactivité sur certains territoires. C'est pourquoi le CESE soutient le principe de cette expérimentation, sous réserve des recommandations qu'il formule.

Après avoir présenté la réalité et l'évolution du chômage de longue durée ainsi que le traitement qui lui est actuellement réservé, le CESE propose une analyse constructive du projet d'expérimentation pour en préciser les apports ainsi que les conditions de réussite et les voies d'amélioration souhaitables.

Le chômage de longue durée aujourd'hui

La tendance à l'augmentation du chômage de longue durée et à la diversification des publics concernés est particulièrement forte depuis la crise de 2008. De nombreux dispositifs relevant des politiques publiques de l'emploi traitent du chômage de longue durée. Identifier les apports et les limites des réponses apportées à ce problème de société constitue un préalable pour préciser dans quel contexte le besoin d'actions nouvelles est apparu et dans quelle mesure une nouvelle expérimentation est souhaitable.

Une tendance à l'augmentation et à la diversification des publics

Qu'est-ce que le chômage de longue durée ?

La notion de chômage de longue durée s'inscrit dans des champs statistiques différents selon que les choses sont vues du point de vue de l'organisme en charge de l'indemnisation et de l'accompagnement des demandeurs d'emploi ou à partir d'une norme internationale sensée permettre une mesure universelle du chômage. Aucune des deux approches ne parvient à appréhender l'intégralité du phénomène.

Une réponse nouvelle à cette question réside dans la création d'un emploi pour chacun. Cet objectif, soucieux de traduire la notion de droit à l'emploi mentionné au préambule de la Constitution de 1946, peut-il servir de point d'horizon à de nouvelles expérimentations ?

La piste de gisements d'emplois nouveaux et en nombre suffisants défrichée par le développement des territoires

Les voies empruntées pour traiter le chômage de longue durée s'orientent, de plus en plus, vers la création d'emplois nouveaux par le développement économique local, notamment en raison de besoins d'accompagnements renforcés. Déjà la loi du 1^{er} décembre 2008, généralisant le revenu social d'activité et réformant les politiques d'insertion, avait affiché cette ambition en ajoutant à l'objet de l'insertion par l'activité économique la disposition suivante : « *L'insertion par l'activité économique, notamment par la création d'activités économiques, contribue également au développement des territoires* ». Cette ambition du secteur de l'insertion par l'activité économique peut-elle rejoindre un objectif de création d'emplois nouveaux à la hauteur des besoins constatés pour mettre un terme au chômage de longue durée ?

Toute expérimentation arrivant à faire la preuve de sa faisabilité en termes de création d'emplois pour les chômeurs de longue durée, sous réserve qu'elle ne concurrence pas d'autres demandeurs d'emploi positionnés dans la file d'attente ou des personnes en emploi, serait dans ces conditions vertueuse.

Les expériences conduites en matière de développement de l'emploi dans de nouvelles activités nécessaires à une transition écologique vers le développement durable peuvent aussi être citées ici. Elles s'inscrivent dans l'appropriation par les acteurs territoriaux des enjeux de mutations économiques favorables à un tel développement⁵⁴.

Si la capacité d'un territoire à générer son propre développement à partir des compétences qu'il recèle bute très vite sur la question des ressources financières nécessaires, cela ne justifie pas qu'une telle démarche ne soit pas même étudiée. Les effets de leviers attendus des investissements d'aujourd'hui peuvent déboucher sur des créations d'emplois qui en amortiront les coûts demain. Il faut néanmoins faire le pari d'expérimentations économiques et sociales innovantes.

Le projet d'expérimentation « Territoires zéro chômeur longue durée »

Un dispositif expérimental innovant et circonscrit à dix territoires

Les travaux de la Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion de décembre 2012 se placent à l'origine du projet d'expérimentation pour des « territoires zéro chômeur de longue durée », proposé par ATD Quart Monde rejoint par Emmaüs

54 Avis adopté par le CESE le 26 mai 2015 sur *L'emploi dans la transition écologique*, rapport présenté par Marie-Béatrice Levaux et Bruno Genty au nom de la section du travail et de l'emploi.

France, la FNARS, le Pacte civique, le Secours catholique et qui fait aujourd'hui l'objet d'une proposition de loi. Dans le rapport préparatoire du groupe de travail « emploi, travail, formation professionnelle » figurait la proposition de « mener quelques expériences locales et partenariales de « chômage de longue durée zéro » ». Pour ses auteurs, il s'agissait « *dans ces expériences, d'adapter les emplois aux personnes autant que les personnes aux emplois, tout en solvabilisant les besoins des populations.* » Ils exprimaient le vœu que soient menées « *quelques expériences de ce type pour en tirer des leçons reproductibles* » et proposaient « *dans le cadre d'une loi d'expérimentation prévue par la loi constitutionnelle de 2003,[...] de mettre en place un Fonds d'innovation afin de mener dans quelques territoires, pendant une durée suffisante, des expériences locales et partenariales de chômage de longue durée zéro en mutualisant et réallouant les aides existantes.* »

Or, l'idée d'une expérimentation territoriale n'apparaît pas dans le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté en comité interministériel le 22 janvier 2013, un mois après la Conférence nationale. Une initiative associative, d'abord préparée sur quelques territoires par ATD Quart Monde et les acteurs locaux puis relayée par des parlementaires au printemps et à l'été 2015 a cependant relancé le projet.

Cinq expériences initiées par ATD, les élus locaux et les conseils généraux volontaires et associant des représentants du tissu économique et social local dans le cadre d'un comité de pilotage connaissent actuellement un début de réalisation à Pipriac, en Ille-et-Vilaine ; Mauléon, dans les Deux-Sèvres ; Prémery, dans la Nièvre, Colombey-les-Belles, en Meurthe-et-Moselle et Jouques, dans les Bouches-du-Rhône.

La proposition de loi envisage la sélection de dix territoires au total pour conduire en parallèle une expérimentation sur cinq ans.

Un modèle expérimental visant à offrir un CDI à tous les chômeurs de longue durée d'un micro territoire

Le modèle d'expérimentation envisage de proposer à toute personne un emploi en contrat à durée indéterminée (CDI), rémunéré au Smic horaire, adapté à ses compétences et à temps choisi.

S'agissant du public de l'expérimentation, les promoteurs du projet ont considéré qu'il était indispensable de s'appuyer, dans un premier temps, sur les catégories administratives existantes (demandeurs d'emploi de longue durée inscrits à Pôle emploi, bénéficiaires du RSA en recherche d'emploi) sans toutefois exclure, *a priori*, d'autres bénéficiaires potentiels de la mesure qui relèveraient de « la privation durable d'emploi ». Ils n'excluent pas, à ce titre, de poser localement la question du « halo » du chômage de longue durée⁵⁵.

Le choix du CDI constitue un élément essentiel du projet. Il vise à éviter ce qui est souvent pointé comme une faiblesse structurelle des dispositifs d'insertion par l'économie, à savoir une logique de sas reposant sur des contrats à durée déterminée d'une durée de 24 mois avec le risque, malheureusement trop souvent avéré, de laisser une partie des salariés sans solution réelle à l'échéance du contrat aidé. Le caractère insécurisant de cette dernière est fréquemment identifié comme un obstacle majeur à la reconstruction sociale et professionnelle des personnes en insertion.

55 Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de Patrick Valentin, responsable du réseau emploi-formation d'ATD Quart monde, le 16 septembre 2015.

La mesure proposée se présente comme un projet local d'éradication du chômage de longue durée alors que, dans sa forme actuelle, l'insertion par l'économie s'inscrit dans une démarche de « parcours vers l'emploi ». Au travers de ce projet, il s'agit de proposer un emploi durable à tous les chômeurs de longue durée présents sur le territoire d'expérimentation, sans qu'aucune sélection ne limite les recrutements.

Le modèle n'abandonne cependant pas pour autant l'idée du sas ou du tremplin vers une situation d'emploi dite « ordinaire » pour ses bénéficiaires potentiels. En effet, le dispositif doit être envisagé en flux puisque, sur la durée de l'expérimentation et postérieurement à l'entrée de la population initiale, il comporte l'engagement d'accueillir tout chômeur de longue durée résidant sur le territoire. Une partie au moins des personnes sous contrat de travail au sein de l'entreprise conventionnée a donc vocation à rechercher un emploi sur le « marché principal du travail ». La gageure consiste donc à favoriser un flux de sorties tout en évitant l'effet couperet de la fin de CDD. Un droit de retour du salarié dans l'entreprise conventionnée est envisagé en cas d'échec.

Dans ces conditions les personnes embauchées dans le cadre de l'expérimentation seraient salariées en CDI tout en restant inscrites sur les listes de Pôle emploi.

Le développement par les parties prenantes locales de projets territoriaux d'activités nouvelles

Le projet tend à articuler les compétences identifiées chez les demandeurs d'emploi du territoire d'expérimentation avec des besoins non satisfaits localement correspondant à des travaux dont la solvabilité n'est pas assurée ou encore incertaine sur le marché. Après avoir répertorié les souhaits, les savoir-faire et les capacités de travail des chômeurs de longue durée, le comité de pilotage doit identifier, avec l'aide des habitants, toutes les activités utiles non réalisées sur le territoire. Une entreprise ou des entreprises à but d'emploi, dont le projet de loi propose qu'elles relèvent du secteur de l'ESS, devront être créées et/ou mobilisées depuis des structures existantes. Elles auront pour objet de développer ces activités utiles à partir de l'emploi des chômeurs de longue durée.

Ces activités seront développées dans les « interstices » des activités marchandes ou non marchandes présentes sur le territoire, en concertation avec les acteurs économiques et les élus. Le comité local réunissant l'ensemble des intérêts territoriaux aura un rôle essentiel d'arbitrage de manière à prévenir d'éventuelles distorsions de concurrence et effets de substitution.

L'inscription dans une dynamique de développement local de l'activité constitue une autre caractéristique originale du modèle proposé. Il est en effet attendu que l'initiative ait un effet de levier sur l'activité économique locale par la création d'activités nouvelles, la distribution de revenus supplémentaires et, à terme, la solvabilisation sur le marché d'une partie de l'activité créée.

Sur le territoire de Pipriac, l'union des commerçants et artisans tout comme l'ADMR locale sont parties prenantes du projet. Dans les échanges avec le rapporteur, le représentant des commerçants et artisans au comité de pilotage s'est déclaré ouvert à des tentatives d'« amorçage » d'activités nouvelles en précisant que si les activités ainsi expérimentées s'avéraient rentables, elles pourraient être pérennisées sur la base d'un emploi non subventionné dans une entreprise locale. Pour sa part, l'ADMR envisage de collaborer avec la future entreprise conventionnée afin de développer des activités complémentaires de ses

propres prestations. Il s'agirait de services d'ordre culturel et relationnel auprès de personnes seules et de familles. Quant au dirigeant du Centre permanent d'initiatives à l'environnement (CPIE) qui emploie 31 salariés dans le cadre d'activités d'éducation à l'environnement et d'aménagement (entretien des cours d'eau notamment), il considère que les compétences des personnes privées durablement d'emploi permettront de répondre à des besoins bien réels des habitants, des entreprises qu'elles soient agricoles, artisanales et commerciales ou de services, tout comme de la collectivité, générant ainsi des activités qui, combinées entre elles, pourront constituer des emplois.

Sans avoir pu rencontrer l'ensemble des territoires, force est de constater que les acteurs du territoire de Pipriac travaillent de concert depuis presque deux ans dans le cadre du Comité local. Des relations sont également établies avec les syndicats salariés dont les représentants locaux ne sont pas encore membres à part entière du Comité local. (cf. la monographie sur l'expérimentation de Pipriac - Saint-Ganton, en annexe 5).

Une expérimentation présentée « à budgets constants » par réallocation

L'offre d'emploi en CDI pour les chômeurs de longue durée doit être, selon les promoteurs du projet, principalement financée à partir du redéploiement des financements d'aide sociale en faveur de ces mêmes chômeurs payées par l'État et les départements. Il s'agit principalement de l'allocation spécifique de solidarité (ASS) au bénéfice des chômeurs en fin de droits, de l'aide personnalisée au logement, du revenu de solidarité active (RSA) et de l'allocation pour adulte handicapé (AAH). Une participation financière du régime d'assurance chômage est intégrée au financement conçu par les auteurs du projet, au motif qu'une partie des personnes accueillies dans les structures conventionnées pourraient détenir des droits à d'indemnisation à l'allocation de retour à l'emploi (ARE)⁵⁶.

Tableau 6 : estimation du coût de la privation d'emploi par personne et par an appliquée en fonction du ratio déterminé et ventilé par type de financeur

Financeur	Par personne et par an (en €)	Pourcentage
État (ASS, ATA, AAH, aides au logement...)	5 644	36,7 %
Pôle emploi (ARE...)	3 071	20,0 %
Département (RSA, FSL...)	2 645	17,2 %
Conseil régional (fonds de la formation...)	236	1,5 %
Communes (aides des CCAS, restauration scolaire)	236	1,5 %
Sécurité sociale (maladie...)	2 511	16,3 %
Organismes privés complémentaires (maladie...)	1 044	6,8 %
Total	15 387	100 %

Source : ATD Quart Monde, cité par l'ANSA, 2015.

⁵⁶ Denis Prost, en charge pour ATD Quart Monde de l'expérimentation de Pipriac évalue à environ 30 % la proportion des indemnisés à l'assurance chômage avec une ancienneté d'inscription à Pôle emploi d'au moins un an parmi les bénéficiaires potentiels de l'expérimentation.

- le pari sur la volonté collective des acteurs territoriaux de développer localement des activités nouvelles en se plaçant au plus près des besoins des gens. Les financements publics orientés vers l'expérimentation sont considérés comme un levier pour dynamiser l'économie et l'emploi local.

Dans la perspective d'une contribution utile à la réussite du projet le CESE a identifié des points de vigilance sur le public éligible, la garantie des droits des personnes dans les entreprises conventionnées, les nécessaires mesures d'accompagnement social et professionnel, l'équilibre du modèle financier de l'expérimentation et les méthodologies d'évaluation de l'expérimentation au plan local comme au plan national. Ce questionnement a permis de bâtir les recommandations qui suivent.

Les recommandations

Le caractère structurel du chômage de longue durée observé depuis trente ans demande un traitement des causes spécifiques détectées du côté de l'offre comme de la demande d'emploi.

La principale innovation de l'expérimentation projetée est d'agir simultanément dans ces deux directions à l'échelle de quelques micro territoires. En effet, l'expérimentation entend articuler, dans un même mouvement, la création de nouveaux emplois sur la base d'activités utiles détectées sur les territoires concernés et l'identification des compétences des demandeurs d'emploi qui s'engageront volontairement dans la ou les entreprises à but d'emploi qui auront été conventionnées.

Les conditions favorisant la réussite de l'expérimentation

Le CESE estime nécessaire de laisser l'expérimentation se déployer en s'adaptant aux spécificités de chaque territoire. Cela devrait permettre d'identifier les besoins particuliers des demandeurs d'emploi, les nouvelles activités détectées, le caractère utile et non concurrentiel de celles-ci. Il rappelle que l'expérimentation, qui nécessitera des aides publiques importantes, ne peut conduire à l'exercice d'une concurrence déloyale, ni à une forme de dumping social pesant tant dans le secteur marchand, lui aussi concerné, que sur les trois versants de la Fonction publique. Il considère que la force du projet d'expérimentation réside dans sa volonté de mobiliser les différents acteurs concernés sur des voies innovantes.

Toutefois, le CESE considère qu'il convient de bien encadrer l'expérimentation, d'une part, pour sécuriser le parcours des personnes en chômage de longue durée qui contracteront en CDI avec les entreprises conventionnées et, d'autre part, pour favoriser au maximum l'acceptation de l'expérimentation par tous les acteurs et institutions concernées, aux niveaux national et local, qu'ils soient publics ou privés. Le service public de l'emploi, les partenaires sociaux, l'État et les collectivités territoriales doivent partager les enjeux de l'expérimentation.

À ce titre, il apparaît indispensable que chaque expérimentation s'intègre à tous les niveaux du développement territorial, qu'il s'agisse du programme départemental d'insertion ou du schéma régional de développement économique (SRDE) ou encore de la stratégie régionale en faveur de l'économie sociale et solidaire à l'initiative des Conseils régionaux en lien avec les CRESS et les organismes de l'ESS comme le prévoit la loi ESS de 2014.

Les publics visés par l'expérimentation et leur statut

- ❑ *Les demandeurs d'emploi de longue durée en fins de droit ou sans droit à l'ARE et les chercheurs d'emplois « découragés »*

Le public ciblé dans l'expérimentation est celui des personnes durablement privées d'emploi. Le CESE estime que ce ciblage a une pertinence relative, dans la mesure où il adopte une approche ouverte qui ne se réduit pas strictement au statut administratif des personnes concernées et qu'il invite à une prise en compte de situations extrêmement hétérogènes laissées à l'appréciation d'un comité local.

Le CESE considère néanmoins que l'ensemble des personnes les plus éloignées de l'emploi ne sont pas suffisamment caractérisées par ce ciblage. Les associations à l'origine du projet d'expérimentation traitent plus particulièrement des chômeurs inscrits à Pôle emploi depuis plus d'un an, soit en fin de droits soit qui n'ont pas pu cotiser suffisamment pour avoir droit à une indemnité du régime d'assurance chômage, soit encore les bénéficiaires de minima sociaux.

Recommandation

Le CESE considère que l'expérimentation doit concerner prioritairement les personnes réunissant les deux conditions suivantes :

- être inscrites sur les listes de demandeurs d'emploi depuis plus d'un an ;
- avoir épuisé ses droits à une indemnisation au régime d'assurance chômage ou ne pas avoir suffisamment cotisé pour bénéficier d'un tel droit, que ces personnes soient ou non bénéficiaires du RSA et de l'ASS,

tout en laissant ouverte la possibilité d'aller au-delà des seules catégories administratives en référence au halo du chômage.

Les comités locaux conserveront une marge d'appréciation pour examiner des cas de situations limites.

Le projet « Territoires zéro chômeur de longue durée » n'est pas exclusif des autres dispositifs de lutte contre le chômage de longue durée auxquels pourraient avoir accès les différentes populations présentes dans le périmètre de l'expérimentation.

La description des publics doit être un élément de l'évaluation finale de l'expérimentation.

- ❑ *Un statut de droit commun doublé d'un accompagnement dans l'emploi*

- ☞ Un CDI de droit commun

Le CESE considère que la conclusion de contrats à durée indéterminée de droit commun doit garantir aux salariés le bénéfice des droits collectifs du travail. Le CESE attire l'attention sur le fait que les entreprises conventionnées doivent se rattacher à une branche professionnelle, en respecter les classifications professionnelles et la grille de rémunération.

Compte tenu d'une expérimentation longue de cinq ans, de la diversité des expériences des personnes qui s'y engageront et des compétences qui seront nécessaires pour réaliser des activités utiles, le blocage des rémunérations des personnes recrutées au niveau du Smic paraît contradictoire avec l'objectif d'éviter un risque de trappe à bas salaire.

Recommandation

Le CESE recommande de ne pas déroger par une loi d'expérimentation au droit commun du contrat à durée indéterminée.

De ce fait, le CESE considère inopportuniste de bloquer le niveau de rémunération des salariés à celui du Smic pendant une durée longue de cinq années. Il recommande que les entreprises conventionnées soient rattachées à une branche professionnelle.

- ... *précisant les modalités d'accompagnement auxquelles les personnes recrutées auraient accès au regard de leur situation vis-à-vis de Pôle emploi*

L'expérimentation prévoit la signature de contrats à durée indéterminée avec les demandeurs d'emplois de longue durée prenant part au dispositif. En même temps, elle projette que les salariés concernés réalisent un certain nombre d'obligations en matière de recherche d'emploi. La question de l'étendue de ces obligations en termes de recherche d'emploi soulève de nombreuses interrogations.

Toutefois, il demeure possible de préciser les obligations des bénéficiaires du dispositif : le suivi d'un accompagnement renforcé spécifique pourrait ainsi faire partie des engagements contractuels pris par les demandeurs d'emploi de longue durée recrutés en CDI par les entreprises conventionnées. En ce sens, les bénéficiaires de l'expérimentation devraient demeurer inscrits sur la liste des demandeurs d'emploi tout en souscrivant à des obligations contractuelles les engageant à suivre les mesures d'accompagnement qui leur seront proposées par Pôle emploi, dans le cadre des actions de cet opérateur en faveur de l'expérimentation et de l'innovation sociale.

Le CESE constate néanmoins que, pour l'heure, ce genre d'accompagnement n'est précisé dans aucun texte. Il paraît, à cet égard, que pour assurer un accompagnement adéquat permettant autant que possible un tremplin vers un emploi, le cas échéant à l'extérieur de l'entreprise, conventionnée, le coût de ces dispositifs devrait être réservé et ne pas être considéré comme une dépense susceptible de redéploiement.

Recommandation

Le CESE recommande une sécurisation de la situation des personnes sous contrat à durée indéterminée dans l'expérimentation projetée. Leur contrat de travail devra préciser les mesures d'accompagnement auxquelles elles auront accès. Elles demeureront inscrites à Pôle emploi et pourront bénéficier d'un accompagnement spécifique.

Répondre aux besoins d'accompagnement des personnes

Le CESE considère que le projet d'expérimentation doit être substantiellement renforcé dans son volet « accompagnement » des personnes recrutées par les entreprises conventionnées, que ce soit dans la perspective de répondre de façon professionnelle aux exigences des emplois exercés ou dans la perspective de sorties vers des emplois du marché principal du travail, vers des emplois non aidés.

- Mobiliser en vue d'un accompagnement renforcé les principaux acteurs de l'accompagnement social et professionnel du territoire*

Le CESE considère que l'embauche de chômeurs de longue durée, en CDI, dans des entreprises conventionnées, avec la perspective de favoriser leur insertion sur le marché principal du travail, implique un effort particulier en matière d'accompagnement social et professionnel que la situation de travail dans l'entreprise conventionnée ne peut, à elle-seule, offrir.

Il rappelle que la nouvelle organisation de l'emploi, de la formation professionnelle et de l'orientation dans les territoires, dans laquelle s'inscrit le service public de l'emploi, permet la constitution de services publics de l'emploi de proximité (SPE-P), au sein de zones pour lesquelles une animation spécifique apparaît nécessaire (Instruction du gouvernement en date du 15 juillet 2014 relative à l'organisation et au rôle du service public de l'emploi dans les territoires). Conçu comme un lieu privilégié de concertation des acteurs territoriaux, le SPE-P a vocation à impulser et à mettre en œuvre des initiatives locales dans un cadre partenarial, en mobilisant les outils de l'État, des opérateurs du SPE et des autres acteurs intéressés.

Recommandation

Le CESE recommande d'inscrire dans la loi qui poserait les bases de l'expérimentation « Territoires zéro chômage de longue durée », le principe d'accompagnement des personnes embauchées dans le cadre de ce dispositif.

Le CESE recommande que les principaux acteurs de l'accompagnement vers l'emploi - à savoir : le Conseil départemental dans le champ de l'accompagnement social et de l'organisation de l'insertion, Pôle emploi dans ses fonctions d'accompagnement global et d'organisme de placement, le conseil régional au titre de la politique de formation professionnelle des personnes en recherche d'emploi et les missions locales - se mobilisent, en soutien des expérimentations territoriales, pour aider les entreprises conventionnées à répondre aux besoins des personnes dans leur parcours d'insertion sociale et professionnelle. Les objectifs et les conditions de leur participation respective au dispositif devraient être précisés dans le cadre d'une convention passée avec les responsables des expérimentations.

En outre, l'expérience des structures de l'insertion par l'économique déjà présentes sur les territoires, en matière d'accompagnement social doit pouvoir être mise à profit dans ce contexte.

Les entreprises conventionnées employeurs des personnes entrant dans le dispositif et les organismes chargés de leur accompagnement doivent pouvoir établir un partenariat avec les associations qui sont aptes à bien analyser et orienter ce public.

- Associer les conseillers de Pôle emploi dans le cadre des innovations actuellement engagées au sein du SPE en vue de la recherche d'un emploi non aidé*

Le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social a annoncé en février 2015 un ensemble de mesures contre le chômage de longue durée. Parmi celles-ci, l'annonce d'une prestation « Suivi dans l'emploi » par Pôle emploi a pour objet de continuer l'accompagnement auprès des demandeurs d'emploi de très longue durée ou sortant de dispositifs d'insertion qui auraient été embauchés par un employeur classique.

Une autre expérimentation dite « contrats aidés-structures apprenantes » (CASA) est en cours pour que le service public de l'emploi puisse sélectionner et accompagner les employeurs proposant un emploi aux chômeurs particulièrement éloignés de l'emploi, dans un environnement garantissant par lui-même leur montée en compétence.

Le CESE encourage la mise en œuvre de ces nouvelles mesures, qui devraient être appliquées également sur la durée au suivi des structures conventionnées pour le recrutement des nouveaux CDI. Les budgets consacrés à l'innovation sociale au sein de l'opérateur public de l'emploi devraient permettre l'accompagnement de l'expérimentation projetée.

Recommandation

Le CESE recommande que les innovations actuellement mises en œuvre au sein du service public de l'emploi puissent être déployées en synergie avec l'expérimentation projetée. Les salariés des structures conventionnées à but d'emploi devraient faire l'objet d'un « suivi renforcé dans l'emploi » sur la durée pour s'assurer que les objectifs de leur recrutement, notamment en termes d'acquisition de compétences et d'évolution vers des emplois non aidés, puissent se traduire dans les faits.

Prévoir les moyens nécessaires à la formation des salariés des entreprises conventionnées

- ☐ *Activer les dispositifs nouvellement projetés dans le champ de la formation professionnelle en faveur des personnes recrutées dans les entreprises conventionnées*

La possibilité ouverte de contrats à durée indéterminée dans des structures conventionnées « à but d'emploi », pour les demandeurs d'emplois de longue durée, doit contribuer à la construction de parcours professionnels pour des personnes éloignées de l'emploi. En ce sens, le modèle d'une « sécurisation » de parcours professionnels demande à être réfléchi en fonction des circonstances particulières qui caractérisent les situations de chômage de longue durée : par exemple, la formation professionnelle devra permettre à minima une première reconnaissance du socle de compétences.

