



**HAL**  
open science

# Déploiement d'un dispositif territorialisé de sécurisation des parcours professionnels : genèse d'une gestion territoriale des ressources humaines et positionnement régional dans l'action publique pour l'emploi

Nicolas Crussy

## ► To cite this version:

Nicolas Crussy. Déploiement d'un dispositif territorialisé de sécurisation des parcours professionnels : genèse d'une gestion territoriale des ressources humaines et positionnement régional dans l'action publique pour l'emploi. Science politique. 2007. dumas-00831580

**HAL Id: dumas-00831580**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-00831580>**

Submitted on 7 Jun 2013

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Vous allez consulter un mémoire réalisé par un étudiant dans le cadre de sa scolarité à l'IEP de Grenoble. L'IEP ne pourra être tenu pour responsable des propos contenus dans ce travail.

En tant qu'oeuvre originale, ce mémoire relève du droit de la propriété intellectuelle et vous pouvez uniquement en faire une reproduction à titre privé, sous réserve de la mention d'origine.

---

INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES  
BP 48 – 38040 GRENOBLE Cedex 9  
[www.iep-grenoble.fr](http://www.iep-grenoble.fr)

INSTITUT D'ETUDES  
POLITIQUES  
DE GRENOBLE

Université Pierre Mendès France  
Master Politiques Publiques et Changement  
Social  
Mention Ville, Territoire et Solidarités

CONSEIL REGIONAL  
RHÔNE ALPES

Direction de l'Economie  
Service Sécurité Professionnelle,  
Innovation Sociale, Veille et Mutations  
Economiques

*Déploiement d'un dispositif territorialisé de  
sécurisation des parcours professionnels:*

**GENESE D'UNE GESTION TERRITORIALE  
DES RESSOURCES HUMAINES ET  
POSITIONNEMENT REGIONAL DANS  
L'ACTION PUBLIQUE POUR L'EMPLOI**

**Mémoire présenté par Nicolas CRUSSY**

**Année universitaire 2006-2007**

Directrice de Recherche :

Madame Elisabeth MAUREL

Tuteur professionnel :

Monsieur Guillaume MARTIN





INSTITUT D'ETUDES  
POLITIQUES  
DE GRENOBLE

Université Pierre Mendès France  
Master Politiques Publiques et Changement  
Social  
Mention Ville, Territoire et Solidarités

CONSEIL REGIONAL  
RHÔNE ALPES

Direction de l'Economie  
Service Sécurité Professionnelle,  
Innovation Sociale, Veille et Mutations  
Economiques

*Déploiement d'un dispositif territorialisé de  
sécurisation des parcours professionnels:*

**GENESE D'UNE GESTION TERRITORIALE  
DES RESSOURCES HUMAINES ET  
POSITIONNEMENT REGIONAL DANS  
L'ACTION PUBLIQUE POUR L'EMPLOI**

**Mémoire présenté par Nicolas CRUSSY**

**Année universitaire 2006-2007**

Directrice de Recherche :

Madame Elisabeth MAUREL

Tuteur professionnel :

Monsieur Guillaume MARTIN



J'adresse mes remerciements à Madame Elisabeth MAUREL, qui a accepté de suivre ce mémoire. Son écoute et ses aiguillages ont été indispensables à la conception et la rédaction de ce mémoire, tout comme sa grande disponibilité et sa confiance en ses étudiants.

J'adresse un merci chaleureux à deux professionnels avec qui j'ai pu construire cette étude.

Guillaume MARTIN pour sa sympathie, sa haute expertise et la confiance qu'il m'a accordée. Ses conseils et recommandations sont à la base de la réalisation de cette recherche.

Erwan AUTES pour ses connaissances précises sur la Région et la sécurisation des parcours professionnels et aussi sa camaraderie. J'ai pu profiter grâce à lui d'un véritable « tutorat » tout au long de mon parcours.

Je voudrais aussi remercier tout spécialement Madame Christiane PUTHOD, autant pour sa disponibilité que pour le partage précieux de son expérience, son humilité et son engagement.

Je remercie par ailleurs Madame Christiane PEYRON pour son professionnalisme et sa grande disponibilité, ainsi que Madame Mireille GUILLOT pour ses éclairages et son soutien.

Merci également à tous ceux qui ont répondu à mes sollicitations, fournissant ainsi des éléments de réponse à mes questions, et qui j'espère tirerons des bénéfices à la lecture de cette étude.

## TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	5
<b>I - <u>Les politiques publiques : mutations et formes actuelles</u> .....</b>	<b>6</b>
<b>A. Politiques publiques, territoire et contrat.....</b>	<b>8</b>
A.1 Les politiques publiques.....	8
A.2 Territoire et contrat.....	13
<b>B. Le champ de l'emploi en France .....</b>	<b>19</b>
B.1 Qu'est-ce qu'une politique de l'emploi ?.....	19
B.2 Les acteurs contemporains de l'emploi.....	23
<b>C. Contractualisation territoriale en Rhône Alpes.....</b>	<b>30</b>
C.1 Le Contrat de Développement Rhône Alpes.....	31
C.2 Le Contrat Territorial Emploi Formation.....	32
<b>II - <u>La sécurisation des parcours professionnels</u> .....</b>	<b>37</b>
<b>A. La SPP comme thématique émergente.....</b>	<b>38</b>
A.1 Parcours et usages de la notion de sécurisation.....	39
A.2 Les différents discours sur la sécurisation des parcours professionnels.....	44
<b>B. SECURISE'RA, présentation d'un dispositif rhônealpin.....</b>	<b>57</b>
B.1 Présentation des modalités du dispositif.....	57
B.2 Les 4 piliers paradigmatiques de SECURISE'RA.....	59
<b>III - <u>Question de recherche et analyse des processus</u> .....</b>	<b>63</b>
<b>A. Question de recherche et méthodologie.....</b>	<b>65</b>
A.1 Question de recherche, problématisation et hypothèses.....	65
A.2 Construction méthodologique.....	68
<b>B. Logique(s) et enjeux des contrats CDRA et CTEF.....</b>	<b>71</b>
B.1 Logiques sous-jacentes et enjeux politiques.....	72
B.2 La dimension topographique des contrats .....	74
<b>C. SECURISE'RA : les processus de sa mise en place.....</b>	<b>79</b>
C.1 Historique et chronologie.....	79
C.2 Les acteurs directs et indirects.....	83
C.3 Quel schéma d'activation ?.....	86

<b>IV – Une typologie des modes de gouvernance ? .....</b>	<b>89</b>
<b>A. La notion de gouvernance.....</b>	<b>90</b>
A.1 Histoire de la notion et de ses usages.....	90
A.2 Les acceptations de la notion dans le champ des politiques publiques.....	91
A.3 Choix d'une définition stabilisée.....	92
<b>B. Pilotage régional et impulsion de « bons » modes de faire.....</b>	<b>94</b>
B.1 Le double pilotage régional.....	94
B.2 Les « bons » modes de faire.....	97
B.3 La critique des CTEF par les partenaires sociaux.....	102
<b>C - Mode de gouvernance et typologie des territoires .....</b>	<b>105</b>
C.1 Critères d'une classification des territoires.....	106
C.2 Tableaux pré typologiques.....	107
C.3 Une typologie des modes de gouvernances ?.....	109
<b>CONCLUSION GENERALE.....</b>	<b>114</b>
1- Mise en perspective.....	114
2- Retour sur les hypothèses et les notions.....	116
3- Critique et scénarii de recherche.....	121
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>122</b>
<b>GLOSSAIRE.....</b>	<b>126</b>
<b>PLAN DETAILLE.....</b>	<b>127</b>



Mercredi 9 mars 2006, 13h30. Nous sommes à Charbonnières les Bains, au siège du Conseil Régional de Rhône Alpes. La salle Club est pleine de 80 personnes qui se frayent un chemin dans l'espoir de se servir un café avant de débiter sous peu la demi-journée de travail. La réunion, conçue, organisée et animée par un service de la direction de l'Economie de la Région, est consacrée à la mise en place d'un dispositif intitulé SECURISE'RA. Cette aide de conseil en ressources humaines dédiée aux PME, dite de sécurisation des parcours professionnels est l'une des 21 mesures du Plan Régional Pour l'Emploi.

Les participants viennent spécialement depuis les territoires des 8 départements que compte la région Rhône Alpes. Ils sont pour la plupart animateur ou animatrice des Contrats de Développement pour les uns et des Contrats Territoriaux Emploi Formation pour les autres. Ces contrats sont développés entre la région et des structures dites porteuses du contrat (on retrouve aussi bien des Syndicats mixtes, Maisons de l'Emploi, Comités de Développement Economique, Missions Locales, etc.).

Les autres participants sont des techniciens du Conseil Régional dont la direction respective joue un rôle précis dans la réalisation de cette mesure régionale (les directions de l'Economie, des Politiques Territoriales ou encore de l'Emploi et de la Formation).

On croise également des élus Régionaux, dont chacun est « élu pilote » de l'un des 27 Contrats Territorial Emploi Formation. Enfin, les consultants de huit différents cabinets Conseil en gestion des ressources humaines sont parties prenantes de cette après midi de travail.

Sans en avoir l'air, ces quelques lignes introduisent notre propos de manière assez poussée, dévoilant de manière abrupte la complexité de notre objet et en mobilisant des mots clés.

D'une part, on réalise qu'il s'agit de la mise en place d'un dispositif, certes sans vraiment savoir de quoi il s'agit précisément, mais en constatant que cela requiert une combinaison institutionnelle et un jeu d'acteurs dont a encore du mal à saisir l'articulation.

D'autre part, nous avons employé des termes sur lesquels nous allons revenir au détour d'apports théoriques ou de recherches de terrain : **territoire, dispositif, contrat, emploi, sécurisation des parcours professionnels** et aussi **jeu d'acteurs, structure porteuse, élus, techniciens, animateurs, consultants**.

Comprendre SECURISE'RA, c'est aussi comprendre son environnement, son contexte d'apparition et bien sur sa mise en place sur les territoires.

Nous choisissons, peut être en raison de sa nature protéiforme, de tourner autour de notre objet afin de mieux en saisir les formes et les zones d'ombre :

\_En le regardant comme objet **d'une politique d'une collectivité territoriale**, nous allons questionner les notions de politiques publiques, de territoire et de contrat, tout en nous inscrivant sur une réflexion sur la décentralisation et la place régionale dans le système pour l'emploi contemporain.

\_En l'imaginant comme un **outil de sécurisation des parcours professionnels**, nous nous intéresserons aux idées et aux pratiques qui animent cette thématique émergente. Nous présenterons les modalités de ce dispositif, enclenchant une étude plus poussée.

\_En tentant de comprendre **la manière dont se construit l'opérationnalité** de SECURISE'RA dans l'ensemble de la Région, nous plongerons dans l'architecture du dispositif et sa mise en œuvre. Pour ce faire il nous faudra identifier certains processus à l'œuvre et modéliser comment, en théorie, le dispositif s'active.

Avant cette étape, nous aurons été suffisamment armés pour formuler une question et une méthodologie de recherche et aborder la mise en place dans les territoires.

\_C'est donc logiquement que, à la lumière des parties précédentes, nous observerons la réalisation concrète de SECURISE'RA dans les territoires. Quels sont les leviers d'actions et les freins ? Dans quelle configuration et à quel rythme s'organisent les territoires ? Ce sont **les modes de gouvernance** qui seront l'axe de l'analyse comparative que nous menons.

Ce mémoire s'organise ainsi en quatre parties qui adoptent les postures décrites ci-dessus. D'un déblayage théorique à un effort de présentation des acteurs, structures et processus, nous parvenons à la délimitation de notre objet de recherche, un dispositif régional territorialisé, dont nous allons comparer la mise en place selon chacun des contrats dédiés à l'emploi et à la formation.

Sans énoncer notre problématique directement, on peut dire que notre intérêt va se porter sur **ce qui se joue, en Région et dans les territoires, à travers la mise en place d'une politique de sécurisation des parcours**. Toute notre réflexion va consister à dévoiler **en quoi un dispositif répond à des objectifs et des stratégies qui vont au-delà de ceux et celles qu'il affiche et semble se limiter**.

**Partie I :**

**LES POLITIQUES PUBLIQUES :**

**MUTATIONS ET FORMES  
ACTUELLES**

- A. Politiques publiques, territoire et contrat**
- B. Le champ de l'emploi en France**
- C. Contractualisation territoriale en Rhône Alpes**

L'objectif de cette première partie est d'abord de progresser dans la compréhension des politiques publiques (sa définition, son histoire, ses évolutions, etc.).

Ensuite, nous tenterons de comprendre l'organisation de l'action publique pour l'emploi en France, du national au local (institutions, acteurs, rôles et articulation).

Un troisième et dernier temps fournira un exemple original des thématiques abordées jusque là (territoire, contrat, décentralisation, déconcentration, action publique pour l'emploi) : la présentation de deux formes de contractualisation de la Région Rhône Alpes, le Contrat de Développement et le Contrat Territorial Emploi Formation.

Globalement, cette première partie tente de construire le cadre d'analyse à partir duquel nous mènerons notre recherche, c'est-à-dire l'analyse des politiques publiques, avec une focale sur les processus de territorialisation et de contractualisation et leurs effets.

## **A. Politiques publiques, territoire et contrat**

En tant que mesure émanant d'un Conseil Régional, l'un des échelons des collectivités, SECURISE'RA peut s'identifier comme une politique publique. Nous allons tenter de définir ce terme. En prenant connaissance des formes que prennent les politiques publiques et des évolutions qui les traversent, nous nous pencherons sur les notions de territoire et de contrat.

### **A.1 Les politiques publiques**

#### *Qu'est-ce qu'une politique publique ?*

Allons directement vers les définitions dans la littérature de sociologie politique (BRAUD<sup>1</sup>). Les politiques publiques peuvent être appréhendées comme :

---

<sup>1</sup> Braud Philippe, *Sociologie politique*, L.G.D.J, 6<sup>e</sup> édition, Paris, 2002, pages 543-544

« L'expression d'une volonté gouvernementale d'action (ou d'inaction). [...] des ensembles structurés, réputés cohérents, d'intentions et d'actions imputables à une autorité publique. [...] Elles prennent la forme d'actes législatifs et réglementaires adoptés par des organes de décision élus. Mais l'important est surtout qu'il s'agit d'allocations de biens ou de ressources en vertu de procédures juridiquement contraignantes qui attestent la prérogative de puissance publique »).

Les politiques publiques peuvent par essence toucher à tous les domaines de la vie sociale : la santé publique, le logement, l'emploi, la sécurité...

Cette première définition posée, on peut ajouter qu'il existe deux préalables à l'élaboration d'une politique publique. Il faut d'abord qu'un problème de société se mue en problème politique. Pour cela, ce fait social doit être inscrit à l'ordre du jour des préoccupations des dirigeants élus. C'est ce qu'on appelle l'inscription à *l'agenda politique*. La deuxième condition est la suivante : pour que cette politique soit appliquée, il faut définir son *référentiel*, c'est-à-dire l'ensemble des représentations, des savoirs et des perceptions qui constituent la trame du processus décisionnel enclenché.

Deux cadres d'analyse permettent de mieux cerner le processus d'élaboration d'une politique publique : l'analyse séquentielle et l'analyse stratégique.

**L'analyse séquentielle** permet de dégager plusieurs étapes dans ce processus, étapes qui correspondent assez à des idéaux-types qu'il convient de relativiser dans la pratique. Souvent, une fois la politique publique mise en œuvre, il est nécessaire de revenir aux étapes antérieures, et de réfléchir de nouveau à la définition du problème et aux modalités d'action.

Des réajustements *a posteriori* sont donc parfois réalisés, sous la forme d'allers-retours entre la théorie et la pratique. L'analyse séquentielle propose un modèle dynamique qui présente l'avantage d'offrir en cinq étapes un schéma assez clair de l'élaboration d'une politique publique.

Etape 1 : Identification du problème par les élus et inscription sur l'agenda politique.

Etape 2 : Recherche de stratégies d'action. Etape de réflexion, d'arbitrage.

Etape 3 : Prise de décision. Choix de l'une des solutions proposées, formalisation et officialisation de celle-ci.

Etape 4 : Application. Mise en œuvre, suivi et administration de l'action sur le terrain.

Etape 5 : Evaluation. Analyse de l'efficacité, des lacunes, des conséquences de l'action menée sur le terrain. Cette dernière étape reste, en France, une phase souvent négligée. La culture de l'évaluation n'étant pas très ancrée dans la culture politique française, à la différence de certains pays anglo-saxons par exemple.

**L'analyse stratégique** repose essentiellement sur le constat que « *les politiques menées antérieurement sont rarement annulables dans leur totalité. Elles constituent au contraire une base de départ, plus ou moins bien acceptée, pour une inflexion, un changement d'accent, une réactivation, ou un ralentissement* », (BRAUD, *op.cit*, page 554). Comprenons ici qu'il n'existe point pour les autorités publiques désireuses d'agir sur une réalité d'action *ex nihilo*. Il faut donc prendre en compte dans l'action, un tissu social travaillé par un, des antagonismes, des conflits de rationalité, des aspirations souvent peu conciliables. Le calcul stratégique se résume donc en quelque sorte à un arbitrage « coûts-avantages » politiques. Ce sont donc finalement la conjoncture, l'habileté des décideurs à présenter leur projet sous un jour favorable, ainsi que l'autorité et la compétence dont ceux-ci sont crédités, qui déterminent la construction plus ou moins réussie d'un environnement politique propice à l'achèvement du travail engagé.

Ces modèles ne doivent bien sur être perçus que comme des grilles d'analyse, et non comme des théories universelles, a fortiori aux vues des récentes mutations dans les modes d'élaboration des politiques publiques. En effet, on ne peut plus désormais vraiment considérer une décision finale comme étant le fruit discrétionnaire de la volonté des dirigeants politiques ou comme la résultante du simple exercice de compétences institutionnelles rigoureusement définies. (BRAUD, *op.cit*, page 557).

