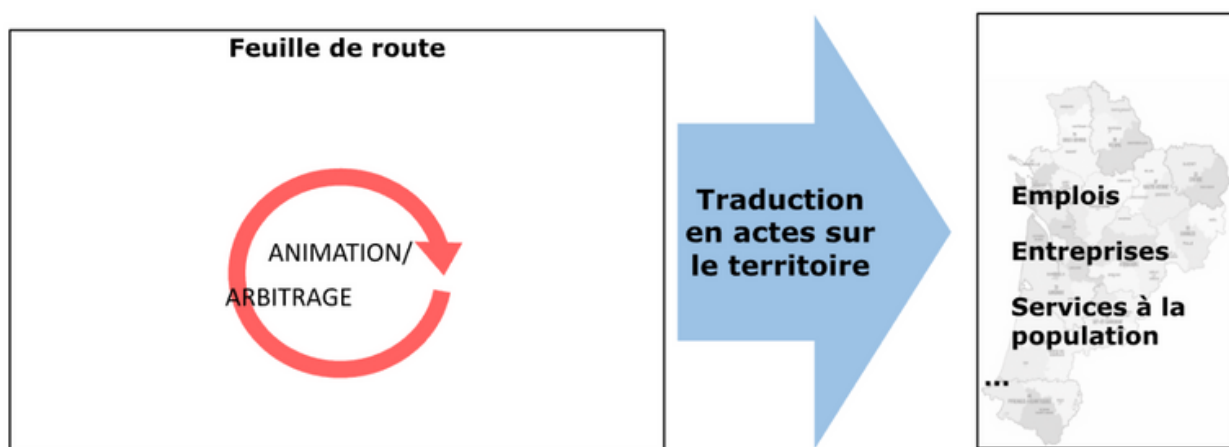




Sept points d'attention pour construire une feuille de route territorialisée pour l'emploi

Par *Luc Pabœuf*,
 Coordinateur de projet à la Direction régionale de Pôle emploi
 Nouvelle-Aquitaine.

Aspiration, Analyse, Association, Anticipation, Action, Animation et Arbitrage sont les 7 points d'attention proposés pour construire une feuille de route territorialisée pour l'emploi.



À quelle(s) aspiration(s) répond la feuille de route ?

Les aspirations qui guident les acteurs sociaux dans leurs initiatives en faveur de l'emploi sont très diverses. Nous illustrerons cette diversité des aspirations par **trois exemples néo-aquitains** issus de contextes très différents.

Le **Pôle territorial de coopération économique (PTCE) Sud Aquitaine** – dont le siège est à Tarnos, commune du Sud des Landes de la zone industrialo-portuaire de Bayonne-Boucau – constitue un exemple original de mobilisation territoriale pour développer l'emploi. Sa dynamique a été initiée dès la fin des années 1970 (1), c'est-à-dire bien avant qu'il soit identifié, en 2009, comme un des premiers PTCE.

Si sa « stratégie est nettement orientée vers les questions d'emploi, d'activité professionnelle et de services aux entreprises (2) », sa motivation première est « **une aspiration de l'ESS à faire modèle** [...] en innervant de ses valeurs et de ses pratiques l'ensemble du tissu socio-économique et sociopolitique territorial ». Ici, l'aspiration de départ est donc la conviction que l'économie sociale et solidaire peut être un puissant un vecteur de transformation territoriale.

La démarche **Territoire zéro chômeur de longue durée sur le territoire de Mauléon dans les Deux-Sèvres** illustre une forme de mobilisation collective en faveur de l'emploi portée par une aspiration un peu différente. Initiée elle aussi par un acteur territorial de l'ESS – Bernard Arru, investi de longue date sur ce territoire en tant que fondateur puis directeur de l'entreprise d'insertion Les Ateliers du Bocage – cette démarche est inspirée par le projet imaginé dès 1994 par Patrick Valentin à Seiches-sur-le-Loir (3) et porté depuis 2011 par ATD Quart Monde (4).

