Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois

Stratégies d'emploi et de compétences en France

France

OCDE

LEED
BUILDING MORE AND BETTER JOBS
POUR PLUS D'EMPLOIS DE QUALITÉ

Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois

Stratégies d'emploi et de compétences en France

OCDE
DES POLITIQUES MEILLEURES POUR UNE VIE MEILLEURE

LEED
BUILDING MORE & BETTER JOBS

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :
OCDE (2015), *Stratégies d'emploi et de compétences en France*, Éditions OCDE, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/9789264227545-fr

ISBN 978-92-64-22760-6 (print)
ISBN 978-92-64-22854-5 (PDF)

Crédits photo : couverture © Andy Dean Photography/Shutterstock.com ; © Frog 974 – Fotolia.com.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : *www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm*.
© OCDE 2015

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle, et vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à *rights@oecd.org*.

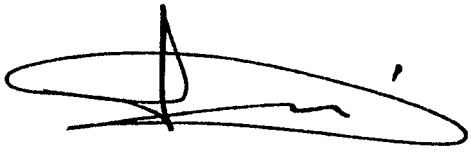
Préface

Les responsables gouvernementaux de l'ensemble de la zone OCDE sont aux prises avec une question centrale : comment créer des emplois ? La récente crise financière et le ralentissement économique ont eu de graves répercussions sur la plupart des pays de l'OCDE, où le taux de chômage a augmenté et des emplois ont été perdus dans de nombreux secteurs. Aujourd'hui, dans certains pays, les répercussions de ce ralentissement perdurent, voire s'intensifient. La diminution de certains budgets nationaux signifie également que les décideurs doivent désormais faire plus avec moins. Dans ce contexte, nous devons penser latéralement aux avantages que les actions d'un secteur tel que l'emploi et la formation peuvent procurer simultanément à d'autres secteurs, comme la création de nouveaux emplois et un meilleur soutien à l'insertion sur le marché du travail.

Ces dernières années, les travaux du Programme LEED de l'OCDE – *Créer des stratégies locales de compétences, Gérer la flexibilité et la responsabilité dans les agences locales d'emploi, Breaking out of Policy Silos, Encourager la formation et le développement des compétences dans les PME et Des compétences pour la compétitivité* – ont montré que les stratégies locales de stimulation des compétences et de l'emploi nécessitaient la participation de bien des responsables différents des portefeuilles de l'emploi, de la formation, du développement économique et de la protection sociale. Les employeurs, les syndicats et les entités sans but lucratif sont aussi des partenaires essentiels si l'on veut s'assurer que les programmes d'enseignement et de formation apportent les compétences utiles, aujourd'hui comme demain, aux marchés du travail.

Les *Revues de l'OCDE sur la Création locale d'emplois* proposent des recommandations factuelles et pratiques sur la manière de soutenir au mieux l'emploi et le développement économique au niveau local. Le présent rapport se fonde sur l'analyse de données infranationales et sur la consultation de parties prenantes locales dans six bassins d'emploi et trois régions. Il établit un cadre de comparaison permettant d'appréhender le rôle de l'échelon local en faveur d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité. Il pourra aider les responsables des politiques nationales et territoriales en France à bâtir au niveau local des partenariats efficaces et pérennes, porteurs de synergies et de résultats plus solides du point de vue des mesures prises pour l'emploi, la formation et le développement économique. Des politiques coordonnées peuvent aider les travailleurs à trouver l'emploi qui leur convient tout en stimulant l'entrepreneuriat et la productivité, et aboutir ainsi à une meilleure qualité de vie et à plus de prospérité aussi bien au niveau local que, globalement, dans le pays.

Je voudrais remercier chaleureusement la Délégation générale à l'emploi et la formation professionnelle (DGEFP), les Conseils régionaux Provence-Alpes-Côte d'Azur et Rhône-Alpes ainsi que de la Ville de Lyon pour leur participation active et le soutien qu'ils ont apporté à l'étude.



Sergio Arzeni,

Directeur, OCDE Centre pour l'entreprenariat,
les PME et le développement local

Remerciements

Ce rapport a été rédigé par le Programme concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) de l'OCDE dans le cadre du projet « La création locale d'emplois : accroître l'impact des politiques d'emploi et de formation ». Ce projet fait partie du programme de travail du Programme LEED de l'OCDE, placé sous la direction de Sylvain Giguère.

Les principaux auteurs de ce rapport sont Christine Erhel du Centre d'Études de l'Emploi et Université Paris 1, Mathilde Guergoat-Larivière du Conservatoire National des Arts et Métiers (CNAM), et Jules Simha du Centre d'Études de l'Emploi et Université Paris Ouest Nanterre la Défense. Ce projet a été conduit par une équipe composée de Jonathan Barr, Francesca Froy, Sylvain Giguère, Michela Meghnagi et Ekaterina Travkina au Secrétariat de l'OCDE (Programme LEED).

Les auteurs remercient Marie-Hélène Boussange pour son aide précieuse à l'édition du rapport. Le projet bénéficie également de l'assistance technique d'Elisa Campestrin, François Iglesias et Malika Taberkane à l'OCDE.

Les auteurs aimeraient également remercier les acteurs locaux de chaque domaine des études de cas qui ont pris part aux rencontres et fourni des documents et des commentaires essentiels pour produire le rapport.

Table des matières

Acronymes et abréviations 11

Résumé 15

Guide du lecteur 17

Chapitre 1. **L'emploi et les compétences en France : contexte** 21
Le marché du travail français 22
Les politiques de l'emploi 30
Une cartographie du cadre institutionnel français 34
Le financement des politiques de l'emploi en France 39
D'importantes réformes de l'organisation territoriale depuis 2010 40
Notes 41
Références 41

Chapitre 2. **Panorama des régions ayant fait l'objet d'une étude de cas** 43
Région Rhône-Alpes : territoires de Lyon et de l'Ardèche Verte 44
Région Île-de-France : territoires de Clichy-Montfermeil et de Cergy-Pontoise . . . 49
Région Provence-Alpes-Côte d'Azur : territoires de Marseille et du pays d'Arles . . 58
Notes 63
Références 63

Chapitre 3. **Principaux constats du tableau de bord pour la région Rhône-Alpes** 65
Thème 1 : L'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local 66
Thème 2 : Améliorer les compétences 73
Thème 3 : Ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et investissement dans des emplois de qualité 78
Thème 4 : Ciblage des politiques sur les groupes fragiles 84
Conclusion pour la Région Rhône-Alpes 87
Notes 88

Chapitre 4. **Principaux constats du tableau de bord pour la région Île-de-France** 89
Thème 1 : L'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local 90
Thème 2 : Améliorer les compétences 100
Thème 3 : Ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et investissement dans des emplois de qualité 105
Thème 4 : Ciblage des politiques sur les groupes fragiles 109
Conclusion pour la Région Île-de-France 112

Chapitre 5. **Principaux constats du tableau de bord pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur** 113
Thème 1 : L'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local 114
Thème 2 : Améliorer les compétences. 121
Thème 3 : Ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et investissement dans des emplois de qualité 126
Thème 4 : Ciblage des politiques sur les groupes fragiles 129
Conclusion pour la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur 132
Note 133
Références 133

Chapitre 6. **Vers un plan d'action pour créer des emplois en France : recommandations et bonnes pratiques** 135
L'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local. 136
Améliorer les compétences 138
Ciblage des politiques sur les groupes fragiles. 141
Références 143

Annexe A. Quelques éléments d'information complémentaires sur les institutions citées. 145

Annexe B. Données complémentaires sur les territoires étudiés 150

Tableaux

1.1. Les caractéristiques du chômage : évolution entre 2003 et 2010 24
1.2. Personnes sans emploi souhaitant travailler – halo autour du chômage, 2010. . . . 26
1.3. Les dépenses pour l'emploi en % du PIB depuis 2000. 32
1.4. Les principales réformes du marché du travail et des politiques de l'emploi en France entre 2007 et 2011 34
1.5. Les institutions de la politique de l'emploi en France 38
1.6. Dépenses pour les politiques du marché du travail en 2009 40
2.1. Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée de 15 ans ou plus dans la zone d'emploi de Lyon selon le sexe, 2009 45
2.2. Taux de chômage des 15-64 ans dans la zone d'emploi de Lyon en 2009 et 1999 46
2.3. Salaire net horaire moyen (en euros) dans la zone d'emploi de Lyon selon la catégorie socioprofessionnelle en 2010 47
2.4. Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée de 15 ans ou plus en Ardèche selon le sexe en 2009 48
2.5. Taux de chômage des 15-64 ans en Ardèche en 2009 et 1999 48
2.6. Salaire net horaire moyen (en euros) en Ardèche selon la catégorie socioprofessionnelle en 2010 49
2.7. Taux de chômage francilien et national, 2011-13 50
2.8. Taux de chômage des 15-64 ans en Île-de-France par âge et par sexe en 2009 et 1999 51
2.9. Établissements actifs par secteur d'activité à Clichy-sous-Bois/Montfermeil au 31 décembre 2010 52

2.10. Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée de 15 ans ou plus à Clichy-sous-Bois/Montfermeil selon le sexe en 2009 53
2.11. Taux de chômage des 15-64 ans à Clichy-sous-Bois/Montfermeil en 2009 et 1999 53
2.12. Emplois selon le secteur d'activité à Clichy-sous-Bois/Montfermeil 53
2.13. Établissements actifs par secteur d'activité sur la CACP au 31 décembre 2010 55
2.14. Postes salariés sur la CACP par secteur d'activité au 31 décembre 2010 56
2.15. Taux de chômage des 15-64 ans à Cergy-Pontoise en 2009 et 1999 56
2.16. Emplois selon le secteur d'activité à Cergy-Pontoise, 2009 57
2.17. Lieu de travail des actifs de 15 ans ou plus ayant un emploi et qui résident sur le territoire de la CACP en 2009 et 1999 57
2.18. Taux de chômage en région PACA, 1999 et 2009 58
2.19. Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée de 15 ans ou plus dans la zone d'emploi de Marseille selon le sexe en 2009 59
2.20. Taux de chômage des 15-64 ans dans la zone d'emploi de Marseille en 2009 et 1999 59
2.21. Salaire net horaire moyen (en euros) selon la catégorie socioprofessionnelle dans la zone d'emploi de Marseille en 2010 60
2.22. Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée de 15 ans ou plus dans la zone d'emploi d'Arles selon le sexe en 2009 61
2.23. Emplois par catégorie socioprofessionnelle dans la zone d'emploi d'Arles en 2009 62
2.24. Taux de chômage des 15-64 ans dans la zone d'emploi d'Arles en 2009 et 1999 63
B.1. Chômage au sens du recensement en région Rhône-Alpes (1999 et 2009) 150
B.2. Emplois par catégorie socioprofessionnelle dans la zone d'emploi de Lyon en 2009 150
B.3. Emplois selon le secteur d'activité dans la zone d'emploi de Lyon 150
B.4. Statut d'emploi des 15 ans et plus dans la zone d'emploi de Lyon en 2009 . . . 151
B.5. Emplois par catégorie socioprofessionnelle en Ardèche en 2009 151
B.6. Emplois selon le secteur d'activité en Ardèche 151
B.7. Statut d'emploi des 15 ans et plus en Ardèche en 2009 152
B.8. Niveau de diplôme de la population active francilienne en 2010 152
B.9. Statut d'emploi des 15 ans et plus Clichy-sous-Bois/Montfermeil en 2009 152
B.10. Emplois par catégorie socioprofessionnelle à Clichy-sous-Bois/Montfermeil en 2009 153
B.11. Salaire net horaire moyen (en euros) selon la catégorie socioprofessionnelle à Clichy-sous-Bois/Montfermeil en 2010 153
B.12. Lieu de travail des actifs de 15 ans ou plus ayant un emploi et qui résident sur le territoire de la CACM 153
B.13. Diplôme le plus élevé de la population cergypontaine non scolarisée de 15 ans ou plus selon le sexe en 2009 154
B.14. Statut d'emploi des 15 ans et plus à Cergy-Pontoise en 2009 154
B.15. Emplois par catégorie socioprofessionnelle à Cergy-Pontoise en 2009 154
B.16. Salaire net horaire moyen (en euros) des Cergypontains selon la catégorie socioprofessionnelle en 2010 155

B.17. Emplois par catégorie socioprofessionnelle dans la zone d'emploi de Marseille en 2009 . . . 155
B.18. Emplois selon le secteur d'activité dans la zone d'emploi de Marseille . . . 155
B.19. Statut d'emploi des 15 ans et plus dans la zone d'emploi de Marseille en 2009 . . . 156
B.20. Emplois selon le secteur d'activité dans la zone d'emploi d'Arles . . . 156
B.21. Salaire net horaire moyen (en euros) selon la catégorie socioprofessionnelle dans la zone d'emploi d'Arles en 2010 . . . 156
B.22. Statut d'emploi des 15 ans et plus dans la zone d'emploi d'Arles en 2009 . . . 157

Graphiques

1.1. Évolution de la population active par niveau de diplôme en France, 1983-2013 . . . 22
1.2. Le chômage en France depuis le début des années 80 . . . 24
1.3. Les taux de chômage à l'échelle départementale, 2013 . . . 25
1.4. Les taux d'emploi par tranche d'âge, 2011 . . . 26
1.5. Répartition de l'emploi par secteur d'activité de 1962 à 2007 . . . 28
1.6. Développement des formes particulières d'emploi chez les jeunes de 15 à 24 ans . . . 28
1.7. D'un équilibre à faible niveau à un équilibre à haut niveau de compétences . . . 29
1.8. Offre et demande de compétences dans les départements français, 2009 . . . 30
1.9. Le coût des politiques de l'emploi en France entre 1973 et 2006 . . . 31
1.10. Les dépenses de chômage partiel de 1973 à 2009 . . . 33
1.11. Les sources de financement de la dépense pour l'emploi, 1990-2006 . . . 40
2.1. Évolution des taux de chômage de 2002 à 2012 dans la région Rhône-Alpes en comparaison avec la France métropolitaine . . . 44
3.1. Résultats du tableau de bord : l'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local . . . 66
3.2. Résultats du tableau de bord : améliorer les compétences . . . 73
3.3. Résultats du tableau de bord : ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et investissement dans des emplois de qualité . . . 78
3.4. Résultats du tableau de bord : ciblage des politiques sur les groupes fragiles . . . 84
4.1. Résultats tableau de bord : l'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local . . . 90
4.2. Résultats tableau de bord : améliorer les compétences . . . 100
4.3. Résultats tableau de bord : ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et investissement dans des emplois de qualité . . . 105
4.4. Résultats tableau de bord : ciblage des politiques sur les groupes fragiles . . . 109
5.1. Résultats tableau de bord : l'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local . . . 114
5.2. Résultats tableau de bord : améliorer les compétences . . . 121
5.3. Résultats tableau de bord : ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et investissement dans des emplois de qualité . . . 126
5.4. Résultats tableau de bord : ciblage des politiques sur les groupes fragiles . . . 129

Suivez les publications de l'OCDE sur :

http://twitter.com/OECD_Pubs

http://www.facebook.com/OECDPublications

http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871

http://www.youtube.com/oecdilibrary

http://www.oecd.org/oecddirect/

Acronymes et abréviations

Ce glossaire ne comprend pas les acronymes utilisés uniquement dans les références bibliographiques. Pour ces dernières, consultez la première mention de l'acronyme dans les bibliographies finales pour obtenir sa signification.

ACOSS	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
AFC	Action de formation collective
AFIJ	Association pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes diplômés
AFPA	Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
AFPR	Action de formation préalable au recrutement (aide à la formation avant embauche)
AGEFIPH	Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées
ANI	Accord national interprofessionnel
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
APEC	Association pour l'emploi des cadres
ASSEDIC	Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
BIT	Bureau international du travail
BEP	Brevet d'études professionnelles
BEPC	Brevet d'études du premier cycle
BTP	Bâtiment travaux publics
BTS	Brevet de technicien supérieur
CA	Conseil d'administration
CAACCM	Communauté d'agglomération Arles-Crau-Camargue-Montagnette
CACM	Communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil
CACP	Communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise
CAE	Conseil d'analyse économique
CAF	Caisse d'allocations familiales
CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
CARED	Contrat d'aide au retour à l'emploi durable
CARIF	Centre d'animation, de ressources et d'information sur la formation
CAS	Conseil d'analyse stratégique
CDD	Contrat à durée déterminée
CEE	Centre d'études de l'emploi
CEP	Certificat d'études primaires
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CCI	Chambre de commerce et d'industrie

CDDRA	Contrat de développement durable Rhône-Alpes
CEREQ	Centre d'études et de recherches sur les qualifications
CFA	Centre de formation d'apprentis
CG	Conseil général
CIDFF	Centre national d'information sur les droits des femmes et des familles
CIO	Centre d'information et d'orientation
CNFPTLV	Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie
COE	Conseil d'orientation pour l'emploi
COTEFE	Comités territoriaux éducation formation emploi
CPRDF	Contrat de plan régional de développement des formations
CPRDFP	Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles
CR	Conseil régional
CREFP	Comité régionaux emploi et formation professionnelle
CRIJPA	Centre régional information jeunesse Provence Alpes
CSP	Catégorie socio-professionnelle
CTEF	Contrats territoriaux emploi formation
CUCS	Contrats urbains de cohésion sociale
CUI – CAE	Contrat unique d'insertion – Contrat d'accompagnement dans l'emploi
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DDAS	Directions départementales de l'action sociale
DDTFEP	Directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
DE	Demandeurs d'emploi
DEFI	Direction emploi, formation et insertion
Direccte	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DPE	Dépense pour l'emploi
DRAS	Directions régionales de l'action sociale
ESS	Économie sociale et solidaire
ETP	Équivalent temps plein
FEDER	Fonds européen de développement régional
FSE	Fonds social européen
GPEC, GTEC	Gestion prévisionnelle des compétences, gestion territoriale des compétences
GRETA	Groupement d'établissements (formation continue)
GTEC	Gestion territoriale des emplois et des compétences
GRH	Gestion en ressources humaines
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
ITESS	Initiatives territoriales de l'économie sociale et solidaire
MDE, MDEF	Maison de l'emploi, Maison de l'emploi et de la formation
ML	Mission locale
MRS	Méthode de recrutement par simulation
NACRE	Nouvel accompagnement pour la création et la reprise d'entreprise
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFII	Office français de l'immigration et de l'intégration
OPCA	Organisme paritaire collecteur agréé

OREF	Observatoire régional emploi formation
PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur
PAIO	Permanence d'accueil, d'information et d'orientation
PAPEJ	Points d'animation prioritaires emploi jeunes
PE	Pôle emploi
PIB	Produit intérieur brut
PLIE	Plan local d'insertion pour l'emploi
PMT	Politiques du marché du travail
POE	Préparation opérationnelle à l'emploi (aide à la formation avant embauche)
PRAO	Pôle Rhône-Alpes de l'orientation
PRF, PRDF	Plan régional de formation, plan régional de développement des formations
PRIDES	Pôles régionaux de développement économique et solidaire
PRU	Projet de rénovation urbaine
PSP	Promotion sociale professionnelle
RA	Rhône-Alpes
RMI	Revenu minimum d'insertion
RSA	Revenu de solidarité active
SPE	Service public de l'emploi (entendu au sens large comme l'ensemble des institutions publiques ayant en charge – une partie de – la politique de l'emploi aux différents niveaux territoriaux)
SPEL, SPER	Service public de l'emploi local, Service public de l'emploi régional
SRDEI	Stratégie régionale de développement économique et d'innovation
TPE	Très petites entreprises
TUC	Travaux d'utilité collective
UNEDIC	Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
UROFRA	Union régionale des organismes de formation Rhône-Alpes
VAE	Validation des acquis de l'expérience
ZE	Zone d'emploi
ZTEF, CTEF	Zone territoire emploi formation, contrat territoire emploi formation
ZUS	Zones urbaines sensibles

Résumé

La récession mondiale, puis la crise de la dette dans l'Union européenne, ont exercé une grande pression sur l'économie française, et ses répercussions ont été importantes sur le marché du travail. À ce jour, la croissance demeure fragile, le chômage demeure élevé, et certains groupes défavorisés, dont les chômeurs de longue durée, les jeunes, les femmes et les travailleurs âgés, doivent faire face à divers obstacles au moment de réintégrer le marché du travail. Les politiques d'emploi et de formation doivent continuer de chercher des moyens d'activer la réinsertion de ces groupes tout en encourageant la croissance économique et la productivité.

Le Programme LEED (concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local) de l'OCDE a mis en place un projet comparatif international visant à examiner dans quelle mesure les services d'emploi et les prestataires de formations au niveau local peuvent contribuer à la création d'emplois de qualité et à l'accroissement de la productivité. En France, l'étude a porté sur toute la palette des institutions et organismes concernés par les politiques de l'emploi et d'amélioration des compétences. Des études approfondies ont été réalisées en région Rhône-Alpes, Île-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Les décideurs de l'ensemble de la zone OCDE reconnaissent l'importance de politiques tenant compte du lieu où elles s'appliquent et permettant aux collectivités locales de jouer un rôle central dans les stratégies qui visent à promouvoir les compétences, la création d'emplois de qualité et le développement économique. De plus, le niveau local peut jouer un rôle crucial dans la conception et l'élaboration de stratégies reliant les efforts déployés en matière d'emploi aux actions de développement économique, tout en prenant en compte les fluctuations du marché du travail local.

En France les politiques d'emploi, de formation et de développement économique font intervenir de très nombreux acteurs, sans que la répartition des rôles soit claire. La complexité du « mille-feuille » institutionnel s'est plutôt accrue au cours des dix dernières années. En effet, le processus de décentralisation a conduit à introduire les régions parmi les acteurs incontournables du fait de leur responsabilité dans la formation des chômeurs et des jeunes, tandis que l'incitation à regrouper les communes a ajouté l'intercommunalité comme échelon d'intervention pour les politiques de développement économique, et de plus en plus, les questions d'emploi. La réponse apportée face à cette complexité passe par des structures de coordination ad hoc (SPEL et SPER autour des Préfets, plans régionaux autour des régions, etc.). De fait la coordination est souvent bonne à l'échelon local, voire régional mais elle a une contrepartie en termes de temps consacré à la coordination.

Les crédits de l'État représentent la plus grande partie de la dépense pour l'emploi. Leur absence quasi-totale de flexibilité et leur fongibilité à l'échelon local/régional pose des problèmes de conduite des politiques et d'efficacité: faible réactivité à la conjoncture

locale, absence d'adaptation aux spécificités des publics présents sur le territoire, logique descendante dans la mise en œuvre des dispositifs, manque de continuité dans les objectifs (variant au gré des agendas politiques nationaux).

Concernant la formation, l'offre existante est très éclatée, que ce soit pour les chômeurs (financements Région ou Pôle emploi), ou pour les salariés (plans de formation, formations individuelles accessibles via les organismes de formation et les OPCA). Au-delà d'une spécialisation de Pôle emploi sur les formations d'adaptation à un poste, certaines régions organisent de manière systématique la coordination territoriale en matière de formation (CTEF en Rhône-Alpes, Pactes pour l'emploi, la formation professionnelle et le développement économique en Île-de-France).

Malgré l'existence d'appels d'offre régionaux, l'offre en matière de formation n'est pas toujours adaptée, du point de vue des besoins des publics (manques de formations de base dans certaines zones géographiques), des entreprises (pénuries de main-d'œuvre dans certaines qualifications), ou du point de vue des débouchés potentiels (excès d'offre sur certaines professions/qualifications).

Les relations des acteurs des politiques de l'emploi et de la formation avec les entreprises sont importantes mais elles sont marquées par la dispersion des moyens. Du côté des entreprises elles-mêmes, et notamment des plus petites, les outils de gestion des ressources humaines sont souvent assez limités, et l'optique qualité souvent secondaire.

Une réflexion systématique sur les freins à l'emploi (ou à la formation) et une mise en commun de moyens afin de les lever manque. Au-delà des difficultés sociales très importantes pour certains publics, ces freins incluent en particulier les transports (coût, durée, disponibilité…), et la garde d'enfant.

Principales recommandations

L'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local

- Injecter de la flexibilité dans la mise en œuvre locale des dispositifs en favorisant une logique de management par objectifs et en augmentant les consultations avec les acteurs locaux.
- Clarifier la gouvernance afin d'augmenter l'efficacité des initiatives locales, régionales et nationales et favoriser la création d'emplois.
- Associer les employeurs et les partenaires sociaux à la réflexion sur les politiques de l'emploi et de formation à l'échelon régional et local.
- Améliorer les outils de suivi, de diagnostic et d'évaluation à travers une meilleure coordination entre les institutions en charge de l'analyse territoriale.

Améliorer les compétences

- Créer un système d'information unique et accessible à tous sur les politiques de l'emploi et de sécurisation des parcours aux niveaux régional et local.
- Renforcer et coordonner le travail avec les entreprises dans le but d'augmenter leur productivité et la qualité de l'emploi.

Ciblage des politiques sur les groupes fragiles

- Favoriser une prise en charge globale des freins à l'emploi et à la formation en relation à la politique d'aménagement du territoire.

Guide du lecteur

Le Programme LEED (concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local) de l'OCDE a mis en place un projet comparatif international visant à examiner la contribution de la politique du marché du travail à la création d'emplois de qualité et à la productivité. Le projet comporte une série d'examens par pays concernant l'Australie, la Belgique (Flandre), le Canada (Ontario et Québec), la Corée, les États-Unis (Californie et Michigan), la France, l'Irlande, Israël, l'Italie (province autonome de Trente), la République tchèque, le Royaume-Uni et la Suède. Les principales étapes de chaque analyse sont résumées à l'encadré 1.

Encadré 1. **Synthèse méthodologique du projet Création locale d'emplois du Programme LEED de l'OCDE**

- Analyser les données disponibles pour comprendre les enjeux essentiels du marché du travail auxquels est confronté le pays dans le cadre de la reprise économique et utiliser un outil diagnostique du Programme LEED de l'OCDE visant à évaluer l'ajustement entre l'offre et la demande de compétences et de travail à l'échelon local.
- Réaliser une cartographie du cadre d'action actuel en faveur de la création locale d'emplois dans le pays.
- Appliquer la méthode du « tableau de bord » pour la création locale d'emplois que le Programme LEED de l'OCDE a mise en place (Froy et al., 2010) pour mesurer les forces et les faiblesses des agences pour l'emploi et la formation, afin de contribuer à la création locale d'emplois.
- Distribuer un questionnaire en ligne aux agences pour l'emploi locales, afin de recueillir des renseignements sur la façon dont elles travaillent avec d'autres acteurs pour appuyer les politiques de création locale d'emplois.
- Organiser une visite d'étude de l'OCDE au cours de laquelle des tables rondes locales et nationales réunissant divers acteurs se tiennent dans le but de discuter des résultats et de peaufiner les conclusions et les recommandations.
- Contribuer à l'élaboration de la politique dans le pays examiné en proposant des actions possibles pour lever les obstacles, en prenant pour exemple une sélection d'initiatives efficaces conduites dans d'autres pays de l'OCDE.

Alors que les pouvoirs publics prêtent actuellement une attention particulière à la crise économique, des mesures à court et à long terme sont nécessaires pour pérenniser la croissance économique. En réaction à ce problème, le Programme LEED de l'OCDE a élaboré un ensemble de domaines thématiques que les acteurs, les agences pour l'emploi et les

organismes de formation au niveau local peuvent privilégier pour assurer une croissance locale durable de l'emploi, notamment :

1. **Meilleure adaptation des politiques et des programmes aux défis et aux possibilités du développement économique local.**
2. **Améliorer les compétences :** créer une main-d'œuvre qualifiée adaptable et soutenir l'évolution professionnelle et la revalorisation des compétences.
3. **Politiques ciblant les secteurs d'emploi locaux et investissement dans des emplois de qualité**, y compris en adaptant les systèmes d'enseignement et de formation aux besoins des secteurs de croissance émergeant au niveau local, et en tenant compte des tendances mondiales en collaboration avec les employeurs pour l'utilisation des compétences et une meilleure productivité.
4. **Ciblage des politiques sur les groupes fragiles**, afin de veiller à ce que tous les travailleurs actuels et potentiels puissent participer et contribuer à la croissance économique future.

Tableau de bord « Création locale d'emplois »

Dans le cadre du projet « Création locale d'emplois », le Programme LEED s'est basé sur ses travaux de recherche précédents pour élaborer un ensemble de pratiques optimales prioritaires pour chaque domaine d'action, et l'utiliser ensuite pour évaluer la pratique locale (voir l'encadré 2). Le tableau de bord permet aux décideurs nationaux et locaux d'obtenir un meilleur aperçu des forces et des faiblesses du cadre d'action actuel, tout en hiérarchisant au mieux les actions et ressources futures. Une valeur comprise entre 1 (faible) et 5 (élevée) est attribuée à chacun des domaines prioritaires ; les valeurs correspondent aux forces et aux faiblesses des actions locales déterminées à partir des recherches du LEED et des pratiques optimales d'autres pays de l'OCDE.

Encadré 2. **Tableau de bord Création locale d'emplois**

Adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local

1.1. Flexibilité dans la mise en œuvre des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle

1.2. Ressources et compétences au sein des secteurs de l'emploi et de la formation professionnelle

1.3. Coordination et intégration des politiques et coopération avec d'autres secteurs

1.4. Élaboration factuelle des politiques

Améliorer par les compétences

2.1. Formation flexible ouverte à tous

2.2. Rôle des employeurs en matière de formation

2.3. Appariement entre travailleurs et emplois

2.4. Approches décloisonnées en matière de compétences

Ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et investissement dans des emplois de qualité

3.1. Pertinence des mesures en faveur des secteurs dynamiques en matière d'emplois

3.2. Collaboration entre les différents acteurs (y compris employeurs) en faveur de la qualité de l'emploi

Encadré 2. **Tableau de bord Création locale d'emplois** *(suite)*

3.3. Promotion des compétences entrepreneuriales

3.4. Politiques de développement économique et emplois de qualité

Ciblage des politiques sur les groupes fragiles

4.1. Programmes d'emploi et de formation en direction des groupes en difficulté

4.2. Politiques ciblées sur les familles pour faciliter l'accès à l'emploi

4.3. Lutte contre le chômage chez les jeunes

4.4. Soutien aux populations issues de l'immigration

L'approche pour la France

Cette étude a porté sur les institutions et organismes concernés par le développement de la main-d'œuvre et des compétences en France, notamment dans les régions Rhône-Alpes, Île-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Le travail approfondi sur le terrain a été axé sur deux études de cas locales dans chaque région :

Rhône-Alpes

- Lyon
- Pays de l'Ardèche Verte

Île-de-France

- Clichy-sous-Bois/Montfermeil
- Cergy-Pontoise

Provence-Alpes-Côte d'Azur

- Marseille
- Pays d'Arles

Dans chaque étude de cas, les experts nationaux ont interrogé divers acteurs locaux, dont des responsables du développement économique, des organismes de formation, des employeurs et d'autres organismes d'inclusion sociale locaux. De plus, cinq tables rondes locales ont été organisées afin de présenter les résultats préliminaires de l'étude. En collaboration avec Pôle emploi, le Secrétariat de l'OCDE a diffusé un questionnaire en ligne adressé aux agences de proximité et aux agences de services spécialisés afin de mieux comprendre comment les agences locales du Service public de l'emploi contribuent aux politiques de création d'emplois à l'échelon local.

Ces études de cas et tables rondes ont été conduites en 2012-13, pendant une phase de mise en œuvre de nouveaux dispositifs de la politique de l'emploi (contrats de génération, emplois d'avenir…), mais avant les réformes de l'organisation territoriale intervenues en 2014 (loi de janvier 2014 dite de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, loi de décembre 2014 relative à la délimitation des régions).

Chapitre 1

L'emploi et les compétences en France : contexte

Le marché du travail français se caractérise depuis les années 80 par un chômage élevé et persistant, et des inégalités marquées entre les groupes sociaux et entre les territoires. Toutefois, d'importantes transformations ont eu lieu au cours des trente dernières années : outre une offre de travail plus féminine et plus qualifiée, on relève une flexibilisation de l'emploi par le biais de formes alternatives d'emplois.

Du point de vue des politiques de l'emploi, la France a maintenu une indemnisation du chômage généreuse, tout en développant des politiques actives ciblées (notamment sur les jeunes), et plus récemment des mesures générales de baisse du coût du travail et d'incitation à l'emploi pour les chômeurs et inactifs. Du point de vue institutionnel, les politiques françaises restent marquées par une place dominante de l'État, malgré une décentralisation et une déconcentration accrue, principalement à l'échelon régional (responsable de la formation des chômeurs). Au niveau local, on favorise le développement de l'intercommunalité, notamment dans le domaine du développement économique. Les dernières réformes territoriales de l'année 2014 devraient à l'avenir renforcer encore la place des régions et des intercommunalités (y compris les métropoles) dans la mise en œuvre des politiques publiques, tandis que leurs compétences précises restent à clarifier.

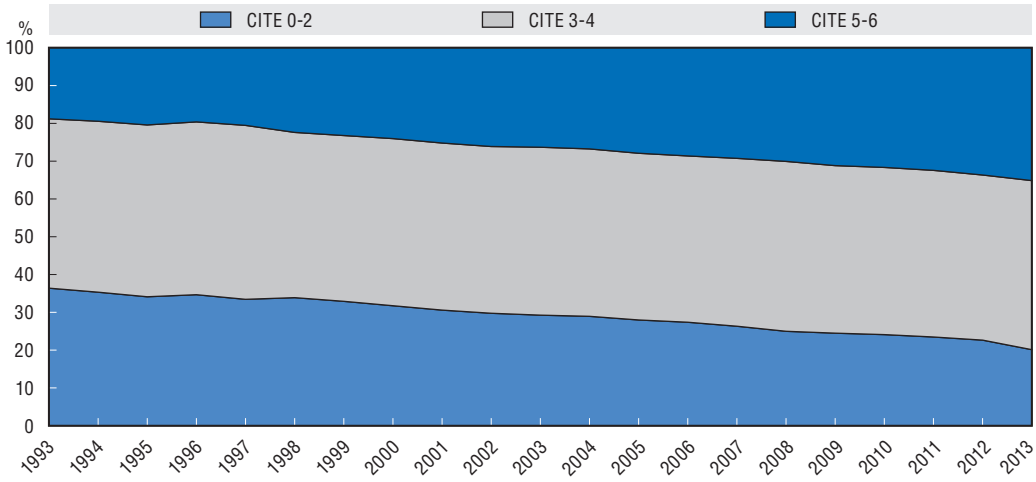
Le marché du travail français

Une population active dynamique, de plus en plus diplômée

Les taux d'activité ont poursuivi leur hausse depuis le milieu des années 70, notamment pour les femmes, atteignant 71.2 % en 2014 pour les 15-64 ans (67.4 % pour les femmes). La population active s'est fortement accrue en France depuis la fin des années 75 (+6 millions de personnes, passant de 23 à près de 29 millions de personnes), et sa progression devrait se poursuivre sur un rythme plus lent jusqu'en 2025, où elle atteindrait 30 millions de personnes, avant de se stabiliser pour une dizaine d'années (Insee, 2011).

La population française est de plus en plus diplômée. En 1993, 36 % de la population active avait un niveau de diplôme inférieur au bac. Vingt ans plus tard, cette proportion n'est plus que de 20 %. Par ailleurs, tandis qu'à peine 20 % étaient titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur en 1993, cette proportion atteint 35 % en 2013.

Graphique 1.1. **Évolution de la population active par niveau de diplôme en France, 1983-2013**



Note : La classification internationale type de l'éducation (CITE) permet de réaliser des comparaisons internationales. Le niveau 0-2 correspond à un diplôme inferieur au bac ; le niveau 3-4 correspond à l'éducation secondaire et post-secondaire non-supérieur ; le niveau 5-6 correspond à l'enseignement supérieur.
Source : Eurostat, *Labour Force Survey*, *http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/main-tables*.

Un chômage persistant et inégalitaire

Depuis les années 80, la France se caractérise par un chômage élevé et persistant, variant entre 8 et 10 % de la population active, avec une pointe à 11.1 % en 1994 et un minimum de 7.8 % en 2008. Si l'ensemble des pays de l'OCDE ont connu sur cette période des phases de hausse du chômage, la France se singularise par son maintien à un niveau élevé depuis 30 ans, alors que d'autres pays sont parvenus à revenir au quasi plein emploi pendant les années 2000 (États-Unis, Royaume-Uni, Suède, Danemark, Autriche, Pays-Bas).

Encadré 1.1. **Les mesures officielles du chômage en France**

La définition de Pôle emploi

Les statistiques mensuelles de Pôle emploi concernent les chômeurs inscrits, et accomplissant des « actes positifs de recherche d'emploi ». Elles distinguent cinq catégories de demandeurs d'emploi :

- Catégorie A : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, sans emploi
- Catégorie B : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte (i.e. de 78 heures ou moins au cours du mois)
- Catégorie C : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite longue (i.e. de plus de 78 heures au cours du mois)
- Catégorie 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…), sans emploi
- Catégorie E : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, en emploi (par exemple : bénéficiaires de contrats aidés).

C'est l'évolution de la catégorie A qui focalise l'attention, et qui est généralement considérée comme le chiffre du chômage.

La définition de l'Insee et du BIT

La définition retenue par l'Insee, et qui correspond à celle du Bureau international du travail, repose sur trois critères : les individus comptabilisés comme chômeurs sont ceux qui déclarent n'avoir pas travaillé, ne serait-ce qu'une heure, dans la semaine précédant l'enquête, être disponibles dans les 15 jours pour un emploi, et rechercher un emploi activement.

Cette définition est utilisée dans l'Enquête emploi (et dans l'Enquête sur les forces de travail d'Eurostat).Cette enquête est disponible sur une base trimestrielle.

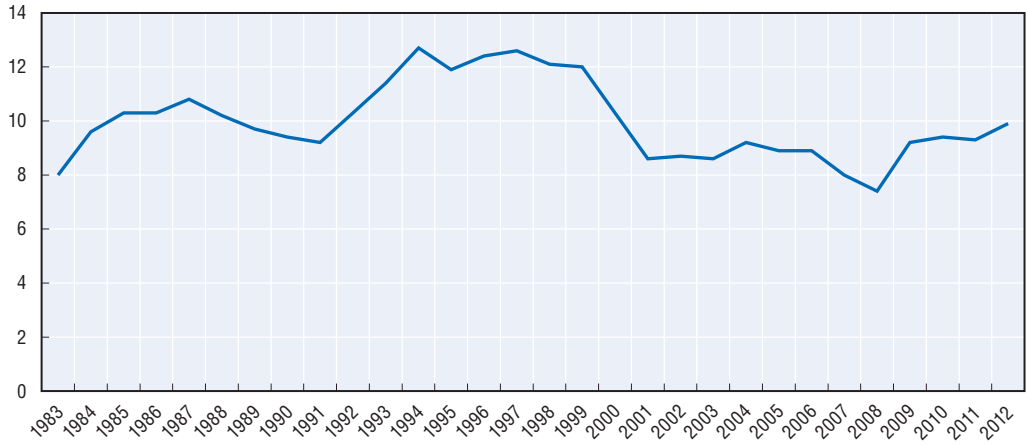
La définition du recensement (Insee)

Les chômeurs au sens du recensement de la population sont les personnes (de 15 ans ou plus) qui se sont déclarées chômeurs (inscrits ou non à Pôle emploi) sauf si elles ont, en outre, déclaré explicitement ne pas rechercher de travail ; et d'autre part les personnes (âgées de 15 ans ou plus) qui ne se sont déclarées spontanément ni en emploi, ni en chômage, mais qui ont néanmoins déclaré rechercher un emploi.

Comme le montre le graphique 1.2, les fluctuations du taux de chômage en France sont liées à la conjoncture et à la croissance économique. Les quatre épisodes de baisse observables (1988-90 ; 1994-95 ; 1997-2001 ; 2007-08) correspondent à des phases de croissance relativement soutenues, avec un taux de croissance du PIB supérieur à 2 %. À l'inverse, les récessions de 1993 ou de 2009 conduisent à une hausse du chômage.

Face à la crise de 2007-08, la hausse du chômage en France a été relativement modérée par rapport à certains pays européens (en particulier l'Espagne ou l'Irlande). Ceci s'explique par plusieurs facteurs : tout d'abord, l'ampleur du choc a été plus limitée en France comparativement aux pays qui se caractérisaient par une bulle spéculative dans le secteur de l'immobilier (Espagne, Irlande, États Baltes) ; de plus, les entreprises ont fait preuve de comportements attentistes, préférant la flexibilité interne aux licenciements, et les pouvoirs publics ont développé de nombreux outils de soutien à l'activité (Askénazy et Erhel, 2012).

Graphique 1.2. **Le chômage en France depuis le début des années 80**



Source : Insee, Enquête Emploi, Séries longues, *www.Insee.fr/fr/themes/detail.asp?ref_id=irirsocmartra13&page=irweb/irsocmartra13/dd/irsocmartra13_paq3.htm.*

Au-delà de son niveau élevé, le chômage français se caractérise également par son caractère inégalitaire, et un risque fort d'exclusion du marché du travail. En effet, le niveau du chômage de longue durée est élevé depuis les années 80, à un niveau supérieur à 40 % : en 2013, la part des chômeurs de longue durée parmi les chômeurs s'élevait à 40.4 %.

Le chômage français est inégalitaire : il touche plus particulièrement les femmes, les jeunes, les ouvriers, les non diplômés (tableau 1.1). Ces inégalités se sont renforcées dans la crise, et le chômage a progressé de nouveau de manière plus importante pour les jeunes, pour les ouvriers, et pour les non qualifiés entre 2008 et 2010. Le rôle du niveau de diplômé est très important pour les jeunes : en 2010, le taux de chômage des non diplômés sortis du système éducatif en 2007 atteignait 41 %, contre 13 % pour les bacheliers (ou niveau équivalent) (CEREQ, 2011).

Tableau 1.1. **Les caractéristiques du chômage : évolution entre 2003 et 2010**

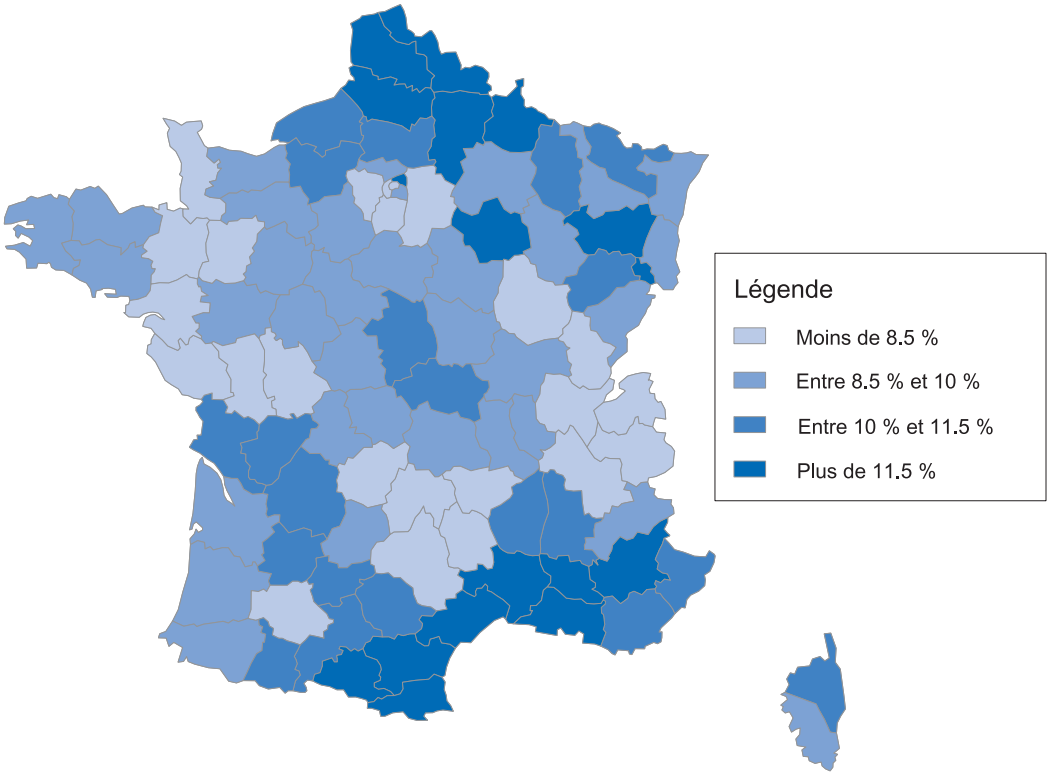
	2003	2010
Âge		
15-24 ans	18.5	22.9
25-49 ans	7.8	8.4
50-65 ans	6	6.4
Catégories sociales		
Cadres et professions intellectuelles supérieures	3.8	3
Professions intermédiaires	3.4	5.3
Employés	7	8.7
Ouvriers	8.4	13.2
Diplôme		
Sans diplôme ou CEP	12.6	16.1
BEPC, CAP, BEP	8.2	10
Baccalauréat	7.6	8.9
Bac + 2	5.4	5.5
Diplôme second ou troisième cycle	6.7	5.6
Taux de chômage de longue durée	**42.1**	**40.4**

Note : Chômage au sens du BIT. Donnée 2009 pour la catégorie sociale.
Source : Insee, Enquête emploi, Séries longues.

En revanche, l'écart de chômage entre hommes et femmes tend à se réduire, ce qui renvoie à des facteurs de long terme tels que l'élévation du niveau de qualification des femmes, qui a dépassé celui des hommes dans les jeunes générations (47 % des jeunes femmes sortent du système éducatif diplômées de l'enseignement supérieur, contre 34 % des jeunes hommes ; CEREQ, 2011) mais également pour les dernières années à l'incidence de la crise, qui a davantage touché l'emploi industriel.

On peut également relever que la France se caractérise par de fortes disparités spatiales en matière de taux de chômage et de probabilité de sortir du chômage, qui peuvent être mises en évidence à l'échelle régionale ou départementale (graphique 1.3), mais également au niveau même de la commune.

Graphique 1.3. **Les taux de chômage à l'échelle départementale, 2013**



Source : Insee, taux de chômage localisé, *www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=99&ref_id=t_0707D.*

Chômage et sous-emploi

Au-delà du chômage au sens du BIT, la France se caractérise également par d'importants phénomènes de retraits du marché du travail (notamment pour les seniors) et de sous-emploi.

En ce qui concerne la frontière entre chômage et inactivité, l'Insee a défini un **« halo du chômage »** : ce sont des personnes sans emploi qui souhaiteraient travailler, mais qui ne sont pas classées comme chômeurs. Le plus souvent, c'est parce qu'elles ne recherchent pas d'emploi, quelquefois parce qu'elles attendent le résultat de démarches antérieures.

Les autres recherchent un emploi, mais ne sont pas disponibles, généralement parce qu'elles poursuivent des études ou suivent une formation, ou parce qu'elles gardent leurs enfants. En 2010, ce « halo » comprenait 842 000 personnes pour un nombre de chômeurs de 2 528 000.

Tableau 1.2. **Personnes sans emploi souhaitant travailler – halo autour du chômage, 2010**

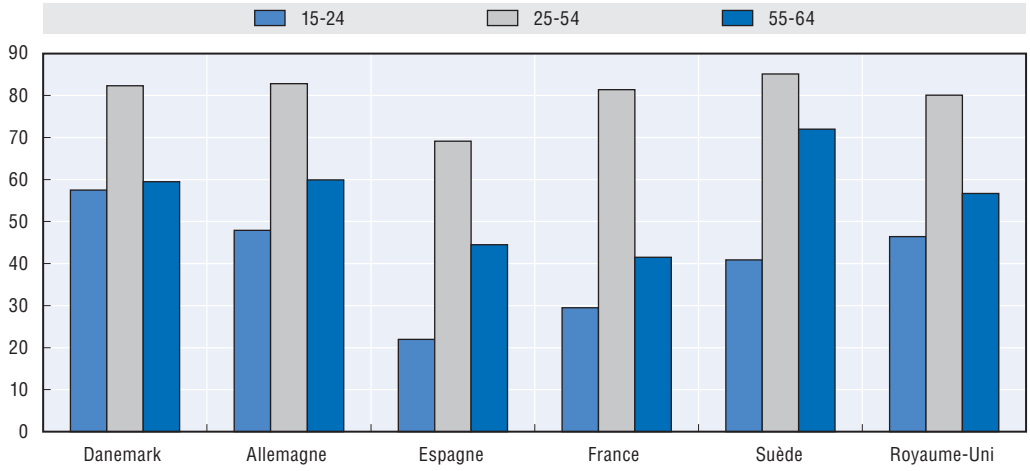
Disponibles pour travailler dans les deux semaines et recherche active d'un emploi dans le mois précédent	2 528
Non disponibles pour travailler dans les deux semaines et recherche active d'un emploi dans le mois précédent	254
Pas de recherche active d'un emploi dans le mois précédent	588
Effectif total	3 370
Dont inactifs au sens du BIT	831
Dont chômeurs au sens du BIT souhaitant travailler	2 539

Source : Insee, Enquête Emploi, *www.Insee.fr/fr/themes/info-rapide.asp?id=14.*

Par ailleurs, sur une base mensuelle, les statistiques publiées par Pôle emploi permettent également d'avoir une approche plus large du chômage. En effet, elles intègrent l'ensemble des personnes inscrites auprès de Pôle emploi, y compris celles qui occupent un emploi à temps partiel et sont à la recherche d'un autre emploi (activités réduites courtes ou longues), ou encore celles qui ne sont pas disponibles immédiatement pour cause de formation, de maladie. Au total, fin décembre 2012, 5 248 200 personnes étaient inscrites comme demandeurs d'emploi, dont 3 132 900 en catégorie A (sans emploi, chiffre le plus proche du chômage au sens du BIT), 1 494 700 en catégorie B et C (en activité réduite courte ou longue, tenus à la recherche d'un emploi, et 621 200 en catégorie D et E (non tenus à la recherche d'un emploi) (DARES, 2012).

En termes de taux d'emploi, la situation française se singularise par une concentration de l'emploi dans la tranche d'âge médiane (graphique 1.4). Pour les 25-54 ans les taux d'emploi sont élevés, dépassant 80 %. En revanche, en comparaison internationale, ils sont faibles pour les jeunes et les seniors. Pour les jeunes, la principale explication tient aux difficultés d'insertion dans le marché du travail et aux comportements des étudiants, qui contrairement à d'autres pays OCDE comme par exemple le Danemark, ne travaillent pas

Graphique 1.4. **Les taux d'emploi par tranche d'âge, 2011**



Source : Eurostat, *Labour Force Survey*, *http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/main-tables.*

pendant leurs études. Pour les seniors, outre le rôle de l'âge de la retraite jusqu'en 2010 (60 ans), le cas français a été marqué par d'importants dispositifs de préretraites dans les années 80 et des mesures de retrait d'activité pour les chômeurs de plus de 57 ans (Dispense de recherche d'emploi).

Toutefois, cette situation a évolué, avec un taux d'emploi des seniors orienté à la hausse depuis le début des années 2000 : le taux d'emploi des seniors était de 29.4 % en 2000, alors qu'il s'élève en 2010 à 39.7 %, ce mouvement n'ayant pas été stoppé par la crise. La fermeture des dispositifs de préretraites ainsi que les réformes des retraites contribuent à ce retournement, qui s'explique également par le niveau de qualification plus élevé des générations arrivant dans la tranche d'âge, ainsi que des facteurs démographiques : l'arrivée de générations de femmes âgées plus actives et l'arrivée à la cinquantaine des premières générations du baby-boom tendent à gonfler les effectifs en emploi parmi les plus « jeunes » seniors (IRES, 2005).

En termes de genre, la situation française est moins singulière. La tendance à la hausse du taux d'emploi des femmes se poursuit : il a atteint 60 % en 2007 et est resté à ce niveau en dépit de la crise. Ceci situe la France en position moyenne en Europe, entre les pays du Sud où les taux d'emploi féminins sont faibles, et les pays du Nord où ils atteignent 70 %. Les taux d'emploi des mères de jeunes enfants sont relativement élevés en France : le fait d'avoir un enfant de moins de 3 ans réduit le taux d'emploi de 10 points de pourcentage par rapport aux femmes sans enfant, contre 24 points en Allemagne, ou 35 en Autriche (Erhel et Guergoat-Larivière, 2011).

Les politiques de l'emploi en France doivent donc faire face à un chômage persistant et fortement inégalitaire, qui touche particulièrement les non diplômés (et les jeunes), avec des risques élevés de chômage de longue durée. Elles ont également à accompagner le maintien dans l'emploi des seniors, alors que les mesures de préretraites ont été fortement réduites.

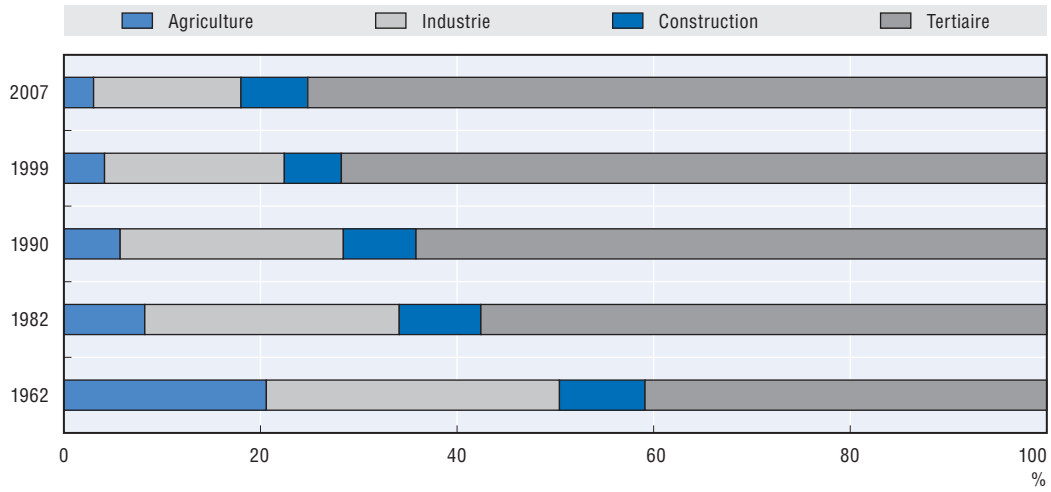
Les transformations de l'emploi

L'emploi en France a fortement évolué depuis les années 80, tant du point de vue sectoriel, que du point de vue des types de contrats, de la durée du travail. Du point de vue de la structure de l'emploi, une analyse sur longue période fait essentiellement apparaître deux résultats : une tendance à la tertiarisation de l'économie, et une réduction de la part des ouvriers. La période récente confirme ces tendances. Ainsi, entre 1997 et 2001, le dynamisme de l'emploi a reposé principalement sur les services aux entreprises, le commerce et les services aux particuliers. Sa reprise entre 2005 et 2007 s'est également concentrée dans les activités tertiaires (en particulier éducation, santé, action sociale, administration, activités financières, activités immobilières, intérim), tandis que l'emploi industriel et agricole continuait de reculer.