## *Evolution des formes de politiques publiques*

Depuis 20 ans, on assiste à une transformation des modes d'intervention publique et à l'apparition de nouvelles pratiques dans le champ des politiques publiques. Les facteurs explicatifs de cette transformation sont multiples : apparition de la nouvelle question sociale, transformations socio-économiques, évolutions de l'Etat, influence européenne...

Commençons par revenir sur les grandes évolutions des modes d'action publique depuis le début des années 1980.

Deux périodes se distinguent, balisées par l'avènement des grands textes législatifs relatifs à la décentralisation française : 1982 à 2002 et 2002 à aujourd'hui. Le début des années 1980 est en effet marqué par une réorganisation de la structure politico-administrative avec l'acte I de la décentralisation. L'acte I a permis d'introduire plus de souplesse dans la gestion locale.

Trois grandes évolutions sont à l'œuvre pendant cette période et s'imbriquent les unes dans les autres.

### **→ Diversification et changement des rôles des acteurs : avènement de l'Etat animateur.**

Renaud EPSTEIN<sup>2</sup> met en avant que jusqu'à l'acte I de la décentralisation, l'Etat avait un rapport hiérarchique avec le local. Entre l'acte I et l'acte II, la logique de négociation politique s'est développée, l'Etat est alors devenu « animateur ».

Par ailleurs, la décentralisation en accroissant le pouvoir local va modifier le rapport des élus locaux aux citoyens. Les logiques de participation, de concertation des habitants vont ainsi se développer tout au long de la période.

### **→ L'apparition d'une nouvelle catégorie d'action publique : le territoire**

Nous allons y venir précisément dans la partie qui suit. Avant les années 1980, les politiques publiques visaient des publics. Avec l'acte I de la décentralisation, se développe une nouvelle approche : celle du territoire.

### **→ D'une régulation centrale par la loi à la contractualisation**

---

<sup>2</sup> EPSTEIN R., « Gouverner à distance. Quand l'Etat se retire des territoires », in *Esprit*, novembre 2005

*« Plus personne n'adhère à l'idée d'un Etat central qui aurait la prétention, à travers la loi, de tout régenter et contrôler. Sa légitimité autant que sa capacité à le faire sont contestées »* explique Dominique GLASMAN<sup>3</sup>.

Ces deux notions de territoire et de contrat nous intéressent tout particulièrement et nous proposons d'y revenir plus longuement après avoir décrit les évolutions des modes d'action publique depuis l'acte II de la décentralisation.

*Depuis 2002 : une nouvelle tendance et la fin de la politique contractuelle ?*

Renaud Epstein démontre le retour en force de l'Etat central depuis 2002 et lui attribue le fait d'une gouvernance à distance. Cette nouvelle forme d'approche des politiques publiques se caractérise par les transformations importantes. Nous pouvons en citer quelques unes.

Avec la mise en place de l'acte II de la décentralisation, on assiste à une rupture entre décentralisation et déconcentration, avec un mouvement de « reconcentration ».

L'Acte II de la décentralisation renforce le pouvoir des communes plutôt que de favoriser l'intercommunalité, ce qui encourage la compétitivité territoriale, surtout avec le retrait de l'Etat animateur qui pouvait avoir une fonction de mise en cohérence. La concurrence diminue l'autonomie locale, la capacité d'actions collectives.

La LOLF constitue également un instrument de cette gouvernance à distance qui marque le passage d'une culture de moyen à une culture de performance, nouveau cloisonnement qui va à l'encontre de la logique transversale. Elle entraîne une diminution nette de la marge de manœuvre des services déconcentrés dont le rôle se cantonne de plus en plus à remplir des tableaux de chiffres pour l'Etat central.

Au niveau régional qui nous intéresse particulièrement, on constate avec l'acte II que le contrat de plan Etat/Région est remplacé par une convention d'objectifs. Désormais, les finances de l'Europe sont sous le contrôle de l'Etat, les priorités sont donc définies par Paris.

---

<sup>3</sup> René BALLAIN, Dominique GLASMAN, Roland RAYMOND (dir.), *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*, PUG, Grenoble, 2005, p.125.



## A.2 Territoire et contrat

### *Le territoire et la territorialisation*

Le terme « territoire » est désormais totalement banalisé dans les politiques publiques. Il connaît même une inflation langagière et produit ses dérivés : « territorialisation », « territorial », « territorialisé » ou « territorialité ».

Pour Alain FAURE<sup>4</sup>, ce n'est pas un hasard si la racine du mot, *jus terrendi*, se réfère à celui qui détient le pouvoir de terrifier. Les enjeux de pouvoir et de domination sont historiquement attachés à la notion de territoire. Jean-Michel BELORGEY<sup>5</sup> nous rappelle que le terme territoire « est de ceux qui, pour partie historiquement, pour partie d'une mode plus récente, se trouvent investis d'une forte charge symbolique ».

Le terme a connu un parcours à travers le temps et l'histoire de la langue. Nous allons nous concentrer sur son acception contemporaine dans le cas français et l'organisation politico administrative à laquelle se conjugue son emploi.

Le contexte actuel est tout sauf neutre et, comme nous l'illustre l'évolution des politiques publiques depuis la fin des trente glorieuses, on est engagé dans un mouvement profond de réorganisation des territoires politiques. Michel AUTES<sup>6</sup> nous le rappelle ainsi :

*« On n'est pas ici devant un processus calme et linéaire où la déconcentration et la décentralisation apparaîtraient comme un devenir inéluctable de la construction de l'action publique, mais on est porté au cœur d'un champ de forces et de luttes où sont en train de se forger de nouvelles modalités de gouvernement et de nouveaux mode de légitimation de l'action politique ».*

---

<sup>4</sup> FAURE A., « Territoire / Territorialisation », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Les presses de Science Po, 2004

<sup>5</sup> BELORGEY J-M., « Questions et usages des territoires de l'action publique », in *Territoire(s) et société*, Cedias-Musée social, numéro 5, 2000

<sup>6</sup> AUTES M., « Les politiques publiques locales », in *Cahiers Lillois d'Economie et de Sociologie*, n°47, 2000

Aujourd'hui, le territoire apparaît comme l'échelle où se définissent les problèmes aussi bien que celle avec laquelle on peut les résoudre. Une telle idée, si elle se généralisait, signifierait la fin de l'Etat et l'avènement du local. Il nous faut aller plus loin dans notre effort de définition de cette notion sans cesse utilisée mais rarement théorisée.

Anne-Cécile DOUILLET<sup>7</sup> évoque la définition suivante du territoire : « *la nouvelle dénomination pour un local qui a gagné en autonomie et en capacité d'action* ». Dans cette perspective, le territoire n'est plus un simple attribut de l'Etat (en tant qu'espace où il exerce sa violence légitime, pour le dire dans une terminologie webérienne), mais devient dans les analyses politistes de l'action publique une façon de désigner l'infranational.

La notion de territoire connaît un développement lié à la responsabilisation croissante des collectivités locales. Pour Pierre MULLER<sup>8</sup>, la notion de territoire s'inscrit dans une dialectique avec celle de secteur.

En effet, le concept même de politique publique est indissociable de celui de sectorisation, dans la mesure où c'est à partir d'une représentation de la société comme « tout » que se sont bâties les politiques publiques. La montée en puissance du territoire signe peut être la limite d'une approche purement verticale de la construction de l'action publique.

Comme on le devine, ce sont les lois de décentralisation qui sont en partie à l'origine de la montée du territoire. Les villes, départements ou régions ne sont pas forcément restés dans le sentier étroit des blocs de compétences transférés et ont plutôt profité de la mouvance et des zones d'incertitudes afin d'occuper un nouvel espace de l'action publique. Nous reviendrons plus longuement sur ce phénomène en nous intéressant à la place régionale dans les politiques publiques pour l'emploi.

A la notion de territoire correspond le processus de territorialisation.

Anne-Cécile DOUILLET a posé une triple définition de la territorialisation de l'action publique :

---

<sup>7</sup> DOUILLET A-C, « Les sciences sociales entre analyse et accompagnement de la territorialisation de l'action publique », in IHL O. (dir), *Les sciences de l'action publique*, Presses Universitaires de Grenoble, 2006

<sup>8</sup> MULLER P., *Les politiques publiques*, Presses Universitaires de France, 1990, 2006, page 106.

-tendance à une définition plus localisée des politiques publiques et des moyens de prise en charge de ces problèmes

-montée en puissance du territoire comme catégorie d'intervention publique. C'est la logique de la politique de la ville : le territoire est vu comme objet et réponse.

-mouvement qui pousse à une approche plus transversale des politiques publiques : la déssectorialisation.

Dans le cadre des politiques sociales par exemple, les lois de décentralisation de 1982 affirment l'avantage de la gestion des problèmes au niveau local, avec un gage d'efficacité, dans l'adaptation des réponses et dans la mobilisation de la personne. Elles donnent un poids capital aux chefs des exécutifs territoriaux, le maire et le président du conseil général.

Depuis 1982, tout un arsenal de lois est venu développer et renforcer l'articulation entre les territoires en mettant en place l'intercommunalité.

La loi n° 95-115 du 4 février 1995, Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) dite « Loi Pasqua », concernant les dispositions relatives au Pays, modifiée successivement par la « Loi Voynet » n°99-533 du 25 juin 1999, Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire puis par la loi n°2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat donnent le pays en tant que territoire assez spacieux pour permettre l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de développement durable, en partenariat avec les acteurs locaux et la population.

La loi Chevènement : La loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, précise les conditions de mise en place de la communauté urbaine, d'agglomération et de communes.

Ces textes de loi, centrés sur l'exemple des intercommunalités, instituent et réglementent la territorialisation des politiques publiques. Comme nous l'avons abordé plus haut, ce processus va de pair avec celui de contractualisation.

## *Le contrat et la contractualisation*

Sans les avoir abordés spécifiquement, cet écrit a déjà mobilisé plusieurs fois les concepts de contrat et de contractualisation. Ils sont une porte d'entrée indispensable à la compréhension des modes de faire de l'action publique d'aujourd'hui. Par ailleurs, ce sont des notions clés pour la compréhension de l'objet de la recherche que nous allons mener.

Ainsi, nous allons revenir sur le développement de la politique contractuelle à partir de ses formes (entre institutions ou entre institutions et individus) avant de réfléchir aux différentes directions du contrat.

Depuis les années 1980 est apparu un nouveau mode de faire à travers le développement de la politique contractuelle. Nous l'avons vu plus haut et ne reviendrons plus dessus, cette tendance lourde paraît à nuancer depuis 2002 et l'acte II de la décentralisation (avec le développement des agences et le gouvernement de l'Etat à distance par exemple).

Jean-Marc BERTHET et Dominique GLASMAN<sup>9</sup> font ressortir deux typologies du contrat : le contrat entre institutions et le contrat entre individus et institution.

L'objet du **contrat entre institutions** est l'élaboration conjointe d'un projet à partir d'un diagnostic, dit « partagé », afin de répondre au niveau local à une politique nationale. L'intérêt de ce contrat entre institutions est dans la démarche engagée qui encourage le travail en commun (coopération, valorisation des acteurs) et la production collective.

Nous retrouvons cette typologie de contrat avec l'exemple du Projet Educatif Local, qui est travaillé sur un territoire donné et concrétisé par la signature d'un contrat entre les différents partenaires (Jeunesse et Sports, CAF, Education Nationale, Mairie ou Communauté de Communes, associations, ...).

Les notions fortes qui accompagnent ce type de contrat entre institutions sont « territorialisation, partenariat et participation ».

---

<sup>9</sup> BERTHET J-M., GLASSMAN D., « Contrats et traitement de la question sociale », in BALAIN R., GLASMAN D., RAYMOND R., *Entre protection et compassion, Les politiques publiques travaillées par la question sociale*, PUG, 2005

**Le contrat entre individus et institutions** valide l'engagement de l'individu dans un projet qui en contre partie acquiert un accompagnement. Nous trouvons cette notion dans la partie insertion du RMI, dans le contrat de location avec médiateur, dans l'emploi avec les contrats aidés, dans le cadre éducatif sur les contrats d'aide à la scolarité...

Dans ce contrat, la notion « d'accompagnement » est indissociable.

Les politiques publiques contractuelles sont caractérisées par une multitude de procédures sans référence stable et aux nominations différentes : conventions, contrats, chartes, etc.

Si la notion de contrat a été utilisée dans de nombreux secteurs, dont celui du traitement de la question sociale où il s'impose comme « *mode de faire systématique*<sup>10</sup> ». Au-delà d'une description analytique et approfondie des formes que revêtent les politiques publiques contractuelles, il nous apparaît essentiel, dans le cadre de cette étude, de se pencher sur la philosophie commune à tous les contrats.

Le contrat est souvent présenté par ceux qui le mettent en œuvre et par des observateurs comme un instrument « *de gestion du secteur public et plus précisément comme un moyen de sa modernisation. Il s'appuie sur les principes difficilement récusables a priori, de reconnaissance de l'autonomie et des compétences des acteurs ainsi que sur le principe de subsidiarité* » (BERTHET T., GLASMAN D., *op.cit*, page 141).

Selon les mêmes auteurs, cette « *modernisation de l'action publique* » peut faire l'objet de trois directions.

Premièrement, le contrat peut être présenté comme une « *pédagogie de l'implication* ». Les différents partenaires, individus ou institutions, sont amenés à se rencontrer, se confronter et à échanger. L'objectif est de parvenir à co-produire des diagnostics ou des projets dits « *partagés* ». « *Il s'agit rien de moins, dans cette perspective que d'une démocratisation de l'action publique qui amène les partenaires à investir de nouveaux dispositifs en les plaçant comme responsables ou co-responsables.* » (page 141), le contrat permet également l'établissement d'*arènes, de scènes de débat public* qui constituent un cadre de rencontre et de

---

<sup>10</sup> BERTHET. JM et GLASMAN. D, « Contrats et traitement de la question sociale », in BALLAIN. R, GLASMAN. D, RAYMOND. R (dir.), *Entre protection et compassion, des politiques publiques travaillées par la question sociale*, Presses Universitaires de Grenoble, Collection Symposium, 2005

confrontation entre les co-contractants. Le postulat consiste à considérer les partenaires comme « en dehors » des contraintes professionnelles qu'elles soient partisans ou corporatistes.

Deuxièmement, le contrat peut être envisagé comme un moyen de faire « *changer les centres de gravité dans le traitement d'une question, en plaçant la responsabilité dans les mains des acteurs locaux.* » (page 142).

Troisièmement, le contrat participe à la création de nouvelles normes. Ces normes ne pourront être validées, admises et appropriées par les partenaires à la seule condition qu'elles aient été créées collectivement. « *La loi, dans ce qu'elle a de transcendant aux contextes locaux, dans ce qui est considéré comme son extériorité aux agents, n'est plus jugée pertinente pour fonder des normes contractuelles.* » (page 142). Les normes en vigueur s'établissent donc différemment suivant les contextes locaux. Ainsi, et cela nous intéressera tout au long de cet écrit, pour un même dispositif, les normes, les codes ou encore la rhétorique peuvent être différents selon le territoire, porteur d'une culture faite de normes et valeurs.

De même, certaines normes sont étroitement associées à la notion de contrat que tout le monde connaît aujourd'hui : le *partenariat*, le ciblage d'un *territoire*, la *territorialisation*, la *co-production d'un projet* qui passe par un *diagnostic partagé* et une *évaluation*.

De manière globale, l'adoption du « contrat » comme mode d'action publique, est associée à une série de vertus supposées.

Le contrat, entre autre, signe également l'entrée dans un nouvel âge des politiques publiques pour Dominique LORRAIN<sup>11</sup>. Selon lui, « *la configuration dans laquelle nous sommes entrés au commencement des années 80 peut se décrire comme une forme plus complexe qui fait bien plus appel au marché, au prix et au contrats* ». On parle là de la montée en puissance de ce que MULLER<sup>12</sup> appelle le « *référentiel de marché* ».

---

<sup>11</sup> LORRAIN D., « Administrer, gouverner, réguler », in *Les annales de la recherche urbaine*, numéro 80-81, 1998, page 86

<sup>12</sup> MULLER P., *Les politiques publiques*, Presses Universitaires de France, 1990, 2006, page 114

## **B. Le champ de l'emploi**

Avec une vision affinée de ce que sont les politiques publiques, nous pouvons approfondir notre sujet en nous penchant sur le champ de l'emploi des politiques publiques. Nous allons ainsi nous demander les buts et les formes des politiques pour l'emploi en France tout en questionnant le rapport induit au territoire et aux catégories. Ensuite, nous pourrons décrire les acteurs (Service Public pour l'Emploi principalement). Notre propos abordera aussi la place des collectivités dans le champ de l'emploi, tout particulièrement la place de la Région.

### **B.1 Qu'est-ce qu'une politique de l'emploi ?**

#### *Formes et contenus des politiques de l'emploi*

Aujourd'hui, on parle d'avantage des politiques de l'emploi que de la politique de l'emploi. Le pluriel plutôt que le singulier. Il y a au moins deux raisons à cela. D'une part, l'emploi est un phénomène qui mobilise quasiment toute les dimensions sociales (intégration, identité, mobilité, etc.) et est à la base de l'économie. Ainsi, sa prise en compte se doit être intégrée dans l'ensemble de l'action des politiques publiques dans une réflexion et une action globale. D'autre part, on ne parle plus vraiment de la politique de l'emploi car celle-ci se réfère sémantiquement à la recherche du plein emploi d'inspiration keynésienne. Aujourd'hui et sans doute depuis la fin des Trente Glorieuses, cette quête du plein emploi a disparu. Désormais, et c'est la raison de l'usage du pluriel, les politiques de l'emploi tendent à des actions particulières qui impacteront l'offre et/ou la demande de travail de telle ou telle manière. Pour J-C BARBIER<sup>13</sup>, « l'objectif des politiques d'emploi se limite à viser des actions particulières,

---

<sup>13</sup> BARBIER J-C., « Enjeux des politiques locales de l'emploi et de leur évaluation », in MARTIN G., *La dynamique des politiques sociales*, L'Harmattan, 1998, (p. 271)

*s'adressant à certaines catégories de publics, provoquant certaines intermédiations sur les marchés du travail entre les offreurs et les employeurs ».*

Les politiques sont modélisées selon le but qu'elles recherchent et les moyens jugés pertinents pour l'atteindre du mieux possible. J-C. BARBIER décrit en ce sens une politique, qu'elle soit un programme ou un dispositif, comme « *toujours une anticipation, un pari en partie incertain sur l'avenir* » (*op.cit*, p.273).