Le cadre institutionnel de la formation professionnelle a été profondément renouvelé par la loi du 5 mars 2014. La réforme initiée par cette loi sur le compte personnel de formation a prévu d'accorder des droits à la formation y compris aux demandeurs d'emploi. La possibilité accordée aux régions et à l'État de créditer un tel compte pour favoriser l'accès à la certification, dans des conditions de souplesse suffisantes pour pouvoir alterner périodes de formation qualifiante et de reprise d'emploi, est, à cet égard, particulièrement novatrice.

Le CESE ne peut que souligner la nécessité d'inscrire l'expérimentation projetée, qui se donne pour objectif la reconnaissance des compétences et la mise en emploi des personnes durablement éloignées du monde du travail, dans l'ensemble des évolutions en cours. Il serait paradoxal que les chômeurs de longue durée recrutés ne puissent bénéficier des heures de formation ainsi dégagées.

À ce titre, la réforme de 2014 a prévu la création de Comités paritaires interprofessionnels régionaux pour l'emploi et la formation (COPAREF) pour assurer le déploiement des politiques paritaires décidées au niveau national. Ce comité régional établit, après concertation avec les représentants régionaux des organisations d'employeurs représentatives au niveau national interprofessionnel et multi-professionnel, la liste régionale des formations éligibles au compte personnel de formation dans les conditions prévues aux articles L. 6323-16 et L. 6323-21 du Code du travail.

Recommandation

Le CESE demande que l'expérimentation projetée intègre les évolutions en cours de la formation professionnelle. Il importe, plus particulièrement, qu'une articulation soit trouvée entre les entreprises conventionnées et l'accès aux droits à la formation professionnelle acquis par les demandeurs d'emploi de longue durée pendant leur période d'inactivité, si ceux-ci n'ont pas été entièrement consommés.

Le CESE invite les COPAREF à examiner toute offre de formation adaptée aux publics relevant de l'expérimentation. Il invite les responsables des entreprises conventionnées à organiser des parcours de formation pour leurs salariés qui tiennent compte des possibilités ainsi offertes. Si le compte personnel de formation réservait un reliquat d'heures de formation non utilisées au titre de périodes d'inactivité, les entreprises conventionnées devraient en permettre l'utilisation en plus du droit à la formation accumulé au titre de périodes d'activités.

Par ailleurs, le dispositif de la préparation opérationnelle à l'emploi peut être utilement mobilisé pour une formation en amont de l'entrée en CDI afin d'acquérir les compétences nécessaires aux métiers visés dans la limite de 400 heures.

Le CESE recommande une communication spécifique à destination des demandeurs d'emploi de longue durée, notamment sur les mesures gouvernementales annoncées récemment en leur faveur.

- Assurer aux DELD des actions individuelles de formation prévues dans le cadre d'un conventionnement régional*

La loi du 5 mars 2014 a prévu que les régions soient chargées de la politique régionale d'accès à l'apprentissage et à la formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle. Des aides individuelles à la formation sont attribuées aux demandeurs d'emploi, soit par Pôle emploi, soit par les régions. Le Code du travail prévoit, en outre, que les achats de formations collectives effectués par Pôle emploi se fassent dans le cadre d'une convention signée avec la région⁶⁵.

Dans ce contexte, la question de l'accès à la formation des demandeurs d'emplois de longue durée entrant dans le dispositif devrait être précisée entre les prescripteurs de formation, la région et les entreprises conventionnées. Les chômeurs de longue durée recrutés par les entreprises conventionnées ne sauraient être tenus à l'écart de tels dispositifs, dès lors que l'objet de l'expérimentation est de faciliter leur insertion professionnelle sur le marché de l'emploi non aidé.

Pour le CESE, la contribution des régions à l'effort de formation des demandeurs d'emploi de longue durée, en lien avec le service public de l'emploi, ne saurait être considérée comme une « dépense passive ».

Recommandation

Le CESE considère que le conventionnement régional des entreprises « à but d'emplois » devrait prévoir la mise en œuvre d'aides à la formation facilitant la validation de compétences acquises alternativement entre les périodes d'emploi et les périodes d'inactivité.

Être particulièrement vigilant sur la pertinence des activités utiles de production de biens et services développées par les entreprises conventionnées

Pour le CESE, la véritable garantie de ne pas développer des activités qui viendraient concurrencer de façon déloyale les activités des autres entreprises du territoire, ou qui viendraient se substituer à des emplois publics réside dans une bonne coordination des acteurs compétents au niveau local. La direction de l'entreprise conventionnée doit assurer une transparence complète des activités détectées vis-à-vis des parties prenantes en rendant compte régulièrement au comité de pilotage local où sont mobilisées les entreprises, les collectivités territoriales et les partenaires sociaux du (*cf. infra*).

Recommandation

Le CESE recommande que la direction des entreprises conventionnées rende compte régulièrement au comité de pilotage local sur la nature des activités exercées et leur évolution. En cas de divergence sur le caractère non concurrentiel, voire de désaccord, la décision revient au comité local de pilotage qui pourrait aller jusqu'à demander la remise en cause du conventionnement accordé à l'entreprise. Toute décision de ce type est communiquée au comité national d'expérimentation.

Choix des territoires d'expérimentation

Les projets d'expérimentations identifiés à ce stade ne concernent que des territoires ruraux. Le CESE rappelle que l'Outre-mer est particulièrement touchée par le chômage de longue durée et des démarches locales de création d'activités nouvelles paraissent adaptées à ses besoins compte tenu des nombreuses potentialités qu'il recèle. De plus, l'expérimentation aurait une moindre portée en l'absence de territoires urbains en difficulté.

Recommandation

Le CESE suggère que le choix des territoires sélectionnés permette de sélectionner au moins un territoire volontaire dans une collectivité ultra-marine et un territoire volontaire situé dans une zone urbaine.

Assurer un pilotage de l'expérimentation de qualité

L'expérimentation projetée repose sur la constitution d'un fonds national dans lequel l'ensemble des transferts financiers nécessaires aux aides orientées vers les entreprises conventionnées serait concentré. La faisabilité d'un tel dispositif qui suppose de fixer un forfait de contribution à différents organismes et collectivités territoriales suivant une quotité fixée préalablement à toute évaluation des coûts réellement économisés paraît en contradiction avec le principe de libre administration des collectivités territoriales concernées ainsi qu'avec le paritarisme en vigueur dans l'assurance chômage.

Le CESE considère qu'un comité national d'expérimentation doit être chargé notamment de la gestion du fonds national recueillant la contribution de l'État à l'expérimentation parmi d'autres missions précisées ci-après. Les contributions des collectivités territoriales quant à elles devraient être versées aux entreprises conventionnées.

Le Dossier Documentaire de l'UODC

**Comment un territoire pourrait venir à bout
du chômage longue durée ?**

- Partie III -

- **Repenser les liens entre emploi et territoire..... pp. 66-108**
 - Étude macro-économique sur le coût de la privation d'emploi
Territoires zéro chômeur de longue durée (www.tzclcd.fr), 2015
Sommaire, Démarche de l'étude
 - Promouvoir l'égalité des chances à travers le territoire
Philippe Askenazy et Philippe Martin, *Conseil d'analyse économique* (www.cae-eco.fr), 2015
 - Territoires et entreprises : initiatives pour des bassins d'emploi mieux organisés
AdCF (www.adcf.org), 2016

ÉTUDE MACRO-ÉCONOMIQUE SUR LE COÛT DE LA PRIVATION D'EMPLOI

Denis Prost d'ATD Quart Monde a réalisé en 2015 sous la direction de Patrick Valentin une étude macro-économique évaluant l'ensemble de ces coûts à, au minimum, 15 000 € par personne et par an, cette étude a été réactualisée en 2017 par Christine Abrossimov et Denis Prost.

Cette étude sur le coût de la privation d'emploi permet de suggérer comment la réaffectation des coûts directs, indirects et induits par la précarité et le chômage d'exclusion peut financer le des emplois en CDI, à temps choisi, pour l'ensemble des personnes concernées, sans supplément de dépenses budgétaires à la charge de la collectivité.

Table des matières

ÉTUDE MACRO-ÉCONOMIQUE SUR LE COÛT DE LA PRIVATION D'EMPLOI.....	1
A. Démarche de l'étude	4
B. Dépenses et manques à gagner pour la collectivité publique	6
1. Dépenses publiques : coûts directs	6
2. Manques à gagner en impôts et cotisations sociales	6
3. Coûts indirects ou induits du fait de la privation d'emploi.....	6
C. Tableaux détaillés du coût de la privation d'emploi	8
1. Tableaux 1 : Dépenses publiques, coûts directs	8
<i>Tableau 1.1 : Dépenses publiques, coûts directs : dépenses ciblées pour l'emploi</i>	8
<i>Tableau 1.2 : Dépenses publiques, coûts directs : dépenses sociales</i>	10
2. Tableau 2 : Manques à gagner en impôts et cotisations sociales du fait de la privation d'emploi	11
3. Tableau 3 : Coûts indirects et/ou induits du fait de la privation d'emploi	11
D. Répartition du coût de la privation d'emploi par financeur	13
1. <i>Tableau 1 - Coûts pour l'Etat</i>	14
2. <i>Tableau 2 : Coûts pour la Sécurité sociale</i>	15
3. <i>Tableau 3 : Coûts pour l'Unédic et Pôle emploi</i>	16
4. <i>Tableau 4 : Coûts pour les départements</i>	16
5. <i>Tableau 5 : Coûts pour les communes, régions et EPCI</i>	17
6. <i>Tableau 6 : Coûts pour les organismes privés complémentaires et le Fonds-CMU</i>	17
ANNEXE 1 : DÉTAIL DES DÉPENSES PAR TYPE DE COÛT Nature, montant estimé pour 2017, financeurs et facteurs à appliquer	19
A. Tableaux 1.1 et 1.2 : Dépenses publiques – coûts directs : dépenses ciblées pour l'emploi (postes 1.1 à 1.16) et dépenses sociales (postes 1.17 à 1.29).....	19
I. Tableau 1.1 : Dépenses ciblées pour l'emploi.....	19
1.1 Allocation de Solidarité Spécifique (ASS)	19
1.2 Insertion par l'activité économique (IAE).....	19
1.3 Pôle emploi (intervention, fonctionnement et investissement)	20
1.4 CUI-CAE.....	21
1.5 CUI-CIE	21
1.6 Emplois d'avenir	21
1.7 Allocations Garantie Jeunes et PACE	21
1.8 Fonds d'aide aux jeunes	22
1.9 Écoles de la 2e chance (E2C).....	23
1.10 Établissement public d'insertion et de défense (EPIDe).....	23
1.11 Missions locales et Permanences, d'Accueil, d'Information et d'Orientation (PAIO) – coût hors allocations GJ et PACE	23
1.12 Maisons de l'emploi.....	23
1.13 Formation des demandeurs d'emploi (fonctionnement et rémunération).....	23
1.14 Mesures en faveur de l'emploi des personnes handicapées	25
1.15 Allocation Équivalent Retraite (AER) et Allocation Transitoire de Solidarité (ATS).....	25
1.16 Allocation temporaire d'attente (ATA).....	25

2.	Tableau 1.2 : Dépenses sociales	25
	1.17 Allocations RSA socle, RSA activité.....	25
	1.18 Prime de Noël.....	26
	1.19 Aide sociale aux personnes handicapées	26
	1.20 Allocation Adulte Handicapé (AAH)	26
	1.21 Aides au logement (FNAL).....	27
	1.22 Fonds de Solidarité Logement (FSL) – maintien dans le logement et factures de fluides	27
	1.23 Mesures hébergement (hébergement d’urgence, CHRS...)	28
	1.24 Aides facultatives des CCAS et CIAS.....	29
	1.25 Aides facultatives des Conseils départementaux	29
	1.26 Réductions sur la restauration scolaire en fonction du quotient familial	29
	1.27 Aides sociales des CAF et MSA.....	30
	1.28 CMU de base – devenue sans objet depuis la protection universelle maladie depuis 2016.....	30
	1.29 CMU complémentaire et Aide à l’acquisition d’une Complémentaire Santé (ACS)	30

B. Tableau 2 : Manques à gagner en impôts, taxes et cotisations sociales du fait de la privation d’emploi

	2.1 Taxe d’habitation et redevance télé.....	31
	2.2 TVA.....	32
	2.3 CSG et CRDS	32
	2.4 Cotisations sociales sur les bas salaires non exonérées.....	33

C. Tableau 3 : Coûts indirects et/ou induits du fait de la privation d’emploi

	3.1 Délinquance	33
	3.2 Aide Sociale à l’enfance (placements et mesures éducatives).....	35
	3.3 Maladie.....	35
	3.4 Protection sociale assurée par les Institutions sans but lucratif au service des ménages (ISBLSM).....	36
	3.5 Échec scolaire	37

Annexe 2 RÉPARTITION DU COÛT DE LA PRIVATION D’EMPLOI Par financeur et par type de coûts

A. Tableau 1.1 : Dépenses publiques – coûts directs :

	1. Tableau 1.1. Dépenses ciblées pour l’emploi	39
	2. Tableau 1.2 : Dépenses sociales	41

B. Tableau 2 – Manques à gagner en impôts, taxes et cotisations du fait de la privation d’emploi.....

C. Tableau 3 - Coûts indirects et coûts induits du fait de la privation d’emploi ...

A. Démarche de l'étude

- Fixer un public cible : les personnes *a priori* concernées par le projet « Territoires zéro chômeur de longue durée » ;
- Déterminer ce que deviendraient différentes dépenses et manques à gagner, pour la collectivité publique considérée dans sa globalité, si le projet s'appliquait à l'ensemble du territoire français et que l'ensemble du public cible faisait le choix de reprendre un emploi à temps plein dans le cadre de celui-ci (donc payé au SMIC). Près de quarante postes sont identifiés, chiffrés pour 2017, en année pleine et selon l'état du droit existant début 2017.
- Établir en conséquence, les circuits et modalités de financement qui permettraient une mutualisation des dépenses, comme y invite la loi d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée du 29 février 2016.

Le calcul est fait sur la base des données de demandeurs d'emploi au 31 décembre 2016, France entière. Les données financières proviennent des documents budgétaires pour 2017 (partie État : projet de loi de finances pour 2017, crédits de paiement) et des dernières données disponibles pour les autres financeurs, avec des projections, notamment à partir des taux d'évolution des prix.

Considérer la collectivité publique dans sa globalité signifie raisonner « entreprise France », c'est-à-dire globaliser les dépenses et manques à gagner pour l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, les caisses de sécurité sociale. Par exemple, une dépense de l'État servant à alimenter les caisses de sécurité sociale ne sera pas comptabilisée, car elle est neutre au niveau de « l'entreprise France ».

L'étude identifie les financeurs, qui selon la loi d'expérimentation, sont « susceptibles de tirer un bénéfice financier de ces embauches, avec pour objectif que ce bénéfice soit supérieur au coût du dispositif. » Dans la perspective de transfert des dépenses auprès du Fonds, chargé de mutualiser les budgets potentiellement concernés et de les redistribuer auprès des entreprises conventionnées sous forme de contribution au développement de l'emploi, il s'agira ultérieurement d'esquisser les différentes pistes de transfert possibles.

Malgré ses limites, ce document apporte des ordres de grandeur suffisamment significatifs et mis à jour pour étayer la démarche du projet « Territoires zéro chômeur de longue durée » ; par ailleurs, des personnes ou institutions disposant de données plus précises pourront réagir et en affiner le contenu.

De manière complémentaire à ce chiffrage macroéconomique représentatif du coût de la privation d'emploi, l'étude menée dans le cadre de la loi d'expérimentation approfondit l'analyse microéconomique et longitudinale du coût de la privation d'emploi, en observant la montée en charge des entreprises à but d'emploi dans les dix territoires expérimentaux.

L'objet du projet « Territoires zéro chômeur de longue durée » est d'offrir un cadre permettant à toutes les personnes, durablement privées d'un emploi stable et en situation de pauvreté, d'accéder à un emploi en CDI à temps choisi. Ce sont donc la précarité et le chômage d'exclusion qui sont visés.

C'est pourquoi, dans le cadre de la présente étude, le public pris en compte est composé des demandeurs d'emploi non indemnisables par l'assurance chômage de catégories A, B ou C¹, soit au 30 septembre 2016 2 669 390 personnes et 46,22 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi².

Le public cible pris en compte ici peut être sensiblement différent de celui qui apparaîtra tout au long de l'expérimentation de terrain : celle-ci peut révéler que certaines catégories de personnes non prises en compte dans l'étude souhaitent intégrer le projet. Par exemple :

- Des chômeurs indemnisés par l'assurance-chômage en dessous du SMIC net,
- Des allocataires du RSA non inscrits comme demandeurs d'emploi,
- Des jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en formation ni demandeurs d'emploi.

On fait l'hypothèse que cet écart au niveau du public cible ne modifiera pas fondamentalement les résultats de l'étude. Cette hypothèse demanderait cependant à être vérifiée, c'est pourquoi il sera conduit dans les prochains mois, sur les territoires expérimentaux, une étude micro-économique permettant d'évaluer auprès des personnes embauchées dans les entreprises conventionnées le coût effectif du chômage d'exclusion pour la collectivité.

¹Les catégories :

- D : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie...) y compris les demandeurs d'emploi en convention de reclassement personnalisé (CRP), en contrat de transition professionnelle (CTP) ou en contrat de sécurisation professionnelle (CSP), sans emploi ;
- E : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, en emploi (par exemple : bénéficiaires de contrats aidés, créateurs d'entreprise).

Ne sont pas prises en compte, les personnes concernées étant déjà, soit en emploi, soit engagées dans une démarche de projet professionnel, soit non disponibles pour travailler immédiatement (maladie...).

²Source : *Les demandeurs d'emploi non indemnisables par l'assurance chômage en 2014*, DARES, décembre 2016 N°071. Ces données faisaient apparaître un ratio de 46,22 % entre les demandeurs d'emploi non indemnisables par l'assurance chômage de catégorie A, B et C (37 % non indemnisables et 9,22 % indemnisables par l'ASS) par rapport à l'ensemble des demandeurs d'emploi de ces 3 catégories. On applique ce ratio aux données de septembre 2016 qui font apparaître 5 775 400 demandeurs d'emploi en catégorie A, B et C, soit 2 669 390 personnes appartenant au public cible. Voir commentaires au chapitre 6.



Promouvoir l'égalité des chances à travers le territoire

Les notes du conseil d'analyse économique, n° 20, février 2015

Comment concilier les objectifs d'équité territoriale et de croissance macroéconomique ? L'approche traditionnelle consiste à répartir l'activité sur le territoire. Mais les enseignements de la nouvelle économie géographique préconisent plutôt de concentrer les moyens de production en un petit nombre de lieux, puis de distribuer les fruits de la croissance à travers le territoire. Nous nous inscrivons ici dans cette logique, tout en insistant sur le rôle des autorités publiques pour assurer (ou rétablir) l'égalité des chances territoriale en matière d'éducation, d'accès à l'emploi et de santé.

Concentrer spatialement les activités de production et de recherche d'un secteur donné permet, par différents mécanismes d'agglomération, d'en maximiser le rendement, mais une trop grande spécialisation rend les territoires vulnérables à des chocs sectoriels. Les grandes métropoles bénéficient des gains d'agglomération sans en avoir les risques puisqu'elles peuvent regrouper en leur sein des *clusters* de secteurs différents. Une politique territoriale visant à maximiser la dynamique de croissance d'un pays doit alors faciliter la concentration des activités dans les métropoles en investissant dans la lutte contre les effets de congestion. Nous recommandons dès lors de concentrer la politique du logement sur les zones tendues, d'investir dans les transports publics métropolitains plutôt qu'interurbains et d'évaluer de manière rigoureuse les pôles de compétitivité.

La concentration spatiale des activités bénéficie indirectement aux territoires défavorisés en solvabilisant le système de transferts sociaux. Pour ces territoires, l'enjeu pour les pouvoirs publics serait non pas d'implanter des activités économiques de manière artificielle, mais de créer des conditions favorables à l'implantation d'entreprises pour lesquelles la concentration spatiale importe peu, et d'assurer l'égalité des chances de la population en termes d'accès à la formation, à l'emploi et à la santé. Sans imposer la mobilité, il est souhaitable de lever ses freins notamment en fluidifiant le parc locatif social et en refondant les droits de mutation à titre onéreux pour les rendre progressifs sur les résidences principales des actifs.

Il est également nécessaire d'uniformiser, au niveau national, les dotations publiques par apprenant et de favoriser la mobilité des jeunes peu qualifiés à travers la libéralisation en cours des lignes interurbaines d'autocars, mais aussi une plus grande concurrence dans le secteur des auto-écoles.

La réduction observée des inégalités interrégionales s'agissant d'éducation, d'accès à l'emploi ou de revenus disponibles aurait dû s'accompagner d'une convergence des espérances de vie, ce qui n'est pas observé, notamment du fait des fortes inégalités en termes d'accès à un service de santé de qualité. Nous recommandons de renverser la logique actuelle de financement des soins par une affectation des moyens en fonction des besoins des populations, en s'appuyant sur une décentralisation au niveau des Agences régionales de santé.

Cette note est publiée sous la responsabilité des auteurs et n'engage que ceux-ci.

^a CNRS-ENS-École d'économie de Paris et CEPREMAP, membre du CAE.

^b Sciences Po Paris et CEPR, membre du CAE.

Comment soutenir les territoires laissés pour compte de la mondialisation, des changements technologiques, de la métropolisation ? Comment, dans le même temps, favoriser le développement des territoires les plus dynamiques qui contribuent le plus à la croissance française, au développement des exportations, au financement de la protection sociale ? Dans le domaine des politiques territoriales, il faut d'emblée distinguer deux échelons d'analyse. Si les inégalités de revenu par habitant tendent à augmenter entre les communes françaises et, au sein des communes, entre les « quartiers », à l'échelle des régions, des départements ou des aires urbaines, ces inégalités régressent. Or, lorsqu'on s'intéresse au lien entre les dynamiques de croissance macroéconomique et les inégalités territoriales, l'échelle pertinente est celle des grandes subdivisions territoriales pour lesquelles on dispose de données macroéconomiques : c'est l'optique retenue dans cette *Note*. Les questions relatives aux ségrégations urbaines ou aux territoires ultra-marins sont renvoyées à des travaux ultérieurs.

Depuis deux décennies, les inégalités entre régions ou zones d'emploi n'ont pas régressé si on les mesure par la richesse produite par habitant ; mais les inégalités de revenu disponible par habitant ont, elles, diminué. Les taux de chômage ont eu tendance à converger, tout comme les taux d'échec scolaire qui ont régressé dans les académies auparavant les plus touchées par le phénomène du décrochage ; mais dans le même temps, les différentiels régionaux d'espérance de vie se creusent. Ainsi, le constat diffère selon la dimension à laquelle on s'intéresse. Ceci invite également à distinguer, au sein des politiques liées aux territoires, le soutien aux territoires eux-mêmes et le soutien aux individus sur ces territoires, quitte à favoriser leur mobilité. Cette distinction permet de réconcilier deux objectifs en apparence contradictoires des politiques publiques :

- favoriser l'émergence de pôles de croissance capables de concurrencer les grandes métropoles mondiales ;
- assurer une égalité de bien-être et d'opportunité à travers tout le territoire.

Production et revenu : des dynamiques différentes au niveau des territoires

Depuis trente ans : une déconnexion des inégalités régionales de production et de revenu

La géographie économique française a connu trois grandes phases depuis la Révolution industrielle¹ :

- de 1860 à 1930, la production manufacturière s'est concentrée au bénéfice des départements franciliens, rhônalpins et frontaliers du Benelux. Pendant cette

période, la concentration géographique s'est faite à la fois à l'intérieur des régions (entre départements) et entre les régions ;

- de 1930 à 1980, l'activité industrielle s'est dispersée au profit de départements moins denses. La valeur ajoutée s'est concentrée sur certains départements au sein des régions mais les inégalités de production se sont réduites entre régions ;
- les trois dernières décennies ont été marquées par une augmentation de la concentration spatiale de la valeur ajoutée dans les services qui sont une part croissante de la valeur ajoutée totale. Au niveau interrégional, cette mécanique s'est traduite par une relative stabilité des disparités de valeur ajoutée par habitant depuis le début des années 1990, après une baisse séculaire (graphique 1 et annexe cartographique). Dans le même temps, les inégalités spatiales de revenu disponible ont diminué entre régions, mais aussi entre aires urbaines (voir encadré 1). Il y a donc eu pendant cette dernière période une dissociation, soulignée par les travaux de Laurent Davezies, entre géographie de la production et géographie des revenus². Pour ne citer que l'Île-de-France, la part du PIB dans le total métropolitain est de 30 %, tandis que celle du revenu disponible des ménages est de 22,5 % en 2012.

La dissociation entre PIB par habitant et revenu disponible par habitant n'est pas une particularité française. On la retrouve par exemple au Royaume-Uni, pays caractérisé comme la France par le poids majeur de sa région capitale. On observe également ce phénomène en Allemagne, même si les évolutions ont été différentes : des disparités de production orientées à la baisse et une hausse légère des disparités interrégionales de revenu.

Pour affiner le constat, il convient non seulement de comprendre pourquoi les disparités interrégionales de production ne diminuent plus depuis le début des années 1990, mais également d'où provient la déconnexion entre les disparités productives et de revenus des habitants.

La croissance actuelle diffuse moins vers les territoires moins développés

L'arrêt de la convergence des PIB par habitant régionaux va de pair avec le déclin du mode de production matériel antérieur, fondé sur une fabrication manufacturière utilisatrice de main d'œuvre et d'énergie bon marché. Jusque dans les années 1980, les périphéries se chargeaient de la production matérielle de nouveaux produits conçus et développés dans les centres. En phase initiale, l'essentiel de la valeur ajoutée du nouveau produit provenait de sa conception et de la fabrication des premières séries dans les espaces centraux.