Depuis le début de la crise, l'emploi dans l'industrie continue de reculer : selon les données d'Eurostat (Eurostat, 2013), la part de l'industrie et de la construction dans l'emploi total en France est passée de 22.1 % en 2008 à 20.7 % en 2010.

De plus, la France a observé entre 1985 et 1995 un développement important des « formes particulières d'emploi », qui correspondent aux emplois temporaires (intérim, CDD) et aux emplois aidés, en partie sous l'impulsion des pouvoirs publics, via les politiques de l'emploi. Cependant, cette tendance s'est ralentie à la fin des années 90 et début 2000. On peut penser que la part globale de ces formes particulières d'emploi est en voie de

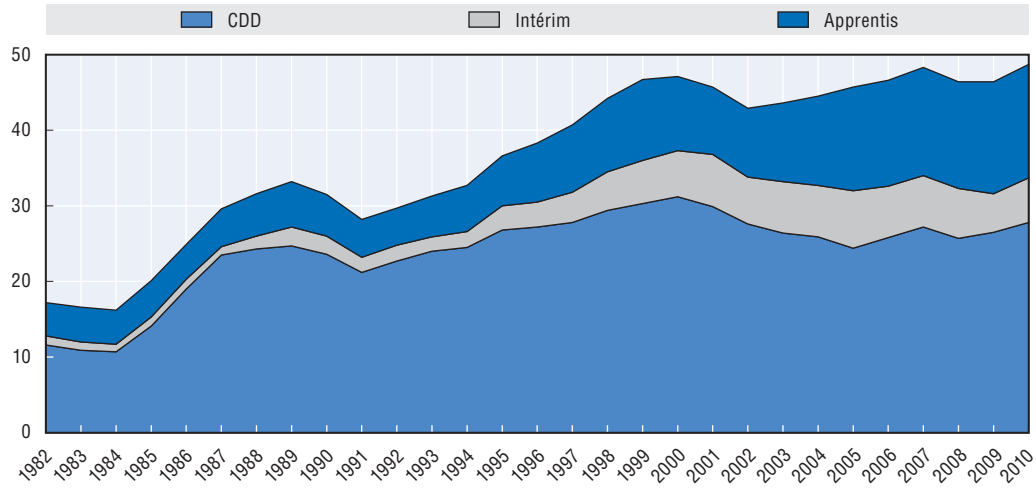
Graphique 1.5. **Répartition de l'emploi par secteur d'activité de 1962 à 2007**



Source : Insee, Recensements de la population, *www.Insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1312.*

stabilisation, même si leur utilisation fluctue en fonction de la conjoncture (intérim notamment). Comme le montre le graphique 1.6, les formes particulières d'emploi touchent particulièrement les jeunes.

Graphique 1.6. **Développement des formes particulières d'emploi chez les jeunes de 15 à 24 ans**



Source : Insee, Enquête Emploi, *www.Insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=martra12.*

En 2011, le travail à temps partiel représentait 17.9 % des emplois (contre 11.9 % en 1990). Cette proportion demeure relativement faible en comparaison d'autres pays européens, comme les Pays-Bas (48.5 %), ou le Royaume-Uni (25.5 %). Il s'agit d'une forme d'emploi qui touche principalement les femmes : 30.1 % des femmes travaillaient à temps partiel en 2011 (contre seulement 6.9 % des hommes).

L'augmentation du temps partiel, très lente en France, a connu une accélération au début des années 90 suite à l'instauration d'une mesure d'exonération de charges pour l'emploi à temps partiel entre 1992 et 1998. La mise en œuvre des 35 heures entre 1998 et 2001

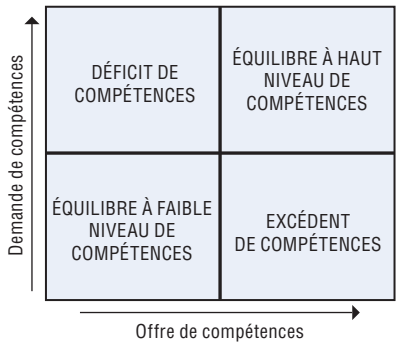
s'est accompagnée d'un léger recul du temps partiel, au début des années 2000, ainsi que d'une augmentation de sa durée moyenne. Le temps de travail hebdomadaire moyen habituel des travailleurs à temps partiel en France se situe aujourd'hui dans la moyenne européenne (20.4 heures contre 20.1 dans l'UE en moyenne en 2008, selon Eurostat).

L'équilibre entre l'offre et la demande de compétences

La mise en adéquation des compétences et des emplois constitue un défi particulièrement délicat dans les zones où une forte proportion d'emplois n'est pas d'une qualité suffisante et réduit l'attractivité du territoire pour la population. Dans certaines régions, les employeurs emploient en effet surtout des individus peu qualifiés à bas salaires, diminuant ainsi la demande en compétences et portant préjudice à la productivité locale.

Dans le cadre du projet « *Des compétences à l'appui de la compétitivité* », qui a été réalisé en 2009, le Programme LEED de l'OCDE a élaboré un outil de diagnostic statistique qui aide à comprendre les différences entre les marchés du travail locaux, que ce soit sur le plan de l'offre ou de la demande de compétences. Selon cette méthodologie, les économies locales peuvent se situer dans quatre catégories différentes : les régions présentant un équilibre à faible niveau de compétences, les régions présentant des écarts et des pénuries de compétences, les régions présentant un surplus de compétences et enfin, les régions présentant un équilibre à haut niveau de compétences – voir le graphique 1.7.

Graphique 1.7. **D'un équilibre à faible niveau à un équilibre à haut niveau de compétences**



Source : Froy, F. et S. Giguère (2010).

Cet outil de diagnostic peut fournir aux décideurs des informations importantes sur la relation entre l'offre et la demande sur le marché du travail local, qui peut aider à la mise en œuvre de politiques centrées sur les besoins locaux et à l'identification des zones qui présentent une inadéquation entre la demande et l'offre de compétences.

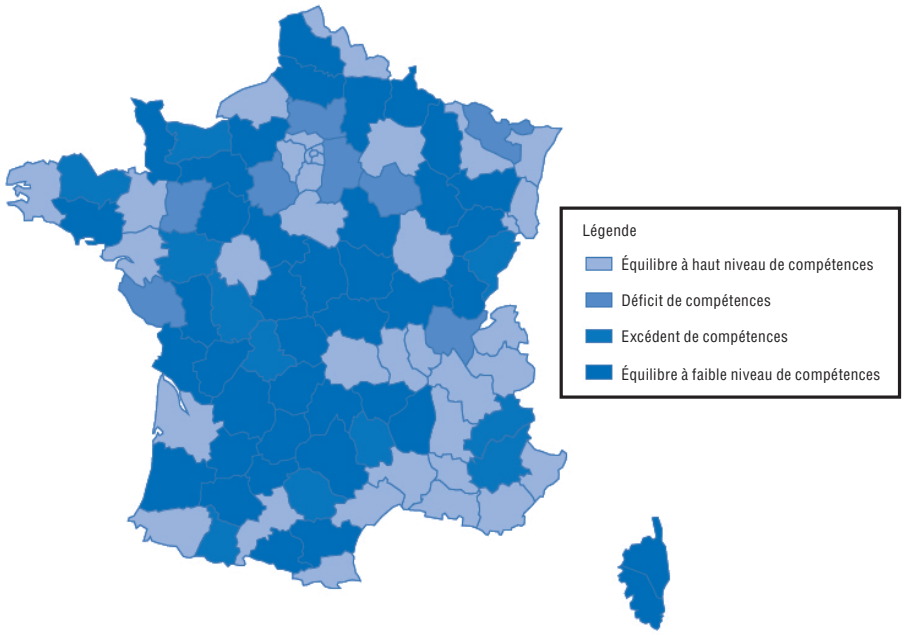
En regardant le graphique ci-dessus, dans le coin supérieur gauche, la demande à haut niveau de compétences n'est pas satisfaite par l'offre de compétences, une situation qui se traduit par des déficits de compétences. Dans le coin en haut à droite, la demande à haut niveau de compétences s'accompagne d'une offre égale de compétences, dont il résulte un équilibre à haut niveau de compétences. Le défi pour les décideurs est de relancer l'économie des marchés de travail locaux en difficulté afin d'évoluer vers cette situation.

Le coin inférieur gauche correspond à un équilibre à faible niveau de compétence où une faible offre rencontre une faible demande de compétences. Enfin, dans le coin inférieur droit, les compétences élevées disponibles ne sont pas utilisées parce que la demande est

inférieure à l'offre. Cela limite les occasions de créer de la croissance à cause des migrations de talents, du sous-emploi et de la sous-utilisation des compétences.

Le graphique 1.8 montre la performance des départements français en 2009 du point de vue de l'équilibre entre l'offre et la demande de compétences. Le graphique montre que les départements sont principalement concentrés dans les quadrants d'équilibre à haut et à faible niveau de compétences.

Graphique 1.8. **Offre et demande de compétences dans les départements français, 2009**



Note : L'offre de compétences est calculée sur la base des niveaux de qualification de la population active. La demande de compétences est calculée à travers un indicateur composite qui combine la profession et la valeur ajoutée. L'explication détaillée de la méthodologie peut être téléchargée à ce lien : *http://skills.oecd.org/useskills/documents/Methodology.pdf*.
Source : Insee, Recensement de la population et Eurostat, comptes régionaux, élaborations LEED.

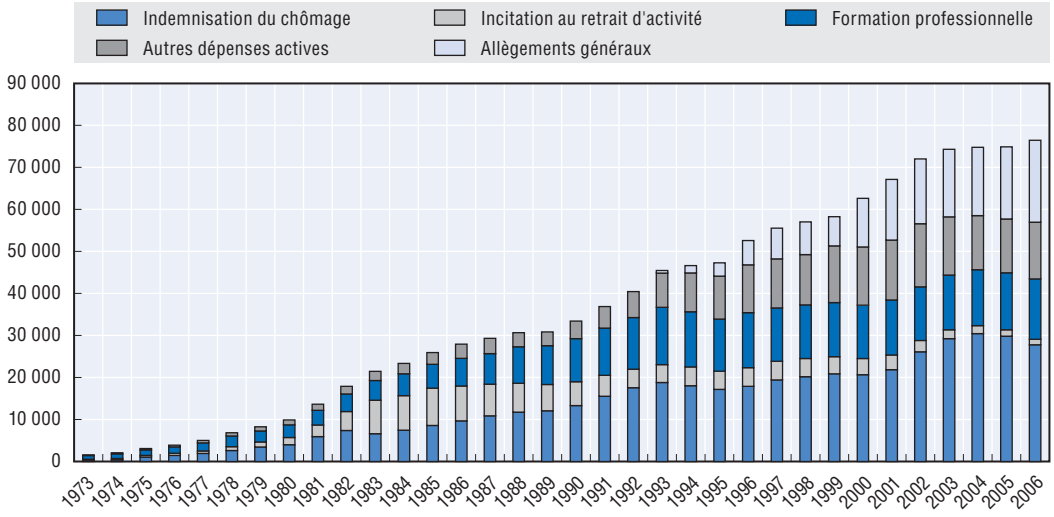
Les politiques de l'emploi

Trois grandes phases entre le début des années 70 et les années 2000

Les politiques de l'emploi en France se sont principalement développées après le premier choc pétrolier, face à la montée du chômage et à l'échec de la tentative de relance keynésienne de 1975. Depuis cette date, on relève une croissance continue des dépenses consacrées à l'ensemble des dispositifs, à condition d'inclure les exonérations générales de charges sociales. Sans ces dispositifs, la dépense pour l'emploi totale diminue une première fois en 1993-94, puis à partir de 2002 (voir le graphique 1.9). De manière plus fine, on peut distinguer trois grandes périodes, au-delà de la diversité des dispositifs créés et supprimés (Erhel, 2014).

Dans les années 70, la montée en puissance des politiques de l'emploi concerne tout d'abord les dépenses passives, et en particulier l'indemnisation du chômage : leur développement a un caractère mécanique, résultant de la montée du chômage. Par ailleurs, on voit également apparaître trois logiques principales d'intervention volontariste des pouvoirs publics : l'accompagnement des restructurations industrielles, la réduction de la

Graphique 1.9. **Le coût des politiques de l'emploi en France entre 1973 et 2006**



Note : Il s'agit ici des dispositifs ciblés entrant dans le champ de la dépense pour l'emploi et regroupés en quatre grandes catégories. Les allégements généraux de cotisations sociales sont également représentés.
Source : DARES, 2013, *http://travail-emploi.gouv.fr/etudes-recherches-statistiques-de,76/statistiques,78/politique-de-l-emploi-et-formation,84/les-depenses-en-faveur-de-l-emploi,2143/la-depense-pour-l-emploi-de-1973-a,15160.html.*

population active (développement des préretraites et blocage de l'immigration), et l'insertion des jeunes. Ce dernier axe est alors le plus novateur : les trois « Pactes pour l'emploi des jeunes » initient en effet un mode d'intervention fondé sur la réduction du coût du travail par le biais d'exonérations de charge.

Dans les années 80 et jusqu'en 1992, ces priorités sont maintenues, même si leur place respective et les outils mobilisés changent. L'intervention en faveur des jeunes s'appuie désormais sur la formation en alternance (contrats de qualification et d'adaptation à partir de 1983), mais elle recourt également aux mesures d'aide directe à l'emploi. Plusieurs dispositifs de ce type voient le jour entre 1985 et 1987 (emplois dans le secteur non marchand – Travaux d'utilité collective, TUC –, stages en entreprises – Stages d'initiation à la vie professionnelle, SIVP –, exonérations de charges dans le cadre du Plan d'urgence, Contrat emploi solidarité à partir de 1990). Ce type d'aides est ensuite élargi à d'autres publics, en particulier les chômeurs de longue durée. Néanmoins, en termes quantitatifs, les années 80 sont surtout marquées par l'explosion du recours aux préretraites : le nombre de préretraités est multiplié par trois entre 1980 et 1983, et demeure très élevé malgré un coup de frein au milieu des années 80. Comme le montre le graphique 1.9 l'accroissement durable du coût des préretraites pendant ces années est très marqué. Les politiques de l'emploi françaises semblent ainsi correspondre d'une part à une logique conjoncturelle privilégiant le retrait d'activité face à la montée du chômage, et d'autre part à une logique contre-sélective (le chômage étant inégalitaire et sa durée induisant l'exclusion, il s'agit de redonner une chance aux plus fragiles).

À partir de 1992-93, les politiques de l'emploi connaissent un tournant. Certes, les mesures développées précédemment persistent dans leurs principes, en dépit de nouvelles dénominations et de réorientations partielles (Emplois jeunes, de 1997 à 2002 ; Contrat d'accompagnement dans l'emploi, Contrats d'avenir et Contrats initiative emploi depuis la loi de Cohésion sociale de 2005 ; ces deux mesures ont été regroupées dans le Contrat unique d'insertion depuis 2010). Cependant, on voit s'affirmer une logique

d'intervention générale et non plus ciblée : l'introduction des exonérations de charges successivement pour l'emploi à temps partiel (1992), puis pour les « bas salaires » (1993) marque le passage d'une logique d'intervention centrée sur des publics prioritaires à une logique d'intervention structurelle par la baisse du coût du travail. Cette tendance est confirmée au-delà des changements politiques, lors de la mise en œuvre la réduction du temps de travail (lois Aubry de 1998 et 2000), de sorte que les baisses de charges constituent aujourd'hui le premier poste de dépense de la politique de l'emploi en France (plus de 1 % du PIB). Celles-ci sont souvent présentées comme une alternative à la baisse du salaire minimum, qui demeure relativement élevé en France. Au-delà des baisses de charges sur les bas salaires, les mesures « générales[1] » se sont fortement accrues depuis le début des années 2000 alors que les dépenses ciblées[2] ont eu tendance à diminuer.

Tableau 1.3. **Les dépenses pour l'emploi en % du PIB depuis 2000**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dépenses ciblées	2.56	2.57	2.69	2.79	2.68	2.49	2.31	2.18	2.03	2.43	2.59
Dépenses générales	1.06	1.39	1.43	1.45	1.44	1.53	1.64	1.85	2.04	2.20	2.10
Total	**3.63**	**3.96**	**4.13**	**4.24**	**4.12**	**4.02**	**3.96**	**4.03**	**4.07**	**4.63**	**4.69**

Source : DARES, 2013, *http://travail-emploi.gouv.fr/etudes-recherches-statistiques-de,76/statistiques,78/politique-de-l-emploi-et-formation,84/les-depenses-en-faveur-de-l-emploi,2143/la-depense-pour-l-emploi-de-1973-a,15160.html.*

En parallèle, les années 90 et 2000 ont également vu le développement de mesures visant à renforcer les incitations financières à travailler, pour les bas salaires ou temps partiels : un impôt négatif lié à la reprise d'un emploi est introduit en 2001 (Prime pour l'emploi en 2001), et le revenu minimum (RMI) a été réformé afin d'augmenter les incitations au retour à l'emploi en permettant le cumul partiel entre la prestation et des revenus d'activité, soit de manière temporaire (intéressement), soit de manière permanente (création du Revenu de solidarité active en 2008).

Les politiques de l'emploi face à la crise de 2008

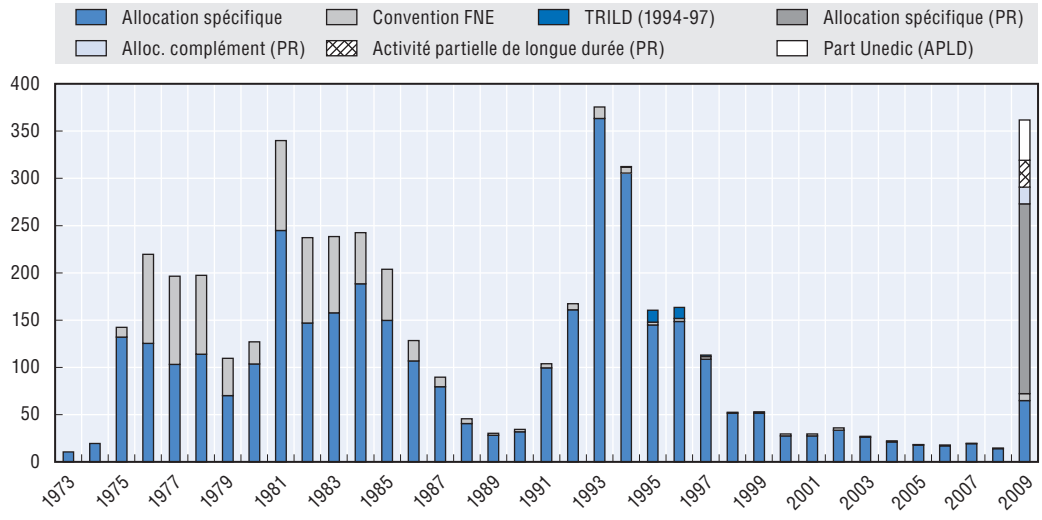
Depuis 2007, de très nombreuses réformes et politiques nouvelles ont été introduites en France. Elles ont tout d'abord accru la flexibilité du marché du travail. La loi de modernisation du marché du travail de 2008 autorise ainsi la rupture conventionnelle du contrat de travail, par accord entre l'employeur et le salarié (ce dernier ayant alors ses droits ouverts à l'assurance-chômage) : cette forme de rupture s'est fortement développée depuis 2008, atteignant 310 000 occurrences en 2011 selon les chiffres de la DARES. En parallèle, l'ouverture d'un régime socio-fiscal privilégié pour les « autoentrepreneurs » en 2009 a conduit à un accroissement de l'emploi indépendant : 360 000 entreprises individuelles ont été créées en 2010 selon ce statut, et 290 000 en 2011, et l'emploi indépendant a augmenté de 300 000 individus entre 2008 et 2011 (Askénazy et Erhel, 2012). Pour tenir compte de la part croissante des contrats courts dans l'emploi en France la réforme de l'assurance chômage de 2008 a ouvert les droits aux personnes ayant cotisé 4 moins au cours des 28 derniers mois (6 mois étaient nécessaires auparavant), tout en établissant un lien plus strict entre la durée de cotisation et la durée d'indemnisation (avec un maximum de 24 mois).

Par ailleurs, la priorité donnée aux mesures d'offre s'est confirmée depuis 2007. Outre la poursuite et l'accentuation du recours aux exonérations de charges (un dispositif spécifique a été instauré en 2008 pour les très petites entreprises), un dispositif d'incitation

aux heures supplémentaires par le biais d'exonérations de charges sociales et d'impôt a été instauré en 2007. Les mesures incitant à l'offre de travail ont également été renforcées avec la création du RSA en 2008, qui comprend un dispositif de cumul de prestations en cas de reprise d'emploi sans limitation de durée, mais également la réforme des retraites de 2010 qui repoussait l'âge minimum de départ en retraite à 62 ans, tout en augmentant la durée de cotisation requise pour une retraite à taux plein. Enfin, les contrôles de la recherche d'emploi des chômeurs indemnisés ont été développés, avec une définition plus stricte des critères d'un emploi acceptable depuis 2008.

La fusion de l'assurance-chômage et des services d'aide à la recherche d'emploi a été mise en œuvre en 2009, avec la création de Pôle emploi. Enfin, face à la crise, les dispositifs de soutien au chômage partiel ont été réformés afin de favoriser leur utilisation. La réforme de janvier 2009 a étendu la période d'indemnisation (qui passe de 4 à 6 semaines consécutives), et le niveau d'indemnisation (porté à 60 % du salaire brut, puis 75 % en avril 2009, au lieu de 50 %). Les indemnités sont versées par les entreprises, aidées par une subvention de l'État. Le niveau de dépenses et de recours au dispositif demeure toutefois relativement faible en comparaison d'autres pays de l'OCDE (Belgique, Allemagne, Italie), et d'un niveau comparable à celui qui avait été observé lors des précédentes récessions, comme par exemple celle de 1993 (voir le graphique ci-dessous). Les dépenses et effectifs des mesures d'emploi aidé (CUI-CAE et CUI-CIE) ont plutôt diminué entre 2007 et 2009, avant d'être relancées en 2011-12. Fin 2012, le gouvernement a également lancé un nouveau dispositif d'emploi subventionnée dit « emplois d'avenir » ciblé sur les jeunes (en priorité les non qualifiés), et principalement sur les associations et collectivités locales (même s'il est ouvert aux entreprises sous certaines conditions). En 2013, le dispositif des contrats de génération a également été lancé. Il s'agit d'un dispositif d'aide à l'emploi visant à créer des binômes jeune-senior pour encourager l'embauche des jeunes et garantir le maintien dans l'emploi des seniors, tout en assurant la transmission des compétences. Ce dispositif prévoit une aide financière pour toute embauche à partir de 2013 effectuée par les PME sous certaines conditions.

Graphique 1.10. **Les dépenses de chômage partiel de 1973 à 2009**



Source : DARES (2012).

Tableau 1.4. **Les principales réformes du marché du travail et des politiques de l'emploi en France entre 2007 et 2011**

2007	Loi TEPA (loi sur le travail, l'emploi et le pouvoir d'achat)	Incitations financiers aux heures supplémentaires pour les employeurs et les employés
2008	Loi de modernisation du marché du travail	« Flexibilité » : nouvelles forms de contrats de travail et de ruptures; « sécurité » : Formation tout au long de la vie et transférabilité des droits
2008 (déc.)-2010 (juin) 2012	« *Zero charges* » « *Zero charges* » ciblé sur les jeunes	Exonérations totales des cotisations sociales pour les très petites entreprises
2009 (jan.)	Réforme du chômage partiel	Augmentation de la générosité
2009	Réforme de l'assurance chômage	Éligibilité élargie (4 mois de cotisations dans les 28 derniers mois) mais liens plus étroits entre durée de cotisation et durée d'assurance (maximum 24 mois)
2009	Guichet unique : *Pôle emploi*	Fusion ASSEDICs et ANPE
2009	*Revenu de Solidarité Active*	Incitations financiers à l'emploi pour les personnes fors de l'emploi et les bas salaires
2009 2011	*Contrat de transition professionnelle* *Contrat de sécurisation professionnelle*	Dispositifs de transition professionnelle pour les travailleurs dans les industries en restructuration
2009	*Autoentrepreneur*	Dispositif d'emploi indépendant avec simplification des démarches administratives
2010	*Contrat unique d'insertion*	Fusion de dsipositifs de politique de l'emploi ciblées, secteur marchand et non marchand
2010	Réforme des retraites	Augmentation de l'âge de la retraite (62) et des conditions de cotisation
2011	Réforme de l'apprentissage	Extension aux jeunes de 15 ans et incitations financiers pour les entreprises
2013-14	Garantie jeunes	Expérimentation et généralisation, mesure ciblée sur les jeunes en grande difficulté
2012-13	Nouveaux dispositifs d'emploi aide (Contrats de génération et emplois d'avenir)	Public seniors et jeunes
2013	ANI sécurisation	Accords de compétitivité/encadrement du temps partiel, sur-cotisation CDD et portabilité des droits
2014	Réforme de la formation professionnelle	Renforcement des obligations des employeurs ; modification du financement ; création d'un compte personnel de formation
2014	Pacte de compétitivité	Baisses du coût du travail : baisses de cotisation famille à partir de 2015 et CICE (crédit d'impôt assis sur la masse salariale)
2014	Création de droits rechargeables à l'assurance-chômage	

Source : Traduction et actualisation de Askénazy et Erhel (2012).

Les mesures adoptées depuis 2012 marquent la poursuite de la tendance à la flexibilisation du marché du travail (ANI du 11 janvier 2013), de la logique de baisse du coût du travail, mais également un renforcement du recours aux emplois aidés (Emplois d'avenir, Contrat de génération) face au chômage des jeunes et des seniors.

Une cartographie du cadre institutionnel français

Le cadre institutionnel français en matière de politiques de l'emploi et de formation est marqué par quelques spécificités importantes. Tout d'abord, il existe en France quatre échelons administratifs territoriaux : le niveau national, le niveau régional, le niveau départemental et le niveau communal. Depuis les premières lois de décentralisation (1982), un certain nombre de compétences ont été transférées aux collectivités locales (communes, Conseils généraux – département –, et Conseils régionaux). Dans le champ qui nous intéresse ici, il s'agit principalement d'une part de l'attribution de compétences à la Région en matière de formation initiale et professionnelle, de développement économique, d'autre part du transfert de l'aide sociale (y compris la mise en œuvre du RMI puis du RSA)

aux Conseils généraux. Les communes peuvent également contribuer à l'aide sociale, et sont en charge de l'éducation maternelle et primaire, ainsi que des structures de garde d'enfants (crèches). Il est important de garder en tête que ce mouvement de décentralisation coexiste avec un mouvement de déconcentration, qui consiste à mettre en place et développer des services de l'État dans les Régions ou départements (dans le domaine de l'emploi et de la formation les Directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle – DDTFEP –, puis depuis 2010 les Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, Dirrecte).

La question de la coordination entre services déconcentrés de l'État et services des collectivités territoriales se pose donc, notamment aux niveaux départemental ou régional. De plus, il faut noter qu'il n'y a pas nécessairement coïncidence entre les majorités politiques locales (au sein des Conseils régionaux, généraux, ou municipaux) et l'échelon national. Elle se pose également entre les différentes collectivités territoriales, dans la mesure où leurs compétences se recoupent partiellement, et où il existe un très grand nombre de collectivités locales (22 régions, 83 départements et 36 697 communes). Par ailleurs, l'organisation et le financement de la formation professionnelle (sur la base de contributions obligatoires des employeurs) constituent également une originalité française. La place des partenaires sociaux dans les organismes gérant la formation professionnelle des salariés est centrale, alors que la formation des chômeurs relève directement des Régions.

Dans ce qui suit nous proposons une description des institutions en charge des politiques en lien avec l'emploi et la formation pour chaque échelon territorial. L'ensemble est synthétisé par le tableau 1.5. L'annexe A donne des éléments plus détaillés sur les principales institutions évoquées dans le texte. Cette partie comprend également une section sur le financement des politiques de l'emploi en France, afin d'éclairer les contributions des différents acteurs au niveau national. Compte tenu du fait que les études de cas ont été réalisées en 2012-13, cet état des lieux présente la situation existante à cette date, avant les réformes territoriales de 2014. Celles-ci sont mentionnées dans un paragraphe spécifique.

Les acteurs nationaux des politiques de l'emploi et de formation

Au sein des ministères, c'est la DGEFP (Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle) qui est chargée de proposer les orientations de la politique pour l'emploi et la formation professionnelle continue, sous l'autorité du ministre du Travail, de l'Emploi et de la Santé et du ministre chargé de l'Apprentissage et de la Formation professionnelle. Il faut noter que l'organisation ministérielle peut changer selon les gouvernements : de 2007 à 2011, l'emploi était regroupé avec l'Économie et les Finances. Au sein du Parlement, les commissions des affaires sociales de l'Assemblée nationale et du Sénat sont compétentes sur les questions de politique de l'emploi.

L'UNEDIC (gérée par les partenaires sociaux) assure la gestion de l'assurance-chômage. Pôle emploi est en charge de l'inscription et de l'aide aux demandeurs d'emploi. L'AFPA (Association pour la formation professionnelle des adultes) propose un catalogue de formations et a pour mission d'aider les salariés dans la définition de leur projet de formation ou de valorisation des acquis de l'expérience.

Dans le domaine de l'emploi et de la formation, il existe plusieurs instances consultatives, qui ont un rôle de discussion et de coordination : le Conseil économique, social et environnemental, section du travail et de l'emploi, réunit les partenaires sociaux et des

personnalités qualifiées ; le COE (Conseil d'orientation pour l'emploi), créé en 2005, regroupe l'ensemble des acteurs de l'emploi – y compris les partenaires sociaux ; le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV), créé en 2004, réunit l'État, les régions et les partenaires sociaux afin de définir les priorités en matière de formation professionnelle. Ce dernier conseil est également en charge de l'évaluation de ces politiques. La réforme de la formation professionnelle de 2014 crée un conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle.

Différents organismes d'études sont spécifiquement dédiés à l'analyse des politiques de l'emploi et de formation : la DARES (Direction de l'administration de la recherche et des études statistiques, ministère du Travail), le CEE (Centre d'études de l'emploi, sous la tutelle du ministère du Travail et de la Recherche), le CEREQ (Centre d'études et de recherches sur les qualifications, sous la tutelle du ministère du Travail et du ministère de l'Éducation nationale). Le Commissariat général à la stratégie et à la prospective, sous la tutelle du Premier ministre, peut également produire une expertise sur les questions d'emploi et de formation.

Les acteurs régionaux des politiques de l'emploi et de formation

Les Direccte constituent les services déconcentrés de l'État. Pôle emploi et l'AFPA sont également organisées sur la base de directions régionales. Les Régions (Conseils régionaux et leurs services) sont en charge de la formation professionnelle et du développement économique, depuis la loi du 13 août 2004. Le préfet de Région a pour mission d'organiser la coordination entre services de l'État et services des Conseils régionaux.

Plusieurs instances consultatives peuvent concourir à la discussion sur les politiques de l'emploi et de formation à l'échelon régional : le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER), et les Chambres régionales de commerce (représentation des employeurs). Des statistiques et expertises sont produites et diffusées par les directions régionales de l'Insee, et par les OREF (Observatoires régionaux de l'emploi et de la formation), créés en 2005.

Les acteurs départementaux des politiques de l'emploi et de formation

Les conseils généraux sont en charge des politiques de lutte contre la pauvreté (RMI, puis RSA depuis 2009). Ils sont également compétents en matière d'aide aux personnes âgées dépendantes (APA, Aide personnalisée à l'autonomie, depuis 2004). Ils reçoivent un soutien des DDAS (Directions départementales de l'action sociale, services déconcentrés de l'État).

Les acteurs locaux des politiques de l'emploi et de formation

Le niveau local est celui de la mise en œuvre et du suivi des demandeurs d'emploi ou des salariés en formation. Pour les chômeurs (mais également les salariés à la recherche d'un autre emploi), les politiques de l'emploi et d'aide à la recherche d'emploi sont conduites par les agences de Pôle emploi (près de 1000 sur le territoire français), responsables de l'indemnisation du chômage (depuis 2008 où les agences locales pour l'emploi ont été fusionnées avec les services d'indemnisation) et de l'aide à la recherche d'emploi. Il existe des institutions spécialisées par public (Agences Cap emploi pour l'emploi des personnes handicapées ; Agences APEC pour les cadres ; Missions locales et PAIO pour les jeunes – 460 en France –, également en charge de leur insertion sociale).

En matière de formation, plusieurs organismes interviennent pour les salariés : les agences de l'AFPA (Agence pour la formation professionnelle des adultes ; il existe 186 campus AFPA), les GRETA, qui sont les structures de l'éducation nationale organisant des formations pour adultes dans la plupart des métiers (il en existe au moins un par département, 210 en France) ; et de nombreux organismes de formation privés. Il existait 41 667 organismes de formation en 2000. Les organismes publics représentaient 17 % des parts de marché du secteur de la formation professionnelle continue, le privé lucratif 46 %, le privé non lucratif 32 % et les formateurs individuels 5 %.

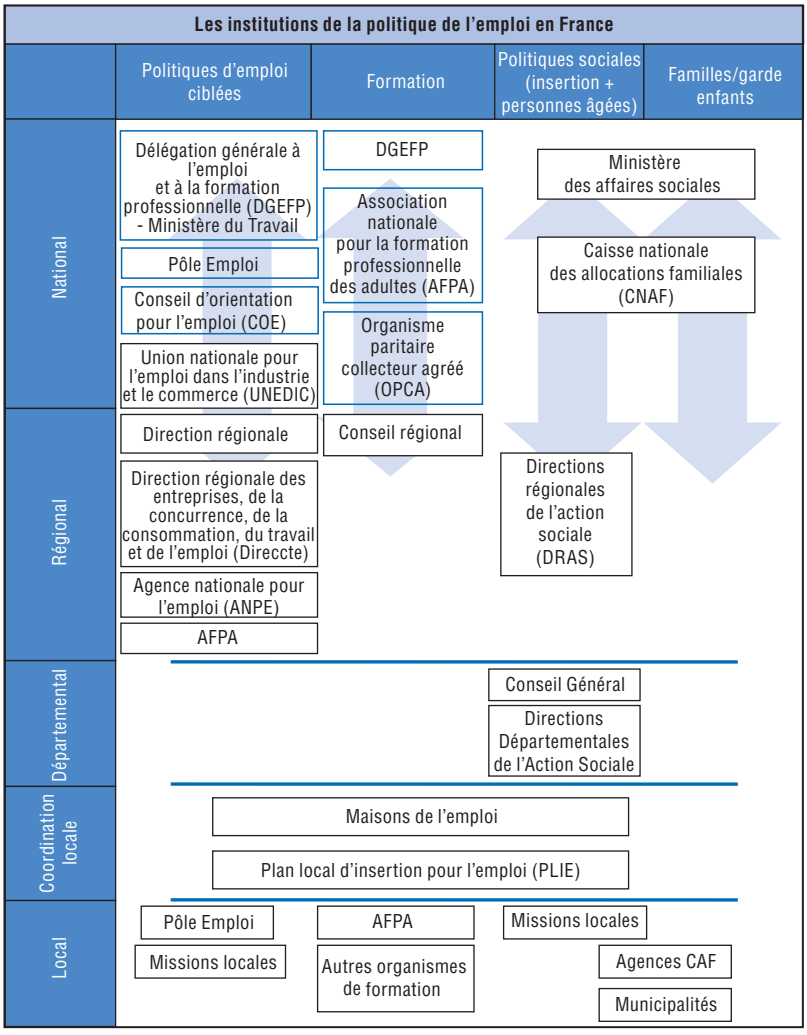
La gestion des fonds de la formation professionnelle des salariés (issus de la contribution obligatoire des entreprises) est assurée par les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA). Ces organismes sont créés et gérés par les syndicats et organisations représentant les employeurs. Les missions principales de ces organismes consistent, une fois les fonds de formation collectés, à conseiller les employeurs et les salariés (les salariés peuvent solliciter directement les organismes paritaires agréés au titre du congé individuel de formation pour faire valoir leur droits individuels à formation) et permettre le financement des formations jugées nécessaires à l'accomplissement des missions des entreprises et au maintien ou l'évolution des compétences des salariés. En 2013, 17 OPCA étaient présents sur le territoire français, après de nombreuses fusions et regroupements. Ces organismes ont des délégations régionales et départementales ou locales.

Les Caisses d'allocations familiales (CAF) assurent le versement du RSA et l'aide aux familles (prestations familiales et allocations pour garde d'enfants). Les municipalités proposent des mesures d'insertion sociale et d'action sociale, des services de garde (crèches etc.), et de transports (conditions particulières pour chômeurs et bénéficiaires du RSA). Il existe également des regroupements de communes (pays et agglomérations) : cette intercommunalité gère le plus souvent les transports, mais également des mesures de développement économique et de soutien aux créations d'emploi. Il existe par ailleurs des structures spécifiques de coordination locale en matière d'emploi, qui ne sont pas présentes sur tout le territoire.

Il s'agit en premier lieu des maisons de l'emploi, créées par la loi de cohésion sociale en 2005, et regroupant les services locaux pour l'emploi (à ce jour il existe 158 MDE). L'ambition première était de faciliter les rapprochements avec des acteurs privés, notamment les entreprises. Mais le projet de les généraliser a été un échec, du fait notamment de la diversité des modes de coordination préexistants et la fusion – parallèle – entre ASSEDICs et ANPE, qui a été la priorité depuis 2008. Depuis 2009, elles ne sont plus considérées par la DGEFP comme un mode prioritaire de coordination : celles qui fonctionnent bien font l'objet de nouveaux conventionnements, les autres peuvent le cas échéant être déconventionnées. Le projet de les généraliser a été un échec. Par ailleurs, certains territoires disposent de PLIE (Plans locaux d'insertion par l'économique), ou de comités de bassins d'emploi (rôle consultatif).

Au-delà des différents niveaux de mise en œuvre, le Service public de l'emploi (créé en 1984 et réformé en 2008) a pour mission d'assurer la mise en œuvre des politiques de l'emploi de manière coordonnée. Il comprend Pôle emploi, l'UNEDIC et l'AFPA, les Direccte, l'Agefiph (Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées), les organismes spécialisés de placement Cap emploi et les Missions locales pour l'emploi des jeunes (voir le tableau 1.5).

Tableau 1.5. **Les institutions de la politique de l'emploi en France**



La coordination entre les secteurs d'intervention

D'après les interlocuteurs consultés, la coordination entre emploi et développement économique est assez bonne au niveau régional du fait de la création des Direccte pour qui c'est un objectif explicite. Au niveau national c'est plus difficile, du fait de différences de cultures entre le ministère de l'Emploi et celui des Finances.

La coordination entre formation professionnelle et politiques de l'emploi est moins bonne. Ceci pose en particulier des problèmes pour la formation des demandeurs d'emploi et publics en difficulté. Au niveau national, le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnel, géré de manière tripartite, doit aider au financement des parcours d'insertion des publics en grande difficulté.

Au niveau régional il existe des Comités régionaux emploi et formation professionnelle (CREFP). Mais à ce niveau les partenaires sociaux sont faibles, et la répartition des compétences demeure complexe entre Pôle emploi et la Région, qui financent tous deux la formation des demandeurs d'emploi. La formation continue est financée par les entreprises, tandis que

la formation initiale relève de l'État. Cette question fait partie des enjeux pour l'avenir de la décentralisation, qui s'oriente vers un rôle plus important des régions dans les années à venir.

Le financement des politiques de l'emploi en France

Le financement des dépenses pour l'emploi (voir l'encadré 1.2) provient principalement de l'État, de l'UNEDIC et des employeurs (pour la formation professionnelle). La contribution des collectivités territoriales s'est néanmoins accrue (voir le graphique 1.11 et le tableau 1.6).

Encadré 1.2. **Définition et champ de la dépense pour l'emploi**

La « dépense pour l'emploi » (DPE) est une mesure financière des efforts consentis par la nation dans la lutte pour l'emploi et contre le chômage. Elle comprend l'indemnisation du chômage et les actions de politique d'emploi conduites par le ministère en charge de l'emploi, mais aussi par les autres administrations (agriculture, économie et finances, etc.). Pour ces dernières, n'entrent dans le champ que les actions qui reposent sur un critère explicite de création (ou de maintien) de l'emploi, ou encore de sortie du marché du travail.

Ainsi, la dépense pour l'emploi comprend : l'indemnisation du chômage total (prestations de chômage); l'incitation au retrait d'activité (préretraites) ; la formation professionnelle continue; la promotion de l'emploi et la création d'emploi ; l'incitation à l'activité; le maintien de l'emploi (indemnisation de chômage partiel et diverses mesures d'accompagnement des restructurations) ; le perfectionnement du fonctionnement du marché du travail (fonctionnement de Pôle emploi).

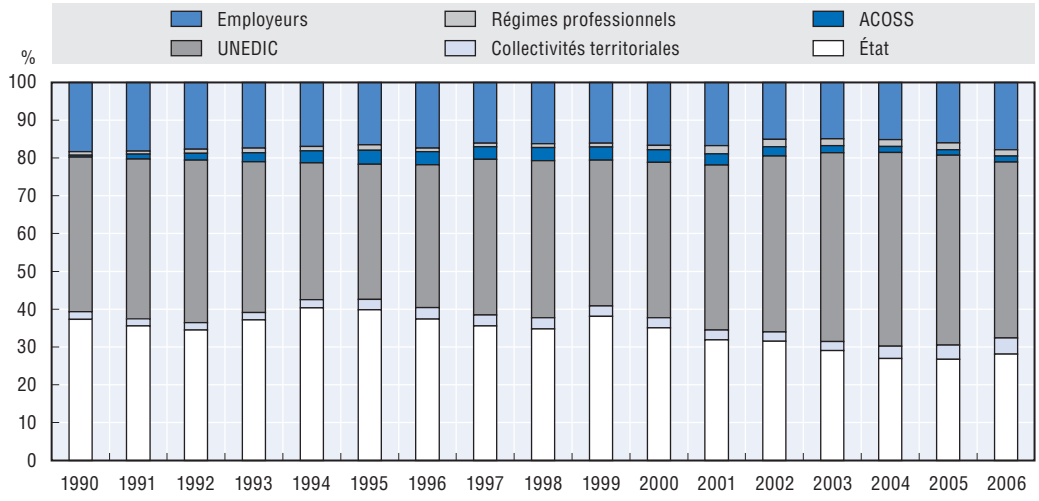
Chaque année, le ministère chargé de l'emploi procède au recensement et à l'analyse des efforts consentis par la collectivité dans la lutte pour l'emploi et contre le chômage. Les politiques sociales comme le RMI ne sont pas prises en compte. Les mesures d'abaissement général du coût du travail (allègements de cotisations sociales sur les bas salaires ou aides à l'aménagement et la réduction du temps de travail, puis allègements généraux) ne sont pas incluses dans la DPE mais présentées comme une série autonome.

Source : Insee, définitions et méthodes, *www.Insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/depense-pour-emploi.htm*.

L'importance de la contribution des employeurs s'explique par le mode de financement de la formation professionnelle. En effet, en France, toutes les entreprises concourent au développement de la formation professionnelle continue en participant chaque année au financement d'actions de formation ou de bilan de compétences. Ce financement peut être soit direct (dans le cadre des actions de formation de l'entreprise), soit indirect, via une contribution à des organismes collecteurs agréés (OPCA, structures paritaires agréées par l'État). Pour les entreprises de 10 salariés et plus, l'obligation légale est fixée à 1.6 % des salaires et charges payés par l'entreprise jusqu'en 2014 (1 % ensuite, certaines entreprises dépassent largement cette obligation, la moyenne se situant à 3 %). Pour les entreprises de moins de 10 salariés, l'obligation légale est fixée à 0.55 % des salaires et charges payés par l'entreprise. Les chefs d'entreprises, et les non-salariés, versent à un des organismes habilités par l'État, une contribution de 0.15 % calculée sur une assiette particulière.

On notera qu'il n'existe pas de données départementales ou régionales de DPE. Seules les entrées en dispositifs sont connues sur cette base départementale ou régionale (voir les

Graphique 1.11. **Les sources de financement de la dépense pour l'emploi, 1990-2006**



Source : DARES, Comptes de l'emploi.

Tableau 1.6. **Dépenses pour les politiques du marché du travail en 2009**

En millions d'euros

Services du marché du travail	**4 873**
Mesures actives	**13 766**
Formation professionnelle	6 855
Incitations à l'emploi	1 823
Emploi protégé	1 428
Création directe d'emploi	2 921
Aide à la création d'entreprise (1)	738
Soutiens	**27 085**
Maintien et soutien du revenu en cas de perte d'emploi	26 789
Préretraites	296
Total	**45 724**
Dépenses totales (en % du PIB)	**2.42**

Source : DARES, 2012.

tableaux de bord des politiques de l'emploi sur le site de la DARES). Par type de dépenses, les politiques de l'emploi comprennent principalement des dépenses d'indemnisation du chômage en 2009, le second poste étant la formation continue, selon les données de l'Insee (voir le tableau 1.6).

Les données sur plus longue période confirment l'importance de l'indemnisation du chômage et de la formation continue. Les statistiques de la DARES, qui font apparaître les exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires, montrent également l'importance croissante de ce type de dépenses depuis 1993.

D'importantes réformes de l'organisation territoriale depuis 2010

Au-delà de cet état des lieux, il convient de mentionner que d'importantes réformes de l'organisation territoriales ont eu lieu depuis 2010. Même si elles ne concernent pas directement les institutions en charge des politiques de l'emploi, elles ont une incidence sur la cartographie des acteurs intervenant aux différents échelons.

En 2010, la réforme des collectivités territoriales affiche un objectif de simplification de l'organisation territoriale française et affirme deux pôles, celui des départements/régions et celui des communes/intercommunalités. À ce second niveau, elle crée les métropoles et les « pôles métropolitains », qui viennent s'ajouter aux structures intercommunales préexistantes (communauté urbaine, communautés d'agglomération, communautés de communes, pays). Cette loi prévoit également la fin de la clause de compétence générale afin de mieux répartir les compétences entre les différents échelons.

En 2014, une première loi (janvier 2014) rétablit cette clause de compétence générale pour les départements et régions, mais instaure des « chefs de file » : les régions sont ainsi chefs de file pour le développement économique, l'aide aux entreprises et les transports, les départements pour l'action sociale, l'aménagement numérique et la solidarité territoriale, et les communes pour la mobilité durable et la qualité de l'air. Cette loi confirme également la priorité donnée au développement de l'intercommunalité (qui concerne désormais l'ensemble des communes de France et s'appuie sur l'élection directe de conseillers communautaires). Elle crée un nouveau statut pour les métropoles, pour les villes de plus de 400 000 habitants. Outre la métropole de Nice, qui existe déjà, des métropoles sont ainsi créées au 1er janvier 2015 dans les villes suivantes : Lille, Rouen, Brest, Rennes, Nantes, Bordeaux, Toulouse, Montpellier, Grenoble, Strasbourg, et Lyon. Les métropoles du Grand Paris et d'Aix-Marseille-Provence seront créées au 1er janvier 2016.

Afin de renforcer l'échelon régional, une seconde loi adoptée en décembre 2014 définit une nouvelle délimitation des régions, au nombre de 13 (et non plus de 22). Il est prévu que ces nouvelles régions portent notamment les politiques de formation et d'emploi.

La dernière étape de ces réformes territoriales consiste en une clarification des compétences des différentes institutions dans le cadre du projet de loi portant nouvelle organisation de la République[3].

Ces réformes tendent renforcer l'échelon régional, intervenant directement dans le domaine de la formation et du développement économique, et la dynamique intercommunale.

Notes

1. Le champ des dépenses générales en faveur de l'emploi et du marché du travail recouvre les allégements généraux de cotisations sociales ou d'impôt en faveur des bas salaires ou des heures supplémentaires, les incitations financières à l'emploi et les exonérations de cotisations sociales ou fiscales en faveur de certaines zones géographiques (zones urbaines sensibles, zones franches urbaines…) ou de certains secteurs (hôtels-cafés-restaurants, services à la personne, secteur agricole…).
2. Le champ des dépenses ciblées en faveur des politiques du marché du travail (emplois aidés, accompagnement et formation des demandeurs d'emploi, indemnisation du chômage et préretraites) est défini au regard de la nomenclature de la base de données Politiques du marché du travail (PMT) établie au niveau européen par Eurostat à partir de 1996.
3. En cours d'examen au moment de la rédaction de ce rapport.

Références

Askenazy, P. et C. Erhel (2012), « The French labour market and the (not so) great recession », *CES.Ifo,* juin 2012, 2/2012, pp. 7-13.

CEREQ (2011), Enquête Génération 2007, *Bref* n° 288.

Froy, F. et S. Giguère (2010), *Des emplois qui durent, un guide pour reconstruire des emplois de qualité au niveau local*.

DARES (2012), *DARES Analyses*, n° 5, janvier 2012.

DARES (2013), *http://travail-emploi.gouv.fr/etudes-recherches-statistiques-de,76/statistiques,78/politique-de-l-emploi-et-formation,84/les-depenses-en-faveur-de-l-emploi,2143/la-depense-pour-l-emploi-de-1973-a,15160.html*.

Erhel C. (2008), *Les politiques de l'emploi*, PUF.

Erhel, C. et M. Guergoat-Larivière (2011), « Labour Market Status, Transitions and Gender: A European Perspective », *Document de travail du CEE*, n° 131, disponible à l'adresse *www.cee-recherche.fr/fr/c_pub3.htm*.

Eurostat, *Labour Force Survey*, *http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/main-tables*.

Eurostat (2013), *Emploi par profession et activité économique*, *http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database*.

Insee, *Enquête Emploi*.

Insee, *Recensements de la population*, *www.Insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1312*.

Insee (2011), *Insee Première*, Avril 2011, n° 1345.

IRES (2005), *Les mutations de l'emploi en France*, Repères.

© OCDE 2015

Chapitre 2

Panorama des régions ayant fait l'objet d'une étude de cas

L'analyse se concentre sur les trois plus grandes régions françaises, en termes de PIB. Elles apparaissent néanmoins hétérogènes, avec une population plus diplômée en Île-de-France et dans une moindre mesure en Rhône-Alpes, ces deux régions étant également dynamiques du point de vue démographique. En outre, leur taux de chômage est également inférieur à la moyenne nationale. En revanche, la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur comporte une part plus importante de seniors dans la population, et connaît un chômage élevé, notamment pour les jeunes. Dans chacune de ces trois régions, deux territoires contrastés ont été étudiés, aboutissant ainsi à un ensemble varié de six zones d'étude. En PACA et en Rhône-Alpes, l'étude inclut les deux grandes agglomérations (Lyon et Marseille), ainsi que deux zones rurales (Ardèche et Arles). En Île-de-France, une zone dynamique sur le plan économique est contrastée avec une zone en difficulté, se heurtant notamment à un fort enclavement du fait de la faiblesse des transports en commun. Au niveau local, l'étude se concentre sur le niveau intercommunal lorsqu'il existe, et s'étend à l'ensemble des acteurs intervenant dans les politiques d'emploi, de formation et de développement économique (Pôle emploi, Missions locales, communes ou intercommunalités, MDE, services de la Région…).

Région Rhône-Alpes : territoires de Lyon et de l'Ardèche Verte

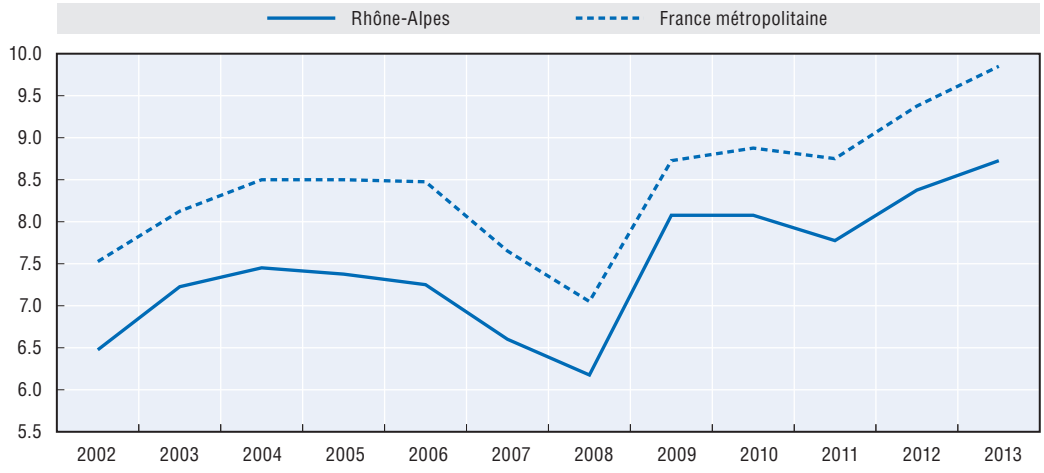
La région Rhône-Alpes est divisée en 8 départements. Les territoires étudiés dans cette région, Lyon et l'Ardèche Verte se trouvent respectivement dans le département du Rhône et dans le département de l'Ardèche.

La région Rhône-Alpes s'étend sur 43.700 km^2 et compte plus de 6 millions d'habitants. Elle est donc à ce titre la deuxième région de France métropolitaine à la fois en termes de superficie et de population. La densité de population est parmi les plus élevées du territoire français avec en moyenne 141 habitants au km carré (6e position). Cette forte densité moyenne cache néanmoins de fortes disparités entre territoires au sein de la région, entre des pôles très urbanisés et des territoires ruraux peu densément peuplés. La ville de Lyon (10 000 habitants/km^2) constitue le cœur du plus grand pôle urbain de la région, les villes de Saint-Étienne, Grenoble, Valence, Chambéry et Annecy constituant les principales autres villes de la région. À l'inverse, le département de l'Ardèche est le moins densément peuplé des huit départements Rhône-alpins, avec moins de 60 habitants au km carré en moyenne. Le territoire de l'Ardèche Verte, qui correspond au nord du département est cependant un peu plus peuplé que le reste du département, essentiellement autour des deux aires urbaines d'Annonay et de Tournon-sur-Rhône.

Deuxième région française et septième région européenne en termes de production de richesse, la région Rhône-Alpes est caractérisée par un fort développement économique. Avec un PIB de plus de 180 milliards d'euros en 2007, la région produit près de 10 % de la richesse de la France.

La région Rhône-Alpes est composée d'une population jeune et connaît un fort dynamisme démographique : 24.2 % de la population a moins de 20 ans (contre 23.2 % en

Graphique 2.1. **Évolution des taux de chômage de 2002 à 2012 dans la région Rhône-Alpes en comparaison avec la France métropolitaine**



Source : Insee, taux de chômage au sens du BIT et taux de chômage localisé.

moyenne nationale) tandis que les plus de 60 ans représentent 23.7 % de la population régionale (24.9 % en national).