Afin de mieux s'imaginer les formes des politiques de l'emploi, il est commode de regrouper neuf grandes catégories des types de dispositifs les plus courants. Nous tentons à chaque fois de fournir des exemples et de dégager la théorie d'action sous-jacente.

(1) *les mesures qui diminuent la population active* (exemple : les retraites anticipées). On se dit que la population active est trop importante avec des effets de saturation. On tente donc de l'alléger.

(2) *les mesures d'indemnisation des chômeurs*. Cela renvoie au régime assurantiel. L'idée consiste à dire que l'indemnisation facilite un retour à l'emploi efficace.

(3) *les mesures qui abaissent le coût salarial global*. A partir de la fiscalité ou de subvention accordées spécifiquement (exemple de la subvention à l'emploi), on crée une incitation à embaucher pour l'entreprise.

(4) *les actions de formation professionnelle*. Celles-ci sont dites curatives (pour un chômeur en besoin de nouvelles qualifications) ou préventives (pour un jeune en entrée délicate sur le marché du travail).

(5) *les mesures de diminution et d'aménagement du temps de travail*. La loi sur les 35h est la plus connue mais il existe une grande variété d'outils dans le domaine : norme légale, incitation à l'aménagement, etc. Si le temps de travail est réduit globalement pour les salariés alors un volume d'emploi sera libéré et occupé par de nouveaux venus.

(6) *les actions de discrimination positive pour certaines catégories*. On se réfère à des mesures ciblées sur des publics, considérés comme vulnérables pour x raisons à l'accès à l'emploi. Cela peut concerner, pour des raisons bien différentes, les personnes handicapées, chômeurs de longue durée, les bénéficiaires de l'aide sociales, etc.

(7) *les mesures qui contribuent à l'organisation des marchés du travail*. Cela renvoie globalement à l'action du SPE dont les services se diversifient : conseil, plan d'insertion (comme le Plan Local d'Insertion Economique).



(8) *la création d'emplois temporaires publics ou associatifs*. Le Contrat Emploi Solidarité est un exemple de ces emplois qui ont une utilité publique ou sociale, et qui trouvent place dans les organismes d'Etat, collectivités ou associations.

(9) *l'incitation à la création d'entreprise*. Ce dernier type d'intervention correspond à des aides financières et/ou d'accompagnement pour des créateurs d'entreprise.

Cette typologie n'est pas forcément exclusive et surtout, ne rend pas compte de l'articulation des acteurs et des dispositifs dans une logique d'ensemble. Elle donne une bonne vision des pratiques contemporaines des politiques de l'emploi.

### *Emploi, public et territoire*

Bien sur, une autre typologie de l'action des politiques est envisageable. Nous allons nous pencher sur un autre découpage afin d'aborder la question du territoire dans les politiques de l'emploi.

On admet, avec Thierry BERTHET, Philippe CUNTIGH et Christophe GUITTON,<sup>14</sup> qu'il existe en France trois grandes dimensions de la politique de l'emploi (accompagnement des mutations, promotion de l'emploi et intervention sur le marché du travail), on observe alors que chacune de ses modalités est porteuse d'un rapport particulier au territoire (et aux publics).

- la politique d'accompagnement des mutations. Considérée comme l'origine de la politique de l'emploi contemporaine (création en 1963 du FNE, fonds national de l'emploi), cette politique trouve ses raisons d'être dans la crise économique dans les territoires et ses effets. On peut donner l'exemple des plans de reclassement consécutifs aux plans sociaux du textile ou de la chimie en Rhône-Alpes.

*Quel rapport au territoire ?* Il s'agit là d'une politique qui touche autant un public ciblé (les licenciés dont la transition professionnelle est à accompagner) que le territoire (avec la fermeture ou le plan social d'un site industriel, un bassin de l'emploi se fragilise ainsi que son attractivité). Ainsi, la politique d'accompagnement des restructurations atteint les territoires à travers les publics.

---

<sup>14</sup> BERTHET T., CUNTIGH P., GUITTON C., « Politique d'emploi et territoires », in Céreq BREF, numéro 182, DARES, 2002

- la politique de promotion de l'emploi. Ici, le référentiel est celui du développement local, daté du début des années 1970. Cette démarche, qui demeure marginale au sein des politiques de l'emploi, consiste à soutenir les initiatives locales allant dans le sens d'un développement économique et social des territoires.

*Quel rapport au territoire ?* C'est bien le territoire ici qui impulse la politique qui sera mise en œuvre. A travers cette démarche de type bottom-up où est valorisée l'initiative des forces vives du territoire, les publics sont atteints à travers les territoires.

- la politique d'intervention sur le marché du travail. Datant du milieu des années 1970, elle instaure des mesures favorables à certains publics dont on vise ainsi l'insertion ou la réinsertion professionnelle. Les auteurs parlent de « *discrimination positive en faveur de catégories de publics jugés prioritaires au regard de leur difficultés d'accès à l'emploi* ».

*Quel rapport au territoire ?* On peut dire que ce type de politique est porteur d'un rapport au territoire différent des deux précédentes. En effet, avec une action qui se définit exclusivement à travers des publics ciblés (allocataires du RMI, travailleurs handicapés, chômeurs de longue durée, etc.), le territoire n'est atteint qu'indirectement. Cependant, sachant les territoires présentent des disparités entre eux quant aux caractéristiques de leur population (taux de chômage, dynamisme économique, fonctionnement du service public de l'emploi, etc.), il y aura une équilibration de la manière dont ils seront impactés par ces politiques d'intervention spécifiques.

## B.2 Les acteurs contemporains de l'emploi

Les politiques de l'emploi relèvent largement de l'initiative de l'Etat. La présentation du Service Public pour l'Emploi en témoigne. Cependant, comme nous le montrerons, il faut aussi compter avec les interventions publiques de collectivités territoriales (Région, Département et Commune).

### *Le jeu des acteurs du Service Public pour l'Emploi*

#### **Le SPE et ses niveaux d'intervention**

Depuis la loi de cohésion sociale de 2005, l'ensemble des acteurs de l'emploi est regroupé au sein du service public de l'emploi élargi (SPE). Né en 1984, le SPE regroupait les services du ministère du travail, de l'ANPE, et de l'AFPA. Bien que non défini par la loi, le SPE était alors en charge de l'application de la politique de l'emploi. Selon la loi de 2005, le SPE est élargi à l'ensemble des fonctions suivantes : le placement, l'indemnisation, l'insertion, la formation, et l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Elle organise le SPE en trois cercles distincts, occupant chacun un rôle défini.

Le premier cercle est constitué des services de l'Etat chargés de l'emploi, l'ANPE, l'AFPA et les organismes de l'assurance chômage. Il assure le service public de l'emploi

Le second cercle est composé des collectivités et de leurs groupements. Il concourt au SPE.

Le dernier cercle englobe les organismes publics et privés dont l'objet consiste en la fourniture de services relatifs au placement, à l'insertion, à la formation et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi (entreprises d'insertion, entreprise de travail temporaire, agences de placements privées). Ce troisième cercle regroupe des organismes qui peuvent participer également au SPE.

Chacun des cercles regroupe une multitude d'acteurs que nous synthétiserons comme suit :

Pour le premier cercle, le SPE comprend au **niveau national** un SPEN qui fixe les grands objectifs et détermine les enveloppes financières. Au **niveau régional** un SPER avec la Délégation régionale au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle (DRTEFP). Placées

sous la responsabilité hiérarchique de la Délégation générale, les DRTEFP mises en place en 1995, ont un rôle de pilotage du SPE à l'échelon régional. Elles ont pour mission de développer une politique de régulation du marché de la formation professionnelle et d'élaborer avec ses partenaires une stratégie régionale pour l'emploi et la formation professionnelle.

**Au niveau départemental**, existe un SPED avec les Directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP). Les DDTEFP constituent l'échelon opérationnel de mise en œuvre des politiques du Ministère de l'emploi. Leurs fonctions sont multiples, parmi les plus importantes elles sont chargées de veiller au respect de la législation du travail, de la mise en œuvre d'une politique active de l'emploi en soutenant les entreprises qui souhaitent créer des emplois ou encore instruire les demandes d'allocation chômage octroyées par l'Etat au titre de la solidarité (ASS, allocation d'insertion). Par ailleurs, elles mettent en œuvre la politique professionnelle des travailleurs handicapés.

Enfin, **au niveau local (bassin d'emploi)**, le SPE est animé par le SPEL. 384 coordinateurs emploi formation (CEF) rattachés au DDTEFP sont en charge d'animer le partenariat local en faveur de l'emploi, de coordonner les acteurs locaux (commissions locales d'insertion, missions locales, PAIO, organismes d'insertion, agences locales pour l'emploi, centre de formation pour adulte, etc.) et l'action de l'Etat. Les équipes locales élaborent les diagnostics et plans d'action locaux en matière d'emploi et d'insertion.

Selon Thierry BERTHET (*op.cit*), le SPE aurait « *pris tout son sens* » avec ce dernier volet d'intervention. Ainsi, il souligne que la circulaire instituant le SPE précise la dimension territoriale de sa mission :

*« La mise en synergie des différents organismes en cause et non l'addition statique de leurs potentiels, en même temps qu'il doit conduire à une plus grande ouverture vers d'autres interlocuteurs publics ou privés (...), l'efficacité commande que soient également associés au fonctionnement du SPE, les interlocuteurs naturels que sont les élus territoriaux et les partenaires sociaux. »*

Nous choisissons de revenir sur le premier cercle du SPE dit « le noyau dur » du SPE. Après avoir donné des éléments sur les principaux organismes publics oeuvrant pour l'emploi, nous interrogerons la notion de coordination des acteurs à travers la mise en place des Maisons de l'Emploi.

L'ANPE, Agence Nationale Pour l'emploi, créée le 13 juillet 1967 a pour but de centraliser les offres et les demandeurs, effectuer des statistiques sur le nombre de demandeurs d'emploi et gérer des centres de ressources pour aider les chercheurs d'emploi dans leurs démarches.

Cet établissement public administratif est structuré aux niveaux national, régional et local par des directions régionales, des délégations déléguées et des agences ou antennes locales (une par bassin d'emploi). Ces ressources proviennent de l'Etat, l'Unedic, le FSE, les collectivités territoriales, les revenus de placements. L'ANPE a vu évoluer ses missions : d'une fonction de placement des demandeurs d'emploi, elle s'est dirigée vers un rôle de suivi et d'accompagnement. L'ANPE depuis sa création a une fonction d'intermédiation entre offre et demande de travail, elle joue à ce titre le rôle d'intermédiaire entre demandeurs d'emploi et entreprises, prospecte et enregistre les offres disponibles, place des demandeurs d'emploi, en les accompagnant, informe, oriente et conseil les personnes sans emploi. Enfin, elle a pour mission de participer à la production et à la diffusion de statistiques sur le marché du travail.

Les ASSEDIC sont fédérées et coordonnées au niveau national par l'Unedic, un organisme paritaire qui gère le régime d'assurance chômage. Créé en 1958 sous l'impulsion du Général de Gaulle, par les partenaires sociaux, l'Assedic est un régime de protection sociale contre les conséquences pécuniaires de la perte involontaire d'emploi. L'UNEDIC a pour responsabilité d'assurer une homogénéité dans la gestion des organismes d'assurance chômage. Dans ce cadre, elle doit s'assurer des relations avec les partenaires sociaux et les pouvoirs publics au niveau national, élaborer et diffuser des instructions et des documents d'information, gérer et piloter les Assedic (formation du personnel, nomination des directeurs, normes de gestion).

De leur côté, les Assedic ont pour mission de procéder à l'inscription des demandeurs d'emploi, de recouvrer les cotisations, d'effectuer le paiement des indemnités de chômage, mais aussi d'assurer au plan local les liaisons entre les différents acteurs de l'emploi et d'affilier les entreprises.

L'AFPA anciennement l'ANIFRMO est né en 1964. Association loi 1901 à gestion tripartite (Etat, représentant des Conseils régionaux et partenaires sociaux) chargée d'une mission de service public. Elle intervient aux côtés de l'ANPE et des services déconcentrés de l'Etat pour permettre à des demandeurs d'emploi ou des salariés de s'insérer ou d'évoluer dans l'emploi selon les besoins du marché du travail.

## *Le SPE et la loi de cohésion sociale*

Plus récemment, la loi pour la cohésion sociale de 2005 a prévu la création de plus de 300 **Maisons de l'Emploi** qui doivent émaner des communes ou des intercommunalités. Celles-ci doivent être présidées par un élu local. Elles peuvent prendre la forme d'un GIP, mais d'autres formes de groupement ne sont pas exclues. L'objectif est d'apporter le savoir-faire du service public de l'emploi au cœur même des territoires en fédérant et mutualisant les moyens de la lutte contre le chômage à l'échelle du bassin de l'emploi. Guichet unique, ce nouvel acteur est censé répondre aux problèmes de coordination locale des acteurs et faire face au parcours d'obstacle pour les demandeurs d'emploi que constitue l'ensemble des démarches.

L'enjeu des Maisons de l'Emploi est peut être de résoudre les problèmes exprimés dans les critiques qui sont aujourd'hui formulées à l'égard du SPE : acteurs multiples et enchevêtrés, inexistence d'un territoire commun cohérent entre ces acteurs, manque de coordination. Il existe effectivement des difficultés liées à la somme des acteurs, la dispersion des responsabilités et la multiplication des structures. Cet enchevêtrement rend difficile d'accès la compréhension des institutions de la part des intéressés eux-mêmes : les demandeurs d'emploi. Tout l'enjeu des MDE est donc de ne pas rajouter, aux yeux des utilisateurs du SPE comme aux yeux des acteurs, un échelon supplémentaire mais de parvenir à apporter une coordination et une lisibilité meilleure.

Ainsi, depuis janvier 2005, les textes modifient les choses en profondeur :

-Art. L. 311-1. – Le service public de l'emploi comprend le placement, l'indemnisation, l'insertion, la formation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Il est **assuré** par les services de l'Etat chargés de l'emploi, l'Agence nationale pour l'emploi et l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes.

-Il est également **assuré** par les organismes de l'assurance chômage mentionnés à l'article L. 351-21 dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont propres.

-« **Les collectivités territoriales et leurs groupements concourent au service public de l'emploi** dans les conditions prévues aux articles L. 311-9 et suivants.

-« Peuvent également **participer** au service public de l'emploi les organismes publics ou privés dont l'objet consiste en la fourniture de services relatifs au placement, à l'insertion, à la formation et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, les organismes liés à l'Etat par une convention prévue à l'article L. 322-4-16, les entreprises de travail temporaire ainsi que les agences de placement privées mentionnées à l'article L. 312-1.

Cette augmentation du nombre des acteurs publics impliqués dans la lutte contre le chômage témoigne d'un changement profond de la politique de l'emploi. Il produit un système d'acteurs très complexe au regard d'autres systèmes européens.

Les nouveaux outils de la politique de l'emploi correspondent aux techniques, méthodes, outils ou institutions suivantes :

- Projet personnalisé d'accès à l'emploi
- Nouvelle génération de contrats aidés
- Dossier unique du demandeur d'emploi
- Maisons de l'emploi
- Profilage statistique négocié
- Sanctions et prescriptions
- Le rapprochement des fonctions d'indemnisation et de placement
- Le recours à des opérateurs privés

La période actuelle est donc aussi celle du recours massif aux opérateurs externes, devenus des acteurs privés de la mise en oeuvre des politiques publiques pour l'emploi.

Entre février 2002 et décembre 2003 une instance d'évaluation du Commissariat général du plan, présidée par Dominique BALMARY, a été chargée de réaliser un premier bilan quantitatif et qualitatif des procédures de recours à des opérateurs externes dans la politique de l'emploi.

Le bilan ainsi réalisé fait apparaître le constat d'un engagement « massif et protéiforme » dans l'externalisation. En 2002, l'externalisation des mesures par le ministère de l'emploi et ses agences représentait un poids financier en croissance rapide de 700 M€ soit 6% du total des dépenses de la politique active. Il concernait à des degrés divers l'ensemble des fonctions (paiement, accompagnement et placement des demandeurs d'emploi, conseils aux entreprises, soutien au développement local) et des mesures de la politique de l'emploi à l'exception de deux fonctions qui demeurent de la seule autorité de l'Etat : la conception des mesures et le contrôle de leur mise en œuvre.

### *La place des collectivités et du Conseil Régional*

La grande diversité des agents de l'administration ou des services de l'Etat dédiés directement ou non au champ de l'emploi est une illustration implacable que celui-ci relève bien d'une compétence nationale. La loi relative à la décentralisation de 1982 le réaffirme dans son article 5 : « *L'Etat a la responsabilité de la conduite de la politique économique et sociale ainsi que de la défense de l'emploi* ».

Cependant, l'Etat n'épuise pas l'ensemble de l'intervention publique pour l'emploi.

Il faut en effet aussi prendre en compte les interventions des collectivités territoriales comme les Communes, Départements et Régions. Celles-ci ont développé des mesures ou initiatives qui peuvent être considérées comme des politiques de l'emploi, ou du moins des politiques dont l'un des objectifs est l'emploi.