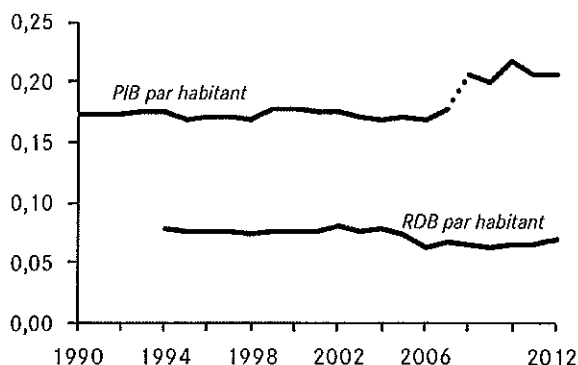
Les auteurs remercient Laurent Davezies pour de riches discussions sur une première version de ce texte, notamment la première partie, Clément Carbonnier pour son appui et l'INSEE pour la communication des dernières données régionalisées. Les auteurs sont toutefois seuls responsables des propos tenus dans cette *Note*.

¹ Voir Combes P-P., M. Lafourcade, J-F. Thisse et J-C. Toutain (2011) : « The Rise and Fall of Spatial Inequalities in France: A Long-Run Perspective », *Explorations in Economic History*, n° 48, pp. 243-271.

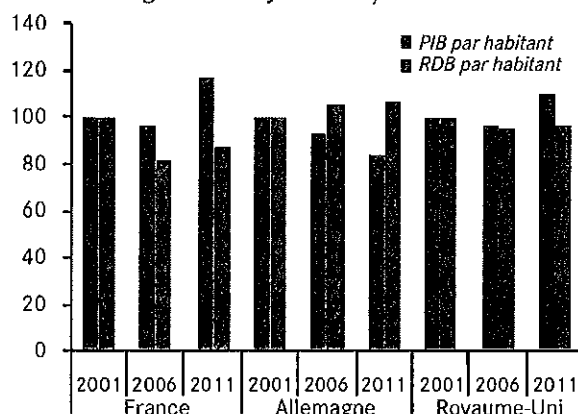
² Notamment dans Davezies L. et T. Pech (2014) : « La nouvelle question territoriale », *Note de Terra Nova*, n° 1/30, septembre.

1. Disparités interrégionales de production et de revenu

a. Coefficients de variation pondérés en France, 1990-2012



b. Coefficients de variation pondérés en France, en Allemagne et au Royaume-Uni, base 100 en 2001



Lecture : Les disparités sont calculées comme le coefficient de variation pondéré par le nombre d'habitants, c'est-à-dire le rapport entre l'écart-type pondéré et la moyenne pondérée. Un changement de source en France sur les données des entreprises en 2008 a entraîné une rupture dans la série des PIB par habitant (cela se traduit par une hausse du PIB de l'Île-de-France et une baisse dans les autres régions). Aucune hausse des disparités de valeur ajoutée n'était perceptible avant ce changement et aucune autre source ne permet de corroborer un changement structurel du PIB de l'Île-de-France en 2008. Plus généralement, il ne faut pas sous-estimer les problèmes méthodologiques posés par les calculs de valeurs ajoutées au niveau régional, et il convient donc d'interpréter les résultats avec précaution. Les données de PIB et revenu disponible brut (RDB) pour la France sont issues des dernières rétroprojections de l'INSEE à partir de la base 2010, sauf pour les données de RDB antérieures à 1999 qui sont en base 1995.

Sources : Eurostat, INSEE et calculs des auteurs.

Ensuite, la production de masse était délocalisée dans des territoires à faible coût de production, engendrant un transfert de la valeur ajoutée vers ces territoires périphériques. Ce mécanisme de rééquilibrage régional par transfert d'activité s'est épuisé. Le coût du travail (à emplois équivalents) entre les régions françaises a convergé³, même si le coût du foncier est resté fortement divergent ; la part de la production

matérielle dans la production industrielle a beaucoup décliné⁴ et elle a été en partie délocalisée non vers d'autres régions, mais vers d'autres pays.

Par ailleurs, la diffusion territoriale des nouvelles technologies de l'information n'a pas empêché la concentration des pôles décisifs de cette nouvelle économie, pour laquelle le face-à-face physique, et donc la proximité géographique, sont en réalité déterminants⁵.

1. Revenus dans les métropoles et les périphéries

Le revenu moyen par habitant est substantiellement plus élevé dans les territoires urbains (particulièrement autour de Paris, des grandes capitales régionales et de la frontière suisse) que dans les autres territoires. En 2011, le revenu fiscal médian déclaré était de 19 800 euros dans les grandes aires urbaines, 17 800 euros dans les aires urbaines moyennes, 17 400 euros dans les petites aires urbaines et 16 800 euros en zone rurale⁶.

Pour autant, la dynamique est au rattrapage : entre 2002 et 2011, le revenu médian a augmenté près de deux fois plus vite en zone rurale que dans les grandes et moyennes aires urbaines⁷.

À une échelle plus fine, c'est-à-dire au sein des aires urbaines, il apparaît que, hormis à Paris et à Lyon, les revenus médians sont plus faibles dans les villes centre qu'en moyenne dans leur banlieue (même s'il existe de grandes disparités entre les banlieues), et plus faibles dans les banlieues que dans les périphéries plus éloignées, appelées couronnes. Ici, la dynamique est à l'accentuation de ces différences puisqu'entre 2007 et 2011 les revenus ont davantage crû dans les couronnes que dans les banlieues, et davantage dans les banlieues que dans les villes centre. Les habitants des couronnes périurbaines ont des revenus globalement plus élevés, qui décroissent généralement avec la distance au centre de la ville principale, mais la situation est variable suivant la topographie locale et les voies de communication⁸.

³ Floch J.-M. (2014) : « Des revenus élevés et en plus forte hausse dans les couronnes des grandes aires urbaines », *France Portrait Social*, INSEE. Environ 40 % des communes de France métropolitaine appartiennent à l'une des 230 grandes aires urbaines. Elles concentrent à elles seules près de 80 % de la population et 82 % des emplois. Un peu plus de 20 % des communes se trouvent hors de la zone d'influence de toute ville (zone rurale) et représentent moins de 5 % de la population.

⁴ Aerts A.-T. et S. Chirazi (2010) : « Les revenus des ménages entre 2002 et 2007. Un rééquilibrage entre territoires mais des disparités dans les pôles urbains », *INSEE Première*, n° 1309. Floch (2014), *op. cit.*

⁵ Floch (2014), *op. cit.* Il s'agit ici de moyennes. La comparaison banlieue-couronne est à l'avantage des banlieues dans certaines aires (comme Nice, Rennes ou Toulouse) et à l'avantage de la couronne dans d'autres (comme Lille, Marseille ou Strasbourg).

³ Rasolofoarison J. (2000) : « Les écarts de salaires entre régions s'expliquent surtout par la structure des emplois », *INSEE Première*, n° 738. Voir également, Combes P.-P., G. Duranton et L. Gobillon (2003) : « Origine et ampleur des inégalités spatiales de salaire en France », in *Compétitivité*, Rapport du CAE, n° 40, La Documentation française, pp. 163-183.

⁴ Voir Fontagné L., G. Wolff et P. Mohnen (2014) : « Pas d'industrie, pas d'avenir », *Note du CAE*, n° 13.

⁵ Leamer E.E. et M. Storper (2001) : « The Economic Geography of the Internet Age », *Journal of International Business Studies*, vol. 32, n° 4, pp. 641-665.

Les mécanismes de diffusion du revenu sans diffusion de la production

L'essor de l'« économie résidentielle » et le poids des revenus non marchands dans la formation des revenus des territoires « périphériques », ajoutés à l'égalisation des salaires, ont fait contrepoids à la concentration métropolitaine de la valeur ajoutée. Par exemple, le Languedoc-Roussillon bénéficie d'apports de revenus *via* la fois les flux migratoires (60 000 nouveaux arrivants par an), de redistributions *via* les budgets publics et sociaux et le tourisme.

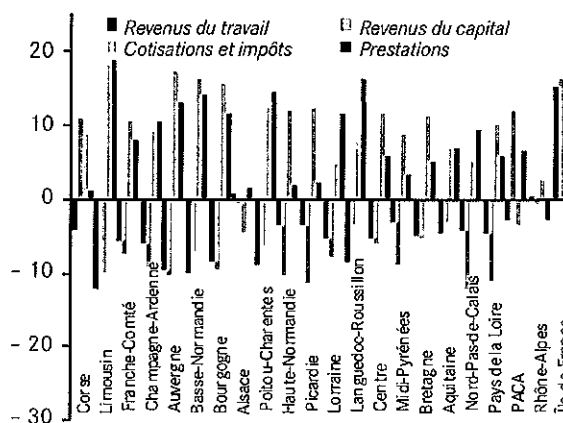
Pour aller plus loin dans l'analyse, il faudrait une connaissance détaillée des caractéristiques sociales des flux d'arrivée et de départ des populations, non encore disponibles dans l'appareil statistique français. Les études fondées sur le suivi de cohortes, à partir des données sociales, se sont développées depuis très longtemps aux États-Unis⁶, mais elles manquent en France où les fichiers de la Sécurité sociale, qui permettraient de suivre très précisément, année par année, les parcours professionnels et géographiques des cotisants, sont très peu accessibles.

Au niveau agrégé, les comptes régionaux illustrent la grande diversité des sources de revenus bruts, et montrent ainsi que les moindres inégalités de revenus ne sont pas seulement dues à des prestations supérieures dans les régions à faible PIB, financées par les impôts et cotisations payés par les contribuables des régions mieux dotées. La propriété du capital d'entreprises ou le lieu de travail hors de la région de résidence des ménages participent également à la réduction des inégalités de RDB. La région PACA, qui accueille de nombreux retraités, bénéficie par exemple d'importants revenus du capital, à côté des prestations sociales (graphique 2).

Toutefois, dans de nombreuses régions comme le Limousin, l'Auvergne ou la Bourgogne, les dépenses publiques et sociales jouent un rôle majeur. La stratégie actuelle de réduction du poids des dépenses publiques et des transferts, quels qu'en soient le rythme et l'intensité dans les années à venir, affectera particulièrement les régions moins développées et les plus dépendantes de ces flux de revenus, et nettement moins les régions alimentées avant tout par des revenus marchands. Par ailleurs, les régions peu développées ou en crise sont aussi celles qui concentrent la plus grande proportion de retraités modestes voire vulnérables, non mobiles, dont les carrières souvent incomplètes risquent de peser dans les années à venir dans les revenus de ces régions. La dynamique de développement territorial à l'œuvre dans la décennie d'avant crise risque donc de connaître une forte inflexion⁷.

Même si la crise brutale de 2008-2009 a affecté le tourisme marchand, et particulièrement l'hôtellerie haut de gamme dans des territoires comme l'Île-de-France ou la Côte d'Azur,

2. Disparités interrégionales de composition du RDB des ménages en points de pourcentage, année 2012



Lecture : L'Île-de-France concentre plus de 22 % du RDB français. Sa part dans les revenus du travail et du capital français est de plus de 15 points de pourcentage supérieure à sa part de RDB ; sa part dans les paiements nationaux d'impôts et de cotisations est 25 points supérieure à sa part de RDB et sa part dans les prestations perçues est inférieure de 22 points à sa part de RDB.

Sources : INSEE et calculs des auteurs.

cette source de revenus pour les territoires a continué de se développer. La baisse des départs touristiques des Français vers l'étranger, associée à la hausse des apports de touristes étrangers, a permis d'accroître la balance touristique de plusieurs milliards d'euros. Mais les fréquentations touristiques dans les régions privilégient le sud-est et secondairement l'ouest du pays. Le Centre et Nord-Est sont moins bien lotis. Même si ces flux de dépenses touristiques viennent aider des régions moins développées, comme le Languedoc Roussillon, on observe une coïncidence régionale entre dynamisme métropolitain et succès touristique⁸.

Une convergence des taux de chômage malgré des dynamiques de l'emploi hétérogènes

Du côté de l'emploi, et malgré une grande hétérogénéité des situations locales, il semble que les grandes agglomérations aient mieux amorti en moyenne l'effet de la crise de 2008 que les petites aires urbaines (tableau). Les aires de petite et moyenne taille avaient en effet conservé une industrie manufacturière qui a été fortement touchée par la récession, alors que l'emploi tertiaire très qualifié des grandes aires urbaines n'a que peu été affecté par la crise⁹.

Toutefois, les effets des restructurations industrielles des années 1980 et 1990 tendent aujourd'hui à s'estomper sous

⁶ Par exemple, Bluestone B. et B. Harrison (1982) : *The Deindustrialization of America: Plantclosings, Community Abandonment, and the Dismantling of Basic Industry*, Basic Books, New York ; Birch D. (1979) : *The Job Generation Process*, Final Report to EDA, US Department of Commerce.

⁷ Voir Davezies L. (2012) : *La crise qui vient*, Le Seuil, Coll. La République des idées.

⁸ Davezies L. et M. Talandier (2014) : *L'émergence de systèmes productivo-résidentiels*, Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), La Documentation française.

⁹ Borzic M. et T. Le Jeannic (2014) : « En matière d'emploi, les métropoles ont davantage résisté à la crise », *INSEE Première*, n° 1503.

Évolution de l'emploi par type d'espace entre 2006 et 2011, en %

	2006- 2011	Part dans le tertiaire marchand ^a
Aire urbaine de Paris	2,6	59,0
13 plus grandes aires urbaines (province)	4,7	49,2
Autres grandes aires urbaines	0,8	42,1
Moyennes aires	- 1,1	38,9
Petites aires	- 0,5	36,6
Communes multi-polarisées	1,4	31,5
Communes isolées hors influence des pôles	0,3	31,8
France métropolitaine	1,9	46,0

Note : ^a Part des emplois dans les secteurs du commerce, transports, services divers (2011).

Source : INSEE, données des recensement de 2006 et 2011.

l'effet des politiques de revitalisation passant par une diversification des activités et, plus récemment, l'accueil d'activités nouvelles liées à l'arrivée des nouveaux acteurs comme les géants de l'internet, attirés par un foncier bon marché dans un contexte de très forte hausse moyenne des prix du foncier depuis le début du siècle. Finalement, la dispersion des taux de chômage territoriaux a diminué depuis 2000, après avoir fortement augmenté dans les années 1980 et 1990. La crise de 2008 n'a pas vraiment interrompu la tendance. Si l'on compare le troisième trimestre 1998 et le quatrième trimestre 2013, qui affichaient dans les deux cas des taux de chômage de 9,8 % pour la France métropolitaine, l'écart extrême de taux de chômage entre régions métropolitaines est passé de 8,5 points en 1998 à 5,3 points en 2013¹⁰.

Les gains économiques à la concentration spatiale des activités

La littérature économique des vingt dernières années met en avant la géographie économique comme facteur déterminant de la productivité (encadré 2) : une géographie de la production et de l'innovation plus « agglomérée » est plus efficace, plus productive et génératrice d'innovation et de croissance, grâce à trois phénomènes¹¹ :

- un partage plus efficace des biens intermédiaires et équipements, par exemple des infrastructures locales : du fait de la concentration des sous-traitants et pro-

ducteurs d'un secteur sur quelques territoires, chaque entreprise bénéficie d'intrants à moindre coût grâce à la concurrence locale entre producteurs de biens intermédiaires et des économies d'échelle dont ceux-ci bénéficient. Le secteur aéronautique, concentré dans la région de Toulouse, le secteur automobile en Île-de-France en sont de bons exemples ;

- un meilleur appariement sur le marché du travail local : si un territoire est spécialisé dans un secteur économique particulier, les travailleurs aux qualifications spécifiques à ce secteur trouveront plus facilement un travail sur ce territoire, et réciproquement, les entreprises du secteur trouvent les travailleurs dont elles ont besoin sur le marché du travail local. Le meilleur appariement permet d'améliorer la productivité. On peut penser à l'exemple de Sophia Antipolis où l'on trouve un pool d'ingénieurs très qualifiés et très spécialisés dans le secteur des technologies de l'information et de la communication. Par ailleurs, les entreprises auront une incitation plus forte à améliorer la formation spécialisée de leurs travailleurs. Les actions de formation peuvent être facilitées par l'action publique locale ou par les politiques publiques de type pôles de compétitivité ;
- les externalités technologiques localisées : le regroupement d'entreprises de haute technologie favorise l'émergence de nouvelles connaissances et le développement d'innovations radicales. Ce mécanisme est souvent mis en avant pour expliquer la réussite de *clusters* tels que la Silicon Valley ou Sophia Antipolis¹². Malgré Internet et les autres technologies d'information, la distance physique reste un frein aux interactions intellectuelles qui sont essentielles dans le domaine de l'innovation. C'est pourquoi les activités de recherche et plus généralement celles liées à l'innovation sont plus concentrées que les activités de production¹³. De nombreuses études empiriques ont montré que les interactions entre chercheurs (par exemple, les citations et brevets) décroissent fortement avec la distance physique entre ces chercheurs, cela sans se limiter aux seules activités de haute technologie.

Les entreprises bénéficient aussi de la localisation d'autres entreprises exportatrices du même secteur : la probabilité d'exporter vers un pays augmente lorsqu'une entreprise proche a exporté récemment vers ce pays¹⁴. Il existe des échanges localisés d'information, par exemple, sur les conditions de la demande sur les marchés étrangers.

¹⁰ D'après les données localisées de l'INSEE.

¹¹ Voir Duranton G. et X. Puga (2014) : « The Growth of Cities » in *Handbook of Economic Growth*, vol. 2, chap. 5, édition 1, pp. 781-853.

¹² Selon la définition de Michael Porter, « un *cluster* est un groupe d'entreprises et d'institutions associées dans un champ particulier, géographiquement proches et liées par des attributs communs et des complémentarités », voir Porter M. (2000) : « Location, Competition and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy », *Economic Development Quarterly*, vol. 14, n° 1, pp. 15-34. La définition d'un pôle de compétitivité selon le gouvernement français n'est pas très éloignée : « c'est, sur un territoire donné, l'association d'entreprises, de centres de recherche et d'organismes de formation, engagés dans une démarche partenariale (stratégie commune de développement) et destinée à dégager des synergies autour de projets innovants conduits en commun en direction d'un (ou de) marché(s) donné(s) », voir. www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires/fr/poles-de-competitivite-0

¹³ Par exemple, Carrincazeaux C., Y. Lunga et A. Rallet (2011) : « Proximity and Localisation of Corporate R&D Activities », *Research Policy*, n° 30, montrent que six régions en France concentrent 75 % de l'emploi dans les activités de la R&D du secteur privé, contre 45 % des travailleurs dans les activités de production.

¹⁴ Voir Koenig P., F. Mayneris et S. Poncet (2010) : « Local Export Spillovers in France », *European Economic Review*, vol. 54, n° 4, pp. 622-641.



2. Concentration spatiale et productivité

De nombreuses études ont confirmé que la concentration spatiale des activités économiques a un impact positif sur la productivité, en recourant à des méthodes économétriques et en analysant des pays très différents. Il existe des gains à la spécialisation des territoires et à la densité. Une étude récente^a fait le point sur ces gains : lorsque la densité de l'emploi sur une région double, la productivité des entreprises et les salaires des travailleurs localisés dans cette région augmentent de 2 à 10 % selon les estimations. Pour les régions européennes, Ciccone (2002) montre qu'un doublement de la densité élève la productivité d'environ 5 %^b.

À partir de riches données d'entreprises (la totalité des entreprises et sites de production de plus de 20 salariés en France métropolitaine sur la période 1996-2004), une autre étude montre que, pour une entreprise de taille moyenne et inchangée, doubler le nombre de travailleurs du secteur où elle produit dans le département où elle est localisée augmente sa productivité d'environ 5 à 10 %^c. D'autres auteurs trouvent des impacts plus faibles (2 %) de la densité des activités économiques sur la productivité des travailleurs^d. Une entreprise, ou un travailleur, bénéficie du fait d'être localisée sur un territoire où d'autres entreprises, ou travailleurs, du même secteur produisent. Les gains de la co-localisation décroissent rapidement avec la distance entre les entreprises d'un même secteur. Combes et Lafourcade (2012) montrent que jusqu'à 30 % des écarts de productivité entre régions européennes peut s'expliquer par la densité. En France, Combes et al. (2008) estiment séparément l'impact de la spécialisation pour 99 secteurs d'activité différents et le trouvent plus élevé dans les services aux entreprises et dans certains secteurs comme les instruments médicaux et fibres artificielles^e. Ceci conforte les conclusions de Henderson (2003)^f pour les États-Unis : les externalités d'agglomé-

ration sont plus marquées dans les secteurs de haute technologie.

Les entreprises ont bien compris les gains à attendre d'une localisation à côté d'autres entreprises du même secteur. Il se peut même qu'une entreprise plus productive se caractérise par sa capacité à bénéficier de ces effets d'agglomération : Combes, Duranton et Gobillon (2012) établissent que les entreprises les plus efficaces bénéficient d'économies d'agglomération supérieures aux autres^g.

Toutefois, Martin et al. (2011), suggèrent qu'il existe un niveau à partir duquel la concentration d'un secteur sur un territoire se retourne contre la productivité mesurée des entreprises, au moins à court terme. Cela est dû à des effets de congestion sur le prix du foncier^h, sur les infrastructures de transport, de formation ou de communication.

^a Combes P-P. et M. Lafourcade (2012) : *Revue de la littérature académique quantifiant les effets d'agglomération sur la productivité et l'emploi*, Rapport final réalisé pour la Société du Grand Paris.

^b Ciccone A. (2002) : « Agglomeration Effects in Europe », *European Economic Review*, vol. 46, n° 2.

^c Martin P., T. Mayer et F. Mayneris (2011) : « Spatial Concentration and Plant-Level Productivity in France », *Journal of Urban Economics*, vol. 69, n° 2, pp. 182-195.

^d Combes P-P., G. Duranton, L. Gobillon et S. Roux (2010) : « Estimating Agglomeration Effects with History, Geography, and Worker Fixed-Effects » in *Agglomeration Economics*, Glaeser (ed.), Chicago University Press, pp. 15-65.

^e Combes P-P., G. Duranton et L. Gobillon (2008) : « Spatial Wage Disparities: Sorting Matters! », *Journal of Urban Economics*, vol. 63, n° 2, pp. 723-742.

^f Henderson J.V. (2003) : « Marshall's Scale Economies », *Journal of Urban Economics*, vol. 53, n° 1, pp. 1-28.

^g Combes P-P., G. Duranton et L. Gobillon (2012) : « The Costs of Agglomeration: Land Prices in French Cities », *IZA Discussion Papers*, n° 7027.

^h Combes, Duranton et Gobillon (2012) *op. cit.* montrent que pour la France une augmentation de la population d'une ville de 10 % augmente les prix du foncier d'environ 7 %.

Enfin, on observe des gains non seulement à la concentration d'un secteur spécifique sur un territoire (économies d'agglomération) mais aussi des gains à la concentration d'activités diverses sur un territoire (économies d'urbanisation), ce qui est le propre des métropoles urbaines. En effet, comme l'a montré l'urbaniste américaine Jane Jacobs, la métropole est le lieu où s'échangent plus facilement les idées, où les réseaux et les coopérations se forment et où le hasard permet des rencontres qui aboutissent à des projets économiques, des innovations et de la création de richesse¹⁵.

Il ne faut pas négliger les coûts d'une trop grande spécialisation, qui rend les régions vulnérables à des chocs sectoriels, eux-mêmes rendus plus probables par la mondialisation et le progrès technologique. Les *clusters* industriels existent depuis la révolution industrielle mais le déclin de certains secteurs – acier, textile, puis automobile – s'est traduit par le recul de certaines régions qui avaient lié leur destin à un seul secteur.

Les grandes métropoles associent les gains d'agglomération sans en avoir les risques puisqu'elles peuvent regrouper des *clusters* de secteurs différents. Les grandes métropoles ont survécu et prospéré justement du fait d'une structure économique diversifiée. Cette diversité est importante car il est pratiquement impossible de déterminer aujourd'hui quels secteurs économiques seront les secteurs dynamiques de demain et les secteurs de haute technologie ne sont pas à l'abri.

C'est à l'appui de ce raisonnement qu'il faut soutenir un système de formation facilitant les transitions dans le parcours professionnel et évitant une spécialisation trop poussée. Une illustration pertinente peut être apportée par l'exemple de villes importantes qui sont prospères non parce qu'elles ont réussi à conserver leur suprématie dans une activité depuis l'origine mais parce qu'elles ont su, périodiquement, se réinventer après avoir perdu une part importante de leur tissu économique. À l'inverse, de nombreux exemples historiques

¹⁵ Voir Bottencourt L.M.A., J. Lobo, D. Helbing, C. Kühnert et G.B. West (2007) : « Growth, Innovation, Scaling, and the Pace of Life in Cities », *PNAS*, vol. 104, n° 17, pp. 7301-7306. Charlot S. et G. Duranton (2004) : « Communication Externalities in Cities », *Journal of Urban Economics*, vol. 56, n° 3, pp. 581-613, établissent que dans les grandes villes riches en diplômés de l'enseignement supérieur, les salariés communiquent davantage, ce qui a un effet positif sur leur salaire. Ce facteur explique entre 13 et 22 % de la « prime » salariale associée aux grandes villes, qui disposent d'un plus grand nombre de diplômés de l'enseignement supérieur.

3. Grand Paris

Lancé en juin 2007, le projet du Grand Paris ambitionne d'aménager l'agglomération parisienne en une métropole à l'échelle européenne et mondiale, d'améliorer le cadre de vie des habitants, de corriger les inégalités territoriales et de construire une ville durable. Ce projet porte quatre priorités : la gouvernance, le logement, le développement économique et les transports. Le volet transport du projet, le Grand Paris Express, est un métro en rocade de 200 km de lignes et 69 gares, auquel s'ajoute un effort de modernisation du réseau existant. L'objectif est d'achever ce volet transport à l'horizon 2030, pour un coût estimé à 32,5 milliards d'euros.