Le taux d'emploi rhônalpin s'élève à 65.9 % (en 2009), supérieur de plus de 2 points à la moyenne nationale (63.8 %) tandis que le taux de chômage est de 9.8 %, assez nettement inférieur à la moyenne nationale (11.2 %) mais là encore, il existe des disparités régionales. Le taux de chômage dans la zone d'emploi de Lyon s'élève ainsi à 10.6 % tandis qu'en Ardèche, le taux de chômage rejoint la moyenne nationale (11.2 %).

L'augmentation récente du chômage dans la région au cours de la période de crise est un peu moins marquée que l'accroissement constaté au niveau national. Du troisième trimestre 2011 au troisième trimestre 2012, le chômage est ainsi passé de 8.2 % à 8.8 % en Rhône-Alpes tandis qu'il passait de 9.2 % à 9.9 % en moyenne nationale.

Le territoire de Lyon

La ville de Lyon est le chef-lieu du département du Rhône et de la région Rhône-Alpes. Elle constitue la troisième ville de France en termes de population avec plus de 480 000 habitants et se situe au cœur de la plus importante communauté urbaine de France : le Grand Lyon. La zone d'emploi[1] de Lyon s'étend également bien au-delà des frontières de la commune : d'après les chiffres de l'Insee, en 2009, la zone d'emploi de Lyon dépassait les 3 000 km^2 et comptait plus de 1 700 000 habitants répartis sur 263 communes.

La population de la zone d'emploi de Lyon est relativement plus jeune que la moyenne nationale ou régionale : 25.8 % des personnes ont moins de 20 ans (24.5 % en France) tandis que les plus de 65 ans ne représentent que 14.9 % de la population (16.8 % en France). La forte présence d'infrastructures universitaires et de formations post-baccalauréat explique cette forte concentration de jeunes à Lyon. Mais la ville attire également les jeunes actifs seuls ou en couple sans enfant (*Cahiers de l'Observatoire de la MDEF* de Lyon, 2012).

La population est relativement plus diplômée à Lyon qu'en moyenne nationale : la part des personnes détenant au plus le brevet des collèges est limitée à 32.2 % (contre 35.7 % en France métropolitaine) tandis que les diplômés du supérieur long représentent 17.5 % de la population de 15 ans ou plus à Lyon (12.7 % en France).

Tableau 2.1. **Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée de 15 ans ou plus dans la zone d'emploi de Lyon selon le sexe, 2009**

	Ensemble	Hommes	Femmes
Population non scolarisée de 15 ans ou plus	1 179 803	560 479	619 324
Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée en %			
Aucun diplôme	17.9	17.8	18
Certificat d'études primaires	8.8	6.9	10.5
BEPC, brevet des collèges	5.5	4.5	6.5
CAP ou BEP	20.5	24	17.3
Baccalauréat ou brevet professionnel	16	15.7	16.2
Diplôme de l'enseignement supérieur court	13.9	12.1	15.5
Diplôme de l'enseignement supérieur long	17.5	19.2	16.1

Source : Insee, RP2009 exploitation principale.

En lien avec ce niveau d'éducation plus élevé, les cadres (20.7 %) et les professions intermédiaires (28.6 %) sont surreprésentés parmi les actifs occupés de la zone d'emploi de

Lyon par rapport à la moyenne nationale (respectivement 16.3 % et 25.1 %), tandis que les employés et les ouvriers sont relativement moins nombreux.

La population active occupée est majoritairement masculine (52 %) mais cette répartition n'est pas homogène selon les CSP : les femmes sont majoritaires (53 %) parmi les employés et ouvriers et au sein des professions intermédiaires (techniciens, agents de maitrise, administratifs et commerciaux) (52.5 %). Les hommes sont en revanche surreprésentés parmi les cadres (65 %).

Selon l'analyse fonctionnelle des emplois développée par l'Insee[2], la zone d'emploi de Lyon est de type métropolitain c'est-à-dire caractérisée par une forte présence d'emplois dans les activités de gestion, de prestations intellectuelles, de recherche, de culture et de commerce interentreprises (Van Puymbroeck et Reynard, 2010). Parmi les spécialisations les plus développées par rapport au reste de la région, on compte notamment les secteurs de l'information et de la communication et dans les activités scientifiques et techniques (ex : droit, ingénierie, comptabilité, publicité, etc.).

D'autres activités sont également présentes, en particulier des activités de spécialisation industrielle poussée : l'industrie pharmaceutique est très développée dans la zone d'emploi de Lyon où elle représente 10 400 emplois et a connu un fort dynamisme au cours de la dernière décennie (+860 emplois environ). Ce secteur a donc une importance stratégique sur le territoire.

L'industrie lyonnaise est particulièrement concentrée dans les secteurs industriels à fort potentiel d'innovation technologique (haute et moyenne-haute technologie) notamment en comparaison avec le reste de la région Rhône-Alpes : les emplois de l'industrie sont en effet situés quasiment pour moitié (48.5 %) dans les secteurs de haute et moyenne-haute technologie dans la zone d'emploi de Lyon, soit dix points de plus que dans la région (38.5 %). Ces secteurs ont été relativement épargnés par la crise en comparaison avec l'industrie manufacturière : la baisse de l'emploi entre 2008 et 2010 a été limitée à environ 1.5 % dans ce secteur (contre 8.5 % de baisse dans l'industrie manufacturière).

Dans l'ensemble, la crise a eu un effet moins marqué en termes d'emploi que dans le reste de la France. Le taux de chômage dans la zone d'emploi de Lyon (10.6 %) reste en revanche un peu plus élevé que la moyenne rhônalpine (9.8 %).

Tableau 2.2. **Taux de chômage des 15-64 ans dans la zone d'emploi de Lyon en 2009 et 1999**

	2009	1999
Nombre de chômeurs	86 389	84 352
Taux de chômage	10.6 %	11.5 %
Taux de chômage des hommes	10.1 %	10.5 %
Taux de chômage des femmes	11 %	12.7 %
Part des femmes parmi les chômeurs	50.5 %	51.4 %

Source : Insee, RP1999 et 2009, exploitation principale, taux de chômage au sens du recensement.

En termes de type d'emploi, on observe que les travailleurs sont plus souvent salariés qu'en moyenne nationale. Parmi les salariés, les CDD et les emplois à temps partiel sont développés dans les mêmes proportions qu'en France. En ce qui concerne les emplois à temps partiel, les hommes sont un peu plus concernés qu'en moyenne nationale et les

femmes légèrement moins. L'intérim est un peu plus développé à la fois pour les hommes et les femmes. Du côté des jeunes, l'apprentissage et les stages sont un peu plus développés également.

Tableau 2.3. **Salaire net horaire moyen (en euros) dans la zone d'emploi de Lyon selon la catégorie socioprofessionnelle en 2010**

	Ensemble	Temps complet	Temps non complet	Temps complet	
				Femmes	Hommes
Ensemble	13.6	14	11.7	12.1	15.4
Cadres	22.6	22.9	20.6	19.4	24.7
Professions intermédiaires	14.2	14.3	13.4	13.4	15.1
Employés	9.5	9.7	8.8	9.1	11.1
Ouvriers qualifiés	10.8	10.8	10.5	10.1	10.9
Ouvriers non qualifiés	9.1	9.3	8.5	8.4	9.6

Source : Insee, DADS – Fichier salariés au lieu de résidence.

En lien avec la forte proportion de diplômés et de CSP supérieures, les salaires horaires sont relativement plus élevés dans la zone d'emploi de Lyon qu'en moyenne nationale (13.2 euros) ou régionale (12.9 euros). On observe également que les écarts de salaires entre hommes et femmes à temps complet sont sensiblement plus élevés qu'en moyenne nationale : si les femmes gagnent en moyenne 12.1 euros de l'heure à temps complet en France métropolitaine comme dans la zone d'emploi de Lyon, les hommes profitent d'un salaire horaire de 15.4 euros à Lyon contre 14.6 euros en France. Cela peut être relié en partie à la répartition des emplois entre CSP dont on a vu qu'elle était différente pour les femmes et les hommes.

Le territoire de l'Ardèche Verte

Le territoire de l'Ardèche Verte[3] est situé dans le nord du département de l'Ardèche et s'étend sur 918 km^2. Il est bordé par le Rhône à l'est et par le relief du Massif central à l'ouest. La densité moyenne de population sur le territoire de l'Ardèche Verte est de 87 habitants au km^2 soit une fois et demi plus que le département de l'Ardèche dans son ensemble. Cependant, cette densité demeure bien inférieure à la moyenne régionale (Rhône-Alpes) dans la mesure où le département de l'Ardèche est majoritairement rural.

La population de l'Ardèche Verte s'élève à 81 000 habitants mais demeure inégalement répartie entre l'ouest et l'est du territoire. La dynamique démographique est en effet plus forte dans l'est, caractérisé par la proximité du Rhône et la présence de zones urbaines (Annonay et Tournon-sur-Rhône où est concentrée 87 % de la population) que dans l'ouest où se trouvent davantage de communes rurales et où la population est vieillissante.

Si la progression démographique de l'Ardèche Verte s'est sensiblement accélérée au début des années 2000 sous l'effet d'une augmentation du solde migratoire qui a contribué à rajeunir la population, la part des plus de 65 ans (23 %) demeure assez nettement supérieure à la moyenne nationale ou régionale.

La population du territoire de l'Ardèche est relativement moins diplômée qu'en moyenne nationale. Si la part des non diplômés est identique, la proportion des personnes de plus de 15 ans détenant au plus le brevet des collèges atteint 39.1 % (contre 35.7 % en

Tableau 2.4. **Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée de 15 ans ou plus en Ardèche selon le sexe en 2009**

	Ensemble	Hommes	Femmes
Population non scolarisée de 15 ans ou plus	237 504	114 096	123 408
Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée en %			
Aucun diplôme	18.3	18.2	18.4
Certificat d'études primaires	13.6	11.5	15.6
BEPC, brevet des collèges	7.2	6	8.3
CAP ou BEP	25.3	31.1	20
Baccalauréat ou brevet professionnel	15.5	15.2	15.9
Diplôme de l'enseignement supérieur court	11.7	9.6	13.7
Diplôme de l'enseignement supérieur long	8.3	8.5	8.1

Source : Insee, RP2009 exploitation principale.

France métropolitaine). À l'inverse, la part des diplômés du supérieur long est de 8.3 % alors qu'elle atteint 12.7 % en France.

Sur les jeunes générations, cela peut s'expliquer partiellement par le fait que le territoire est déficitaire pour les jeunes adultes jusqu'à 27 ans, qui quittent le territoire non seulement pour faire leurs études mais également pour trouver leur premier emploi.

Les taux d'emploi en Ardèche sont inférieurs à ceux constatés en France métropolitaine et cette différence est essentiellement liée à un écart plus marqué pour les femmes que pour les hommes. Le taux de chômage ardéchois est comparable au taux de chômage national mais le département a connu de très nombreuses destructions d'emploi dans le secteur industriel. La zone d'emploi est donc marquée par de fortes destructions d'emplois et des plans de restructurations. Le développement concomitant de l'emploi dans le secteur tertiaire tempère cependant ces destructions, ce qui explique que le taux de chômage sur le territoire reste proche de la moyenne nationale.

Tableau 2.5. **Taux de chômage des 15-64 ans en Ardèche en 2009 et 1999**

	1999	2009
Nombre de chômeurs	15 403	15 527
Taux de chômage	11.2 %	12.5 %
Taux de chômage des hommes	9.9 %	9.6 %
Taux de chômage des femmes	12.8 %	16.1 %
Part des femmes parmi les chômeurs	53.6 %	57.7 %

Source : Insee, RP1999 et 2009, exploitation principale, taux de chômage au sens du recensement.

On peut noter que le taux de chômage ardéchois est sensiblement plus élevé pour les femmes que pour les hommes quelle que soit la tranche d'âge considérée. La part des femmes parmi les chômeurs (53.6 %) dépasse en effet assez nettement la moyenne nationale (51.8 %) et régionale (52.3 %). Le chômage des jeunes et notamment des jeunes femmes est également plus développé en Ardèche qu'en moyenne sur le territoire français. De manière plus générale, parmi les populations ayant le plus souffert de la montée du chômage pendant la crise, les jeunes et les ouvriers en particulier les ouvriers qualifiés figurent au premier rang.

Comme le montre le tableau B.5 en annexe, la part des ouvriers demeure importante en Ardèche (25.4 %) comparativement à la moyenne nationale (22.2 %) tandis que la part

des cadres est nettement plus faible (10.2 % vs. 16.3 %). Si l'on se réfère aux ménages et non aux emplois, cet écart est encore plus marqué : en 2006, en Ardèche Verte, seuls 6.7 % des ménages avaient un cadre pour personne de référence. Bien qu'encore faible, la part des cadres et des professions intermédiaires est en progression sur le territoire de l'Ardèche Verte.

La forte proportion d'ouvriers est bien sûr à mettre en lien avec les spécialisations sectorielles du territoire. L'Ardèche Verte est un territoire traditionnellement industriel. Comme l'indique le tableau B.6 en annexe, plus de 20 % de l'emploi correspond au secteur de l'industrie (contre 13.9 % en moyenne nationale et 17.3 % en Rhône Alpes (RA) ; l'Ardèche Verte est le territoire ayant le plus fort taux d'emploi salarié industriel de la région RA. Les secteurs d'activité principaux sur le territoire demeurent donc des secteurs industriels : industrie automobile, fabrication de savons, parfums et produits d'entretien, fabrication de composants électroniques, industrie textile, du cuir et de la chaussure.

Cependant, le déclin du secteur industriel s'est accompagné d'une croissance du secteur des services, notamment des services aux personnes. Le secteur de la santé et de l'action sociale représente ainsi 14 % des emplois (2006) avec en particulier 1 000 emplois liés au centre hospitalier d'Annonay, l'éducation 8 % et l'économie sociale 14 %. Enfin, les cantons du sud et de l'ouest du territoire contribuent au poids non négligeable de l'agriculture sur le territoire (4 % des emplois).

En termes de caractéristiques de l'emploi, l'Ardèche semble se distinguer par une plus forte proportion d'emploi non salarié (15.8 % contre 12.1 % en national) et des formes d'emploi atypiques (CDD et temps partiel) plus courantes pour les femmes. Sur le territoire de l'Ardèche Verte plus particulièrement, l'importance de l'intérim notamment dans le secteur de la sous-traitance automobile est également souvent mise en avant par les acteurs.

Enfin, en termes de revenus et de revenus du travail, l'Ardèche est caractérisée par une situation plutôt modeste. Le salaire net horaire moyen en Ardèche est sensiblement plus faible que la moyenne française : il s'élève à 11.8 euros contre 13.2 euros en France métropolitaine. Plus généralement, le territoire est caractérisé par des revenus modestes : en Ardèche Verte, 49.2 de la population est non imposable alors que cette proportion n'atteint que 43.5 % en Rhône-Alpes et 45.7 % en France.

Tableau 2.6. **Salaire net horaire moyen (en euros) en Ardèche selon la catégorie socioprofessionnelle en 2010**

	Ensemble	Temps complet	Temps non complet	Temps complet	
				Femmes	Hommes
Ensemble	11.8	12.1	10.5	11	12.8
Cadres	21.5	21.3	22.5	18.3	22.8
Professions intermédiaires	13.7	13.8	13.3	12.9	14.4
Employés	9.2	9.5	8.5	9	10.5
Ouvriers qualifiés	10.4	10.4	10.1	9.4	10.5
Ouvriers non qualifiés	9.2	9.2	8.8	8.7	9.4

Source : Insee, DADS – Fichier Salariés au lieu de résidence.

Région Île-de-France : territoires de Clichy-Montfermeil et de Cergy-Pontoise

La région Île-de-France est composée de huit départements. Parmi ces derniers, seuls le Val-d'Oise (95) et la Seine-Saint-Denis (93) ont fait l'objet d'une focale plus spécifique pour la présente étude.

La région Île-de-France s'étend sur 12 012 km^2, ce qui en fait la deuxième plus petite région de la métropole après l'Alsace, et comptait, en 2011, plus de 11.7 millions d'habitants. Avec plus de 976 habitants au km^2, l'Île-de-France se dresse donc au premier rang des régions françaises en termes de densité. Toutefois, cette région présente de très importantes disparités qui s'expliquent en partie par la présence de la capitale. En effet, Paris, capitale économique et commerciale du pays, est la ville la plus peuplée de France avec plus de 2.2 millions d'habitants répartis sur 105 km^2. En outre, les trois départements formant, avec Paris, la « petite couronne » – Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne et Hauts-de-Seine – affichent, en moyenne une densité dix fois supérieure aux quatre départements les plus éloignés de la capitale (Val-d'Oise, Seine-et-Marne, Yvelines et Essonne). En définitive, les densités de population des départements franciliens (Paris exclu) varient de plus de 220 pour la Seine-et-Marne à près 8 900 pour les Hauts-de-Seine.

Plus spécifiquement, les Communautés d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil (CACM) et de Cergy-Pontoise présentent également des caractéristiques distinctes au regard de leur densité respective. Alors que la densité de la première correspond à peu près à la moyenne de son département, la deuxième en revanche regroupe un dixième de la population du Val-d'Oise pour une densité près de trois fois supérieure.

La première région économique française se situe également au deuxième rang européen en matière d'accueil des investisseurs étrangers, et au troisième rang mondial en ce qui concerne le total des investissements internationaux (pour la période 2006-10). Son produit intérieur brut (PIB) représentait, en 2010, 30 % de celui de la métropole avec 572 milliards d'euros ; ramené au nombre d'habitants, il était près de 2 fois supérieur à celui constaté en province. Ceci s'explique en partie par la présence, sur son territoire, de nombreuses entreprises multinationales et de sièges sociaux. L'Insee et l'Iaurif soulignent ainsi qu'un « tiers des 500 plus grands groupes mondiaux possèdent un siège en Île-de-France » (Insee, 2010).

La population francilienne est majoritairement jeune (un habitant sur quatre a moins de 20 ans), tendance que renforce d'une part l'excédent annuel d'environ 100 000 naissances par rapport au nombre de décès, et d'autre part les échanges migratoires. En effet, la région attire les jeunes alors que les personnes âgées la quittent. C'est que l'Île-de-France représente un important foyer d'emploi qui attire les populations cherchant à s'insérer sur le marché du travail. L'Île-de-France propose ainsi environ 5.6 millions d'emplois principalement salariés (94 %), et essentiellement répartis dans les activités marchandes. Comme le montre le tableau 2.7 ci-dessous, la région accuse néanmoins un taux de chômage global important, bien qu'inférieur à la moyenne nationale.

Tableau 2.7. **Taux de chômage francilien et national, 2011-13**

	Taux de chômage (en %)			Variation en points de %	
	3e trimestre 2011	3e trimestre 2012	3e trimestre 2013	Trimestrielle	Annuelle
Île- de- France	8.1	8.6	8.6	0.0	0.5
France métropolitaine	9.2	9.8	9.9	0.1	0.7

Source : Insee, taux de chômage au sens du BIT et taux de chômage localisé.

En revanche, alors qu'au niveau national le taux de chômage des femmes est plus élevé que celui des hommes quelle que soit la tranche d'âge considérée, au niveau régional, seule la tranche d'âge des 25-54 ans affiche un taux de chômage des femmes plus élevé que celui des hommes (tableau 2.8).

Tableau 2.8. **Taux de chômage des 15-64 ans en Île-de-France par âge et par sexe en 2009 et 1999**

	2009	1999
Nombre de chômeurs	648 940	633 097
Taux de chômage	10.9 %	11.6 %
Taux de chômage des hommes	10.6 %	11.4 %
Taux de chômage des femmes	11.1 %	11.8 %
Part des femmes parmi les chômeurs	50.2 %	48.4 %

Source : Insee, RP1999 et 2009, exploitation principale, taux de chômage au sens du recensement.

De la même manière, le chômage de longue durée en Île-de-France est moins important qu'à l'échelle nationale (38.3 % contre 41.5 %). Bien que la main-d'œuvre francilienne soit hautement qualifiée (elle concentre 37 % des cadres français, et 37 % des employés dans la recherche et le développement), elle souffre d'importantes lacunes en ce qui concerne les connaissances de base. Ainsi, près de deux Franciliens sur dix ont des difficultés dans au moins un des trois domaines que sont l'écrit, l'oral et le calcul[4].

En dépit de ce constat le niveau de diplôme de la population active en Île-de-France est relativement élevé par rapport à la moyenne nationale. Ainsi, les diplômés des deuxième et troisième cycles universitaire sont largement surreprésentés (28.8 %) par rapport à la moyenne provinciale (14.6 %), au contraire des titulaires d'un CAP ou BEP (voir le tableau B.8 en annexe).

La région Île-de-France est particulièrement attractive pour les populations étrangères puisqu'elle accueille un tiers des personnes arrivées de l'étranger en France. Ces dernières sont essentiellement de jeunes adultes, actifs ou étudiants. En moyenne, ils présentent des niveaux de diplômes plus élevés que ceux des populations d'ores et déjà installées sur le territoire, même s'ils font néanmoins face à des difficultés d'insertion professionnelle. Au sein de la région, ce sont Paris, la Seine-Saint-Denis et les Hauts-de-Seine qui en accueillent la plus grande partie (62 %).

Enfin, l'Île-de-France est une région dont les habitants sont très mobiles puisque 70.7 % d'entre eux travaillent dans une autre commune que celle où ils résident (contre 64.9 % au niveau national). De manière plus significative, les Franciliens qui ne travaillent pas dans leur commune de résidence sont 43.7 % à se déplacer dans un autre département, contre 12.7 % au niveau national.

La communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil (CACM)

La communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil (CACM) est constituée des deux communes dont elle porte le nom. Elle se situe à l'extrémité est du département de la Seine-Saint-Denis. À 15 km de Paris, de Roissy et de Marne-la-Vallée, la communauté d'agglomération se trouve donc au croisement de plusieurs pôles économiques importants. Toutefois, l'absence de desserte ferroviaire et autoroutière ne lui permet pas d'en bénéficier directement. La proximité géographique contraste donc avec des temps de transports élevés ; il faut par exemple une heure pour effectuer le trajet entre la CACM et Marne-la-Vallée, et 1 h 30 pour se rendre à Paris ou Roissy. Cette difficulté structurelle à laquelle est confronté l'ensemble des habitants de la communauté d'agglomération est la conséquence des grands projets élaborés dans les années 50 et dont une grande partie n'a jamais vu le jour. Les efforts réalisés dans le but de venir palier ces difficultés ne parviennent pas à atteindre leurs objectifs. Les 10 lignes de bus qui maillent

le territoire de la CACM font, par exemple, face à des problèmes systématiques de retards, de faible fréquence, ou encore faible amplitude horaire.

En outre, les deux communes ne répondent pas à une même logique résidentielle puisque Montfermeil a alloué 75 % des logements à un espace pavillonnaire contre 20 % pour Clichy-sous-Bois. Cette situation d'enclavement géographique se double d'une marginalisation économique puisque le territoire et ses habitants ne bénéficient pas des pôles de Roissy et Marne-la-Vallée. Le tissu économique de la communauté d'agglomération est caractérisé par une forte abondance de très petites entreprises (TPE), la majorité d'entre elles étant d'ailleurs unipersonnelles (près de 95 % des établissements n'ont pas plus de 9 salariés, et 66 % d'entre eux n'en ont aucun), et principalement inscrites dans les services à la personne, la construction et le commerce.

Le secteur de la construction, par exemple, qui représente, à la fin de l'année 2010, 28.1 % des entreprises sur le territoire de la communauté d'agglomération ne profite pas dans la même proportion à la population locale. En effet, l'installation du premier projet de rénovation urbaine (PRU) français en termes d'investissements financiers (550 millions d'euros), n'a pas suffi aux entreprises locales qui ne disposent pas de ressources suffisantes et s'en tiennent à des engagements de sous-traitance. De plus, ce secteur est largement surreprésenté sur le territoire puisque le nombre d'entreprises inscrites dans ce secteur ne représente que 16.6 % au niveau du département de la Seine-Saint-Denis et 10.2 % sur l'ensemble de la région.

Tableau 2.9. **Établissements actifs par secteur d'activité à Clichy-sous-Bois/ Montfermeil au 31 décembre 2010**

	%	0 salarié	1 à 9 salarié(s)	10 à 19 salariés	20 à 49 salariés	50 salariés ou plus
Agriculture, sylviculture et pêche	0.2	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Industrie	4.4	55.3	40.4	2.1	0.7	1.4
Construction	28.1	59.7	36.4	2.3	1.4	0.1
Commerce, transports, services divers	56.9	71.6	25.2	1.7	0.9	0.5
dont commerce et réparation automobile	21.9	75.0	23.7	0.6	0.4	0.3
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	10.4	65.3	14.2	8.0	8.9	3.6

Source : Insee, CLAP.

En 2009, la CACM comptait un peu plus de 54 600 habitants, caractérisés, à plusieurs égards, comme une population très vulnérable. En premier lieu, le niveau d'éducation générale est très faible au regard de la moyenne régionale puisque seuls 15.8 % des non scolarisés de plus de 15 ans disposent d'un diplôme de l'enseignement supérieur (tableau 2.10), contre 35.9 % au niveau régional.

Ils sont, au contraire 39.4 % à n'avoir aucun diplôme, contre 17.7 % pour la région. La population de la CACM est, en deuxième lieu, caractérisée par une très forte proportion de jeunes (près de 49 % de la population a moins de 30 ans) et de personnes d'origine étrangère (près d'un tiers).

Par ailleurs, les habitants de la CACM sont confrontés à de forts taux de chômage : 19 % pour l'ensemble des 15-64 ans (tableau 2.11), plus de 31 % pour les jeunes de moins de 25 ans, et plus 16 % pour les personnes âgées de 25 à 54 ans. Pour rappel, l'Île-de-France présente des taux de chômage bien plus faibles puisque près de 9 points inférieurs.

Tableau 2.10. **Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée de 15 ans ou plus à Clichy-sous-Bois/Montfermeil selon le sexe en 2009**

	Ensemble	Hommes	Femmes
Population non scolarisée de 15 ans ou plus	34 387	16 666	17 721
Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée en %			
Aucun diplôme	39.4	40.1	38.8
Certificat d'études primaires	6.6	5.5	7.7
BEPC, brevet des collèges	5.6	4.7	6.4
CAP ou BEP	19.6	22	17.3
Baccalauréat ou brevet professionnel	14.1	13.9	14.3
Diplôme de l'enseignement supérieur court	8.4	7.4	9.2
Diplôme de l'enseignement supérieur long	6.4	6.6	6.3

Source : Insee, RP2009 exploitation principale.

Tableau 2.11. **Taux de chômage des 15-64 ans à Clichy-sous-Bois/ Montfermeil en 2009 et 1999**

	1999	2009
Nombre de chômeurs	4 422	4 664
Taux de chômage	19 %	20.7 %
Taux de chômage des hommes	18.2 %	20.4 %
Taux de chômage des femmes	19.9 %	21.1 %
Part des femmes parmi les chômeurs	46.7 %	45.1 %

Source : Insee, RP1999 et 2009, exploitation principale, chômage au sens du recensement.

De même, sur Clichy/Montfermeil, le taux de chômage des femmes est plus important que celui des hommes pour les personnes de 15 à 54 ans alors que pour l'Île-de-France, seule la catégorie des 25-54 ans présente une même tendance.

Enfin, les chômeurs de longue durée sont, en proportion des demandeurs d'emploi, moins nombreux qu'en Île-de-France ; ils représentent 34.2 % à Clichy/Montfermeil, contre 38.3 % pour la région. Du côté de l'emploi, le salariat représente, comme en Île-de-France, la forme d'emploi la plus répandue. En outre, la répartition des salariés par statut d'emploi est relativement fidèle à celle de la région.

Tableau 2.12. **Emplois selon le secteur d'activité à Clichy-sous-Bois/Montfermeil**

	2009				1999	
	Nombre	%	Dont femmes en %	Dont salariés en %	Nombre	%
Ensemble	12 140	100	52.3	90.7	10 195	100
Agriculture	17	0.1	16.5	43.8	32	0.3
Industrie	552	4.6	32.5	87.9	817	8
Construction	1 655	13.6	8.1	82.6	1 376	13.5
Commerce, transports, services divers	4 866	40.1	48.6	87.6	3 451	33.8
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	5 050	41.6	72.6	96.7	4 519	44.3

Source : Insee, RP1999 et 2009, exploitation complémentaire lieu de travail.

En revanche, la distribution par catégorie socioprofessionnelle de la CACM diffère en plusieurs points de la répartition francilienne. Les emplois du territoire de la communauté

d'agglomération sont d'abord des postes d'employés, 34.7 % (voir le tableau B.10 en annexe) alors qu'en Île-de-France, ce sont les cadres et les professions intellectuelles supérieures qui sont les plus nombreux avec 27.9 %. Une deuxième différence relève de la proportion d'ouvriers qui représentent 21.1 % des travailleurs à Clichy/Montfermeil contre 14.2 % en Île-de-France.

Au regard du secteur d'activité, l'emploi de la CACM est encore une fois spécifique aussi bien par rapport à la moyenne nationale qu'à la moyenne régionale. Ainsi, l'administration publique, l'enseignement, la santé, et l'action sociale constitue le premier secteur d'activité du territoire quand il s'agit du commerce pour l'Île-de-France et la France.

En outre, la construction représente 13.6 % des emplois sur le territoire alors qu'il ne concerne que 6.9 % des emplois régionaux, et 5.2 % en France. Ceci s'explique en partie par les nombreux projets de rénovation urbaine (PRU) dont Clichy/Montfermeil est la cible. En revanche, la CACM est très peu pourvue en matière d'industrie comme l'indiquent les 4.6 % d'emplois concernés sur le territoire (13.8 % au niveau national).

Si l'emploi sur le territoire de la CACM semble assez différent des moyennes nationales et régionales, il se rapproche plutôt de celles-ci si l'on regarde la question des statuts d'emploi. La principale différence concerne les apprentis et stagiaires bien moins nombreux sur la CACM (1.7 %) qu'en France (2.6 %) ou en région (2.3 %), et les personnes en contrats à durée déterminée (respectivement 7.3 % contre 6.4 % et 6.6 %). Enfin le temps partiel féminin est sensiblement plus faible à Clichy/Montfermeil aussi bien pour les salariés (45.8 % contre 49.2 % et 50.4 %) que pour les non-salariés (27.5 % contre 33.8 % et 34.3 %).

Le niveau de vie moyen des Clichois et Montfermeillois est bien inférieur à celui des Franciliens. Dans l'ensemble, en effet, le salaire net horaire moyen perçu par un Francilien (16 €/h) est de près de 33 % supérieur à celui d'un habitant de la CACM (12 €/h). Si le différentiel de salaire n'est en réalité pas si important pour les ouvriers non qualifiés (entre 0.1 et 0.3 points de pourcentage de différence), il prend bien plus d'ampleur pour les catégories socioprofessionnelles supérieures ; ainsi les cadres masculins travaillant à temps complet perçoivent 22.7 € de l'heure sur le territoire de la CACM contre 29.2 en Île-de-France.

Cette différence se répercute sur les revenus nets déclarés par les habitants. Alors que la moyenne régionale s'élevait à 29 808 € en 2009, le revenu moyen déclaré par les habitants de la CACM était, pour la même année, de 18 584 €, soit près de 38 % inférieur. De même, la médiane du revenu fiscal des ménages Clichois et Montfermeillois pour l'année 2010 était de 12 582 € contre 21 791 € pour l'Île-de-France.

Enfin, la faible attractivité du territoire de la CACM conduit ses habitants à effectuer d'importants déplacements pour se rendre sur leur lieu de travail. Ils sont ainsi 81 % à travailler dans une autre commune, et parmi ces derniers plus de 46 % se déplacent dans un autre département (voir le tableau B.12 en annexe).

La communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise (CACP)

La communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise (CACP) a été créée en 2004 et comprend aujourd'hui 13 communes[5]. Maurecourt est la dernière à avoir rejoint la CACP en juillet 2012. Située dans le département du Val-d'Oise, Cergy-Pontoise fait partie des cinq villes nouvelles construites à partir des années 60 et qui devaient constituer des sites de

développement urbain et économique à part entière. La communauté d'agglomération en présente les caractéristiques puisqu'elle est considérée comme une « ville cluster », forte d'un ensemble de pôles (habitat, équipements rayonnants, universitaire, et économique). Elle dispose ainsi sur son territoire d'un important campus universitaire (27 000 étudiants), de 21 laboratoires de recherche, de plusieurs écoles d'ingénieurs, et d'une école de commerce à renommée internationale (l'ESSEC). La CACP est en outre desservie par plusieurs lignes du transilien et les lignes A et C du RER qui sont largement empruntées par les Cergypontains afin de rejoindre la capitale.

Par ailleurs, le territoire de la CACP est considéré comme « stratégique et structurant pour le développement régional », notamment parce qu'il se trouve à l'intersection avec les espaces ruraux et certaines territoires interrégionaux, comme celui du Vexin français.

Il convient, en outre, de souligner que la CACP a mis sur un pied un projet de territoire qui se fixe plusieurs axes stratégiques d'intervention autour de l'habitat, des déplacements, de l'innovation, de la réalisation d'équipements structurants, et du foncier. La population de la CACP est globalement plus jeune que celle habitant le département, les moins de 30 ans représentant près de la moitié des habitants (48.5 %), contre 44.1 % pour le Val-d'Oise et 41.9 % pour l'ensemble de l'Île-de-France.

Au regard de son tissu économique, Cergy-Pontoise est caractérisée par une surreprésentation des très petites entreprises (TPE) puisque les établissements de moins de 10 salariés constituent 89 % des établissements actifs sur le territoire (tableau 2.13). Ces dernières très largement inscrites dans le commerce, les transports et les services.

Tableau 2.13. **Établissements actifs par secteur d'activité sur la CACP au 31 décembre 2010**

	Total	%	0 salarié	1 à 9 salarié(s)	10 à 19 salariés	20 à 49 salariés	50 salariés ou plus
Ensemble	12 275	100	7 790	3 179	594	399	313
Agriculture, sylviculture et pêche	63	0.5	47	16	0	0	0
Industrie	678	5.5	330	190	60	51	47
Construction	1 088	8.9	718	309	27	23	11
Commerce, transports, services divers	8 527	69.5	5 365	2 422	362	220	158
dont commerce et réparation automobile	2 354	19.2	1 354	742	128	77	53
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	1 919	15.6	1 330	242	145	105	97

Source : Insee, CLAP.

En revanche, la répartition des postes salariés par secteur d'activité permet de souligner l'importance de l'industrie qui demeure le troisième secteur en termes d'emploi sur le territoire avec 15 % des postes salariés. Parmi ces derniers, près de 72 % sont salariés d'entreprises de plus de 50 salariés, ce qui permet de rappeler que la filière automobile (6 000 emplois directs sur le territoire) est encore structurante pour la CACP.

C'est d'ailleurs sur le secteur industriel que la CACP se démarque de la moyenne départementale (15.2 % des salariés contre 10.4 pour le Val-d'Oise), le différentiel étant reporté principalement sur le secteur du commerce, de transports et des services divers, plus développé dans le département.

En 2009, la CACP comptait près de 190 500 habitants, et en compte 192 000 aujourd'hui qui apparaissent comme une population relativement au-dessus de la moyenne départementale en ce qui concerne le niveau d'éducation. En effet, non seulement les

Tableau 2.14. **Postes salariés sur la CACP par secteur d'activité au 31 décembre 2010**

	Total	%	1 à 9 salarié(s)	10 à 19 salariés	20 à 49 salariés	50 à 99 salariés	100 salariés ou plus
Ensemble	91 066	100	10 831	8 105	12 106	10 608	49 416
Agriculture, sylviculture et pêche	53	0.1	53	0	0	0	0
Industrie	13 870	15.2	742	800	1 551	1 079	9 698
Construction	4 266	4.7	983	353	660	239	2 031
Commerce, transports, services divers	41 519	45.6	8 136	4 940	6 624	6 326	15 493
dont commerce et réparation automobile	13 657	15	2 737	1 739	2 281	2 337	4 563
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	31 358	34.4	917	2 012	3 271	2 964	22 194

Source : Insee, CLAP.

personnes sans diplômes sont en proportion inférieure à la moyenne départementale (20.4 %), mais en plus, les diplômés de l'enseignement supérieur sont bien surreprésentés puisqu'ils représentent 20.7 % à Cergy-Pontoise contre 15.9 % dans le département. Ainsi, les personnes diplômées sur le territoire disposent d'un bagage scolaire ou universitaire plus élevé que dans le département.

Tableau 2.15. **Taux de chômage des 15-64 ans à Cergy-Pontoise en 2009 et 1999**

	1999	2009
Nombre de chômeurs	10 802	9 843
Taux de chômage	10.8 %	11 %
Taux de chômage des hommes	10.7 %	10.3 %
Taux de chômage des femmes	10.9 %	11.6 %
Part des femmes parmi les chômeurs	49.7 %	50.3 %

Source : Insee, RP1999 et 2009, exploitation principale, chômage au sens du recensement.

La population de Cergy-Pontoise est légèrement moins frappée par le chômage que le reste des habitants du département. Ainsi, en 2009, 10.8 % des 15-64 ans sont en situation de chômage contre 11.4 % au niveau du département. Il semble que pour les jeunes la différence n'intervienne que pour les femmes puisque le taux de chômage masculin est le même sur la communauté d'agglomération et le département (24 %) alors que le taux des femmes de 15 à 24 ans sur la CACP atteint environ 19 % contre 20 % sur le département.

En outre, si la tranche de 25-54 ans accuse également des taux de chômage légèrement inférieurs à la moyenne départementale, il n'en est rien pour les 55-64 ans dont le taux de chômage est très proche de celui du département. Enfin, le taux de chômage des 15-64 ans est extrêmement proche de la moyenne régionale située à 10.9 %.

Quant aux chômeurs de longue durée, ils sont moins nombreux, en proportion des demandeurs d'emploi, qu'en Île-de-France ; ils représentent 34.6 % à Cergy-Pontoise, contre 38.3 pour la région.

Au regard de l'emploi, les habitants de Cergy-Pontoise répondent, tout comme en Île-de-France, largement au régime du salariat. Plus précisément, la proportion de salariés sur la CACP est bien supérieure (4 points) à la moyenne régionale. La différence est significative en ce qui concerne les personnes en contrat d'intérim et d'apprentissage/stage qui sont bien plus représentés sur la CACP qu'en Île-de-France.

Ce constat trouve, en partie, une explication dans l'importance que le territoire semble avoir accordé à l'apprentissage. En effet, un quart des 120 diplômes proposés par l'Université

de Cergy-Pontoise sont réalisés dans le cadre d'un contrat d'apprentissage, et le territoire dispose de 4 000 places d'apprentis proposées par 17 CFA.

La répartition des emplois par catégorie socioprofessionnelle (voir le tableau B.15 en annexe) est en revanche relativement proche de celle de l'Île-de-France. Les seules différences majeures concernent le pourcentage de professions intellectuelles supérieures et de cadres, inférieures de 4 points par rapport à la moyenne régionale. En revanche, les professions intermédiaires sont plus importantes qu'en Île-de-France (26.5 %), constituant ainsi la catégorie socioprofessionnelle la plus représentée sur le territoire.

Tableau 2.16. **Emplois selon le secteur d'activité à Cergy-Pontoise, 2009**

	Nombre	%	Dont femmes en %	Dont salariés en %
Ensemble	90 204	100	49.5	94.6
Agriculture	120	0.1	46.2	60.7
Industrie	14 081	15.6	30	97.4
Construction	4 039	4.5	12	84.3
Commerce, transports, services divers	43 865	48.6	46.8	93.4
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	28 099	31.2	69.1	96.7

Source : Insee, RP 2009, exploitation complémentaire lieu de travail.

La distribution des emplois par secteur d'activité est assez spécifique sur Cergy-Pontoise et renvoie à un des éléments évoqués précédemment, l'importance relative de l'industrie sur le territoire de la CACP. En effet, bien que les entreprises ne soient pas nombreuses dans le secteur de l'industrie, elles constituent un employeur important puisqu'elles représentent, en proportion d'emploi, près du double de la valeur régionale (8.9 %). De la même manière, l'industrie embauche bien moins sur le département (10 %).

A contrario, le secteur du commerce, des transports et des services qui est largement majoritaire en termes d'établissements, reste également majoritaire au regard du nombre de salariés, mais est de 10 point inférieur à la moyenne régionale en ce qui concerne son rapport à l'ensemble des emplois du territoire.

Enfin, le niveau de vie des Cergypontains est inférieur à celui de l'ensemble des Franciliens, mais légèrement supérieur (+0.2 %) à celui des habitants du Val-d'Oise. La différence entre les salaires nets des habitants de Cergy-Pontoise et des Franciliens concerne essentiellement les cadres qui gagnent en moyenne 3.5 €/h (soit 15 %) de moins que les Franciliens. En outre, cette différence parmi les cadres est encore plus marquée pour les hommes (+18 % pour les Franciliens) que pour les femmes (+14 %).

Tableau 2.17. **Lieu de travail des actifs de 15 ans ou plus ayant un emploi et qui résident sur le territoire de la CACP en 2009 et 1999**

	2009		1999	
	Nombre	%	Nombre	%
Dans la commune de résidence	18 787	21	17 964	22.5
Dans une commune autre que la commune de résidence	70 667	79	61 930	77.5
Dans le département de résidence	31 324	35	28 169	35.3
Dans un autre département de la région de résidence	38 087	42.6	32 540	40.7
Dans une autre région en France métropolitaine	1 175	1.3	1 111	1.4
Dans une autre région hors de France métropolitaine (Dom, Com, étranger)	81	0.1	110	0.1

Source : Insee, RP1999 et 2009, exploitation complémentaire lieu de travail.

Enfin, les habitants de la CACP sont très largement amenés à se déplacer en dehors du territoire afin de se rendre dans leurs lieux de travail puisque 79 % d'entre eux travaillent dans une autre commune que celle de résidence ; les Franciliens sont, en revanche, 70.7 % à effectuer de tels déplacements. En revanche, la différence s'estompe si l'on regarde les lieux de déplacements. En effet, 42.6 % des Cergypontains se déplacent dans un autre département pour aller travailler, contre 43.7 % pour les Franciliens.

Région Provence-Alpes-Côte d'Azur : territoires de Marseille et du pays d'Arles

La région Provence Alpes-Côte d'Azur (PACA) est située dans le Sud-Est de la France. Elle s'étend sur 31 400 km^2 et compte près de 5 millions d'habitants, ce qui en fait une des régions les plus densément peuplées de France. Elle est limitrophe de l'Italie dont elle est séparée par les Alpes méridionales, de la région Rhône-Alpes au Nord et de la région Languedoc-Roussillon à l'ouest (dont elle est séparée par le Rhône). Elle est bordée au sud par la mer Méditerranée.

La région PACA regroupe six départements. Les territoires étudiés dans cette région, Marseille et le pays d'Arles se trouvent tous deux dans le département des Bouches-du-Rhône dans le sud de la région. La région PACA est une région très urbanisée, en particulier autour de la ville de Marseille mais également autour des villes de Nice, Toulon et Avignon. Elle connaît une progression marquée de sa population essentiellement liée due au solde des entrées-sorties et non au solde naturel.

La part des jeunes en région PACA (23.3 %) est un peu plus faible qu'en moyenne nationale (24.5 %) tandis que la part des plus de 65 ans est nettement plus élevée : elle atteint 19.5 % contre 16.8 % en France. Cela est notamment à relier à l'arrivée constante de retraités en région PACA.

La région PACA est la troisième région française en termes de richesse produite. Elle est cependant confrontée à d'importants problèmes d'emploi. Le taux d'emploi en PACA s'élève ainsi à 60.6 % (en 2009), assez nettement inférieur à la moyenne nationale (63.8 %) ce qui est notamment à relier à la présence d'un fort taux de chômage (13 % contre 11.2 % en France).

Le taux de chômage des jeunes dans la région est notamment particulièrement élevé de même que celui des femmes, comme le montre la part des femmes parmi les chômeurs (53.2 %).

Tableau 2.18. **Taux de chômage en région PACA, 1999 et 2009**

	2009	1999
Nombre de chômeurs	279 038	334 068
Taux de chômage	13 %	17.4 %
Taux de chômage des hommes	11.7 %	15.1 %
Taux de chômage des femmes	14.3 %	20.1 %
Part des femmes parmi les chômeurs	53.2 %	53 %

Source : Insee, RP1999 et 2009, exploitation principale, chômage au sens du recensement.

L'augmentation récente du chômage dans la région au cours de la période de crise ne présente aucun signe de convergence : le taux de chômage demeure nettement plus élevé en région PACA qu'en moyenne nationale. Du troisième trimestre 2011 au troisième trimestre 2012, le chômage est ainsi passé de 10.9 % à 11.4 % en PACA tandis qu'il passait de 9.2 % à 9.9 % en moyenne nationale.

Le territoire de Marseille

La ville de Marseille[6] est le chef-lieu du département des Bouches-du-Rhône et de la région PACA. Elle constitue la deuxième ville de France en termes de population avec plus de 850 000 habitants et se situe à la tête de la communauté urbaine Marseille Provence Métropole qui regroupe plus d'un million d'habitants. De manière encore plus large, la zone d'emploi de Marseille-Aubagne telle que définie par l'Insee est peuplée de près de 1.3 million d'habitants.

La population de la ville de Marseille est relativement plus jeune : près du tiers de la population a moins de 25 ans. La présence des jeunes dans la population est particulièrement marquée dans Marseille Nord et dans le centre-ville.

Tableau 2.19. **Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée de 15 ans ou plus dans la zone d'emploi de Marseille selon le sexe en 2009**

	Ensemble	Hommes	Femmes
Population non scolarisée de 15 ans ou plus	931 993	432 963	499 030
Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée en %			
Aucun diplôme	22.1	21.8	22.4
Certificat d'études primaires	8.6	7.7	9.5
BEPC, brevet des collèges	6.9	6.2	7.5
CAP ou BEP	20.3	23.3	17.7
Baccalauréat ou brevet professionnel	16.2	15.7	16.7
Diplôme de l'enseignement supérieur court	11.7	9.9	13.3
Diplôme de l'enseignement supérieur long	14.1	15.4	12.9

Source : Insee, RP2009 exploitation principale.

La population est relativement moins diplômée à Marseille qu'en moyenne nationale : la part des personnes détenant au plus le brevet des collèges atteint 37.6 % (contre 35.7 % en France métropolitaine) et la part des sans diplôme atteint 22.1 % soit près de 4 points de plus que la moyenne française. En revanche, la part des diplômés du supérieur long est un peu plus forte : ils représentent 14.1 % de la population de 15 ans ou plus à Marseille (12.7 % en France). La spécificité de la ville de Marseille en termes de compétences tient essentiellement au faible taux de scolarisation parmi les plus jeunes. Moins de deux tiers des 18-24 ans sont scolarisés.

Cette situation conduit à des faibles niveaux de diplômes dans les jeunes générations mais également à des taux de chômage et d'inactivité (hors études) importants chez les jeunes.

La situation en termes d'emploi et de chômage est donc dégradée sur le territoire de Marseille bien que des tendances à l'amélioration soient à l'œuvre pour certaines catégories de population.

Tableau 2.20. **Taux de chômage des 15-64 ans dans la zone d'emploi de Marseille en 2009 et 1999**

	2009	1999
Nombre de chômeurs	85 176	109 319
Taux de chômage	15.1 %	20.9 %
Taux de chômage des hommes	14.5 %	19.1 %
Taux de chômage des femmes	15.7 %	23.1 %
Part des femmes parmi les chômeurs	50.7 %	51.7 %

Source : Insee, RP1999 et 2009, exploitation principale, chômage au sens du recensement.

Le taux d'emploi est particulièrement faible à Marseille : 53.5 %, un des plus faibles parmi les grandes communes francaises. Parallèlement, le taux de chômage est extrêmement élevé, atteignant 15.1 % en 2009 soit près de 4 points de plus que la moyenne nationale. Les jeunes sont particulièrement touchés par le chômage qui atteint 28 % chez les 15-24 ans.

Le taux d'activité des femmes (53.7 %) est nettement plus faible qu'en moyenne en France (59.9 %) mais est en constante progression. Le développement des services ainsi que l'ouverture de certains secteurs d'activité ont favorisé l'emploi féminin.

En termes de répartition sectorielle ou professionnelle des emplois, la situation de Marseille ne se démarque pas de la situation française moyenne mais elle présente des différences avec les autres villes françaises de cette importance. Entre 1999 et 2006, la part des cadres et professions intellectuelles supérieures, ainsi que celle des professions intermédiaires, a progressé à Marseille au détriment de celle des ouvriers, employés, et artisans-commerçants. La part des cadres reste cependant la plus faible des grandes villes françaises.

D'un point de vue sectoriel, les établissements employeurs de la santé et l'action sociale, l'économie numérique, l'hébergement et restauration, le juridique/conseil et l'ingénierie ainsi que les activités de loisir sont les domaines qui ont le plus créé d'emplois depuis 4 ans et concentrent le quart des emplois du privé du territoire. La précarité, présente sur le territoire, se caractérise par une inactivité forte, une population moins diplômée, un chômage important et de longue durée. En revanche, les emplois n'apparaissent pas plus précaires : ils ne sont pas plus souvent à durée déterminée ou à temps partiel qu'ailleurs.

Si les salaires sont comparables à la moyenne française, la situation dégradée en termes d'emploi conduit à des problèmes de pauvreté importants sur le territoire et à un creusement des inégalités. Le revenu médian déclaré par les ménages est l'un des plus bas des grandes communes françaises. Les 10 % les plus défavorisés déclarent un revenu inférieur à 2 408 euros annuels alors que les 10 % des plus riches déclarent un revenu supérieur à 34 351 euros, soit 14.3 fois plus. Ce rapport est parmi les plus élevés de France.

Tableau 2.21. **Salaire net horaire moyen (en euros) selon la catégorie socioprofessionnelle dans la zone d'emploi de Marseille en 2010**

	Ensemble	Temps complet	Temps non complet	Temps complet	
				Femmes	Hommes
Ensemble	13.4	13.8	11.5	19.6	14.7
Cadres	22.6	22.8	21.2	13.7	24.6
Professions intermédiaires	14.4	14.5	13.4	9.8	15.4
Employés	10.1	10.4	8.9	10.1	11.2
Ouvriers qualifiés	11	11	10.2	8.2	11.1
Ouvriers non qualifiés	9	9.2	8.3	8.4	9.5

Source : Insee, DADS – Fichier Salariés au lieu de résidence.

Le territoire du pays d'Arles

Le pays d'Arles[7] compte 28 communes structurées en 3 établissements publics de coopération intercommunale : la communauté d'agglomération « Arles-Crau-Camargue-Montagnette », la communauté de communes « Vallée des Baux-Alpilles » et la communauté

de communes « Rhône-Alpilles-Durance ». Le territoire du pays d'Arles compte également deux parcs naturels régionaux : le parc naturel des Alpilles et le parc naturel de Camargue. La communauté d'agglomération « Arles-Crau-Camargue-Montagnette » est composée de 5 communes : Arles, Tarascon, Saint-Martin-de-Crau, Saint-Pierre-de-Mézoargues et Boulbon. Elle constitue le cœur de l'étude proposée ici.

Le pays d'Arles s'étend entre la mer Méditerranée, le Rhône et la Durance. À l'ouest de la région PACA et du département des Bouches-du-Rhône, il regroupe près de 160 000 habitants sur un territoire de 220 000 hectares, dont 60 % situés dans les parcs naturels régionaux de Camargue et des Alpilles. Le pays d'Arles représente un tiers de la production agricole des Bouches-du-Rhône.

Le territoire, urbanisé à seulement hauteur de 3 %, s'est développé autour d'un réseau de proximité de villes et de villages. La ville d'Arles, commune la plus étendue de France, joue le rôle de « capitale » emblématique du pays d'Arles, du fait de son rayonnement culturel et touristique et de la présence de services et équipements structurants : établissements d'enseignement supérieur, hôpital, sous-préfecture. Cette offre de services et commerces est relayée en différents points du territoire grâce à la présence des villes d'appui de Saint-Rémy-de-Provence, Tarascon, Châteaurenard et Saint-Martin-de-Crau mais également d'un maillage de bourgs, villages et de hameaux.

Le territoire du pays d'Arles est vaste, relativement peu peuplé et comporte une forte dominante rurale. La ville d'Arles concentre néanmoins un tiers des habitants du pays d'Arles. Le territoire est influencé par la proximité d'Avignon, ainsi que de Nîmes et de Marseille. La population du pays d'Arles est relativement moins jeune que la population française dans son ensemble : les moins de 20 ans sont 22.6 % et les plus de 65 ans 20 %.

C'est notamment la tranche d'âge des 45 à 59 ans qui est surreprésentée. Le solde migratoire positif contribue à rajeunir légèrement la population dans la mesure où 37 % des arrivants ont entre 25 et 39 ans. En outre, la moitié des nouveaux arrivants sont en couple, dont plus de la moitié avec enfant(s).

En termes de compétences, la part des non-diplômés et des peu diplômés est très élevée. Plus de 40 % de la population détient au plus le brevet des collèges (35.7 % en France). À l'inverse, seuls 10.4 % des habitants sont diplômés de l'enseignement supérieur long (12.7 % en France), même si là encore, les nouveaux arrivants sont relativement plus diplômés (la moitié des nouveaux arrivants possède au moins le bac, dont 16 % un diplôme de niveau supérieur).

Tableau 2.22. **Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée de 15 ans ou plus dans la zone d'emploi d'Arles selon le sexe en 2009**

	Ensemble	Hommes	Femmes
Population non scolarisée de 15 ans ou plus	58 371	27 094	31 277
Diplôme le plus élevé de la population non scolarisée en %			
Aucun diplôme	23.9	23.2	24.5
Certificat d'études primaires	10.5	9	11.8
BEPC, brevet des collèges	5.9	4.9	6.8
CAP ou BEP	23.2	27.3	19.6
Baccalauréat ou brevet professionnel	15.4	15.2	15.7
Diplôme de l'enseignement supérieur court	10.7	9.7	11.5
Diplôme de l'enseignement supérieur long	10.4	10.7	10.2

Source : Insee, RP2009 exploitation principale.

En lien avec ces relativement faibles niveaux de diplômes, les cadres sont peu nombreux sur le territoire tandis que les employés sont relativement plus nombreux qu'en moyenne nationale. La part des agriculteurs exploitants et des artisans, commerçants, chefs d'entreprise est également plus élevée.

Tableau 2.23. **Emplois par catégorie socioprofessionnelle dans la zone d'emploi d'Arles en 2009**

	Nombre	%
Ensemble	28 295	100
Agriculteurs exploitants	733	2.6
Artisans, commerçants, chefs entreprise	2 554	9
Cadres et professions intellectuelles supérieures	3 291	11.6
Professions intermédiaires	6 603	23.3
Employés	8 725	30.8
Ouvriers	6 389	22.6

Source : Insee, RP2009, exploitation complémentaire lieu de travail.

On retrouve une répartition des emplois par secteur cohérente avec cette répartition par CSP. Le secteur agricole est bien développé. Les exploitations agricoles et AA du pays d'Arles représentent ainsi la moitié des exploitations du département des Bouches-du Rhône et l'agriculture est le secteur productif qui concentre le plus de main-d'œuvre salariée. Cet emploi est cependant le plus souvent précaire et non ou peu qualifié et baisse régulièrement au profit des activités de services.