Concernant les Conseils Généraux, l'implication dans les actions d'insertion professionnelle est non négligeable tout comme les Conseils Régionaux et leur compétence en formation. Cela représente des manières indirectes mais efficaces d'atteindre l'emploi.

On rappelle que certaines régions vont plus loin et engagent des actions visant explicitement l'emploi et le travail. Comme le notent Thierry BERTHET et Philippe



CUNTIGH<sup>15</sup> : « *faute d'une explication fondée sur une compétence institutionnelle, il paraît nécessaire, pour comprendre l'implication pragmatique des collectivités, de s'en référer à une analyse en terme de légitimité* ». A ce sujet, Olivier MERIAUX<sup>16</sup> évoque la « *volonté d'affirmation politique de chaque collectivité dans un contexte de concurrence exacerbée pour le positionnement dans l'espace des compétences partagées* ».

Depuis 2004, la région Rhône Alpes produit des brochures dont l'intitulé est : « *L'emploi, priorité numéro 1 de la Région* », se jouant, dans les mots, du découpage des compétences et se positionnant ainsi sur l'échiquier des acteurs de l'emploi. Sans obligation d'agir sur l'emploi, à la différence de l'Etat, la Région saisit là une sorte de fenêtre d'opportunité, révélatrice de ce que Pierre MULLER<sup>17</sup> nomme « *le fractionnement de l'agenda politique* ».

La compétence de droit commun des Régions résulte aujourd'hui de l'article L.4221-1 du Code général des collectivités territoriales, au terme duquel "*le Conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la Région*". Cette compétence générale est précisée ainsi : "*Le Conseil régional a compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région et l'aménagement de son territoire et pour assurer la préservation de son identité (...)*".

On peut penser que les choses évoluent et que chaque échelon se positionne dans la configuration des acteurs pour l'emploi. Dans cette partie, la Région occupe une place particulière. Dans un article de 2006, BARTOLI et MERIAUX<sup>18</sup> se demande si la Région n'est pas en passe de devenir un « *assembleur d'une approche intégrée de l'action publique pour l'emploi* ».

Cela rejoint le propos selon lequel la décentralisation, caractérisée par la répartition de blocs de compétences, a structuré un espace de légitimité pour l'intervention des collectivités, dont la Région.

---

<sup>15</sup> BERTHET T., CUNTIGH P., « Les paradoxes d'un intérêt général local en matière d'emploi », in *Des emplois prêt de chez vous, la territorialisation des politiques publiques de l'emploi*, Presse Universitaire de Bordeaux, 2005, page 100.

<sup>16</sup> MERIAUX O., « le débordement territorial des politiques sectorielles », in FAURE A., DOUILLET A.-C., *L'action publique et la question territoriale*, Presses Universitaires de Grenoble, 2005, page 30.

<sup>17</sup> MULLER P., *Les politiques publiques*, Presses Universitaires de France, 1990, 2006, page 109

<sup>18</sup> BARTOLI J.-R., MERIAUX O., « La région, assembleur d'une approche intégrée de l'action publique pour l'emploi ? » in *Pouvoirs Locaux*, mars 2006

Cette dernière, en charge de compétences telles que le développement économique et la formation professionnelle, peut-elle se permettre d'ignorer la dimension de l'emploi et du travail dans la programmation de ses politiques ? En somme, c'est au nom de ses attributions propres, héritières des textes de décentralisation, que la Région pénètre dans le champ des politiques de l'Etat.

Plus globalement, la situation est traversée par un paradoxe mis en évidence par BARBIER (1998). D'un côté, on peut se demander si « *l'Etat central n'a pas reporté sur les collectivités locales le soin de gérer l'ingérable*<sup>19</sup> ». De l'autre, le local rencontre l'obstacle pour son autonomie d'action de l'intérêt général associé aux capacités de l'Etat non transférées.

## **C. Contractualisation territoriale en Rhône Alpes**

Cette dernière étape de notre première partie présente les deux formes de contrat entre la Région et ses territoires. Ces informations sont importantes, car ces contrats territoriaux vont être une grille de lecture pour notre réflexion régionale sur les politiques de l'Emploi.

---

<sup>19</sup> JOBERT B., « Politiques publiques et société locale », in *Cahiers du Lerass*, numéro 21, 1990

## C.1 Le Contrat de Développement Rhône Alpes

Les CDRA sont le moyen d'intervention contractuel que la Région propose aux territoires engagés dans un projet de développement local. Leur mise en oeuvre repose sur une démarche ascendante à l'initiative des acteurs locaux.

Cette démarche s'appuie sur 3 phases stratégiques : la candidature, la charte de développement durable et le programme d'actions traduit dans le CDRA et construit sur 5 ans.

Les étapes de construction et d'évolution se résument ainsi :

- Candidature
- Contrat opérationnel à 5 ans
- Signature d'avenants au contrat

Les instances impliquées sont :

- Comité de pilotage décisionnel (regroupant des chefs de projets, acteurs locaux, élus régionaux, président du CLD)
- Conseil local de développement (CLD)

Les orientations du CDRA peuvent être listées ainsi :

- prise en compte du développement durable dans l'élaboration et la mise en oeuvre du projet de territoire
- renforcement du rôle des Conseils locaux de développement comme mobilisateurs de la société civile et des citoyens
- renfort de l'ingénierie territoriale et de l'animation technique
- l'élu régional, "rapporteur" du contrat, est l'interface entre le territoire et la Région
- mise en oeuvre de la territorialisation des politiques régionales dans les CDRA (emploi formation, habitat, foncier, agriculture...)
- financement, dans le contrat, d'au moins 50 % d'actions transversales et structurantes et d'au moins 50 % d'actions à construction intercommunale

Le CDRA est porté par un syndicat mixte ou l'ensemble des collectivités impliquées liées par une convention d'organisation. La mise en oeuvre des actions implique un ensemble de maîtres d'ouvrage (collectivités, EPCI, associations, partenaires socio-économiques...).

Le CDRA bénéficie d'une enveloppe financière de 50 à 100 euros par habitant en fonction de la richesse du territoire

Une bonification "développement durable" peut être accordée aux territoires ayant engagé une démarche de développement durable dans les orientations de leurs contrats (10 % maximum de l'enveloppe globale du contrat).

## C.2 Le Contrat Territorial Emploi Formation

Le Plan régional pour l'emploi adopté en novembre 2004 par le Conseil régional a mis l'emploi au cœur des priorités de l'exécutif. Les 21 mesures prévues dans ce plan sont aujourd'hui opérationnelles et le CTEF en est l'une d'elle.

Pour information, le Plan régional pour l'emploi poursuit trois grands objectifs :

- Faire accéder à l'emploi durable les publics qui en sont le plus éloignés et faire progresser les compétences et les qualifications. Le développement de l'apprentissage et la mise en place des Contrats d'aide et de retour à l'emploi durable (CARED) y contribuent tout particulièrement.

- accompagner le développement et la compétitivité des entreprises grâce à l'innovation et à un soutien à l'investissement. C'est dans ce cadre que la Région a créé le Fond régional pour l'emploi

- mettre en oeuvre la territorialisation des politiques d'emploi et de formation en confortant le dialogue social. Cette volonté s'applique avec la mise en place des 27 Contrats territoriaux emploi formation (CTEF) sur l'ensemble du territoire rhônalpin.

Avec la mise en place des CTEF, la Région s'est engagée dans la territorialisation et la déconcentration d'une part significative de ses politiques de l'emploi, de la formation et d'action

économique, en cherchant à l'articuler au mieux avec les territoires de projets et les bassins de vie.

Elle offre ainsi une marge de manœuvre accrue aux acteurs territoriaux (partenaires sociaux, entreprises, associations, collectivités, etc.) pour développer et maintenir l'emploi, favoriser les parcours d'insertion et adapter les qualifications et les compétences.

#### Se rapprocher des besoins en emploi en déconcentrant une partie des crédits de formation

Un protocole d'accord signé entre l'Etat et la Région le 5 juillet 2005 traduit la convergence des démarches engagées par la Région et celles des services de l'Etat dans la recherche d'un cadre d'intervention commun. A cet effet, il prévoit :

- La définition des périmètres cohérents correspondants à des territoires de projet, en concertation avec les services de l'Etat
- La responsabilisation des acteurs territoriaux pour mieux identifier et répondre aux besoins des publics et des territoires
- L'optimisation des moyens et l'amélioration de l'efficacité des politiques par la recherche d'une articulation et d'une combinaison plus forte entre les outils pouvant être mobilisés par l'ensemble des acteurs
- Le renforcement du dialogue social au niveau local.

C'est dans ce cadre partenarial que la Région a installé sur les 27 zones, retenues en commun, les Contrats territoriaux emploi formation (CTEF) avec pour objectifs :

- Développement de l'activité et de l'emploi
- Accès et retour à l'emploi des populations les plus éloignées de l'emploi
- Amélioration des compétences et des niveaux de qualification
- Accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques
- Développement de l'offre de formation, d'orientation et d'insertion.

Les Contrats territoriaux emploi formation (CTEF) visent ainsi à améliorer l'accès, la sécurisation, le maintien à l'emploi et à la qualification des Rhônalpins. Cette nouvelle démarche :

- mobilise l'ensemble des acteurs locaux dans la gestion locale de l'emploi et de la formation
- conforte le dialogue social
- permet d'impulser des actions répondant aux besoins des publics, des entreprises et des territoires

### Comment se construit un CTEF ?

Chaque Contrat Territorial Emploi Formation (CTEF) se construit autour de 3 étapes clés. Cette méthodologie commune est garante de l'homogénéité de la démarche sur chacun des territoires.

\*Le diagnostic et les enjeux : élément essentiel des CTEF, le diagnostic est partagé avec l'ensemble des partenaires du territoire. Il a vocation à identifier les enjeux du territoire en matière d'emploi et de formation, en lien avec la stratégie de développement économique et du potentiel des ressources humaines.

Les 27 diagnostics ont été réalisés selon une méthode élaborée de concert avec l'Etat. Chaque CTEF a dégagé 3 à 4 enjeux qui lui sont propres, et qui sont autant d'atouts du territoire à conforter, de menaces à prévenir, défis à relever, de potentiels à développer (voir exemple ci-contre).

\*Le plan d'action permet de dégager le projet du territoire qui découle du diagnostic.

Pour chaque domaine, les acteurs locaux s'interrogent sur les actions à conduire pour répondre aux besoins du territoire, aux demandeurs d'emploi (jeunes et adultes), aux salariés des entreprises concernées.

Ils établissent ainsi :

- la stratégie du territoire pour 3 ans (2007-2009)
- les plans d'actions annuels

Chaque plan d'action annuel se construit autour :

- des 5 axes communs Etat-Région
- des 3 à 4 enjeux spécifiques au territoire

Il répartit les responsabilités dans la mise en œuvre des actions et la mobilisation des moyens. Le CTEF a, en effet, **l'ambition de rassembler tous les acteurs concernés par l'emploi et la formation** (Etat, partenaires sociaux, entreprises, autres collectivités territoriales), tant pour la définition des orientations, que pour leur financement.

\* La réalisation du plan d'action mobilise les moyens des partenaires du CTEF (Etat, collectivités, associations, etc.) et notamment ceux de la Région. Élaborées à partir du plan d'action, les programmations permettent de mobiliser les dispositifs de la Région selon deux modalités :

- La mobilisation d'outils dans le cadre d'une enveloppe financière territorialisée définie par la Région (« Droit de tirage ») :  
Pour 2007, les dispositifs territorialisés représentent un budget d'environ 30 millions d'euros pour les 27 CTEF, soit 30 % des crédits emploi formation attribués au total par la Région
- La sollicitation, en dehors de l'enveloppe, de mesures et dispositifs relevant du niveau régional (SECURISE'RA, les parcours collectifs de formation qualifiante, la VAE (validation des acquis de l'expérience), les CARED (Contrats d'aide et de retour à l'emploi durable), les formations à la création - reprise d'entreprise, etc.)

#### Les instances du CTEF

##### *-L'instance territoriale participative (ITP).*

L'instance territoriale participative est l'espace d'information et de concertation qui construit et suit le Contrat territorial emploi formation. Elle est coprésidée par un élu régional « pilote » et un représentant de l'État. Il s'agit de l'instance stratégique qui décide des grandes orientations du territoire en matière d'emploi et de formation.

L'instance territoriale participative rassemble les acteurs locaux concernés par l'emploi et la formation et compte de 25 à 40 membres maximum - organisés et répartis entre cinq collèges : Elus, État, Partenaires Sociaux, Acteurs économiques et Sociaux, Citoyens.

*-La structure porteuse.*

La Région s'appuie sur une structure territoriale dénommée « structure porteuse » pour animer le contrat territorial emploi formation (CTEF). Elle est chargée d'assurer le pilotage technique du contrat.

*-Le comité opérationnel.*

Il est l'émanation de l'Instance Territoriale Participative. Composé également des cinq collèges, avec un nombre de membres plus restreint (15 à 20), il assure le pilotage régulier de la démarche et prépare les travaux de l'ITP.



**Partie II :**

**LA SECURISATION DES  
PARCOURS PROFESSIONNELS**

**A. La SPP comme thématique émergente**

**B. SECURISE'RA, présentation d'un dispositif rhône-alpin**

A ce stade de notre écrit, nous n'avons toujours pas abordé SECURISE'RA en tant que tel, pour des raisons que nous avons argumentées. Cette deuxième partie a pour objet de décrire ce dispositif (nature de l'aide, modalités, thèmes d'intervention, etc.) et les notions sur lesquelles il s'appuie et prend sens (anticipation, mutations, sécurisation et dialogue social).

Avant cela, nous allons questionner en profondeur les tenants et aboutissants de la thématique de sécurisation des parcours professionnels. Pour ce faire, on va s'intéresser autant à certaines recherches en économie menées sur le sujet qu'aux différentes positions d'acteurs comme les partenaires sociaux ou encore de l'Union Européenne.

## **A. La sécurisation, une thématique émergente**

Sécuriser les parcours professionnels, c'est un sujet de discussion à la mode : « *Enfin un sujet consensuel ! Malgré une terminologie un peu barbare, cela fait un tabac* » s'exclame Denis BOISSARD dans l'édito de *Liaisons sociales* de mars 2007. Lors de ses vœux à la presse du 4 janvier 2006, le président Chirac adoube le débat : « *C'est une véritable sécurisation des parcours professionnels centrée sur la formation tout au long de la vie de travail que nous devons mettre en place, aujourd'hui, et ceci bien entendu, avec les partenaires sociaux. Elle est le pendant de l'assouplissement du marché du travail que nous avons utilement conduit.* »

La récurrence et l'actualité du terme dans les discours ne doit cependant pas mener à l'idée que l'objet désigné est parfaitement défini et délimité dans les esprits. Il n'y a pas aujourd'hui en France de consensus sur la sécurisation des parcours professionnels.

Mettre en place un véritable système de sécurité professionnelle, c'est autant éclairer les zones de consensus, qui peuvent être réelles, et les zones de conflit entre intérêts de groupes sociaux : institutions, collectivités, partenaires sociaux. C'est l'objet de cette partie sera d'arriver à un petit inventaire des différentes conceptions,

Aussi pour fournir quelques repères historiques dans un premiers temps, nous partirons des mots et des pratiques de pays européens (Danemark et Autriche).

## A.1 Parcours et usages de la notion de sécurisation

Sécurisation des parcours professionnels, sécurisation des trajectoires professionnelles, sécurité sociale professionnelle, sécurisation des parcours de vie, sécurité d'emploi ou de formation, flexicurité... Revenons sur l'usage des termes du débat, car il n'est pas neutre, mais fournissent déjà des pistes de positionnement des acteurs.

Dans l'acception « sécurisation des parcours professionnels », la notion de parcours est une catégorie centrale des politiques publiques d'emploi et d'insertion. Lors de son colloque du 16 mai 2006, le cabinet Amnyos a pointé quatre principales situations liées au parcours : les parcours d'insertion, les parcours de gestion des mobilités professionnelles subies, les parcours de professionnalisation, les parcours de gestion de la mobilité professionnelle choisie.

Le lien entre ces situations vécues est d'ordre intellectuel<sup>20</sup> : entre un jeune déscolarisé qui reprend pied dans le système à travers une action de préqualification de découverte d'un métier, un ouvrier illettré qui se retrouve sans emploi après la fermeture de son site de production qui utilise son droit individuel à la formation et d'autres leviers pour obtenir un diplôme qui lui permette d'être promu, et un cadre trentenaire qui négocie ses conditions matérielles et immatérielles (y compris de formation professionnelle) d'arrivée dans une nouvelle organisation, le seul point commun est le changement potentiel de statut, mais c'est plutôt le déplacement d'une case sur des échiquiers différents, que le saut d'un échiquier à l'autre.

Amnyos propose trois dimensions de la sécurisation des parcours :

- *une dimension juridique*, avec un « statut juridique suffisamment sécurisé pour permettre aux individus de s'investir pleinement dans le développement des projets professionnels » ;

---

<sup>20</sup> Dans leur rapport à la DARES, MEDA et MINAULT font le constat suivant (p.2): « L'idée de sécurisation invite ainsi à concilier deux approches : la première (préventive) cherche à donner aux individus une meilleure maîtrise de leur devenir professionnel, aujourd'hui fortement façonné par l'héritage scolaire qui reproduit, très largement, les inégalités sociales. La seconde approche, davantage curative, cherche à atténuer le plus possible les conséquences des aléas de la vie professionnelle, notamment en favorisant une insertion ou une réinsertion la plus rapide possible. Si ces deux approches appellent des réponses distinctes, il semble cependant peu pertinent de les disjoindre ».

- *une dimension socio pédagogique et organisationnelle*, avec une « théorie d'action nouvelle », c'est-à-dire un ménage de printemps dans les recoins des politiques publiques d'emploi, d'insertion et de formation professionnelle, par l'intermédiaire « d'un cadre cohérent d'ingénierie et d'accompagnement de la mobilité »
- *une dimension subjective*, qui appelle à un changement culturel.