L'évaluation faite par la Société du Grand Paris (établissement public chargé de la conception et réalisation du réseau) sur les gains à attendre du projet ne concerne que le Grand Paris Express^a. Les gains sont de différentes natures : « bien-être des usagers » (amélioration de la régularité, des temps de parcours et du confort), « gains environnementaux et urbains » (pollution de l'air, nuisances sonores, accidents de la route), emplois supplémentaires et relocalisation des populations (qui suppose un rythme soutenu de création de nouveaux logements à proximité des gares). Les impacts élargis incluent l'imposition des surplus de revenus des emplois relocalisés vers des zones plus productives, la diminution du chômage et du sous-emploi et l'affaiblissement des oligopoles locaux. Les changements d'affectation du sol ne sont pas étudiés alors que l'aménagement du territoire constitue en lui-même une source d'externalités importante (pression accrue sur les infrastructures existantes, impact environnemental ou potentiel de distorsion du marché du foncier).

En prenant en compte les coûts d'exploitation, l'évaluation aboutit à un taux de retour sur investissement compris entre 4,9 % (aucun emploi supplémentaire, croissance dégradée, avec prise en compte du coût d'opportunité pour les fonds publics) et 12 % (croissance tendancielle, 315 000 emplois supplémentaires et non prise en compte du coût d'opportunité). Le scénario médian estime un retour sur investissement de l'ordre de 7,6-9,8 %, sous l'hypothèse d'une croissance annuelle réelle du PIB de 1,9 % avant 2030 et 1,5 % après.

La contre-expertise réalisée par le Commissariat général à l'investissement (CGI) se montre de manière générale en accord avec ces conclusions. Le CGI pointe néanmoins l'absence d'« études des alternatives à un métro souterrain pour désenclaver les territoires desservis »^b et d'un « scénario réellement bas, [résultant] de considérations démographiques et/ou économiques »^c.

Les études *ex post* des systèmes de transport de masse existant à l'étranger suggèrent que la construction d'un métro ne métamorphose pas la ville, le centre-ville et sa proche banlieue étant déjà des territoires attractifs. En revanche, avec la diminution des coûts de transport, la ville et sa population se dispersent. La distribution spatiale de la population dépendra essentiellement d'une politique des logements clairement définie. Avec le dézouage de la carte Navigo, l'impact dépendra essentiellement de la répercussion sur le prix du foncier en grande couronne.

^a Société du Grand Paris (2014) : *Dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique*, Pièce H, p. 13.

^b *Ibid.*, Pièce J, p. 6

^c *Ibid.*, Pièce J, p. 45.

montrent que la géographie économique n'est pas figée et que les *clusters* peuvent migrer. La mondialisation renforce la mobilité de ces activités et encore plus celles liées à l'innovation. L'attractivité du territoire français pour les investissements étrangers vient aussi des bénéfices de sa concentration spatiale.

Finalement, inciter à des politiques de *cluster* sans identifier d'une part, les vulnérabilités éventuelles liées à l'excessive spécialisation et, d'autre part, les risques de congestion sur le foncier ou les transports, serait contre-productif (encadré 2). Pour assurer les gains de productivité liés à la géographie économique, il faut concentrer les investissements publics – logement, transport, universités – dans les zones d'emploi et départements fortement agglomérés où ces investissements auront un rendement élevé en termes de productivité sans créer de mono-activité. Le projet du Grand Paris (encadré 3) répond à cette logique. Mais ceci pose la question du devenir des zones peu denses.

Politiques publiques et géographie économique

Les politiques publiques doivent-elles encourager ou freiner la concentration spatiale des activités économiques ? Dans la plupart des pays, dont la France, elles font les deux à la fois. La politique d'aménagement du territoire a longtemps consisté à éviter une trop forte concentration des activités économiques et cet objectif reste à l'œuvre dans certaines décisions politiques. Au regard de ce qui précède, il nous semble préférable de réduire les coûts de congestion dans les territoires qui concentrent les gains de l'agglomération plutôt que d'inciter les entreprises à se localiser sur tel ou tel territoire, avec une concurrence potentielle entre les différentes régions. La concentration spatiale des activités, dans la mesure où elle permet des gains de productivité, bénéficie indirectement aux territoires défavorisés en solvabilisant le système de transferts sociaux. Les territoires défavorisés doivent en outre faire l'objet d'une attention particulière de la part des pouvoirs publics, non pour y implanter des activités économiques de manière artificielle, mais pour donner à chaque individu, où qu'il se situe, des chances égales en termes d'accès à la formation, à l'emploi, à la santé¹⁶.

Favoriser les gains de productivité par la concentration spatiale des activités

Lutte contre la congestion

Le premier volet d'une politique de territoires est de favoriser les gains de productivité liés à la concentration spatiale des activités en prévenant les effets de congestion dans les

¹⁶ Nous n'abordons pas ici la question de la réforme territoriale, ni le nombre optimal d'échelons administratifs, qui est complémentaire à notre approche dans la mesure où elle vise à renforcer l'égalité d'accès à des services publics de qualité à travers le territoire national.

métropoles. Ceci concerne au premier chef les politiques du logement et des transports. Pour ce qui est du logement, il s'agit de mobiliser les fonds publics et le foncier en priorité dans les zones tendues¹⁷.

Recommandation 1. Réorienter la politique du logement sur les zones de tension (zones très denses).

Désenclaver les territoires en investissant dans les infrastructures de transport a été longtemps vu comme une stratégie permettant de réduire les inégalités territoriales car la baisse des coûts de transport serait une force de dispersion des activités économiques. C'est oublier que les coûts de transport font aussi obstacle à la concurrence entre métropoles. Le désenclavement peut en fait favoriser la concentration des entreprises des petites vers les grandes métropoles et contribuer à rendre les premières moins attractives.

Un récent rapport de la Cour des comptes sur le TGV conclut que ce dernier a eu des effets ambigus sur le développement des territoires (au-delà des effets keynésiens de court terme) et surtout un rendement économique et social fortement décroissant. Les nouvelles lignes sont de moins en moins rentables, le nombre très important de dessertes entrant en contradiction avec la notion même de grande vitesse. Aujourd'hui, la question essentielle nous paraît être celle de la congestion des grandes agglomérations, en premier lieu celle de l'Île-de-France. Selon les chiffres de Réseau ferré de France, l'effort du contribuable pour l'exploitation des services ferroviaires en province est deux fois plus élevé (par voyageur-kilomètre) que pour l'exploitation des services en Île-de-France. Alors que l'Île-de-France représente 22 % du trafic ferroviaire, elle ne bénéficie que de 9 % des financements de développement du réseau ferroviaire. L'enjeu est non seulement économique mais aussi de qualité de vie des résidents.

Recommandation 2. Réorienter les investissements de transport public sur les problèmes de congestion des grandes agglomérations plutôt que de créer de nouvelles lignes de TGV.

Pôles de compétitivité

La politique des pôles de compétitivité lancée en 2004 est cohérente avec l'analyse spatiale des gains de productivité rapplée plus haut. Elle vise à instaurer des collaborations entre les entreprises et leurs territoires et à soutenir financièrement (en mobilisant à la fois les ressources de l'État – le Fonds unique interministériel – et des collectivités) des projets de R&D associant entreprises et acteurs de la recherche publique. De plus, la France se caractériserait par un niveau faible de confiance entre les acteurs économiques, ce qui affecte négativement la productivité des entreprises¹⁸. Le point de départ de la politique des pôles de compétitivité n'est donc pas sans pertinence, mais cette politique n'a pas résisté aux pressions contradictoires en ajoutant à des objectifs de productivité et de compétitivité des objectifs d'aménagement du territoire. L'instauration d'un très grand nombre de pôles (71 contre 15 *clusters* d'excellence en Allemagne) ainsi que leur dispersion sur le territoire¹⁹ a en partie vidé cette politique de son sens. Le grand nombre de pôles pour un même secteur (10 dans le secteur agroalimentaire, 5 dans les transports) contredit aussi la logique même des *clusters*. Les dispositifs mis en place présentent de plus une grande complexité²⁰.

Peu d'évaluations des effets de cette politique sont disponibles. Quand elles existent elles posent souvent des problèmes méthodologiques. Il ne suffit pas de comparer la compétitivité des entreprises ciblées par ces dispositifs à celle des entreprises restées en dehors. Les entreprises qui ont été choisies pour faire partie des pôles ont en effet été volontaires et *de facto* sélectionnées parce qu'elles étaient plus productives, plus compétitives et plus prometteuses que d'autres dans leur secteur²¹. Que les deux tiers des entreprises interrogées déclarent avoir créé des emplois n'est en rien un gage du succès de cette politique. Une évaluation rigoureuse des pôles de compétitivité reste à faire.

Une étude récente intègre le biais de sélection pour évaluer l'effet de l'appartenance aux pôles sur les dépenses de R&D²². Selon celle-ci, appartenir à un pôle de compétitivité entraîne bien davantage de dépenses de R&D, mais pas d'effet d'entraînement. La hausse des dépenses de R&D liée à l'entrée dans un pôle semble presque entièrement financée par une hausse des aides publiques directes et du Crédit d'impôt recherche (CIR) reçus, comme si les entreprises voyaient les pôles de compétitivité comme de simples guichets de subventions. Un autre résultat est l'absence d'effet

¹⁷ Voir Trannoy A. et E. Wasmer (2013a) : « Comment modérer les prix de l'immobilier ? », *Note du CAE*, n° 2 et Trannoy A. et E. Wasmer (2013b) : « La politique du logement locatif », *Note du CAE*, n° 10.

¹⁸ Voir l'étude de Bloom N., R. Sadun et J. Van Reenen (2012) : « The Organization of Firms Across Countries », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 127, n° 4, pp. 1663-1705.

¹⁹ Voir la carte des pôles de compétitivité, www.competitivite.gouv.fr/documents/commun/Documentation_poles/cartes-poles/carte.pdf

²⁰ Bearing point France SAS - Erdyn - Technopolis Group-ITD (2012) : *Évaluation des pôles de compétitivité*, Rapport pour la DATAR et la DGCIS.

²¹ Par rapport aux politiques de *clusters* mises en place avant les pôles de compétitivité (la politique des systèmes productifs locaux), qui « sélectionnaient » plutôt les entreprises et les secteurs en difficulté, les pôles de compétitivité ont plutôt « sélectionné » des entreprises plus performantes. Voir Fontagné L., P. Koenig et F. Mayneris (2013) : « Cluster Policies and Firm Selection: Evidence from France », *Journal of Regional Science*, vol. 53, n° 5, pp. 897-922.

²² Bellégo C. et V. Dortet-Bernadet (2013) : « La participation aux pôles de compétitivité : quelle incidence sur les dépenses de R&D et l'activité des PME et ETI ? », *Document de Travail de l'INSEE*, n° G2013/06.

de la participation à un pôle sur le nombre de brevets ou sur le chiffre d'affaires. D'autres travaux mettent en évidence un effet positif des pôles de compétitivité sur la probabilité de continuer à exporter pour les exportateurs appartenant aux pôles²³. Ceux-ci sont cependant plus dépendants de l'entreprise « leader » du pôle et leur appartenance aux pôles ne semble pas les avoir protégées pendant la crise financière de 2008-2009.

Recommandation 3. Une évaluation indépendante permettrait de quantifier les effets des pôles de compétitivité et leur hétérogénéité. Clarifier les objectifs des pôles de compétitivité, en les concentrant sur la productivité, l'innovation et la compétitivité. Ne pas hésiter à réduire leur nombre.

Favoriser l'égalité des chances sur tout le territoire

Dans les territoires pour lesquels les perspectives d'agglomération des activités sont limitées, l'intervention publique devrait se consacrer à créer des conditions favorables à l'implantation d'entreprises pour lesquelles la concentration spatiale importe peu, et à assurer l'égalité des chances de la population en termes d'accès à la formation, à l'emploi, à la santé.

Les coûts de production

Les territoires les plus défavorisés peuvent aujourd'hui attirer les activités économiques du secteur marchand grâce à un foncier peu coûteux. Un coût plus faible de la main d'œuvre pourrait aussi attirer certaines activités. En principe, les baisses de cotisations sur les bas salaires devraient bénéficier davantage aux territoires déshérités, où la proportion de cadres et d'ingénieurs est relativement faible.

Recommandation 4. Évaluer les implications géographiques des exonérations de cotisations sociales et crédits d'impôt assis sur la masse salariale afin de déterminer dans quelle mesure une concentration de ceux-ci sur les plus bas salaires peut aider les territoires défavorisés.

Par exemple, une première étape serait d'évaluer l'incidence territoriale du Crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE), à travers l'installation non encore effective des comités de suivi régionaux prévus par la loi. En complément, les partenaires sociaux pourraient s'interroger sur la territorialisation d'accords de branche (à l'instar de la métallurgie ou du bâtiment) pour renforcer l'attractivité de territoires qui bénéficient d'un foncier peu onéreux.

Favoriser la mobilité des actifs

Dans un contexte de convergence des taux de chômage, l'impératif de mobilité résidentielle des travailleurs d'un territoire à un autre, pour améliorer le fonctionnement du marché du travail comme leurs probabilités individuelles de trouver un emploi, s'estompe par rapport aux diagnostics plus anciens²⁴. Rappelons que les effets théoriques d'une stimulation de la mobilité résidentielle sont complexes. Pour un travailleur isolé, la rigidité résidentielle est un obstacle à un appariement efficace sur le marché du travail, et ce d'autant plus que les taux de création-destruction d'activités sont importants. Dans une situation de couple, la mobilité d'un conjoint peut se traduire par une diminution des opportunités professionnelles de l'autre ; cette mécanique est d'ailleurs biaisée : on observe, après mobilité résidentielle d'un couple, une diminution en moyenne de la probabilité d'emploi des femmes alors qu'elle tendrait à progresser pour leur compagnon²⁵.

Toutefois, il existe un besoin de mobilité infrarégionale lié aux dynamiques des villes ; par ailleurs, les contraintes sur les budgets publics pourraient bien renforcer le besoin de mobilité entre régions. Or, la mobilité résidentielle en France est restée stable depuis les années 1970 pour les changements de régions et de départements et en légère progression entre communes et de même département²⁶. En moyenne, elle est comparable à ce qu'on observe en l'Allemagne mais bien en deçà des niveaux constatés aux États-Unis par exemple. Si les *International Social Surveys* montrent que les Français comme les Allemands ou les Britanniques se reconnaissent plus souvent que les Américains dans une identité locale²⁷ et si l'(im)mobilité est fortement déterminée par des facteurs sociétaux (avoir des enfants...), des freins institutionnels sont à l'œuvre. Ils touchent particulièrement les populations peu qualifiées déjà sociologiquement moins mobiles et ayant moins d'opportunités d'emplois.

Sans imposer la mobilité, il est souhaitable de lever ses freins pour sortir d'une immobilité contrainte. Il existe déjà un dispositif d'aide financière à la mobilité relativement simple d'un point de vue administratif et d'un montant substantiel pour les

²³ Martin P., T. Mayer et F. Mayneris (2013) : « Are Clusters More Resilient in Crises? Evidence from French Exporters in 2008-2009 », *CEPR Discussion Paper*, n° 9667.

²⁴ Voir, par exemple, Lemoine M. et E. Wasmer (2010) : *La mobilité des salariés*, Rapport du CAE, n° 90, La Documentation française.

²⁵ Courgeau D. et M. Meron (1995) : « Mobilité résidentielle, activité et vie familiale des couples », *Économie et Statistique*, n° 290, pp. 17-31. Dinacourt M. (2002) : « Chômage et précarité de l'emploi par région », *Données Sociales*, INSEE, pp. 523-530.

²⁶ Sigaud T. (2014) : *Mobilités résidentielles et professionnelles des salariés en France : entreprises, marchés et territoires. une articulation en tension*, Thèse soutenue à l'Université Paris-Dauphine, 3 avril.

²⁷ ISSP Research Group (2012) : *International Social Survey Programme: National Identity II-ISSP 2003. GESIS Data Archive, Cologne. ZA3910 Data file Version 2.1.0, doi : 10.4232/1.11449.*



chômeurs en fin de droits (ou avec des allocations chômage particulièrement basses). La *Note du CAE* n° 10 préconise en outre un certain nombre de mesures pour fluidifier le marché du logement, notamment le parc locatif social²⁸. Du côté des propriétaires en activité, les frais de mutation sont aussi théoriquement un frein pour leur mobilité. Certes, les évaluations menées à l'étranger peinent à trouver des effets significatifs sur la mobilité à l'extérieur d'un territoire local²⁹. Mais les frais de mutation français sont bien supérieurs et surtout ils sont régressifs³⁰, alors qu'ils présentent généralement un profil progressif chez nos voisins. Les droits sont d'environ 10 % pour une propriété de 50 000 euros dans l'Oise alors qu'ils sont inférieurs à 6,5 % pour une propriété de plus d'un million d'euros à Paris. Rendre les frais de mutation neutres ou progressifs pour la résidence principale favoriserait la mobilité des actifs en bas de l'échelle des revenus, où ces frais risquent le plus de faire obstacle à la mobilité.

Recommandation 5. Fluidifier le parc locatif social en utilisant des indicateurs de tension transparents pour guider la péréquation entre les offices HLM et allouer les subventions entre les territoires, et en activant des surloyers en fonction de la durée d'occupation et des revenus. Refondre les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) pour les rendre progressifs sur les résidences principales des actifs.

Au-delà du logement, l'accès à des moyens de transport peut également constituer un frein à la mobilité. À cet égard, l'ouverture de lignes de transport interurbain par autocar, comme cela est envisagé dans la loi pour la croissance et l'activité pour faciliter les déplacements des personnes aux revenus les plus faibles, en particulier les plus jeunes, va dans le bon sens. Cependant, le coût exorbitant (plus de 1 500 euros en moyenne) et les délais anormaux pour le permis de conduire (les délais de représentation à l'examen sont de 98 jours en moyenne au niveau national, et l'attente peut atteindre 5 mois dans certains départements, notamment en Île-de-France, tandis que les délais sont en moyenne d'un mois et demi dans les autres pays européens) constituent une situation handicapante³¹. Des dispositions en cours de discussion dans la loi pour la croissance et l'activité permettraient de réduire utilement les délais d'attente.

Recommandation 6. Lever les restrictions à l'entrée dans le secteur des auto-écoles qui fonctionne aujourd'hui comme un oligopole.

²⁸ Trannoy et Wasmer (2013b), *op. cit.*

²⁹ Hilber C.A.L. et T. Lyytikäinen (2012) : « The Effect of the UK Stamp Duty Land Tax on Household Mobility », *SERC-LSE Discussion Paper*, n° 115.

³⁰ Cette régressivité provient de la proportionnalité des taxes, assortie de frais fixes et émoluments dégressifs des notaires.

³¹ Voir le rapport de Florence Gilbert remis au ministre de l'Intérieur en avril 2014.

³² Hormis en Guyane, le mouvement est encore plus spectaculaire dans les territoires ultra-marins (- 14 points en Martinique, - 16 à la Réunion et - 17 en Guadeloupe).

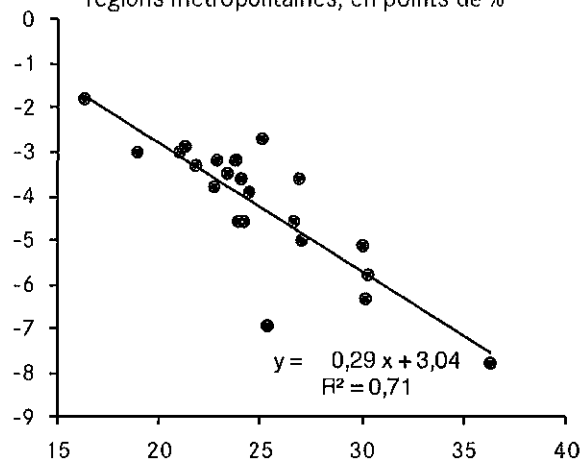
³³ Ferracci M. et P. Cahuc (avec la contribution de J. Tirole et E. Wasmer) (2014) : « L'apprentissage au service de l'emploi », *Note du CAE*, n° 19.

Réduire les inégalités scolaires et de formation

Le marché du travail français s'est profondément transformé tant du côté de l'offre que de la demande d'emploi durant les deux dernières décennies. L'évolution des disparités territoriales est une des illustrations de ce phénomène.

Du côté de l'offre de travail, la démocratisation scolaire lègue une main d'œuvre bien plus qualifiée sur l'ensemble des territoires métropolitains. Si la mobilité étudiante rend peu pertinentes les comparaisons territoriales, les statistiques au niveau secondaire sont parlantes. Ainsi, la lutte contre l'exclusion scolaire a porté des fruits visibles dans la forte réduction des inégalités entre régions (ou départements) à l'aune de la proportion de jeunes sortis prématurément du système scolaire (graphique 3). Certes, selon le recensement, la proportion de jeunes de 20 à 24 ans sortis prématurément du système scolaire était encore de 21 % en 2010 et, à ce titre, ce niveau toujours élevé doit motiver une politique publique active de lutte contre l'échec scolaire, en particulier en primaire et secondaire. On note simplement que la proportion était de 25 % en 1999 : la Picardie, PACA, Languedoc-Roussillon, qui affichaient plus de 30 % de jeunes dans cette situation en 1999, sont désormais en deçà de 25 %³².

3. Variation de la part des jeunes de 20 à 24 ans sortis prématurément du système scolaire entre 1999 et 2010, en fonction du taux de 1999 régions métropolitaines, en points de %



Source : INSEE, Recensements de la population.

Des mécanismes maintiennent toutefois une divergence entre régions, comme le financement de l'apprentissage³³ qui tend à reproduire les inégalités de PIB par habitant. Ainsi, un centre de formation des apprentis (CFA) reçoit dans la

région parisienne en moyenne quatre fois plus de subventions par apprenti qu'un CFA dans les académies de Poitiers ou de Nice, alors que l'Île-de-France a une des plus faibles proportions d'apprentis parmi les effectifs de second cycle professionnel (moins d'un quart) et que cette proportion dépasse largement les deux tiers dans les académies de Poitiers, Nice, ou encore Orléans-Tours³⁴. Une précédente *Note du CAE* plaide à ce titre en faveur d'une refonte du financement et de la gouvernance du système d'apprentissage³⁵.

Recommandation 7. Pour limiter la reproduction des inégalités territoriales de PIB dans le financement par les entreprises de l'apprentissage, fixer au niveau national une dotation que chaque apprenti apporte à son centre d'apprentissage.

Pour l'enseignement supérieur, nous préconisons en revanche une plus grande concentration des moyens sur les grosses universités des grandes métropoles avec une augmentation des aides en faveur de la mobilité des étudiants.

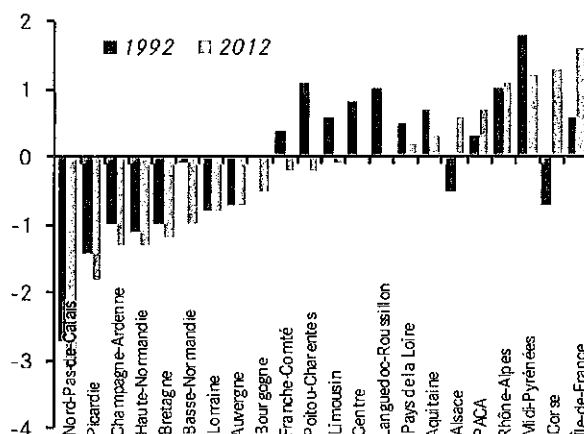
L'accès de tous à la santé

L'espérance de vie est multifactorielle : déterminants sociaux, éducatifs, culturels, environnementaux, anthropiques... La réduction des inégalités en termes d'éducation, d'accès à l'emploi ou de revenus disponibles devrait contribuer à diminuer les différentiels d'espérance de vie entre régions ou départements. Or, on n'observe pas un tel mouvement. Les disparités entre régions ont même augmenté durant les dernières décennies pour les hommes, pour l'espérance de vie à la naissance (graphique 4). Naître en Île-de-France assure 1,5 année de vie en plus que la moyenne nationale en 2012 pour un homme ; les records sont atteints pour Paris et les Hauts-de-Seine avec 2,5 années supplémentaires. À l'inverse, la région Nord-Pas-de-Calais affiche un déficit de plus de 3 années³⁶. En fait, c'est l'ensemble du Nord-Ouest et le Nord-Est à l'exception de l'Alsace qui décroche.

Les inégalités demeurent bien moins marquées pour les femmes mais on n'observe pas de convergence et on retrouve une géographie proche de celle observée pour les hommes avec aux deux extrêmes Nord-Pas-de-Calais (déficit de 2,1 années) et Île-de-France (+ 0,6 année, dont plus d'un an à Paris et dans les Hauts-de-Seine).

Même si une part importante de ces inégalités spatiales s'explique par des inégalités socio-économiques, l'approche territoriale conforte le diagnostic de fortes inégalités de santé en France souligné par Askenazy, Dormont, Geoffard et Paris (2013)³⁷. Ces inégalités se couplent à des différentiels significa-

4. Espérance de vie à la naissance en écart à la moyenne métropolitaine 1992 et 2012, hommes, en nombre d'années



Source : Base Eco-Santé IRDES.

tifs de dépenses de santé par habitant notamment en matière de soins ambulatoires spécialisés : les dépenses tendent à suivre plus l'offre que les besoins. Une étude récente³⁸ confirme le constat d'inégalités spatiales même dans le domaine hospitalier, non pas en termes de volume d'activité mais de performance des hôpitaux en France. Ainsi, au tournant du siècle, la différence de probabilité de décès dans les 15 jours d'une admission après une crise cardiaque est de 80 % entre le maximum (Languedoc-Roussillon) et le minimum (Alsace). Les différences régionales dans l'utilisation des traitements innovants jouent un rôle majeur dans cette hétérogénéité ainsi que la composition de l'offre hospitalière, une concentration locale des patients sur de gros hôpitaux réduisant la mortalité.