Par ailleurs, les secteurs d'activité économiques sont variés. Si l'industrie est relativement peu développée, le commerce (près d'1/4 des salariés du territoire) et les services (40 % des emplois salariés privés et des établissements) sont bien développés. Cependant, la disparition des grandes entreprises industrielles et l'absence d'établissements tertiaires importants entraînent une précarité de l'emploi, surtout pour les ouvriers et les employés. Parmi les activités du tertiaire, le secteur des services aux particuliers, dont l'hôtellerie-restauration, et celui des activités financières sont spécifiques à la zone. Les secteurs de l'artisanat mais aussi du tourisme font également partie du tissu économique du territoire.

Encadré 2.1. **Le diagnostic de la MDE du pays d'Arles**

Les emplois, dans le secteur des services comme dans celui de la production (agriculture et industries intermédiaires) sont peu ou pas qualifiés et font appel à une main-d'œuvre essentiellement composée d'ouvriers et d'employés. Ces caractéristiques font de la zone d'emploi d'Arles l'une des plus typiques du pôle agro-industriel de la basse vallée du Rhône. Ces emplois génèrent des conditions de vie plus défavorables qu'en moyenne régionale pour les résidents.

Parmi eux, certains jeunes ont de réelles difficultés scolaires et d'insertion dans la vie active. Faute de qualifications suffisantes et par déficit de création de nouveaux emplois, ils quittent souvent leur zone. Les conséquences économiques des restructurations industrielles et les catastrophes naturelles répétées qui viennent les accentuer sont de réels handicaps pour une zone qui dispose cependant de sérieux atouts de par sa situation géographique.

Source : Diagnostic de la MDE du pays d'Arles, 2012.

Le tableau 2.24 illustre les grandes difficultés du territoire en termes de chômage. En 2009, le taux de chômage s'élevait à 14.8 % soit 3.6 points de plus que la moyenne nationale. Le chômage atteint des niveaux particulièrement élevés chez les jeunes : 29 % chez les jeunes hommes et plus de 37 % chez les jeunes femmes. De manière générale, les femmes sont très touchées par le chômage sur le territoire quelle que soit leur tranche d'âge : elles constituent ainsi 56 % des chômeurs. On peut également noter que le taux d'activité des femmes est faible par rapport à la moyenne française : 62.5 % contre 68.1 % en moyenne nationale.

Tableau 2.24. **Taux de chômage des 15-64 ans dans la zone d'emploi d'Arles en 2009 et 1999**

	2009	1999
Nombre de chômeurs	4 883	5 966
Taux de chômage	14.8 %	18.6 %
Taux de chômage des hommes	12.5 %	15 %
Taux de chômage des femmes	17.3 %	23.2 %
Part des femmes parmi les chômeurs	56 %	54.9 %

Source : Insee, RP1999 et 2009, exploitation principale, chômage au sens du recensement.

Enfin, conséquence des qualifications relativement faibles et de la structure des emplois par CSP sur le territoire, les salaires sont relativement plus faibles qu'en moyenne nationale, pour les femmes comme pour les hommes.

Notes

1. Selon la définition de l'Insee, une zone d'emploi est 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. Le découpage des zones d'emploi se fonde sur les flux de déplacement domicile-travail des actifs observés lors du recensement de 2006.
2. Cette approche regroupe les emplois selon la profession exercée par les actifs. Elle est transversale aux secteurs d'activité traditionnellement utilisés.
3. La plupart des chiffres mobilisés proviennent des chiffres-clés proposés par l'Insee pour le département de l'Ardèche dans son ensemble, le territoire de l'Ardèche Verte ne constituant pas une circonscription administrative à proprement parler. Lorsque des chiffres plus précis sur l'Ardèche verte sont indiqués, ils sont issus d'un document réalisé par le Syndicat mixte de l'Ardèche verte comme indiqué dans la bibliographie.
4. Personnes de 18-65 ans vivant en ménages ordinaires. *Source* : Insee, Enquête information et vie quotidienne, 2011.
5. Boisemont, Cergy, Courdimanche, Éragny-sur-Oise, Jouy-le-Moutier, Maurecourt, Menucourt, Neuville-sur-Oise, Osny, Pontoise, Puiseux-Pontoise, Saint-Ouen-l'Aumône, et Vauréal.
6. Cette présentation s'appuie notamment sur différents documents de cadrage réalisés par l'Insee PACA et la MDE de Marseille cités en bibliographie.
7. La présentation du territoire d'Arles s'appuie sur divers documents réalisés par l'Insee, la MDE du pays d'Arles et l'Observatoire régional des métiers (ORM) cités en bibliographie.

Références

Insee (2010), *La France et ses régions,* édition 2010, Île-de-France, disponible à l'adresse *www.Insee.fr/fr/Insee_regions/idf/faitsetchiffres/presentation/idf_2010.pdf*.

Insee PACA (2011), *Insee Études PACA, Analyse* n° 13, Marseille Provence Métropole, Novembre.

Insee, Recensements de la population, *www.Insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1312*.

Maison de l'emploi de Marseille (2010), *Marseille portrait de territoire*, n° 2, janvier.

Maison de l'emploi de Marseille (2012), *Fiche thématique MDEM*, 03, 12/2012, Diagnostic emploi et chômage.

Maison de l'emploi du pays d'Arles (2011a), *Se former et travailler en Pays d'Arles*, diagnostic partagé de la MDE du pays d'Arles, Groupe d'observation MDE du pays d'Arles.

Maison de l'emploi du pays d'Arles (2011b), *Note sur la création d'activité en Pays d'Arles*.

Maison de l'emploi du pays d'Arles (2012), *Se former et travailler en Pays d'Arles*, diagnostic partagé de la MDE du pays d'Arles, Groupe d'observation MDE du pays d'Arles.

Maison de l'emploi et de la formation de Lyon (2012), *Cahiers de l'Observatoire de la MDEF de Lyon*, Document d'analyse 2011-2012, Juin.

Observatoire régional des métiers de PACA (2006), Perspectives territoriales, emplois et qualifications, *Synthèses des 22 zones d'emploi de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur*, juin, disponible à l'adresse *www.orm-paca.org/IMG/pdf/cotef_22zones.pdf*.

Syndicat mixte de l'Ardèche verte (2010), *Charte de territoire, Tome 2 : Diagnostic territorial, 2011-2017*, disponible à l'adresse *www.pays-ardeche-verte.fr/pays/*.

Van Puymbroeck C. et R. Reynard (2010), « Répartition géographique des emplois, les grandes villes concentrent les fonctions intellectuelles, de gestion et de décision », *Insee Première*, n° 1278, février.

© OCDE 2015

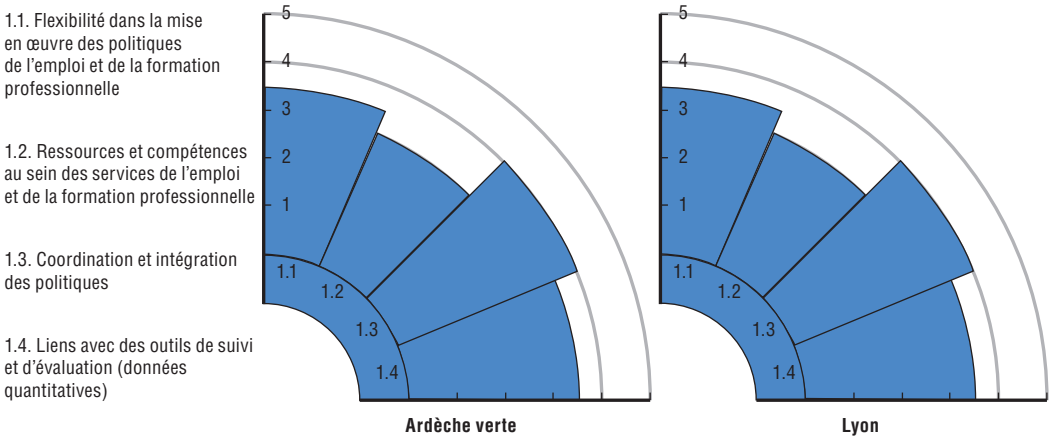
Chapitre 3

Principaux constats du tableau de bord pour la région Rhône-Alpes

Ce chapitre décrit les conclusions du tableau de bord Création d'emplois locaux de la région Rhône-Alpes. La grille d'analyse permet une évaluation selon quatre dimensions: 1) l'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local 2) l'amélioration des compétences, 3) le ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et l'investissement dans des emplois de qualité et 4) le ciblage des politiques sur les groupes fragiles.

Thème 1 : L'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local

Graphique 3.1. **Résultats du tableau de bord : l'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local**



Flexibilité dans la mise en œuvre des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle

Politiques de l'emploi

Comme partout en France, il n'existe pas d'autonomie au niveau local dans la gestion des mesures État (les régions ont, elles, un peu plus de marge de manœuvre sur ces mesures). Au niveau local, il existe seulement un peu de marge de manœuvre sur les mesures régionales.

Il existe peu de flexibilité dans la mise en œuvre des politiques d'emploi en France en général : la très grande majorité des programmes sont conçus au niveau national. Au niveau des agences de PE, la marge de manœuvre est très faible, les directeurs d'agence doivent plutôt appliquer une offre de services qui leur est imposée. C'est une offre de services descendante.

La gestion des budgets est également fortement guidée par le niveau national : seulement 5 % du budget total (soit 500 millions d'euros) est flexible et fongible pour la région (Direccte). À titre d'illustration, le Pôle emploi d'Annonay indique avoir seulement une petite enveloppe (de l'ordre de 3 ou 4 % de son budget) pouvant être consacrée à des actions plus originales sur son territoire. Dans le cadre du CTEF, une enveloppe de 750 000 euros a cependant également été attribuée à l'Ardèche Verte pour développer une politique plus adaptée au niveau territorial.

Certains acteurs territoriaux autres que PE ont un peu plus de marge de manœuvre une fois que leur budget leur a été attribué (les PLIE et les Missions locales par exemple).

PE est responsable envers l'État avec lequel il signe une convention pluriannuelle au niveau national et envers ses services déconcentrés (Direccte) avec lesquels une convention est également signée.

À Lyon, PE est davantage dans une logique partenariale avec les autres acteurs de la collectivité locale, l'objectif étant de fédérer les efforts pour améliorer le service offert aux demandeurs d'emploi. La MDEF rend des comptes régulièrement à son CA qui réunit l'État, PE, la collectivité porteuse et qui délibère en fonction des résultats. Cependant les moyens financiers alloués aux différentes MDE par l'État ne dépendent pas des résultats.

La MDEF est relativement peu contrainte dans ses actions, dans le placement des chômeurs dans les actions de formation, dans le choix de ses domaines de sous-traitance, de ses prestataires, etc. Cela lui offre une flexibilité utile pour adapter ses services aux problématiques propres au territoire.

De manière générale en France, les agences Pôle emploi nouent deux types de relations de sous-traitance : d'une part des relations dites de « cotraitance » avec Cap emploi et avec les Missions locales, autres institutions publiques en charge de l'emploi et de l'insertion de publics spécifiques (publics handicapés pour Cap emploi, et jeunes pour les ML) ; d'autre part, des relations de sous-traitance à proprement parler avec des prestataires extérieurs pour la délivrance de certaines prestations aux chômeurs. Mais le choix des domaines de sous-traitance est fait par la direction générale de PE et les cahiers des charges rédigés de manière très stricte.

Le SPE ne fonctionne pas à travers du management par objectifs. Cependant, il existe des indicateurs de suivi construits au niveau national essentiellement quantitatifs et souvent centrés sur les moyens (nombre de mesures mises en place, nombre de contrats aidés, nombre de demandeurs d'emploi inscrits, durée moyenne d'une offre d'emploi avant qu'elle ne soit pourvue, etc.). Au niveau local, des objectifs chiffrés plus précis peuvent être fixés sur la base des indicateurs nationaux mais en général les collectivités locales utilisent des indicateurs plus qualitatifs que ceux construits au niveau national (par exemple plutôt sur les moyens développés pour accroître l'utilisation de tel type de contrats…). Dans le cadre du CTEF, l'échelon local participe également à la construction d'indicateurs.

La flexibilité des politiques publiques d'emploi proposées par Pôle emploi est donc extrêmement limitée puisque la conception des programmes et des budgets, l'identification des co-traitants et la définition des objectifs sont réalisées au niveau national. Pour autant, les agences locales participent à la remontée des besoins, et sont en mesure de nouer, à leur niveau, des partenariats les autres acteurs locaux.

Encadré 3.1. **Les Contrats territoriaux emploi formation (CTEF)**

Depuis un an en région Rhône-Alpes, le SPE a confondu ses instances avec celles de la Région, aboutissant à un découpage de la Région en 27 Zones territoires emploi formation régies par autant de Contrats territoriaux emploi formation (CTEF).

Conduite en partenariat entre la Région, l'État et les partenaires sociaux, la démarche a pour principaux objectifs de :

- articuler politiques de formation, de développement économique et d'aménagement du territoire ;
- agir en proximité des publics et des entreprises pour mieux répondre aux problématiques de qualification et de recrutement ;

Encadré 3.1. **Les Contrats territoriaux emploi formation (CTEF)** *(suite)*

- responsabiliser les acteurs territoriaux de l'emploi et de la formation dans l'identification des enjeux et l'élaboration des réponses ;
- trouver les articulations nécessaires entre les moyens de la Région et ceux des autres financeurs de l'emploi et de la formation, en premier lieu l'État et les partenaires sociaux

Chaque territoire élabore annuellement un diagnostic partagé et définit une stratégie (enjeux et objectifs). Des plans d'actions annuels déclinent cette stratégie. Ils permettent la mobilisation des moyens de la Région (moyens territorialisés à travers l'enveloppe financière ou non), de l'État et des autres partenaires emploi-formation (Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées, Conseils généraux, Plan local pour l'insertion et l'emploi…).

Source : www.territoires.rhonealpes.fr/ et entretiens avec les acteurs.

Les régions ont, quant à elles, un peu plus de marge de manœuvre sur certaines mesures et au niveau local, il existe un peu de marge de manœuvre sur les mesures régionales.

Politique de formation

Si la définition des diplômes reste une compétence nationale en France, le processus de décentralisation a mené à l'attribution de compétences aux régions en matière de formation professionnelle. La formation des chômeurs relève notamment directement des régions.

C'est à cet échelon que s'organise annuellement la construction des appels à projets et le choix des organismes de formation. Cela implique cependant un vrai travail d'état des lieux entre les acteurs économiques de tous les échelons (Région, État, représentants du milieu économique, prescripteurs de formation dont PE…) sur les besoins en formation des territoires (par secteur…) qui est mené en RA dans le cadre du CTEF. Les états des lieux réalisés au niveau des territoires remontent ensuite au niveau régional, ils sont retravaillés ensuite par les branches professionnelles, puis retournent vers les territoires pour une consolidation avant le lancement des appels d'offre. C'est donc au niveau régional, et non territorial, que se construit l'offre de formation dont peuvent bénéficier les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi même si les territoires sont consultés sur leurs besoins.

La politique de formation professionnelle fonctionne sur la base de marchés publics avec des appels d'offre lancés tous les trois ans environ. Pour construire ces appels d'offre, un travail important de coordination est mené au sein des CTEF. En région Rhône-Alpes, les achats de formation se font conjointement notamment par la mise en place d'un accord de coopération entre l'État, le Conseil régional et la direction régionale de Pôle emploi sur un certain nombre de thèmes[1]. Ce groupement d'achat, a permis d'améliorer la lisibilité de l'offre de formation mobilisable. Le diagnostic en termes de formation est donc fait conjointement par la région et PE qui, sur la base de ce diagnostic, décident du programme des formations collectives, des règles de financement des formations individuelles, de la répartition des achats entre la Région et PE, etc. Ce groupement d'achat, a permis d'améliorer la lisibilité de l'offre de formation mobilisable.

Pour réaliser leur diagnostic en termes de formations, la Région et PE se fondent sur l'étude des besoins des territoires. La construction de la politique de formation au niveau régional fait donc l'objet d'un vrai travail d'état des lieux entre tous les acteurs économiques

(Région, État, représentants du milieu économique, prescripteurs de formation dont PE, PLIE, ML…) sur les caractéristiques des territoires, les besoins en formation des territoires, les secteurs d'activité où la formation doit être développée, etc. Les différents acteurs des CTEF alimentent donc la réflexion régionale sur la base de leurs diagnostics.

Flexibilité dans l'offre de services aux personnes s'adressant au SPEL

Des services sont offerts aux chômeurs en fonction de leurs besoins (pas de « profilage » des chômeurs depuis la fusion entre l'ANPE et l'Assedic). En particulier, en ce qui concerne la formation, le SPEL suit le principe selon lequel « tout le monde a droit à une formation » à partir du moment où elle s'inscrit dans un projet professionnel. Les conseillers PE ont donc bien une autonomie dans la validation des projets de formation même s'il existe des priorités au niveau régional sur certaines formations, à la fois individuelles et collectives.

Des formations de type très divers sont proposées allant des compétences premières (ou compétences-clés) à des formations de professionnalisation en passant par des formations qualifiantes, pré-qualifiantes ou encore des formations de préparation au recrutement (AFPR, POE). Les prescripteurs de formation (notamment Pôle emploi) essayent de jongler avec les dispositifs pour répondre au mieux à la demande.

Ressources et compétences au sein des services de l'emploi et de la formation professionnelle

À Lyon, la MDEF et Pôle emploi signalent des problèmes de moyens (financiers et humains). Les ressources financières et humaines sont jugées insuffisantes par les acteurs de l'emploi, en particulier dans ce contexte de crise. Du côté de Pôle emploi, les embauches supplémentaires annoncées par le ministère en juin 2012 confirment l'insuffisance des ressources humaines telle que ressentie et décrite par les responsables territoriaux.

La MDEF a vu ses dotations en provenance de l'État baisser depuis deux ans mais les dotations accordées par les autres financeurs n'ont pas diminué si bien que le problème n'est pas pointé de manière aussi forte qu'à Pôle emploi. Le principal problème concerne le manque de visibilité sur les moyens accordés par l'État alors même que les conventions sont signées pour des durées de 4 ans.

À l'insuffisance des moyens souvent pointée, s'ajoutent des difficultés en termes de « méthode » liées à l'augmentation massive de public pendant la période de crise. La MDEF mentionne également des problèmes spécifiques en termes de ressources humaines liés au fait que la MDEF s'est implantée dans des quartiers où n'était pas PE avec des problèmes spécifiques de faibles qualifications, de difficultés d'apprentissage de la langue française, etc.

En Ardèche Verte, les acteurs locaux du SPE indiquent également un manque de moyens financiers et humains. Les restrictions budgétaires impliquent des réductions de moyens importants sur les mesures de l'État. Sur la région RA, depuis trois ans, l'achat de formations par PE et l'Agefiph a par exemple beaucoup baissé. La région achète toujours autant de formations voire un peu plus mais cela ne compense pas la baisse de PE.

Le manque de moyens humains se traduit à Pôle emploi par l'abandon d'actions de prospection vers les entreprises. La ML indique également manquer d'environ deux emplois à temps plein et avoir besoin de personnel sur les fonctions plus tournées vers les entreprises (dans ce cas il s'agit également d'un manque de compétences spécifiques tournées vers la communication avec les entreprises).

Coordination et intégration des politiques

Au niveau national, les différents services communiquent au moins au moment de la discussion budgétaire annuelle, et éventuellement davantage en fonction des renégociations en cours d'année mais dans l'ensemble les actions dans les trois secteurs de politique ne sont pas vraiment pensées de manière coordonnée. Au niveau territorial, la politique de l'emploi et de formation est gérée par une multitude d'acteurs qui se coordonnent de manière plus ou moins formelle: PE, MDEF, Région, PLIE, Missions locales, Chambres de commerce.

Une originalité dans le cadre de la région Rhône-Alpes réside dans le fonctionnement sur la base des CTEF qui ont notamment pour but de coordonner politiques d'emploi, de formation et de développement économique et d'élaborer des stratégies conjointes entre acteurs publics.

Dans ce cadre, il existe un diagnostic annuel fait par l'ensemble des acteurs qui aboutit à un plan d'action et une note stratégique qui doit être validée par le niveau politique. Le comité stratégique (instance de pilotage politique qui donne les orientations du territoire, les enjeux, les axes de travail) se réunit trois ou quatre fois par an. Le comité technique opérationnel se réunit tous les deux mois (mise en place d'un plan d'action, de son suivi, de la déclinaison des enjeux repérés…). Des groupes de travail constitués autour de thèmes se réunissent en plus de ces comités.

Le degré d'intégration des politiques est donc important en principe au niveau local en Rhône-Alpes, à Lyon comme en Ardèche Verte. Des modes de coordination différents existent, mais globalement le niveau de coordination est bon. De plus, en Ardèche Verte, le CTEF est porté par le CDDRA ce qui contribue à rapprocher les acteurs des politiques d'emploi et de formation d'une part et des politiques de développement économique d'autre part. À Lyon, la MDEF poursuit également un objectif d'articulation entre emploi, formation et développement économique. C'est elle qui porte le CTEF.

Encadré 3.2. **La Maison de l'emploi et de la formation de Lyon**

Au niveau local, à Lyon, la Maison de l'emploi et de la formation (MDEF) contribue à une approche plus décloisonnée en matière d'emploi, de compétences et de développement économique et tente de développer une approche d'anticipation des besoins du territoire. La réunion de nombreux acteurs au sein de la MDEF permet effectivement une meilleure anticipation notamment sur les grands recrutements associés à des projets de développement économique tel que le projet Confluence à Lyon. La MDEF joue souvent le rôle de pilote dans ces projets nécessitant la coordination entre différents acteurs. Elle est également la structure porteuse du CTEF Grand Lyon Centre et Nord.

Cependant, la MDEF ne fonctionne qu'avec les moyens d'autres acteurs et il existe un « jeu d'acteurs » qui se peuvent se faire concurrence, notamment dans un contexte de restrictions budgétaires. La présence de la MDEF aplanit donc un peu les problèmes de coordination mais pas complètement.

Source : Entretiens avec les acteurs.

Cependant, cette coordination connait également des limites. Tous les acteurs du territoire n'en ont pas la même perception : s'ils s'accordent pour dire que des efforts ont été faits, les redondances entre les mesures demeurent et l'aspect en « mille-feuille » des structures et des dispositifs peine à disparaître.

Parmi les difficultés, la communication entre les acteurs publics et les entreprises reste relativement limitée. À Lyon, Pôle emploi indique la CCI comme l'un de ses partenaires mais les contacts directs avec les employeurs sont rares et essentiellement liés à des difficultés d'embauche du côté des entreprises. Les interactions entre les entreprises (notamment les grandes entreprises) et la MDEF sont plus nombreuses notamment dans le cadre des grands recrutements. La MDEF travaille aussi avec quelques grands employeurs locaux sur Lyon pour une analyse des emplois en développement, des emplois menacés etc. (voir l'encadré 3.3).

Encadré 3.3. **Le projet ALLIANCE**

Le projet ALLIANCE réunit des entreprises ayant un ou plusieurs établissements en région lyonnaise (Aldes, Bayer, Merck, Merial, Orange), qui ont choisi de travailler ensemble afin de développer des initiatives innovantes permettant de favoriser la sécurisation des parcours professionnels au-delà des frontières de l'entreprise et donc l'employabilité des collaborateurs sur le bassin d'emploi.

La démarche vise à imaginer de nouvelles pistes en matière de mobilité et de développement des compétences. Après dix-huit mois d'expérimentation, l'année 2012 marque la pérennisation du dispositif via l'ouverture du partenariat aux entreprises du bassin.

ALLIANCE a pour ambition de bâtir une véritable GPEC-Territoriale. Une première étape nécessaire a consisté à favoriser une meilleure connaissance et compréhension des données du bassin d'emploi, notamment via la mutualisation des données et problématiques RH des partenaires, des outils de pilotage des mobilités et des parcours professionnels.

Source : Les cahiers de l'observatoire de la MdEF de Lyon (juin 2012) – Document d'analyse 2011-12.

De manière générale, les organismes de formation ne sont pas directement associés à la communication entre acteurs publics : ils répondent simplement aux appels d'offre lancés afin de sélectionner les offreurs de formation pour les chômeurs. Certains regroupements d'organismes de formation (tel que l'UROFRA) participent cependant parfois à des échanges avec les pouvoirs publics. Par ailleurs, les organismes de formation ont généralement des contacts avec des panels d'entreprises avec lesquelles ils travaillent régulièrement.

Du point de vue des demandeurs d'emploi, les agences Pôle emploi tiennent, généralement, le premier rôle en matière de coordination des politiques. Ces dernières leur proposent un ensemble de services et prestations essentiellement axés sur le retour à l'emploi (versements des indemnités mensuelles, soutien aux personnes en situation de handicap via l'orientation vers un prestataire agréé, accès à l'ensemble des dispositifs de formation, etc.). Parallèlement, PE peut aussi orienter les personnes qui s'adressent à eux vers d'autres services utiles en fonction de leurs besoins (ML, PLIE, Cap emploi, communes, services d'insertion sociale des CG, etc.).

En termes d'orientation pour les politiques, la plupart des acteurs sont d'accord pour dire qu'il faut une approche plus territorialisée des politiques d'emploi et de formation et une meilleure coordination entre les nombreux acteurs au niveau régional/territorial/local. De ce point de vue, la mise en place des CTEF/ZTEF en Rhône-Alpes ou la présence de la MDEF à Lyon vont dans le bon sens. Néanmoins, la coordination entre acteurs dépend

souvent des relations de personnes : certains territoires peuvent mener des actions cohérentes et bien coordonnées sans ce type de dispositifs et à l'inverse ces dispositifs ne règlent pas tous les problèmes de coordination.

Liens avec des outils de suivi et d'évaluation (données quantitatives)

De manière générale, les différentes structures du SPE (Pôle emploi, Mission locale, etc.) sont soumises à une forme d'évaluation des programmes et stratégies qu'elles mettent en œuvre.

Conformément aux dispositions législatives édictées à l'échelon national, les agences Pôle emploi doivent notamment évaluer l'impact de l'ensemble de leurs actions et dispositifs. Cette évaluation est réalisée en fonction des indicateurs élaborés au niveau national et porte surtout sur les moyens plus que sur les résultats. Ces évaluations ne sont donc pas pensées pour déterminer la reconduction à court terme des mesures mises en place.

Les programmes de formation s'appuient sur des constats réalisés à l'échelle régionale et locale sur les besoins en formation, les secteurs en tension, etc. Mais il n'y a pas de réelle mise en œuvre d'outils de suivi et d'évaluation au niveau local (seulement quelques balbutiements dans ce sens à la MDEF en partenariat avec l'IAE – École universitaire de management). En termes d'évaluation, les dispositifs sont reconduits lorsqu'ils fonctionnent bien mais il n'y a pas d'évaluation systématique avec prise en compte des résultats.

Il n'y a pas d'évaluation des compétences disponibles au sein de la population locale (hormis l'initiative des grands employeurs lyonnais pour réaliser une cartographie des compétences, identifier les emplois menacés, en développement).

Parmi les données disponibles, un tableau de bord est diffusé chaque mois par PE en région RA qui contient des indicateurs de résultats socioéconomiques. Ce tableau de bord donne par exemple le nombre de demandeurs d'emploi inscrits dans la zone et son évolution (en comparaison avec les indicateurs régionaux : baisse, augmentation), l'évolution par sous-catégorie (selon l'âge, le sexe, le niveau de qualification). Mais les mesures restent faiblement territorialisées et les données disponibles doivent malgré tout être retraitées et analysées plus finement au moins sur le territoire de Lyon car dans cette zone géographique, la densité de population fait que les ZTEF restent hétérogènes.

Il existe une autre limite aux données utilisées par l'État (données de PE) : elles ne comptabilisent pas tout le monde. En particulier, elles ne comprennent pas les personnes touchant le RSA (40 % seulement sont connues de PE) ni les jeunes en contact direct avec la ML.

Un dispositif original existe en outre sur la Région RA : des tableaux de bord « Emploi formation » sont réalisés chaque année sur chaque ZTEF par le Pôle Rhône-Alpes de l'orientation (PRAO) intégré à l'OREF (Observatoire régional emploi formation) de Rhône-Alpes. Des « portraits de territoires » sont également réalisés, à plus faible fréquence, qui donnent une vision plus synthétique et structurelle des territoires (voir *www.prao.org/statistiques-territoriales/analyses-ztef/*). Il existe donc bien des dispositifs qui contribuent à une gestion territorialisée mais pas d'outils exhaustifs de suivi et d'évaluation sur la base de données locales. Les données récupérées et utilisées ne peuvent en effet pas conduire à une redéfinition totale des dispositifs dans la mesure où ces derniers (surtout les dispositifs d'emploi) restent en grande partie gérés au niveau national.

Dans l'ensemble, il existe une masse importante de données disponibles et de diagnostics. Mais outre leurs lacunes, il existe un décalage entre la mise à disposition des résultats, l'évaluation d'impact et le retour sur les politiques.

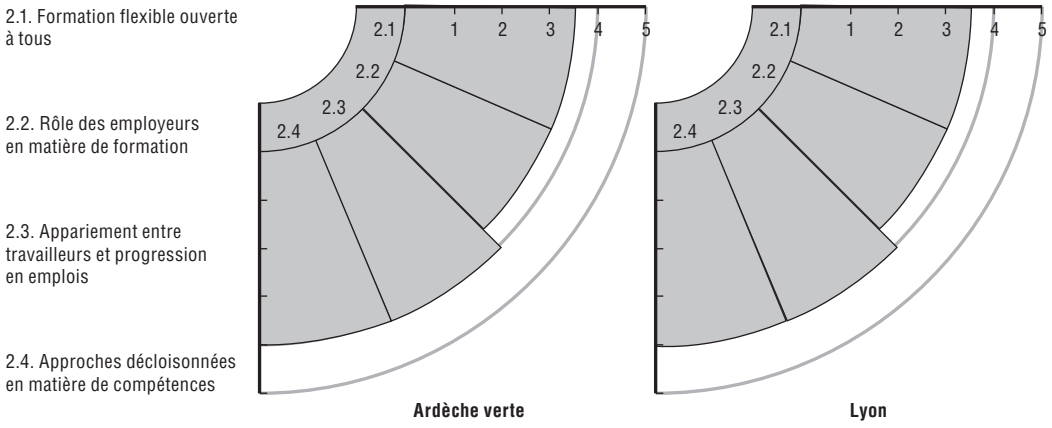
Il n'y a pas d'adéquation claire entre les limites administratives et les trajets domicile-travail locaux et peu de données sont disponibles concernant les trajets domicile-travail. Pourtant, c'est une problématique importante sur les territoires étudiés, quoique de manière différente.

À Lyon, le bassin d'emploi de Lyon dépasse largement le périmètre de la ville. La MDEF essaye de travailler sur la définition des bassins d'emploi et les flux domicile-travail avec l'agence d'urbanisme de la Communauté urbaine mais les politiques territoriales demeurent pour l'instant davantage assises sur les territoires administratifs (et politiques) que sur des territoires correspondant à la réalité de l'emploi. Un ensemble limité de données relatives aux trajets domicile-travail locaux sont accessibles (voir les données Région/Insee)[2].

Dans le cas de l'Ardèche Verte, environ 30 % des actifs occupés résidant en AV en 2006 en sortaient pour travailler. Cette problématique est donc importante. Le territoire est relativement isolé (relief) mais pourtant proche de certains autres territoires appartenant à d'autres entités administratives. Des actions de la part de PE ont parfois été menées avec des territoires voisins mais cela est très difficile. Il y a de très importants problèmes de mobilité des demandeurs d'emploi sur le territoire.

Thème 2 : Améliorer les compétences

Graphique 3.2. **Résultats du tableau de bord : améliorer les compétences**



Formation flexible ouverte à tous

De nombreuses formations différentes peuvent être proposées aux chômeurs. Elles sont complètement subventionnées et les chômeurs sont en plus généralement indemnisés lorsqu'ils suivent une formation. Selon les formations, une mobilité peut être nécessaire. Pour les formations de premier niveau ou de type français langue étrangère, une offre de proximité est disponible. En revanche, pour les formations qualifiantes, les personnes qui se forment doivent parfois se déplacer : par exemple, pour certaines formations dans l'industrie ou dans le domaine du transport, les formés doivent se rendre sur un plateau technique ce qui suppose de se déplacer.

En Ardèche Verte, la majorité des formations (hors compétences premières) nécessitent de se déplacer (vers Lyon, St-Etienne) ce qui soulève la question de la mobilité géographique. Des efforts sont réalisés pour améliorer la mobilité sur le territoire (actions du CTEF : aides à

la location de mobylettes, aides sociales pour le permis de conduire ; la région dégage ensuite des fonds pour ces projets) mais le coût des déplacements et leur durée restent un frein important à l'entrée en formation. De plus les compensations financières accordées aux bénéficiaires de formation en cas de mobilité géographique sont nettement insuffisantes.

Ces problèmes de mobilité se posent même à Lyon, dans le cas des quartiers difficiles. Ils ont été aggravés par la crise. Dans l'ensemble, la quantité de formations sur les « compétences clés » (ou « compétences premières ») répond à la demande sur les deux territoires, sauf peut-être sur le français langue étrangère à Lyon où il y a beaucoup de demande. Il existe également des formations de perfectionnements de hautes compétences génériques sur les deux territoires (résolution de problèmes, etc.) mais ce sont plutôt des formations individuelles dans ce cas; il n'existe pas vraiment de formations collectives de ce type (en Ardèche Verte, la population est majoritairement non qualifiée et les besoins de ce type sont limités).

Le système de formation des chômeurs fonctionne selon un principe d'individualisation des parcours en fonction des besoins du demandeur d'emploi. Différents types de formations sont offertes : des formations plus ou moins longues, individuelles ou collectives, plus ou moins qualifiantes, etc.

Il existe plusieurs niveaux d'offre qui permettent de s'adapter à la situation du demandeur d'emploi : des modules professionnalisation (pour une remise à niveau suite à l'évolution d'un secteur d'activité par exemple), des formations sur les premiers gestes professionnels (sans aller jusqu'à la qualification), etc. L'objectif de ces modules est donc la flexibilité pour prendre en compte les compétences qu'a déjà le demandeur et celles qui lui manquent.

La formation des salariés relève des entreprises qui ont une obligation de financement de la formation professionnelle (en pourcentage de la masse salariale) et non du Service public de l'emploi. Cependant, des actions de type VAE (validation des acquis de l'expérience) ou formation à distance sont éventuellement à la disposition des travailleurs. Certaines formations sont également ouvertes aux salariés en dehors des heures de travail dans le cadre de la PSP (Promotion sociale professionnelle) mais ce dispositif régional va être refondu dans le cadre d'une refonte globale de l'offre de formation régionale.

Rôle des employeurs en matière de formation

La formation des salariés relevant des entreprises et non du Service public de l'emploi, les acteurs du SPE ne contactent pas directement les entreprises pour leur proposer des formations sur leur lieu de travail mais les entreprises peuvent se tourner vers PE ou vers un autre acteur qui collabore avec PE (région, MDE, OPCA…) lorsqu'elles ont des besoins de recrutement et qu'une formation est nécessaire pour pourvoir le poste : dans ce cas, PE les aide à trouver des solutions avec les autres acteurs et des dispositifs existent (AFPR, POE + CARED en région Rhône-Alpes qui permet d'offrir des formations personnalisées selon les besoins des employeurs s'ils s'engagent à embaucher ensuite (voir l'encadré 3.4).

Il n'y a pas de rencontre directe avec les entreprises au moment de la définition des formations mais des études sont menées régulièrement par PE, la région, les OPCA, etc., pour identifier les besoins en formation. Derrière les OPCA il y a également un rôle important des partenaires sociaux. Ces études servent ensuite de base à la définition des appels d'offre.

En ce qui concerne plus spécifiquement les PME, il n'existe pas de dispositif spécifique centré sur la formation mais un dispositif plus large de soutien RH aux PME (Sécuris'RA)

Encadré 3.4. **Le Contrat d'aide et de retour à l'emploi durable (CARED)**

Le CARED constitue une des 21 mesures du Plan régional pour l'emploi, adopté en novembre 2004.

Il a pour objectif de favoriser l'accès de publics en difficulté à des emplois disponibles et de répondre à la demande de main-d'œuvre qualifiée des entreprises qui recrutent en proposant une action de formation ou d'accompagnement sur mesure.

Il permet donc aux entreprises de renforcer leur capacité à embaucher dans des secteurs où persistent des difficultés de recrutement. En contrepartie d'un engagement à recruter de la part des entreprises, la Région Rhône-Alpes met en œuvre, en lien avec les employeurs, la formation ou l'action d'accompagnement la plus adaptée à leurs besoins.

Le CARED se matérialise par une convention de coopération signée entre les employeurs et la Région Rhône-Alpes. Cette convention précise les engagements de l'employeur en matière d'embauches ainsi que les actions mobilisées par la Région pour faciliter l'accès et l'adaptation des personnes aux emplois identifiés.

Les personnes ayant des difficultés en termes d'insertion durable sont orientées dans le dispositif par une structure d'accueil, d'information et d'orientation (Missions locales, Pôle emploi, structures de placement des travailleurs handicapés…).

10 000 personnes ont bénéficié du CARED entre 2005 et 2008 et plus de 2 000 entreprises de la Région Rhône-Alpes ont recruté de nouveaux salariés grâce au CARED. Ce dispositif a notamment bénéficié aux personnes sans qualification mais aussi à des personnes en situation de handicap.

La Région a également souhaité renforcer la mise en œuvre du CARED en faveur des femmes. Une aide à la garde d'enfant de 300 € et une aide à la mobilité de 100 € sont proposées pour les femmes qui rencontrent des difficultés dans leur recherche d'emploi durable du fait de leurs charges familiales ou de leurs problèmes de mobilité.

Source : Plaquette CARED, MDEF : *www.mdef-lyon.fr/IMG/pdf/plaquette_cared_rra.pdf*.

existe sur toute la région RA (financé par la région). Ce dispositif permet des actions telles que la professionnalisation des processus de GRH, un accompagnement à la conduite du changement, aux performances, etc. Il a par exemple été mis en place sur le territoire de l'Ardèche Verte pour une dizaine d'entreprises du groupement d'entreprises Vilesta (voir l'encadré 3.7) : une étude RH a été menée dans le cadre de la mise en place de la Gestion territoriale des emplois et des compétences (GTEC). Plus largement, la Région développe un « Plan PME » visant à aider les entreprises de moins de 250 salariés en leur fournissant des prestations de conseil, de formation et d'expertise à moindre coût en mobilisant différents types de financement (Région, État, UE) dans huit domaines d'action : Stratégie, Finance, Performance, Systèmes d'information, Commercial/International, Innovation, Environnement, Ressources humaines[3].

Une soixantaine de CFA (Centre de formation d'apprentis) sont présents sur la région RA qui compte environ 42 000 apprentis (2011) dont plus de 15 000 sur la zone d'emploi de Lyon. Comme la plupart des régions françaises, la région RA tente de développer la formation en apprentissage dans de nombreux secteurs par divers moyens : Contrat d'objectif et de moyens pour la modernisation et le développement de l'apprentissage signé entre l'État et la Région, bourses, guides, aides aux employeurs, semaine de l'apprentissage, etc.

De manière plus spécifique, on relève une forte croissance de la demande d'apprentissage en Ardèche Verte. En matière d'apprentissage, la demande et les besoins étaient en

adéquation sur ce territoire jusqu'à il y a cinq ou six ans (en termes de volume et de profils), mais les demandes explosent depuis, la Mission locale reçoit énormément de demandes.

C'est la région qui joue le rôle de chef de file sur l'apprentissage mais elle s'appuie sur les remontées territoriales pour donner son avis au rectorat quant à l'ouverture et à la fermeture de filières d'apprentissage.

Si l'on s'intéresse à l'ensemble de l'offre de formation, le point crucial pour la Région est la capacité de construire une offre cohérente de formation, intégrant formation initiale et continue, et l'ensemble des organismes de formation. La mise en place d'un service d'orientation pour les salariés (et chômeurs) est également importante pour se retrouver dans la carte de l'offre de formation. Le processus est en cours.

Appariement entre travailleurs et emplois

À Lyon, différentes actions sont menées par la MDEF, PE, des associations ou encore la Mission locale en direction des jeunes. Il existe par exemple des forums, des « rencontres métiers » entre jeunes et professionnels, de la diffusion d'informations sur l'alternance. La MDEF et PE travaillent en collaboration avec les Chambres de commerce et de métiers pour valoriser les contrats d'apprentissage.

De manière plus générale, les conseils aux demandeurs d'emploi sont donnés en fonction de leurs compétences et de la situation du marché du travail local (notamment en fonction des métiers en tension, etc.). Rappelons également qu'en France, tous les chômeurs ont accès à des services de conseil dans leurs premiers mois de chômage (tous les chômeurs doivent être reçus par leur conseiller PE dans les 3 premiers mois). Une minorité d'entre eux ont cependant accès à une formation dans les 3 premiers mois. En outre, toutes les offres diffusées par Pôle emploi sont consultables en ligne par les chômeurs et donc accessibles depuis leur domicile.

Il n'existe pas d'action systématique de définition de « profils d'emploi locaux » mais des actions concertées entre différents acteurs du SPE (PE, MDE, etc.) existent au moins dans deux cas :

- quand certains secteurs rencontrent des difficultés de recrutement (dans ce cas, des activités d'information et de sensibilisation peuvent être organisées) ;
- dans le cadre de grands recrutements. PE a par exemple été sollicité à Lyon par un grand opérateur de tourisme pour recruter des femmes/valets de chambres, des serveurs etc. PE a alors travaillé en collaboration avec les OPCA, la direction régionale, les directions départementales pour aider cette entreprise à trouver leurs candidats au recrutement dans le secteur du tourisme.

La collaboration avec les employeurs n'est pas systématique du côté de PE. Cela est plutôt lié à l'expression d'un besoin des employeurs qui ont des difficultés à recruter dans un secteur. PE ne va donc pas vers les entreprises pour les aider à améliorer la qualification de leur main-d'œuvre d'autant plus que la formation continue des salariés n'est pas du ressort de PE (rôle des entreprises et des OPCA).

Les acteurs insistent sur le fait que si l'anticipation des besoins du territoire à court terme est souhaitable (notamment l'anticipation des grands recrutements, etc.), il demeure quasi-impossible de prévoir quelles seront les demandes de compétence dans deux, cinq ou dix ans.

Les actions menées en direction des travailleurs à faible qualification sont limitées dans la mesure où la formation des salariés relève des entreprises et non du Service public

de l'emploi. Il existe un début de réflexion au niveau régional en collaboration avec les syndicats, mais cela reste très embryonnaire. Pour les travailleurs, le dispositif de VAE est par ailleurs disponible sur toute la France afin de valider des des compétences acquises de manière informelle.

En Ardèche Verte, un soutien en matière d'orientation et de « plan de carrière » est offert aux jeunes sur la base du marché du travail local. Différents acteurs (Pôle emploi, Mission locale, CCI…) mettent en œuvre des actions en collaboration pour favoriser l'orientation des jeunes : forum de l'alternance (depuis trois ou quatre ans), « rencontres métiers »… Il existe une relation de cotraitance entre Pôle emploi et la Mission locale : la ML a une approche plus globale des problèmes spécifiques aux jeunes. Lorsque les jeunes ont des difficultés à se positionner sur un métier, PE peut les renvoyer vers la ML pour plus d'orientation, de soutien, etc. Le CDDRA travaille également sur les représentations des jeunes sur les métiers locaux.

En ce qui concerne l'évolution de carrière des travailleurs à faible qualification, un début de réflexion est en cours au niveau régional en collaboration avec les syndicats mais il n'existe rien de concret pour l'instant. La Plateforme de sécurisation des parcours professionnels (voir l'encadré 3.5) qui va être étendue à toute la Région après deux ans d'expérimentation, peut cependant être considérée comme un premier pas dans cette direction : il s'agit d'un service de proximité permettant aux salariés d'être informés sur leurs droits en matière d'évolution professionnelle, de réaliser un diagnostic de leur situation, de bénéficier d'un accompagnement dans leur projet et d'une orientation vers les dispositifs correspondant à leurs besoins.

Encadré 3.5. **Plateforme de sécurisation des parcours professionnels**

L'Ardèche Verte a constitué un territoire expérimental pour la plateforme de mobilité professionnelle (ou plateforme de sécurisation des parcours professionnels) qui va être généralisée sur l'ensemble des territoires rhônalpins par le CR.

L'idée générale du dispositif est de choisir un organisme qui intervient dans les entreprises en difficulté afin de leur faire bénéficier d'un service RH (bilan, transfert, formation…).

Outil d'anticipation des mutations économiques et des évolutions professionnelles, les plateformes de sécurisation des parcours professionnels s'adressent donc à la fois aux salariés et aux entreprises. Elles permettent d'appuyer et d'accompagner les Rhônalpins victimes de la crise, en privilégiant leur maintien dans l'emploi ou en favorisant leur retour rapide et durable à l'emploi.

Pour les salariés, il s'agit d'un service de proximité permettant d'être informé sur les droits en matière d'évolution professionnelle, de réaliser un diagnostic de sa situation, de bénéficier d'un accompagnement dans son projet et d'une orientation vers les dispositifs correspondant à ses besoins.

Pour les dirigeants d'entreprises, la plateforme permettra d'anticiper l'évolution des métiers et des savoirs faire dans leurs entreprises. Ils bénéficieront également d'un appui sur les démarches à engager en direction de leurs salariés : information, orientation, adaptation des compétences…

Source : Entretiens avec les acteurs et Lettre du syndicat mixte de l'Ardèche Verte, n° 10, décembre 2012.

De manière générale, il existe des discussions et des actions concertées entre partenaires locaux sur les métiers notamment ceux en difficulté mais aussi parfois lorsqu'il existe des difficultés de recrutement dans un secteur.

En ce qui concerne la possibilité de valider des compétences acquises de manière informelle, le dispositif de la validation des acquis de l'expérience (VAE) est disponible sur toute la France. La VAE peut être individuelle ou collective. Sur le territoire de l'Ardèche Verte, une seule VAE collective a été mise en place jusqu'à présent, dans le secteur des services à la personne.

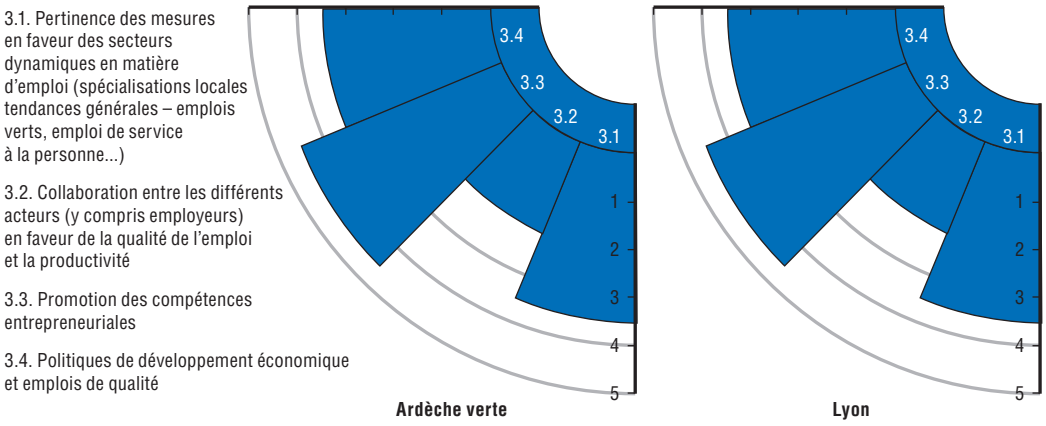
Approches décloisonnées en matière de compétences

Il existe bien une approche décloisonnée en matière de compétences puisqu'en Rhône-Alpes, le SPE local a confondu ses instances avec celles de la région en créant les Contrats territoriaux emploi formation. Sur le territoire de l'Ardèche Verte, cette approche décloisonnée est encore plus poussée dans la mesure où le CDDRA (Contrat de développement durable RA) a également été fusionné avec le CTEF.

En termes d'attraction des « talents » sur le territoire, la situation est totalement différente sur les deux territoires. En Ardèche Verte, elle est difficile dans la mesure où les créations d'emplois sur le territoire, quand elles existent concernent plutôt des emplois non qualifiés. Pour Lyon, cette question n'est pas vraiment pertinente dans la mesure où la population de Lyon est plutôt qualifiée. Mais il existe un important marketing territorial pour maintenir la main-d'œuvre qualifiée et attirer de nouvelles compétences.

Thème 3 : Ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et investissement dans des emplois de qualité

Graphique 3.3. **Résultats du tableau de bord : ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et investissement dans des emplois de qualité**



Pertinence des mesures en faveur des secteurs dynamiques en matière d'emploi (spécialisations locales, tendances générales – emplois verts, emplois de service à la personne)

À Lyon, les acteurs du SPE tentent d'axer leurs initiatives en matière d'emploi et de formation sur les secteurs d'emploi dynamiques au niveau local. La MDEF tente d'anticiper les besoins du territoire en faisant tous les mois une revue de projets pour anticiper les

besoins en recrutements et organiser une réponse (sensibilisation des publics, rencontre avec des professionnels, définition de formations adaptées, portes ouvertes).

La MDEF engage également des réflexions sur les « nouveaux types d'emplois » (secteur des soins, emplois « verts »…). Elle travaille notamment en collaboration avec l'agence nationale des services à la personne (convention MDEF/ANSP) car ce secteur recrute beaucoup. En ce qui concerne les emplois ou les formations « vert/es », on peut signaler le développement de formations sur le photovoltaïque et de manière plus générale le développement de modules « développement durable » dans les formations dispensées aux chômeurs.

Encadré 3.6. **Un exemple de coordination entre acteurs en amont d'un grand recrutement : le pôle de loisirs et de commerces Confluence**

La MDEF de Lyon coordonne l'ensemble des grands recrutements. Elle s'est entendue avec l'ensemble des développeurs économiques pour faire une revue de projets où ils cartographient les projets à venir tels que les projets d'aménagement urbain, de Zones d'aménagement concerté ou encore de pôles de loisirs et commerces comme le pôle Confluence. Cette cartographie régulière permet d'anticiper les besoins en recrutements sur le territoire.

Dans le cadre du projet du grand centre commercial Confluence, où 1 250 emplois ont été créés pour 100 employeurs différents, les acteurs ont pu anticiper les choses avec un an d'avance. Ainsi la MDEF a par exemple mené des actions pour sensibiliser les publics à l'ouverture, annoncer le projet et les possibilités de recrutement, permettre des rencontres avec des professionnels du secteur, définir des formations sur mesure, organiser des portes ouvertes etc.

Cette coordination entre acteurs de l'emploi et du développement économique permet d'avoir des informations bien avant l'annonce des offres d'emploi (généralement reçues par PE deux mois avant). Cette GPEC sur le territoire est un des aspects fondamentaux de la MDEF car PE n'a pas le temps ni les moyens de faire cela.

Source : Entretiens avec les acteurs.

Le territoire de l'Ardèche Verte se trouve dans une situation de crise de l'emploi industriel (nombreuses vagues de licenciements, plans de revitalisation). Le secteur des services compense à peu près les pertes d'emplois dans l'industrie mais les réflexions demeurent très centrées sur la gestion de crise plutôt que tournées vers l'avenir.

Au sein du CDDRA, des réflexions sont néanmoins menées qui visent par exemple à promouvoir la création d'activité comme un mode de reconversion. Des stratégies par filière sont également développées, dans le secteur de l'Économie sociale et solidaire (ESS) et dans le secteur automobile notamment (voir l'encadré ci-dessous).

Le secteur des services à la personne relève pour l'instant davantage du milieu associatif (ESS) que du secteur marchand et les réflexions sur cette thématique ne sont pas encore très développées. Pourtant, la population est vieillissante notamment dans l'est et le nord du territoire mais la question demeure de savoir si ce secteur peut réellement être créateur d'emplois suffisamment rémunérateurs sur un territoire où les revenus sont modestes.

En ce qui concerne les emplois « verts » ou « verdissants », une étude sur la formation de nouveaux gisements d'emplois verts est en cours sur le territoire. Pour l'instant les

Encadré 3.7. **L'association d'entreprises Vilesta**

Vilesta est une association d'entreprises qui regroupe 4 000 employés d'une trentaine d'entreprises de la filière automobile (industriels, de loisirs, sous-traitants) en Ardèche. Vilesta a vocation à fédérer la filière, réaliser des économies d'échelle (notamment en organisant une solidarité sur la répartition du travail) et faire la promotion du territoire et de ses savoir-faire. Elle travaille notamment sur la valorisation de produits, sur l'innovation et est accompagnée par l'ensemble des acteurs locaux dans cette démarche. Des politiques pour soutenir l'association sont menées conjointement par les partenaires publics, les consulaires, les organismes de formation, etc. Parmi les actions mises en œuvre pour aider cette association d'entreprises, on peut citer l'action menée dans le cadre de Sécuris'RA sur la professionnalisation de la GRH dans certaines entreprises du groupement.

Source : Entretiens avec les acteurs et site d'O. Dussopt, député de l'Ardèche.

applications concrètes sont limitées : des modules « développement durable » sont inclus dans certaines formations et des formations se développent dans le secteur de l'énergie photovoltaïque.

Collaboration entre les différents acteurs (y compris employeurs) en faveur de la qualité de l'emploi

Sur les deux territoires, l'idéal des acteurs du SPE est bien entendu de proposer aux demandeurs d'emploi un accès à l'emploi durable (emplois permanents ou des CDD longs) mais cet objectif est très difficile à atteindre compte tenu de la conjoncture.

Cette difficulté est particulièrement importante en Ardèche Verte où il y a relativement peu d'emplois « durables » proposés sur le territoire en ce moment (environ 30/35 %), en particulier dans l'industrie où une dizaine d'entreprises d'intérim sont présentes.

Comme sur toute la France, les acteurs confirment qu'une fois qu'un chômeur a trouvé un emploi, aucun suivi n'est effectué, hormis pour certains publics très particuliers (certains contrats aidés, personnes suivies par le PLIE, etc.)

Une fois de plus, la formation des salariés relevant des entreprises et non du Service public de l'emploi, les acteurs du SPE ne travaillent pas spontanément avec les employeurs afin d'améliorer l'utilisation des compétences et l'organisation du travail. De plus, en Ardèche Verte, il n'existe pas de collaboration directe avec des établissements d'enseignement supérieur, aucune université n'étant implantée sur le territoire. La collaboration entre les acteurs de l'emploi et l'Éducation nationale est difficile (pour le montage de dispositifs spécifiques, la réflexion sur l'orientation des jeunes, etc.).