Sécuriser les parcours, ce ne semble pas revenir à créer un dispositif de plus, mais plutôt créer des passerelles entre l'existant et un système de pilotage. C'est-à-dire réinjecter de la rationalité et de la cohérence dans un empilement de dispositifs, dont l'addition des objectifs, pourtant légitimes pris un à un, conduit à une somme d'effets pervers et de désincitations.

On peut noter qu'il existe des versions « stylisées » du concept de SPP, par exemple plus sociologique avec la version du rapport de la DARES Méda-Minault de 2005, « Sécurisation des trajectoires professionnelles ». La notion plus scientifique de trajectoire renvoie à la possibilité d'études longitudinales et de panels. Autre exemple, la CFTC a défendu un temps la notion de sécurisation des parcours de vie, avec l'idée de la recherche d'un équilibre entre vie professionnelle et vie privée ou associative. Dernière illustration, dans son programme pour les élections législatives de 2007, le parti socialiste utilise le terme de « sécurisation des carrières professionnelles ».

Attraper le débat avec la notion de « sécurité sociale professionnelle », c'est déplacer la problématique vers un traitement plus social des enjeux, en se plaçant dans la filiation de la couverture des grands risques sociaux par la sécurité sociale. Cette acception revendicative a émergé au début des années 2000 avec la CGT, face à la montée des « insécurités sociales » stigmatisées notamment dans l'essai de Robert Castel<sup>21</sup>, constat analysant le déclin de l'état social et du statut du salariat depuis les années 1970.

Avant d'entrer plus avant dans les conceptions que les termes esquissent de manière encore floue, et de mieux cerner les différents discours, quelques mots sur le concept de flexicurité, contraction de flexibilité et de sécurité<sup>22</sup>. Partant du constat que les mobilités

<sup>21</sup> Castel Robert, *l'insécurité sociale*, éd. Seuil coll. « la république des idées », oct. 2003

<sup>22</sup> Le terme n'est pas stabilisé : flexicurité, flexécurité, flexsécurité, flex-sécurité, flexisécurité, flexi-sécurité...

professionnelles étaient inévitables, et qu'environ 15% de la masse d'emplois était détruite et recréée annuellement au niveau national, les économistes se sont inspirés des pratiques scandinaves pour aboutir à ce concept, prenant en compte sans les opposer besoin de flexibilité des entreprises et aspirations à plus de sécurité de la part des travailleurs.

Les politiques se sont saisies de ce thème à la fin de l'année 2004. En novembre 2004, le ministre délégué aux Relations du travail Gérard LARCHER s'était déjà rendu pour étudier la "flexsécurité" à la danoise. Au même moment, le 9 novembre 2004, sort le rapport de Pierre MEHAIGNERIE sur le "marché de l'emploi au Danemark". Ce thème de la flexicurité navigue parallèlement aux conceptions précédentes. Dans la préface du livre *Flexi-sécurité : l'invention des transitions professionnelles* de Danielle KAISERGRUBER<sup>23</sup>, Michel WEILL, directeur général adjoint de l'ANACT, fait le constat suivant :

*« Le concept de flexi-sécurité est à la mode : il caractérise les politiques publiques, mais aussi les démarches d'entreprises, qui tentent de combiner la flexibilité de l'emploi pour les entreprises et la sécurité pour les salariés ; ces démarches sont spécifiques de l'Europe du Nord et particulièrement du Danemark, qui est devenu un véritable lieu de pèlerinage pour les hommes et les femmes politiques français à la recherche du Saint Graal qui résoudra la question de l'emploi. »*

Les débats au niveau de l'Union Européenne se concentrant sur le thème de la flexicurité cristallisent les craintes syndicales d'être dans un jeu de dupes, avec une flexibilité accrue, des licenciements facilités, des formes de contrat de travail atypiques, contre un socle réduit de droits minimaux en matière de droit du travail et de protection sociale.

Le thème de l'Europe nous mène à observer au-delà des frontières hexagonales afin de décrire des modèles différents.

---

<sup>23</sup> Kaisergruber Danielle, *Flexi-sécurité : l'invention des transitions professionnelles*, éditions de l'ANACT, 2006

## *Analyse comparative : Danemark et Autriche*

Loué par l'Union Européenne, ce modèle danois apparaissait dans le débat français au début des années 2000, comme un idéal à atteindre, dans un moment où le traitement social du chômage sous forme de dépenses passives était relativement décrié. Dans *Apprendre vraiment du Danemark*<sup>24</sup> ? , Jean-Claude BARBIER revient sur les opportunités et les limites de l'exercice du transfert des bonnes pratiques observées chez nos voisins scandinaves.

Le modèle danois de flexicurité repose sur plusieurs piliers :

- Des arrangements institutionnels vecteurs d'une grande cohérence inconnue sous nos latitudes latines : on peut citer la centralisation des organismes de l'emploi et de l'aide sociale sous un seul ministère
- Un Code du travail très allégé, avec des interventions de l'État très réduites dans la législation, notamment aucun cadre législatif n'existe sur le licenciement par les entreprises, qui s'en trouve dès lors rapide et facile ;
- Une démocratie sociale gestionnaire et décisionnaire, dans le cadre d'un dialogue social développé entre patronat et syndicats puissants ;
- Prise en charge des salariés par l'État en cas de chômage dans des conditions généreuses ;
- Activation des dépenses par de fortes incitations à reprendre un emploi pour le chômeur (obligations de formation, suivi, sanctions financières...), dans une logique d'obligation de résultat ;
- Forte exigence d'égalité entre les individus, leurs revenus, leurs chances de promotion, etc. et relations de confiance entre les différents partenaires.

Ces « piliers » doivent être relativisés dans leurs portées respectives. Par exemple concernant l'activation des « dépenses passives », la part des bénéficiaires de prestations « en activation » n'est que d'environ un tiers pour les chômeurs danois de plus d'un an.

Jean-Claude Barbier en tire la conclusion suivante : « *dans un contexte si différent, les réformes françaises pourraient s'inspirer avant tout de deux traits. Le premier est la cohérence de la réforme qui prend en considération aussi bien la protection sociale, le système des*

<sup>24</sup> BARBIER Jean-Claude, « Apprendre vraiment du Danemark ? », in *Centre d'Etudes de l'Emploi*, n°18, juillet 2005

*relations professionnelles, le droit du travail et les politiques de l'emploi. Le second est l'inscription, quelles que soient les ruptures, des réformes dans une trajectoire historique de longue durée. Au cours des dix dernières années au Danemark, celles-ci se sont produites dans le contexte d'une rationalisation négociée d'objectifs impliquant tous les acteurs pertinents, tout en sauvegardant la spécificité universaliste et égalitaire de l'ensemble* ». En d'autres termes, la sécurité professionnelle inventée par les Danois tient moins à des solutions pragmatiques et techniques qu'à un consensus social.

Un second pays souvent cité en exemple pour les performances de son marché du travail est l'Autriche. Plusieurs traits sont pointés en avant : la stabilité des cellules de reclassement, avec une solidarité forte des travailleurs et chômeurs lors des réductions de personnel. Les « restants » financent les formations complémentaires des « partants », à hauteur de 0,2% de la masse salariale. Les « partants », dans une logique de volontariat, laissent un tiers de leurs revenus à la cellule de reclassement, contre des garanties fortes d'un accompagnement efficace, objectivé par des bonnes performances de reclassement. Alors qu'en France on abouti souvent à un collectif de travail déchiré démobilisateur et enclenchant des processus d'éloignement de l'emploi, l'Autriche nous montre l'intérêt d'avoir un service public de l'emploi investi dans la gestion des transitions sociales.

Pour autant, si les comparaisons sont souvent édifiantes, la transférabilité des pratiques en est une autre : la transcription du modèle danois sur le papier en France ne fonctionnerait pas, car le corpus de valeurs n'est pas le même : nous acceptons plus facilement l'inégalité et la responsabilisation des individus, y compris du fait d'autres modes d'expression de la pression sociale, n'appréhende pas les mêmes formes. De même l'Autriche a un marché du travail avec des caractéristiques différentes des nôtres : le taux de chômage est aux alentours de 5 % (ce qui explique aussi les bonnes performances du reclassement), et le taux de conversion des CDD en CDI est d'1 sur 2. Le modèle Danois ou Autrichien ne sont pas alors des buts vers lequel on doit tendre, ni des exemples à suivre à la lettre. L'enjeu est alors d'imaginer des recettes métissées et porter les mêmes exigences de bien faire, pour produire, différemment, des effets analogues.

Analyser les usages du terme ainsi que des modes différents d'organisations, nous allons maintenant préciser les positions de différents acteurs du débat.

## A.2 Les différents discours sur la sécurisation des parcours

Derrière les termes, il s'agit maintenant de dérouler la pelote, pour bien cerner les discours en jeu. Nous sommes en face de quatre catégories d'acteurs : les économistes du travail, les institutionnels, les partenaires sociaux et le Conseil Economique et Social.

### *Les recherches en économie du travail*

Les économistes du travail<sup>25</sup> produisent un discours théorique visant à englober évolution du capitalisme, marché du travail, stratégies des ressources humaines par les entreprises et relations sociales du travail. Le constat principal qui en résulte est que nous serions en train de vivre la fin d'un contrat social. « *La répartition des responsabilités [entre employeurs et salariés] est ainsi un équilibre complexe, et c'est celui-ci qui est bousculé. Les risques se sont accrus et diversifiés, et ont été en général reportés sur les travailleurs*<sup>26</sup>. »

Bernard GAZIER dans ces ouvrages note des tendances fortes d'évolution des relations de travail :

- Report des risques économiques sur les travailleurs face aux exigences de rentabilité d'un capitalisme patrimonial préférant la dividende au salaire, avec pour corollaire la dégradation des conditions de travail dans l'entreprise liée à une flexibilité productive générant des modes de management impliquant intensivement les salariés ;

- Risque accru de perdre son emploi, notamment dans les métiers faiblement qualifiés,

- « Activation » des dépenses passives, c'est-à-dire des prestations chômage, au prix d'un travail sur soi permettant de se rendre plus employable, autrement dit « adaptation à la charge du salarié », y compris dans sa dimension symbolique par l'évacuation plus ou moins discrète de toute responsabilité sociale, économique et morale de l'employeur ;

---

<sup>25</sup> Nous ferons ici référence aux travaux issus du laboratoire Matisse de l'université Paris-I.

<sup>26</sup> GAZIER B., *Les stratégies des ressources humaines*, La Découverte, collection Repères, 3<sup>ème</sup> édition, 2004, p. 105



- Mitage des droits sociaux suite à la discontinuité des carrières en face d'une protection sociale prévue pour être articulée à des emplois stables.

Face à ces évolutions du marché du travail et des stratégies des ressources humaines des entreprises, conduisant de fait à rompre d'une certaine manière le contrat social qualifiable de « fordiste » (prédominance de relations salariales stables, responsabilité de l'employeur dans le sort de ses salariés, partage capital / travail équilibré, etc.), les économistes du travail ont proposé depuis plusieurs années, en écho aux négociations collectives dans le cadre européen, de mettre en place les « marchés transitionnels du travail », conciliant une sécurité à vivre et ascension des phénomènes de mobilité professionnelle. C'est l'économiste allemand du travail G. SCHMID qui a commencé en 1995 à formuler cette proposition de réforme. Cinq champs de transitions professionnelles peuvent ainsi être repérés : au sein de l'emploi, entre périodes de formation (initiale et professionnelle) et emploi, entre emploi et chômage, entre emploi et autres formes d'activités socialement utiles, et entre emploi et retraites. C'est bien l'ensemble de ces dimensions qu'il faut travailler pour aboutir à une sécurité professionnelle réelle.

En résumé, la sécurité professionnelle, c'est à la fois créer un cadre de protection des travailleurs, et les conditions d'efficacité de cette protection avec une économie performante, en développant l'argument suivant : des salariés sécurisés sont vecteurs d'une plus grande efficacité économique.

L'économie du travail nous rend plus intelligible les enjeux qu'entraîne un souhait d'évolution des relations professionnelles et du marché du travail. Mais sa force fait aussi sa limite, en ce qu'elle propose une approche politiquement désincarnée. Dès que les politiques ou les partenaires sociaux s'en saisissent, c'est un peu une déconstruction ou une interprétation. Au regard des analyses développées depuis de nombreuses années, on peut même parler d'un manque de performativité des idées développées, comme si les régimes d'observation et d'action ne se rencontraient pas suffisamment. Les institutions Européennes, mi-politiques mi-techniques, sont encore celles qui s'inspirent le plus de ces travaux (bien sûr après les avoir pour la plupart commandés).

## *Les positions des institutions : l'Europe et les Régions.*

Nous proposons une étude à l'échelon européen et l'échelon régional. Jusqu'à présent, le niveau national, bien que décisif, a peu porté le projet de sécurité professionnelle. C'est un projet pour l'instant qui est en cours d'élaboration dans certains cercles (Comité d'orientation pour l'emploi, Conseil Economique et Social), mais qui n'est pas traduit massivement dans les politiques publiques, si ce n'est par certaines expérimentations (contrats de transition professionnelle par exemple) ou par des dispositifs allégés (celui de Gestion des emplois prévisionnels et des compétences, par exemple, géré par des DDTEFP connaissant de fortes réductions de capacité).

### **Les injonctions (ambiguës ?) de la Commission Européenne**

L'Union Européenne, via le Conseil Européen et la Commission Européenne, s'est depuis longtemps positionné comme levier de réformes des marchés de l'emploi de ses Etats membres. Compte tenu des souverainetés nationales sur la législation du travail, L'UE se cantonne à un rôle d'aiguillon de plus en plus incitatif. Il y a l'exemple de la stratégie Européenne pour l'emploi basée à partir du sommet de Lisbonne (2000) sur les méthodes ouvertes de coordination (MOC), qui consistaient à faire entrer les pratiques nationales existantes dans les catégories européennes. Pour Jean-Claude Barbier, il ne faut pas limiter les MOC à leur rôle de coordination symboliques : « *Trois éléments les caractérisent : elles donnent lieu à un ensemble bien identifié d'activités administrativo-politiques ; elles s'accompagnent d'un discours politique ; enfin, elles se fondent sur l'existence de politiques sectorielles nationales : sans l'existence de ces dernières, les MOC resteraient des fictions<sup>27</sup>.* »

Avec son livre vert *Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXIème siècle*, du 22 novembre 2006, la Commission Européenne franchit encore un pallier dans l'incitation. Il s'agit de provoquer le débat dans chacun des Etats membres pour conduire à des évolutions fortes des marchés du travail. « *L'objectif du présent livre vert est de lancer un débat public dans l'UE afin de réfléchir à la manière de faire évoluer le droit du travail dans le sens de l'objectif de la stratégie de Lisbonne, à savoir parvenir à une croissance durable génératrice d'emplois plus*

---

<sup>27</sup> 2004, *Les méthodes ouvertes de coordination dans le social et l'emploi européen: comment les aborder ?*, communication au colloque du MATISSE, Paris, 16-17 septembre.

*nombreux et de meilleure qualité. La modernisation du droit du travail est l'une des principales conditions d'une capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises qui produit des résultats. (...) Il est conforme aux demandes faites par le Conseil européen tendant à mobiliser l'ensemble des ressources concernées aux niveaux national et communautaire dans le but de promouvoir les compétences, la formation et la capacité d'adaptation de la main d'oeuvre, ainsi que la capacité de réaction des marchés du travail aux défis engendrés par le double impact de la mondialisation et du vieillissement démographique en Europe. ».*

Lors du 11<sup>ème</sup> Congrès de la Confédération Européenne des Syndicats (CES), en mai 2007, la position la plus partagée est qu'il faut équilibrer flexibilité et sécurité, la lutte contre le travail précaire pouvant introduire de nouvelles flexibilités.

Les injonctions de l'Union Européenne sont moins paradoxales qu'ambiguës. Le paradoxe de la sécurité professionnelle, c'est de concilier besoins de flexibilité de la main d'œuvre des entreprises, et aspiration des salariés à un parcours professionnel sécurisé. Un chantier juridique utile en ce sens, c'est d'attacher les droits et les garanties à la personne, couverts collectivement. La Commission Européenne propose donc d'ouvrir ce chantier en s'inspirant du modèle Danois. Mais l'ambiguïté réside dans la flexibilisation du marché du travail demandée en contrepartie. Le modèle danois repose sur une grande souplesse juridique, mais un fort contexte culturel et social, qui conduit à des obligations morales fortes pour les acteurs, des demandeurs d'emploi aux partenaires sociaux. Rien ne dit qu'une grande souplesse juridique dans d'autres univers culturels ne s'accompagne d'une responsabilisation des acteurs et de l'instauration d'un climat de confiance entre eux. Sous couvert de modernisation du droit du travail, le risque est grand de perdre des garanties rigidifiant certes les relations professionnelles, la rigidité consistant en l'occurrence en des garanties pour les salariés, pour gagner des relations contractuelles plus souples avec au final des garanties plus faibles.

## *Le volontarisme de collectivités régionales*

Depuis 2004 plusieurs Régions se sont saisies du thème de la sécurisation des parcours professionnels, de par leurs compétences en matière économique et de formation professionnelle.

### Les compétences régionales

On peut dire quelques mots des compétences régionales en matière de sécurisation des parcours professionnels. La sécurisation des parcours professionnels est un champ d'intervention relevant largement du domaine législatif, notamment du droit du travail (contrat de travail, droits attachés à la personne, etc.), et de la démocratie sociale, du dialogue entre les partenaires sociaux.