Son aspiration majeure est de « **rendre "le droit d'obtenir un emploi" effectif** ». Aussi la démarche initiale ne consiste-t-elle pas à créer les emplois adaptés au marché du travail local, mais à créer des entreprises à but d'emploi (EBE) dont les activités sont déterminées en croisant les compétences et aspirations des demandeurs d'emploi de longue durée qu'elle recrute avec les besoins du territoire, tout en veillant à ce que ces activités soient non-concurrentielles.

La **Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences Territoriale (GPECT) Mille Sources** illustre encore un autre type d'aspiration. Portée depuis 2019 par le PETR (5) du Pays Monts et Barrages et le Pays Sud Creusois, avec le soutien de l'État et de la Région Nouvelle-Aquitaine, cette « démarche [...] a pour objectif d'**anticiper au mieux les besoins des entreprises** en matière de formation et d'emploi de façon à favoriser l'accès à l'emploi, sécuriser les parcours professionnels et socio-économiques locaux (6) ». C'est pourquoi elle s'est orientée premièrement sur la filière bois qui constitue une composante importante du tissu économique local et devrait, dans un deuxième temps, s'élargir à l'hôtellerie-restauration puis à l'économie sociale et solidaire.

Ces trois exemples montrent que **les aspirations des acteurs mobilisés dans des démarches en faveur de l'emploi sont très diverses**. Elles peuvent en outre être contradictoires entre leurs différentes parties prenantes, voire à l'échelle d'un même individu, chacun étant habitué d'aspirations contradictoires comme l'illustre le syndrome « Nimby » (Not in My BackYard).

Il convient donc de prendre le temps de formuler précisément ses aspirations avant de s'engager dans une démarche de développement de l'emploi. Le caractère multidimensionnel de celui-ci et l'hétérogénéité des aspirations dont il est investi en font **un objet politique** qui appelle **un cadre délibératif** pour légitimer sa feuille de route en associant toutes ses parties prenantes.

L'analyse de la situation

De fait, formuler ses aspirations, c'est déjà s'inscrire dans un processus d'analyse de ses motivations, de ses valeurs et des enjeux que l'on juge prioritaires. Mais un autre registre d'analyse est celui qui consiste à **identifier les caractéristiques du territoire** des points de vue démographique, géographique, socio-économique, environnemental, sanitaire, culturel, etc. et de leurs liens avec la question de l'emploi. Sans oublier les caractéristiques de l'emploi stricto sensu.

Aujourd'hui, une grande diversité de données sont rendues accessibles grâce à internet et au développement de l'open data. De nombreuses plateformes donnent accès à des données, le plus souvent cartographiées, sur les territoires. Certaines sont nationales, comme l'**Observatoire des territoires** (Ministères & ANCT) et ses outils de diagnostic territorial (GéOT, Mobiliscope, Mobresid...), **géoportail** (IGN), **Statistiques locales** (INSEE). D'autres sont régionales, comme **SIGENA** (Services de l'Information Géographique de l'État en Nouvelle-Aquitaine), **PIGMA** (plateforme d'échange de données de la sphère publique de Nouvelle-Aquitaine) ou **Santé & Territoires Nouvelle-Aquitaine** (proposée par l'association IREPS Nouvelle-Aquitaine).

En matière d'emploi, **Pôle emploi** s'inscrit pleinement dans ce développement du partage de données publiques, tant **au niveau régional** avec son Observatoire de l'emploi qui permet d'accéder à des données localisées jusqu'à la maille communale pour les 4313 communes de Nouvelle-Aquitaine, qu'au niveau national avec son site **Data Emploi** qui propose notamment un indicateur de dynamisme de l'emploi jusqu'à la maille intercommunale (EPCI).

Le moment de l'analyse consiste aussi à **articuler sa feuille de route avec les échelles supra et infra du territoire** dans lequel elle s'inscrit. À cette fin, la consultation des schémas stratégiques régionaux comme le **SRDEII (7)**, le **SRADDET (8)**, voire le **SRESRI (9)** permet d'identifier les orientations structurantes du développement des territoires régionaux et les enjeux auxquels ils répondent. Le SRDEII éclaire en outre sur les filières matures et émergentes à l'échelle régionale, tandis que le SRADDET, par son caractère prescriptif, a vocation à structurer les transitions écologiques, climatiques, sociales, économiques ou agricoles des territoires de la région.