Encadré 3.8. **L'accompagnement d'une dizaine d'entreprises du groupement Vilesta par le dispositif Sécuris'RA**

Le dispositif Sécuris'RA s'adresse aux entreprises du secteur privé, présentes en Rhône-Alpes et répondant à la définition communautaire de la PME (moins de 250 salariés, chiffre d'affaires inférieur à 50 millions d'euros, total de bilan inférieur à 43 millions d'euros). L'intervention Sécurise'ra peut concerner les axes suivants : le recrutement et l'intégration de nouveaux salariés, la lutte contre les discriminations à l'embauche, la mobilité des salariés et la promotion professionnelle et sociale, la gestion des âges et la transmission des

Encadré 3.8. **L'accompagnement d'une dizaine d'entreprises du groupement Vilesta par le dispositif Sécuris'RA** *(suite)*

savoirs, les situations de précarité que sont l'intérim et le temps partiel non choisi, l'accompagnement des mutations des entreprises.

En Ardèche Verte, ce dispositif a été mobilisé pour accompagner une dizaine d'entreprises du groupement d'employeurs Vilesta. L'accompagnement de ce collectif constitue une des priorités du territoire (inscrite dans le plan d'action). Ces dix entreprises ont donc été accompagnées dans une action de professionnalisation de la fonction GRH.

Un appui a été mis à disposition pour chacune des 10 entreprises et des séminaires thématiques ont eu lieu avec des temps d'échanges sur les pratiques. Chaque entreprise a bénéficié d'un diagnostic RH et les plans d'action ont été déployés en fonction des priorités des dirigeants. La gratuité de l'action a été un des éléments déclencheurs pour que les dirigeants acceptent de s'investir dans cette expérience dans la mesure où il leur paraissait difficile en amont de quantifier le retour sur investissement envisageable grâce à cette démarche.

La CCI organise aussi des séminaires RH régulièrement sur une thématique : les participants à l'action Sécuris'RA ont été à nouveau conviés à y participer, permettant ainsi de maintenir une continuité pour ceux qui le souhaitent.

Une nouvelle action sur d'autres entreprises de ce groupement va être développée. Une réflexion va notamment être menée sur les manières de mutualiser la main-d'œuvre, de construire des plans de formation mutualisés, etc.

Source : Compte-rendu de comité stratégique mis à disposition par les acteurs et site internet de la Région RA sur le dispositif Sécuris'RA : *www.rhonealpes.fr/1-region-rhone-alpes.htm*.

Dans la région, les universités et les établissements d'éducation et de formation peuvent participer aux recherches sur l'économie locale via des réponses à des appels d'offre de la région sur cette question. Il existe peut-être cependant un manque d'expertise au niveau local dans la mesure où il est parfois fait appel à des cabinets de conseil voire à des universités hors région.

Promotion des compétences entrepreneuriales

Des efforts sont déployés pour soutenir l'entrepreneuriat dans les programmes publics de formation en direction des demandeurs d'emploi. Des modules de formation « création d'entreprise» ont ainsi été développés par PE (sur toute la France) : une fois que les personnes ont les compétences techniques, des formations « création d'entreprise » sont financées pour leur permettre d'obtenir les compétences nécessaires à la création de leur activité.

À Lyon, dans la mesure où il existe plusieurs écoles de commerce à Lyon (EM Lyon, IDRAC…), de nombreux cours portant sur les compétences entrepreneuriales sont proposés par ces établissements d'enseignement supérieur. En Ardèche Verte, des modules sur la création d'entreprise ou la reprise d'activité sont proposés par PE : lorsque les chômeurs ont les compétences techniques, des formations « création d'entreprise » sont financées pour leur permettre de créer leur activité.

Le Pôle emploi d'Annonay a deux conseillers référents dans ce domaine et travaille avec de nombreux partenaires du territoire sur cette thématique (bien couverte). Deux accompagnements longs sous forme de stages sont proposés chaque année. Ce type de

dispositif a très bien fonctionné suite aux licenciements économiques sur le territoire et il y a eu beaucoup de créations d'entreprises en 2011-12.

Le CDDRA prend part également à ces réflexions en promouvant la création d'activité comme mode de reconversion. Suite aux nombreux licenciements, les possibilités de retrouver un emploi sont limitées et la création d'activité est donc une piste. Des dispositifs innovants ont notamment été mis en place (prenant en compte la diversité du territoire – zones urbaines et rurales).

Il existe en région Rhône-Alpes, un dispositif d'appui à la création d'entreprise nommé Créafil qui se matérialise par la présence 18 structures sur la région susceptibles d'aider les créateurs d'entreprise dans leur parcours. Ces structures interviennent sur la création d'activité, créent des réseaux d'accompagnement.

En Ardèche Verte, différentes actions ont également été menées autour de la création d'entreprises notamment à travers la coordination dans le cadre du CDDRA. Afin de répondre à des besoins précis identifiés sur le territoire (pluriactivité, profils atypiques, personnes éloignées de la culture entrepreneuriale), différentes actions ont été menées, en particulier le déploiement de coopératives d'emploi et d'activités (voir l'encadré ci-dessous).

Encadré 3.9. **Le déploiement des coopératives d'emplois et d'activités en Ardèche Verte**

Un partenariat avec le réseau ITESS (Initiatives territoriales de l'économie sociale et solidaire) doit permettre de déployer les coopératives d'activités et d'entrepreneurs en Ardèche verte.

Les coopératives d'emplois et d'activités offrent un cadre privilégié aux personnes éloignées de la culture entrepreneuriale ou désireuses de développer une activité. Il est possible d'y tester son activité économique, d'être pluriactif, de préserver son statut de salarié et se consacrer à son métier en déléguant le suivi comptable et administratif.

Les coopératives d'emplois et d'activités (ECLECTIC, NATURA et POLLEN) constituent un réseau diversifié d'entrepreneurs (télétravailleurs, artisans d'art, professionnels des TIC, du tourisme, de la forêt) avec lesquelles les collectivités de l'Ardèche Verte vont travailler sur leur offre de services. ITESS sera donc présent sur le nord Ardèche dans l'ensemble des lieux dédiés à l'accueil d'entrepreneurs et notamment au sein de la pépinière d'entreprises du bassin d'Annonay (voir l'encadré 3.10).

Ce type d'action adapté aux problématiques spécifiques du territoire, qui peut difficilement être mis en œuvre par les acteurs les plus généralistes et les plus contraints par le niveau national dans leurs actions comme PE) peut se développer sous l'impulsion des acteurs territoriaux et dans le cadre des structures institutionnelles territoriales du type CTEF ou CDDRA.

Source : Lettre du syndicat mixte de l'Ardèche Verte, n° 10, décembre 2012.

Politiques de développement économique et emplois de qualité

En ce qui concerne l'attractivité du territoire pour les entreprises, les comités économiques des CDDRA informent sur les conditions d'accueil pour les entreprises sur la zone, propose des services mutualisés aux entreprises, etc. Certains dispositifs régionaux spécifiques sur la formation peuvent également être vantés auprès des entreprises comme le CARED.

Les grandes lignes directrices du développement économiques sont fixées par la SRDEI (Stratégie régionale du développement économique et de l'innovation), la région RA ayant souhaité s'engager sur une 2e SRDEI (2011-14). Cette SRDEI fixe trois objectifs généraux : travailler sur la politique industrielle (filières), travailler sur l'économie de proximité (artisanat, commerce, ESS) et adopter une approche solidaire du développement des territoires. Elle vise notamment à anticiper les mutations économiques et leur impact sur l'emploi en proposant un accompagnement des entreprises sur la GRH, en les sensibilisant à la qualité de l'emploi, aux emplois plus durables, etc., et en valorisant le dialogue social (actions en collaboration avec les syndicats).

La question de l'égalité professionnelle est déjà mobilisée et intégrée dans les marchés publics et une réflexion est en cours pour aller plus loin sur ce thème. Il existe beaucoup de dispositifs régionaux d'aide aux entreprises en Rhône-Alpes (Pôle de compétitivité, Cluster, Plan PME). Ceux-ci incluent un volet RH. Les démarches GPEC sont présentes : un guide de la GPEC a été élaboré au terme de deux ans de travail.

En Ardèche Verte, des interventions plus spécifiques ont été développées compte tenu du contexte économique particulièrement défavorable. Comme on l'a vu, les politiques d'emploi, de formation et de développement économique sont assez bien intégrées sur le territoire de l'Ardèche Verte. Cependant, le contexte économique particulièrement défavorable complique les stratégies de soutien ou de création d'emplois. Jusqu'à présent, le territoire n'avait pas vraiment développé une stratégie de communication et de valorisation vers l'extérieur mais cela commence doucement à se mettre en place. Les élus deviennent notamment plus sensibles aux enjeux de « marketing territorial » mais cela est assez nouveau.

Il existe quelques actions ponctuelles et ciblées liées au patrimoine culturel (présence de châteaux…). L'exemple de Vilesta peut également à nouveau être mentionné ici comme exemple d'action concertée en faveur du développement économique : il s'agissait d'une réponse à une demande spécifique émanant d'une entreprise. La création d'une pépinière d'entreprises peut également être mentionnée ici dans la mesure où cela a nécessité de convaincre des coopératives de venir s'installer sur le territoire (en leur proposant des aides, un environnement adapté à leurs besoins, etc.) pour développer ce projet de mise de commun de ressources (voir l'encadré 3.10).

Encadré 3.10. **Une pépinière d'entreprises sur le Bassin annonéen**

Une pépinière d'entreprises vient de se créer dans l'ancienne manufacture royale de Canson entre Annonay, Davézieux et Boulieu-lès-Annonay. La Communauté de communes du bassin d'Annonay va ouvrir 2 500 m^2 de bureaux et 1 500 m^2 d'ateliers pour accueillir créateurs d'entreprises et entrepreneurs.

Les surfaces sont adaptables aux besoins des jeunes entreprises et louées à prix bas afin de faciliter la création et l'innovation. La pépinière d'entreprises a pour objectif le partage d'expériences entre créateurs.

Par ailleurs, l'accompagnement offert aux entreprises est structuré au sein de la pépinière. Celle-ci accueille des permanences de différentes structures accompagnant la création d'entreprises. Elles travailleront au quotidien aux côtés des créateurs. La pépinière accueillera également des formations, des rencontres à thèmes et un club de créateurs. L'objectif est donc non seulement de proposer un lieu mais aussi un ensemble de services et une dynamique d'échanges aux créateurs du territoire.

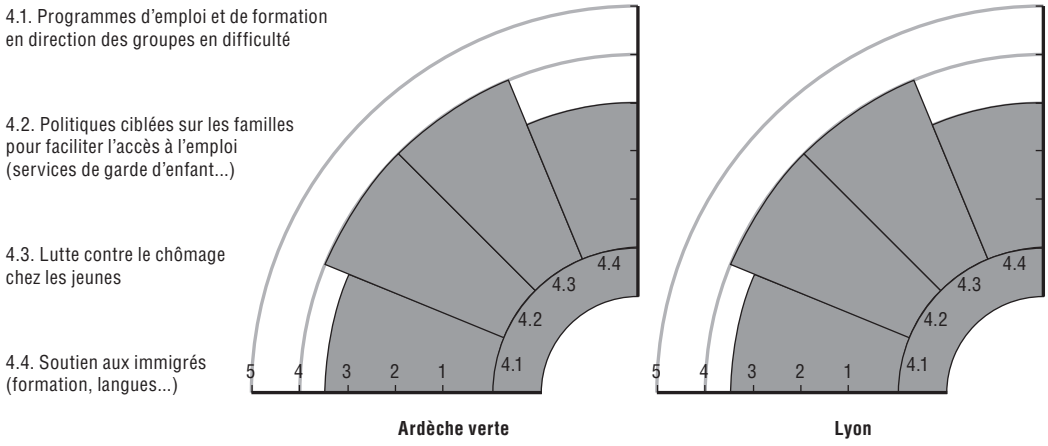
Source : Lettre du syndicat mixte de l'Ardèche Verte, n° 10, décembre 2012.

Mais dans l'ensemble, pour l'instant, il n'existe pas une réelle « marque de territoire » ou de stratégies d'accueil bien affirmées. Une des pistes de la politique de développement économique sur le territoire de l'Ardèche Verte consiste à s'inscrire dans des réseaux de compétences, dans des échanges y compris avec l'international, de développer des liens avec des partenaires extérieurs, etc. Compte tenu du positionnement et des caractéristiques structurelles du territoire (territoire plutôt rural, Lyon au nord, Valence au sud), l'idée est plutôt de tisser des liens avec des pôles de compétences que de tout « réinventer » à l'échelle du territoire.

La dynamique autour de la GPEC est particulièrement présente à Lyon. Des plateformes disposent de capteurs entreprises qui vont dans les entreprises et les OPCA, et utilisent un outil d'identification des besoins des entreprises. Le projet Alliance propose une GPEC inter-entreprises (concernant 8 000 salariés sur le bassin lyonnais).

Thème 4 : Ciblage des politiques sur les groupes fragiles

Graphique 3.4. **Résultats du tableau de bord : ciblage des politiques sur les groupes fragiles**



Programmes d'emploi et de formation en direction des groupes en difficulté

Il existe des institutions spécifiques pour certains groupes « à risque », notamment les Missions locales pour les jeunes, Cap emploi pour les personnes handicapées qui co-traitent avec Pôle emploi. Ces structures proposent, au-delà des actions plus classiques en termes d'emploi et de formation de Pôle emploi, de la construction de parcours, des accompagnements renforcés pour amener les chômeurs vers l'emploi, des aides à la mobilité (permis de conduire). Chaque année, une semaine pour l'emploi des handicapés est organisée sur le département de l'Ardèche (dans une agence PE différente à chaque fois). Cependant, une relativement faible proportion de chômeurs en bénéficie. Il existe également des programmes de formation spécifiques pour les immigrés pour l'apprentissage de la langue (cours de français langue étrangère).

Il n'existe pas de stratégie spécifique visant à aider des personnes à quitter un emploi informel ou illégal. À Lyon, il est possible cependant de mentionner un service d'amorçage de projets (soit partant d'un emploi informel soit partant d'aucun emploi) proposé par la MDEF propose en partenariat avec la Caisse des dépôts qui aide les personnes dans leur calcul de business plans, de légalisation du projet, etc.

Il existe surtout des stratégies plus globales en direction des publics les plus en difficulté, notamment les actions du PLIE en lien avec d'autres acteurs locaux (Régies de quartiers, entreprises d'insertion…). À Lyon, des moyens importants sont également consacrés aux politiques de la ville.

Les acteurs du SPE (Pôle emploi, MDE, PLIE, Mission locale) jouent un rôle important en matière d'insertion ce qui peut contribuer de fait à une réduction de la pauvreté mais ce n'est pas la problématique majeure de ces structures. C'est donc plutôt indirectement qu'elles contribuent aux approches de lutte contre la pauvreté. Elles peuvent aussi se coordonner avec d'autres acteurs sur des actions qui y contribuent (par exemple en coordination avec la politique de la ville pour des actions dans les quartiers défavorisés).

Une difficulté dans la mise en œuvre est l'hétérogénéité des publics sur les territoires. À Lyon, un demandeur d'emploi habitant le centre de Lyon est en moyenne deux fois plus qualifié qu'un demandeur d'emploi habitant dans un quartier difficile. Les liens avec l'action sociale sont parfois difficiles. Une solution est la fusion des compétences d'action sociale de la ville de Lyon et du Conseil général, qui est prévue dans le projet de métropole.

Politiques ciblées sur les familles pour faciliter l'accès à l'emploi (services de garde d'enfant…)

En France, le SPE ne joue a priori pas de rôle dans ce domaine. Les aides pour les personnes dépendantes relèvent des conseils généraux et sont très faibles. Pour les femmes, les politiques de garde susceptibles de lever les freins à l'activité des femmes ne sont pas du ressort du SPE, elles sont plutôt décidées à l'échelon national (droit aux congés, etc.) avec en complément des dispositifs gérés par les communes (garde d'enfants, etc.) et éventuellement des mesures d'aide à la garde proposées par la Région pendant les formations (CARIF).

À Lyon, quelques efforts sont faits par la MDEF pour tenter de favoriser le développement des crèches inter-entreprises et il existe un accord MDEF-ville de Lyon pour proposer horaires de garde décalés pour publics en difficulté. Des actions peuvent également être menées de la part des ML, des PLIE, des services d'insertion sociale des CG. Mais dans l'ensemble, l'ampleur de ces actions demeure très limitée. En Ardèche Verte, parmi les institutions en lien avec l'emploi et l'insertion des femmes, on peut citer le Centre d'information du droit des femmes et des familles (CIDFF) qui dispose d'une enveloppe supplémentaire pour la garde d'enfant, le déplacement etc. mais les montants demeurent limités.

Encadré 3.11. **Des difficultés à promouvoir l'égalité professionnelle hommes-femmes**

Une tentative d'action a été lancée l'an dernier par une élue du CR en partenariat avec ARAVIS (déclinaison de l'ANACT au niveau régional). L'idée était d'identifier un certain nombre d'actions existantes qui pourraient être renforcées sous l'angle de l'égalité professionnelle hommes/femmes. Mais ce projet supposait de s'appuyer sur des partenaires locaux et de trouver des financements pour que les associations acceptent de participer : finalement le projet a échoué. Une action de ce type a été menée sur un autre territoire à Romans : une action a permis d'améliorer la qualité de l'emploi des femmes qui font de l'aide à la personne en organisant mieux leurs emplois du temps, pour arriver à au moins 60 % à 80 % ETP. Cela demande plus d'organisation mais donne de bons résultats. Après un passage par l'association intermédiaire qui portait ce projet pour se stabiliser, les femmes

Encadré 3.11. **Des difficultés à promouvoir l'égalité professionnelle hommes-femmes** *(suite)*

partent généralement en formation qualifiante ou vers un emploi plus pérenne. Les associations intermédiaires sur Annonay et Tournon semblent pour l'instant moins sensibles à cette problématique. En outre, l'Etat qui est pilote sur ce thème n'impose pas d'objectif obligatoire en termes de minimum ETP par exemple ce qui entretient les problèmes de précarité pour les femmes salariées dans ce secteur.

Source : Entretiens avec les acteurs.

Lutte contre le chômage chez les jeunes

Des programmes en direction des jeunes sont développés notamment par la Mission locale (intégrée à la MDE) qui coordonne l'action des acteurs travaillant à l'insertion des jeunes :

- Associations (AFIJ, Nos quartiers ont du talent…),
- Entreprises d'insertion,
- PE,
- Centre régional information jeunesse,
- Chambres consulaires…

Ces acteurs mènent des actions d'information en direction des jeunes par de nombreux forums, des « rencontres métiers » annuelles, des actions de valorisation des contrats d'apprentissage, des actions de tutorat, de parrainage en entreprise…

À Lyon, la MDE organise par exemple les « rencontres métiers » pour aider les jeunes et leurs accompagnants à connaître les métiers grâce à la rencontre avec des professionnels d'un métier. En 2011, 1 000 personnes étaient présentes au cours de 70 sessions. Des actions en partenariat avec le Conseil d'orientation des entreprises sont développées afin de développer le tutorat, le parrainage dans entreprises pour faciliter l'insertion des jeunes. La MDE travaille aussi avec les chambres de commerce et de métiers à la valorisation des contrats d'apprentissage.

Un problème spécifique a également été identifié par la MDE de Lyon : la présence de jeunes diplômés dans les quartiers en difficulté. Une réflexion collective avec l'ensemble des partenaires locaux est donc en cours pour traiter cette problématique et décider des types d'action à mener, des financements à trouver, etc.

En Ardèche Verte, un des acteurs principaux pour l'emploi et la formation des jeunes est la Mission locale. Quand les jeunes qui arrivent à Pôle emploi ont besoin d'orientation, de soutien, de se positionner sur un métier, PE les renvoie vers la ML (environ 130-140 jeunes par an) qui pratique une approche plus « globale » d'insertion par rapport à PE.

D'importants efforts ont été faits en direction des jeunes en termes d'orientation, de formation, etc., et cela continue d'être un axe prioritaire d'action pour tous les acteurs locaux. Comme pour les autres publics, il existe des difficultés de financement de formation car les moyens de Pôle emploi sont en baisse et des problèmes de mobilité (mobilité « psychologique » comme dans tous les territoires ruraux et mobilité physique).

De manière plus spécifique, pour les jeunes sortis du système scolaire sans diplôme, il existe depuis 2011-12 une « Plateforme des décrocheurs », financée sur des fonds expérimentaux de la Région. Le repérage des jeunes concernés est fait par le CIO avec l'Éducation nationale et la Mission locale. Les jeunes soutenus bénéficient d'une action spécifique et intensive de formation et de soutien au développement d'un projet personnel, sur trois jours par semaine. Dix jeunes sont concernés depuis octobre 2012 (et jusqu'à fin avril 2013). Un deuxième groupe va bientôt démarrer, il s'agit donc d'une action à succès.

Des actions de parrainage pour les jeunes issus de ZUS fonctionnent également bien, avec des parrains issus du monde de l'entreprise, contactés par la CCI. L'objectif du binôme ainsi constitué est d'aider le jeune dans sa recherche d'emploi. Le CDDRA travaille parallèlement sur les représentations qu'ont les jeunes des métiers locaux et de la création d'activité.

Soutien aux immigrés (formation, langues)

Il n'existe pas d'initiative concrète du côté du SPE (PE, MDE) à Lyon ni en Ardèche Verte pour reconnaître les qualifications et les compétences acquises à l'étranger. L'absence d'outil spécifique sur cette question est regrettable dans la mesure où il y a beaucoup d'immigrés qualifiés à Lyon.

Les seuls cours spécifiques existants sont des cours de français langue étrangère. L'offre de cours n'est pas tout à fait suffisante, probablement encore en sous-possibilité de réponse par rapport aux demandes de formations, mais pour l'instant le principal problème est lié aux prescriptions multiples (prescriptions doublons, personnes orientées sur un mauvais niveau).

Une plateforme existe à Lyon pour coordonner les actions en faveur des immigrés. Tous les conseillers Pôle emploi sont sensibilisés à la lutte contre les discriminations à travers une formation de deux jours (mesure nationale). Au niveau territorial, les acteurs y sont vigilants mais il n'existe pas d'actions précises. Il existe des actions au niveau de la région via les CUCS (Contrats urbains de cohésion sociale) dans les quartiers en difficulté.

Conclusion pour la Région Rhône-Alpes

Au-delà de la diversité des territoires, et notamment des écarts d'attractivité entre la ville de Lyon et des territoires ruraux comme l'Ardèche Verte, la région Rhône-Alpes se distingue par un effort de coordination très important des politiques d'emploi, de formation et de développement économique au travers des Contrats emploi formation (CTEF), outils de diagnostic et de coordination entre les moyens de la région et ceux de l'État. Cette démarche est accompagnée par le développement de tableaux de bords emploi-formation déclinés à l'échelon local, et par des efforts de recueil de données sur les politiques existantes dans les territoires (cartographie de la formation, démarches d'évaluation même si le retour sur les politiques et leur efficacité demeure relativement limité). Les axes prioritaires des politiques d'emploi et de formation comprennent des démarches de sécurisation des parcours professionnels, notamment dans les zones en difficulté économique, mais aussi par le biais d'accompagnement des employeurs. L'hétérogénéité des publics sur le territoire de la région (et même au sein de la ville de Lyon) impose une prise en charge spécifique des publics en difficulté et de leurs difficultés d'accès à la formation ou à l'emploi (problèmes de transport, de langue, etc.).

Notes

1. Voir *www.prao.org/medias/fichier/communiquepe-region_1304070181513.pdf* pour plus de détails.
2. Voir le travail de collaboration entre l'Insee et la Région réalisé sur les trajets domicile-travail : *http://territoires.rhonealpes.fr/spip.php?rubrique1857*.
3. *www.rhonealpes.fr/102-plan-pme.htm*.

© OCDE 2015

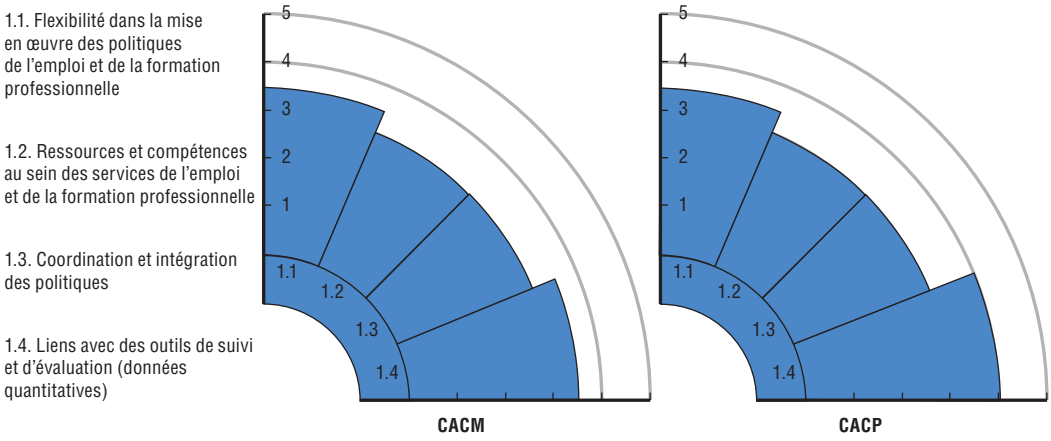
Chapitre 4

Principaux constats du tableau de bord pour la région Île-de-France

Ce chapitre décrit les conclusions du tableau de bord Création d'emplois locaux de la région Île-de- France. La grille d'analyse permet une évaluation selon quatre dimensions : 1) l'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local 2) l'amélioration des compétences, 3) le ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et l'investissement dans des emplois de qualité et 4) le ciblage des politiques sur les groupes fragiles.

Thème 1 : L'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local

Graphique 4.1. **Résultats tableau de bord : l'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local**



Flexibilité dans la mise en œuvre des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle

En France, les agences locales Pôle emploi ne disposent pas d'une grande marge de manœuvre au regard de la manière dont les budgets et les programmes sont conçus puis utilisés. En effet, la conception des programmes relevant de la politique de Pôle emploi est gérée au niveau national. Ensuite, le niveau régional, en l'occurrence, l'Île-de-France, s'occupe de la construction des appels à projets et donc des choix des organismes de formation. Dans cette perspective, cependant, les agences locales sont appelées à faire remonter, une fois par an à l'automne, les besoins qu'elles ont identifiés sur leur territoire d'intervention. Une fois l'ensemble de ces besoins agrégés, la direction régionale de Pôle emploi élabore une série de cahiers des charges destinés aux organismes de formation. C'est donc au niveau régional, et non territorial, que se construit l'offre de formation dont peuvent bénéficier les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi. C'est également la direction régionale qui détermine l'emplacement des organismes de formation en fonction des besoins. Sur ces deux points – la conception des programmes (et des cahiers des charges) et l'emplacement des organismes de formation – les agences locales ne sont pas consultées. Cette logique s'applique de la même manière aux budgets : ils sont établis à l'échelle nationale sans que les agences locales ne soient en mesure, ensuite, de les aménager en tant que de besoin. En conséquence, les budgets alloués aux programmes de formation ne sont pas gérés au niveau local.

La capacité des agences locales de Pôle emploi à lancer des initiatives en matière de programmes spécifiques de formation est ouverte, mais fortement encadrée. Il s'agit de

répondre à une demande individuelle de formation émanant d'un demandeur d'emploi, mais à laquelle il n'est pas possible de répondre dans le cadre du droit commun. Dans ce cas, l'agence locale doit proposer une action de formation qui corresponde aux grands axes de la politique de Pôle emploi et soumettre cette demande spécifique aux directions départementale ou régionale (en fonction du tarif de la formation). Dans ce cas, le choix de la formation et de l'organisme de formation revient au demandeur d'emploi qui peut être accompagné dans cette démarche par un conseiller.

Dans le même ordre d'idées, c'est au niveau national que sont identifiés les sous-traitants – Pôle emploi parle d'ailleurs de cotraitants – tels que « Cap emploi » vers lequel sont orientés l'ensemble des demandeurs d'emploi en situation de handicap. Dans ce cas, le demandeur d'emploi réorienté est entièrement pris en charge par le cotraitant qui est alors libre de définir son action et son organisation.

La question de l'éligibilité des publics ne relève pas non plus de Pôle emploi, mais plutôt de l'État. Il existe cependant la possibilité, pour chaque région d'élaborer des critères spécifiques d'éligibilité (mais également de taux de prise en charge des publics) qui viendraient alors s'ajouter à ceux fixer par le niveau national. Ces modifications, qui prennent la forme juridique d'arrêtés préfectoraux ne concernent, bien entendu, que les dispositifs élaborés par l'État. Pour autant, l'Île-de-France ne s'est pas saisie de cette possibilité.

Si le « management par objectif » n'est pas appliqué dans le cadre du Service public de l'emploi, les agences Pôle emploi n'en sont pas moins soumises à un certain nombre d'indicateurs de résultats. Ces derniers sont élaborés au niveau national et peuvent être modifiés par les directions régionales. La situation est relativement similaire pour les Missions locales (chargée d'accueillir les jeunes de 16 à 25 ans sortis du système scolaire et sans emploi) présentes sur les deux territoires étudiés. Elles sont également liées à des impératifs de résultat en termes d'accès à l'emploi, à la formation et à l'alternance de ses publics. Les impératifs, ou indicateurs, sont édictés au niveau national et font l'objet, une fois par an, d'un dialogue de gestion avec la Direccte au niveau local.

La flexibilité des politiques publiques d'emploi proposées par Pôle emploi est donc extrêmement limitée puisque la conception des programmes et des budgets, l'identification des cotraitants et la définition des objectifs sont réalisées au niveau national. Pour autant, les agences locales participent à la remontée des besoins, et sont en mesure de nouer, à leur niveau, des partenariats avec les autres acteurs locaux.

La situation est quelque peu différente pour les PLIE (Plan local pour l'insertion et l'emploi) – uniquement présent sur Cergy-Pontoise – qui ne sont pas financés par l'État mais par les communes et le FSE (fonds social européen). Ces dispositifs au statut associatif visent, à partir d'un diagnostic partagé par les acteurs locaux (entreprises, acteurs du social, région, département, communes, intermédiaire de l'emploi, SPEL, ESS, IAE) sur un territoire, à identifier et aider une cible de personnes en situation d'exclusion durable du marché du travail. Pour les ramener à l'emploi, le PLIE organise et structure un partenariat et des outils locaux complémentaires au droit commun afin d'accélérer les parcours de retour à l'emploi (dispositifs d'insertion sociale, ou professionnelle, de formation, d'accompagnement, etc.).

Sur Cergy-Pontoise, le scope d'action du PLIE est par conséquent très large puisqu'il peut intervenir à partir de la problématique de la mobilisation et de la resocialisation jusqu'au travail d'accompagnement en emploi et en entreprise. Ces actions sont montées en fonction d'une agrégation des besoins individuels identifiés.

Dans la mesure où le dispositif est cofinancé par l'Union européenne, ses résultats doivent être quantifiés et objectivés par l'intermédiaire de preuves d'accès à l'emploi et de maintien dans l'emploi de plus de 6 mois.

Ressources et compétences au sein des services de l'emploi et de la formation professionnelle

Dans les deux territoires étudiés, les ressources financières apparaissent insuffisantes par rapport à un objectif de suivi individualisé des chômeurs et de construction de politiques adaptées au territoire. Plus précisément, ce qui pose problème relève plutôt de la complexité structurelle, due à une superposition de l'ensemble des dispositifs. Cette complexité empêche les conseillers et les publics d'avoir une bonne connaissance des programmes existants. Ceux-ci sont alors sous-utilisés, voire méconnus.

Au regard des nombreuses difficultés auxquelles sont confrontés les habitants de la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil, il ressort que les moyens alloués sont bien trop faibles. En premier lieu, il convient de souligner l'absence d'agence Pôle emploi sur ce territoire. Les habitants des deux communes se rendent dans les villes voisines afin de pouvoir bénéficier des services d'une agence. Les acteurs locaux de l'emploi et de la formation professionnelle soulignent ainsi qu'une augmentation de ces moyens aussi financiers qu'humains leur permettrait non seulement de déployer une plus grande palette d'interventions spécifiques à caractère innovant, mais aussi de se rapprocher des objectifs fixés. Les portefeuilles des conseillers sont bien plus fournis que ce que préconise, par exemple, la région ; certains de ces conseillers sont amenés à cumuler plusieurs fonctions dans le but de combler les manques de personnels. En revanche, les compétences des équipes semblent adaptées aux besoins des différentes structures.

Encadré 4.1. **Le programme qualifiant territorialisé sur Clichy-sous-Bois/Montfermeil**

Dans le cadre d'une contractualisation d'objectifs avec la région Île-de-France, la communauté d'agglomération de Clichy/Montfermeil a tenté, en 2010, de monter une action de formation qui permettrait d'articuler les actions de Pôle emploi, du département, de la région et de la CACM afin de répondre à un besoin spécifique du territoire. Il s'agissait plus précisément de proposer un parcours de formation à des demandeurs d'emploi qui souhaiteraient exercer le métier de gardien d'immeubles en logement social.

Pour que la région Île-de-France abonde financièrement au dispositif, il était nécessaire de trouver, sur le territoire de la CACM, une structure en mesure de « porter » le projet juridiquement. Mais, en raison d'un manque de ressources aussi bien financière que personnelle, aucune structure locale n'a pu se constituer en tant que porteur du projet, et ce dernier a été abandonné.

D'une manière générale, les services de l'emploi et de la formation professionnelle de Cergy-Pontoise ne disposent pas de ressources financières en suffisance. Ainsi, l'association AVEC qui porte à la fois la MIFE (maison de l'information sur la formation et l'emploi) et la Mission locale ne disposent pas de suffisamment de personnels afin de faire correctement fonctionner la structure.

Dans le même ordre d'idée, et étant donnée la situation de crise actuelle, les agences Pôle emploi manquent de personnel pour pouvoir traiter convenablement l'ensemble des dossiers des demandeurs d'emploi. Enfin, le PLIE dispose d'un budget qui est bien en-deçà des besoins des publics qu'il a en charge.

En général, ce ne sont donc pas les compétences qui viennent à manquer mais plutôt les ressources financières et en personnel.

Coordination et intégration des politiques

Dans la région Île-de-France, la question de la coordination des politiques au niveau local relève principalement des pactes pour l'emploi, la formation professionnelle et le développement économique développés par la Région. Les régions sont en effet compétentes en matière de formation professionnelle et de développement économique. C'est à ce titre que la région Île-de-France développe depuis 2008 les pactes pour l'emploi, la formation professionnelle et le développement économique, censés améliorer, si ce n'est développer, la coordination et l'intégration de ces politiques. Ils se fixent l'objectif d'identifier les besoins spécifiques des territoires, et d'y répondre par la mobilisation et la coordination des différents acteurs locaux et régionaux. En théorie, il favorise donc l'intégration des trois politiques (emploi, formation professionnelle et développement économique). Toutefois, la pratique a démontré que la partie formation professionnelle demeure le parent pauvre du pacte que ce soit en termes d'acteurs ou de dispositifs et actions mobilisés.

En dépit des nombreuses initiatives développées sur Clichy-sous-Bois/Montfermeil afin de contribuer à une bonne coordination des politiques d'emploi et de formation professionnelle, de nombreux problèmes demeurent qui peuvent, en grande partie, être considérés comme la conséquence du manque de moyens auquel doivent faire face les acteurs locaux de l'emploi et de la formation.

En matière de coordination politiques publiques de l'emploi à destination des chômeurs, les agences Pôle emploi tiennent, généralement, le premier rôle. Ces dernières proposent aux demandeurs d'emploi un ensemble de services et prestations essentiellement axés sur le retour à l'emploi (versements des indemnités mensuelles, soutien aux personnes en situation de handicap via l'orientation vers un prestataire agréé, accès à l'ensemble des dispositifs de formation). Toutefois, sur le territoire de la CACM aucune agence, ni antenne n'est, à ce jour, implantée. Les demandeurs d'emploi habitant la CACM ont alors la possibilité de se rendre et d'être suivi par les agences de deux communes voisines : Livry-Gargan et Gagny. Cette absence est en partie palliée par l'existence de la direction emploi, formation et insertion (DEFI) au sein de la communauté d'agglomération. Concrètement, elle se présente comme un service direct à la population ; elle accueille les demandeurs d'emploi du territoire ainsi que les allocataires du RSA.

Par ailleurs, DEFI est reconnue par l'ensemble des acteurs locaux comme un service en position de coordination, et ce depuis sa création. Elle s'est ainsi imposée comme un acteur incontournable sur la question de la coordination des actions de formation linguistique (langue française), et s'apprête à relayer la campagne nationale d'embauche pour les emplois d'avenir.

Depuis la fin de l'année 2011, DEFI et la Mission locale – seule autre structure appartenant au SPE élargi sur le territoire – partagent les mêmes locaux. Cette proximité a été recherchée afin de favoriser le renforcement des partenariats entre les deux structures,

et de proposer en un lieu unique un service aux demandeurs d'emploi jeunes (Mission locale) et adultes (DEFI). Ceci est d'autant plus important qu'aucun autre acteur des politiques de l'emploi, de la formation et du développement économique n'est présent sur Clichy/Montfermeil. Les partenaires locaux travaillent depuis quelques années à l'élaboration d'une convention partenariale qui permettrait d'une part de les lier avec les agences Pôle emploi de Livry-Gargan et Gagny via, par exemple, la délégation d'un référent Pôle emploi au sein de DEFI et de la Mission locale, et d'autre part d'accueillir sur le territoire une agence ou antenne Pôle emploi. De plus, la direction emploi, formation et insertion de la communauté d'agglomération est investie dans un grand nombre de partenariats locaux. Elle anime par exemple un réseau thématique propre aux problématiques de linguistique. Ces dernières représentent, en effet, un obstacle majeur pour les habitants du territoire et a fortiori pour les publics de DEFI.

Le pacte pour l'emploi, la formation professionnelle et le développement économique, signé en 2008, constitue également un outil favorisant la coordination des politiques au niveau local (encadré 4.2).

Encadré 4.2. **Le pacte pour l'emploi, la formation professionnelle et le développement économique sur Clichy/Montfermeil**

En 2008, la région Île-de-France a décidé de modifier le mode d'allocation de ses ressources à destination des communautés d'agglomération de son territoire. Dans un contexte de restriction budgétaire, elle a pris le parti de concentrer son action autour des pactes pour l'emploi, la formation professionnelle et le développement économique. Ce document contractuel engage ses signataires, en l'occurrence la région, le département, et la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil, autour d'objectifs communs et pour une durée de trois ans.

Le pacte a été élaboré afin de répondre aux faiblesses du territoire, et plus précisément à « l'insuffisante mobilisation de l'offre de formation », à l'absence de structuration du tissu économique local, et à des difficultés de l'intercommunalité en matière de cadrage de ses politiques d'emploi, de formation et de développement économique, et de « ciblage de ses interventions ».

Dans cette perspective, les acteurs ont réalisé un diagnostic partagé faisant ressortir les difficultés et les besoins spécifiques du territoire afin d'élaborer une stratégie commune :

- « Mettre en cohérence les actions des autorités publiques avec l'ambition voulue pour le territoire et ses habitants.
- Dessiner un plan local économique pour le territoire de Clichy-sous-Bois/Montfermeil.
- Mieux mobiliser l'offre de formation existante et améliorer l'organisation des parcours vers l'emploi. »

Enfin, un plan d'action devait concrétiser cette stratégie. Il se décompose en trois axes et neuf sous-axes aux contenus relativement larges.

En définitive, le pacte pour l'emploi, la formation professionnelle et le développement économique n'a pas donné lieu à une réelle dynamique d'innovation sur le territoire. En trois années, une seule action d'initiative territoriale (voir l'encadré 4.4) a été lancée dans le secteur du BTP et à destination des publics jeunes. Elle présente un bilan en demi-teinte puisque seuls trois jeunes du territoire ont pu en bénéficier.

Toutefois, en pratique, celui-ci a eu un impact limité, et aucune action de formation professionnelle n'a vu le jour. Ceci renvoie à une autre difficulté présente – aux dires des acteurs locaux – partout en Île-de-France mais qui s'accuse plus particulièrement sur Clichy/Montfermeil : une absence ou quasi-absence d'organisme de formation. Sur le territoire de la CACM, seul le Greta Geforme 93 (GRoupement d'ETAblissements pour la formation, l'orientation et la recherche en méthodes éducatives) est implanté. En tant qu'organisme de formation, ce dernier ne participe pas à la coordination de la politique de formation locale. L'effort développé par les acteurs locaux (essentiellement DEFI) et régionaux dans le cadre du pacte n'a pas suffi à coordonner efficacement la politique de formation professionnelle. D'ailleurs, suite aux résultats en demi-teinte de cette initiative, la région Île-de-France a, un temps, envisagé de ne pas reconduire l'exercice sur une deuxième période.

Cette difficile coordination sur le terrain se reflète au niveau de (et trouve peut-être une explication dans) la fréquence des discussions regroupant les acteurs et responsables des politiques d'emploi, de formation professionnelle et de développement économique. Les rencontres entre les responsables de ces politiques nationales ont lieu à une fréquence plutôt faible, bien qu'il soit difficile de pouvoir en tenir un décompte exact. Il est, cependant, plus aisé d'en faire le compte au niveau local dans la mesure où celles-ci sont largement cadrées par le pacte pour l'emploi, la formation et le développement économique. Comme cela a été évoqué ci-dessus, les questions relatives à la politique de formation professionnelle restent relativement à l'écart des de celles des politiques d'emploi et de développement économique. Ainsi, leurs acteurs respectifs ne se sont pas rencontrés, à propos du territoire de la CACM, depuis au moins deux années, date de la dernière tentative au travers de laquelle les partenaires locaux et régionaux ont tenté de monter une action conjointe de formation (voir l'encadré 4.1). Du côté de l'emploi et du développement économique, les réunions et rencontres sont plus régulières puisque la région délègue certains de ces personnels sur tous les territoires qui font l'objet de pacte. Ces agents délégués sont en charge des questions d'emploi et de développement économique.

L'intégration des politiques d'emploi, de formation et de développement économique reste donc à construire sur le territoire de la CACM, et ce en coordination avec les autres acteurs impliqués. En outre, il est dommageable que la politique de rénovation urbaine ne fasse pas l'objet d'un pilotage partenarial avec l'ensemble de ces acteurs. Actuellement, elle est dirigée par les urbanistes ce qui a plutôt tendance à opposer les logiques propres aux politiques du logement et de l'emploi. Ainsi, la plupart des entreprises locales – qui ne disposent pas de services dédiés aux ressources humaines – ont été exclues des appels d'offres émanant de la politique de rénovation urbaine. Ces différentes politiques se superposent donc, plus qu'elles ne se coordonnent.

Parallèlement à l'effort de coordination mené entre les divers acteurs qui relèvent du service public, la communauté d'agglomération, l'agence Pôle emploi locale, ainsi que la Mission locale communiquent régulièrement ou ponctuellement avec les entreprises locales. Ainsi, l'agence Pôle emploi de Livry-Gargan cible de manière annuelle les entreprises qu'il est nécessaire de contacter en fonction de leur potentiel de recrutement. Elle assure, de surcroît, un contact régulier (au moins deux par an) avec les entreprises qui ont déposé une offre d'emploi au cours des 12 derniers mois. La communauté d'agglomération qui vient tout juste d'engager un chargé de mission sur les questions de développement économique a mis sur pied un club des créateurs d'entreprise. La Mission locale, en revanche, ne travaille pas systématiquement avec les entreprises ou leurs représentants, mais échange

avec ces derniers à l'occasion de dispositifs ponctuels. Elle a ainsi accueilli à plusieurs reprises, en 2012, des entreprises du bassin d'emploi qui ont fait passer aux 140 jeunes présents un entretien d'embauche.

Si la communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise n'accueille pas sur son territoire de maison de l'emploi, c'est-à-dire un acteur dont l'une des missions est la coordination des acteurs et responsables locaux de la politique de l'emploi, elle dispose néanmoins d'un ensemble de partenaires qui interagissent au grès des projets et dispositifs.

L'association AVEC, tout d'abord, regroupe en un même lieu la maison de l'information sur la formation et l'emploi (MIFE), et la Mission locale. La MIFE propose une offre de services qui s'adresse à l'ensemble des individus détenteurs d'un droit à la formation continue, quels que soient leur âge ou niveau d'études. Cette structure est en contact régulier avec le monde de l'entreprise puisqu'elle effectue un recensement des besoins des entrepreneurs et leur propose des formations adaptées. Plus précisément, elle réalise ces actions de suivi et de formation par l'intermédiaire d'une « plateforme RH », dispositif labellisé par la région Île-de-France, et du FormaClub 95, un réseau partenaire des entreprises locales. Elle dispose ainsi d'un aperçu des différents problèmes survenant au niveau du marché du travail. Par ailleurs, AVEC a noué plusieurs partenariats au niveau local et échange avec la Direccte, la communauté d'agglomération, le PLIE, etc. Ces derniers, ainsi que Pôle emploi, ont développé des partenariats avec les acteurs de l'insertion par l'activité économique (IAE).

Le territoire de la CACP dispose également de plusieurs agences Pôle emploi qui regroupent un ensemble de services aux demandeurs d'emploi, mais ne jouent pas non plus le rôle de coordonnateur des politiques d'emploi et de formation en rapport avec l'ensemble des acteurs impliqués. Toutefois, ces dernières organisent des visites et disposent de contacts au sein des entreprises, leur permettant ainsi de faire le point sur leurs besoins ponctuels. De plus, les agences Pôle emploi envoient, chaque année, un questionnaire aux dirigeants d'entreprises afin de prévoir leurs demandes de recrutement dans les mois à venir.

Il convient également de souligner que la communauté d'agglomération s'est fortement structurée vers les services aux entreprises. Certains postes sont ainsi directement tournés vers les entrepreneurs et plus particulièrement vers les parcs d'activités, les filières considérées comme prioritaires, l'économie sociale et solidaire.

Les acteurs locaux de l'emploi et de la formation n'interviennent donc pas en tant que pilote de ces politiques ; ce rôle est plutôt laissé à la Direccte qui se charge de la déclinaison des politiques de l'emploi sur le département de l'Est du Val-d'Oise (CACP et Vexin), et à la région Île-de-France pour ce qui est de la politique de formation professionnelle. En effet, parmi ses prérogatives, la Direccte a pour mission d'assurer le lien et de dialoguer avec les acteurs locaux, ainsi que les partenaires sociaux. Dans le cadre de ce dialogue social territorial, elle est en train de réaliser un diagnostic départemental qui devrait constituer la première pierre d'un dispositif de gestion prévisionnelle des compétences (GPEC) au niveau du département. Enfin, elle intervient auprès des entreprises et leurs propose diverses actions telles que l'aide à la création d'entreprise, à l'investissement productif, l'accompagnement stratégique d'entreprises, etc.).

Par ailleurs, la communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise est la cible d'un pacte pour l'emploi, la formation professionnelle et le développement économique, qui se décline désormais selon un nouveau schéma (voir l'encadré 4.3) et qui s'intitule « pacte pour le développement du territoire ».

Encadré 4.3. **Le pacte pour le développement du territoire de Cergy-Pontoise**

La logique à l'origine du « pacte pour le développement du territoire » s'inscrit dans la continuité des pactes pour l'emploi, la formation et le développement économique, conçus, en 2007 afin de territorialiser l'offre régionale dans ces trois champs de politiques publiques.

Le pacte pour le développement du territoire cherche toujours à améliorer la coordination et l'intégration de ces trois politiques, mais ajoute à cet objectif celui de décliner les politiques régionales d'apprentissage, d'innovation, d'enseignement supérieur et de recherche.

Pour Cergy-Pontoise, le pacte a été signé début janvier 2013 par le président du Conseil général du Val-d'Oise, le président du Conseil régional d'Île-de-France, et le président de la Communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise.

Dans le cadre d'un diagnostic partagé, les acteurs ont mis l'accent sur un certain nombre d'obstacles tels que les difficultés à attirer de nouvelles entreprises, la qualité médiocre du parc immobilier, la méconnaissance par les entreprises locales des compétences disponibles sur le territoire, ainsi que la hausse importante du nombre de chômeurs de longue durée.

Pour faire face à ces difficultés, le pacte avance une stratégie qui repose sur quatre axes complémentaires :

- renforcer les solidarités à Cergy-Pontoise ;
- œuvrer à l'aménagement économique durable du territoire de Cergy-Pontoise ;
- conforter les capacités d'innovation, les filières et l'attractivité de la « ville-cluster ;
- soutenir les PME et développer l'entrepreneuriat.

Enfin, il propose diverses actions à mettre en œuvre au cours des trois années de contractualisation effective. Ces actions sont déclinées en fonction des axes stratégiques et plus précisément en 12 points. Leur éventail est extrêmement large et touche aussi bien à des actions concrètes en devenir comme la construction d'une EcoCité de l'innovation et de l'entrepreneuriat, qu'à des intentions relativement vagues comme le soutien à l'innovation et la recherche qui doit passer par l'accompagnement des acteurs et la structuration des actions.

Pour toutes les actions envisagées, le pacte en détaille les modalités de mise en œuvre (jusqu'au pilote et partenaires pressentis) et d'évaluation par l'intermédiaire d'indicateurs spécifiques à chacune d'entre elles.

À l'heure actuelle, il est encore trop tôt pour pourvoir juger des réalisations de ce pacte pour le développement du territoire de Cergy-Pontoise puisque ce dernier n'a été signé et validé que très récemment. Pour le moment, les acteurs locaux semblent y accorder une grande partie de leur attention.

À l'heure actuelle, les acteurs locaux soulignent à quel point les politiques d'emploi, de formation professionnelle et de développement économique restent fortement cloisonnées. Dans les faits, il est extrêmement rare que leurs responsables se réunissent pour discuter de problèmes communs. Il est, en revanche, plus courant de voir les acteurs de deux de ces politiques échanger, sans chercher à associer les représentants de la troisième. Ainsi, certains acteurs locaux qui se trouvent au carrefour de ces trois politiques n'ont été associés que très récemment à des discussions de cadrage. Cette situation est peut-être sur le point d'évoluer puisque la communauté d'agglomération vient d'embaucher une personne chargée des questions d'emploi au niveau local. Plus précisément il s'agit de s'attacher à une politique de GPECT en travaillant conjointement

avec les acteurs économiques, les entreprises, les organismes de formation, le Service public de l'emploi local afin de renforcer l'adéquation entre l'offre et la demande d'emploi. D'une certaine manière ce nouveau recrutement peut être considéré comme un premier résultat du pacte puisqu'il est cofinancé – en tout cas la première année – sur des fonds régionaux.

En dépit de ce point positif, il reste que les politiques de formation et de développement économique sont très peu décloisonnées au niveau du territoire de la CACP. Pour un certain nombre d'acteurs locaux, la question de la formation professionnelle n'est pas traitée sur la communauté d'agglomération, ce qui constitue une lacune importante. Pour autant, tous les partenaires sont convaincus de la nécessité et la pertinence de mener une politique intégrative qui associe les responsables des politiques d'emploi, de formation professionnelle et de développement économique.

Dans l'ensemble, malgré des dispositifs de coordination régionaux et locaux, la coordination entre les politiques demeure insuffisante, et les compétences cloisonnées.

Liens avec des outils de suivi et d'évaluation (données quantitatives)

Qu'il s'agisse de Pôle emploi, de la Mission locale, ou des services de la communauté d'agglomération, chacune de ces structures est soumise à une forme d'évaluation des programmes et stratégies qu'elle met en œuvre.

Conformément aux dispositions législatives édictées à l'échelon national, l'agence Pôle emploi doit évaluer l'impact de l'ensemble de ses actions et dispositifs. Cette évaluation est réalisée en fonction des indicateurs élaborés au niveau national. En outre, afin de faire remonter ses besoins spécifiques en termes de places de formation pour ses demandeurs d'emploi, l'agence se base sur les données dont elle dispose localement. Ces dernières concernent notamment les entrées et sorties de ses publics dans et hors du chômage. En revanche, dans la mesure où il n'existe pas, sur le territoire, de structure telle qu'une maison de l'emploi qui pourrait prendre à sa charge la mission d'observatoire sur le territoire, et que les acteurs présents ne disposent pas de ressources suffisantes, il n'y a que peu de données disponibles et utilisées afin de construire les stratégies locales.

De la même manière, la Mission locale qui dépend, en partie, des subventions de l'État et de la région, fonctionne notamment à partir des sources Insee qui lui offre une certaine vision du contexte social, économique et démographique du territoire. Elle tient également un recueil de données relatives au nombre de jeunes reçus, et à leur profil. C'est à partir de ces différents indicateurs qu'elle peut engager dans un deuxième temps les discussions avec les administrations qui la financent.

La Direction emploi, formation et insertion (DEFI) de la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil réalise chaque année deux rapports d'activité qui constituent un bilan annuel de l'ensemble de ses réalisations. Le premier concerne le service aux demandeurs d'emploi, et le deuxième le service destiné aux allocataires du RSA. Ces rapports, et les données statistiques de Pôle emploi que DEFI utilise par ailleurs lui permettent de construire ses actions en relation avec les besoins identifiés parmi la population. Si aucune de ces trois structures (DEFI, Mission locale et Pôle emploi) ne dirige des enquêtes auprès de la population, elles ont néanmoins une bonne connaissance des publics qui sont les leurs grâce aux remontées régulières de leurs conseillers respectifs. Ces derniers étant en contact direct avec les publics, ils sont en effet en mesure de dresser une liste des besoins identifiés.

Enfin, l'ensemble des partenaires, région et département compris, sont associés à la démarche des pactes pour l'emploi, la formation et le développement économique (voir l'encadré 4.2). Ces derniers sont élaborés à partir d'un diagnostic partagé et d'une batterie d'indicateurs qui sont construits à partir des données locales dont dispose chaque partenaire. Elles sont alors agrégées et offre une vision globale des caractéristiques du territoire. À partir de ce diagnostic, une stratégie, puis un plan d'action sont élaborés qui sont censés pourvoir aux besoins particuliers de la CACM. Le pacte, signé pour trois ans, peut être reconduit et son diagnostic peut être amendé dès que cela semble nécessaire.

Les données disponibles ont par exemple confirmé que les limites administratives du territoire de la CACM ne correspondaient que très peu aux trajets effectués par les habitants pour se rendre sur leur lieu de travail. Le pacte a permis de confronter les données des Clichois et Montfermeillois qui travaillaient sur un autre territoire et celles des personnes travaillant sur la CACM mais habitant un autre département ou une autre région. Ces données sont en outre disponibles sur le site de l'Insee.

Les acteurs locaux de l'emploi, de la formation professionnelle et du développement économique n'ont pas à leur disposition d'outils statistiques précis et fiables leur offrant un aperçu des besoins de leur territoire. Cet élément n'est d'ailleurs pas une spécificité de Cergy-Pontoise : en France, les statistiques sont élaborées au niveau national et parfois régional, mais celui des intercommunalités ne dispose que très rarement de données spécifiques à son territoire. Par conséquent, chaque acteur élabore ses programmes et mesures à partir de données qu'il réussit à agréger en fonction des besoins. AVEC a, par exemple, monté il y a deux ans un projet collaboratif qui s'est appuyé sur un diagnostic réalisé à partir des données qu'ont apportées l'ensemble des partenaires.