Les leviers de la Région sont néanmoins de trois ordres :

- De par leurs compétences dans la **formation professionnelle et l'apprentissage**, la Région peuvent participer à l'anticipation et au traitement des situations de rupture professionnelle : mise en place de formations qualifiantes pour les personnes éloignées de l'emploi, soutien aux salariés en reconversion, soutien aux acteurs de l'orientation, etc.
- De par leurs compétences en matière de **développement économique**, les Régions peuvent aussi être vigilantes à ce que leurs dispositifs économiques prennent en compte la situation des salariés lorsque l'entreprise bénéficie d'une aide publique. C'est l'esprit qui a conduit la Région Rhône-Alpes à adopter en mars 2007, une Charte d'engagements réciproques avec les entreprises, demandant aux bénéficiaires d'aides une contrepartie en termes d'emplois créés ou maintenus, de dialogue social, de développement durable.
- Le soutien aux acteurs du **dialogue social**. En Rhône-Alpes, les organisations syndicales et professionnelles sont soutenues sous la forme d'une subvention annuelle à l'échelon régional pour participer aux instances de dialogue social au niveau territorial, notamment dans les Contrats territoriaux emplois formation (CTEF), instances territorialisées et partenariales de la Région Rhône-Alpes, en matière d'emploi et de formation professionnelle.

## L'exemple de la politique du Conseil régional Nord-Pas-de-Calais

Dans le cadre de son schéma Régional de Développement Economique (SRDE), adopté le 24 novembre 2005, la Région Nord Pas de Calais retient le principe de sécurisation des parcours professionnels : *« Le Schéma Régional de Développement Economique retient le principe de tendre pour tous vers une formation tout au long de la vie (formation initiale puis formation continue). (...) Dans ce sens et dans le cadre du dispositif novateur que représente le Droit Individuel à la Formation tout au long de la vie, le Conseil Régional s'engage à jouer un rôle moteur auprès des entreprises et de leurs salariés en les aidant à se saisir et à bénéficier pleinement de ce droit. Le Conseil Régional a acquis des compétences nouvelles en matière de formation. Il s'agira de mobiliser l'ensemble des moyens nouveaux afin de sécuriser le plus possible le parcours professionnel de la population active. Cette initiative s'inscrit dans une réflexion pour le développement du concept de "Sécurité Emploi Formation tout au long de la vie", tout en sachant que toute avancée nécessitera une prise de décision législative nationale et européenne. »*

En novembre 2006, dans le cadre du schéma régional des formations, la volonté de contribuer à la sécurisation des parcours professionnels par les leviers dont elle dispose continue d'être affirmée. *« La recherche d'une meilleure relation entre la formation et l'économie doit aussi intégrer la nécessité d'un diagnostic partagé, qui permette d'associer la question du redéploiement des offres de formation à celles de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), de la dynamisation et de la sécurisation des parcours professionnels ainsi que de la complémentarité des dispositifs de formation tout au long de la vie. »* La Validation des acquis de l'expérience est aussi présentée comme un chantier entrant dans ce cadre. *« L'enjeu est d'étendre à différents domaines professionnels l'utilité de la VAE comme moyen de reconnaître les compétences dans une logique de sécurisation des itinéraires professionnels. Il faut garantir un accompagnement des candidats au travers de prestations de qualité. »* Le déploiement d'une politique de sécurisation des parcours professionnels au niveau régional passe déjà par une réassignation d'objectifs à des dispositifs existants, et dans l'anticipation et la prise en compte des situations économiques amenant à des ruptures professionnelles, notamment par le biais d'un fonds de soutien à l'activité économique, et d'un dispositif visant à améliorer la GRH dans les entreprises.

## La politique de sécurisation des parcours professionnels du Conseil régional Rhône-Alpes

Avec la mise en place en septembre 2006 d'un service dédié « Sécurité professionnelle, Innovation sociale, mutations et veille économique », au sein de sa direction de l'économie, en lien avec les missions traditionnelles de formation professionnelle et de développement économique, la Région Rhône-Alpes déploie actuellement une politique de sécurisation des parcours professionnels qui s'inscrit dans le cadre d'un Plan Régional pour l'emploi (PRPE) adopté en novembre 2004. Elle s'articule autour de trois axes :

- 1) L'anticipation des enjeux liés aux mutations économiques sur les ressources humaines : il s'agit de prévenir les ruptures professionnelles ;
- 2) Le développement d'une politique régionale ambitieuse en faveur de la gestion des ressources humaines dans les PME : en aidant les entreprises à répondre à leurs besoins (recrutement, organisation,...). On reconnaît la description du dispositif SECURISE'RA ;
- 3) Le soutien à la reconversion et au reclassement des salariés licenciés.

La Région Rhône-Alpes s'est doté d'une définition ad hoc de la sécurisation des parcours professionnels, afin de coller à ses compétences :

*« Sécuriser les parcours professionnels, c'est fournir un nouveau cadre de sécurité permettant de réduire la vulnérabilité individuelle et collective des salariés afin qu'ils maintiennent leur capacité à s'inscrire positivement dans les changements de l'entreprise comme sur le marché du travail. En s'appuyant sur ses attributions en matière économique et de formation, la Région a d'ores et déjà pris un certain nombre de mesures qui peuvent contribuer à répondre à la problématique de la sécurisation des parcours professionnels, que ce soit le soutien à la validation des acquis de l'expérience (PASS VAE), la contractualisation avec les branches professionnelles ou celle avec les organismes paritaires collecteurs. »*

Le souhait de l'exécutif régional de contribuer à la sécurisation des parcours professionnels des Rhônalpins dans le cadre de la gestion des ressources humaines par les entreprises, procède d'une exigence de maintien et de développement de l'emploi, plutôt que de développement de la flexibilité du travail. En 2004 toutefois, lors de l'adoption du Plan Régional pour l'Emploi, feuille de route de l'action régionale en matière d'emploi et de formation professionnelle, on ne parle pas encore de sécurisation des parcours professionnels.

Pourtant, si le cadre au niveau national ne fixe pas cette architecture, les collectivités locales sont pour ainsi dire condamnées à réviser leurs ambitions à la baisse, avec le risque aussi d'un affichage politique fort, et d'une réalité opérationnelle bien en deçà des discours.

Le cabinet Amnyos dans son dossier technique du séminaire du 16 février résume ainsi l'équation régionale : « *Cette fonction de régulation des Conseils régionaux reste encore très embryonnaire, mal reconnue par les autres acteurs, encore mal maîtrisée par les Conseils Régionaux, qui tendent aussi, parfois, à reproduire des modes d'interventions centralistes, hérités de l'Etat* ». Si les initiatives régionales sont encore balbutiantes, on peut toutefois les concevoir comme des points d'appui lorsqu'il sera question d'instaurer une sécurité professionnelle. Comme nous l'avons déjà évoqué, les Régions, par leurs compétences, et leur positionnement, peuvent apparaître comme des assembleurs d'une approche intégrée des politiques de l'emploi<sup>28</sup>. Leur proximité avec les bassins d'emplois leur permet d'avoir un pied dans la gestion territoriale de l'emploi, de la formation et de l'insertion, tout en restant à un niveau suffisamment macro-économique pour avoir une prise sur les politiques sectorielles.

Dans le panorama, il ne faut bien sûr pas oublier les autres collectivités territoriales. Les conseils généraux avec leur compétence pleine et entière en matière de gestion du Revenu minimum d'insertion, sont en plein dans la gestion des ruptures professionnelles. De même les communes et intercommunalités pourraient, du fait de leurs compétences dans l'action économique et sociale participer à un système de sécurité professionnelle, dans une logique de chaîne d'action publique. Il est vrai qu'un système efficace de sécurité professionnelle porte comme un volet essentiel la modernisation de l'action publique.

---

<sup>28</sup> BARTOLI J-R, MERIAUX O., « La région, assembleur d'une approche intégrée de l'action publique pour l'emploi ? » in *Pouvoirs Locaux*, mars 2006

## *Les positions des partenaires sociaux*

Les partenaires sociaux ont été fortement incités depuis juin 2007 à entamer des négociations sur la sécurité professionnelle. Dans cette partie nous nous baserons sur leurs positions pour voir dans quelle mesure ces négociations ont une possibilité d'aboutir sur des zones consensuelles<sup>29</sup>.

Dans sa lettre de mission en date du 11 juillet 2007 à Christine LAGARDE, ministre de l'économie, le Président de la République demande : « *un marché du travail plus fluide, un accompagnement des chômeurs plus efficace et incitatif, le maintien pour chacun de l'essentiel de la rémunération en cas de chômage, et la perspective de retrouver rapidement un emploi, une réforme de la formation professionnelle, pour permettre à la France d'accroître le niveau de qualification de ses emplois* »<sup>30</sup>. Les partenaires sociaux, qui ne maîtrisent pas le calendrier de négociation, ont déjà affiné leurs orientations sur ces questions. On peut faire le constat que les fronts sont désunis, et que les zones de consensus ne sont pas si évidentes.

### **Au niveau syndical, un front revendicateur mais désuni**

Toutes les organisations syndicales sont porteuses de réflexion sur la sécurité professionnelle. La zone de consensus la plus étendue est que le système actuel entre économie, emploi, formation est trop désarticulé pour avoir une efficacité systémique. Les organisations syndicales ont ainsi des propositions diverses dans le sens d'une amélioration de l'action publique. La CFDT prône une remise à plat de l'assurance chômage, avec une clarification des rôles de chacun des acteurs. Pour FO, il ne s'agit pas nécessairement de réinventer des dispositifs, mais d'abord de rassembler et de coordonner des éléments déjà construits. Pour l'UNSA, la sécurisation des parcours professionnels passe par une amélioration du service public de l'emploi et une réforme des OPCA. Pour la CGT, la transférabilité des droits sociaux pose la question de l'organisation par branche des négociations collectives, puisqu'elle suppose des garanties interprofessionnelles.

---

<sup>29</sup> Cette partie reprend les positions des organisations présentées lors du colloque du 13 février 2007

<sup>30</sup> La sécurité sociale professionnelle en 2008 ?, in la Tribune, 11 juillet 2007



La ligne de fracture se situe sur deux aspects : la responsabilité des entreprises dans le système, et l'ambition dans l'invention de droits nouveaux, notamment dans les maintiens de salaire lors des périodes de chômage.

Trois organisations syndicales insistent sur la participation financière des entreprises :

- Lors les restructurations, FO plaide pour le maintien pendant douze mois, par exemple, du lien contractuel et du salaire en cas de suppression d'emploi. Cela matérialiserait une responsabilité collective des entreprises pour la reconversion englobant donneurs d'ordre et sous-traitants. Le financement, mutualisé, d'un tel dispositif passerait par une cotisation équivalant à 0,30% de la masse salariale. FO prône également une taxation à hauteur de 0,50% des profits non réinvestis pour la revitalisation des bassins d'emploi et un rééquilibrage des exonérations de charges sociales en les modulant par un ratio masse salariale / valeur ajoutée.
- En termes de financement, la CGC évoque la création d'une taxe spécifique, afin que tous – y compris les fonctionnaires, professions libérales... – contribuent à « *cet effort de sécurisation des parcours professionnels relevant de la responsabilité nationale et non plus uniquement interprofessionnelle* ». Plus généralement, elle réaffirme aujourd'hui l'idée d'une « *cotisation sociale sur la consommation* » pour renouveler les modalités de financement de la protection sociale.
- Sur le financement, la CGT prône la mise en place d'un pôle financier public et de fonds régionaux pour le développement solidaire des territoires. Elle appelle à une réforme de fond du mode de contribution sociale des entreprises, qui serait fondé sur une double modulation : modulation selon l'évolution de la masse salariale et modulation selon le développement de l'emploi.

Deux organisations, la CFTC et la CFDT, insistent quant à elles sur la responsabilité sociale des entreprises, sans apporter des propositions précises. Pour la CFDT, la sécurisation des parcours professionnels doit devenir un sujet porteur, il faut qu'elle prenne au plus tôt du sens dans les entreprises en irriguant les politiques de gestion des entreprises et le dialogue social. La question de la protection sociale et de son financement s'inscrit dans ce champ.

On le voit avec l'ensemble de ces positions que les solutions de financement par les entreprises ne sont pas partagées, ni sur leur étendue, ni sur la manière de procéder. Si des zones de consensus existent, notamment sur la réforme de l'architecture publique et paritaire, les exigences et attendus sont plutôt des facteurs de divergence.

### **Au niveau patronal, un front désuni, mais avec un leadership**

Le front des organisations d'employeurs n'est pas plus uni, mais le Medef semble être le partenaire de l'Etat qui a été le plus entendu, puisque c'est le seul notamment à s'inscrire dans une préconisation du contrat unique, avec la notion de séparabilité. Par ailleurs il axe son discours sur un certain discours sur les effets de la flexibilité : *« Dans les pays où la situation est plus harmonieuse et les contradictions moins criantes, le mot flexibilité n'a rien de particulièrement effrayant. En France, il fait peur. Peut-être parce qu'il est mal compris. Nous devrions pourtant nous souvenir de la fable de La Fontaine : mieux vaut la souplesse du roseau que la rigidité du chêne. Mieux vaut un CDD pour rebondir ou mettre le pied à l'étrier qu'une situation fixe mais menacée. En France, parce que l'on confond fixité et sécurité, on confond du même coup flexibilité et danger. Grosse erreur, qui prouve au passage à quel point trop de Français et d'hommes politiques idéalisent le modèle de la fonction publique et rêveraient de le transposer ailleurs. Beaucoup peinent à imaginer qu'il puisse exister mieux et ils ont tort. Ils devraient au contraire comprendre à quel point cette idéologie est pernicieuse dans l'entreprise, où seules la prise de risque et la liberté sont productives. De même, on baptise du mot de précarité des situations extrêmement variées, dont certaines sont en effet périlleuses et dommageables tandis que d'autres sont normales voire souhaitables. Il n'y a pas une seule précarité, il y a des précarités. »*

La CGPME est plus pragmatique : La bonne marche d'une économie développée, comme l'est celle de la France, nécessite des procédures de licenciement suffisamment souples pour contribuer à la fluidité du marché du travail mais aussi des mesures destinées à faciliter le reclassement des salariés licenciés de la façon la meilleure et la plus rapide. C'est ce que l'on a appelé la « sécurisation des parcours professionnels ». Sans faire de propositions, elle valorise les dispositifs existants et appelle à les faire vivre : CTP, PARE devenu PPAAE, CRP.

Pour l'UPA, « Il importe de tout mettre en oeuvre pour faciliter et sécuriser les transitions entre les emplois. Dans ce cadre, 4 outils doivent en permanence être ajustés aux besoins de l'économie :

- la Gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC) qui doit permettre de toujours anticiper les besoins en matière de main d'oeuvre des entreprises ;
- l'orientation des jeunes et des demandeurs d'emploi, en priorité vers les métiers porteurs d'emplois. Faute d'adéquation entre offre et demande de travail, il y a un risque d'une persistance d'un chômage élevé et d'offres d'emploi non pourvues ;
- la formation professionnelle tout au long de la vie qui doit permettre aux salariés de s'adapter aux évolutions des métiers et des compétences ;
- l'accompagnement vers l'emploi pour les demandeurs d'emploi.

On retrouve dans ces propositions les difficultés d'embauche dans des secteurs peu attractifs.

Il est à noter que dans aucune des positions présentées par ces 3 organisations, il n'est question d'attacher des droits à l'individu. L'essentiel des discours porte sur l'assouplissement de contrats de travail et sur l'employabilité nécessaire des travailleurs.

### *Un projet difficilement synthétisable : les limites des approches du CESN*

Le CESN a émis un avis le 30 mai 2007 sur la sécurisation des parcours professionnels. Le Conseil économique et social s'est saisi de cette problématique en retenant délibérément une approche ambitieuse centrée sur la personne. Il ne s'agit pas seulement, en effet, de chercher à gérer et réparer les situations de rupture, mais bien de prendre en compte la globalité des situations professionnelles, inscrites dans une trajectoire de vie.

Dans cet objectif, cette assemblée propose des pistes pour bâtir un nouveau système visant à promouvoir des parcours professionnels maîtrisés et favorisant, pour les salariés, les entreprises et le service public, une nouvelle relation de confiance.

La sécurisation des parcours professionnels suppose une approche globale et ambitieuse : elle exige une réponse collective à des besoins diversifiés, apportée à l'ensemble des individus,

s'appuyant sur un système de garanties permettant la réalisation des mobilités et favorisant l'accomplissement de projets professionnels.

Les composantes d'un nouveau système sont élaborées :

1 - Un ensemble de services cohérents et accessibles à tous.

Afin de tenir compte de la diversité des parcours et du droit pour tous de construire des parcours maîtrisés, il convient d'imaginer un même service pour l'ensemble des actifs (personnes au travail et demandeurs d'emploi) sur l'ensemble de leur parcours (orientation, emploi, formation). Ce nouveau système repose sur trois volets : un service public de l'emploi davantage tourné vers l'usager et individualisé s'appuyant sur l'organisation de rapports plus étroits entre l'ANPE et l'UNEDIC ; un dispositif de formation professionnelle plus efficace, n'opposant pas formation initiale et formation continue et permettant la gestion des transitions entre les entreprises et les branches ; un service de l'orientation tout au long de la vie intégrant le système éducatif et ouvert à l'entreprise et au marché de l'emploi.

2 - Les entreprises, actrices de la sécurisation des parcours professionnels

La sécurisation des parcours professionnels demande à être inscrite dans le cadre de la stratégie de l'entreprise, au travers d'une gestion qualitative des ressources humaines. Les pratiques de mutualisation des compétences (groupements d'employeurs, travail à temps partagé) méritent d'être développées. Enfin, le rôle spécifique de l'insertion par l'activité économique pour les situations d'exclusion doit être mieux reconnu.