Selon l'échelle territoriale visée par la feuille de route, son articulation au **PLU(i)(10)** et au **SCoT (11)** permet, s'agissant du premier, d'articuler l'action en matière d'emploi avec les choix d'occupation foncière et les mobilités qui en résultent, et, s'agissant du second, de penser cette action en cohérence avec l'ensemble des politiques sectorielles du territoire. Compte tenu du caractère pluridimensionnel de l'emploi, ces articulations sont indispensables à la réussite d'un projet territorial visant son développement.

Enfin, parce qu'ils sont de nature à favoriser les dynamiques d'emploi sur les territoires, **des programmes thématiques** comme ceux mis en œuvre par **l'ANCT** (Petites villes de demain, Action cœur de ville, Territoires d'industrie...) doivent être pris en considération dans l'élaboration d'une telle feuille de route.

Qui associer à la démarche ?

La réalisation des deux étapes précédentes fait nécessairement apparaître **différentes parties prenantes du projet**. Ainsi, la prise en compte des échelons territoriaux supra et infra met en évidence un certain nombre d'acteurs collectifs dont l'association à la feuille de route sera déterminée en fonction de l'échelle retenue par le projet. Ces acteurs collectifs sont **des entités publiques et privées**.

Parmi les entités publiques, notons les services et opérateurs de l'État, dont tout particulièrement ceux qui participent au service public de l'emploi (SPE), les collectivités territoriales et leurs EPCI, ainsi que les entités qui leur sont rattachées dans le champ de l'emploi (missions locales, Maisons de l'Emploi, PLIE...), PETR et pays, etc.

Les acteurs privés sont à la fois des acteurs individuels – dont la catégorie la plus générique est celle des habitants – et des acteurs collectifs : entreprises locales, organisations représentatives des employeurs et des salariés, acteurs associatifs, structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE)...

Dans le cas des démarches Territoire zéro chômeur de longue durée, le dialogue entre ces différentes parties prenantes est organisé au sein d'un Comité local pour l'emploi (CLE), instance ad hoc dont le nom reprend la toute première appellation des Comités de Bassin d'Emploi (CBE) créés par une circulaire ministérielle (12) au début des années 80 et dont certains existent encore. Il convient à cet égard de noter que le PTCE Sud Aquitaine précédemment évoqué est justement animé par le CBE du Seignanx qui a vu le jour en 1982. La mise en dialogue de ces différents acteurs territoriaux permet aussi d'enrichir l'analyse de leur pratique du terrain qui constitue une source très précieuse « **d'expertise d'usage** ».

Anticiper pour se donner du temps...

Créer des conditions favorables à l'emploi sur un territoire, à la fois sur le versant de l'implantation de nouvelles activités, de l'essor de celles déjà présentes ou de la préservation de celles existantes, et sur celui de la levée des freins à l'emploi des personnes présentes sur ce même territoire, requiert du temps. Et ceci demeure vrai dans un contexte comme celui que nous connaissons aujourd'hui, marqué par des difficultés importantes à trouver des candidats dans la plupart des secteurs d'activité.

Sur certains territoires, cette difficulté peut dissuader des entreprises d'y développer leur activité alors même que leurs marchés sont porteurs. De telles situations ne signifient pas que ces territoires sont exempts de demandeurs d'emploi, mais indique au contraire que certains freins à l'emploi sont difficiles à lever et qu'ils nécessitent la mise en œuvre d'actions concertées pour répondre aux besoins de demandeurs d'emploi souvent fragilisés par un chômage de longue durée.

La mise en œuvre de ces actions concertées appelle une ingénierie de parcours combinant divers dispositifs, mesures et intervenants dont la mobilisation nécessite du temps. C'est pourquoi le partage d'informations entre acteurs territoriaux que permet l'association des différentes parties prenantes à la feuille de route est précieux, car il permet souvent de détecter des signaux faibles très en amont des besoins effectifs des entreprises ou de la concrétisation de nouvelles opportunités d'emploi sur un territoire.