Ainsi, l'association AVEC utilise, par exemple, les données de Pôle emploi (direction régionale), de l'État (Insee), mais aussi du CEEVO, le comité d'expansion économique du Val-d'Oise. Ce dernier est une émanation départementale qui accueille, soutient et conseille les entreprises, mais occupe également une fonction d'observatoire économique. À ce titre, il recueille les informations économiques et statistiques disponibles et qui concernent la situation et l'activité des entreprises du département. Il est alors en mesure de fournir aux acteurs locaux des renseignements plus spécifiques que ceux des données nationales ou régionales. Pour autant, sa focale est celle du département, et non pas de l'intercommunalité de Cergy-Pontoise. De la même manière, l'unité territoriale (départementale) de la Direccte bénéficie d'un service statistique qui propose de décliner les chiffres de l'emploi et du chômage au niveau des villes principales du Val-d'Oise. Ce service statistique peut être sollicité pour des demandes spécifiques bien qu'il ne dispose pas forcément des données nécessaires. En outre, dans le cadre d'une action de dialogue social territorial, la Direccte et ses partenaires sont sur le point de développer un gros diagnostic sur le département qui repartirait de l'ensemble des diagnostics existants et viendrait combler les zones non prises en considération. Celui-ci devrait faire l'objet d'une restitution à l'été 2013.

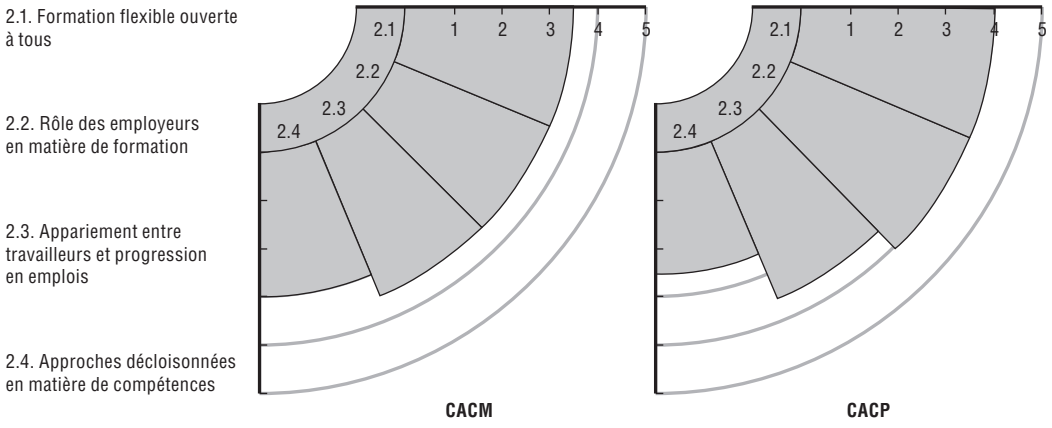
Pour les acteurs du territoire, il est donc impossible à cette échelle de connaître précisément les compétences des demandeurs d'emploi, ou les besoins des entreprises au niveau de la CACP. Chaque acteur utilise néanmoins les moyens à sa disposition pour combler ces lacunes. La CACP, par exemple, a pu agréger les données issues d'un questionnaire envoyé aux grandes entreprises du territoire afin de déterminer les trajets effectués par les salariés de ces entreprises. Cela a été l'occasion de confirmer un élément

déjà connu de l'ensemble des acteurs locaux : les Cergypontains se déplacent beaucoup afin de se rendre sur leur lieu de travail.

Ainsi qu'évoqué précédemment, il est probable que l'arrivée récente, au sein de la communauté d'agglomération, d'une personne chargée des problématiques d'emploi du territoire vienne modifier cet état de fait. Enfin, il convient de souligner l'importance du pacte pour le développement du territoire (voir l'encadré 4.12) qui est réalisé à partir d'un diagnostic partagé et qui construit ses axes stratégiques et actions sur une batterie de plus de 50 indicateurs.

Thème 2 : Améliorer les compétences

Graphique 4.2. **Résultats tableau de bord : améliorer les compétences**



Formation flexible ouverte à tous

L'offre de formation prescrite par les différents services administratifs du Service public de l'emploi élargi se concentre sur les demandeurs d'emploi. Les salariés ne relèvent généralement pas de leur champ d'action même si certaines exceptions existent notamment à d'autres échelles que celles du territoire (la région, par exemple, a développé certaines actions destinées aux salariés). Une limite importante à la prise en compte des besoins locaux est que les acteurs des territoires ne participent pas à l'élaboration de la politique de formation professionnelle, et n'ont donc pas de prise sur les choix d'implantation de l'offre de formation. En pratique, les problèmes de disponibilité et de mobilité sont donc importants pour la formation, quel que soit le territoire étudié.

Dans la CACM, de l'avis général des partenaires locaux, l'offre de formation locale destinée aux demandes d'emploi est largement insuffisante pour subvenir aux besoins des publics. Ainsi seul un organisme de formation est implanté durablement sur le territoire, et les formations proposées ne permettent pas de répondre à l'ensemble de la demande. Les demandeurs d'emploi jeunes et adultes qui souhaitent se former sont alors amenés à se déplacer ailleurs dans le département ou la région. Leur temps de transport moyen est estimé à une heure, c'est-à-dire 33 % de plus que le temps de transport moyen en Île-de-France. En revanche, c'est une spécificité du Service public de l'emploi français, toutes les formations proposées sont subventionnées en totalité par Pôle emploi ou la région.

L'offre de formation s'adresse à tous les niveaux de qualification, mais est surtout sollicitée par un public caractérisé, sur ce point, par un très faible niveau. En effet, de nombreux demandeurs d'emploi du territoire bénéficient de formation axée sur les compétences de base (connaissance de la lecture, de l'écriture, du calcul, formations relatives au comportement, etc.).

À Cergy-Pontoise, comme ailleurs en Île-de-France, les acteurs locaux ne participent pas à l'élaboration de la politique de formation professionnelle. Par conséquent, ils ne peuvent pas déterminer l'implantation des organismes de formation. Le seul champ d'action des agences Pôle emploi, par exemple, est de faire remonter à la direction régionale les besoins pressentis localement. Aussi, la répartition des offres de formation ne répond pas aux besoins du territoire ce qui amène les bénéficiaires de la formation professionnelle à effectuer de nombreux déplacements. Ce constat est corroboré par l'ensemble des acteurs qui participent à la politique de formation professionnelle.

Afin de résoudre ce problème lié à la mobilité géographique, certaines actions ont été élaborées par les acteurs locaux, visant à réduire les freins à la mobilité des personnes. C'est ainsi que la CACP a mis sur pied une action de covoiturage suite à l'élaboration d'une cartographie des déplacements des salariés des grandes entreprises du territoire, que la ville de Cergy a monté, avec le réseau des bus du territoire, une action à destination des personnes qui ne prenaient pas les transports en commun, et que le pacte pour le développement du territoire a contribué à une étude relative à l'amélioration de l'accessibilité des parcs d'activités de la CACP.

De l'avis de la Direccte, la situation en matière d'implantation géographique est équivalente en ce qui concerne la formation destinée aux entreprises ; globalement cette dernière n'est pas accordée aux besoins du territoire.

En outre, le territoire de la CACP bénéficie, d'une « plateforme RH » qui est fortement investie sur la question de la formation des salariés et des dirigeants d'entreprise (voir l'encadré 4.4), ainsi que du FormaClub 95.

Encadré 4.4. **La plateforme RH de Cergy-Pontoise**

La plateforme RH de Cergy-Pontoise est, à l'origine, un dispositif de la maison de l'information sur la formation et l'emploi. Créée en 2004, elle a été conçue afin d'accompagner les PME/TPE du territoire. Aujourd'hui, cette structure est labellisée et donc financée par la région Île-de-France et par le fonds social européen.

L'objet du dispositif est un accompagnement des salariés et des entreprises de petites tailles afin d'y améliorer la qualité des ressources humaines et de sécuriser les parcours professionnels des individus. En effet, souvent ce type d'organisation n'a pas nécessairement les moyens de mettre en place un volet relatif aux ressources humaines. La plateforme de services RH leur propose alors d'anticiper leur besoin en compétence de manière individuelle ou collective. Les actions proposées par la plateforme relèvent ainsi aussi bien d'informations pratiques sur l'environnement institutionnel (emploi, formation professionnelle, développement économique, droit du travail, aide au recrutement, intégration des nouveaux salariés) que d'aide à la définition du plan de formation, de sensibilisation et d'accompagnement aux politiques de GPEC, de lutte contre les discriminations, etc.

Elle accompagne en outre directement les salariés leurs démarches de reconversion ou d'évolution professionnelle (CIF, DIF, bilan de compétences, etc.).

Enfin, l'ACCET propose une opération de « diagnostic flash » à destination des entreprises. Celle-ci met en exergue une problématique rencontrée par l'entreprise et l'oriente vers des dispositifs de droit commun pour l'accompagner. Elle peut également lui proposer deux devis de consultants ou spécialistes sur la problématique rencontrée. L'entreprise bénéficie alors d'une subvention limitée à 12 000 euros avec une participation de 500 euros de l'entreprise.

Rôle des employeurs en matière de formation

La participation des employeurs à la construction de l'offre de formation est extrêmement limitée, si ce n'est inexistante. En effet, ces derniers n'ont pas pour attribution de participer à l'offre de formation des demandeurs d'emploi. Ils peuvent, par contre, s'associer aux agences locales de Pôle emploi afin de faire connaître leurs besoins immédiats et à venir en matière de recrutement. Toutefois, cette relation s'établit sur la base du volontariat, et nombreuses sont les entreprises à ne pas la développer.

Dans le même ordre d'idée, le Service public de l'emploi n'est pas destiné à intervenir au sein des entreprises afin de les conseiller en matière d'organisation du travail ou de productivité. Il s'agit là de deux champs différents et pour le moins étanches. L'effort de formation réalisé par les entreprises se cantonne à l'obligation légale minimale qui impose à toutes les entreprises de participer au développement de la formation professionnelle des salariés.

Il existe dans l'éventail des formations subventionnées par Pôle emploi un type d'action qui s'adresse plus spécifiquement aux entreprises. Il s'agit d'un dispositif dont l'objectif est d'aider une entreprise à former un ou plusieurs demandeurs d'emploi qu'elle a déjà identifiés mais qui ne dispose pas encore des prérequis de qualifications ou de compétences.

Pôle emploi peut également développer des conventions spécifiques avec certains employeurs afin de développer des actions de recrutement plus pérennes. Ainsi, l'agence de Cergy a-t-elle mis sur pied une telle convention avec le propriétaire d'un centre commercial local donnant la possibilité de faciliter les contacts avec les magasins qui le composent. Suite au succès de la formule, la convention a été essaimée au niveau national.

Enfin, si les salariés ne peuvent bénéficier des offres de formation subventionnées par Pôle emploi, ils ont néanmoins la possibilité de s'inscrire sur le site internet de Pôle emploi et d'utiliser les ressources disponibles comme les offres d'emploi publiées. Dans le cadre du pacte, la région Île-de-France intervient également afin d'aider des entreprises locales à recruter. Elle mobilise alors les « actions d'initiative territoriales » (encadré 4.5) qui forment un demandeur d'emploi en vue de son recrutement dans une entreprise qui en a fait la demande. Pour ce type d'action, l'entreprise s'engage à embaucher le demandeur d'emploi une fois la formation achevée. Sur la CACM, Le club des créateurs d'entreprise nouvellement créé à l'initiative de la communauté d'agglomération devrait être en mesure de favoriser les relations entre les grands employeurs et les PME. Pour le moment, il est encore trop tôt pour se prononcer sur la question.

Du fait de la plateforme de services RH et du FormaClub 95, portés par la maison de l'information sur la formation et l'emploi, le territoire de la CACP est plutôt bien pourvu en ce qui concerne la formation et l'accompagnement des employeurs.

Le FormaClub 95 est un réseau de partenaires constitué de l'ensemble des acteurs locaux en relation avec le monde de l'entreprise (chambres consulaires, OPCA, CEEVO, CACP, Direccte, ACCET, etc.). Sa vocation est départementale et il a pour objet de promouvoir le

Encadré 4.5. **Les actions d'initiative territoriale sur Clichy/Montfermeil : l'exemple du parcours d'accompagnement vers l'emploi « formation »**

Les actions d'initiative territoriale que propose la région Île-de-France dans le cadre des pactes pour l'emploi, la formation professionnelle et le développement économique cherchent à améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande d'emploi au niveau d'un territoire.

En effet, ce dispositif vis d'une part l'accès ou le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi les plus en difficulté (de niveau V ou infra V, et en recherche d'emploi depuis plus d'un an), et d'autre part l'accompagnement des entreprises dans leurs processus de recrutement.

Les actions de formation proposées aux demandeurs d'emploi sont courtes et adaptées au poste recherché. En revanche, elles ne s'achèvent pas sur l'obtention d'une qualification (c'est là une différence importante avec le « programme qualifiant territorialisé »).

À Clichy-sous-Bois/Montfermeil, les acteurs locaux ont souhaité développer une AIT intitulée « PAVE formation ». Ce dernier apporte « un soutien renforcé aux personnes en recherche d'emploi pas ou peu qualifiées, ayant un projet professionnel et besoin d'un accompagnement pour aller au bout de leur démarches ». Concrètement, le PAVE formation accompagne le demandeur d'emploi dans sa recherche active d'emploi, lui propose « une phase de formation technique professionnalisante » et une immersion (un stage) en entreprise ainsi qu'un accompagnement dans l'emploi.

L'action proposée concernait les jeunes de la Mission locale de la CACM intéressés par le domaine du gros œuvre et des travaux publics. Alors que l'action finançait 16 places de formation ce sont, en définitive, que 3 jeunes qui l'ont suivie. Pour le collectif d'acteur à l'origine de ce projet, l'échec est principalement à attribuer au manque de ressources humaines de la communauté d'agglomération qui conduit le territoire à se focaliser sur d'autres priorités. Le PAVE formation était d'ailleurs porté juridiquement par la Mission locale de la CACM ainsi que par celle de Bondy, commune limitrophe. Pour autant, son territoire de mise en œuvre était l'intégralité du département de la Seine-Saint-Denis, et « des départements limitrophes (Paris, Val-de-Marne) ».

Source : www.iledefrance.fr/fileadmin/contrib_folder/Brochures/Recherche_emploi_2011.pdf.

développement des compétences et la gestion des RH comme moteurs du développement des entreprises de petites et moyennes tailles. Il est donc en contact régulier avec les entreprises, et peut saisir leurs besoins et proposer des actions qui visent à les combler. Son offre de formation est ainsi revue chaque année afin de s'assurer qu'elle répond bien aux demandes entrepreneuriales. Les actions du FormaClub 95 relèvent aussi bien de problématiques relatives au processus de recrutement, à la clôture annuelle des comptes, qu'au le développement de stratégie commerciale, etc., qu'aux compétences dites entrepreneuriales.

Appariement entre travailleurs et emplois

La sécurisation des parcours professionnels est un des axes prioritaires de l'intervention du Service public de l'emploi. Par conséquent, les conseillers Pôle emploi et Mission locale travaillent avec leurs bénéficiaires à l'élaboration de tels parcours et projets professionnels afin de les aider à réintégrer le marché du travail. Ainsi, les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi sont reçus par un conseiller au cours des premiers mois suivant leur inscription. Ce premier entretien est l'occasion de construire un projet personnalisé

d'accès à l'emploi. C'est sur la base de ce dernier que les demandeurs d'emploi reçoivent, ensuite, les offres d'emploi qui leur sont adressées par leur conseiller.

En outre, l'ensemble des demandeurs d'emploi et des salariés peuvent utiliser les services en ligne que propose Pôle emploi. Ils peuvent ainsi repérer les offres d'emploi publiées par les entreprises et contacter ces dernières.

S'il n'existe pas de profil spécifique conçu au niveau national, les acteurs locaux de la CACM ont une bonne connaissance des problématiques propres à leur territoire et sont en mesure d'identifier les métiers et secteurs en tension, c'est-à-dire ceux pour lesquels il est difficile de recruter (une dizaine pour le territoire et le département, tels que le BTP et le sanitaire et social).

Pour Cergy-Pontoise, plusieurs acteurs interviennent dans l'orientation des jeunes et des salariés. Puisque la Mission locale et la MIFE partagent les mêmes locaux, ces dernières sont amenées à travailler de concert dans l'orientation des jeunes Cergypontains. D'ailleurs, sur les 2000 personnes reçues par le FormaClub dans le cadre de son offre de formation, les jeunes sont de plus en plus nombreux. Pour autant, la collaboration n'est pas toujours possible en raison de contraintes administratives qui empêchent les partenaires de croiser leurs financements respectifs.

En outre, il a déjà été souligné que la MIFE accueille l'ensemble des individus qui ont un droit à la formation continue. Cette dernière a donc vocation à intervenir afin de promouvoir le perfectionnement des compétences des salariés ainsi que leur évolution de carrière. Cela s'explique également du fait de la labellisation du FormaClub en tant que « relais fongecif ». Dans ce cadre, les actions proposées se concentrent sur les compétences à développer au regard du projet professionnel du salarié.

Approches décloisonnées en matière de compétences

Sur le territoire de Clichy-sous-Bois/Montfermeil, la signature du pacte pour l'emploi, la formation professionnelle et le développement économique demeure (voir l'encadré 4.2) l'exemple le plus parlant d'intégration des politiques d'emploi, de formation professionnelle et de développement économique. Sur la base de besoins spécifiques au territoire, un ensemble d'acteurs relevant de ces trois champs de politiques et appartenant aux trois échelons administratifs que sont la région, le département et l'intercommunalité ont cherché à mettre sur pied des réponses en termes de formation destinées aux demandeurs d'emploi du territoire. Celles-ci se sont en partie organisées autour de la logique de parcours et de qualification du demandeur d'emploi (pour une présentation plus précise de la tentative mise en œuvre, se reporter à l'encadré 4.2). Par ailleurs, trois actions ont été lancées sur la CACM qui relèvent, cette fois, des actions d'initiative territoriale (voir l'encadré 4.6) : préparation à l'entrée aux métiers du gros œuvre, formation aux métiers du bâtiment travaux publics (BTP) et une troisième action de préparation aux métiers de l'aéroportuaire.

Le département du Val-d'Oise dispose de l'ACCET dont le rôle est notamment de soutenir et renforcer l'innovation portée par les entreprises implantées sur le territoire, de contribuer au développement de projets collaboratifs, et de coordonner des plateformes technologiques. Cette structure intervient au niveau du département selon trois axes qui sont l'ingénierie des projets innovants, le marketing territorial et l'implantation d'entreprises innovantes, et l'animation technopolitaine.

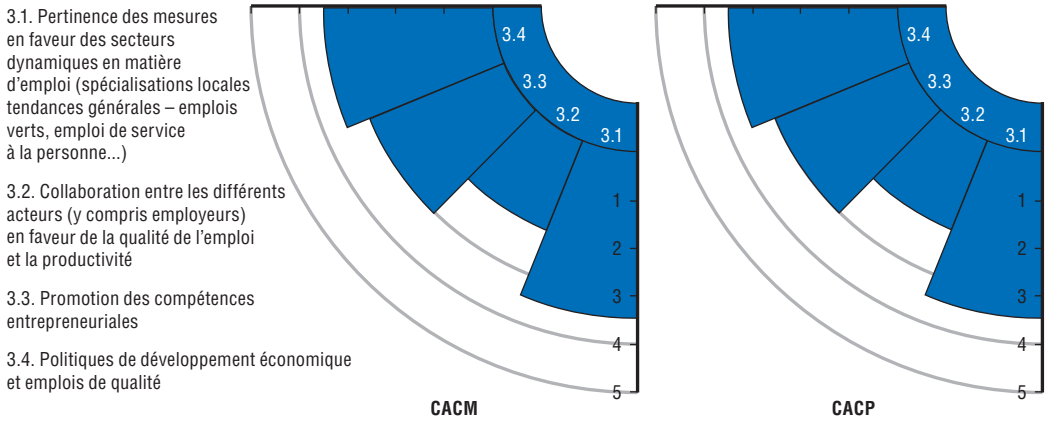
Dans cette perspective, elle contribue fortement à une réflexion locale sur la nécessité de retenir et d'attirer les talents. Cette volonté a d'ailleurs été inscrite au sein du pacte pour

le développement du territoire de Cergy-Pontoise et constitue son axe 3 : « Conforter les capacités d'innovation, les filières et l'attractivité de la ville-cluster. »

L'ACCET porte également un projet d'EcoCité de l'innovation dont l'objet est le regroupement de l'ensemble des dispositifs de création d'entreprise. Cette EcoCité influencerait directement l'attractivité du territoire, la conservation des entreprises implantées, l'ouverture sur l'étranger, etc.

Thème 3 : Ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et investissement dans des emplois de qualité

Graphique 4.3. **Résultats tableau de bord : ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et investissement dans des emplois de qualité**



Pertinence des mesures en faveur des secteurs dynamiques en matière d'emploi (spécialisations locales, tendances générales – emplois verts, emplois de service à la personne…)

Les deux territoires étudiés ne disposent pas de structure d'observatoire des perspectives locales en matière d'emploi (en particulier, il n'existe pas de maison de l'emploi). Néanmoins, les acteurs locaux ont une bonne connaissance du tissu économique local et de ses besoins.

Dans le cas de la CACM, cette connaissance a été renforcée à l'occasion de la signature du pacte pour l'emploi, la formation et le développement économique en 2010. Ce dernier a été l'occasion pour le collectif d'acteurs ainsi constitué de s'entendre sur une identification des secteurs dont les besoins en recrutement ne sont pas comblés. Ils ont ainsi identifié plusieurs projets de formation et d'emploi axés sur des secteurs spécifiques. Le secteur du bâtiment travaux public (BTP), et celui des services à la personne ont tour à tour fait l'objet d'une réflexion.

Mais, il n'y a pas, sur le territoire de la CACM, de secteur réellement dynamique. Les employeurs principaux du territoire sont l'hôpital et la communauté d'agglomération. Pour cette raison, l'action des acteurs locaux se porte essentiellement vers les besoins existants. L'approche favorisée est celle du soutien aux nombreux demandeurs d'emploi qui sont très éloignés du marché de travail. C'est le cas, par exemple, de l'agence Pôle emploi qui propose ses actions de formation en fonction des besoins économiques locaux.

Le territoire de la CACM est également la cible d'un projet de rénovation urbaine (PRU) qui a notamment pour conséquence l'élaboration d'une charte locale d'insertion partenariale. Celle-ci permet aux habitants de la communauté d'agglomération de bénéficier des emplois générés par les chantiers de rénovation urbaine. Des clauses d'insertion prévoient ainsi qu'un minimum de 5 % du nombre total d'heures travaillées sont réservées aux Clichois et Montfermeillois.

En l'absence de structure d'observatoire, les difficultés auxquelles le territoire de Cergy-Pontoise fait face et les possibilités d'amélioration sont répertoriées dans le pacte pour le développement du territoire. Le pôle développement économique de la communauté d'agglomération développe ainsi un large éventail d'actions qui ciblent précisément certains secteurs identifiés comme porteurs ou à fort potentiel pour le territoire. Ces derniers sont, chacun, suivis par un chargé de mission. Il s'agit notamment de l'enseignement supérieur qui est fortement développé sur le territoire, du numérique, ainsi que de certaines filières prioritaires comme l'intelligence embarquée et la cosmétique santé.

Cependant, les actions de formation professionnelle ne sont pas spécifiquement axées sur ces secteurs particuliers. En effet, les acteurs du territoire n'ont pas une très grande marge de manœuvre quant à la conception des actions de formation dispensée à leurs bénéficiaires. En outre, pour ceux qui ont néanmoins cette possibilité de construire un parcours de formation ou d'accompagnement, priorité est donnée aux secteurs en tension et non pas aux secteurs dynamiques.

De plus, les agences pôles emploi sont en mesure d'avoir une idée des besoins à venir sur le territoire par l'intermédiaire des résultats de l'enquête BMO (besoins en main-d'œuvre) qui renseigne notamment la difficulté ressentie par les employeurs dans le recrutement d'un secteur et d'un métier précis. Pour le reste, le droit commun proposé par Pôle emploi intègre les besoins plus spécifiques des secteurs dynamiques. Enfin, les acteurs du territoire ne sont pas outillés afin de réaliser une analyse régulière des tendances conjoncturelles. Celle-ci est plutôt conduite par des structures telles que l'Insee au niveau national.

Collaboration entre les différents acteurs (y compris employeurs) en faveur de la qualité de l'emploi

Dans le cadre de sa programmation pluriannuelle, la région est amenée à concevoir une stratégie de développement économique et d'innovation. Si elle fait bien participer les acteurs du monde de l'entreprise, cette stratégie ne s'applique en revanche pas à un niveau d'intervention locale, mais raisonne à l'échelle de l'ensemble de la région.

Par ailleurs, le contexte conjoncturel tend à faire passer au second plan les enjeux en termes de qualité de l'emploi. Ainsi, la direction nationale de Pôle emploi a enjoint ses agences à concentrer leur action sur les demandeurs d'emploi les plus en difficulté. L'objectif premier est le retour à l'emploi, durable ou non.

De plus, une difficulté supplémentaire de mise en œuvre concerne l'absence de données de suivi de la majorité des chômeurs dès lors qu'ils ont réussi à retrouver un emploi. Le suivi dans l'emploi n'existe que pour certains contrats spécifiques tels que ceux relevant du secteur de l'insertion par l'activité économique.

Si les problématiques relatives à la qualité de l'emploi figurent bien parmi les objectifs des acteurs locaux de la CACM en charge de la politique d'emploi et de formation, celles-ci ne sont pas réellement traduites en termes de dispositifs ou programmes. Dans le cadre du

volet formation du pacte, la visée était bien celle de la sécurisation des parcours des demandeurs d'emploi, et ce jusqu'à leur intégration dans l'emploi durable. Toutefois, aucune action concertée, associant l'ensemble des partenaires, n'a vu le jour qui aurait pu permettre une mise pratique de cet objectif. Ainsi, les conseillers des différentes structures prodiguent des conseils d'orientation vers l'emploi à long terme, ce qui devient de moins en moins réalisable dans le contexte actuel de montée du chômage.

Le service emploi de DEFI propose également un soutien aux entreprises qui cherchent à participer à l'emploi durable sur le territoire. Concrètement, elle propose de centraliser les candidatures des employeurs et d'effectuer un pré-recrutement (une vérification de l'adéquation des candidatures aux demandes des entreprises), de les mettre ensuite en relation et d'organiser les sessions de recrutement.

La question de la qualité de l'emploi est abordée, sur le territoire de la *CACP*, par divers acteurs tels que les services des communes, le PLIE, la Mission locale. Mais ces derniers n'ont pas développé d'actions concrètes en faveur d'une amélioration de la qualité de l'emploi. Cette problématique est surtout traitée par les conseillers directement au contact des bénéficiaires et qui tentent de mobiliser les programmes disponibles pour éviter de les insérer dans des spirales de précarisation.

Toutefois, la MIFE a mis en œuvre plusieurs actions destinées aux entreprises du territoire de la CACP (mais également du département), et qui visent à améliorer l'utilisation des compétences des salariés. Dans cette perspective, la MIFE travaille avec un ensemble de partenaires (dont le FormaClub 95) et prestataires.

Les actions de formation en direction des salariés sont d'ailleurs inscrites dans le deuxième axe du pacte, *soutenir les PME et l'entrepreneuriat* dans l'objectif de « réduire le clivage entre salariés formés et ceux dont la qualification devient insuffisante au regard des exigences du marché ». Il est donc probable qu'elles soient amenées à se développer au cours des trois prochaines années, qui correspondent à la temporalité du pacte.

Promotion des compétences entrepreneuriales

La question de la promotion des compétences entrepreneuriales différencie fortement les deux territoires, et témoigne de l'hétérogénéité territoriale existant en Île-de-France.

En raison de son manque structurel de moyens, la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil n'avait pas, jusqu'à très récemment, pu développer de stratégie permettant de promouvoir les compétences entrepreneuriales. Ainsi, c'est la direction emploi, formation et insertion (donc dépourvue de compétences en matière de développement économique) qui se chargeait *a minima* de ce type de problématique. Elle gérait, par exemple, un point d'accès permettant aux créateurs d'entreprise de se saisir des actions mises à leurs services par les structures locales et départementales.

Toutefois, la communauté d'agglomération, avec le soutien de la région, vient de recruter un directeur du développement économique et a initié deux actions en direction des créateurs d'entreprises. Celles-ci en sont encore à leur stade embryonnaire.

Enfin, il faut noter que le public créateur d'entreprise n'est pas considéré comme étant suffisamment représenté sur le territoire pour mettre en place un dispositif national d'aide à la création d'entreprise (NACRE : nouvel accompagnement d'aide à la création d'entreprise).

Au contraire, les acteurs de Cergy-Pontoise ont investi la question des compétences entrepreneuriales. Plus précisément, plusieurs acteurs sur le territoire proposent des actions de formation destinées d'une part aux chefs d'entreprise désireux d'améliorer leurs

Encadré 4.6. **Le club des entrepreneurs de Clichy-sous-Bois/Montfermeil**

Le nouveau club des entrepreneurs qui a ouvert ses portes le 20 février 2013 s'est fixé trois objectifs :

- Créer un espace d'échange et de réflexion entre les entreprises, afin de communiquer sur les problématiques du territoire, et de promouvoir les bonnes pratiques sur les questions de l'emploi, et de conditions de travail.
- Établir un partenariat constructif avec les collectivités locales dans le but de travailler autour des problématiques communes d'emploi et de développement économiques.
- Améliorer la visibilité du tissu économique local et l'image entrepreneuriale du territoire dans une perspective d'attractivité.

Source : www.cacm93.fr/En-un-clic/Actualites/Lancement-officiel-du-Club-des-Entrepreneurs-de-Clichy-sous-Bois-Montfermeil-CECM.

compétences dans divers domaines, et d'autre part aux personnes qui souhaitent créer leur propre entreprise.

Pour les premiers, la MIFE est encore une fois un acteur incontournable puisqu'elle porte la plateforme de services RH qui ciblent les salariés et les dirigeants d'entreprise, mais également parce qu'elle participe au FormaClub 95 qui propose, lui aussi, tout un panel d'actions. Il peut s'agir d'action de formation, mais aussi d'appui-conseil ou de l'intervention d'un consultant. Dans tous les cas, l'action développée se base sur un diagnostic réalisé avec l'entreprise afin de souligner un besoin particulier. Dans ce cadre, les financements mobilisés sont divers (région, État, FSE, entreprises, OPCA, etc.). La communauté d'agglomération finance, par ailleurs, certaines structures telles que le MEVO (mouvement des entreprises du Val-d'Oise). Cette fédération d'entreprise propose des prestations payantes de montées en compétences et s'adresse principalement aux entrepreneurs.

Pour les créateurs d'entreprise, l'Université de Cergy-Pontoise, tout d'abord, propose le diplôme universitaire du créateur d'entreprise DUCA, qui est cofinancé avec la Direccte. L'ACCET a élaboré une offre conséquente ciblée sur les créateurs d'entreprise. Actuellement, elle est en train de monter un projet d'EcoCité de l'innovation qui aura la vocation de regrouper en un même lieu tous les dispositifs destinés à la création d'entreprise (incubateur, pépinière, hôtel d'entreprises, etc.). Ce projet est d'ailleurs intégré à l'une des actions du pacte qui concerne plus spécifiquement le développement de « l'esprit d'entreprendre ». Il prévoit en outre la création « d'un point d'accueil à la création d'entreprise et d'un service d'amorçage de projet ».

Politiques de développement économique et emplois de qualité

Sur cette question également, les différences sont importantes entre les deux territoires. Comme indiqué ci-dessus, la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil ne disposait pas, avant 2013, de service chargé spécifiquement des questions de développement économique ni d'un observatoire spécialisé sur ces problématiques. Encore une fois, le pacte pour l'emploi, la formation professionnelle et le développement économique a abordé le sujet, mais en a vite tiré des conclusions négatives. Les actions d'initiative territoriale se sont soldées par un bilan négatif alors même qu'une partie d'entre elles intervenait dans le secteur du BTP, qui reste sur le territoire pourvoyeur d'emploi. La région Île-de-France n'est d'ailleurs pas certaine de souhaiter reconduire le pacte pour une deuxième période de trois ans.

Cette situation s'explique en partie par la très faible attractivité du territoire. Les entretiens ont été nombreux à faire ressortir cet état de fait : Clichy/Montfermeil n'attire ni les entreprises ni les organismes de formation. Les investisseurs internes potentiels sont donc très peu nombreux.

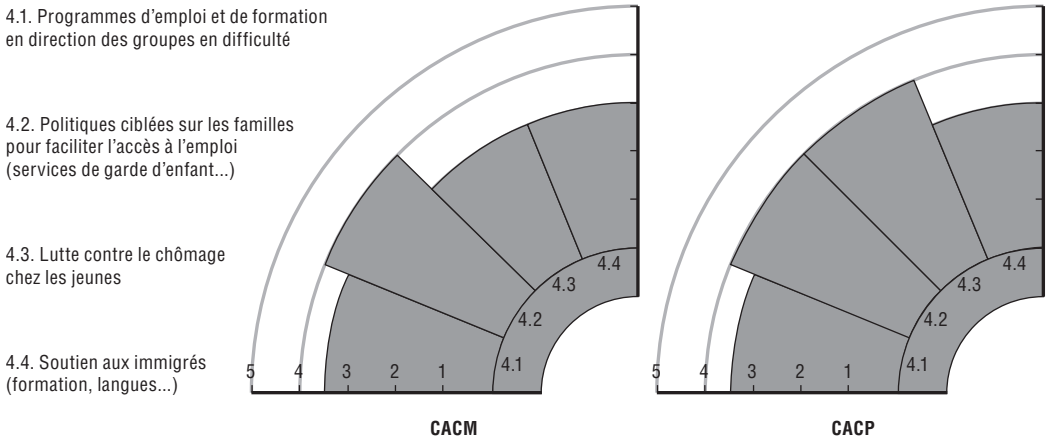
Confrontée à la menace de départ de certaines grandes entreprises, la CACP développe une stratégie de valorisation de son territoire qui passe notamment par une action de marketing territorial. Dans cette perspective elle est accompagnée par un cabinet d'études (Atout Territoire) qui l'aide à définir son positionnement économique et à décliner les outils de communication et de prospection afin d'attirer les entreprises implantées ou non sur le territoire. Dans le cadre de cette démarche, elle réfléchit, par exemple, aux problématiques d'implantation des entreprises (logements pour le salariés, recrutement à venir, etc.).

Cet objectif qui a également été intégré au pacte vise donc à « renforcer l'attractivité du territoire cergypontain pour les entreprises en créant, dès leur implantation, des liens privilégiés avec le territoire ». Actuellement, les services communaux cherchent à rentrer en contact avec les nouveaux investisseurs sur le territoire, bien que les acteurs soulignent leur nombre relativement restreint.

Dans sa volonté de mettre en valeur le marché du travail local, la communauté d'agglomération a organisé, il y a un an un « Tour operator » qui cherchait à présenter et valoriser les atouts du territoire auprès des investisseurs immobiliers.

Thème 4 : Ciblage des politiques sur les groupes fragiles

Graphique 4.4. **Résultats tableau de bord : ciblage des politiques sur les groupes fragiles**



Programmes d'emploi et de formation en direction des groupes en difficulté

De manière générale, les publics en situation de handicap qui se présentent à Pôle emploi sont systématiquement orientés par leur conseiller vers Cap emploi. Ce cotraitant de Pôle emploi gère en effet l'accompagnement et l'orientation des personnes handicapées ainsi que des employeurs qui désirent les recruter. La structure est ainsi plus à même de proposer des ressources adaptées.

Par ailleurs, plusieurs structures relevant du secteur de l'insertion par l'activité économique sont présentes sur les deux territoires. Ces dernières offrent donc la possibilité, pour des demandeurs d'emploi en grande difficulté sociale et professionnelle de bénéficier de

contrat de travail. Elles sont notamment bien développées sur Clichy-sous-Bois/Montfermeil dans le secteur du BTP grâce à l'intervention des nombreux chantiers de rénovation urbaine.

La population de Clichy-sous-Bois/Montfermeil est caractérisée par une importante proportion de personnes en difficulté sur le marché du travail; il s'agit essentiellement de jeunes, et de personnes d'origine étrangère. Par conséquent, une grande partie des programmes d'emploi et de formation élaborés à l'échelle de la communauté d'agglomération s'adresse en priorité à ces publics.

Tout d'abord, mais cela n'est pas spécifique au territoire, une Mission locale est implantée sur la CACM. Cette structure qui accueille l'ensemble des jeunes de 16 à 25 ans sortis du système scolaire, et en situation régulière sur le territoire, leur propose un ensemble de prestations d'accompagnement, de formation, et d'insertion.

Ensuite, il est significatif que le seul organisme de formation implanté sur le territoire de la CACM ait principalement orienté ses actions à destinations des populations d'origine étrangère. En effet, le Greta Geforme 93 propose un important dispositif de formation linguistique (600 000 heures stagiaires) que peuvent solliciter tous les habitants du département. S'il propose également des formations dans le secteur du tertiaire et pour des niveaux de qualifications divers (les formations vont jusqu'au BTS), les publics de la CACM s'inscrivent essentiellement sur les formations linguistiques.

Les acteurs du territoire notent, en outre, une forte présence de publics délaissés par les dispositifs existants. Ainsi, alors que la CACM accueille la plus grande majorité des jeunes sortant de la prison de Fleury-Mérogis, elle n'est pas vraiment en mesure de leur proposer des actions adaptées à leurs besoins.

Le territoire de la CACP ne bénéficie pas de dispositifs ad hoc voué à subvenir aux besoins des groupes locaux en difficulté. En revanche, il accueille un PLIE qui organise et structure un partenariat et des outils locaux complémentaires au droit commun afin d'accélérer les parcours de retour à l'emploi. Sur Cergy-Pontoise, le PLIE reçoit 2 000 personnes dans l'année à qui il propose des actions de suivi, d'accompagnement et de formation. L'intérêt de cette structure réside dans la désegmentation des publics : en effet, les actions qu'il met en œuvre sont ouvertes à l'intégralité de ses publics à partir du moment où ils sont inscrits.

Par ailleurs, ainsi que rappelé précédemment, sa possibilité d'intervention est très large puisqu'il conçoit ses actions en fonction des besoins repérés. Pour autant, la première difficulté qu'il rencontre relève d'un important manque de moyen. La ville de Cergy dispose, en outre, d'un service insertion sociale et professionnelle qui vise essentiellement les personnes ne relevant d'aucune autre structure, même s'il reste ouvert à tous. Une fois le public accueilli, le service lui propose un accompagnement individuel qui consiste notamment à remobiliser la personne.

Pour le reste, la CACP utilise l'ensemble des dispositifs de droit commun – détaillés plus haut – que proposent Pôle emploi ou la Mission locale, par exemple.

Politiques ciblées sur les familles pour faciliter l'accès à l'emploi (services de garde d'enfant…)

En France, les politiques ciblées sur la famille ne relèvent pas vraiment du Service public de l'emploi. Les communes sont, en revanche, incitées à développer des services de garde d'enfant permettant de libérer les parents qui souhaitent se réinsérer sur le marché du travail.

Malgré tout, Pôle emploi dispose d'un système de financement de la garde d'enfant. Il concerne les parents isolés (parent seul avec enfant) non indemnisés par Pôle emploi et qui

ont à leur charge un enfant de moins de 10 ans. Dans ce cas, Pôle emploi peut leur verser un complément monétaire qui ne peut intervenir qu'une fois.

Quelques initiatives lancées grâce aux financements du FEDER devraient permettre d'accentuer la mobilité des parents. Quoi qu'il en soit, la CACM notait en novembre 2011 que « le développement des modes de garde représente également un enjeu majeur sur le territoire. En effet, à titre d'exemple, la demande sur la ville de Clichy n'était alors satisfaite qu'à hauteur de 11 % » (PROGRAMME IN'EUROPE 2007-13 communauté d'agglomération Clichy-sous-Bois/Montfermeil). La communauté d'agglomération cherche alors à multiplier les initiatives en la matière. Par l'intermédiaire de l'association ASTI, elle propose, par exemple, des places de crèche réservées aux parents en formation socio-linguistique. Elle a également contribué à l'ouverture d'une crèche par une structure d'insertion, ce qui lui permet de proposer un nombre de places supplémentaire tout en avançant sur les personnes en difficultés d'insertion.

Lutte contre le chômage chez les jeunes

Ainsi que nous l'avons vu précédemment, tous les jeunes sont spécifiquement pris en charge par les Missions locales. Plus précisément, ces dernières sont en mesure d'accueillir l'ensemble des jeunes qui viennent à leur rencontre, mais sont plus particulièrement outillées pour le suivi personnalisé des jeunes en difficulté.

Un accord de partenariat lie Pôle emploi au réseau des Missions locales ce qui permet au premier d'envoyer ses publics jeunes les plus en difficulté dans les Missions locales.

Les Missions locales disposent ensuite d'une série de dispositifs dont une grande partie émane des régions, collectivités territoriales compétentes pour la formation des jeunes. En Île-de-France, la région finance ainsi le dispositif « avenir jeunes » qui repose sur deux programmes d'insertion complémentaires, les espaces de dynamique d'insertion et les pôles de projet professionnel. Alors que les premiers visent l'autonomie de la personne, les deuxièmes cherchent plutôt à lui faire valider un projet professionnel, prérequis nécessaire pour lui permettre d'intégrer des dispositifs de formation.

Soutien aux immigrés (formation, langues…)

L'éventail d'actions proposé aux étrangers arrivés en France reste insuffisant et pas assez diversifié. En effet, il n'existe pas d'action spécifique ciblée sur ces populations et leur offrant la possibilité de faire reconnaître leurs compétences acquises de manière formelle ou non dans leur pays d'origine. Ils peuvent, en revanche, s'inscrire à toutes les formations relevant du droit commun, et bénéficient s'ils le souhaitent des actions telles que la validation des acquis de l'expérience (même si ce type de prestation n'est pas adapté aux populations vivant sur le territoire de la CACM).

De la même manière, Pôle emploi propose des entretiens diagnostic au cours desquels la personne établit avec un conseiller un bilan de ses compétences qui permet ensuite de l'orienter vers une entreprise. Mais il ne s'agit pas là d'une reconnaissance de ses qualifications acquises ailleurs qu'en France.

Pôle emploi utilise également des évaluations en milieu de travail dont l'objectif est l'immersion du demandeur dans l'emploi. Les formateurs peuvent ainsi vérifier si ce dernier est en mesure d'occuper ce type d'emploi.

Enfin, nous avons déjà souligné qu'il existait des cours de langues destinés aux personnes d'origine étrangère, mais de l'avis général, ces cours ne sont pas suffisants au

regard de l'importante demande des territoires. Les acteurs locaux reprochent aussi à ces cours de ne pas toujours être disponible à l'instant « t », ce qui peut conduire à une dilution du lien entre le demandeur d'emploi et le Service public de l'emploi.

Ces constats généraux sont vérifiés dans les deux territoires étudiés : ils se renforcent dans le cas de la CACM. En effet, la CACM est un territoire qui accueille de nombreuses personnes d'origine étrangère et qui concentre une part importante de son action à leur destination. Qu'il s'agisse de Pôle emploi, de la communauté d'agglomération ou encore de l'organisme de formation présent sur le territoire. Pourtant, ces dernières demeurent largement insuffisantes.

La communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil, et plus précisément sa direction emploi, formation, insertion demande depuis plusieurs années l'élaboration de formation linguistico-professionnelle, c'est-à-dire des formations linguistiques qui se déroulent en milieu de travail et permettent à la fois un apprentissage de la langue, et des rudiments d'un métier. Ces formations qui existaient il y a quelques années ont été retirées des programmes.

Afin de compléter autant que possible cette absence, DEFI est investie, avec plusieurs associations locales, dans des prestations linguistiques. Concrètement, par exemple, DEFI anime chaque année des rencontres qui réunissent l'ensemble des prescripteurs et des financeurs publics de l'apprentissage de la langue française. Au cours de celles-ci, l'ensemble des partenaires se tient informé des actions financées, prescrites, des lieux et dates de ces formations, etc. En outre, DEFI dispose, en interne, d'une personne qui assure la coordination avec les différents partenaires et qui dispose de l'ensemble de ces informations au jour le jour. Enfin, DEFI participe aux comités de pilotage relatifs à une étude lancée par la direction départementale de la cohésion sociale. Celle-ci souhaitait, en effet, réaliser une évaluation de ses programmes d'apprentissage de la langue française.

Conclusion pour la Région Île-de-France

La région Île-de-France est la plus peuplée et la plus dense de France, avec une population active globalement plus qualifiée que la moyenne nationale. Toutefois, une partie de la population est également caractérisée par des difficultés sociales importantes et des lacunes sur les compétences de base (langue française). Ces publics tendent à se concentrer sur certains territoires défavorisés économiquement, tels Clichy/Montfermeil, entraînant de grandes difficultés de mise en œuvre des politiques.

La coordination des politiques relève notamment des pactes pour le développement des territoires (anciennement pacte pour l'emploi, la formation professionnelle et le développement économique), créés à l'initiative de la Région. Elle est également favorisée par le développement des intercommunalités et leur implication récente dans les questions d'emploi (CACP). Toutefois, de nombreux obstacles existent, notamment en ce qui concerne les politiques de formation dans la mesure où, par exemple, les acteurs locaux participent peu à la définition de l'offre régionale de formation. De plus, en pratique, outre les problèmes de compétences de base pour certains publics, l'accès à la formation est également limité par des problèmes de transport ou de garde d'enfants sur les territoires les plus en difficulté. Les politiques de la ville semblent, enfin, insuffisamment articulées avec les objectifs de développement économique.

© OCDE 2015

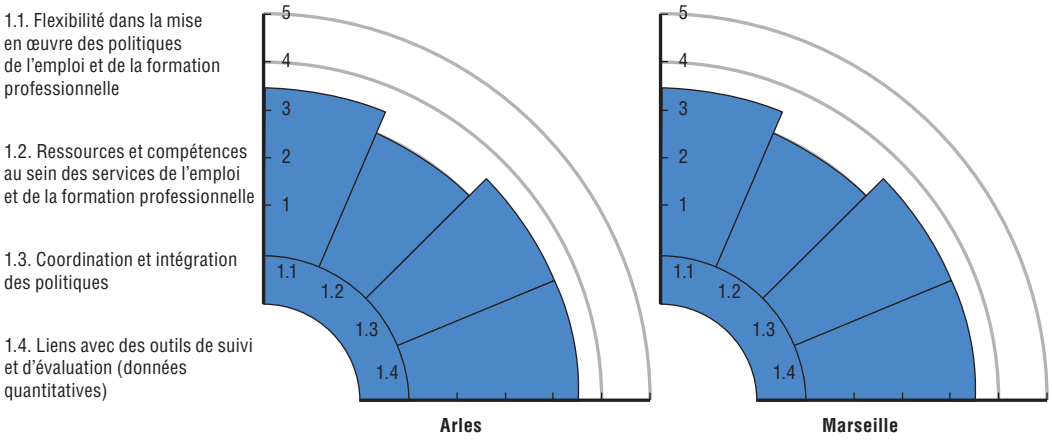
Chapitre 5

Principaux constats du tableau de bord pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur

Ce chapitre décrit les conclusions du tableau de bord Création d'emplois locaux de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. La grille d'analyse permet une évaluation selon quatre dimensions : 1) l'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local 2) l'amélioration des compétences, 3) le ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et l'investissement dans des emplois de qualité et 4) le ciblage des politiques sur les groupes fragiles.

Thème 1 : L'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local

Graphique 5.1. **Résultats tableau de bord : l'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local**



Flexibilité dans la mise en œuvre des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle

À Marseille et Arles, comme dans les autres territoires étudiés, les marges de manœuvre locales sont limitées, et concernent principalement les mesures régionales (et non celles mises en place par l'État). En termes budgétaires, les agences de Pôle emploi et la MDE n'ont pas de possibilité de transfert entre lignes budgétaires, tandis que les Missions locales ou les PLIE disposent de quelques marges de manœuvre. Du côté de Pôle emploi, il n'y a pas de sous-traitance au niveau local dans le cadre de ces politiques. PE a en revanche deux cotraitants : la ML et Cap emploi. La sous-traitance du suivi des chômeurs se fait au niveau national et est géré par l'Unedic. Du côté des MDE, le choix des domaines de sous-traitance est discuté avec la Direccte.

En général, lorsque les acteurs du SPE sous-traitent, les cahiers des charges sont rédigés de manière très précise mais cela dépend des demandes faites aux prestataires : pour la mise en place de dispositifs, les méthodes sont parfois imposées mais s'il s'agit de construire des méthodologies (études, diagnostics, etc.) il y a plus de flexibilité pour les prestataires.

PE est responsable envers l'État avec lequel il signe une convention pluriannuelle au niveau national et envers ses services déconcentrés (Direccte) avec lesquels une convention est également signée. PE est davantage dans une logique partenariale avec les autres acteurs de la collectivité locale, l'objectif étant de fédérer les efforts pour améliorer le service offert aux demandeurs d'emploi.

À Marseille, la MDE est portée financièrement par l'État mais aussi par la ville de Marseille (dont la part de financement augmente car il y a un fort désengagement financier de l'État : la répartition est passée d'environ 70 % État/30 % ville à une répartition 50/50. La MDE leur expose donc ses résultats (État et ville sont dans le CA de la MDE).

En région PACA comme dans toute la France, les acteurs du SPE ne fonctionnent pas à travers du management par objectifs. Cependant, il existe des indicateurs de suivi construits au niveau national essentiellement quantitatifs et souvent centrés sur les moyens (nombre de mesures mises en place, nombre de contrats aidés, nombre de demandeurs d'emploi inscrits, durée moyenne d'une offre d'emploi avant qu'elle ne soit pourvue etc.). Au niveau local, le choix est souvent fait de mettre en place des indicateurs (quantitatifs et qualitatifs) sur certains champs de certains axes (ces indicateurs parfois inclus dans les conventions avec les prestataires).

Des services sont offerts aux chômeurs en fonction de leurs besoins (pas de profilage depuis la fusion entre l'ANPE et l'Assedic). En particulier, en ce qui concerne la formation, le SPEL suit le principe selon lequel « tout le monde a droit à une formation » à partir du moment où elle s'inscrit dans un projet professionnel. Les conseillers PE ont donc bien une autonomie dans la validation des projets de formation même s'il existe des priorités au niveau régional sur certaines formations, à la fois individuelles et collectives.

Pour les besoins en formation et l'adaptation des politiques, des efforts sont réalisés afin de coordonner les différents acteurs économiques notamment la région et PE qui achètent tous deux de la formation. Pour l'instant, la coordination entre acteurs pour l'élaboration de la formation professionnelle des adultes (notamment entre la région et PE) n'est pas idéale mais des travaux ont été développés à l'occasion de l'élaboration du CPRDFP (Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles – adopté fin 2011) dont les objectifs sont de coordonner les acteurs et de mieux évaluer les politiques de formation et leur articulation avec les autres politiques.

Deux fois par an, les territoires font remonter leurs besoins en matière de formation. Le catalogue de formation de PE est modifié et enrichi au fur et à mesure de manière à prendre en compte à la fois la pertinence des formations (observation des résultats des formations en termes de suivi et de reclassement, etc.) mais aussi l'évolution des métiers (des formations sur les emplois « verdissants » ou sur les emplois dans les services à la personne ont par exemple été ajoutées). Les achats de formation par PE se fondent donc sur les besoins des territoires.

En PACA, la direction régionale de PE a suivi les instructions nationales et a adopté une procédure d'achat de formation par accords-cadres et marchés subséquents[1]. Les achats de formation ne sont donc pas réalisés conjointement par PE et la Région comme dans certaines régions françaises où le processus d'intégration a été poussé au maximum (par exemple Rhône-Alpes et les CTEF). Cependant, les services régionaux de PE et la Région travaillent en bonne intelligence en établissant un diagnostic commun, en échangeant des informations sur les types de formation achetées, les organismes de formation avec lesquels ils travaillent, les prix des formations, etc. L'absence de contractualisation pose cependant encore des problèmes de coordination.

La procédure par accords-cadres de PE permet une grande flexibilité dans la gestion des achats de formation : il est possible d'acheter et de mettre en place une formation qui ne serait pas disponible dans le catalogue en 4 à 6 semaines. Les achats de formation étant réalisés à la fois par PE et par la région, ces deux institutions échangent notamment via les

COTEFE (voir l'encadré ci-dessous) afin d'acheter des formations complémentaires. Comme partout en France, les achats de la région sont structurellement orientés vers des formations plus longues et qualifiantes tandis que PE se concentre davantage sur les formations plus courtes d'adaptation à l'emploi (80 % du volume des formations achetées par PE sont des formations d'adaptation).

PE a été associé à la construction et à la mise en place du CPRDF à travers les groupes de travail multipartites mis en œuvre par la Région : cela a conduit à des réunions entre acteurs tous les mois pendant 6 mois.

La direction régionale de PE est également en contact avec le CR deux ou trois fois par an dans le cadre d'une convention dans le secteur sanitaire et social : PE leur verse une subvention chaque année pour les formations dans ce secteur qui ne rentrent pas dans leur accord cadre (ambulancier, etc.).

Encadré 5.1. **Les COTEFE, espaces de coordination des politiques d'emploi et de formation**

Créés en décembre 2005, les Comités territoriaux éducation – formation – emploi (COTEFE rebaptisés en 2012, Conférences territoriales éducation – formation – emploi – économie) sont des lieux d'échanges et de débats pour les acteurs des territoires (membres de la communauté éducative, acteurs de la formation professionnelle, élus ou agents de collectivités territoriales ou des services de l'État, représentants des chambres consulaires, des syndicats d'employeurs et de salariés, des usagers des dispositifs…). L'objectif de ces instances est d'adopter une approche croisant les différents dispositifs régionaux et de proposer des outils adaptés aux situations locales.

Le changement de dénomination de 2012 reflète la volonté d'intégrer à la réflexion menée entre acteurs locaux des éléments concernant le développement économique. Un des objectifs est donc de mobiliser les acteurs économiques (syndicats de branche, union patronale, chambres consulaires, PRIDES…) afin d'appréhender les enjeux de territoire dans leur acception extensive, c'est-à-dire « formation-emploi-développement économique ».

Présidés par un élu du Conseil régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur, animés par un ou plusieurs chargés de mission, les COTEFE se réunissent trois à quatre fois par an. Les groupes de travail thématiques, réunis régulièrement, proposent des réflexions et propositions contribuant à améliorer la qualité, la pérennité, l'accessibilité et la prise en compte des enjeux propres à chaque territoire des dispositifs d'éducation, de formation et d'emploi, qu'ils relèvent directement du service public régional de formation ou d'autres institutions et services publics.