3 - Une double approche pour le financement

Le financement doit être envisagé avec une approche avantages/inconvénients sur le moyen et sur le long termes, en se plaçant dans une logique d'activation des dépenses de la politique de l'emploi et en considérant que les sommes allouées pour la formation ou la facilitation des mobilités sont autant d'investissements sur l'avenir. Par ailleurs, l'articulation des financements nécessaires à la sécurisation des parcours professionnels, notamment entre les systèmes d'assurance et de solidarité, doit être analysée en vue d'une réallocation plus efficace des moyens existants.

## **B. SECURISE'RA, présentation d'un dispositif**

En novembre 2004, le nouvel exécutif régional adopte un plan régional pour l'emploi (PRPE), composé de 21 mesures. L'une d'entre elles, vise à outiller les entreprises, notamment les PME, pour contribuer à l'amélioration de la gestion de leurs ressources humaines. Cet outillage est conçu dans une logique de sécurisation des parcours professionnels, c'est-à-dire répondant aux besoins des entreprises, tout en permettant aux salariés d'éviter les ruptures professionnelles.

### **B.1 Présentation des modalités du dispositif**

Le dispositif SECURISE'RA permet aux entreprises et à leurs partenaires sociaux de recourir aux conseils extérieurs afin d'obtenir une aide dans la valorisation de leurs ressources humaines. Cette action doit s'inscrire dans une ou plusieurs des six thématiques suivantes :

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

Concernant les entreprises bénéficiaires, elles doivent être sur le territoire de la Région, appartenir au secteur privé et correspondre à la définition communautaire de la PME (moins de 250 salariés, chiffre d'affaire inférieur à 50 millions d'euros et un total de bilan inférieur à 43 millions d'euros). Les cibles prioritaires sont les TPE.

En amont des interventions SECURISE'RA, la Région a sélectionné huit cabinets de conseil sur la base de leurs compétences en matière de diagnostic et d'accompagnement en ressources humaines.

Pour comprendre le fonctionnement de ce dispositif et sa mécanique, nous proposons une description de la nature de l'aide, du mode d'activation et de la méthodologie d'intervention.

### Nature de l'aide

L'intégralité de la prise en charge des coûts de conseil et d'accompagnement concerne la Région.

Comme on l'a précisé plus haut, les interventions seront dites individuelles ou collectives, c'est-à-dire concerner une entreprise ou plusieurs, du moment qu'elles sont mobilisables autour d'une même problématique RH.

Les actions individuelles pourront intégrer deux phases :

*-une phase de diagnostic et de recommandations (de 1 à 3 jours)*

*-une phase d'assistance et de mise en œuvre de la démarche proposée (de 2 à 8 jours).*

Une action collective comporte la première phase de diagnostic et de recommandations, puis se transforme en action individuelle avec les entreprises intéressées par la phase d'assistance et de mise en œuvre de la démarche proposée.

### Activation du dispositif

L'entreprise doit faire connaître, auprès des représentants du CTEF de son territoire sa volonté de bénéficier d'un appui conseil concernant une action spécifique (cf. : les 6 thématiques d'intervention).

Par ailleurs, les Instances Représentatives du Personnel (Comité d'Entreprise ou, à défaut, délégué du personnel) peuvent également exprimer leurs attentes auprès du CTEF.

Ainsi, c'est le CTEF, dans le cadre de son plan d'action annuel, qui mobilise un cabinet de conseil dans le cadre d'une action individuelle ou collective. Chaque CTEF, dont l' élu pilote signe un bon de commande SECURISE'RA, dispose d'un droit de tirage.

### Méthodologie d'intervention

Dans le cadre de son intervention, le cabinet conseil a pour mission de réunir les conditions favorisant l'émergence ou la consolidation d'un dialogue social, en associant les instances représentatives du personnel ou les délégués du personnel.

L'intervention du cabinet de conseil donnera lieu à une restitution auprès de l'ensemble des partenaires sociaux de l'entreprise (CE, DP).

Enfin, dans un but de promotion du dialogue social sur le territoire, de capitalisation des bonnes pratiques et d'amélioration du dispositif, le cabinet de conseil communique au CTEF, en aval de son intervention dans la ou les entreprises, les principaux enseignements qui s'en dégagent.

## **B.2 Les 4 piliers paradigmatiques de SECURISE'RA**

Le dispositif repose sur quatre piliers qui fondent sa philosophie : l'anticipation, les mutations, la sécurisation des parcours professionnels et le dialogue social. Nous proposons de revenir successivement sur chacun de ses termes en nous demandant à chaque fois de quelles ressources et/ou compétences les acteurs de terrain doivent disposer.

### **\* *ANTICIPATION***

Anticiper, c'est prévoir avant l'événement pour éviter les catastrophes, c'est-à-dire tenter de lire des signaux faibles et les mettre en lien

Il s'agit d'aider les territoires à construire :

- une dynamique de veille permanente sur activités, âges, emplois compétences,
- des moyens de veille sur les questions de RH des entreprises
- et les moyens d'organisation des réponses préventives

En somme, cela recherche l'innovation dans les méthodes.

*Il s'agit que les acteurs du territoire puissent :*

**Repérer sur leurs territoires**

- les évolutions à accompagner,
- les ruptures probables d'emplois
- les évolutions qualitatives de métiers (les compétences d'aujourd'hui ne sont pas celles de demain)
- les évolutions démographique
- les risques de tensions

**Accompagner, infléchir :**

- les mutations d'organisation qui découlent des nécessaires évolutions
- les pistes de développements économiques (métiers ou activités porteurs)
- l'évolution des compétences

**Repérer les liens et les articulations avec des programmes, dispositifs ou actions possibles**

Les moyens à mobiliser sont relatifs au conseil en ingénierie soit le lot 1 de l'appel d'offre Securise'RA.

Il vise l'organisation d'un dispositif de veille adapté à chaque territoire et inscrit dans les CTEF. Cet outil serai appuyé sur les outils de veille régionaux pour la production d'une information permanente et sa diffusion.

***\*MUTATIONS***

Mutation signifie que des changements sont en cours ou à prévoir. Les évolutions ne se font pas sans modification des organisations ni sans répercussion sur les ressources humaines. Puisque des évolutions sont indispensables, autant les penser dans l'amélioration pour tous

Il s'agit d'aider les territoires à accompagner les transformations

- au niveau des territoires,
- dans les entreprises,
- au niveau des secteurs professionnels et filières d'activités



*Il s'agit que les acteurs du territoire puissent :*

- Accompagner les entreprises en croissance dans les dimensions des RH
- Accompagner les entreprises et les secteurs en risque social (sur les questions de l'emploi, sur les questions des évolutions des compétences)
- Construire une gestion des Ages sur leur territoire
- Accompagner la structuration du dialogue social dans les entreprises et au niveau du territoire, Aider à inventer
- Inventer un traitement collectif de certaines questions RH, Aider à inventer

### **\*SECURISATION DES PARCOURS**

Dans la communication régionale, « sécuriser les parcours » signifie lutter contre la précarité, éviter l'insécurité des demandeurs d'emploi et des salariés à deux niveaux :

- lorsque le métier évolue ou disparaît et qu'il y a un manque de formation
- lorsqu'il y a risque de fermeture d'entreprises ou de plan social

*Il s'agit que les acteurs du territoire puissent :*

**Evaluer et lever les risques d'exclusion et de fragilisation des personnes face aux évolutions économiques**

- Accompagner l'évolution des métiers
- développer l'employabilité dans l'entreprise

**Mettre en place des formations :**

- pour permettre les évolutions de compétences
- pour aider les personnes à se réorienter, se reconvertir vers un autre secteur...
- pour la promotion sociale et professionnelle

**Gérer des transitions**

- Aider à construire des parcours en fonction des anticipations
- Aider à construire des carrières

**Soutenir la mobilité des salariés, Aider à inventer des moyens**

**Inventer des solutions face aux effets de la flexibilité, Aider à inventer**

**Travailler sur les questions d'insertion (en lien avec la sécurisation des parcours)**

### ***\*LE DIALOGUE SOCIAL***

Le but est donc également de développer le dialogue social aussi bien en interne, au sein de chaque entreprise, qu'en transversal, au sens du territoire rhônalpin. La construction d'une dynamique locale dans les territoires nécessite la mobilisation des acteurs sociaux qui devront traiter autant des questions d'entreprises que du territoire dans son ensemble

*Il s'agit que les acteurs du territoire puissent :*

**Soutenir la construction du dialogue social interne dans les questions de :**

- recrutement,
- intégration
- gestion du changement, des mutations, des transitions
- relations de travail
- gestion des âges
- évolution des compétences

**Structurer le dialogue social territorial:**

- Faire du dialogue social un outil de la reconversion ou du développement du territoire (points de vigilance ...)
- Faire la promotion du dialogue social ( innover, diversifier les actions ...)

**Partie III :**

**QUESTION DE RECHERCHE ET  
ANALYSE DES PROCESSUS**

- A. Question de recherche et méthodologie**
- B. Logique(s) et enjeux des contrats CDRA et CTEF**
- C. SECURISE'RA : les processus de sa mise en place**

*« Les lieux de la mise en place de la politique territorialisée pour l'emploi du conseil régional, et le déploiement d'un dispositif dit de sécurisation des parcours professionnels »*

Tel pourrait être décrit notre **terrain de recherche** où l'on retrouve notre collectivité, les contrats territoriaux et SECURISE'RA. Notre terrain de recherche est désormais présenté dans son ensemble et placé parmi les notions théoriques issues de l'analyse des politiques publiques (contrat, territorialisation) ou encore du marché du travail (les questionnements sur la sécurisation).

A ce stade de notre écrit, notre intérêt et l'étonnement, au sens de l'ouverture, que l'on porte à notre terrain de recherche peuvent se concrétiser en une problématique. Par là, on entend une question de recherche construite permettant la formulation d'hypothèses et l'élaboration d'une méthode de recueil et d'analyse des données.

Cette troisième partie plonge pleinement notre travail au cœur de son sujet, après avoir essayé d'en saisir l'inscription dans un contexte théorique et une histoire politique. Après avoir défini précisément le cadre de notre recherche, dans ses dimensions problématiques et méthodologiques, nous tenterons de franchir un palier supérieur dans l'analyse des processus à l'œuvre sur le terrain. Nous aborderons de manière comparative et topographique les deux formes de contractualisation territoriale de la Région, puis nous nous pencherons sur la complexité de l'activation de SECURISE'RA au travers de la diversité des acteurs mobilisés.

Le lecteur comprendra au fil de cette partie que la problématique formulée en ouverture engage une poursuite de la dimension exploratoire de la recherche, non plus axée sur la théorisation, mais bien sur l'observation et la modélisation des processus à l'œuvre dans le déploiement du dispositif. Comme l'écrit Pierre MULLER, « *On construit véritablement son objet de recherche grâce au croisement des premiers résultats de l'enquête avec des questions de nature théorique* <sup>31</sup> ».

---

<sup>31</sup> MULLER P., *Les politiques publiques*, Presses Universitaires de France, 1990, 2006, page 93.

## **A. Question de recherche et méthodologie**

La formulation d'une question de recherche à la croisée de la mise en place d'un dispositif de sécurisation des parcours professionnels et de la contractualisation territoriale en Région Rhône-Alpes nous mènera logiquement à la formulation d'hypothèses et à la description des moyens employés destinés à en tester la validité.

### **A.1 Question de recherche, problématisation et hypothèses**

#### *Question de recherche émergeant d'une pratique de stage*

Avant toute chose, nous devons expliciter et donc clarifier notre propre position dans l'institution ainsi que notre rapport à l'objet. La proximité que nous avons connue avec le terrain de recherche doit être intégrée dans la réflexion que nous menons.

En effet, nous avons effectué un stage de neuf mois à temps plein au sein du service SPISVME (Sécurité Professionnelle, Innovation Sociale, Veille et Mutations Economiques), lui-même intégré à la DERTT (Direction de l'Economie, de la Recherche, des Technologies et du Tourisme) du Conseil Régional Rhône Alpes. Autrement dit, nous étions dans le service chargé du suivi de la mise en place de SECURISE'RA et missionnés d'une étude de la territorialisation du dispositif. Cela nous a fourni un accès et une familiarité avec notre objet.

Cet aspect apparaît positif, car nous avons accès aux informations, aux réunions et étions en contact avec les acteurs (techniciens régionaux, animateurs, consultants, élus politiques locaux ou régionaux, consulaires, syndicats, etc.). La durée de neuf mois inscrit notre présence sur un temps long, mais que l'on juge rétrospectivement comme minimal pour obtenir une vision processuelle du fonctionnement régional en général et du déploiement d'un dispositif collaboratif et territorial en particulier.

Pour nuancer, nous pouvons dire de cette familiarité à l'objet qu'elle invite à une mise à distance dans **l'après-coup du terrain de recherche**. Le danger à éviter est bien connu des recherches en sciences sociales : le phénomène d'enclivage. L'écriture de ce mémoire, malgré le temps qui y était mobilisable, ne s'est pas faite sur le lieu de stage. Pourtant, tout y était facilité, de la recherche d'informations aux conditions de travail. Peut-être que le trop plein d'informations, d'acteurs et de combinaisons, associé à une unité de lieu, a figé la prise de distance dont nécessite ce travail universitaire. Celle-ci est venue plus naturellement dans un lieu neutre et sans contact direct à l'objet.

Celui-ci est constamment en mouvement, inaugurant les actions en entreprises et inventant ses propres formes. C'est pourquoi il nous a fallu nous en « éloigner ». Nous n'en gardons qu'une simple photographie de son avancée et de ses étapes de construction. Les données à partir desquelles nous raisonnons sont arrêtées au mois de juin 2007.

### *Problématique et hypothèses de recherche*

En étudiant la mise en place de SECURISE'RA, nous avons tous l'impression d'être emmené dans toutes sortes de lieux, eux-mêmes traversés par tant de mécanismes et animés par tellement de différents acteurs. On a parfois du mal à se souvenir que finalement, ce n'est qu'un dispositif à l'intention des PME rhônalpines, auxquelles on propose une intervention Conseil sur le thème de la gestion des ressources humaines.

Le plus difficile, c'est d'interroger notre étonnement et tenter d'en cerner les causes. Comment voir dans la situation une sorte de logique, de stratégie ou, a minima, des processus identifiables ?

Une manière d'y parvenir, et il y en a sans doute beaucoup d'autres, c'est de se demander comment est pensé ce dispositif (les acteurs mis au travail et dans quelle configuration, le mode d'élaboration et de construction de la mise en œuvre, etc.). C'est donc aussi, *in fine*, identifier les ambitions ou les buts de l'instance politique qui est à la base de l'initiative et de la décision.

Sur cette base, nous formulons la problématique suivante :

***Comment la mise en place d'un dispositif d'une politique publique sert autant à la réalisation de ses objectifs intrinsèques qu'à l'impulsion d'un mode de gouvernance<sup>32</sup> locale dans les territoires ?***

Autrement dit : Comment la Région impulse ou oriente des modes de faire à ses territoires, à l'épreuve de la mise en place d'un dispositif et des différentes contractualisations territoriales ?

Par quelles voies et avec quel poids une collectivité locale participe et modélise la structuration des modes de gouvernance locale sur ses territoires ?

Nous proposons les deux hypothèses suivantes, qui vont aider à structurer la suite de notre recherche.

**1- À travers la promotion d'un dispositif et le processus de sa mise en place, le Conseil Régional impulse un mode de gouvernance mixte dans les territoires (CTEF).**

On se demande ici comment le pilotage régional impacte les CTEF dans la structuration de leur organisation, mode de faire, instances et processus de décision.

**2- Dans l'institution de formes contractualisées au local (CTEF) et SECURISE'RA, le Conseil Régional mène les territoires à un travail de structuration du dialogue social territorial et se positionne parmi les acteurs publics pour l'emploi.**

Cette hypothèse questionne **ce qui se joue en arrière plan de la scène complexe et technique de la contractualisation**, sur la question du dialogue social et des politiques pour l'emploi.

Nous établissons une hiérarchie entre nos deux hypothèses. La première sur la gouvernance est celle sur laquelle se construit notre méthodologie, tandis que celle sur le

---

<sup>32</sup> Nous reviendrons précisément sur la notion en ouverture de la partie IV.

dialogue social territorial et l'emploi apparaît plus transversale et visant un autre niveau d'investigation, plus poussé et dans un temps long.

Nous nous attachons à tester ces deux hypothèses, tout en ayant conscience que la dernière a une ambition dont nous ne pourrions pas épuiser la profondeur. Notre questionnement sur le chantier du dialogue social territorial et l'emploi doit servir notre réflexion sur la gouvernance locale et la mettre en perspective (prospective ?).

## A.2 Construction méthodologique

Abordons *a minima* les moyens et méthodes engagés dans le processus de recherche, en abordant tout d'abord leurs modalités (observation, entretien et questionnaire), la construction d'outils, puis en évoquant leur choix et leur articulation.

### *Modalités et données de l'enquête de terrain*

Nous nous sommes engagés dans une méthodologie mixte, afin d'aller vers des informations précises, puis de parvenir à la construction d'outils éclairant notre sujet. Nous proposons d'en rendre compte, en respectant dans leur enchaînement la chronologie de mise en œuvre sur le terrain.

#### *\*Observations, dont quelques observations participantes*

Nous avons assisté ou participé à nombre de réunions régionales. Aussi, nous avons pu nous rendre dans les CTEF afin de découvrir le fonctionnement et le déroulement de ses instances. La liste des CTEF visités et classés par département apparaît en annexe 3 tandis que la liste des réunions est fournie en annexe 4.

Objectifs : Passage par le particulier pour appréhender le global.

Dimension exploratoire et appropriation de l'objet de recherche.

Recueil / Outils : Notes



### *\*Entretiens*

Nous avons réalisé six entretiens individuels, auprès de chacun des membres de l'équipe « Territoire » de la Direction de l'Economie et de la Formation Continue.

Objectifs : Chaque élément de cette équipe de travail est le référent à la Région d'un nombre de CTEF donné. En recoupant les informations recueillies auprès de chacun, nous pouvons prétendre à un tableau général sur l'ensemble des CTEF. On fait un pas vers la comparativité des CTEF.