Recommandation 8. Renverser la logique actuelle d'affectation des moyens en fonction de la consommation et donc de l'offre médicale, par une affectation du financement de la santé en fonction des besoins des populations et en s'appuyant sur une décentralisation au niveau des Agences régionales de santé.

Pour promouvoir l'égalité des chances à travers le territoire, la France a paradoxalement besoin de soutenir la croissance dans les territoires déjà favorisés, où les perspectives de productivité sont prometteuses pourvu que l'on investisse pour limiter les effets congestion. Mais cela doit s'accompagner d'une politique vigoureuse d'égalité des chances à l'école, en apprentissage, à l'hôpital et vis-à-vis de l'emploi. De nombreux leviers d'action existent dans ce domaine. ●

³⁴ Enquête n° 8 relative au recensement des subventions reçues au titre des versements exonérateurs de la taxe d'apprentissage par les établissements (MESR-MEN-DEPP) 2012, cf. www.education.gouv.fr/statistiques/rers

³⁵ Cahuc et Ferracci (2014), *op. cit.*

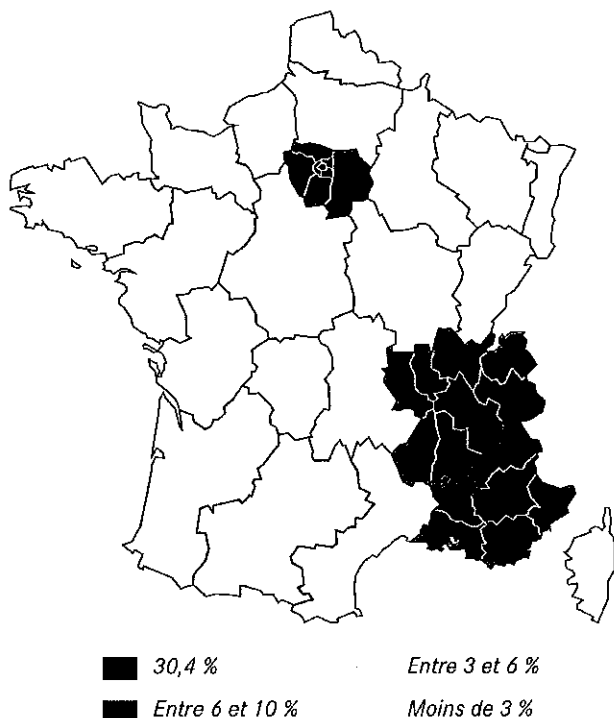
³⁶ C'est la mortalité après 60 ans qui contribue le plus désormais aux écarts d'espérance de vie ; les taux de mortalité infantile sont plus convergents.

³⁷ Askenazy P., B. Dormont, P-Y. Geoffard et V. Paris (2013) : « Pour un système de santé plus efficace », *Note du CAE*, n° 8.

³⁸ Gobillon L. et C. Milcent (2013) : « Spatial Disparities in Hospital Performances », *Journal of Economic Geography*, vol. 13, n° 6, pp. 1013-1040.

Annexe cartographique

1. Répartition du PIB par région en 2012 en % du total (France métropolitaine)

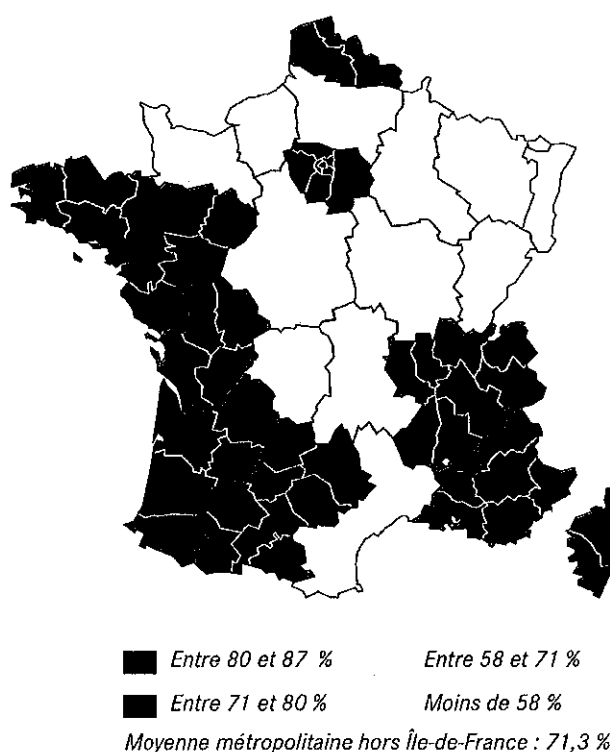


Source : A. Keogh d'après données INSEE, comptes régionaux, base 2010.

En France métropolitaine, l'Île-de-France domine toutes les autres régions : sa part de PIB est en effet de 30,4 % en 2012. Les trois plus grosses régions (Île-de-France, Rhône-Alpes et PACA) représentent à elles seules près de la moitié (48 %) du PIB métropolitain. Certes, ces trois régions sont les plus peuplées mais elles ont aussi les niveaux de PIB par habitant les plus élevés.

Sur la période 1990-2012, la croissance en valeur du PIB par habitant est hétérogène suivant les régions. Les régions Corse, Île-de-France, Midi-Pyrénées ou Pays de la Loire sont très dynamiques en termes de PIB par habitant. Les cinq régions connaissant les taux de croissance de PIB par habitant les plus faibles (moins de 58 %) sur la période sont la Franche-Comté, la Picardie, la Lorraine, l'Alsace et le Limousin, sans doute pénalisées par leur spécialisation sectorielle.

2. Croissance cumulée du PIB par habitant entre 1990 et 2012, en %



Source : A. Keogh d'après données INSEE, comptes régionaux, base 2010.



**conseil d'analyse
économique**

Le Conseil d'analyse économique, créé auprès du Premier ministre, a pour mission d'éclairer, par la confrontation des points de vue et des analyses de ses membres, les choix du Gouvernement en matière économique.

Présidente déléguée Agnès Bénassy-Quéré

Secrétaire générale Hélène Paris

Conseillers scientifiques

Jean Beuve, Clément Carbonnier,
Jézabel Couppey-Soubeyran,
Manon Domingues Dos Santos

Assistante de recherche

Alice Keogh

Membres Agnès Bénassy-Quéré, Antoine Bozio,
Pierre Cahuc, Brigitte Dormont, Lionel Fontagné,
Cecilia García-Peñalosa, Philippe Martin,
Pierre Mohnen, Xavier Ragot, Jean Tirole,
Alain Trannoy, Étienne Wasmer, Guntram Wolff

Correspondante

Anne Perrot

Les Notes du Conseil d'analyse économique
ISSN 2273-8525

Directrice de la publication Agnès Bénassy-Quéré
Rédactrice en chef Hélène Paris
Réalisation Christine Carl

Contact Presse Christine Carl
christine.carl@cae-eco.fr Tél. : 01 42 75 77 47



TERRITOIRES ET ENTREPRISES : INITIATIVES POUR DES BASSINS D'EMPLOI MIEUX ORGANISÉS



SOMMAIRE

4 INTRODUCTION

8 OBJECTIF 1

Constituer des « unités d'activités »
distinctes pour les entreprises dans
les circuits administratifs.

10 OBJECTIF 2

Mettre les sociétés et entreprises
des intercommunalités avec les
établissements consulaires, les
agences locales de développement,
les centres d'économie locales...

13 OBJECTIF 3

Simplifier les circuits de décision
des Offices de solutions foncières
et immobilières.

16 OBJECTIF 4

Renforcer les compétences
« opérationnelles » des
intercommunalités pour en faire
l'acteur de proximité
sur les besoins des entreprises.

18 OBJECTIF 5

Améliorer et simplifier la gouvernance
des politiques de l'emploi
et de l'insertion professionnelle.

20 OBJECTIF 6

Synchroniser les démarches de gestion
prévisionnelle et territoriale de
l'emploi et des compétences (GPEC)
à l'échelle des bassins d'emploi.

22 OBJECTIF 7

Structurer les dispositifs d'activités
intercommunales et les propres
collaboratifs au sein des entreprises
en favorisant au maximum
la territorialité.

24 CONCLUSION

INTRODUCTION

Vers un pacte territorial pour la croissance, l'innovation et l'emploi

Lors de la 25^e convention nationale de l'intercommunalité qui s'est tenue en octobre 2014 à Lille, les présidents de communautés présents se sont exprimés, à la quasi-unanimité en faveur d'une clarification des compétences entre collectivités territoriales en matière de développement économique.

70 % d'entre eux estiment en particulier que beaucoup d'efforts restent à faire dans leur bassin d'emploi pour coordonner et rendre les systèmes de soutiens publics aux entreprises plus lisibles. Le contexte actuel, marqué par d'importantes contraintes budgétaires appelle en effet une plus grande efficacité de l'action publique, qui constitue, par ailleurs, un critère de plus en plus déterminant pour les choix économiques. Or, le taux de répondants jugeant que ce processus était déjà à l'œuvre dans leur bassin d'emploi est faible, ne dépassant pas les 23 %. Ce constat, paradoxal, est à l'origine du pacte territorial pour la croissance, l'emploi et l'innovation¹ proposé par l'Assemblée des Communautés de France aux partenaires sociaux (organisations patronales, syndicats de salariés...) et à plusieurs institutions représentant le monde économique (réseaux consulaires, Centre des jeunes dirigeants, Réseau des Collectivités Territoriales pour une Économie Solidaire...). Ce pacte est organisé en sept axes.

96 % des présidents de communauté déclarent que la clarification des compétences est nécessaire au renforcement de leur action économique.

70 % des présidents estiment que beaucoup d'efforts restent à faire dans leur bassin d'emploi pour coordonner et rendre lisibles les systèmes de soutiens publics aux entreprises.

23 % jugent que le processus décrit ci-dessus est en cours.

87 % des présidents jugent que le renforcement de l'intervention économique de leur communauté passe par une définition plus ambitieuse de l'intérêt communautaire.

Enquête menée durant l'assemblée générale des adhérents de l'AdCF à Lille le 8 octobre 2014.

La déclinaison opérationnelle du pacte de l'AdCF

Le document proposé s'inscrit dans la continuité du pacte et s'adresse également aux divers réseaux du développement économique territorial. Il vise plus précisément à fournir des éléments de réflexion aux décideurs locaux – élus comme développeurs économiques – pour mieux organiser leurs bassins d'emploi respectifs : il traite principalement l'axe 1 (« des bassins d'emploi mieux organisés : clarifier les rôles, mutualiser les compétences »), mais a été élargi à l'axe 5 (« agir sur les ressources humaines et les qualifications locales »), compte tenu des enjeux qui existent pour mieux coordonner actions économiques et politiques de l'emploi. Il s'agit ainsi de travailler à une déclinaison du pacte à l'échelle locale, afin qu'il ne reste pas lettre morte. Au contraire, la démarche doit permettre d'impulser des initiatives concourant à la coordination

1. Ce pacte se décline en objectifs concrets.
Voir document sur <http://www.adcf.org/files/Pacte-economies-territoriales-25e-convention-AdCF-octobre2014-web.pdf>



des rôles et à la mutualisation des compétences dans les territoires. Cela est d'autant plus important que la loi NOTRe du 7 août 2015 a renforcé les responsabilités des intercommunalités en matière de développement économique.

Permettez au élus et cadres intercommunaux en charge de développement économique d'inscrire leurs réflexions stratégiques dans une vision opérationnelle sur l'agenda politique régional de 2014-2017.

Au lendemain du vote de la loi NOTRe, les communautés et métropoles se préparent à plusieurs échéances importantes :

- réorganisation des agences de développement économique d'ici 2017 ;
- transfert au 1^{er} janvier 2017 de l'intégralité de la compétence de développement économique au niveau intercommunal : actions économiques, dans le respect du SRDEII, zones d'activités, offices de tourisme, politique locale du commerce et actions de soutien au commerce d'intérêt communautaire ;
- rationalisation et mutualisation des outils territoriaux de l'insertion et de l'emploi (plan local pour l'insertion et l'emploi, maisons de l'emploi).

Le bassin d'emploi : un cadre d'action pertinent et réaliste pour organiser

La recomposition de la carte intercommunale engagée depuis 2011 (près de 300 fusions), et qui entre dans une nouvelle phase, va sans doute avoir pour effet d'élargir le périmètre de nombreuses communautés au niveau du bassin d'emploi, ou du moins de l'en rapprocher, ce qui représenterait un intérêt certain pour la mise en œuvre de stratégies économiques locales, en dialogue avec l'échelon régional. Il ne s'agit pas de prôner une redéfinition de la carte intercommunale calquée sur le zonage des bassins d'emploi défini par l'INSEE, mais bien de trouver l'échelle pertinente pour mener un projet de territoire doté d'une forte dimension économique.

L'étude AdCF menée en 2009 avec l'Institut supérieur des Métiers (ISM) avait ainsi montré qu'il était très difficile de structurer un service de développement économique en deçà de 20 000 habitants.

LE BASSIN D'EMPLOI, DE QUOI PARLE-T-ON ?

Une zone d'emploi, au sens de l'INSEE, correspond à un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main-d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts. Si la notion de bassin d'emploi est étroitement liée à cette définition, force est de constater que le « territoire pertinent » constitué par les flux pendulaires des habitants peut parfois différer des périmètres déterminés par le zonage INSEE (voir carte page 7). Actualisé en 2010, le zonage des 322 zones d'emploi prend en compte les grandes évolutions qui ont redessiné la géographie des marchés du travail locaux depuis plus de vingt ans : l'allongement des déplacements domicile-travail, le rayonnement croissant des grandes villes et la diminution de l'activité dans les territoires les moins dynamiques.

Lieux d'activité, logement/habitat, transports/mobilités, qualifications/formations des salariés... les acteurs publics locaux peuvent contribuer à organiser les cohérences économiques territoriales en dialoguant avec les entreprises. Les communautés et métropoles, aujourd'hui regroupées dans des espaces de coopérations plus larges (syndicats mixtes de PETR ou de SCOT, pôles métropolitains) peuvent étoffer le volet économique de leurs démarches de planification territoriale. Elles sont également attendues pour mieux communiquer sur leur stratégie d'urbanisme commercial, travailler sur l'organisation des chaînes logistiques, redynamiser des lieux d'activité et non plus seulement aménager des zones d'activité...

La mise en œuvre d'une stratégie de développement économique à l'échelle des bassins d'emploi nécessite aussi de s'appuyer sur une bonne organisation des acteurs économiques eux-mêmes et de s'assurer de la qualité des relations inter-entreprises. L'étude menée en 2012-2013 par les économistes Denis Carré et Nadine Levratto pour le compte de l'AdCF et l'Institut Caisse des Dépôts pour la recherche a en effet mis en évidence un « effet local » dans la trajectoire de croissance des entreprises du secteur compétitif : les territoires où la croissance est plus forte qu'attendue bénéficieraient de modes d'organisation plus efficaces, probablement plus coopératifs². On peut parler « d'écosystèmes locaux de croissance ».

L'AdCF a identifié 7 objectifs concrets pour mieux organiser nos bassins d'emploi :

Objectif 1

Constituer des « points d'entrée » lisibles pour les entreprises dans les circuits administratifs.

Objectif 2

Mutualiser les services et compétences des intercommunalités avec les établissements consulaires, les agences locales de développement, les sociétés d'économie mixtes...

Objectif 3

Simplifier les circuits de décision dans l'offre de solutions foncières et immobilières.

Objectif 4

Renforcer les compétences « opérationnelles » des intercommunalités pour en faire l'interlocuteur de proximité sur les besoins des entreprises.

Objectif 5

Améliorer et simplifier la gouvernance des politiques de l'emploi et de l'insertion professionnelle.

Objectif 6

Systematiser les démarches de gestion prévisionnelle et territorialisée de l'emploi et des compétences (GPTEC) à l'échelle des bassins d'emploi.

Objectif 7

Soutenir les dispositifs d'interface technologique et les projets collaboratifs entre les entreprises et l'enseignement supérieur et la recherche.

AVERTISSEMENT

Les expériences recensées dans ce document ne visent ni l'exhaustivité, ni l'exemplarité : elles ont avant tout pour objectif d'illustrer le propos tenu et ont été choisies d'après différents critères (acteurs impliqués, type de formalisation juridique, localisation géographique...).

En complément de ce document, l'AdCF a constitué un recueil de pratiques consultable sur www.adcf.org et qui a vocation à être enrichi régulièrement de nouvelles initiatives locales.

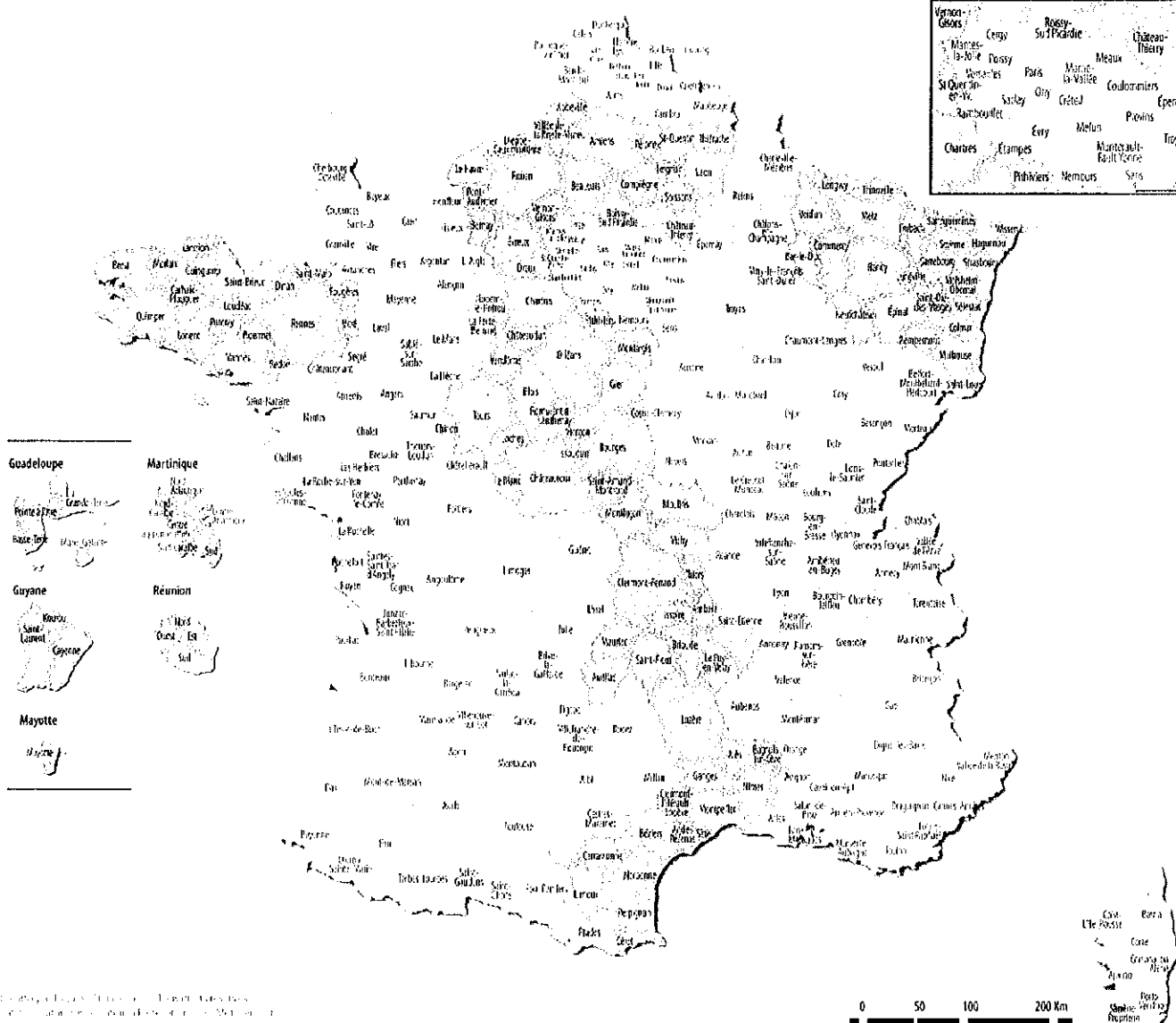
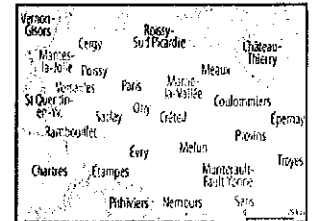
2. Retrouver l'étude sur adcf.org et l'interview de Denis Carré et Nadine Levratto dans le dossier d'intercommunalités « Cultiver localement la croissance », n° 177, avril 2013



LES ZONES D'EMPLOI 2010

Datar

Zoom sur l'île de France



Les zones d'emploi de 2010 ont été construites à partir des données de l'Insee et de la base de données de l'Insee sur les déplacements domicile-travail.

Source : Dares/Insee/Datar, 2011



Les zones d'emploi permettent de restituer des informations statistiques (en particulier les taux de chômage localisés et les estimations d'emploi de l'Insee), mais aussi de concevoir des diagnostics territoriaux permettant d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques territorialisées. Construites à partir des déplacements domicile-travail, elles constituent un découpage du territoire approprié pour étudier le fonctionnement réel du marché du travail local : localisation et caractéristiques de l'appareil productif, caractéristiques et localisation de l'offre de travail et de la demande de travail.

Introduction

Constituer une interface d'accueil unique pour les porteurs de projets dans les territoires d'une part, et mettre en réseau les structures d'accompagnement à la création et au développement d'entreprises d'autre part.

DE QUOI S'AGIT-IL ?

LA COMPLEXITÉ DE L'ACTION PUBLIQUE, UN CONSTAT PARTAGÉ PAR LES ACTEURS LOCAUX

Un porteur de projet souhaitant être accompagné dans sa démarche, qu'il s'agisse d'un projet de création, de reprise, de développement ou d'implantation d'entreprise, se heurte bien souvent à la complexité de l'action publique et à des difficultés pour trouver l'interlocuteur adéquat qui serait susceptible de répondre à ses besoins. La multiplicité des dispositifs de soutien et la pluralité des interlocuteurs mobilisables contribuent à un manque de lisibilité et peuvent avoir un effet dissuasif.

Les enseignements tirés des études menées récemment par l'AdCF permettent de nuancer ce constat : ce n'est pas tant le nombre d'interlocuteurs qui pose problème que leur manque de coordination (ou parfois de mobilisation). Les acteurs locaux peuvent jouer un rôle-clé dans la constitution d'écosystèmes favorables à l'émergence et au développement de projets entrepreneuriaux, générateurs de croissance et d'emploi. Prenant acte de ces éléments, l'AdCF se positionne en faveur des initiatives visant à accroître la lisibilité des territoires d'une part, et mettre en réseau les structures d'accompagnement à la création et au développement d'entreprises d'autre part.

COMMENT RÉPONDRE À CET OBJECTIF ?

POINT D'ENTRÉE LISIBLE \neq GUICHET UNIQUE

La constitution d'un « guichet unique » ne saurait constituer la réponse magique pour répondre aux besoins des entreprises et des porteurs de projet. Bien plus, s'il apparaît nécessaire de constituer une interface lisible et visible pour un premier contact, une telle initiative, pour fonctionner, doit s'appuyer sur un réseau d'acteurs travaillant de manière coordonnée et dotés de compétences complémentaires. Dans une telle configuration, il revient à l'intercommunalité un rôle d'animateur et de facilitateur pour accompagner les démarches du porteur de projet sur la durée.

RENDRE LE TERRITOIRE ET LES DISPOSITIFS QUI Y SONT OFFERTS LISIBLES AUX ENTREPRISES

La lisibilité du territoire revêt des enjeux différents, selon qu'elle est envisagée à l'échelle nationale, voire internationale, ou à l'échelle locale.

La prospection d'entreprises, objet de partenariats avec les intercommunalités régionales

Même lorsque les intercommunalités sont dotées d'une agence de développement économique chargée de ce type d'activités, la prospection est en général menée en lien avec la région et s'appuie, pour cela, sur la signature d'une convention bipartite. Le partenariat se traduit notamment par une participation commune aux salons d'entreprise.

En parallèle, de plus en plus d'intercommunalités se dotent d'un service dédié au marketing territorial afin d'accroître la visibilité de leur territoire à l'échelle nationale, voire internationale.

Sur niveau local, constituer une interface pour l'accueil des porteurs de projets

Face à l'enjeu que représente la constitution d'une interface d'accueil unique à destination des porteurs de projets, il revient aux intercommunalités de prendre des initiatives pour faciliter leur orientation.

Plusieurs types d'acteurs peuvent être mis en place :

La mise en avant d'un contact au sein du service intercommunal

Qu'il s'agisse d'un numéro de téléphone ou d'une adresse e-mail accessible facilement sur internet, ce type de pratique est très fréquent et possède l'avantage de pouvoir être mis en place de manière très rapide.

Pour qu'il soit réellement efficace, il nécessite cependant une grande disponibilité de la part de la personne à laquelle correspond soit le numéro, soit l'adresse mail, et une bonne connaissance des outils d'appui à la création ou à la reprise d'entreprises présents sur le territoire, afin que l'individu puisse être redirigé vers le bon interlocuteur de manière rapide et réactive.

Création d'un portail internet dédié à la création ou à la reprise d'entreprise

La mise en place de ce type de dispositif permet de monter en compétence et de gagner en efficacité. Constitué de plusieurs rubriques, il constitue une boîte à outils qui peut permettre aux utilisateurs d'affiner leurs projets. De plus en plus de portails internet proposent par ailleurs au visiteur de réaliser un autodiagnostic pour évaluer l'état d'avancement du projet et les services nécessaires pour le développer. C'est notamment le cas des sites « Lille's solutions » et « je crée ma boîte », respectivement initiés et mis en place par la **Métropole Européenne de Lille** et par **Grenoble Métropole**. Prenant acte de l'enjeu que représente la pérennité de l'entreprise, des dispositifs sont mis en place pour en favoriser le développement sur le moyen – long terme, à l'instar du **Pack Croissance PME** mis en place par **Montpellier Méditerranée Métropole** et qui s'appuie également sur un site internet fonctionnant avec un système d'autodiagnostic et de redirection.