Source : Documents réalisés par la Région PACA.

En ce qui concerne la souplesse et l'adaptabilité des politiques de l'emploi, les marges de manœuvre sont là encore très limitées. À Marseille, par exemple, le fait que la cohésion sociale ne soit plus un axe prioritaire des MDE pour l'État pose problème dans la mesure où cette problématique est fondamentale sur le territoire.

Parmi les outils permettant une légère adaptation au territoire, on peut mentionner la possibilité pour la Direccte de mobiliser des arrêtés préfectoraux afin de moduler le ciblage de certaines mesures État. En outre, une difficulté est évoquée par les acteurs dans la gestion des mesures État pour lesquelles les enveloppes sont allouées sur une base semestrielle : il

existe un risque d'« effet yo-yo » – c'est-à-dire la promotion de certains dispositifs puis un freinage lorsque les mesures commencent à être proches de leur remplissage maximum – qui rend compliqué la mise en œuvre de ces mesures.

Enfin, un projet de convention beaucoup plus globale sur la formation et le développement économique est dans les tuyaux mais pour l'instant en attente de la redéfinition possible par le gouvernement des prérogatives respectives de PE et de la région sur ces différents champs de politique publique.

Ressources et compétences au sein des services de l'emploi et de la formation professionnelle

Les moyens des agences locales sont globalement restreints. La MDE de Marseille a connu une très forte baisse de la dotation de l'État amenant à une répartition 50/50 entre l'État et la ville alors que l'État participait à hauteur de 70 % auparavant. La dotation de la MDE est très insuffisante au vu des besoins de la ville de Marseille (situation dégradée en termes d'emploi, d'insertion, etc.).

Les effectifs de l'équipe sont insuffisants. La MDE a donc fait le choix de fonctionner avec des prestataires extérieurs pour éviter d'avoir à licencier en cas de baisse de budget. Comme le budget baisse, l'achat de prestations prend la quasi-totalité du budget et la MDE est donc obligée de « réinternaliser » certains travaux alors que les effectifs ne sont pas assez nombreux pour cela.

Du côté de PE, malgré les moyens supplémentaires alloués, la situation reste délicate à Marseille au vu de la situation en termes de chômage. Pour la MDE d'Arles, les ressources venant de l'État (70 % du budget) ont fortement diminué, alors qu'il est complexe dans le département de mobiliser des fonds du FSE du fait de problèmes de gestion de ces fonds. Les restrictions budgétaires conduisent à réduire la voilure, sans nécessairement supprimer les opérations prévues. Par exemple, dans le cadre d'un programme prévu pour les autoentrepreneurs, le nombre de réunions réalisé sera sans doute réduit (3 ou 4 au lieu de 5).

Pour Pôle emploi, l'arrivée de renforts en 2012 pour la première fois depuis le début de la crise a détendu la situation, et la plupart des missions sont assurées. L'agence doit néanmoins établir des priorités dans ses missions, en particulier assurer prioritairement l'accueil des DE et des entreprises qui s'adressent à elle. En outre, à Arles, le site de PE est bilocalisé mais l'extension d'un site et le relogement est prévu pour mars 2014 qui devrait permettre de rationaliser et de simplifier un certain nombre de choses.

Coordination et intégration des politiques

Dans les deux territoires, la coordination entre politiques de l'emploi, de formation et de développement économique s'appuie sur les réunions du SPEL organisées par le sous-préfet (PE, MDE, Région, CG, Dirrecte, ML, CCI…) qui ont lieu tous les mois et réunissent l'ensemble des partenaires de la zone. Ces réunions permettent de faire le point sur l'emploi, les mesures mobilisées sur la zone, etc.

À Marseille, la MDE qui rassemble 14 acteurs pérennes joue également un rôle de coordination des différents acteurs locaux. La MDE joue souvent le rôle d'animateur et met en place des actions décidées en partenariat. Il existe également un Comité d'orientation pour l'emploi qui réunit 200 décideurs sur le territoire (notamment syndicats de salariés, entreprises, monde académique…).

Par ailleurs, sur le territoire de Marseille, il y a eu une élaboration d'un diagnostic territorial partagé Emploi-Formation (zone de Marseille). De manière générale, il y a beaucoup de travail en commun entre tous les acteurs du territoire. Le Comité d'orientation pour l'emploi fonctionne avec une ou deux séances plénières par an et des groupes de travail autour de thématiques (en fonction de l'importance du projet : soit simple groupe de travail technique, soit comité de pilotage avec plusieurs groupes de travail). Ces groupes de travail visent à développer une réflexion commune pour l'élaboration de stratégies conjointes.

Dans le cadre du pays d'Arles, la coordination entre politiques de l'emploi, de formation et de développement économique a fortement progressé. Elle s'appuie sur des outils de partenariat plus spécifiques. Ainsi, PE est présent dans la MDE depuis sa création et participe au diagnostic mené tous les ans sur la zone d'emploi. Les collaborations entre acteurs au niveau local concernent par exemple la création d'entreprise, l'apprentissage (cartographie des centres de formations, raisons des abandons…), la mobilité sur la zone, l'organisation conjointe de forums emploi sur la zone, des actions d'informations sur les politiques de l'emploi pour les entreprises et les associations (travail partenarial important PE/MDE).

PE a signé une convention opérationnelle de partenariat avec le PLIE (qui est porté par la communauté d'agglomération ACCM) qui formalise en partie ce qui existe déjà depuis de nombreuses années. Sur le domaine de l'insertion, les collaborations sont bonnes également: des comités techniques d'animation sont notamment organisés deux fois par an où sont conviés tous les partenaires de l'insertion (PLIE, association IAE, ML, CG, Direccte…) avec pour objectif de faire le point sur tout ce qui existe dans ce domaine. PE a également une convention avec le CG. Sur Arles-Châteaurenard, deux conseillers en insertion professionnelle sont détachés de PE sur le CG (un sur Arles et un sur Châteaurenard) avec notamment pour objectif d'accompagner les publics du RSA, et particulièrement ceux qui sortent de formation. Deux institutions cotraitent également avec PE : la Mission locale du delta pour 300 personnes par an (ce qui demeure trop faible) et Cap emploi-Heda. Ces deux partenariats fonctionnent bien notamment à travers les correspondants de ces deux institutions qui sont présents à l'agence PE régulièrement. Les contacts entre PE et les organismes de formation sont fréquents par le biais des AFC (Actions de formations collectives) dans le cadre du PRF (Plan régional de formation) puisque PE est présent à l'ensemble des comités d'intégration, à chaque action de formation.

Les contacts entre le SPE local et le CR est plus compliqué notamment parce que la zone d'emploi d'Arles dépend de deux COTEFE (Comités territoriaux éducation – formation – emploi), celui d'Arles et celui d'Avignon pour certaines communes. Le découpage administratif n'est donc pas du tout adéquat. Les divergences politiques semblent également rendre compliquées les relations entre acteurs de certains territoires.

Comme mentionné précédemment, la coordination entre politiques de l'emploi, de formation et de développement économique s'appuie sur les réunions du SPEL organisées par le sous-préfet (PE, MDE, région, CG, Dirrecte, ML, Cap emploi, CCI, communauté d'agglomération, élus des communes…) qui ont lieu tous les mois et réunissent l'ensemble des partenaires de la zone. Ces réunions permettent de faire le point sur l'emploi, les mesures mobilisées sur la zone, etc. La sous-préfecture a donc un rôle important de coordination et d'appui aux politiques de l'emploi sur le territoire : cette coordination fonctionne bien et constitue un bon relais d'information entre acteurs.

Sur l'aspect développement économique, cela a un intérêt tout particulier puisque les projets d'implantation d'entreprises arrivent prioritairement à la sous-préfecture ce qui permet d'anticiper certaines actions. Il semble cependant qu'il y ait encore des marges de progression en matière d'anticipation des implantations d'entreprises sur le territoire et de repérage de leurs besoins en amont.

Une originalité du territoire est la place de la CCI : on note ainsi des conventions de partenariat entre la CCI et Pôle emploi, avec l'APEC (mais il y a peu de cadres sur le territoire), une charte avec la MDE, avec la ML. La convention PE/CCI comprend notamment des axes sur le développement de l'emploi, la création d'entreprise, l'apprentissage, l'alternance mais a aussi pour volonté de développer l'axe développement économique quand il y a des implantations d'entreprises afin de pouvoir proposer une offre de services conjointe.

Le diagnostic sur la GTEC a été partagé entre MDE et CCI. La CCI fait également remonter les besoins des entreprises en matière de formation au travers d'enquêtes spécifiques (1 100 entreprises contactées sur leurs besoins en apprentissage/alternance). Pôle emploi est en contact avec les OPCA pour faire remonter les besoins en formation des branches. Ainsi, dans l'ensemble, les liens existants entre acteurs du SPE et acteurs du développement économique et de la formation (y compris privés) sont importants. La création de la communauté d'agglomération ACCM permet également une meilleure prise en compte des objectifs de développement économique sur un territoire plus large que la commune – la communauté d'agglomération ACCM compte 5 communes et 80 000 habitants et elle est en développement.

Néanmoins, des difficultés demeurent, pour une part liées à des différences entre le Nord et le Sud du territoire : la MDE par exemple est soutenue financièrement par le sud du territoire, mais pas par le nord. Par ailleurs, l'intégration des domaines de politiques est insuffisante au sein de certaines institutions (par exemple pour la communauté d'agglomération ACCM entre développement économique et emploi, les deux services n'ont pas de lieu de discussion et d'échange).

Encadré 5.2. **Une démarche active en termes de GTEC sur le territoire d'Arles**

Il existe une démarche active entre tous les acteurs territoriaux en termes de gestion des emplois et des compétences. Le comité technique de cette démarche GTEC comprend la MDE, l'État (Direccte), le CR (financeur), l'AFPA, l'AGEFOS, la CCI, la chambre des métiers, PE, l'ARACT… Ce comité technique se réunit presque tous les mois depuis un an et demi. Le projet GTEC est décliné en cinq grands axes liés aux problématiques locales :

- Appui aux entreprises (la problématique RH est importante notamment pour les TPE très présentes sur le territoire qui n'ont pas le temps de s'investir sur cette question).
- Mise en réseau des entreprises.
- Qualifications pointues sur des métiers très spécifiques car il existe un problème de main-d'œuvre sur des postes très qualifiés.
- Freins à l'emploi : logement (objectif de mieux faire connaitre les solutions existantes), mobilité…
- Saisonnalité de l'emploi.

Dans le cadre de cette GTEC, une enquête a été menée sur les quatre grands secteurs d'activité suivants : agriculture et IAA ; métallurgie ; industries culturelles ; BTP. Cette enquête a été réalisée auprès des branches, des partenaires de la MDE, etc.

Source : Entretiens avec les acteurs.

La région qui finance la majeure partie de la formation professionnelle des chômeurs travaille avec l'OREF de PACA (ORM – Observatoire régional des métiers, où sont représentés les partenaires sociaux, représentants des employeurs et des salariés) et avec les branches professionnelles.

Au niveau régional, la coordination entre la région et PE sur emploi/formation n'est en revanche pas idéale. Il existe des difficultés au niveau régional à bien coordonner les actions de la région et les actions de PE.

Du point de vue des demandeurs d'emploi, dans les deux territoires, les agences Pôle emploi tiennent, généralement, le premier rôle en matière de coordination des politiques. Ces dernières leur proposent un ensemble de services et prestations essentiellement axés sur le retour à l'emploi (versements des indemnités mensuelles, soutien aux personnes en situation de handicap via l'orientation vers un prestataire agréé, accès à l'ensemble de dispositifs de formation, etc.). Parallèlement, PE peut aussi orienter les personnes qui s'adressent à eux vers d'autres services utiles en fonction de leurs besoins (ML, PLIE, Cap emploi, communes, services d'insertion sociale des CG, etc.).

De manière générale, sur la région PACA, dans les deux territoires étudiés, de nombreux efforts de coordination sont faits notamment pour pallier le manque de souplesse et d'adaptabilité des mesures aux territoires. Cela se manifeste par l'élaboration de diagnostics partagés, d'échanges réguliers, etc. Cependant, des difficultés demeurent, liées aux différents territoires d'intervention de chacun des acteurs en particulier sur le territoire d'Arles même si la taille limitée du territoire favorise les interactions entre acteurs qui se connaissent bien. À Marseille, l'entité « ville de Marseille » gomme parfois légèrement ces problèmes de périmètre mais pas complètement dans la mesure où le bassin d'emploi dépasse largement la ville. Sur les deux territoires, les acteurs insistent sur le coût en temps associé à ce besoin de coordination.

Liens avec des outils de suivi et d'évaluation (données quantitatives)

Les indicateurs de suivi sont eux-mêmes principalement élaborés au niveau national, et portent sur les entrées dans les dispositifs de politique de l'emploi ou de formation. Ils ne comprennent pas d'indicateurs de résultats de type taux de retour à l'emploi.

Quelques outils régionaux existent pour la formation. Ainsi, une étude de la région (service de la formation) a été menée sur les entrées et sorties de formation et le retour à l'emploi après les passages par une action de formation collective (AFC) : cela a donné des résultats intéressants et exploitables pour les agences PE pour mettre en œuvre les actions pour 2013. Ce type d'étude va être généralisé : la prise en compte des résultats (taux de retour à l'emploi par site et par type d'action) fait partie des objectifs de l'outil de suivi élaboré par la région pour les entrées en formation, qui devrait être développé en 2013.

De manière plus spécifique, à Marseille, la MDE essaye de travailler sur des outils de suivi et d'évaluation, de développer une GPEC territoriale et des instruments de prospective (quelles sont les niches de compétences, les besoins des entreprises…) mais pour l'instant il reste impossible de faire de la prospective sur Marseille. Il est possible de travailler avec les chiffres de PE mais cela demeure insuffisant. Aucun renseignement n'est par exemple accessible sur les lacunes dans les compétences à l'échelle locale.

La MDE essaye d'intégrer des indicateurs quantitatifs et qualitatifs pour positionner ses actions, pour choisir entre les actions et déterminer leur pertinence mais il n'y a pas d'évaluation systématique et de prise en compte des résultats dans la reconduction des

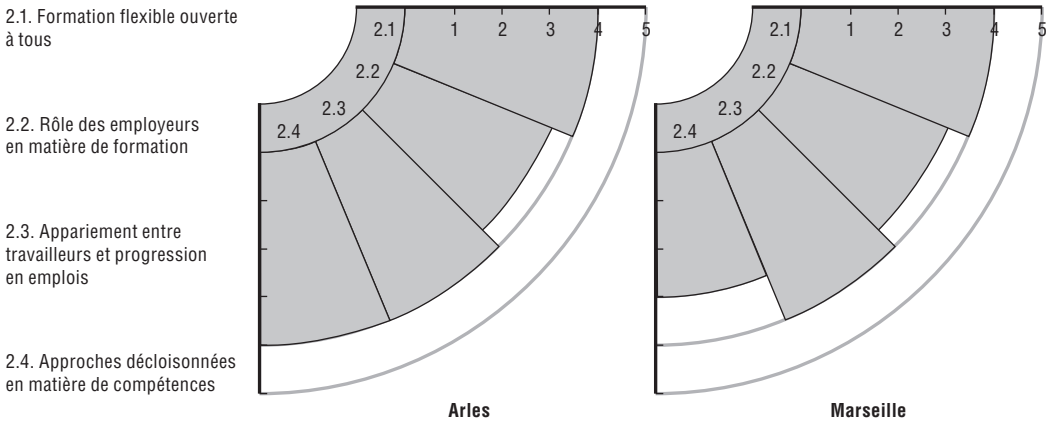
mesures. Parallèlement, d'autres acteurs réalisent des diagnostics, proposent et analysent des données en particulier l'ORM.

Pour le pays d'Arles, le problème des frontières administratives se pose de manière assez aiguë puisque le territoire se situe juste à la frontière de la Région PACA et de la Région Languedoc-Roussillon. Cela rend compliquées les actions sur la formation et sur l'emploi aidé (sur l'emploi traditionnel ce n'est pas un problème). Concernant la formation (gérée par les régions), il est par exemple très difficile pour le PE d'Arles de prendre un DE du Gard (et inversement) alors que cela correspond aux flux d'emploi. Concernant les contrats aidés pour les bénéficiaires du RSA (géré par les départements), cela pose également problème. Il n'existe pas de réponse globale sur cette question et les problèmes de ce type doivent être traités au cas par cas.

Il existe donc bien des limites liées aux territoires administratifs (et politiques). Les politiques territoriales sont en effet souvent assises sur territoires administratifs plus que sur des territoires « réels ». En outre, il n'y a pas de récolte de données sur les trajets domicile-travail au niveau du SPE. Cette information est disponible dans le recensement (Insee). Enfin, il existe en PACA une politique régionale de collaboration avec l'Insee visant à fournir des données et des analyses territoriales (telles que les « portraits de territoires » réalisés annuellement).

Thème 2 : Améliorer les compétences

Graphique 5.2. **Résultats tableau de bord : améliorer les compétences**



Formation flexible ouverte à tous

De nombreuses formations peuvent être proposées aux chômeurs. Comme sur tout le territoire français, pour les chômeurs, les formations sont complètement subventionnées et indemnisées. En région PACA, un tiers de l'offre de formation pour les chômeurs est une offre de dimension régionale, et deux tiers sont commandées à l'échelle des COTEFE (Comités territoriaux éducation formation emploi) i.e. au niveau du bassin d'emploi, de la zone d'emploi (marchés lancés au niveau de la zone d'emploi). Pour les offres de dimension régionale, des services complémentaires sont proposés pour atténuer les problèmes de mobilité.

Différents dispositifs existent en effet déjà pour lever certains freins à l'emploi : (aides à la mobilité (Centrale de mobilité), actions de la part des ML, des PLIE, des services d'insertion sociale) et un début de réflexion est en cours sur les freins à l'emploi des femmes.

Comme partout en France, les achats de la région sont structurellement orientés vers des formations plus longues et qualifiantes tandis que PE se concentre davantage sur les formations plus courtes d'adaptation à l'emploi. L'offre de formation achetée par la région couvre tous les secteurs et les dispositifs de formation sont saturés. Il n'y a aucune difficulté à remplir les actions de formation. Les formations offertes par PE ont plutôt pour objectif la flexibilité et l'adaptation à l'emploi : les modules peuvent être plus courts pour prendre en compte le fait que le DE a déjà acquis certaines connaissances et a besoin de compléments bien définis. Les formations offertes par Pôle emploi couvrent également un très grand nombre de secteurs.

Des formations sur les savoirs de base sont notamment proposées et s'adressent quasi-exclusivement aux moins de 26 ans (même s'il existe aussi des programmes pour adultes) : ces formations sont donc prescrites essentiellement par les ML. Cela semble répondre à la demande car ces formations ne sont pas saturées à 100 % (plutôt 90/95 %). Les formations sur de hautes compétences génériques ne sont pas réellement le cœur de cible de la région sachant que la population est souvent sous-qualifiée voire pas qualifiée.

La formation des salariés relève des entreprises qui ont une obligation de financement de la formation professionnelle (en % de la masse salariale) et non du Service public de l'emploi. Bien que l'essentiel des formations des salariés dépende donc des employeurs, des efforts sont réalisés en direction des salariés très précaires (très petits temps partiels notamment) en collaboration avec les OPCA. De plus, la MDE du pays d'Arles diffuse une information sur les dispositifs en place et les financements existants, notamment pour les formations en dehors des heures de travail. Elle est le point relais du CARIF (Centre d'animation, de ressources et d'information sur la formation), qui constitue le service public régional d'information sur la formation. La place des cours portant sur les hautes compétences génériques est limitée, mais ceci correspond aux caractéristiques de la main-d'ouvre sur le territoire (niveaux de qualification faibles, peu de cadres).

Dans le cas d'Arles, des problèmes de déplacements liés aux formations peuvent se présenter. Les formations sur les compétences premières et les formations de remise à niveau peuvent être réalisées au niveau local à Arles mais cela suppose néanmoins des déplacements pour la plupart des DE dans la mesure où le territoire est très étendu autour de la ville d'Arles. Cependant, des efforts ont été faits en ce sens : un CFA bâtiment s'est installé à Arles ; sur les AFC, PE demandent systématiquement qu'elles aient lieu à Arles (car cela reste central).

La MDE du pays d'Arles mène aussi une réflexion coordonnée avec d'autres acteurs sur la mobilité. Elle a mis en place d'un groupe de travail opérationnel pour identifier les aides et les dispositifs à disposition (plaquettes distribuées pour les professionnels et pour le public). Cependant, une difficulté demeure sur la question de la mobilité car les compétences en lien avec cette thématique ne sont pas les mêmes selon les agglomérations.

Rôle des employeurs en matière de formation

La formation des salariés relevant des entreprises et non du Service public de l'emploi, les acteurs du SPE ne contactent pas directement les entreprises pour leur proposer des formations sur leur lieu de travail mais les entreprises peuvent se tourner vers le SPE lorsqu'elles ont des besoins de recrutement et qu'une formation est nécessaire pour

pourvoir le poste : dans ce cas, des dispositifs existent (AFPR, POE). L'objectif des formations offertes aux chômeurs n'est pas de répondre directement aux besoins des entreprises. Mais, de fait, au niveau régional, les achats de formation sont liés à la conjoncture (si un secteur connaît une conjoncture défavorable, baisse des achats ; si un secteur recrute, achat de formations et promotion de ces formations en cas de manque de candidats).

De plus, dans les territoires, on relève des actions plus spécifiques. À Marseille, la MDE travaille sur les filières qui recrutent (services à la personne – mise en place d'une offre de formation globale avec le Pôle services à la personne Provence-Alpes-Côte d'Azur-PRIDES, Centre Relations Client, TIC, Marseille Capitale Culturelle 2013, BTP…) et propose également de la formation des employeurs sur la gestion sociale et sur ces métiers.

Les employeurs jouent un rôle dans la formation des salariés, mais aussi des jeunes via les actions de la CCI. La CCI propose des diagnostics internes aux entreprises, elle les sensibilise à l'accroissement des compétences et peut les orienter vers des organismes de formation si les entreprises le souhaitent; il s'agit donc plutôt de préconisations que d'une offre de formation directe.

Les PME constituant l'essentiel du tissu économique (80 % de PME et même de TPE, peu de grandes entreprises, peu d'industries…), certaines actions s'adressent directement à elles. La CCI met ainsi en place un programme « Performance PME compétences », cofinancé par le FSE, les Direccte et les CCI, qui permet d'aider les PME dans la gestion de leurs compétences : disposer d'un état des lieux de leur GRH, identifier leurs besoins en compétences selon leur stratégie de développement et de définir un plan d'action/des préconisations (une soixantaine de PME concernées). Ces actions sont d'autant plus importantes que les petites entreprises ont parfois du mal à identifier leurs besoins notamment en termes de formation. Cela complique les analyses visant à identifier les actions à mener pour favoriser la rencontre des offreurs et des demandeurs d'emplois.

La CCI met également un fort accent sur l'apprentissage avec notamment une opération spécifique « développeur de l'alternance » qui vise à informer les jeunes sur leur orientation, à permettre leur accueil en entreprises mais aussi à récupérer le maximum de contrats d'apprentissage auprès des entreprises en les démarchant. L'objectif est de profiter de la proximité et des relations de confiance des chambres avec les entreprises pour développer l'apprentissage. La CCI organise aussi les mercredis de l'orientation : tous les mercredis, elle accueille des jeunes et leur famille pour les informer sur les métiers et l'alternance.

Encadré 5.3. **La cité du cheval : un exemple de professionnalisation d'activités traditionnelles**

Du fait de la présence de la Camargue, la filière équestre constitue une originalité et une tradition du territoire d'Arles. Les acteurs locaux s'appuient sur cette spécificité, en recherchant une professionnalisation et une montée en gamme dans la filière. Dans cette perspective, parmi l'offre de formation de la CCI d'Arles, il faut noter l'existence de la Cité du cheval de Tarascon. Celle-ci poursuit plusieurs objectifs : formation des professionnels du secteur (avec un objectif de qualité), offres de services et de formations adaptées aux besoins des professionnels du secteur dans la Région PACA, et promotion de la filière équestre. La communication passe notamment par l'organisation d'événements, journées professionnelles et manifestations sportives.

Source : www.equestre.arles.cci.fr/-Qui-sommes-nous-.html.

Les OPCA jouent également un rôle de GRH externalisée pour les entreprises. *Sur le pays d'Arles,* l'apprentissage est également développé, avec plusieurs CFA. Deux d'entre eux sont soutenus par la CCI : CFA Futurosud pour les métiers du sport et du tourisme, et CFA inter consulaire méditerranée pour le commerce et l'industrie. De plus, la CCI est très active en matière de formation, notamment dans les secteurs suivants : hôtellerie-restauration, agro-alimentaire, tourisme, industries culturelles et patrimoine. Compte tenu de la difficulté à se déplacer (problèmes de transports en commun), un nombre important de ces formations est proposé en entreprise. Tous les niveaux de formation sont concernés par cette offre de la CCI (y compris avec une école : Supinfocom).

Appariement entre travailleurs et emplois

Les acteurs du SPE offrent un conseil d'orientation en lien avec les caractéristiques du marché du travail local (MDE, PE, ML). Les conseils aux demandeurs d'emploi sont donnés en fonction de leurs compétences et du marché du travail local, s'il y a des métiers en tension par exemple.

Les différents acteurs essayent de monter des dispositifs permettant de mettre en avant les compétences disponibles afin de les mettre en face des demandes des entreprises du territoire et de celles qui viennent s'implanter.

De manière plus spécifique, des stratégies sectorielles sont également mises en place quand certains secteurs ont des difficultés à recruter. Cela passe par de l'information et la promotion de certains métiers. La MDE de Marseille a par exemple travaillé en collaboration avec les ML, les CFA et les cités des métiers sur les métiers de bouche en mettant en place de l'information vers les jeunes, des visites d'entreprises, etc.

Dans certains secteurs, une logique d'offre de formation prévaut cependant parfois au détriment des réels besoins des entreprises ou de l'état réel du marché du travail. Cela conduit à multiplier des formations pour des métiers déjà saturés.

À Marseille, où les besoins en formation sont très importants étant donné la forte proportion de non diplômés sur le territoire, il existe de nombreuses actions menées par la MDE, PE, des associations, par la Mission locale ainsi que par la CCI : salons, forums, « rencontres métiers » entre jeunes et professionnels, information sur l'alternance. La MDE et PE travaillent en collaboration avec les chambres de commerce et de métiers pour valoriser l'apprentissage.

La crise a également incité à développer des actions visant au maintien en emploi, en favorisant la transférabilité des compétences. Des dispositifs de « continuité professionnelle » (sécurisation des parcours – IRIS crise) ont ainsi été mis en place pour favoriser par exemple des formations pendant les périodes chômées (chômage partiel ou périodes non travaillées). Ces dispositifs s'inscrivent donc dans une logique de parcours individuel, de trajectoire d'emploi.

À Arles, on relève des forums de l'emploi, des rencontres de l'emploi organisées par la Communauté d'Agglomération ACCM (notamment pour les bénéficiaires du PLIE), qui comprend une journée *speed dating* avec des entreprises en recherche de main-d'œuvre (entretiens de 7 minutes, une centaine d'emplois offerts en 2012 et un grand succès). En amont, à destination des jeunes, le CIO, la ML, la MDE, la CCI, les chambres de métiers… organisent depuis 2012 une nuit de l'orientation.

Rappelons également qu'en France (et donc dans les deux territoires étudiés), tous les chômeurs ont accès à des services de conseil dans leurs premiers mois de chômage (tous

les chômeurs doivent être reçus par leur conseiller PE dans les 3 premiers mois). Une minorité d'entre eux ont cependant accès à une formation dans les 3 premiers mois. En outre, toutes les offres diffusées par Pôle emploi sont consultables en ligne par les chômeurs et donc accessibles depuis leur domicile.

Pour certains recrutements sur le territoire du pays d'Arles, une méthode utilisée par PE (mesure nationale) est le « recrutement par simulation » (MRS) qui consiste en des tests d'aptitude comme par exemple en logistique sur le respect des consignes (et non sur le diplôme ou l'expérience professionnelle). Cette méthode fonctionne bien et est favorable à la diversité, à la lutte contre les discriminations dans la mesure où les employeurs n'ont pas le CV.

Un dispositif d'accompagnement renforcé nommé « Clubs ambition » existe également sur le territoire à la fois pour les jeunes et pour les seniors et fonctionne bien. Sur les jeunes, entre 55 % et 70 % ont été reclassés en emploi durable (CDI, CDD de plus de 6 mois ou formation qualifiante).

Approches décloisonnées en matière de compétences

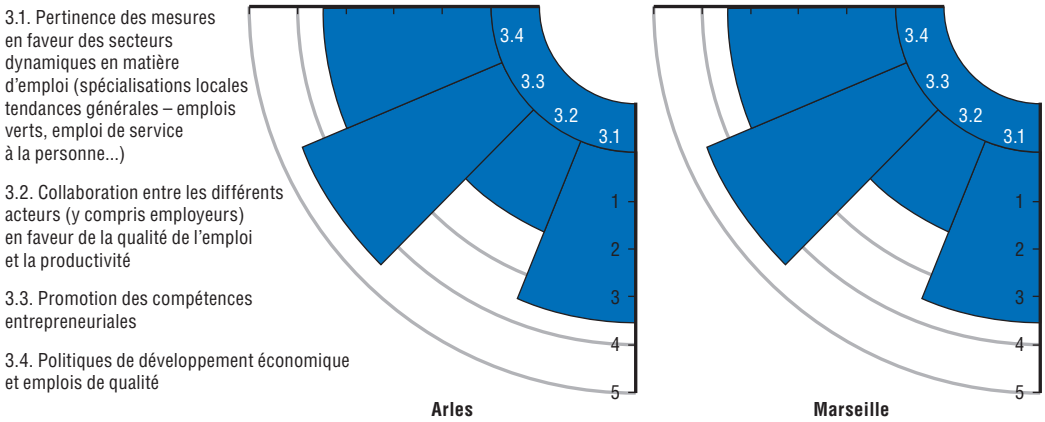
Des efforts sont faits en faveur d'une approche décloisonnée en matières de compétences (collaboration entre de nombreux acteurs : MDE, PE, ML) mais il existe encore des difficultés de coordination notamment entre région et PE dans le domaine de la formation. Un enjeu important pour le territoire est aussi de garder et d'attirer des compétences, à Marseille et surtout à Arles. Il existe des actions conjointes des acteurs de l'emploi et du développement économique en ce sens.

La MDE de Marseille tente de faire des efforts pour attirer et conserver les CSP+ à Marseille, dans un contexte de concurrence avec Aix, mais il existe des problèmes politiques et un problème structurel lié au fait que les entreprises sont surtout des PME ce qui implique des différences en termes de salaires et d'évolution de carrière. Des efforts sont faits dans plusieurs directions. Certains projets ont ainsi pour objectifs d'attirer sur le territoire des sièges d'entreprises et donc des CSP+ (par exemple grâce au projet Euroméditerranée, gros projet d'aménagement territorial). Une réflexion sur la pertinence de la création d'une école internationale est également menée par la CCI, prenant notamment en compte le fait que cela puisse avoir un effet sur l'implantation de cadres supérieurs.

Dans le pays d'Arles, le contexte économique local est marqué par un faible taux d'encadrement. Il existe des actions conjointes des acteurs de l'emploi et du développement économique afin d'accroître malgré tout l'attractivité, avec la création de filières d'excellence et de pépinières d'entreprises, des partenariats avec les collectivités locales (visant à mettre en avant les atouts du territoire – par exemple le fleuve, la photo et le patrimoine pour Arles…), ou encore des actions plus spécifiques (cours d'anglais pour les tout petits par la CCI, valorisation du cadre naturel – parc naturel –, ou du secteur culturel existant). En parallèle, un enjeu transversal est également de faire monter en qualification une main-d'œuvre souvent non qualifiée et de statut précaire (beaucoup de saisonniers). Ceci passe par des actions de type VAE, mais également en premier lieu par une stabilisation des trajectoires d'emploi (groupements d'employeurs dans les secteurs des fruits et légumes ou de la logistique par exemple).

Thème 3 : Ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et investissement dans des emplois de qualité

Graphique 5.3. **Résultats tableau de bord : ciblage des politiques sur les gisements d'emplois et investissement dans des emplois de qualité**



Pertinence des mesures en faveur des secteurs dynamiques en matière d'emploi (spécialisations locales, tendances générales – emplois verts, emplois de service à la personne)

Dans les deux territoires, les secteurs d'emploi locaux sont analysés et certains acteurs développent des stratégies en termes de filières. À Marseille, la MDE mène une analyse sur les secteurs d'emploi locaux et met en place des programmes adaptés (par exemple l'action menée pour les métiers qui vont recruter dans le cadre de Marseille capitale culturelle 2013, action sur les métiers de bouche…) en collaboration avec d'autres acteurs du territoire. La MDE essaye aussi de travailler sur les « nouveaux types d'emploi » notamment sur le « verdissement » des emplois dans la filière BTP mais il reste difficile de faire évoluer les choses.

Les formations achetées par la région ont évolué pour prendre en compte ces nouveaux types d'emploi (adaptation aux nouvelles qualifications demandées dans le secteur des services à la personne, aux entreprises, intégration d'éléments « verts » dans les formations BTP).

Il n'existe cependant pas de stratégie unifiée en termes de filières sur le territoire de Marseille. Les différents acteurs ont des priorités différentes (MDE, Euroméditerranée, ville de Marseille…), ce qui peut poser des problèmes de lisibilité pour les entreprises souhaitant s'installer sur le territoire.

Dans le pays d'Arles, au niveau de la communauté d'agglomération ACCM, trois secteurs de développement économique sont ciblés en particulier :

- La logistique transport, avec un projet de construction de 700 000 m^2 d'entrepôts logistiques sur 3 à 4 ans (plus de 1 000 nouveaux emplois espérés).
- L'agro-alimentaire : l'idée est de s'appuyer sur les filières existantes (filière rizicole par exemple, 2 000 emplois directs ou induits, ou liens avec le pôle de compétitivité fruits et légumes d'Avignon); la difficulté tient aux problèmes de terrains (risques d'inondation sur la zone de Tarascon), qui augmentent les coûts.

- Les industries culturelles : le territoire comporte de nombreux événements (Rencontres d'Arles, Festival de la Photo, École nationale de la photographie…), des sièges sociaux (Harmonia Mundi, Actes Sud), et un patrimoine important (fouilles archéologiques dans le lit du Rhône).

Par ailleurs, le tourisme joue également un rôle important ainsi que le secteur de l'économie sociale et solidaire qui constitue 15 % de l'emploi. La réflexion sur le verdissement de l'économie est présente, notamment pour la Camargue (valorisation de la paille de riz pour la production d'énergie ou de matériaux isolants, les micro-algues, le tourisme vert).

Dans ces secteurs, la réflexion sur les besoins en formation existe (notamment avec une forte implication de la CCI). Dans l'ensemble, les politiques de développement économique semblent plutôt bien coordonnées et articulées avec les politiques de formation même si la répartition des compétences entre acteurs (conventions de revitalisation gérées par l'Etat, compétence enseignement supérieur et recherche gérée par la commune…) complique les choses. Le positionnement du territoire (proximité de Nîmes, Avignon et Marseille) constitue également une difficulté. De plus, les politiques de développement économique ne reçoivent plus de financement du FEDER, seulement du FSE pour le PLIE. Enfin, même si tous les acteurs font de la prospection en direction des entreprises, des marges de manœuvre demeurent en termes d'anticipation en cas d'implantation d'entreprise.

Collaboration entre les différents acteurs (y compris employeurs) en faveur de la qualité de l'emploi

Dans le droit commun, il n'y a pas d'insistance sur l'accès à un emploi durable. Cela se fait surtout dans le cadre de programmes particuliers (contrats aidés, licenciés économiques etc.). En outre, le suivi dans l'emploi des DE est très rare : cela se fait un peu pour certains publics particuliers (contrats aidés, personnes suivies par le PLIE) mais il existe de grandes difficultés à suivre les demandeurs d'emploi quand ils partent en formation (PE perd de vue les stagiaires qui partent en formation).

La région essaye de jouer dans le sens de l'emploi durable en mettant l'accent sur les formations qualifiantes et donc plus susceptibles de mener à un emploi durable. À Marseille, il n'existe pas d'actions spécifiques du SPE en faveur de l'amélioration de la productivité du travail mais la CCI développe des réflexions sur des stratégies sectorielles (ou territoriales ou thématiques) en termes de GPEC – par exemple en microélectronique ou sur le commerce – pour anticiper les besoins, les risques dans ces domaines d'emploi.

Par ailleurs, il existe des initiatives originales de collaboration et de discussion avec le monde universitaire sur le travail, la formation, la qualité de l'emploi (réunions tous les deux mois réunissant CEREQ, LEST, ORT, ORM…). La région a également mené une réflexion sur la qualité de l'emploi dans l'ESS et engagé des réflexions sur la montée en qualification de la filière tourisme/immobilier.

Dans le pays d'Arles, l'emploi très fortement saisonnier (70 %) rend les choses complexes puisque les entreprises ne souhaitent pas investir dans la formation. Il existe cependant des secteurs tels que la zone logistique qui se développe qui proposent des emplois pérennes. Dans ce cas, les besoins en recrutement sont bien identifiés et les dispositifs adaptés.

La réflexion sur la qualité de l'emploi est donc présente, notamment sous l'angle de sa durée pour les publics fragiles (PLIE…), de la réflexion sur l'emploi saisonnier, ou encore de la gestion des marchés publics locaux (critères d'attribution). Mais elle demeure assez limitée.

Encadré 5.4. **Des problèmes de qualité de l'emploi importants dans le secteur agricole**

Le secteur agricole est caractérisé par un besoin important de main-d'œuvre saisonnière (2 ou 3 mois dans l'année). Les pratiques d'« introduction de main-d'œuvre » sur le territoire (essentiellement des travailleurs d'Afrique du Nord) pour effectuer ces travaux saisonniers ont été supplantées récemment par des agences d'intérim ou des entreprises de travail temporaire internationales (notamment espagnoles) qui font venir des travailleurs (notamment d'Équateur) pour réaliser ces travaux. Si les pratiques d'« introduction de main-d'œuvre » étaient soumises au droit du travail français, ces nouvelles pratiques d'intérim rentrent dans le droit européen mais échappent totalement à la réglementation française sur le salaire minimum. L'emploi saisonnier dans le secteur agricole soulève donc des problèmes majeurs en termes de qualité de l'emploi.

Source : Entretiens avec les acteurs.

Promotion des compétences entrepreneuriales

Beaucoup de formations qualifiantes contiennent un module « reprise d'entreprise». Il existe beaucoup de dispositifs régionaux (Institut régional de création d'entreprise), nationaux, consulaires… Des modules sur la création d'entreprise ou la reprise d'activité sont proposés par PE : lorsque les chômeurs ont les compétences techniques, des formations « création d'entreprise » sont financées pour leur permettre de créer leur activité. Donc aucune formation n'adopte une entrée unique « création d'entreprise » mais ce type de compétences est inclus dans de nombreuses formations.

À Marseille, la CCI met en œuvre une démarche de GPEC sur ces compétences depuis peu. Il existe également d'autres acteurs menant des actions en faveur des entrepreneurs : Union patronale, Centre de jeunes dirigeants (CJD). Des dispositifs existent pour favoriser l'entrepreneuriat : PACA Entreprendre. En matière d'enseignement supérieur, l'IAE Aix, École supérieure de management, propose également des cours de ce type accessibles depuis Marseille.

À Arles, un accompagnement est proposé par la CCI, y compris pour l'auto-entrepreneuriat pour informer les porteurs de projets sur la prime d'accueil, les autres aides etc. (avec la MDE), mais le nombre de bénéficiaires reste limité (3 ou 4 réunions prévues pour les porteurs de projets). Un financement européen a été obtenu pour un programme de création d'entreprises au féminin, mais il n'y a pas de candidates.

Politiques de développement économique et emplois de qualité

La MDE de Marseille est en train de monter un dispositif pour attirer des investisseurs potentiels en se proposant comme interlocuteur unique, comme interface RH pour les employeurs s'implantant sur le territoire.

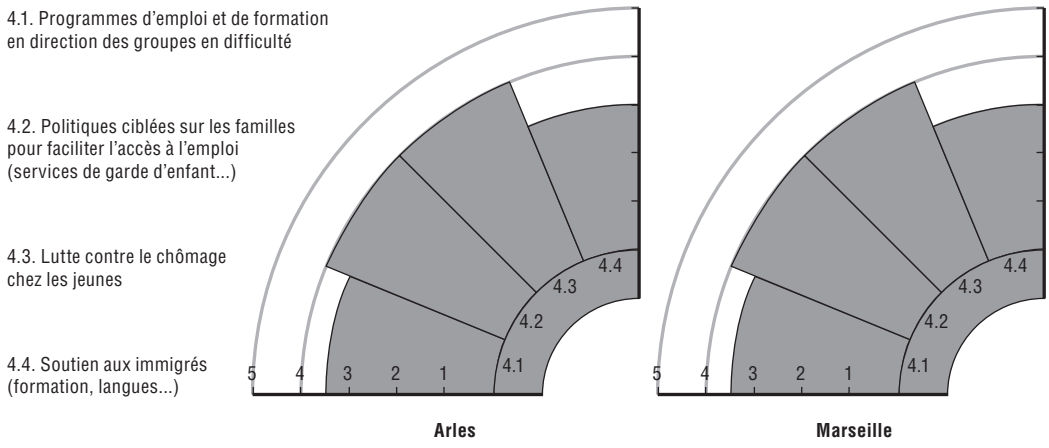
Parallèlement, la CCI copréside avec le CG l'agence de développement économique Provence Promotion dont l'équipe est chargée d'attirer les investisseurs. De plus, la CCI a mis en place une initiative originale avec comme objectif de faire entrer Marseille métropole dans le Top 20 des métropoles européennes.

Il existe des réflexions sur les secteurs porteurs (nautisme, plaisance, etc.) mais la CCI tente aussi de développer une logique d'anticipation des risques de pertes d'emploi et de mener des réflexions sur les reconversions dans le contexte de crise.

Au-delà des actions menées sur le territoire de Marseille par la CCI mentionnées plus haut, une structure existe en région PACA qui vise à aider les entreprises susceptibles de venir s'installer sur le territoire : « PACA Mode d'emploi. » Elle s'occupe de tous les projets d'installation y compris à très long terme et met en avant les avantages pour les entreprises à s'installer sur le territoire de PACA plutôt qu'ailleurs. La direction régionale de PE a récemment été sollicitée pour présenter les aides qu'ils proposent et qui peuvent être mobilisées sur le territoire en matière d'emploi ou de formation.

Thème 4 : Ciblage des politiques sur les groupes fragiles

Graphique 5.4. **Résultats tableau de bord : ciblage des politiques sur les groupes fragiles**



Programmes d'emploi et de formation en direction des groupes en difficulté

À Marseille, il existe des dispositifs spécifiques pour les groupes à risque, par exemple les Missions locales pour les jeunes, Cap emploi pour les personnes handicapées. Ces structures proposent de la construction de parcours, de l'accompagnement, des aides à la mobilité (permis de conduire)… La MDE n'est pas censée toucher les publics directement mais elle développe également une plateforme « maîtrise des savoirs de base » et apprentissage de la langue française. Ces dispositifs visent en partie les immigrés mais également des personnes nées en France dans la mesure où les problèmes d'illettrisme sont nombreux sur le territoire. Il existe des programmes de formation spécifiques pour l'apprentissage de la langue (cours de français langue étrangère).

Le PLIE mène aussi une action en lien avec des réseaux régionaux et locaux (entreprises, région, structures d'insertion) : la mise en place d'un outil d'autoévaluation pour identifier les freins à l'emploi et améliorer l'accompagnement vers l'emploi. Les acteurs du SPE n'adoptent pas d'approche spécifique sur la pauvreté. C'est plutôt indirectement que PE ou la MDE participent aux approches de lutte contre la pauvreté notamment en levant certains freins à l'emploi (par exemple à travers le développement de la Centrale de mobilité). Cependant, la baisse de financement sur l'axe « freins à l'emploi » alors même que le diagnostic Emploi Formation l'a identifié comme une difficulté majeure sur le territoire pose problème. Les problématiques de logement, de transport et de garde d'enfants sont extrêmement importantes sur le territoire mais ces « freins » à l'emploi relèvent de très nombreux acteurs différents ce qui rend leur coordination particulièrement

difficile. Plus généralement, la question de la cohésion sociale est structurante sur le territoire et les politiques d'emploi et de formation doivent y être reliées pour être pertinentes.

Encadré 5.5. **Une réussite d'insertion par l'activité économique dans le secteur marchand : la collaboration entre le CG et la CCI de Marseille**

Depuis 2007, la CCI de Marseille réalise une prestation pour le CG ayant pour objectif une remise en emploi durable de bénéficiaires du RSA.

Le CG 13 a réalisé que le nombre élevé d'allocataires du RSA dans les Bouches-du-Rhône posait problème pour proposer des retours à l'emploi uniquement via le secteur de l'insertion. Un accord a été passé avec la CCI, ce qui ne constitue pas a priori une coopération évidente. Or, cette coopération a été une réussite.

La CCI reçoit chaque année 2 000 bénéficiaires, elle en garde contractuellement 1 000 en accompagnement (contrat d'engagement réciproque) et en replace 60 % au moins (jusqu'à 80 % certaines années). Les profils des bénéficiaires du RSA sont très hétérogènes. Les entreprises qui étaient au début un peu réticences sont maintenant contentes de cette coopération.

Source : Entretiens avec les acteurs.

Dans le pays d'Arles, il existe de nombreux programmes spécifiques pour les groupes en difficulté. Pôle emploi a des conventions de sous-traitance avec la Mission locale pour les jeunes et Cap emploi pour les personnes handicapées. La communauté d'agglomération ACCM gère un PLIE, financé par l'agglomération, le Conseil général et le FSE. Ce PLIE propose une aide personnalisée aux personnes éloignées de l'emploi. Il fonctionne avec des accompagnateurs à l'emploi (9, en sous-traitance), et des chargés de relations entreprises (également en sous-traitance). Ceux-ci doivent travailler autant que possible selon des logiques de filière : trois filières sont actuellement prioritaires car il semble qu'il y ait des besoins de main-d'œuvre (restauration ; agents polyvalents du bâtiment ; agriculture). Les politiques mises en œuvre ont cependant du mal à couvrir les personnes les plus éloignées de l'emploi (problèmes de santé, d'addiction…). Il existe quelques actions du PLIE dans le cadre du plan de cohésion sociale mais les financements sont limités.

Le secteur de l'IAE joue un rôle important sur le territoire à travers l'accueil de publics en difficulté sur des chantiers d'insertion, dans des EI, des ETTI, etc. La CCI joue également un rôle original sur le territoire d'Arles, avec divers outils en faveur des groupes fragiles. Une convention avec le Conseil général permet d'accueillir 400 personnes par an dans des ateliers personnalisés. Des actions qualifiantes pour les jeunes sans qualification sont également développées.

Afin de réduire les problèmes de fracture numérique, il existe également une cyberbase emploi sur le territoire d'Arles (MDE). Cette action occupe 2 emplois ETP et consiste en des aides à l'utilisation, des ateliers d'initiation à l'informatique etc. Beaucoup d'heures sont dispensées et il existe beaucoup d'antennes sur le territoire : Arles, St-Martin, Tarascon, etc.

Politiques ciblées sur les familles pour faciliter l'accès à l'emploi (services de garde d'enfant)

En France, le SPE ne joue a priori pas de rôle dans ce domaine. Les aides pour les personnes dépendantes relèvent des conseils généraux et sont très faibles. Pour les femmes,

les politiques de garde susceptibles de lever les freins à l'activité des femmes ne sont pas du ressort du SPE, elles sont plutôt décidées à l'échelon national (droit aux congés, etc.) avec en complément des dispositifs gérés par les communes (garde d'enfants, etc.).

Du côté du SPE, il existe des aides en droit commun pour la garde d'enfants mais le rôle du SPE reste mineur dans ce domaine. À Marseille, le Centre communal d'action sociale joue un rôle dans ce domaine. Le Dispositif régional de l'observation sociale (DROS) analyse également les besoins. Quelques efforts spécifiques ont également été faits sur le territoire de Marseille : la MDE avait proposé un dispositif de réservation de places en crèche pour les publics en insertion mais cela a été refusé car perçu comme trop compliqué. Elle développe actuellement un état des lieux des freins à l'emploi des femmes. La MDE de Marseille a aussi développé le label Empl'itude qui récompense les entreprises qui développent des bonnes pratiques (dont des mesures permettant la garde d'enfants). Mais dans l'ensemble, les problèmes de garde sont très importants sur le territoire et les politiques peu coordonnées pour réduire ce « frein » majeur à l'emploi des femmes.

À Arles, la MDE a également recensé ce qui existait sur la zone et il peut y avoir des financements par le biais du PLIE ou du CG. Le fait que les entreprises soient très majoritairement des PME (et même des TPE) complique aussi les choses sur le territoire : ces entreprises n'ont pas la capacité d'organiser des services de garde. L'activité des femmes est probablement freinée de ce fait, comme l'indiquent les faibles taux d'activité féminins.

Lutte contre le chômage chez les jeunes

À Marseille, il existe de nombreux dispositifs utilisés en direction des jeunes : ANI jeunes décrocheurs, contrat d'autonomie, accompagnement renforcé, animateurs PAPEJ… Des programmes en direction des jeunes sont développés en particulier par la Mission locale (intégrée à la MDE) qui coordonne elle-même l'action des acteurs travaillant dans l'insertion des jeunes (associations, entreprises d'insertion, PE, Centre régional information jeunesse, chambres consulaires, écoles de la 2e chance, syndicats employeurs, AFIJ, CRIJPA…). La ML travaille sur 5 axes : Repérage, Accueil, Information, Orientation, Accompagnement (plus un 6e axe à Marseille : Emploi).

Il existe une bonne coopération entre acteurs mais il reste des télescopages d'actions. Les acteurs ont peu d'autonomie dans les mesures État mais sinon, il y a des possibilités d'être assez créatifs pour la mise en place d'autres dispositifs. Les problèmes de moyens sont importants pour la ML (nécessité absolue de trouver des fonds complémentaires via FSE, FEDER, région…).

Dans le pays d'Arles, la Mission locale du delta jour un rôle central et la collaboration entre PE et la ML fonctionne bien : le correspondant ML sur le site du PE d'Arles oriente très facilement les jeunes sur la ML. Trois cents jeunes sont pris en charge chaque année par la ML mais PE et la ML s'accordent pour dire qu'il faudrait pouvoir en accueillir plus. L'axe 1 du programme du PLIE est spécifiquement dirigé vers les jeunes.

Le Club Ambition de la ville d'Arles (financement par la politique de la ville et par l'intercommunalité) à destination des jeunes (et des seniors) qui propose un encadrement renforcé (environ 15 par conseiller) fonctionne bien et présente un très bon taux de reclassement. L'ANI jeunes porté par la ML sur Arles, et par la ML et PE sur Châteaurenard constitue également un dispositif en direction des jeunes.

Soutien aux immigrés (formation, langues)

Il n'existe pas d'initiative concrète du côté du SPEL (PE, MDE), pas d'outil spécifique sur cela. L'OFII travaille sur cette question car il détient un marché public pour effectuer des bilans de compétences pour les immigrés. En ce qui concerne la lutte contre les discriminations, tous les conseillers Pôle emploi sont sensibilisés à la lutte contre les discriminations à travers une formation de deux jours (mesure nationale).

À Marseille, où il y a beaucoup de primo-arrivants, les besoins en termes d'apprentissage de la langue française sont très importants (forts problèmes d'illettrisme). La MDE a développé une plateforme « savoirs de base et apprentissage de langue française » afin de développer les cours de français langue étrangère. L'offre demeure plutôt insuffisante même si elle est déjà très conséquente à Marseille. Il n'existe pas de formations spécifiques pour les immigrés, il s'agit essentiellement de cours de langue.

Le label Empl'itude, qui distingue plus généralement les bonnes pratiques et les progrès des entreprises en faveur de l'emploi et de l'insertion professionnelle peut également être considéré comme un outil de lutte antidiscriminations.

Dans le pays d'Arles, des actions de sensibilisation sur les discriminations sont lancées chaque année par le Comité technique et le comité de pilotage de la MDE sur ce thème, et la MDE a beaucoup de partenaires de terrain. Un débat « café-égalité » a par exemple été organisé récemment permettant des rencontres interprofessionnelles sur ce thème. Des actions sont aussi menées en collaboration entre PE, le PLIE et la MDE sur le droit du travail. L'État finance la lutte contre les discriminations via la CCM et la lutte contre les discriminations fait également partie du projet d'établissement du CFA inter consulaire Méditerranée.

Il existe en revanche peu d'actions spécifiques d'emploi et de formation en faveur du public immigré. Pourtant, les besoins en alphabétisation sont importants mais il n'existe plus de dispositif régional sur ce thème (quelques actions de la politique de la Ville et du PLIE). La CCI offre également des cours de français langue étrangère (mais il n'existe pas de système de reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger).

Conclusion pour la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur

La Région PACA est caractérisée par une situation relativement dégradée sur le marché du travail, avec un taux de chômage plus élevé que la moyenne nationale, notamment pour les jeunes. Ces difficultés sont encore accentuées dans le cas de certains territoires, comme Marseille (certaines populations très éloignées de l'emploi) ou Arles (où le tissu économique de type agro-industriel s'accompagne de fortes proportions d'emplois précaires et saisonniers). Dans l'ensemble, les moyens existants pour les politiques d'emploi et de formation s'avèrent insuffisants pour prendre en charge les publics les plus en difficultés : les MDE souffrent par exemple d'une réduction des crédits de l'État, alors même qu'elles jouent un rôle important dans la coordination des politiques au niveau local. Les politiques en faveur des jeunes, bien qu'elles soient développées, se heurtent également à des problèmes de moyens. Malgré ce contexte difficile, les acteurs se mobilisent fortement autour de dispositifs de coordination (conférences territoriales éducation, emploi, formation, développement économique) et d'actions en faveur du développement économique et des compétences (rôle des CCI par exemple). Les territoires étudiés sont marqués par des problèmes de définition des frontières, que ce soit du point de vue de l'échelon pertinent de conduite locale des politiques (intercommunalité, etc.) ou de la gestion de la proximité avec d'autres Régions (Languedoc-Roussillon en particulier).

Note

1. Pour plus d'informations sur cette procédure et son évaluation récente, il est possible de se référer au rapport de l'IGAS : *www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000144/0000.pdf*.

Références

Insee Rhône-Alpes (2011), *Déplacements domicile-travail et domicile-études en Rhône-Alpes*, avril, disponible à l'adresse *http://territoires.rhonealpes.fr/spip.php?rubrique1857*.

Inspection générale des affaires sociales (2011), *Évaluation de la mise en œuvre des achats de formation de Pôle emploi*, disponible à l'adresse *www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000144/0000.pdf*.