C'est ce partage d'information qui permet l'anticipation des besoins, en donnant aux équipes de Pôle emploi, comme à celles des missions locales ou de tout autre acteur de l'insertion professionnelle, le temps nécessaire pour constituer la ressource de candidats dont le territoire a besoin.

Les actions spécifiques à l'intermédiation en faveur de l'emploi

Ce cinquième moment vise l'identification des actions que l'anticipation permet de mettre en œuvre pour lever les freins à l'emploi et constituer de nouvelles ressources de main d'œuvre sur le territoire.

À titre d'exemple, en tant que partenaire de la feuille de route, Pôle emploi peut notamment réaliser des actions du type : découverte des métiers concernés par les opportunités d'emploi présentes sur le territoire (telles que visites en entreprises, rencontres de professionnels, périodes d'immersion en entreprise...), ateliers de détection de potentiel pour évaluer l'adéquation des candidats aux postes à pourvoir, actions de formations préalables au recrutement, etc.

En parallèle de ces actions visant à susciter de l'intérêt pour des métiers, identifier des compétences ou des habiletés transférables, développer des compétences, des actions partenariales doivent être envisagées pour lever les freins périphériques à l'accès à l'emploi, que ceux-ci concernent la mobilité, la garde d'enfant, le logement, la santé... Et là encore, c'est par l'association d'une diversité d'acteurs territoriaux, aux compétences complémentaires (plateformes d'aide à la mobilité, CCAS, bailleurs sociaux, ...) que ces freins peuvent être levés.

L'animation de la démarche et ses arbitrages

Les cinq moments qui viennent d'être décrits mettent en évidence le **caractère nécessairement multi-acteurs** d'une démarche territoriale visant à développer l'emploi. Ils montrent aussi qu'une telle démarche **demande du temps**. Cette double caractéristique appelle donc une grande vigilance pour s'assurer que le projet embarque bien, tout au long de sa réalisation, l'ensemble des partenaires indispensables à sa réussite. C'est le rôle de l'**animation** du projet : **favoriser l'implication de tous, garder le rythme, articuler les différents moments et rendre les arbitrages**.

Cette animation doit intégrer une fonction de **gouvernance** (le cadre délibératif légitime mentionné à la fin du premier point). Celle-ci doit préciser dès le commencement de la démarche les modalités de régulation et de prise de décision, c'est-à-dire d'**arbitrage**, de manière à s'assurer que le projet puisse **s'adapter aux évolutions du contexte** mais aussi aux **connaissances plus fines du territoire qu'il ne devrait pas manquer de générer**.

Enfin, ce dispositif d'animation doit veiller à la **traduction en actes** de la feuille de route afin qu'elle produise les effets attendus. Au-delà de la création/préservation d'emplois, consolidation du tissu économique, restauration de services à la population et des effets induits en termes d'attractivité et qualité de vie, ces effets attendus sont à préciser en fonction des aspirations qui motivent la démarche.

Références :

- (1) DEMOUSTIER Danièle et ITÇAINA Xabier, Faire territoire par la coopération. L'expérience du Pôle territorial de coopération économique Sud Aquitaine, Sarrant, Éditions La Librairie des territoires, p. 13.
- (2) Ibid., p. 106.
- (3) Cf. « L'opération Territoires zéro chômeur de longue durée », site CITEGO, http://www.citego.org/bdf_fiche-document-1509_fr.html
- (4) PROST Denis, « L'emploi, un droit pour tous », Dossier - Démocratie, droits et responsabilités, Revue Quart Monde 2017/1 N°241, p. 10-13.
- (5) Pôle d'Équilibre Territorial Rural.
- (6) Cf. <https://www.paysmontsetbarrages.fr/nos-missions/emploi-formation/adect>
- (7) Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation.
- (8) Schéma Régional de Développement Durable et d'Égalité des Territoires.
- (9) Schéma Régional de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.
- (10) Plans Locaux d'Urbanisme (intercommunal).
- (11) Schémas de Cohérence Territoriale.
- (12) MICHEAU Michel, « Les comités de bassin d'emploi : bilan et questions », Travail et Emploi, 1982, N°11, p. 9-26.