Le regroupement d'acteurs aux compétences complémentaires au sein d'un même lieu physique

Grâce à ce type de pratique le porteur de projet peut disposer, en un même espace, et sans avoir à multiplier les démarches, de compétences complémentaires qui sont nécessaires à l'élaboration ou au développement de son projet. Outre les gains de temps, ce mode de fonctionnement a des conséquences positives sur la pérennité des projets : bénéficier en amont d'expertises variées permet en effet de réduire la probabilité de rencontrer des difficultés non anticipées (souvent par manque de connaissances) par la suite.

La **Maison de l'Entreprise**, gérée par la **communauté d'agglomération du Gard Rhodanien** réunit ainsi dans un même espace, les services de l'agglomération, des représentants de la chambre de commerce et de l'industrie, de la chambre des métiers et de l'artisanat et de la chambre de l'agriculture, des acteurs de la formation (CNAM...), la maison de l'emploi, des associations d'entreprises (Cyclium, GRISBI...) et des entreprises au sein d'ateliers et laboratoires relais. Elle organise en complément des permanences avec des expert-comptable, des juristes, experts financiers afin d'améliorer l'accompagnement fourni par la communauté, par la fourniture de compétences spécifiques.

De même, la **communauté d'agglomération Seine-Eure** a conclu une convention avec la **CCI d'Évreux** en 2004 afin d'offrir un **service d'accueil**. Le partenariat a donné lieu à une formation des chargés de mission intercommunaux par la CCI : l'intercommunalité peut désormais accueillir et orienter les porteurs de projet et, si la taille du projet rend cela nécessaire, les chambres consulaires peuvent se déplacer dans les locaux de la communauté.

METTRE EN RÉSEAU LES STRUCTURES LOCALES D'ACCUEIL ET D'ACCOMPAGNEMENT DES ENTREPRISES

La constitution d'une interface d'accueil ne peut véritablement fonctionner que si elle s'appuie sur un réseau de partenaires. Une organisation en réseau est particulièrement intéressante car elle permet non seulement d'éviter la redondance des dispositifs, mais

aussi de tirer parti de la complémentarité des compétences détenues par les acteurs du développement économique présents sur le territoire.

Ce constat a été à l'origine des **Supporteurs de la Création 44**. Le réseau et la marque qui lui est liée ont été créés en 2011. Le réseau fédère et structure l'ensemble des acteurs associatifs, contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) et consulaires qui sont actifs dans l'accompagnement des porteurs de projet (création, reprise ou transmission d'entreprise) en Loire-Atlantique. Il est financé et co-animé par Nantes Métropole, la Communauté d'agglomération de la région nazairienne et de l'estuaire (CARENE), le conseil départemental et les trois chambres consulaires. La vie du réseau s'appuie sur trois maisons de la création (Nantes, Saint-Nazaire et Ancenis) qui constituent des relais locaux et des lieux d'échanges avec les membres du réseau, ainsi que des partenaires spécialisés qui y réalisent régulièrement des permanences. Outre la mise à disposition de services, le réseau est à l'origine d'événements, qui peuvent être organisés par l'un ou l'autre membre du réseau, selon son domaine d'expertise, par exemple pour échanger sur des thématiques spécifiques ou pour présenter un dispositif proposé par un des acteurs...

Ne faisant pas toujours l'objet d'une formalisation juridique entre les partenaires, le fonctionnement en réseau est parfois difficile à saisir. Alors que le réseau « guichet unique » sur lequel s'appuie le fonctionnement de la **Maison de l'Entreprise** donne lieu à des conventions bipartites entre la communauté d'agglomération du Gard Rhodanien et les partenaires, l'organisation du réseau des **Supporteurs de la création 44** est plus souple : elle n'a pas de forme juridique propre et s'appuie uniquement sur la signature d'une charte d'adhésion par les membres du réseau, qui traduit leurs engagements vis-à-vis des objectifs et des principes de fonctionnement du réseau.

Ces nombreuses initiatives gagnent à être diffusées et mieux connues. C'est dans cette optique que l'AdCF, Initiative France et le réseau BGE souhaitent travailler ensemble : pour BGE (ex boutiques de gestion), il s'agit de « *se mettre en posture de construire avec l'intercommunalité des communautés entrepreneuriales dans les territoires* ».

Conclusion

Intégrer une logique partenariale et d'accompagnement dans les actions de développement économique des collectivités territoriales nécessite une réflexion sur les modalités de mise en œuvre de ces actions, et sur les modalités de financement de ces actions.

DE QUOI S'AGIT-IL ?

GAGNER EN EFFICACITÉ COLLECTIVE

La diversité des acteurs, privés comme publics, agissant dans le soutien ou l'accompagnement aux porteurs de projet et à la dynamique entrepreneuriale a pour conséquence des redondances importantes dans les actions mises en œuvre. Cela pose des questions en termes d'efficacité de l'action publique et peut aller jusqu'à freiner le développement et la relance économique sur le territoire. Le contexte actuel, marqué par des contraintes budgétaires importantes, et les difficultés rencontrées par certaines communautés pour mettre en place des services de développement économique structurés autour de compétences complémentaires (accompagnement à la création, veille économique, suivi résidentiel...), appellent la mise en place de systèmes favorisant l'intelligence collective.

Échéances de la loi NOTRe

- 31 décembre 2016 : date limite d'adoption des schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), quels conventionnements avec les intercommunalités ?
- Un débat devra avoir lieu en conférence territoriale de l'action publique sur l'avenir des agences de développement d'ici le 31 décembre 2016 (voir focus page suivante).

VERS UNE RÉORGANISATION DES AGENCES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE D'ICI LE 31 DÉCEMBRE 2016

La loi NOTRe organise le retrait progressif du conseil départemental de l'action économique. Les agences départementales de développement économiques sont donc particulièrement appelées à évoluer en fonction des nouvelles orientations stratégiques des régions et de la montée en puissance des communautés et des métropoles.

La loi NOTRe précise ainsi qu'un débat devra avoir lieu en Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) d'ici le 31 décembre 2016 pour arbitrer sur le devenir de ces organismes et permettre leur réorganisation. Il est ainsi envisageable d'opérer une mutation dans les missions remplies par ces structures, et de les faire évoluer vers un rôle de plateforme d'ingénierie mutualisée au service des intercommunalités, en particulier sur des compétences spécifiques comme la réalisation de diagnostics territoriaux ou la veille économique, qui peuvent faire l'objet d'économies d'échelle importantes.

Certaines agences de développement avaient déjà anticipé ce mouvement. À titre d'exemple, l'agence départementale du Loiret (Adel) a conventionné avec les 24 intercommunalités du département, ce qui a constitué l'étape préalable à la mutualisation des outils de développement économique à cette échelle.

COMMENT RÉPONDRE À CET OBJECTIF ?

La mutualisation des services et des compétences peut faire l'objet d'une plus ou moins grande intégration à l'échelle des bassins d'emploi.

L'intercommunalité, lorsqu'elle mobilise les bonnes compétences professionnelles³, peut donner une cohérence aux interventions économiques et faciliter l'émergence ou la mise en œuvre de projets collaboratifs.

LA MUTUALISATION DE L'INGÉNIERIE EN MATIÈRE DE VEILLE ÉCONOMIQUE ET DE DIAGNOSTICS TERRITORIAUX À L'ÉCHELLE DES BASSINS D'EMPLOI

L'échelle du bassin d'emploi représente un périmètre pertinent pour mutualiser des services de veille économique et d'élaboration de diagnostics territoriaux. Outre le fait qu'il s'agit souvent du zonage adopté par les opérateurs produisant les données utilisées, la mutualisation permet également de pallier le manque de compétences de recueil et de traitement des données qui existe parfois au sein des services intercommunaux.

La mutualisation peut prendre différentes formes :

2.1. Au plus haut niveau régional

À l'échelle du Pays Cévennes (120 communes), un observatoire territorial a été mis en place par convention entre la maison de l'emploi (MDE) Alès Cévennes, la chambre de commerce et d'industrie (CCI) d'Alès et l'agence de développement économique locale Alès Myriapolis. Financé par la MDE et par Alès Agglomération, le fonctionnement de l'observatoire partenarial Alès Cévennes s'appuie sur un outil de géolocalisation, « Géoclip », accessible aux partenaires. Celui-ci recense 900 indicateurs, regroupés en 11 domaines d'étude (population, ménage, logement, marché du travail, emploi, activités économiques, agriculture, précarité, économie sociale et solidaire et équipements), accessibles à 7 niveaux géographiques différents (communes, EPCL, arrondissements, zones d'emploi, pays, départements et régions). Le recueil de données s'appuie sur les réseaux respectifs de la maison de l'emploi Alès Cévennes, de la CCI d'Alès et d'Alès Myriapolis (Insee, Pôle emploi, conseil départemental...). L'ingénierie dont dispose l'observatoire est notamment sollicitée par les communautés du pays pour la réalisation de diagnostics territoriaux dans le cadre de projets de territoire (pôle métropolitain Alès-Nîmes, Alès Agglomération, communauté de communes de Cèze Cévennes, mise à jour des PLU...) ou pour des études spécifiques (contrats de ville, professions médicales et paramédicales, restauration, tourisme).

2.2. Au plus bas niveau, plateformes d'échanges de services

Les agences de développement économique départementales peuvent représenter un support pour la mutualisation de services ou de compétences. C'est par exemple le cas de Côte d'Armor Développement (CAD22) qui remplit des missions de veille économique et d'élaboration de diagnostics territoriaux pour certaines communautés présentes sur le territoire départemental, en contrepartie d'un financement. Ce service est en particulier utilisé par les communautés de petite taille. De la même façon, certaines agences mettent un de leurs chargés de mission à disposition des intercommunalités du territoire pour une durée prédéfinie, comme Eure Expansion dans le département de l'Eure.

3. D'un rôle d'aménageur, les intercommunalités sont ainsi amenées à développer de nouvelles compétences : animation de collectifs d'acteurs, catalyseur de nouveaux projets, partenaire d'expérimentation et co-développeur de solutions innovantes... Voir l'étude récente du CGET sur l'innovation dans les territoires de faible densité <http://www.adcf.org/developpement-economique/Innovation-dans-les-territoires-de-faible-densite-parution-de-l-etude-du-C-GET-2703.html>



CLARIFIER LES RÔLES RESPECTIFS DES DIFFÉRENTS ACTEURS DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL ET/OU COORDONNER LEURS ACTIONS POUR ÉVITER LA REDONDANCE

Le constat d'une redondance entre les actions menées par les différents acteurs du territoire appelle la formation d'initiatives visant à mieux coordonner les actions menées, ou à les organiser en complémentarité les unes par rapport aux autres. Outre une plus grande efficacité de l'action publique, cela entraîne une plus grande lisibilité pour les entreprises qui sont en contact avec un seul interlocuteur.

Axe d'intervention		Collectivités et/ou organismes financeurs et/ou opérateurs										
		État	Conseil régional	Conseil départemental	SEM	Grand Roanne Agglo	Loire Forez	CCI	CMA	ADEL	EPASE	Autres
Performance et compétitivité des entreprises	ACTION / Leviers de développement											
	Pôles de compétitivité	■										Université Grandes Écoles
	Clusters région Rhône-Alpes											
	Pôles d'excellence / Centres de ressources		■	■	■							Université Grandes Écoles
	Optique		■	■	■							Université Grandes Écoles
	Santé / Technologies médicales		■	■	■							Université Grandes Écoles
	Industries du futur										Services créatifs	CETIM Grandes Écoles
Filières départementales			■	■					Alimentaire TPE Métaux		Universités Grandes Écoles Ch. Agric.	
Clubs d'entreprises / Réseaux d'animation			■	■				■	■			

■ Compétences leader

■ Coordonnateur

■ Partenaire associé



Source : Cartographie des compétences réalisée dans le cadre de la Charte de partenariat pour le développement économique de la Loire (Tableau extrait d'Intercommunalités n° 168, juin 2012, page 15 <http://www.adcf.org/files/MAG-INTERCO/IADCF-Interco168-120620-WEB.pdf>)

Ces initiatives font souvent l'objet de conventionnement, de manière à pérenniser les pratiques mises en œuvre. Ainsi, en 2010, dans le département de la Loire, une cartographie des compétences a été réalisée pour les politiques de clusters, dans le cadre de la Charte de partenariat pour le développement économique de la Loire. Distinguant les acteurs dotés de « compétences leaders », les « coordinateurs » et les « partenaires associés », cette cartographie est un outil permettant d'organiser les interventions des différents acteurs locaux dans ce domaine cf. ci-dessous. Cette division des rôles est aujourd'hui amenée à évoluer avec la montée en puissance des intercommunalités et des régions ainsi qu'avec le retrait du conseil départemental.

Les partenariats ne sont cependant pas toujours formalisés, par exemple lorsque les acteurs ont une longue tradition de travail en commun. La communauté d'agglomération de Saint-Brieuc a ainsi participé à la mise en place d'une structure informelle de coordination pour faciliter l'innovation dans les entreprises du territoire. Il s'agit de la « Coordination développement entreprises », regroupant actuellement une chargée de mission de l'agglomération et la responsable pays de la CCI, mais ayant pour objectif de réunir également Zoopôle Développement, Côte d'Armor Développement et la chambre des métiers. Des rencontres hebdomadaires ont lieu pour faire le point sur les dossiers et coordonner leurs actions de visites et d'accompagnement d'entreprises.

D'autres initiatives ont un objet plus large, comme la plateforme emploi-mutations économiques créée en 2008 par la maison de l'emploi et de la formation du Boulonnais. Cette plateforme s'appuie sur une charte de partenariat, signée par une dizaine d'acteurs. Elle consiste en une mutualisation des informations recueillies lors d'entretiens réalisés avec les chefs d'entreprise du territoire à partir d'un questionnaire standardisé. Cette coopération donne lieu à un suivi régulier avec des rencontres toutes les 4 à 6 semaines qui permettent aux partenaires de faire le point sur les besoins des entreprises, et d'y apporter une réponse.

METTRE EN ŒUVRE DES ACTIONS (VOIRE DES STRATÉGIES) COMMUNES À PLUSIEURS ACTEURS

Une étape supplémentaire consiste en une mutualisation complètement intégrée des compétences. De telles pratiques existent mais elles restent très minoritaires et encore trop récentes pour que des enseignements puissent véritablement en être tirés. Elles présentent néanmoins des modèles de gouvernance innovants porteurs d'efficacité et de lisibilité, que, par ailleurs, les contraintes budgétaires rencontrées par les acteurs publics rendent de plus en plus nécessaires.

L'agence de développement Caux Seine Développement est un outil commun à 4 communautés de communes de Haute-Normandie - Caux Vallée de Seine, Cœur de Caux, Campagne de Caux et le Canton du Valmont - qui se sont regroupées sous forme associative afin tirer profit des complémentarités du territoire et de gagner en visibilité. L'agence exerce ainsi la compétence développement économique à la place de ces quatre communautés. Elle s'appuie également sur un conventionnement avec la chambre de commerce et d'industrie Fécamp/Bolbec (locaux partagés) et le Grand port maritime de Rouen. Outre une mutualisation des moyens (ressources économiques et humaines) des communautés, la forme associative permet de gagner en rapidité et en réactivité, ce qui est apprécié par les entreprises.

Certaines communautés d'agglomération ont par ailleurs fusionné leur service économique avec ceux de l'agence de développement : ainsi la communauté d'agglomération Caen-la-Mer a mutualisé ses équipes et les moyens afférents, sous forme de régie autonome, au sein de son agence de développement Synergia. De manière plus intégrée, le groupement d'intérêt public Loire&Orléans Éco regroupe depuis 2014 les principaux acteurs de l'économie du Loiret (communauté d'agglomération Orléans-Val de Loire, le Loiret, la CCIL, l'UDEL et l'ADEL) dans un même lieu et dans une même structure. Le fonctionnement du GIP s'appuie sur le principe d'une mise en commun des équipes et des moyens des partenaires. Cela permet de gagner en visibilité et de mutualiser des fonctions comme la communication et le marketing.

OBJECTIF 2

Faciliter l'installation, l'extension ou la relocalisation des entreprises, dans les zones d'activités et les zones d'habitat dispersé.

DE QUOI S'AGIT-IL ?

GARANTIR LE SUIVI DU PARCOURS RÉSIDENTIEL DE L'ENTREPRISE

En charge de l'accueil physique des entreprises, les intercommunalités ont un rôle à jouer pour faciliter l'installation, l'extension ou la relocalisation des établissements. Une entreprise souhaitant s'installer sur un territoire fait en effet souvent face à de longues procédures ou à une offre de foncier ou d'immobilier standardisée, ne correspondant pas à ses besoins. Il s'agit alors d'agir en facilitateur en mobilisant pour cela les outils et les partenaires nécessaires, et d'assurer efficacement le suivi du parcours résidentiel des entreprises.

La suppression de l'intérêt communautaire pour l'ensemble des communautés, prévue par la loi NOTRe, représente à cet égard une opportunité, pour les intercommunalités, de mettre en place une véritable stratégie en matière de foncier et d'immobilier d'entreprises, à l'échelle du territoire dans son ensemble.

La question des outils mobilisables et des procédures à suivre met en place de telles stratégies se pose. Elle appelle la construction de réponses adaptées aux spécificités du territoire et de son tissu économique local.

Échéance de la loi NOTRe

- 1^{er} janvier 2017 : transfert à titre obligatoire, dans les communautés de communes et d'agglomération, des compétences développement économique en intégralité.
- 1^{er} janvier 2017 : la loi NOTRe institue une nouvelle responsabilité intercommunale, intitulée « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire », dans le bloc de compétences obligatoires des communautés de communes et d'agglomération relatives au développement économique.

NB : Ces dispositions de la loi NOTRe s'appliquent immédiatement en cas de fusions de communautés en vigueur au 1^{er} janvier 2016.

COMMENT RÉPONDRE À CET OBJECTIF ?

FACILITER L'IMPLANTATION DES ENTREPRISES

Pour faciliter l'installation des entreprises, ces observatoires mettent à disposition des informations clés mise à jour régulièrement, des initiatives sont prises pour communiquer sur les terrains ou locaux disponibles, afin d'accroître leur visibilité, mais aussi pour accompagner les porteurs de projet dans leurs démarches (obtention du permis de construire, sollicitation d'aides publiques...)

Mise en place d'un observatoire des disponibilités

La création d'un observatoire des terrains et locaux disponibles représente un outil intéressant pour faciliter l'installation d'entreprises. Ces observatoires mettent à disposition des informations clés mises à jour régulièrement à l'échelle du département (**département de l'Eure : www.eureka27.fr**) ou à l'échelle intercommunale (**Brest Métropole Océane : www.brest-immobilier-entreprises.fr**) : contact du commercialisateur, type d'équipement dont bénéficie la parcelle, prix, surface disponible, activité des entreprises présentes.

Accompagner les entreprises dans leurs démarches

Les services de développement économique sont conduits à se positionner comme trait d'union entre les porteurs de projet, les services d'urbanisme ou d'aménagement de la communauté ou de la commune, ainsi que les acteurs privés (aménageurs, investisseurs, banquiers). Lors de la concrétisation d'un projet d'implantation, mettre l'ensemble de ces acteurs autour de la table est une opération fréquemment réalisée par les services intercommunaux afin de simplifier des démarches qui peuvent s'avérer complexes.

Certains sites internet, qui informent par ailleurs sur les locaux disponibles, mettent également à disposition des entreprises une boîte à outils pour les accompagner dans leurs choix et procédures d'implantation, à l'image de la **Métropole Européenne de Lille**, qui, avec www.lillesolutions-immobilier.com, donne accès à deux services complémentaires : un moteur de recherche, et un panel de conseils à destination des entreprises. Classées en 5 catégories correspondant aux 5 étapes de l'implantation, le site propose ainsi des fiches donnant des points de repères, notamment sur l'état du marché de l'immobilier, et synthétisant les outils et acteurs mobilisables par les porteurs de projet pour mettre en œuvre leur projet immobilier, les points de vigilance à observer...

CONSOLIDER LES OUTILS ET LES COMPÉTENCES D'AMÉNAGEMENT OPÉRATIONNEL POUR ASSURER UN PORTAGE FONCIER PLUS EFFICACE SUR LES ZONES ET PARCS D'ACTIVITÉ

Créées en 2010, les sociétés publiques locales (SPL) sont des outils permettant dans de nombreux cas un portage foncier plus efficace sur les zones et parcs d'activité. Considérées comme des opérateurs internes, les SPL permettent en effet de simplifier les démarches juridiques en cas de projet foncier ou immobilier (possibilités d'attribution directe de l'activité – relation in house – et d'adaptations au cours de l'exécution). Par ailleurs, le fonctionnement des SPL s'appuie sur des capitaux totalement publics, ce qui présente l'avantage, pour les collectivités, de renforcer la maîtrise politique de l'outil, puisqu'elles sont présentes dans ses instances dirigeantes. Cette gouvernance a pour conséquence que les SPL interviennent uniquement sur le territoire de leurs collectivités-actionnaires.

Ce mode de fonctionnement a pu conduire à la mutualisation d'un même outil – société publique locale, mais aussi société d'économie mixte – entre plusieurs intercommunalités. L'agence régionale des Pays-de-la-Loire est ainsi un outil conçu pour mettre en œuvre opérationnellement la stratégie politique de développement économique. L'agence réunit au sein d'un **groupement d'intérêt économique** la société d'économie mixte régionale (SEM) et la société publique régionale (SPR). À cette structuration spécifique correspond un

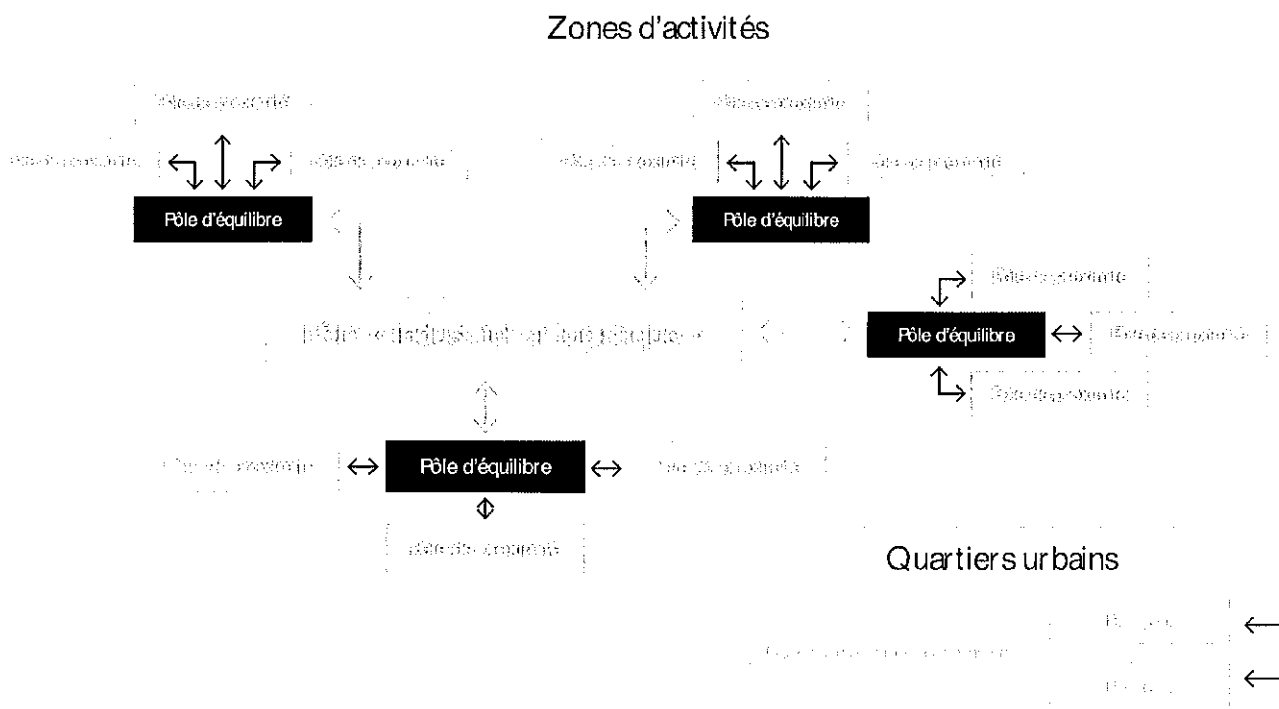
modèle de gouvernance associant acteurs privés et publics et permettant à la région de conserver des liens étroits avec les collectivités territoriales qui sont actionnaires de la SPR. Pour les agglomérations, la participation à l'agence régionale leur permet de monter en puissance, de réaliser des projets de développement de taille plus importante et ainsi de consolider, voire de renforcer leurs tissus d'entreprises.

PROPOSER UNE OFFRE DE FONCIER ET D'IMMOBILIER DIFFÉRENCIÉE POUR ACCOMPAGNER LES ENTREPRISES SUR LA DURÉE

Assurer le parcours résidentiel des entreprises

Le développement des entreprises s'accompagne d'une évolution de leurs besoins en termes d'immobilier et de foncier. La constitution d'une offre diversifiée apparaît alors comme une condition à la fidélisation des acteurs économiques sur le territoire. Cela suppose en particulier d'adopter une vision prospective et une stratégie sur le moyen-long terme. En 2010, la communauté de communes de la Vallée de Clisson, a ainsi élaboré un schéma territorial des zones d'activités pour la période 2012-2020. Fruit d'une démarche partenariale, ce schéma souhaite initier un processus de développement équilibré entre les sites et engendrer des dynamiques d'échanges au sein de chacun des quatre sous-ensembles identifiés, sans pour autant susciter de concurrence entre eux.