Maison de l'emploi et de la formation de Lyon (2012), *Les cahiers de l'observatoire de la MdEF de Lyon – Document d'analyse 2011-2012*, disponible à l'adresse *www.mdef-lyon.fr/IMG/pdf/doc_analyse_mdef_lyon_2011_2012.pdf*.

Observatoire régional emploi formation Rhône-Alpes, Pôle Rhône-Alpes de l'orientation (PRAO) (2010), *Portraits de territoires*, disponible à l'adresse *www.rhonealpes-orientation.org/prao/observation/connaitre-la-region-et-ses-territoires/portraits-de-territoire/portraits-de-territoire-67393.kjsp*.

Observatoire régional emploi formation Rhône-Alpes, Pôle Rhône-Alpes de l'orientation (PRAO) (2011), *Tableaux de bord Emploi Formation pour Grand Lyon Centre et Nord et Ardèche Vert*, disponible à l'adresse *www.rhonealpes-orientation.org/tableaux-de-bord-emploi-formation-2011-41884.kjsp*.

Préfecture de la Région Rhône-Alpes/Conseil régional Rhône-Alpes/Pôle emploi Rhône-Alpes (2011), *Dossier de presse sur l'accord de coopération sur la Formation Professionnelle*, disponible à l'adresse *www.prao.org/medias/fichier/communiquepe-region_1304070181513.pdf*.

Région PACA (2012), *Guide de présentation des COTEFE*, disponible à l'adresse *www.regionpaca.fr/guides-des-aides/detail-guide/article/dossier-de-presentation-des-cotefe.html*.

Région Rhône-Alpes, *Compte-rendu de comité stratégique sur le dispositif Sécuris'RA*, disponible à l'adresse *www.rhonealpes.fr/1-region-rhone-alpes.htm*.

Région Rhône-Alpes (2009), *Le Contrat d'aide et de retour à l'emploi durable (CARED)*. Du sur-mesure au service de l'emploi durable en Rhône-Alpes, Plaquette de présentation, disponible à l'adresse *www.mdef-lyon.fr/IMG/pdf/plaquette_cared_rra.pdf*.

Région Rhône-Alpes (2011), *Stratégie régionale de développement Économique et d'innovation, 2011-2015*, disponible à l'adresse *www.territoires.rhonealpes.fr/IMG/pdf_SRDEI-2011-2015.pdf*.

Région Rhône-Alpes (2006), *Présentation des Contrats Territoriaux Emploi-Formation*, disponible à l'adresse *www.territoires.rhonealpes.fr/rubrique.php3?id_rubrique=1171*.

Région Rhône-Alpes (2012), *Présentation du dispositif Plan PME*, disponible à l'adresse *www.rhonealpes.fr/TPL_CODE/TPL_AIDE/PAR_TPL_IDENTIFIANT/400/18-les-aides-de-la-region-rhone-alpes.htm*.

Syndicat mixte de l'Ardèche Verte (2012), *Lettre du syndicat mixte de l'Ardèche Verte,* n° 10, décembre 2012, disponible à l'adresse *www.pays-ardeche-verte.fr/upload/telechargements//c3e087759f2e209236f1004f6c012822.pdf*.

© OCDE 2015

Chapitre 6

Vers un plan d'action pour créer des emplois en France : recommandations et bonnes pratiques

Stimuler la création d'emplois au niveau local nécessite l'intégration des politiques de l'emploi, de la formation et du développement économique. L'élaboration des politiques adaptées au territoire peut aider les travailleurs à trouver des emplois adaptés à leurs compétences, tout en contribuant à stimuler la demande et à augmenter la productivité. Il faut pour cela disposer de cadres flexibles de gestion des politiques, d'informations et de partenariats intégrés au niveau local tirant parti des efforts des différents acteurs locaux. Ce chapitre décrit les principales recommandations pour la France, basées sur l'analyse du cas français mais aussi sur les enseignements de quelques expériences étrangères.

L'adaptation des politiques et des dispositifs au développement économique local

Recommandation : injecter de la flexibilité dans la mise en œuvre locale des dispositifs en favorisant une logique de management par objectifs et en augmentant les consultations avec les acteurs locaux

Il serait souhaitable d'accroître la souplesse des dispositifs financés par l'État afin qu'ils puissent être mieux coordonnés sur le terrain et générer de meilleurs résultats en termes d'emploi. On peut arriver à une plus grande souplesse sans devoir fondamentalement modifier les structures administratives, en favorisant une logique de management par objectifs (par exemple la réduction en pourcentage du chômage), plutôt qu'un pilotage par dispositif (objectifs quantifiés de nombre d'entrées en mesure). De cette façon, les objectifs peuvent être déterminés en consultation avec les acteurs locaux, tandis que les actions menées pour les atteindre restent assujetties aux mêmes attentes en ce qui concerne leur efficacité. On peut relâcher certaines contraintes administratives, par exemple augmenter la part du budget fongible entre différentes lignes budgétaires. Les logiques de gestion par public (jeunes, handicapés…) peuvent être préservées mais en évitant les doublons.

Cette flexibilité locale doit également être recherchée dans les diapositifs mis en place par les régions en matière de formation, de développement économique et de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences, qui doivent s'adapter aux territoires.

Recommandation : clarifier la gouvernance afin d'augmenter l'efficacité des initiatives locales, régionales et nationales et favoriser la création d'emplois

Quelle que soit l'option retenue dans le cadre de la décentralisation (régionalisation ou non de la politique de l'emploi via une tutelle de la région sur Pôle emploi), il importe de clarifier les niveaux territoriaux où s'intègrent emploi, formation et développement économique et où des mécanismes doivent être renforcés si l'on veut favoriser la création d'emploi. En tant qu'espace de mobilité, la région constitue le premier échelon de cette intégration, et notamment de la réflexion prospective sur les besoins en main-d'œuvre et les secteurs d'avenir. Mais elle doit articuler son action avec un échelon local, en contact plus direct avec les entreprises (y compris les PME) : une voie semble être l'intercommunalité, qui permet d'assurer une intégration des politiques à l'échelon du bassin d'emploi (à condition de respecter cette échelle et d'obtenir une taille critique). C'est à ce niveau local que l'on peut le mieux donner des orientations concrètes pour la mise en œuvre des dispositifs d'emploi, de formation initiale et continue, et d'insertion, et que des cibles quantitatives ou qualitatives peuvent être discutées. Enfin, les agences contribuant au SPE (Pôle emploi, Missions locales, PLIE, etc.) constituent l'échelon de la mise en œuvre auprès des bénéficiaires.

Les régions peuvent jouer un rôle important en faisant en sorte que l'échelon territorial utilise pleinement une flexibilité accrue dans la mise en œuvre des dispositifs. Elles peuvent favoriser l'harmonisation des objectifs à l'échelon local, renforcer des capacités stratégiques

locales défaillantes, fédérer les objectifs locaux à l'échelle de la région et organiser la discussion avec l'État.

Recommandation : associer les employeurs et les partenaires sociaux à la réflexion sur les politiques de l'emploi et de formation à l'échelon régional et local

Les politiques d'emploi et de formation peuvent difficilement être mises en cohérence de manière à contribuer à la création sans impliquer les employeurs. Ceux-ci jouent dans un grand nombre de pays un rôle clé dans l'orientation à donner aux mesures à l'échelon local, et il serait dommage de se priver de cette capacité dans le contexte actuel du marché de l'emploi en France. Cette implication des employeurs peut être intégrée par le biais de conseils pour l'emploi et la formation qui pourraient être mis sur pied sur la base des structures existantes, qu'elles soient de type MDE ou autres, sans en créer de nouvelles, au niveau des agglomérations et d'une intercommunalité consolidée. Comme dans la plupart des pays, inciter les employeurs à participer aux mécanismes d'orientation n'est pas chose aisée. Cependant, en donnant à ce niveau d'action un rôle important dans la définition des cibles à atteindre, on peut renforcer la détermination des employeurs à s'investir sur les questions d'emploi et de formation.

Encadré 6.1. **« Bonne pratique étrangère » États-Unis : Workplace Planning Boards**

Aux États-Unis, près de 600 « zones d'investissement dans la main-d'œuvre locale » (Local Workforce Investment Areas, LWIAs) et environ 3 000 « centres de carrières » à guichet unique ont été créés. Chaque LWIA est gouverné par un « conseil d'investissement dans la main-d'œuvre locale » (Workforce Investment Board, WIB), qui est chargé de définir et de fournir des services de formation et d'emploi dans la zone géographique spécifique qu'ils ont en charge.

Les WIB ne sont pas régis par le conseil du comté, mais par leur propre conseil d'administration, qui est composé des chefs d'entreprise et des représentants de la société civile, ainsi que des dirigeants des services sociaux, des organismes éducatifs et d'autres institutions. La présence des chefs d'entreprise dans le conseil assure que les besoins des entreprises soient facilement pris en compte dans la conception et la mise en place des services d'emploi. Aux États-Unis, les WIB sont chargés d'administrer les programmes d'emploi et de formation dans leur zone de compétences et de finaliser des contrats avec les organisations locales qui fournissent des services.

Source : OCDE (2014c), *Employment and Skills Strategies in the United States, OECD Reviews on Local Job Creation*, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264209398-en*.

Recommandation : améliorer les outils de suivi, de diagnostic et d'évaluation à travers une meilleure coordination entre les institutions en charge de l'analyse territoriale

Le diagnostic territorial est un outil fondamental pour la conception des politiques. Mais il doit être pertinent et s'appuyer sur des informations précises obtenues dans le cadre d'un système d'information conçu dès la mise en place des mesures. Il doit par ailleurs être mieux coordonné et croiser les compétences des institutions en charge de l'analyse économique du territoire (Insee, OREF, CCI). De plus les démarches doivent permettre une appropriation des sources et des traitements statistiques par les acteurs

locaux (par exemple via un séminaire pour les experts des différentes institutions). Ceci permettrait de mieux définir une stratégie économique partagée.

Encadré 6.2. **« Bonne pratique étrangère » Californie, États-Unis : Organisation du commerce et de la formation de la zone de Sacramento (SACTO)**

Aux États-Unis, l'Organisation du commerce et de la formation de la zone de Sacramento (Sacramento Area Commerce and Training Organisation, Sacto), l'un des organismes de développement économique dans la région de Sacramento en Californie, est une organisation privée à but non lucratif, financée en majorité par ses membres. L'organisation prend en charge six comtés et 23 villes dans et autour de Sacramento. Sa mission est d'attirer des entreprises de qualité dans la région de Sacramento et de créer des investissements qui contribuent à la création de nouveaux emplois dans la région. Près de la moitié du chiffre d'affaires annuel de Sacto, 2 millions de dollars, provient de ses membres du secteur privé. Environ 10 % proviennent du secteur public. Environ 70 % du budget est consacré à la promotion de la région et à des actions sensibilisation auprès de ses membres et de la région. Une grande partie de son activité est d'aider les entreprises à comprendre les atouts de la région et de faire connaitre aux entreprises les dispositifs d'aide offerts par le gouvernement fédéral, provincial et les administrations locales. Récemment, Sacto a emprunté pour attirer ou retenir 10 entreprises, qui lorsqu'elles seront pleinement opérationnelles contribueront à la création de 1 600 emplois directs supplémentaires, 3 300 emplois au total, soit 191 millions de dollars liés à ces créations d'emplois et 664 millions de dollars liés à la production additionnelle dans la région.

Source : OCDE (2014c), *Employment and Skills Strategies in the United States*, OECD Reviews on Local Job Creation, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264209398-en*.

Améliorer les compétences

Recommandation : créer un système d'information unique et accessible à tous sur les politiques de l'emploi et de sécurisation des parcours aux niveaux régional et local

Cet outil, qui devrait être accessible facilement (sur internet) devrait répertorier les formations, les dispositifs de politique de l'emploi et de soutien au développement économique disponibles dans une région ou un territoire (zone d'emploi). Un tel système favoriserait le travail des agents du SPE, mais également l'orientation des chômeurs ou des salariés, et le développement des stratégies d'entreprises dans la transparence (y compris pour les PME). Il permettrait par ailleurs d'identifier plus facilement les doublons et les incohérences par les acteurs compétents.

Encadré 6.3. **« Bonne pratique étrangère » Trento, Italie : la « Bourse des professions »**

Dans certaines régions italiennes, y compris la province de Trento, les agences pour l'emploi sont actuellement engagées dans la mise en place d'une bourse virtuelle de professions. Ces bourses rassembleront des services liés aux offres d'emploi et à l'information sur le marché du travail pour aider les chercheurs d'emploi dans leur choix de carrière et pour les orienter dans leur recherche. Les bourses fourniront des profils

Encadré 6.3. **« Bonne pratique étrangère » Trento, Italie : la « Bourse des professions »** *(suite)*

professionnels et offriront des informations mensuelles sur les tendances et les développements du marché du travail local. Elle constituera un intermédiaire entre l'offre et la demande et un lieu de rencontre virtuel où les participants du marché du travail pourront interagir et mieux comprendre le marché du travail local.

La bourse présentera aussi une liste des postes à pourvoir dans la province et aux alentours, et les entreprises et les travailleurs pourront déposer leurs offres d'emploi et CV en ligne. La bourse fournira aux travailleurs, aux agences de l'emploi et aux entreprises un outil dynamique d'information sur l'évolution du marché du travail et aidera les travailleurs dans différentes étapes de leur vie professionnelle. La bourse est encore en phase de pilotage, bien que l'expérimentation du contenu du site soit actuellement bien avancée.

Dans la voisine région Veneto la bourse « Borsino delle professioni » est déjà en fonctionnement et peut fournir des indications sur l'initiative. Le Borsino delle professioni a été créé par Veneto Lavoro (l'agence régionale de l'emploi) pendant la période de 2007 à 2009. Sur la base des informations sur les emplois vacants et les taux de rotation de la main-d'œuvre fournies par le ministère du Travail, le Borsino constitue un outil pour orienter les choix d'éducation et de carrière. Le système est basé sur une grille de classification qui relie les qualifications et les profils professionnels et qui permet l'identification des parcours de formation et de carrière adaptés. Toutes ces informations sont recueillies dans un site à accès ouvert qui était ciblé initialement sur les élèves de l'école secondaire, les participants aux cours de formation professionnelle, les agences de l'emploi et les entreprises

À ce stade, le « Borsino » ne contient pas encore d'information sur l'enseignement supérieur parce que l'exercice nécessite beaucoup de ressources et une collaboration active avec les institutions de l'enseignement supérieur, qui n'a pas encore été mis en place.

Source : Barr, J. et al. (2012), « Local Job Creation: How Employment and Training Agencies Can Help – The Labour Agency of the Autonomous Province of Trento, Italy », *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Working Paper*, n° 2012/17, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/5k919d0trlf6-en*.

Recommandation : renforcer et coordonner le travail avec les entreprises dans le but d'augmenter leur productivité et la qualité de l'emploi

Afin d'éviter des sollicitations multiples, ou au contraire l'absence totale de contacts avec le SPE, il serait souhaitable de coordonner les initiatives et prospections existantes (à tous les niveaux) en partageant les fichiers. Les services offerts par les institutions liées à l'emploi, à la formation et au développement économique doivent inclure le soutien RH et organisationnel, au-delà de l'offre de formation et de contrats aidés. Le développement d'une approche préventive et d'une démarche qualité sont également fondamentales. Les pénuries de compétences comme les taux de rotation de la main-d'œuvre anormalement élevés ne peuvent souvent être résolus par l'offre de compétence, mais bien par un travail sur la demande, visant à accroître la productivité dans l'entreprise et par là la qualité de l'emploi. Ce travail avec l'entreprise nécessite non seulement une excellente coopération sur le terrain mais aussi de solides capacités qui ne sont pas présentes partout. On pourra également contribuer à cet objectif en favorisant les groupements et associations d'employeurs dans le cas des petites entreprises. Le développement de la Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE) (qui devrait faire l'objet d'une directive européenne dans les années à venir) peut constituer une opportunité de favoriser cette logique pour les grandes entreprises, et d'entraîner de plus petites dans cette dynamique.

Encadré 6.4. **« Bonne pratique étrangère » Irlande : Skillnets**

Skillnets a été créé en 1999 pour promouvoir et faciliter la formation en milieu de travail et améliorer les compétences des PME. C'est la plus grande organisation soutenant la formation en milieu de travail en Irlande. En 2011, il comptait 70 réseaux opérationnels au travers desquels elle a formé plus de 40 000 personnes en dépensant 25 millions d'euros. Il s'agit d'un organisme financé par l'État, dirigé par les entreprises et qui investit conjointement avec les entreprises, notamment les PME, afin d'identifier et offrir une formation adaptée à leurs effectifs. Un réseau de PME opérant dans un secteur particulier est guidé par un gestionnaire de réseau qui analyse leurs besoins en compétences communes, puis conçoit une offre de programmes de formation adaptée à leurs effectifs.

Source : OCDE (2014b), *Employment and Skills Strategies in Ireland*, OECD Reviews on Local Job Creation, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264207912-en*.

Encadré 6.5. **« Bonne pratique étrangère » Québec, Canada : centre d'entrepreneuriat à Shawinigan**

L'activité entrepreneuriale est considérée comme l'une des clés de la diversification de l'économie locale de Shawinigan, une ville de 50 000 habitants à environ une demi-heure de Trois-Rivières, Québec. Shawinigan était depuis de nombreuses années une ville industrielle construite autour de sa grande centrale d'énergie électrique. L'industrialisation a créé des emplois bien rémunérés dans les produits forestiers, la production d'aluminium et de textiles. Mais la ville est devenue victime des tendances mondiales car les principaux employeurs ont délocalisé leurs opérations. Suite à la fermeture d'une nouvelle entreprise en 2009, 175 personnes de premier plan dans la communauté se sont réunies pour examiner l'avenir de la ville compte tenu de ses atouts et ses faiblesses. Reconnaissant que la grande industrie ne revenait pas, la ville poursuit une approche qui vise à développer une communauté d'entrepreneurs et des petites entreprises comme une base économique durable.

Ce qui est particulièrement intéressant dans cette initiative est la rencontre d'un certain nombre d'acteurs aux compétences distinctes (développement économique, éducation ou emploi), et la promotion d'une approche horizontale locale unique. Cette intégration a été favorisée par un petit financement laissé par un employeur à la municipalité. Un comité qui regroupe les organismes gouvernementaux travaillant à Shawinigan a été créé afin de bien gérer l'utilisation des fonds. Les membres du comité se sont rendus compte que pour être efficace un plan local commun devait réunir et utiliser l'ensemble de leurs compétences. Ce type d'approche de travail a permis la réalisation rapide de projets. Les activités établies se concentrent sur la construction d'une base entrepreneuriale au sein de la collectivité en poursuivant les objectifs suivants:

- promouvoir l'entrepreneuriat comme choix de carrière;
- augmenter le pourcentage de personnes qui choisissent une carrière d'entrepreneur;
- développer des compétences entrepreneuriales chez les jeunes;
- développer des synergies entre les organisations qui contribuent au développement économique de la collectivité, et,
- reconnaître et mettre l'accent sur l'initiative, la créativité, la solidarité et l'engagement collectif.

Encadré 6.5. **« Bonne pratique étrangère » Québec, Canada : centre d'entrepreneuriat à Shawinigan** *(suite)*

En partenariat avec la Commission scolaire de l'Énergie, la ville de Shawinigan a ouvert en 2013 le Centre d'entrepreneuriat Shawinigan. Il s'agit d'un projet unique au Québec qui se positionne comme une action tangible apportée par la communauté entrepreneuriale de Shawinigan en collaboration avec le Comité de diversification et de développement économique.

Source : OCDE (2014a), *Employment and Skills Strategies in Canada*, OECD Reviews on Local Job Creation, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264209374-en*.

Ciblage des politiques sur les groupes fragiles

Recommandation : favoriser une prise en charge globale des freins à l'emploi et à la formation en relation à la politique d'aménagement du territoire

La politique d'aménagement du territoire, et plus particulièrement le transport, le logement et la garde d'enfants doivent pouvoir être traités en relation avec l'emploi, la formation et le développement économique. La région et les communautés de communes peuvent, chacune à leur niveau, exercer un rôle de mise en cohérence sur ces questions. L'aménagement urbain peut avoir des effets imprévus sur l'emploi et le développement économique qu'aucun dispositif dans ces domaines respectifs ne parviendra par la suite à compenser. Il est essentiel que la politique d'aménagement du territoire puisse prendre en compte en amont des considérations d'emploi et d'activité économique.

Encadré 6.6. **« Bonne pratique étrangère » Québec : stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale**

Le Québec a adopté une loi visant à lutter contre la pauvreté en 2002. La loi établit une «stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale » qui « vise à amener progressivement le Québec à devenir, d'ici 2013, l'une des nations industrialisées comptant le moins de personnes vivant dans la pauvreté. »

Les objectifs de la stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, tels que définis dans la Loi, sont les suivants :

- promouvoir le respect et la protection de la dignité des personnes vivant dans la pauvreté et lutter contre les préjugés à leur égard ;
- améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles vivant dans la pauvreté et l'exclusion sociale ;
- réduire les inégalités qui peuvent nuire à la cohésion sociale ;
- encourager les personnes et les familles vivant dans la pauvreté à participer à la vie collective et au développement social ; et
- développer et renforcer le sentiment de solidarité à travers le Québec, afin que la société dans son ensemble puisse participer à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

La loi exige que le gouvernement établisse un plan d'action et rend compte régulièrement des progrès accomplis. Le premier plan d'action a été établi en 2004-05 et allouait 2.5 milliards de dollars sur 5 ans. Le plan couvre un certain nombre de domaines, tout en favorisant l'emploi comme le principal véhicule pour réduire la pauvreté et promouvoir l'inclusion.

Encadré 6.6. **« Bonne pratique étrangère » Québec : stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale** *(suite)*

Le plan prévoit des prestations d'aide sociale à taux plein pour les personnes ayant des incapacités de travail importantes, la création d'une prime de participation pour les bénéficiaires de l'aide sociale qui sont aptes au travail, ainsi que l'indexation partielle de leurs prestations sur leurs revenus, la création d'une prime au travail ; une augmentation du salaire minimum, et un nouveau crédit d'impôt remboursable universel pour les familles à faible revenu avec enfants. Le plan comprend aussi des initiatives visant une multiplicité d'objectifs : améliorer l'accès à des logements abordables, adapter les logements des personnes handicapées, soutenir l'emploi des personnes handicapées, faciliter l'intégration des immigrants et des membres des groupes de minorités visibles, continuer à développer l'apprentissage précoce de qualité et de garderie services, soutenir les jeunes parents et les enfants, faciliter l'intégration des jeunes sur le marché du travail, soutenir la réussite scolaire et les programmes d'alphabétisation dans les zones défavorisées, et promouvoir la participation sociale des aînés à faible revenu.

Source : OCDE (2014a), *Employment and Skills Strategies in Canada*, OECD Reviews on Local Job Creation, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264209374-en*.

Encadré 6.7. **« Bonne pratique » Outils pour améliorer la qualité des emplois locaux ainsi que l'utilisation des compétences**

Conseil, facilitation et formation

Soutenir le transfert de technologies : faciliter l'investissement par les employeurs dans de nouvelles technologies, mettre en place des partenariats pour le partage de l'innovation et des nouvelles technologies.

Fournir de l'assistance technique pour améliorer l'organisation et les conditions du travail : ceci pourrait mener à une reprofessionnalisation de postes impliquant le contact avec le public dans certains secteurs et une réduction du recours aux personnels intérimaires alors que dans d'autres, cela pourrait mener à une application simplifiée des techniques de production (« lean manufacturing ») devant responsabiliser davantage les salariés. Il est également important de permettre aux personnels de disposer de suffisamment de temps pour l'apprentissage et le transfert de compétences au sein de l'organisation.

Encourager les salariés et les cadres dirigeants à s'engager dans la formation : des dirigeants mieux formés sont plus susceptibles de créer des environnements de travail plus productifs pour leurs personnels. En outre, les entreprises doivent être encouragées à rendre accessible les offres de formation et de développement d'autres compétences.

Financement et passation de marchés publics

Garantir la disponibilité de « capital patient » : pour investir pleinement dans leurs personnels et pour améliorer les processus de production, les entreprises ont besoin de sécurité à long terme. La disponibilité de capital patient au niveau local, c'est-à-dire de fonds investis dans le moyen ou le long terme (généralement pour une période de 5 à 10 ans), de manière philanthropique par les institutions financières, permettra une plus forte plus-value.

Développer une chaîne d'approvisionnement guidée par la qualité : la passation de marchés publics peut aussi être utilisée pour aider les entreprises locales à planifier sur le long-terme et ainsi investir dans l'accroissement de la productivité. Ceci peut inclure, par exemple des périodes contractuelles plus longues. En outre, les contrats d'État peuvent requérir un certain niveau de conditions de travail et un certain niveau d'attachement à la formation.

Encadré 6.7. **« Bonne pratique » Outils pour améliorer la qualité des emplois locaux ainsi que l'utilisation des compétences** *(suite)*

Soutenir les entreprises à finalité sociale et l'insertion par l'activité économique : l'objectif sera de soutenir un type de structures moins sensibles aux pressions économiques liées aux rendements à courts termes et permettant de construire des parcours d'insertion plus longs répondant à la problématique des personnes les plus éloignées de l'emploi.

Influencer le champ plus vaste des politiques publiques

Supprimer les éléments qui au niveau local empêchent de mettre l'accent sur la qualité dans les services publics : ceci peut inclure des changements au niveau des structures incitatives pour les agences locales de l'emploi afin que celles-ci puissent se concentrer sur la qualité et pas seulement sur la quantité du placement en emploi.

S'assurer que les politiques axées sur les compétences soient ancrées dans les politiques de développement économique : des partenariats locaux entre les entreprises et les décideurs publics sont nécessaires dans la sphère du développement économique, ainsi que dans l'éducation et dans l'emploi pour faire en sorte d'inclure les politiques relatives aux compétences dans le contexte du développement économique au sens plus général.

Travailler en partenariat

Travailler avec les intermédiaires : Les intermédiaires entre les employeurs et le secteur public, qu'il s'agisse d'individus ou d'organismes comme les consultants en formation, partenariats, organisations sans but lucratif, peuvent être particulièrement utiles pour ce qui est de travailler avec les employeurs sur les questions concernant la productivité, particulièrement dans la mesure où il ne s'agit pas d'un domaine traditionnel des politiques publiques.

Travailler avec les syndicats : les syndicats sont des partenaires naturels pour améliorer la qualité de l'emploi au niveau local. Non seulement les syndicats sont de plus en plus impliqués lorsqu'il s'agit de coordonner la formation pour leurs membres, mais il va aussi de leur intérêt de faire en sorte que l'organisation du travail et les conditions d'emploi des travailleurs qualifiés connaissent une amélioration. Aussi sont-ils des intermédiaires utiles entre le secteur public et les entreprises.

Source : Froy, F. et S. Giguère (2008).

Références

Barr, J. et al. (2012), « Local Job Creation: How Employment and Training Agencies Can Help – The Labour Agency of the Autonomous Province of Trento, Italy », *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Working Papers*, n° 2012/17, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/5k919d0trlf6-en*.

Froy, F. et S. Giguère (2008), *Des emplois qui durent : un guide pour reconstruire des emplois de qualité au niveau local*.

OCDE (2014a), *Employment and Skills Strategies in Canada*, OECD Reviews on Local Job Creation, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264209374-en*.

OCDE (2014b), *Employment and Skills Strategies in Ireland*, OECD Reviews on Local Job Creation, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264207912-en*.

OCDE (2014c), *Employment and Skills Strategies in the United States*, OECD Reviews on Local Job Creation, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264209398-en*.

© OCDE 2015

ANNEXE A

Quelques éléments d'information complémentaires sur les institutions citées

DGEFP

Propose les orientations de la politique pour l'emploi et la formation professionnelle continue. Elle en construit le cadre juridique en concertation avec les départements ministériels et les partenaires sociaux, elle conduit et coordonne la mise en œuvre des dispositifs. Elle veille à l'inscription de cette politique dans la stratégie européenne pour l'emploi et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Elle assure la gestion des programmes soutenus par le Fonds social européen en France.

Ces politiques sont relayées et mises en œuvre sur le territoire national par l'action du Service public de l'emploi : les Direccte – Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (ex-directions départementales et directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle) –, Pôle emploi, l'AFPA, l'Unédic, l'Agefiph, les organismes spécialisés de placement Cap emploi et les Missions locales pour l'emploi des jeunes.

D'autres partenaires, tels que les collectivités territoriales (régions, départements, communes) et leurs groupements y participent, dans le cadre de leurs compétences respectives.

La DGEFP prépare, organise et anime les travaux des différentes instances de concertation dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle continue. Rassemblant les partenaires sociaux, les collectivités territoriales et les départements ministériels concernés, ces instances sont régulièrement consultées sur les orientations et la mise en œuvre de la politique en faveur de l'emploi et du développement de la formation professionnelle continue.

Source : www.travail-emploi-sante.gouv.fr/le-ministere,149/presentation-et-organigrammes,294/conjointement-avec-le-ministre-de,742/la-delegation-generale-a-l-emploi,12662.html.

COE

Placé auprès du Premier ministre, le Conseil d'orientation pour l'emploi est une instance nouvelle d'expertise et de concertation sur l'ensemble des questions de l'emploi.

Le Conseil a été créé par un décret du 7 avril 2005, et installé par le Premier ministre le 6 octobre 2005. C'est une structure pluraliste et permanente, qui est composée de cinquante et un membres : il rassemble, outre sa présidente et son vice-président, des représentants

des partenaires sociaux, des parlementaires, des représentants des collectivités territoriales, les directeurs des administrations et organismes publics concernés, des experts des questions du travail et de l'emploi.

Missions

Ses missions sont larges, puisqu'il s'agit, notamment :

- De formuler un diagnostic sur les causes du chômage, et d'établir un bilan du fonctionnement du marché du travail et des perspectives pour l'emploi à moyen et long terme.
- D'évaluer les dispositifs existants d'aide à l'emploi, aux parcours professionnels et à la formation.
- De formuler des propositions susceptibles de lever les obstacles de toute nature à la création d'emplois et d'améliorer le fonctionnement du marché du travail.

Le Conseil peut, en outre, être saisi de toute question par le Premier ministre et les ministres chargés du travail et de l'économie.

Source : www.coe.gouv.fr/Presentation.html?id_rubrique=71.

CES

La section du travail et de l'emploi est compétente dans les domaines des relations de travail, de la politique de l'emploi, de l'organisation, du contenu et de la qualité du travail, de la mobilité, des conditions de travail et des droits des travailleurs salariés et non salariés, de la formation professionnelle et tout au long de la vie.

Source : www.conseil-economique-et-social.fr/decouvrir-cese/sections/section-du-travail-et-de-lemploi.

Commission des affaires sociales (Assemblée nationale)

A été créée le 1er juillet 2009, en même temps que la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, par scission de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales.

Conformément à l'article 36, alinéa 10, du Règlement de l'Assemblée nationale, les domaines de compétence de la Commission des affaires sociales sont l'emploi et les relations du travail, la formation professionnelle, la santé et la solidarité, les personnes âgées, les personnes handicapées, la famille, la protection sociale, les lois de financement de la sécurité sociale et le contrôle de leur application et l'insertion et l'égalité des chances.

Source : www.assemblee-nationale.fr/commissions/420120_tab.asp.

Commission des affaires sociales (Sénat)

Champ de compétences de la commission des affaires sociales comprend le droit du travail et la formation professionnelle, la santé, la politique familiale, la sécurité sociale, l'aide et l'action sociale, la politique de solidarité et du handicap, ainsi que les secteurs du logement social, de l'outre-mer et des anciens combattants. Elle est en outre chargée chaque année de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Source : www.senat.fr/commission/soc/index.html.

CESER

Le conseil économique, social et environnemental régional (CESER) est une assemblée consultative représentant les « forces vives » de la région.

Chaque CESER est composé de 4 « collèges » représentant quatre catégories socioprofessionnelles :

- les entreprises et activités non salariées ;
- les organisations syndicales de salariés ;
- les organismes et associations participant à la vie collective de la région ;
- des personnalités qualifiées participant au développement régional.

Le nombre des membres d'un CESER varie selon les régions. Les membres sont désignés (et non élus) pour six ans renouvelables.

Le CESER remplit une mission de consultation auprès des instances politiques de la région. Il ne prend donc aucune décision mais émet des avis.

Source : www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/competences-collectivites-territoriales/quel-est-role-du-conseil-economique-social-environnemental-regional-ceser.html.

Missions locales

De 1998 à 2003, le réseau des Missions locales a été chargé du pilotage du programme national TRACE (Trajet d'accès à l'emploi) pour 320 000 jeunes accompagnés vers un emploi durable.

En 2005, le code du travail a confié aux Missions locales la mise en œuvre du droit à l'accompagnement pour tous les jeunes ayant des difficultés d'accès à la vie professionnelle. Entre avril 2005 et décembre 2010, un peu plus d'un million de jeunes ont bénéficié du contrat à l'insertion dans la vie sociale (CIVIS) et 48 % en sont sorti vers un emploi ou une formation.

La reconnaissance officielle du rôle des Missions locales et de leur participation au Service public de l'emploi fait l'objet des *articles L5314-1 à 4 du code du travail.*

Les chiffres-clés du réseau des Missions locales

- 12 000 professionnels de l'insertion
- 515 000 jeunes en premier accueil
- 1.1 million de jeunes reçus en entretien dont 543 000 ont bénéficié d'un emploi ou d'une formation
- 573 millions d'euros de financement public
- Les financeurs : Fonds social européen 2 % ; État 47 % ; régions 17 % ; départements 5 % ; communes et établissements publics de coopération intercommunale 19 % ; autres organismes publics et privés 11 %.

Source : www.cnml.gouv.fr/le-reseau/.

PLIE :

Inscrit dans la loi de lutte contre les exclusions, le PLIE est un dispositif associatif, financé par une ou plusieurs communes, et par le Fonds social européen. Son but : aider les personnes en grande difficulté sociale et professionnelle à s'insérer dans le monde du travail

Qui sont les bénéficiaires ? Les chômeurs de longue durée, les jeunes sans qualification, les bénéficiaires de minima sociaux (RMI, allocation spécifique de solidarité, allocation parent

isolé), les handicapés, toutes les personnes en difficulté d'accès au marché du travail, à qualification peu élevée ou inadaptée et qui manifestent une volonté et/ou une capacité à s'engager dans un parcours d'insertion professionnelle durable.

Comment ça marche ? Le PLIE coordonne et mobilise localement différents acteurs : ANPE, Mission locale, PAIO, DDASS, mairie, service d'accueil des travailleurs handicapés, association sanitaire et sociale… Les bénéficiaires doivent être envoyés par l'une de ses structures pour bénéficier des prestations gratuites du PLIE. Grâce à lui, ils pourront suivre un parcours d'insertion individualisé comprenant des actions d'accueil, d'accompagnement social, d'orientation, de formation. Le PLIE peut par exemple financer des aides à la mobilité qui ne sont pas payées par l'ANPE et apporter un financement complémentaire pour des formations comme le SIFE (stage d'insertion et de formation à l'emploi) et le SAE (stage d'accès à l'entreprise).

Quelques résultats. En 2003, on comptait 193 PLIE, couvrant plus de 4 000 communes et représentant près de 30 millions d'habitants. En 2002, 47 000 nouveaux bénéficiaires se sont vus proposer un parcours d'insertion professionnelle personnalisé et individualisé. 16 400 bénéficiaires de PLIE ont accédé à un emploi durable ou à une formation qualifiante et s'y sont maintenu au moins 6 mois. Un nombre équivalent de bénéficiaires est sorti « sans suite » pour abandon de parcours, déménagement, etc. Près de 40 % de ces bénéficiaires étaient des RMIstes à leur entrée en parcours. 44 % d'entre eux de retrouver un emploi (*Source* : Alliance Villes Emploi).

Comités de bassin d'emploi

Les Comités de bassin d'emploi sont des instances françaises de dialogue social élargi. Créés dans les années 80, sous le nom de « Comités locaux pour l'emploi », ils sont définis par la loi comme « des instances locales d'animation du dialogue social, de concertation et d'action dont l'objectif est de contribuer à l'amélioration de la situation locale de l'emploi et du développement local des territoires ».

Généralement constitué sous un statut associatif, à l'initiative des élus et des acteurs sociaux-économiques locaux, sa composition est à minima quadripartite :

- un collège des élus locaux ;
- un collège des représentants des entreprises ;
- un collège des syndicats de salariés ;
- un collège du secteur associatif et de l'économie sociale et solidaire.

Ces quatre collèges sont représentés au sein d'instances statutaires classiques :

- l'assemblée générale ;
- le conseil d'administration ;
- le bureau ;
- la présidence.

Les représentants des services déconcentrés de l'État, en particulier la DDTEFP, l'ANPE et l'AFPA, sont systématiquement associés aux travaux du CBE, mais ne forment pas un collège.

Dès lors qu'il est constitué et répond aux critères réglementaires en vigueur, le CBE peut être agréé et recevoir un financement de l'État pour chacune des années de l'agrément. Il peut par ailleurs bénéficier des cotisations de ses membres mais aussi de

subventions (locales, départementales, régionales ou européennes) et de tous moyens que les instances locales décident de lui accorder.

À fin 2005, il existait 60 CBE agréés en France, couvrant 14 % de la superficie du territoire national et 19 % de la population.

Les CBE sont constitués en réseau, animé par le « Comité de liaison des comités de bassin d'emploi » (CLCBE). Le CLCBE est placé auprès du ministre de l'Emploi et son président est nommé par le Premier ministre. Il rassemble 16 présidents de CBE, désignés par arrêté du ministre de l'Emploi, et associe un représentant du Premier ministre et des représentants des principaux ministères.

ANNEXE B

Données complémentaires sur les territoires étudiés

Tableau B.1. **Chômage au sens du recensement en région Rhône-Alpes (1999 et 2009)**

	2009	1999
Nombre de chômeurs	287 817	286 935
Taux de chômage en %	9.8	11.1
Taux de chômage des hommes en %	9	9.2
Taux de chômage des femmes en %	10.8	13.3
Part des femmes parmi les chômeurs en %	52.3	54.8

Source : Insee, RP2009 et 1999, exploitation principale.

Tableau B.2. **Emplois par catégorie socioprofessionnelle dans la zone d'emploi de Lyon en 2009**

	Nombre	%
Ensemble	811 950	100
Agriculteurs exploitants	4 743	0.6
Artisans, commerçants, chefs entreprise	43 656	5.4
Cadres et professions intellectuelles supérieures	168 139	20.7
Professions intermédiaires	232 132	28.6
Employés	212 144	26.1
Ouvriers	151 136	18.6

Source : Insee, RP2009, exploitation complémentaire lieu de travail.

Tableau B.3. **Emplois selon le secteur d'activité dans la zone d'emploi de Lyon**

	2009				1999	
	Nombre	%	Dont femmes en %	Dont salariés en %	Nombre	%
Ensemble	811 950	100	47.2	91	693 314	100
Agriculture	5 962	0.7	30.4	28.2	7 686	1.1
Industrie	121 375	14.9	31.7	94.8	138 124	19.9
Construction	51 628	6.4	12.1	82.3	37 461	5.4
Commerce, transports, services divers	405 411	49.9	45.1	89.7	317 640	45.8
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	227 574	28	67.8	95	192 403	27.8

Source : Insee, RP2009 et 1999, exploitation complémentaire lieu de travail.

Tableau B.4. **Statut d'emploi des 15 ans et plus dans la zone d'emploi de Lyon en 2009**

	Hommes	%	Femmes	%
Ensemble	**381 036**	**100**	**354 923**	**100**
Salariés	**327 893**	**86.1**	**329 434**	**92.8**
Titulaires de la fonction publique et contrats à durée indéterminée	279 743	73.4	276 727	78
Contrats à durée déterminée	24 918	6.5	37 191	10.5
Intérim	10 744	2.8	5 008	1.4
Emplois aidés	1 968	0.5	3 141	0.9
Apprentissage – Stage	10 520	2.8	7 366	2.1
Non-salariés	**53 143**	**13.9**	**25 489**	**7.2**
Indépendants	24 771	6.5	15 508	4.4
Employeurs	27 910	7.3	8 920	2.5
Aides familiaux	461	0.1	1 061	0.3

Source : Insee, RP2009, exploitation principale.

Tableau B.5. **Emplois par catégorie socioprofessionnelle en Ardèche en 2009**

	Nombre	%
Ensemble	106 594	100
Agriculteurs exploitants	3 863	3.6
Artisans, commerçants, chefs entreprise	9 724	9.1
Cadres et professions intellectuelles supérieures	10 823	10.2
Professions intermédiaires	25 041	23.5
Employés	30 052	28.2
Ouvriers	27 090	25.4

Source : Insee, RP2009, exploitation complémentaire lieu de travail.

Tableau B.6. **Emplois selon le secteur d'activité en Ardèche**

	2009				1999	
	Nombre	%	Dont femmes en %	Dont salariés en %	Nombre	%
Ensemble	106 594	100	47.7	84.4	96 242	100
Agriculture	4 857	4.6	29.1	24	6 240	6.5
Industrie	21 428	20.1	29.8	93.4	23 828	24.8
Construction	8 835	8.3	7.8	71.9	6 799	7.1
Commerce, transports, services divers	35 364	33.2	48	79.7	30 236	31.4
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	36 110	33.9	70.3	94.9	29 139	30.3

Source : Insee, RP2009, exploitation complémentaire lieu de travail.

Tableau B.7. **Statut d'emploi des 15 ans et plus en Ardèche en 2009**

	Hommes	%	Femmes	%
Ensemble	**65 749**	**100**	**56 874**	**100**
Salariés	**52 643**	**80.1**	**50 569**	**88.9**
Titulaires de la fonction publique et contrats à durée indéterminée	45 521	69.2	41 669	73.3
Contrats à durée déterminée	4 003	6.1	6 855	12.1
Intérim	1 380	2.1	577	1
Emplois aidés	386	0.6	777	1.4
Apprentissage – Stage	1 353	2.1	692	1.2
Non-salariés	**13 106**	**19.9**	**6 305**	**11.1**
Indépendants	7 167	10.9	3 992	7
Employeurs	5 786	8.8	1 850	3.3
Aides familiaux	153	0.2	464	0.8

Source : Insee, RP2009, exploitation principale.

Tableau B.8. **Niveau de diplôme de la population active francilienne en 2010**

	Île-de-France	Province
Aucun diplôme ou CEP	16.8	16.5
Brevet des collèges	6.9	7.8
CAP, BEP	15.5	27.6
Baccalauréat	18.8	19.1
Diplôme de niveau Bac+2	13.3	14.5
Diplômes de 2e ou 3e cycle universitaire	28.8	14.6

Source : Insee, RP 2009.

Tableau B.9. **Statut d'emploi des 15 ans et plus Clichy-sous-Bois/ Montfermeil en 2009**

	Hommes	%	Femmes	%
Ensemble	**10 646**	**100**	**8 365**	**100**
Salariés	**9 369**	**88**	**7 903**	**94.2**
Titulaires de la fonction publique et contrats à durée indéterminée	8 141	76.5	6 646	79.3
Contrats à durée déterminée	773	7.3	926	11
Intérim	217	2	78	0.9
Emplois aidés	55	0.5	102	1.2
Apprentissage – Stage	182	1.7	152	1.8
Non-salariés	**1 273**	**12**	**482**	**5.8**
Indépendants	587	5.5	226	2.7
Employeurs	674	6.3	246	3
Aides familiaux	12	0.1	9	0.1

Source : Insee, RP 2009.

Tableau B.10. **Emplois par catégorie socioprofessionnelle à Clichy-sous-Bois/ Montfermeil en 2009**

	Nombre	%
Ensemble	12 140	100
Agriculteurs exploitants	10	0.1
Artisans, commerçants, chefs entreprise	822	6.8
Cadres et professions intellectuelles supérieures	1 384	11.4
Professions intermédiaires	3 144	25.9
Employés	4 217	34.7
Ouvriers	2 562	21.1

Source : Insee, RP 2009.

Tableau B.11. **Salaire net horaire moyen (en euros) selon la catégorie socioprofessionnelle à Clichy-sous-Bois/Montfermeil en 2010**

	Ensemble	Temps complet	Temps non complet	Temps complet	
				Femmes	Hommes
Ensemble	12.1	12.4	10.5	11.8	12.8
Cadres	21.5	21.4	21.9	19.3	22.7
Professions intermédiaires	14.3	14.4	13.2	14.1	14.8
Employés	10.1	10.3	9.1	10.1	10.7
Ouvriers qualifiés	11.2	11.2	10	10.4	11.3
Ouvriers non qualifiés	9.2	9.4	8.4	8.5	9.7

Source : Insee, DADS.

Tableau B.12. **Lieu de travail des actifs de 15 ans ou plus ayant un emploi et qui résident sur le territoire de la CACM**

	2009	%	1999	%
Ensemble	19 027	100	17 834	100
Travaillent :				
Dans la commune de résidence	3 620	19	3 132	17.6
Dans une commune autre que la commune de résidence	15 407	81	14 702	82.4
Située dans le département de résidence	6 474	34	6 526	36.6
Située dans un autre département de la région de résidence	8 811	46.3	8 045	45.1
Située dans une autre région en France métropolitaine	115	0.6	111	0.6
Située dans une autre région hors de France métropolitaine (Dom, Com, étranger)	7	0	20	0.1

Source : Insee, RP 2009.

Tableau B.13. **Diplôme le plus élevé de la population cergypontaine non scolarisée de 15 ans ou plus selon le sexe en 2009**

	Ensemble	Hommes	Femmes
Population non scolarisée de 15 ans ou plus	34 387	16 666	17 721
Part des titulaires en %			
D'aucun diplôme	39.4	40.1	38.8
Du certificat d'études primaires	6.6	5.5	7.7
Du BEPC, brevet des collèges	5.6	4.7	6.4
D'un CAP ou d'un BEP	19.6	22	17.3
D'un baccalauréat ou d'un brevet professionnel	14.1	13.9	14.3
D'un diplôme de l'enseignement supérieur court	8.4	7.4	9.2
D'un diplôme de l'enseignement supérieur long	6.4	6.6	6.3

Source : Insee, RP 2009.

Tableau B.14. **Statut d'emploi des 15 ans et plus à Cergy-Pontoise en 2009**

	Hommes	%	Femmes	%
Ensemble	**45 495**	**100**	**43 959**	**100**
Salariés	**41 938**	**92.2**	**42 137**	**95.9**
Titulaires de la fonction publique et contrats à durée indéterminée	36 775	80.8	36 050	82
Contrats à durée déterminée	2 506	5.5	4 131	9.4
Intérim	1 037	2.3	636	1.4
Emplois aidés	207	0.5	310	0.7
Apprentissage – Stage	1 413	3.1	1 009	2.3
Non-salariés	**3 557**	**7.8**	**1 822**	**4.1**
Indépendants	1 740	3.8	1 111	2.5
Employeurs	1 791	3.9	656	1.5
Aides familiaux	27	0.1	53	0.1

Source : Insee, RP 2009.

Tableau B.15. **Emplois par catégorie socioprofessionnelle à Cergy-Pontoise en 2009**

	Nombre	%
Ensemble	90 204	100
Agriculteurs exploitants	55	0.1
Artisans, commerçants, chefs entreprise	2 894	3.2
Cadres et professions intellectuelles supérieures	21 344	23.7
Professions intermédiaires	27 043	30
Employés	25 319	28.1
Ouvriers	13 548	15

Source : Insee, RP 2009.

Tableau B.16. **Salaire net horaire moyen (en euros) des Cergypontains selon la catégorie socioprofessionnelle en 2010**

	Ensemble	Temps complet	Temps non complet	Temps complet	
				Femmes	Hommes
Ensemble	13.8	14.1	12.1	12.4	15.3
Cadres	22.9	23.1	21.8	19.6	24.7
Professions intermédiaires	14.3	14.4	13.8	13.8	15
Employés	10.2	10.4	9.4	9.9	11.3
Ouvriers qualifiés	11.4	11.4	10.4	10.5	11.5
Ouvriers non qualifiés	9.3	9.6	8.3	8.8	9.9

Source : Insee, RP 2009.

Tableau B.17. **Emplois par catégorie socioprofessionnelle dans la zone d'emploi de Marseille en 2009**

	Nombre	%
Ensemble	500 946	100
Agriculteurs exploitants	1 176	0.2
Artisans, commerçants, chefs entreprise	31 321	6.3
Cadres et professions intellectuelles supérieures	88 564	17.7
Professions intermédiaires	141 351	28.2
Employés	153 022	30.5
Ouvriers	85 512	17.1

Source : Insee, RP2009, exploitation complémentaire lieu de travail.

Tableau B.18. **Emplois selon le secteur d'activité dans la zone d'emploi de Marseille**

	2009				1999	
	Nombre	%	Dont femmes en %	Dont salariés en %	Nombre	%
Ensemble	**500 946**	**100**	**47.9**	**89.4**	**425 164**	**100**
Agriculture	2 046	0.4	33.7	51.9	3 007	0.7
Industrie	46 977	9.4	25.4	93.1	48 738	11.5
Construction	31 953	6.4	11.9	79.9	21 861	5.1
Commerce, transports, services divers	246 307	49.2	44.3	87.6	201 559	47.4
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	173 662	34.7	65.9	93.1	149 999	35.3

Source : Insee, RP2009 et 1999, exploitation complémentaire lieu de travail.

Tableau B.19. **Statut d'emploi des 15 ans et plus dans la zone d'emploi de Marseille en 2009**

	Hommes	%	Femmes	%
Ensemble	**250 112**	**100**	**234 585**	**100**
Salariés	**211 894**	**84.7**	**213 900**	**91.2**
Titulaires de la fonction publique et contrats à durée indéterminée	181 597	72.6	181 684	77.4
Contrats à durée déterminée	17 370	6.9	23 383	10
Intérim	5 203	2.1	1 798	0.8
Emplois aidés	1 465	0.6	2 761	1.2
Apprentissage – Stage	6 260	2.5	4 273	1.8
Non-salariés	**38 218**	**15.3**	**20 685**	**8.8**
Indépendants	19 046	7.6	12 947	5.5
Employeurs	18 846	7.5	7 168	3.1
Aides familiaux	326	0.1	570	0.2

Source : Insee, RP2009, exploitation principale.

Tableau B.20. **Emplois selon le secteur d'activité dans la zone d'emploi d'Arles**

	2009				1999	
	Nombre	%	dont femmes en %	dont salariés en %	Nombre	%
Ensemble	**28 295**	**100**	**49.7**	**84.4**	**25 163**	**100**
Agriculture	1 585	5.6	30.4	55.5	2 148	8.5
Industrie	2 218	7.8	23.1	89	2 496	9.9
Construction	1 754	6.2	11.4	73	1 410	5.6
Commerce, transports, services divers	13 285	47	48.7	82.4	10 964	43.6
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	9 453	33.4	67.6	93.2	8 145	32.4

Source : Insee, RP2009 et 1999, exploitation complémentaire lieu de travail.

Tableau B.21. **Salaire net horaire moyen (en euros) selon la catégorie socioprofessionnelle dans la zone d'emploi d'Arles en 2010**

	Ensemble	Temps complet	Temps non complet	Temps complet	
				Femmes	Hommes
Ensemble	12.2	12.5	10.7	11.2	13.4
Cadres	21.5	21.5	21.3	18.6	23.2
Professions intermédiaires	14.2	14.3	13.4	13.1	15.2
Employés	9.5	9.8	8.8	9.2	10.8
Ouvriers qualifiés	10.8	10.8	10.1	9	11
Ouvriers non qualifiés	9.1	9.3	8.5	8.3	9.6

Source : Insee, DADS – Fichier Salariés au lieu de résidence.

Tableau B.22. **Statut d'emploi des 15 ans et plus dans la zone d'emploi d'Arles en 2009**

	Hommes	%	Femmes	%
Ensemble	**15 206**	**100**	**13 212**	**100**
Salariés	**12 125**	**79.7**	**11 397**	**86.3**
Titulaires de la fonction publique et contrats à durée indéterminée	10 404	68.4	9 633	72.9
Contrats à durée déterminée	981	6.4	1 422	10.8
Intérim	425	2.8	65	0.5
Emplois aidés	48	0.3	150	1.1
Apprentissage – Stage	267	1.8	128	1
Non-salariés	**3 081**	**20.3**	**1 815**	**13.7**
Indépendants	1 514	10	1 060	8
Employeurs	1 539	10.1	635	4.8
Aides familiaux	28	0.2	120	0.9

Source : Insee, RP2009, exploitation principale.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux liés à la mondialisation. À l'avant-garde des efforts engagés pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles suscitent, l'OCDE aide les gouvernements à y faire face en menant une réflexion sur des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et la problématique du vieillissement démographique. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de confronter leurs expériences en matière d'action publique, de chercher des réponses à des problèmes communs, de recenser les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

À PROPOS DU PROGRAMME LEED

Depuis 1982, le Programme de l'OCDE concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) conseille les pouvoirs publics et les collectivités sur la manière de s'adapter au changement économique et de faire face à des problématiques complexes au sein d'un monde en mutation rapide. Sa mission consiste à contribuer à la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité par une mise en œuvre plus efficace des politiques publiques, des pratiques innovantes, des capacités plus fortes et des stratégies intégrées à l'échelon local. Il s'appuie sur des analyses comparatives des expériences menées sur les cinq continents pour soutenir la croissance économique, l'emploi et l'inclusion. Pour plus d'informations sur le programme LEED, consulter le site : *www.oecd.org/cfe/leed*.

ÉDITIONS OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PAR3IS CEDEX 16
(84 2015 02 2P) ISBN 978-92-64-22760-6 – 2015

Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois

Stratégies d'emploi et de compétences en France

La série sur la Création locale d'emplois examine la contribution des services de l'emploi et des organismes de formation à la création d'emplois et l'amélioration de la productivité. Elle explore comment les pays de l'OCDE mettent en œuvre la politique de l'emploi et des compétences et élaborent des mesures à l'échelon local pour stimuler l'emploi de qualité, l'inclusion et la croissance.

Sommaire

Résumé

Guide du lecteur

Chapitre 1. L'emploi et les compétences en France : contexte

Chapitre 2. Panorama des régions ayant fait l'objet d'une étude de cas

Chapitre 3. Principaux constats du tableau de bord pour la région Rhône-Alpes

Chapitre 4. Principaux constats du tableau de bord pour la région Ile-de-France

Chapitre 5. Principaux constats du tableau de bord pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur

Chapitre 6. Vers un plan d'action pour créer des emplois en France : recommandations et bonnes pratiques

Annexe A. Quelques éléments d'information complémentaires sur les institutions citées

Annexe B. Données complémentaires sur les territoires étudiés

Veuillez consulter cet ouvrage en ligne : ***http://dx.doi.org/10.1787/9789264227545-fr***

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.
Rendez-vous sur le site ***www.oecd-ilibrary.org*** pour plus d'informations.

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions

ISBN 978-92-64-22760-6
84 2015 02 2 P

9 789264 227606