ORGANISATION DES LIENS ENTRE LES DIFFÉRENTS TYPES DE PÔLES



Extrait du schéma territorial des zones d'activités 2012-2020 (communauté de communes de la vallée de Clisson)

Adapté, Pôle propose ses services locaux

Les besoins en foncier et en immobilier des entreprises sont multiples et peuvent connaître des variations imprévues, alors que l'offre proposée par les intercommunalités et leurs communes membres est souvent standardisée et peu flexible. Cela peut avoir des impacts négatifs sur la densité d'une zone d'activités ou dissuader certaines entreprises dans la mesure où l'installation nécessite un engagement financier trop important. La communauté d'agglomération de la région nazairienne et de l'estuaire (Carene) a ainsi mis en place

un système d'option d'achat lors de la cession de terrains, pour une durée allant de 2 à 4 ans. L'évolution des besoins des entreprises et le vieillissement des infrastructures rendent nécessaires la réalisation d'opérations de requalification, qui ne se limitent pas à un simple embellissement des espaces publics, mais qui conduisent à repenser le lien entre ces zones et les espaces urbains.

De manière plus générale, les intercommunalités sont aujourd'hui invitées à passer de la requalification des zones d'activités à la redynamisation des sites d'activités économiques : zones et parcs d'activité, quartiers d'affaires, mais aussi « hubs » (ports, aéroports, gares). Différents leviers existent. En fonction de la typologie des sites, les solutions sont diverses.

De quoi s'agit-il ?
Redynamiser les zones d'activités économiques « opérationnelles » et développer de nouvelles zones d'activités économiques « à venir » en favorisant les synergies et les coopérations entre entreprises et intercommunalités.

DE QUOI S'AGIT-IL ?

LES INTERCOMMUNALITÉS, PRODUCTRICES DE « SERVICES SUPPORTS »

Pour bien organiser leur bassin d'emploi et répondre aux besoins des entreprises et de leurs salariés, les intercommunalités sont conduites à intervenir dans des domaines qui ne relèvent pas directement de la compétence développement économique. Offre de logements à proximité des lieux de travail, incitation à la mise en place de plans de déplacements d'entreprises et inter-entreprises sur les zones d'activité (PDE-PDIE), mise en place d'un service de crèches d'entreprise/inter-entreprises et d'espaces de télétravail... permettent d'aménager le rythme de vie des salariés et font partie des critères qui peuvent conditionner le choix de localisation d'une entreprise. L'enjeu est alors, pour les intercommunalités, de mener des stratégies transversales en concertation étroite avec les entreprises et les acteurs locaux compétents dans ces domaines. Face aux exigences accrues des entreprises, les communautés sont donc investies d'un rôle important : mettre les acteurs autour de la table, élaborer des politiques répondant aux besoins des entreprises et rendre les dispositifs d'action et de coordination pérennes.

COMMENT DIALOGUER AVEC LES ENTREPRISES ?

Instaurer un dialogue durable et constructif avec les entreprises présente deux difficultés principales : la faible disponibilité et la représentativité des entreprises. Pour les entrepreneurs, s'intéresser à la chose publique ne va pas de soi au contraire, cela représente souvent du temps consacré, bénévolement, à des actions qui ne sont pas directement liées au développement de leur entreprise, du moins à court terme. Dans un tel contexte, où les entreprises sont peu disponibles, l'enjeu est alors d'organiser un nombre restreint de réunions de travail, avec à chaque fois une thématique clairement ciblée. Élaborer des stratégies correspondant aux besoins des acteurs locaux, nécessite par ailleurs de s'appuyer sur un échantillon représentatif des entreprises présentes sur le territoire : cet enjeu est de taille, notamment lorsque le tissu économique local est principalement composé de petites ou micro entreprises, pour qui le temps est encore plus précieux.

COMMENT RÉPONDRE À CET OBJECTIF ?

INTÉGRER LES ENTREPRISES À LA GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE LOCALE POUR FACILITER LA MISE EN PLACE DE SERVICES ADAPTÉS À LEURS BESOINS

Face aux difficultés pour dialoguer avec l'ensemble des entreprises présentes sur le territoire, certaines intercommunalités s'appuient sur des réseaux ou clubs d'entreprises locaux. Elles participent d'ailleurs souvent à leur mise en place et à leur animation, notamment lorsque ce travail n'est pas réalisé par la chambre de commerce et d'industrie. Ces opérations ne sont pas l'apanage des communautés de taille importante : ainsi, la communauté de communes du Loc'h a initié la création du club des entrepreneurs du Loch sous forme associative en 2013. Réunissant 35 entrepreneurs locaux, il constitue un espace d'échanges et une interface entre les adhérents, les collectivités et les partenaires du développement économique. Prenant conscience de l'enjeu que constitue la construction d'espaces d'échanges entre les entreprises et les intercommunalités, le Grand Nancy a initié une « démarche ATP » : une association, un territoire, un projet. Huit sites ATP ont ainsi été délimités au sein du périmètre intercommunal, et constituent ainsi des échelons de concertation et de mise en œuvre de projets, en lien avec les acteurs économiques locaux.

METTRE EN PLACE UNE OFFRE DE SERVICES ADAPTÉS AUX BESOINS DES ENTREPRISES ET DE LEURS SALARIÉS

Si la mise en place de « services supports » est de plus en plus souvent intégrée à la stratégie de développement économique d'une intercommunalité, elle gagnerait à être systématisée.

Faciliter les salariés et leur conjoint

Certaines intercommunalités mettent en place un service d'accueil spécifiquement dédié à l'arrivée des entrepreneurs ou des salariés. Qu'il soit réalisé par l'office de tourisme intercommunal, comme à **Valenciennes Métropole**, ou en direct par l'intercommunalité, comme dans la **communauté d'agglomération de Saint-Brieuc**, il s'agit de faciliter l'installation des salariés en les accompagnant dans leurs recherches de logements, en aidant leur conjoint à trouver un emploi, en les intégrant aux réseaux locaux... Des sites internet peuvent également être mis en place pour présenter les atouts et les services présents sur le territoire, comme à **Laval Agglomération** avec le site www.vivre-a-laval.fr qui recense les aides mobilisables par les salariés et leur conjoint (aide à la mobilité professionnelle du CIL Atlantique, accompagnement dans la recherche de logements...). Ce dernier offre un éventail large de solutions pour la mise en relation des actifs en recherche d'opportunités ou porteurs de projets. Ce travail d'interface et de parrainage associe l'ensemble des interlocuteurs du monde économique et des partenaires du service public de l'emploi en fonction des besoins : collectivités locales, réseaux consulaires, jeunes chambres économiques de la Mayenne, Mayenne Tourisme, CGPME, Medef, Laval Mayenne Technopole, Mayenne Expansion, Association pour l'emploi des cadres techniciens et assimilés en Mayenne, APEC.

Améliorer le cadre de vie

Crèches inter-entreprises, restaurants, plans de déplacements, font partie des services qui permettent d'améliorer le quotidien des salariés, notamment sur les zones d'activités. Ils constituent des critères de plus en plus déterminants dans les choix de cadre de vie pour les entreprises. La mise en place de tels services nécessite en effet souvent, pour les services économiques, d'intervenir au-delà de leur domaine d'action habituel. Ainsi la **communauté d'agglomération Seine-Eure**, bien qu'elle n'ait pas la compétence « petite enfance » a pu initier un projet de crèche inter-entreprises en s'appuyant sur un montage financier associant la communauté, une société privée, et une association d'entreprises.

Un travail en commun peut être conduit avec les autres services intercommunaux, et parfois, aussi, des acteurs présents sur le territoire et actifs dans ce domaine. Des groupes de travail peuvent être formés afin de co-construire des solutions et services adaptés aux besoins des entreprises et aux contraintes du territoire. Par exemple, **Bordeaux Métropole** est conduite à travailler en collaboration avec l'Ademe Aquitaine et la CCI de Bordeaux dans le cadre du **club de la mobilité** pour favoriser le développement de plans de déplacement d'entreprises sur le territoire de la communauté.

Sur certains territoires, la mise en place de services-supports est initiée par les entreprises elles-mêmes, regroupées en association : le **comité d'action économique « Alby-Rumilly Développement »** fonctionne ainsi par groupes-projets, formés selon les besoins exprimés par les entreprises, et pouvant associer la communauté de communes du Pays d'Alby ou celle du Canton de Rumilly, lorsque la thématique abordée relève de leurs compétences. Ce fonctionnement s'appuie sur la signature d'une **convention d'objectifs** et a notamment permis la construction d'une crèche inter-entreprises et la mise en place de solutions de mobilité alternatives à la voiture individuelle pour les salariés. Les échanges entre entreprises et communauté peuvent alors se traduire par la signature de **contrats de parcs d'activités** comme c'est le cas dans l'agglomération Orléans Val de Loire. Suite à la signature du premier contrat avec l'association d'entreprises de la zone d'activités d'Orléans Sologne en 2007, plusieurs se sont succédés. L'objet principal de ces documents est de déterminer les priorités d'investissement de l'agglomération - investissements qui sont, par ailleurs, réalisés dans une logique de développement durable.

LES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES D'INTÉRÊT COLLECTIF : UN OUTIL INTÉRESSANT DE COOPÉRATION PUBLIC/PRIVÉ

La forme juridique de la Société Coopérative d'Intérêt Collectif (SCIC) représente un cadre intéressant de coordination entre acteurs privés et publics et d'élaboration de solutions partagées. La **SCIC L'Eole**, restaurant inter-entreprises d'insertion (14 postes d'insertion sur 57), implantée sur la zone industrielle de Tarnos a ainsi été créée en 2006 à l'initiative du **Comité de Bassin d'Emploi du Seignanx**. La forme coopérative permet d'apporter une réponse aux besoins des entreprises et des habitants du territoire, tout en introduisant des relations différentes de celles existant habituellement entre patrons et employés ou entre chefs d'entreprises et clients : la SCIC introduit ainsi des relations d'usagers sociétaires pour les 70 personnes ou structures présentes au capital. Par ailleurs, le statut juridique de la SCIC fait de l'Eole une structure non lucrative : les résultats de l'entreprise sont versés aux employés, sous forme de primes, et dans des « réserves impartageables », qui sont utilisées à des fins d'investissement.

« L'Assemblée des Communautés de France souhaite qu'à l'échelle locale, les intercommunalités puissent exercer un rôle de coordonnateur des dispositifs nationaux, régionaux et locaux de soutien à l'emploi et à l'insertion professionnelle. Cela suppose une clarification des interventions respectives des acteurs publics (entre l'État et les collectivités territoriales et entre les différents niveaux de collectivités territoriales), et pourrait, à terme, se traduire par l'intégration des outils de soutien à l'emploi et à l'insertion professionnelle au sein d'une même structure, dans une approche associant emploi et développement économique.

DE QUOI S'AGIT-IL ?

VERS DES POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE TERRITORIALISÉES

L'inefficacité de politiques d'emploi local trop superficielles, agissant uniquement sur les stocks de demandeurs d'emploi, et non pas sur les flux d'emplois est manifeste. L'enjeu est alors de substituer à une intervention ponctuelle, au moment de la perte d'emploi, une action continue, en amont et en aval portant sur l'attribution d'emploi, mais aussi sur la création d'emploi, l'acquisition et le renforcement des compétences, l'attractivité du territoire...

La conduite d'actions locales appelle ainsi une approche intégrée des outils au niveau des territoires, mais aussi une coordination des politiques d'emploi proprement dites avec celles du développement économique, de la formation (formation initiale et permanente), du cadre de vie et plus largement du management de la gestion locale.

Unifiés sous une même maîtrise d'ouvrage intercommunale, les outils plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE), missions locales et maisons de l'emploi permettraient de construire des diagnostics territoriaux partagés, d'animer des démarches de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences territoriales, et d'impulser des partenariats en faveur de la sécurisation des parcours professionnels des salariés. Associés aux actions de développement économique des intercommunalités, ils pourraient ainsi constituer des relais de proximité permettant de territorialiser les stratégies régionales de développement économique et de formation professionnelle.

Échéance de la loi NOTRe

- Une convention régionale pluriannuelle de coordination de l'emploi, de l'orientation et de la formation en cohérence avec les orientations du SRDE-II.

« Un plan de coordination des outils (PLIE, maisons de l'emploi) qui concourent au service public de l'emploi et à la mise en œuvre de ses objectifs, visant à rationaliser et à mutualiser les interventions à l'échelle des bassins d'emploi, est inscrit dans la convention régionale pluriannuelle. » (Article 6 de la loi NOTRe).

COMMENT RÉPONDRE À CET OBJECTIF ?

L'Assemblée des Communautés de France souhaite qu'à l'échelle locale, les intercommunalités puissent exercer un rôle de coordonnateur des dispositifs nationaux, régionaux et locaux de soutien à l'emploi et à l'insertion professionnelle. Cela suppose une clarification des interventions respectives des acteurs publics (entre l'État et les collectivités territoriales et entre les différents niveaux de collectivités territoriales), et pourrait, à terme, se traduire par l'intégration des outils de soutien à l'emploi et à l'insertion professionnelle au sein d'une même structure, dans une approche associant emploi et développement économique.

PRATIQUES VISANT UNE INTÉGRATION FORTE DES OUTILS DE SOUTIEN À L'EMPLOI ET À L'INSERTION PROFESSIONNELLE ET UNE MEILLEURE ORGANISATION DE LEUR COMPLÉMENTARITÉ

L'animation territoriale répond à cet objectif : il s'agit d'une démarche impulsée par la région Basse-Normandie pour accompagner les territoires dans l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies partagées dans le domaine de l'emploi et de la formation. Au cœur du dispositif, on trouve ainsi la volonté de créer des espaces d'échanges et d'aboutir à une meilleure coordination entre les acteurs du territoire actifs dans ces domaines. L'animation territoriale s'appuie sur deux instances :

- le Comité opérationnel territorial économie emploi formation (COTEEF) réunit fréquemment les acteurs de l'emploi et de la formation du territoire. Il s'agit d'une instance opérationnelle dont l'objet est de mobiliser les acteurs et de faire émerger des projets sur le territoire ;

- le **Comité local économie, emploi, formation (CLEEF)**, qui est une instance de concertation et d'impulsion. Il est le garant de la mise en œuvre d'une stratégie territoriale partagée sur chacun des territoires des COTEEF.

Des initiatives d'intégration complète des outils sont repérables avec le regroupement des outils de soutien à l'emploi et à l'insertion au sein d'une gouvernance unifiée. Une telle démarche permet d'accroître la lisibilité des dispositifs et facilite la mise en œuvre de la politique territoriale de l'emploi, de la formation et de l'insertion portée par les élus d'une communauté. L'association d'acteurs différents – élus locaux, Pôle emploi, DIRECCTE, sous-préfet, réseaux consulaires, branches professionnelles, partenaires sociaux, acteurs de la formation... – au sein d'une même gouvernance, permet de constituer des espaces pour échanger et, élaborer des diagnostics partagés et mettre en place des plans d'action communs.

La **maison de l'emploi et de la formation du Pays de la Région mulhousienne (MEF)** rassemble en un même lieu les services de la **maison de l'emploi**, la **mission locale**, un **bureau information jeunesse**, une **école de la deuxième chance**, la **mission d'insertion et de retour à l'emploi (MIRE) du Bassin potassique**, qui sont tous dirigés par un même directeur. Cet outil est complémentaire aux politiques nationales : il s'agit d'abord de prévenir et de réduire les flux d'entrée dans le chômage, en coordonnant les politiques des différents services de l'agglomération (mobilité, garde d'enfants...) et en conduisant des actions de prospection et de gestion territoriale des compétences. En parallèle, la MEF travaille en coopération avec la région, Pôle emploi et l'agglomération mulhousienne, qui lui a confié une partie de son action économique en matière d'emploi. Pour augmenter les flux de sortants du chômage : il s'agit notamment de mettre en adéquation l'offre de formation et les passerelles détectées.

PRATIQUES ENCOURAGEANT L'APPRENTISSAGE ET L'INSERTION PROFESSIONNELLE

L'inadéquation entre les qualifications locales et les compétences qui sont recherchées localement par les entreprises a un impact doublement négatif : pour les demandeurs d'emploi, cela réduit leurs chances de trouver un emploi, et pour les entreprises, cela peut être vecteur de délocalisations. L'enjeu est alors, pour les intercommunalités, de créer des ponts entre le monde de la formation et celui de l'entreprise et de favoriser les orientations professionnelles en lien avec les besoins exprimés par les entreprises. Un enjeu crucial dans les bassins industriels dans lesquelles les entreprises peinent à recruter sur des compétences spécifiques. Face à cette situation, outre les démarches de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences territoriales (cf. objectif 6), des initiatives sont prises pour faire connaître les opportunités professionnelles et les métiers de certaines branches (Semaine de l'industrie, visites d'entreprises...).

Dans le Bas-Rhin, la démarche **Novitas** – a ainsi été initiée par Mulhouse Alsace Agglomération (m2A), Rhénatic et l'Université Haute Alsace (UHA). Le principe est de faire travailler des stagiaires étudiants issus de formations différentes (informatique, management, arts graphiques, marketing, juridique...), dans plusieurs entreprises sur une thématique proposée par une organisation tierce et au service du développement local, afin de développer leur esprit d'innovation. Concrètement, le stagiaire affecte 50 % de son temps à l'entreprise qui l'accueille, et 50 % au projet commun. De janvier à août 2014, un groupe d'une douzaine d'étudiants, accueillis dans neuf structures différentes, s'est ainsi penché sur la problématique « IRI » (cela signifie « se déplacer » en espéranto : il s'agit d'un projet développé par m2A pour faciliter les déplacements et l'accessibilité des lieux publics aux personnes handicapées). Les étudiants ont ainsi imaginé un réseau social d'entraide « M'aider » mettant en relation des personnes qui ont besoin d'aide et des personnes qui sont disposées à aider. Plusieurs des étudiants inscrits dans le dispositif poursuivent leur parcours d'entrepreneurs au sein du pré-incubateur numérique « e-nov Campus ».

Les entrepreneurs présents sur le territoire peuvent être à l'origine d'initiatives visant à mieux faire connaître le monde de l'entreprise aux étudiants, notamment en organisant des rencontres via une association : le **groupe de travail « École-Entreprises » du comité d'action économique Rumilly-Alby Développement** rassemble 22 chefs d'entreprises, organise des visites d'entreprises ainsi que des rencontres entre collégiens et chefs d'entreprise autour de thématiques spécifiques.

PRATIQUES ARTICULANT DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET EMPLOI

L'emploi et le développement économique sont souvent pensés de façon cloisonnée alors que la situation actuelle appelle au contraire des réponses conjointes. Cela peut passer par la fusion des services, mais aussi par l'extension des missions de la maison de l'emploi à des activités d'accompagnement à la création d'entreprise ou au développement de projets entrepreneuriaux. Ainsi la **maison de l'emploi du développement, de la formation et de l'insertion du Pays de Redon Bretagne-Sud (MEDEFI)** joue-t-elle à la fois un rôle de mise en œuvre de la gestion prévisionnelle et territorialisée de l'emploi des compétences mais aussi d'accompagnement des entreprises pour le recrutement, la mise en place d'espaces de coworking... à une échelle qui recouvre par ailleurs 5 intercommunalités. La MEDEFI s'est ainsi engagée dans une démarche de mobilité durable, et mène dans ce cadre une réflexion portant sur les opportunités que présentent les espaces de coworking pour les intercommunalités. Elle coordonne également l'organisation de la semaine « Envie d'entreprendre » en lien avec de nombreux partenaires (plateforme envie d'entreprendre, chambre d'agriculture d'Ille-et-Vilaine, BGE35, coopérative d'emplois et d'activités Inter'activ, CADES, Bretagne Active, CCI Rennes - délégation de Redon...).

Les services compétents dans le domaine de l'emploi et de l'insertion, qu'ils relèvent de l'agglomération ou de la maison de l'emploi, ont été transférés au sein d'**Angers Loire Développement (Aldev)**, l'**agence de développement économique de la communauté d'agglomération d'Angers**. L'agence est ainsi composée de trois directions, relevant d'une direction générale unique et respectivement en charge de l'accompagnement des entreprises, des politiques de l'emploi et de l'insertion professionnelle, ainsi que du soutien à l'innovation et de l'enseignement supérieur et de la recherche. Cette structuration permet la mise en œuvre d'actions de soutien au développement économique adaptées aux enjeux d'emploi et de formation présents sur le territoire. L'agence a par exemple développé une **plateforme d'accompagnement RH** pour les entreprises qui intervient de manière complémentaire à l'aide apportée aux entreprises pour leur recherche de locaux, leur projet d'implantation...

Objectif 6

La gestion prévisionnelle et territorialisée de l'emploi et des compétences fait partie du cahier des charges des maisons de l'emploi depuis l'arrêté du 18 décembre 2013. Cette démarche vise à anticiper l'impact des mutations économiques sur les métiers et les compétences dont auront besoin les entreprises implantées sur le territoire, et d'élaborer un projet de développement adapté.

DE QUOI S'AGIT-IL ?

S'APPUYER SUR LES RESSOURCES HUMAINES DU TERRITOIRE POUR CONSTRUIRE UNE STRATÉGIE ÉCONOMIQUE

Les politiques nationales de l'emploi, s'inscrivant dans une logique de traitement du chômage qui est avant tout curative, se concentrent davantage sur les stocks des demandeurs d'emploi que sur les flux. Or, comme l'avait montré le groupe de travail associant le programme LEED (OCDE), AMGVF, AdCF, CNER, en 2011-2012, ces politiques sont bien souvent inefficaces. Pour gagner en efficacité, les politiques de l'emploi devraient davantage être menées de manière coordonnée avec les stratégies de développement économique et chercher à anticiper les besoins des entreprises. Le bassin d'emploi apparaît ainsi comme une échelle propice à l'anticipation des mutations économiques. En liaison étroite avec Alliance Villes Emploi, l'AdCF souhaite systématiser les démarches de GPTEC à cette échelle, en lien avec les régions et les OPCA.

COMMENT RÉPONDRE À CET OBJECTIF ?

La gestion prévisionnelle et territorialisée de l'emploi et des compétences fait partie du cahier des charges des maisons de l'emploi depuis l'arrêté du 18 décembre 2013. Cette démarche vise à anticiper l'impact des mutations économiques sur les métiers et les compétences dont auront besoin les entreprises implantées sur le territoire, et d'élaborer un projet de développement adapté.

UNE DÉMARCHÉ MULTI-PARTENARIALE

Lorsqu'une intercommunalité décide de mettre en place une démarche de GPTEC, cette démarche est en général pilotée par la maison de l'emploi mais implique la participation d'autres acteurs de la formation et de l'entreprise (collectivités, chambres consulaires, réseaux d'entreprises, OPCA, Pôle emploi...). Le pilotage par la maison de l'emploi présente l'avantage de permettre la coordination sur son périmètre, qui, souvent, correspond à celui du bassin d'emploi. Des contextes différents peuvent conduire à la mise en place d'une démarche de GPTEC. Dans le bassin d'emploi Mulhouse Sud-Alsace, la démarche de GPTEC a été engagée en 2009 afin de faire face au processus de désindustrialisation. La démarche mise en place par l'Université territoriale des entreprises en Ardèche méridionale est davantage prospective : elle est en fait partie intégrante du Projet de la Caverne du Pont d'Arc et est à l'initiative de la région Rhône-Alpes. Le projet TransValoire, initié par la maison de l'emploi du Blaisois vise quant à lui à faciliter les trajectoires professionnelles des travailleurs saisonniers et à favoriser leur ancrage sur le territoire.

Dans ces trois cas, la réalisation d'un diagnostic socio-économique n'a été qu'une première étape dans l'élaboration d'une stratégie d'accompagnement du territoire.

COMMUNIQUER SUR LA DÉMARCHÉ

Afin de donner une forte visibilité à la démarche de GPTEC du bassin d'emploi du Sud-Alsace, et d'en favoriser la diffusion pour les réorientations professionnelles des habitants, le site internet « www.monmetierdedemain.com » a été mis en place. Ce site permet d'informer les actifs et les employeurs sur les métiers fragiles, les métiers porteurs sur le territoire, et sur les possibilités de réorientation professionnelle des premiers vers les seconds. L'utilisateur

dispose ainsi d'une fiche descriptive du métier porteur, d'une fiche « passerelle », des témoignages sous forme de films ou de fiches de personnes s'étant réorientées vers le métier porteur concerné. Des efforts importants ont également été réalisés pour communiquer sur la mise en ligne de ce nouvel outil, et pour former des conseillers socioprofessionnels à son utilisation.

L'Université territoriale des entreprises en Ardèche méridionale a quant à elle mis en place un outil de formation spécifique : c'est l'Entreprise d'Entraînement Pédagogique. Cette structure accueille des stagiaires qui, pendant plusieurs jours de formation, simulent le fonctionnement d'une agence de voyage, ce qui leur permet d'acquérir les compétences nécessaires à l'exercice d'un métier dans le domaine du tourisme.

L'ENJEU DU TRAVAIL SAISONNIER

Le travail saisonnier et le lissage des trajectoires individuelles constituent un autre enjeu pour le développement économique local, notamment dans les territoires marqués par une forte saisonnalité de l'activité (tourisme, sports d'hiver...). C'est pour y répondre que la maison de l'emploi du Blaisois a initié le projet TransValoire en 2012. Dans le dispositif, la maison de l'emploi joue un rôle d'intermédiaire pour la mise en place de « boucles saisonnières », pour coordonner plusieurs entreprises afin de proposer des enchaînements de missions à des salariés. Ces boucles saisonnières peuvent être fondées soit sur la proximité géographique des entreprises, soit sur la proximité des métiers. La maison de l'emploi a ainsi développé un partenariat avec l'espace saisonnier de la commune de Saint-Martin-de-Belleville, située dans le massif de la Vannoise, qui donne lieu à des échanges de CV et d'offres d'emplois, à l'organisation d'événements qui sont l'occasion pour certaines entreprises d'un territoire de se rendre dans l'autre.

Image de fond floue montrant des personnes en discussion.

DE QUOI S'AGIT-IL ?

FACILITER L'ÉMERGENCE D'INNOVATIONS SUR LE MARCHÉ

Malgré des initiatives visant à intégrer le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche au sein des stratégies économiques, notamment via l'inscription des campus universitaires au sein des réseaux locaux, les liens entre les entreprises et les universités restent assez faibles. Or, dans le contexte économique actuel, le captage d'innovations, qu'elles soient technologiques ou procédurales, représente un facteur de croissance endogène important et non négligeable. La création de passerelles entre l'enseignement supérieur, la recherche, et les entreprises, dans la mesure où elle favoriserait le déploiement d'innovations sur les territoires, représente un enjeu important⁵.

COMMENT RÉPONDRE À CET OBJECTIF ?

CONSTITUER DES ÉCOSYSTÈMES FAVORABLES À L'INNOVATION

Associant en un même lieu écoles ou antennes universitaires, espaces de coworking, pépinières d'entreprises et laboratoires de recherche, ces écosystèmes sont conçus comme des moyens de stimuler l'esprit d'initiative et d'entreprenariat chez les étudiants et jeunes diplômés, en favorisant les échanges. Des stratégies partagées se nouent ainsi pour porter

5. Voir la publication de février 2014 « Façonner un écosystème d'innovation. L'action des villes et des communautés en soutien à l'ESR » sur <http://www.odcf.org/files/ADCF-EtudeEnsSup-140218-Web.pdf>



de tels projets, à l'instar de la **Serre Numérique à Valenciennes**. Ce projet, initié par la chambre de commerce et d'industrie (CCI) du Grand Hainaut a fait l'objet d'investissements réalisés à hauteur de 60 % par la CCI et à 40 % par Valenciennes Métropole, l'État, la région, le département et l'Union européenne. La structure est aujourd'hui gérée par la CCI. Réunissant en un seul bâtiment les 3 écoles du groupe Rubika (Supinfocom, Supinfogame et l'institut supérieur du Design, un espace entreprises de 3 000 m² (incubateur, pépinière...), un centre de recherche appliquée et de transfert de technologies de pointe, des espaces collaboratifs de travail et de convivialité, il accueille, depuis janvier 2015 étudiants, chercheurs et entrepreneurs. Le projet s'inscrit par ailleurs dans une stratégie plus large autour du « Parc des rives créatives de l'Escaut » : il s'agit ainsi de constituer un pôle d'excellence numérique et technologique à proximité de la gare de Valenciennes, au sein d'un quartier durable et intelligent.

FAVORISER LES ÉCHANGES AU SEIN DES RÉSEAUX D'ENTREPRISES ET DÉVELOPPER LES LIENS ENTRE ENTREPRISES ET CENTRES DE RECHERCHE

La mise en place de réseaux d'entreprises, dans la mesure où ils favorisent les échanges et la mutualisation de connaissances et de compétences entre membres, permet de créer des synergies susceptibles de faire émerger des innovations sur le marché. Ce constat a été à l'origine du projet **Campus Industrie 4.0** dont la gouvernance, associant de nombreux acteurs (Mulhouse Alsace Agglomération, l'Université de Haute-Alsace, la CCI, la Société industrielle de Mulhouse, les pôles de compétitivité, grappes d'entreprises, SEMIA, Technopole Mulhouse, l'agence de développement du Haut-Rhin, l'Agence d'Attractivité de l'Alsace), est pilotée par **Mulhouse Alsace Agglomération**.

L'objectif de ce dispositif est notamment de contribuer au développement du tissu industriel et de l'emploi, de constituer un catalyseur des dynamiques entreprises, recherche et formations sur le territoire. Il s'agit, pour cela, de développer une offre territoriale publique/privée de services (services, recherche, transferts de technologies, formations) à destination de l'industrie dans les trois domaines ayant été identifiés comme stratégiques : les matériaux, l'usine du futur et les mobilités.

Afin de favoriser les échanges entre centres de recherche et monde de l'entreprise, **Alès Agglomération** travaille en lien avec **l'École des mines**. Celle-ci est en effet membre d'**Alès Myriapolis**, l'agence de développement économique locale, et a signé une convention avec l'agglomération qui se traduit par des actions menées conjointement en matière de développement économique, comme par exemple des actions d'animation avec « Alès Audace », concours de créateurs d'entreprises. De plus, lorsque l'agence identifie un projet d'entreprise en développement demandant une expertise scientifique, elle organise des rendez-vous individuels avec l'École. Le partenariat noué entre les deux structures est par ailleurs destiné à s'approfondir puisque l'agence et l'incubateur de l'École des mines vont partager les mêmes espaces, et que les porteurs de projet accompagnés vont pouvoir bénéficier de formations communes élaborées conjointement par l'École des mines, Alès Myriapolis, et bientôt la chambre de commerce et d'industrie. De manière moins formelle, **Plaine Commune** organise depuis 2004 des **déjeuners de la technologie**, pour rapprocher les laboratoires de recherche de trois établissements d'enseignement supérieur présents sur le territoire – les universités Paris 8 et Paris 13, l'École supérieure d'ingénieurs - Supméca – et les entreprises locales.



Parmi ses nombreuses dispositions, la loi sur la Nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015 prévoit un important chantier de clarification des interventions économiques des collectivités au cours de l'année 2016. Au 1^{er} janvier 2017, les intercommunalités détiendront des compétences exclusives dans un certain nombre de domaines (comme l'aménagement économique) en vertu de la suppression de l'intérêt communautaire en la matière. De nouvelles responsabilités leur seront données en matière de tourisme et de politique locale du commerce.

L'année 2016 sera par ailleurs l'année de la réalisation des nouveaux schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation des entreprises, aux effets prescriptifs renforcés. Ce sera enfin un millésime marqué par le retrait des conseils départementaux d'un certain nombre de missions, entraînant la réorganisation programmée de nombreux opérateurs de développement économique rattachés (agences, comités d'expansion, société d'économie mixte...).

Depuis longtemps réclamée par les entreprises et leurs organisations représentatives, la rationalisation du nombre d'intervenants publics et la lisibilité de leurs rôles respectifs dans les territoires est en bonne voie. C'est essentiellement sur le couple régions-communautés/métropoles que reposera le développement économique territorial de demain, dans une relation sans doute renouvelée avec un réseau d'établissements publics consulaires lui-même en pleine restructuration.

Les équilibres retenus par la loi NOTRe, après de longs débats parlementaires, peuvent apparaître in fine plus ambitieux que le projet de loi initial. Dans le prolongement de ses engagements pris à Lille en octobre 2014, l'AdCF a contribué à cet effort de clarification par ses propositions d'amendements. Elle entend faire de 2016 une année de forte mobilisation sur les questions du développement économique et de l'emploi, à travers un programme de rencontres régionales dédiées, des explications juridiques de la loi NOTRe et la poursuite de ses travaux de recherche, de prospective et d'observation.

Mais, c'est parce que le développement économique ne se décrète pas, pas plus que la qualité des relations entre les entreprises et les territoires, qu'il lui a semblé utile de valoriser des initiatives locales qui concourent à une meilleure organisation des bassins d'emploi. En complément du présent document synthétique, un observatoire de ces « pratiques avancées » et de ces innovations est initié à travers la mise en ligne, sur www.adcf.org, de fiches d'expérience qui méritent d'être connues pour inspirer l'action et le débat.



AC : Assemblée des Communautés de France

AVE : Alliance Villes Emploi

CAE : contrat d'accompagnement dans l'emploi

CCI : chambre de commerce et d'industrie

CGEP : Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises

CMA : chambre de métiers et de l'artisanat

CNAM : conservatoire national des arts et métiers

FED : fédération des comités d'expansion et des agences de développement économique

CTAP : conférence territoriale de l'action publique

GTE : gestion prévisionnelle et territorialisée de l'emploi et des compétences

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

ISM : Institut supérieur des métiers

ME : maison de l'emploi

MEDEF : Mouvement des entreprises de France

NOIR : loi portant nouvelle organisation de la République du 7 août 2015

ODE : organisation de coopération et de développement économique

OPCA : organisme paritaire collecteur agréé

PEE : plan de déplacement d'entreprises – plan de déplacement inter-entreprises

PER : pôle d'équilibre territorial et rural

PLI : plan local pour l'insertion et l'emploi

SCIC : société coopérative d'intérêt collectif

SCOT : schéma de cohérence territoriale

SEM : société d'économie mixte

SL : société publique locale

SRDEI : schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation

Président de l'AdCF

Nicolas Portier,
Délégué général, AdCF

Présidente de l'AdCF

Olivier Crépin,
Responsable développement économique,
transports et mobilités, AdCF

Président de l'AdCF

Edmée Rinuy,
stagiaire chargée d'études à l'AdCF,
diplômée du Master stratégies territoriales
et urbaines de Sciences Po

Président de l'AdCF

Anne-Sophie Blanchard,
Chef de projets événementiels et éditoriaux, AdCF

PCA Communication

Janvier 2016

La reproduction partielle ou totale de ce document est interdite sans accord préalable et express de ses auteurs. Tous droits réservés.

Le Dossier Documentaire de l'UODC

**Comment un territoire pourrait venir à bout
du chômage longue durée ?**

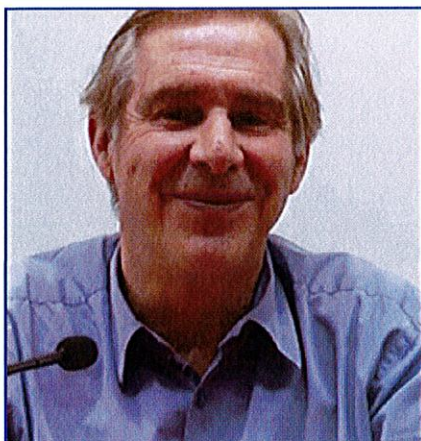
- Partie IV -

- **Quatre vidéos de l'Uodc en lien avec la thématique du chômage..... pp. 109-113**
 - Chômage, précarité, inutilité. Les pistes d'un économiste
Pierre-Noël Giraud, *L'Uodc* (www.uodc.fr), Vidéo séquencée n°211, avril 2017
 - Diriger une structure luttant contre l'exclusion : Emmaüs Alternatives. Le métier, les défis, la pratique
Catherine Di Maria, *L'Uodc* (www.uodc.fr), Vidéo séquencée n°209, mars 2017
 - Pourquoi les élites n'arrivent pas à s'emparer des questions de chômage et de précarité
Michel Rocard, *L'Uodc* (www.uodc.fr), Vidéo séquencée n°160, janvier 2014
 - Après la flexicurité. L'organisation des transitions professionnelles sur les territoires
Bernard Gazier, *L'Uodc* (www.uodc.fr), Vidéo séquencée n°129, novembre 2011

Chômage, précarité, inutilité Les pistes d'un économiste

Pierre-Noël Giraud

Économiste, professeur à Mines ParisTech et à Paris Dauphine



Quelle est la pire inégalité ? Être inutile aux autres, être inutile

économiquement. Chômeurs de longue durée, condamnés aux petits boulots précaires et mal payés, les « hommes inutiles », ne sont même plus exploités : ils sont inemployés, ou très mal. Ils tombent dans des trappes dont il est de plus en plus difficile de sortir. Et ils sont de plus en plus nombreux, des millions en France. Alors que faire ?

Pour Pierre-Noël Giraud, combattre l'inutilité est LE combat essentiel : la mère de toutes les batailles. Sur cet objectif - agir pour que plus personne ne soit inutile dans la société - il pense qu'un consensus devrait pouvoir s'établir. Et ensuite ? C'est là que dans un livre saisissant (*L'Homme inutile - Du bon usage de l'économie*, éd. Odile Jacob), Pierre-Noël Giraud se révèle un éclaircisseur puissant et lumineux de voies d'action possibles. Le genre de **livre rare que les politiques sérieux devraient lire.** D'autant plus qu'il est nul besoin d'être économiste pour le lire : le talent de plume et le sens pédagogique de l'auteur est aussi régalant que l'originalité de son analyse du monde...

Les Séquences :

- 1. Derrière la question de la croissance, toujours in fine la question des inégalités (03:43)
- 2. Croissance et richesse se mesurent très mal : le paysan pauvre du XVIIIème vs le malien sans papier d'aujourd'hui (02:14)
- 3. L'inutilité économique : la plus grave des inégalités (05:16)
- 4. Des dizaines de millions de personnes « inutiles économiquement » dans les pays développés, des centaines de millions dans les pays émergents (02:17)
- 5. Dans une société à minima plus juste : ouvrir les trappes d'inutilité, offrir des « opportunités » (Amartya Sen) (04:18)
- 6. Pourquoi le nombre « d'hommes inutiles » augmente ? La globalisation des firmes, le Web et le container (03:07)
- 7. Les emplois nomades, les emplois sédentaires... Et puis les « inutiles » (03:54)
- 8. Quelles relations entre emplois nomades et emplois sédentaires sur un territoire ? (03:31)
- 9. Nomades, sédentaires et « inutiles » : que s'est-il qui s'est passé en France et en Europe ? (02:16)
- 10. Que faire ? Ralentir l'hémorragie d'emplois nomades et en recréer (04:02)
- 11. Surtout pas de protectionnisme, mais un mercantilisme à la chinoise concerté au niveau européen (05:11)
- 12. Favoriser la croissance des secteurs sédentaires, pour aspirer les « inutiles » vers l'emploi (02:40)
- 13. Ouvrir les trappes : sécuriser les mobilités, mettre en place un contrat de travail unique (03:38)
- 14. Baisser les charges sur les emplois nomades, créer des emplois sédentaires, rendre les « inutiles » économiquement utiles (04:49)
- 15. Activité, formation, retraite : pour une liberté de choisir ses temps (04:02)
- 16. Face à la robotisation, à Deep Blue : des besoins de mobilité et de formation (03:48)
- 17. Est-ce que le robot tue vraiment l'emploi ? (03:56)
- 18. Démographie, migrations, réfugiés : le défi politique du siècle (04:17)
- 19. Traiter le problème de l'emploi : une question qui doit se jouer au sein d'une Europe « premier cercle » (05:15)
- 20. Société, démocratie, entreprise : retrouver des marges de manœuvre, se défier des partis attisant les divisions (06:18)
- 21. « Trappes », « inutilité », « fluidifier le bitume » : tant mieux si les termes choquent ! (03:04)
- 22. Revenu universel ? Du pain et des jeux ! Miser sur la resocialisation (02:51)

Les Mots-clefs :

Économie, chômage, emploi, précarité sociale, insertion sociale, insertion professionnelle

Vidéo séquencée n° 211
© Pratiques & Stratégies - avril 2017

Questions, commentaires, renseignements ? : Université ouverte des compétences, uodc@uodc.fr,
Pratiques & Stratégies - 509 211 959 R.C.S PARIS - 42, rue Monge 75005 Paris - Déclaration d'activité de formation : N° 11 75 45765 75.

Diriger une structure luttant contre l'exclusion : Emmaüs Alternatives

Le métier, les défis, la pratique

Catherine Di Maria

Directrice générale d'Emmaüs Alternatives



Lutter contre l'exclusion sociale et professionnelle ? Tout le monde est pour : les politiques, les syndicats, les entreprises, les citoyens. Et pourtant : le nombre d'exclus explose, un cancer qui ronge le cœur de l'un des pays les plus riches du monde. Alors, qu'est-ce qui permettrait d'être enfin performant dans cette lutte, d'être enfin efficace dans la remise de l'humain au centre ?

Catherine Di Maria a une longue expérience en matière de management, de ressources humaines, d'action internationale. Elle a cette visée, elle se bat. Emmaüs Alternatives, l'association qu'elle dirige, est un exemple concret d'organisation qui agit en mêlant accueil, accompagnement, hébergement et insertion par l'économique. Des actions précises, inventives, avec des publics dits « très éloignés de l'emploi », donnant des résultats.

C'est facile ? Non, c'est très difficile, les obstacles innombrables.

Trois exemples :

Le bénéficiaire - la personne en situation de fragilité - n'est pas le financeur. Les critères de chacun sur ce qu'est une bonne action...

Les Séquences :

- 1. Diriger une structure qui aide les plus fragiles : chercher l'humanité aux interstices... (04:14)
- 2. La toile de fond de l'activité : une société qui broie, l'enjeu de ne jamais s'y habituer (04:45)
- 3. Emmaüs Alternatives : un hôpital de campagne en pleine guerre économique (03:34)
- 4. Le métier de diriger une structure dans l'économie sociale et solidaire : gérer une pénurie endémique (04:55)
- 5. À l'agenda d'une dirigeante de l'économie sociale et solidaire : la nécessité de dénoncer une société qui va dans le mur (04:22)
- 6. Diriger au risque de la « collaboration » : une position radicale pour des temps radicaux (03:38)
- 7. Une folie de l'évaluation dans laquelle le travail social et sur l'humain est incarcéré (05:15)
- 8. Des pratiques personnelles pour un travail de dirigeante connecté à des principes d'humanité (1) : Joie, erreur, justesse, lenteur... (04:51)
- 9. Des pratiques personnelles (2) : faire de la sur-qualité et assumer, faire aussi dans les choses inutiles, le gratuit (04:42)
- 10. Un revenu universel ? Pour l'Abbé Pierre, la dignité c'est le travail (03:52)
- 11. Quelle force de parole d'Emmaüs, quelle influence dans la bataille des idées ? (04:06)
- 12. Quel management pour conduire le changement dans une structure de lutte contre l'exclusion ? (02:39)
- 13. Accompagner les personnes en difficulté : ce que cela apprend pour manager (05:03)
- 14. Être dirigeante dans l'économie sociale et solidaire : comment on apprend, comment rester inspirée ? (02:45)
- 15. Quel modèle économique dans les emplois d'insertion (03:17)
- 16. Face à un choc néolibéral : et s'il fallait réinventer le modèle économique d'Emmaüs Alternatives ? (04:31)
- 17. La pénurie de moyens : comment impacte-t-elle l'innovation, l'organisation et les métiers de l'économie sociale ? (02:18)
- 18. Comment réagir contre la frénésie de l'évaluation qui a aussi envahi le travail social ? (04:15)

Les Mots-clefs :

Dirigeant, économie sociale et solidaire, insertion par l'économique

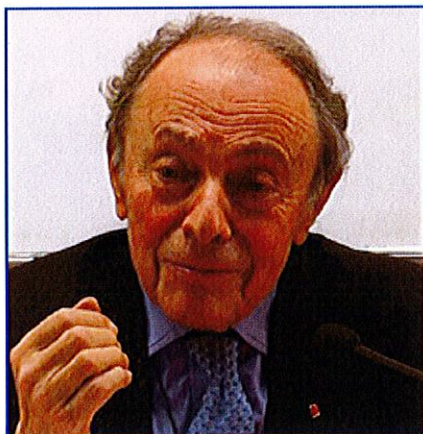
Vidéo séquencée n° 209
© Pratiques & Stratégies - mars 2017

Questions, commentaires, renseignements ? : Université ouverte des compétences, uodc@uodc.fr.
Pratiques & Stratégies - 509 211 959 R.C.S PARIS - 42, rue Monge 75005 Paris - Déclaration d'activité de formation : N° 11 75 45765 75.

Pourquoi les élites n'arrivent pas à s'emparer des questions de chômage et de précarité ?

Michel Rocard

Ancien Premier ministre et député européen



La pensée et l'action publique de Michel Rocard se déploient depuis plus d'un demi siècle en France. Elles inspirent le respect.

Il savait ce que c'était que le travail du politique. Ce qu'il devrait être.

Il connaissait de près les élites politiques, économiques, sociales, intellectuelles de ce pays, d'Europe, du monde.

Aujourd'hui, l'évolution du monde peut désespérer toutes celles et ceux qui s'engagent du côté d'une vie meilleure pour les êtres humains. Et l'impression est de plus en plus partagée que les politiques sont impuissants devant la montée inexorable du délitement de tout ce qui fait société.

« Nous vivons maintenant dans la totalité des pays développés avec une population dont un quart au moins est soit en situation de précarité, soit au chômage, soit pauvre. (...) Mais il s'agit en outre d'aider à l'émergence progressive d'une société moins matérialiste, moins acharnée à la puissance quantitative, capable de nous faire passer de la compétition tournant à la guerre économique à la coopération réconciliante, de la dominance de la transaction à celle de la relation, bref, à plus de civilisation »...

Les Séquences :

- . **Extrait découverte.** Économie, chômage, emploi : la fin du dogme monétariste (02:36)
- . 1. À l'école et chez les élites en France : la grande absence de l'économie (06:21)
- . 2. Pour comprendre le chômage : s'intéresser au temps long (05:11)
- . 3. Le Code d'Hammourabi : la naissance d'une pensée économique (02:51)
- . 4. Vauban, Quesnay, Smith, Keynes, Marx : les premiers penseurs de l'économie de marché (04:28)
- . 5. Les premières crise du capitalisme, la naissance de la science économique (05:33)
- . 6. Après la guerre : l'École de Chicago, le « marché auto-équilibrant » (06:02)
- . 7. Les trois paradigmes sur lesquels repose encore l'économie de marché (04:18)
- . 8. La difficile remise en cause d'une pensée dominante : 14 prix Nobel monétaristes... et Amartya Sen (04:35)
- . 9. Crise du consensus en économie, crise du politique, disparition des régulateurs du capitalisme (06:54)
- . 10. Après la deuxième guerre mondiale, trois stabilisateurs du capitalisme : (1) La sécurité sociale (06:04)
- . 11. Après la deuxième guerre mondiale, trois stabilisateurs du capitalisme : (2) Un système financier commun, (2) Injecter de la dépense (06:04)
- . 12. Des Trente glorieuses et du plein emploi... aux fonds de pension (04:31)
- . 13. Le massacre de la sous-traitance, les rémunérations folles, et la montée des précarités (06:09)
- . 14. Face au chômage et à la précarité : les élites impuissantes... et l'absence de dialogue social (02:56)
- . 15. La question de la négociation : (1) la mission du dialogue en Nouvelle Calédonie (rebond 1) (01:48)
- . 16. La question de la négociation : (2) le déficit du régime des retraites (rebond 2) (10:12)
- . 17. La question de la négociation : (3) La consultation n'est pas la négociation (rebond 3) (01:48)
- . 18. La question de la négociation : (4) La durée du travail (rebond 4) (06:35)
- . 19. Mondialisation, nécessité d'une régulation mondiale : L'Europe ? On l'a tuée ! (rebond 5) (06:40)
- . 20. Un niveau de drame qui doit être un appel à l'intelligence (rebond 6) (06:56)

Les Mots-clefs :

Économie, chômage, pauvreté, emploi, crise économique, mondialisation

Vidéo séquencée n° 160
© Pratiques & Stratégies - janvier 2014

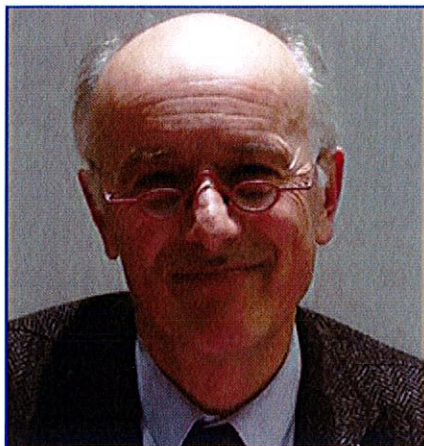
Questions, commentaires, renseignements ? : Université ouverte des compétences, uodc@uodc.fr
Pratiques & Stratégies - 509 211 959 R.C.S PARIS - 42, rue Monge 75005 Paris - Déclaration d'activité de formation : N° 11 75 45765 75.

Après la flexicurité

L'organisation des transitions professionnelles sur les territoires

Bernard Gazier

Économiste du travail et de l'emploi, Professeur à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne



Comment repenser notre marché du travail en Europe ?

En quelques années, nous avons vécu une succession de normes du prêt à penser sur le sujet. Il y a encore peu, la dernière modernité (FMI, OCDE, etc.) était la **flexibilisation à tout va** : après tout, pourquoi les hommes ne pourraient-ils pas être aussi « flexibles » que les marchés de capitaux ?

Effet de balancier, est apparu le concept de « **travail décent** », promu notamment par le BIT (Bureau International du Travail). Puis enfin, plus récemment, celui de **flexisécurité**, promu notamment par la commission européenne.

Et dont le député Pierre Morange, président et rapporteur de la mission d'information parlementaire sur la flexisécurité à la française s'est fait l'ardent défenseur dans son rapport, présenté à l'Université ouverte des compétences le 22 juin dernier 2010.

La thèse de Bernard Gazier est qu'il est maintenant temps de repenser et de réformer l'ensemble des marchés du travail européen...

Les Séquences :

- **Extrait découverte.** Au cœur des marchés transitionnels du travail : la négociation élargie (01:52)
- 1. La flexicurité : « du plomb dans l'aile » (04:27)
- 2. De la flexicurité aux « marchés transitionnels du travail » (04:39)
- 3. La flexicurité, qu'est-ce que c'est ? (04:06)
- 4. Les quatre visions mondiales du marché du travail (07:53)
- 5. Après la crise de 2008, le retour de la flexicurité : un modèle imparfait, peu mobilisateur (05:06)
- 6. Les « marchés transitionnels du travail » : enrichir le modèle danois avec l'entreprise et le territoire (11:17)
- 7. Les grands principes des marchés transitionnels : « Make transitions pay » (12:13)
- 8. Le territoire comme organisateur de transitions professionnelles : le bon « cocktail » pour agir (09:17)
- 9. L'Europe : un échelon macroéconomique qui nous manque cruellement (rebond 1) (02:53)
- 10. Quelle négociation pour réussir les transitions professionnelles ? (rebond 2) (08:43)
- 11. Les critiques aux « marchés transitionnels du travail » (rebond 3) (10:10)
- 12. Les régions dans la crise : elles doivent travailler ensemble (rebond 4) (04:08)

Les Mots-clefs :

Marché travail, transition professionnelle, flexibilité emploi, crise économique europe

Vidéo séquencée n° 129
© Pratiques & Stratégies - novembre 2011

Questions, commentaires, renseignements ? : Université ouverte des compétences, uodc@uodc.fr.
Pratiques & Stratégies - 509 211 959 R.C.S PARIS - 42, rue Monge 75005 Paris - Déclaration d'activité de formation : N° 11 75 45765 75.