Outils : Ici, afin d'améliorer la lisibilité et l'accès aux données, nous avons construit une « fiche CTEF » qui se veut synthétique et exhaustive sur le sujet de la mise en place de SECURISE'RA dans les CTEF. On s'intéresse ici au fonctionnement des instances du CTEF à travers la participation des différents collègues (partenaires sociaux, Etat, citoyens, les élus et les partenaires économiques). La fiche type est présentée en annexe 5 et suit un exemple de territoire dans l'annexe 6.

### *\*Questionnaire*

Afin d'avoir une vue d'ensemble précise, nous avons construit un questionnaire que nous avons soumis à chacun des animateurs des CTEF. Après plusieurs relances, nous avons pu obtenir l'ensemble des réponses à nos questions. Ces dernières s'organisent en trois blocs : enjeux RH du territoire, organisation du volet RH et relation avec le ou les CDRA (notamment en vue de l'animation). Un exemple de questionnaire est présenté en annexe 7.

Objectifs : L'objectif est bien le recueil d'informations stratégiques dans la mise en place de SECURISE'RA, **auprès de tous les CTEF et dans la même période**. Cela permet les comparaisons entre CTEF et également un bilan d'étape global.

Outils : L'outil créé est d'ordre analytique et consiste à un traitement approfondi des données. Une version synthétique pour chaque CTEF a été élaborée sur les thèmes des groupes de travail « Ressources Humaines », de l'animation et de la construction d'action collective SECURISE'RA. C'est l'instrument de la construction typologique visée.

## *Choix méthodologiques et validité des outils de recherche*

Comme on l'a expliqué, ce travail de recherche se nourrit de notre terrain et de notre mission de stage, tout en opérant en même temps un mouvement de distanciation et un processus d'analyse méthodologique.

D'après R. Quivy et J-L. Van Campenhoudt (1995), le chercheur en sciences sociales peut être confronté à deux situations. Soit son travail porte sur un événement singulier, abordable dans sa totalité, ou sur des phénomènes macro sociaux que des données statistiques permettent d'envisager globalement. Nous pouvons nous situer dans le premier cas de figure : nous avons tenté de saisir un événement dans sa globalité (avec nos moyens), dans l'ici et maintenant d'une situation complexe.

Ainsi, on admet que nos observations, entretiens et questionnaires empruntent tous aux méthodes qualitatives. Néanmoins, on souligne qu'ils ont été conçus pour viser une modélisation des processus sur le terrain et une comparativité entre territoires. On est donc dans un dispositif qui vise autant l'écoute, l'attentivité et l'observation que la mesure, la schématisation et la comparaison.

Au niveau de la construction de notre recherche, nous avons fait le choix **d'une triangulation des méthodes et des sources.**

La triangulation des méthodes est illustrée par le recours aux techniques d'observation, entretien et questionnaire.

La triangulation des sources traduit le fait que nos données proviennent d'un échange avec des agents régionaux d'une part et d'animateurs locaux (qui ne sont pas salariés de la Région) d'autre part. Certains « savoirs » proviennent aussi de notre présence dans les instances des CTEF de sept départements sur huit, étalée sur plusieurs mois.

Ces triangulations se font d'abord dans un souci de « tourner » autour de notre objet en atteignant le plus grand angle possible, et surtout, elle se font pour garantir un croisement des informations et des points de vue, dans la mise en place globale d'un dispositif qui ne met pas tous les acteurs dans les mêmes rôles et ni les mêmes positions, et qui donc crée des visions du monde différenciées.

## C. Logique(s) et enjeux des contrats CDRA et CTEF

Dans une première partie, nous avons fait une présentation sommaire et technique de deux formes de contractualisation territoriale en Rhône-Alpes. Ce qu'il faut garder à l'esprit est la diversité des CDRA et des CTEF entre eux. A chaque fois, la configuration commune à tous d'une structure porteuse, d'un animateur et d'un élu pilote n'épuise pas la notion de territoire, elle-même indissociable de l'identité. Le territoire est porteur d'un tissu économique et social local qui accouchent d'atouts, de faiblesses et de problématiques particulières.

Chaque territoire occupe une place dans la structuration de l'économie de Rhône Alpes. La Région a de multiples secteurs d'activité<sup>33</sup>.

Au-delà des formes de contractualisation qui s'y superposent, les territoires proposent des caractéristiques précises. Pêle-mêle, selon les territoires, on connaît en Rhône-Alpes des phénomènes tels que la saisonnalité (cueillette de fruits, sport d'hiver, etc), le problème d'attractivité d'un pays voisin (Suisse), la crise de certaines industries (Romans et la chaussure, la vallée d'Oyonnax), des métiers en tension (comme l'hôtellerie et le bâtiment), etc. Ces problématiques sont des aspects donnés avec un statut d'**exemple de ce que les contrats régionaux doivent intégrer dans leur démarche et leur plan d'action.**

Quels sont les différences entre les CDRA et les CTEF, notamment dans leur rôle de déploiement de SECURISE'RA ? Quelle est la réalité topographique de leurs recoupements ?

Telles sont les deux questions auxquelles nous voulons successivement répondre dans cette partie.

---

<sup>33</sup> Les principales activités régionales sont :

-Secteur primaire : maïs, blé tendre, fruits (abricots, cerises, châtaignes, framboises, pêches, pommes, noix, olives...), vignobles réputés, bovins, ovins, porcins, volailles.

-Secteur secondaire : métallurgie et transformation des métaux, équipements mécaniques, chimie, plasturgie, textile, agroalimentaire...

Quelques grandes entreprises industrielles: Aventis Pasteur et Pharma, BioMérieux, Calor, Evian, Framatome, Merlin Gerin Alpes, Pechiney, Renault Trucks, Salomon, Schneider Electric, Tefal...

-Secteur tertiaire : services aux entreprises et aux particuliers, dont le tourisme avec 156 millions de visiteurs en 2002 (sport d'hiver, stations de thermalisme)

## B.1 Logiques sous-jacentes et enjeux politiques

Afin de bien articuler les différences et spécificités de chaque forme territoriale de contrat, nous établissons un tableau comparatif CDRA/CTEF, sur des données générales (nombre, logique, etc.) puis sur le sujet de la mise en place de SECURISE'RA.

**Tableau comparatif CDRA et CTEF**

	CDRA	CTEF
Nombre	44	27
Mise en place	2004	2005
Structure porteuse	Obligatoirement un Syndicat Mixte ou l'ensemble des collectivités impliquées liées par une convention d'engagement.	Les MDEF (Maisons de l'Emploi et de la Formation) ont vocation à devenir les SP si le territoire dispose d'une telle structure. Sinon, la SP peut être un Comité d'Expansion Economique, une Mission Locale, etc.
Logique du découpage	Découpage basé sur une logique de projet de territoire.	Découpage élaboré en collaboration avec l'Etat sur la base des Bassins d'Emploi.
Référentiel	<b>Développement local.</b>	<b>Mobilisation et coordination d'acteurs locaux pour l'emploi et la formation.</b>
Champs d'action	Politique générale : développement économique, territorial, tourisme, culture...	Emploi, ressources humaines formation, insertion...

Lien au Conseil Régional	Logique <b>ascendante</b> (élu local)	Logique <b>descendante</b> (élu pilote qui est un élu régional)
Process	Déconcentration des moyens de la Région dans la mise en œuvre de ses politiques.	Instrument régional pour la mise en œuvre de sa politique de l'emploi, avec un droit de tirage des territoires.
Suivi en interne au CR	DPT (Direction de Politiques Territoriales), mais transversalité, notamment avec une prise en charge par la DERTT du développement économique territorial	DEFC (Direction de Emploi et de la Formation Continue). DERTT (SPISVME) dans l'activation de SECURISE'RA.
Place dans le dispositif SECURISE'RA	<b>ANIMATION :</b> _ l'accueil et une part du financement de l'animation SECURISE'RA revient aux CDRA _ pour un CTEF, il peut avoir plusieurs CDRA et ceux-ci doivent alors se coordonner (ou s'adapter) aux autres et leur intention de recruter un animateur	<b>PILOTAGE :</b> _ le CTEF est le lieu de conception et d'activation du dispositif _ l'élu pilote signe le bon de commande SECURISE'RA. _ une coordination parfois complexe est à bâtir avec le ou les CDRA de son territoire.  En somme, le CTEF est le <i><b>pilote coordinateur</b></i> du dispositif.

Si ils datent de la même époque et sont les mesures d'une même mandature régionale, on constate que les deux formes de contractualisations varient dans leur philosophie, leur nombre ou encore leur champ d'action.

Retenons que le dispositif SECURISE'RA met au travail ces deux entités dans un schéma dans une démarche collaborative visant la complémentarité (pilotage versus animation).

## B.2 La dimension topographique des contrats

Avant d'avoir des missions, cultures et évolutions propres, les CTEF et CDRA sont avant tout des territoires, dans le sens où leur espace est délimité par des frontières.

Nous avons bien remarqué qu'il y a 44 CDRA contre seulement 27 CTEF. Ainsi, la non-conformité des délimitations respectives des contrats territoriaux rajoute un aspect non négligeable à la complexité du déploiement de SECURISE'RA<sup>34</sup>.

Il y a donc là une dimension supplémentaire à explorer dans les liens entre CTEF et CDRA, la plus élémentaire et celle qui annonce les montages délicats que devra susciter SECURISE'RA : **la dimension topographique**.

Dès lors, comment exprimer ce jeu des frontières, recoupements, correspondances et autres appartenances, déterminé par ces deux découpages différents ?

L'appui cartographique n'a de mérite que de souligner l'ampleur des recoupements et n'offre qu'une lisibilité réduite.

Notre matériau est le classement des communes de chaque CTEF, avec pour chacune d'entre elles le CDRA auquel elles correspondent respectivement. Grâce à ce fichier, nous avons pu construire un document lisible et producteur de sens.

Pour ce faire, nous avons d'abord inversé l'ensemble des données. Autrement dit, nous avons listé l'ensemble des communes rhônealpines par CDRA, avec pour chacune l'indication de leur CTEF d'appartenance.

A partir de ces données conjuguées, nous avons travaillé à l'élaboration d'un tableau des correspondances entre les territoires des contrats (il est placé en annexe 8). Notre entrée est le CTEF. Pour chacun, on indique la liste des CDRA dont la délimitation lui est commune, que ce soit en partie ou totalement.

Concernant l'appartenance des CDRA au CTEF, qui peut être exclusive ou bien partagée avec d'autres CTEF, nous la précisons systématiquement à chaque fois à l'aide d'une fraction.

Par exemple, on indique 1/3 si le CDRA qui apparaît sur un CTEF compte également des parts de son territoire dans deux autres CTEF.

---

<sup>34</sup> Dispositif dont le CTEF assure la coordination et le pilotage et dont le CDRA porte l'animation.

Dans ce tableau des correspondances, on différencie donc les CDRA qui sont entièrement englobés dans l'espace du CTEF, et les CDRA dont le périmètre se partage entre plusieurs CTEF. On obtient **deux valeurs (CDRA entier et CDRA partiel)** que l'on exprime pour chaque CTEF dans les deux colonnes de droite du tableau.

Au-delà de produire un affinement de la représentation des découpages, ces données vont pouvoir nous permettre de comparer les territoires et de les classer en plusieurs catégories qu'il nous revient d'inventer.

Afin d'exprimer le phénomène d'interterritorialité qui anime la contractualisation régionale, nous précisons pour chaque CTEF des **coordonnées (x ; y)**.

La variable **x** correspond au nombre de CDRA qui, entièrement ou partiellement, sont sur le territoire CTEF.

La variable **y** indique le nombre de CDRA dont le territoire complet fait partie du CTEF.

Par exemple, on sait que le CTEF Faucigny - Mont Blanc compte 3 CDRA sur son territoire dont un seul d'entre eux en entier. Les coordonnées de ce CTEF sont donc (3 ; 1). Les « + » et les « - » associés aux coordonnées sont là pour apporter des nuances parfois nécessaires (par exemple, si un CDRA est présent sur un CTEF mais seulement grâce à quelques petites communes, nous indiquons « - »).

Cela nous permet de lire la structure même de chaque CTEF et de décrypter le **jeu des appartenances** avec les CDRA.

A l'étude des données, nous catégorisons **5 types de configurations territoriales CTEF/CDRA** :

**la correspondance.** Le CTEF et le CDRA ont strictement le même territoire. Ils ont parfois la même structure porteuse.

**l'assemblier pur.** Cas où un CTEF n'est que l'addition rigoureuse de plusieurs CDRA.

**l'assemblier partiel.** Cela désigne les CTEF qui ont au minimum deux CDRA en entier sur leur territoire, puis des parties d'un ou plusieurs autres CDRA.

**une correspondance et des appartenances.** Le CTEF contient entièrement le périmètre d'un CDRA, auquel on doit ajouter des parties d'un ou plusieurs autres CDRA.

**\_ aucune correspondance et des appartenances multiples.** Comme son nom l'indique, cette configuration désigne les CTEF qui ne compte aucun CDRA entier mais des parts de plusieurs autres.

On obtient ainsi le listage des CTEF selon leur type de configuration territoriale. Il est présenté en annexe 9.

Ce classement a été réalisé rigoureusement et il doit être corrigé selon les territoires et leur tendance. Par exemple, le CTEF Loire Sud est classé dans la catégorie « une correspondance et des appartenances », car en plus d'absorber le CDRA de l'agglomération stéphanoise, il compte quelques communes du CDRA « Rhône P.L.U.R.I.E.L » (lui-même présent sur quatre autres CTEF). Ainsi, nous l'avons noté comme proche de la catégorie correspondance et c'est ainsi que nous l'assimilerons donc la suite de l'exploitation de ces données.

Sur cette base on peut donc établir une **catégorisation ajustée** aux marges des CTEF selon leur configuration territoriale.

#### **\* Correspondance (9/27)**

- \_ Roannais (1 ; 1)**
- \_ Maurienne (1 ; 1)**
- \_ Chablais (1 ; 1)**
- \_ Drôme – Ardèche Centre (1 ; 1)**
- \_ Ardèche Méridionale (1 ; 1)**
- \_ Ardèche Verte (1 ; 1)**
- \_ Loire Sud (2 - ; 1) Assimilé**
- \_ Forez (2 - ; 1) Assimilé**
- \_ Genevois - Haut Savoyard (1 ; 0 +) Assimilé**



**\* Assembleur pur (7/27)**

- \_ Bresse – Dombes – Val de Saône (3 ; 3)
- \_ Albanais - Bassin Annecien - Usse et Bornes (3 ; 3)
- \_ Sud Drôme (2 ; 2)
- \_ Diois - Vallée de la Drôme (2 ; 2)
- \_ Espace Métropole Savoie - Avant Pays Savoyard Chartreuse (2 ; 1 +) *Assimilé.*
- \_ Agglomération Voironnais - Sud Grésivaudan (3 - ; 2) *Assimilé.*
- \_ Drôme des Collines – Royans – Vercors (2 ; 1 +) *Assimilé.*

**\* Assembleur partiel (3/27)**

- \_ Pays de Gex - Bassin Bellegardien - Haut Bugey (3 - ; 2)
- \_ Bassin d'Albertville Tarentaise Vanoise (3 ; 2)
- \_ Bassin Grenoblois (5 ; 3)

**\* Une correspondance et des appartenances (5/27)**

- \_ Bugey – Côtière – Plaine de l'Ain (2 ; 1)
- \_ Beaujolais élargi (3 ; 1)
- \_ Faucigny - Mont Blanc (3 ; 1)
- \_ Nord Isère (3 - ; 1)
- \_ Bièvre – Valloire – Isère Rhodanienne (2 ; 1)

**\* Aucune correspondance et des appartenances multiples (3/27)**

- \_ Grand Lyon Centre et Nord (1 ; 0)
- \_ Rhône Sud et Ouest (4 - ; 0)
- Agglomération du Grand Lyon partie Est (2 - ; 0)

Globalement, on observe que :

\_ **Un tiers des CTEF (9/27)** se trouve en **situation de concordance territoriale** avec un CDRA et **un autre quart (7/27)** des CTEF correspond à une **configuration d'assemblier pur ou assimilé**. Ces territoires offrent donc a priori des correspondances favorables à une collaboration et un partenariat qui trouveraient leur dynamique dans ces analogies territoriales (singulières pour la correspondance ou plurielles pour les assemblers).

\_ **Un petit tiers** des territoires regroupe les CTEF qui sont des **assemblers partiels ou qui n'ont qu'une correspondance**. Leur particularité correspond au fait d'avoir dans leur découpage un ou des CDRA partagés avec un ou des autres CTEF. Cela place les territoires dans une complexité que le montage d'action SECURISE'RA semble appeler à dépasser. De quelle manière ?

\_ Concernant les trois territoires restant, dits sans aucune correspondance et avec des appartenances multiples, on se rend compte qu'ils regroupent en fait les CTEF de l'agglomération lyonnaise. C'est donc une sorte de leurre dans cette classification et le déploiement de l'action SECURISE'RA y sera déterminée par les relations avec le Grand Lyon et autres structures porteuses.

\*\*\*\*\*

Cette partie a pris pour objet les deux formes de contractualisation territoriale afin d'en extraire les caractéristiques et de les comparer entre elles sur la bases de différents critères (institutionnels, fonctionnels, topographiques, etc.).

En arrière fond, voir en fil conducteur, la thématique de la mise en place de SECURISE'RA s'est manifestée. En effet, notre effort de compréhension des formes territoriales est motivé par le fait que c'est **le cadre dans lequel le dispositif va devoir prendre vie et fonctionner**. Il est désormais temps d'entrer dans de plus amples détails concernant SECURISE'RA.

## C. SECURISE'RA : les processus de sa mise en place

Pour mieux comprendre SECURISE'RA, nous proposons de l'étudier en trois temps et autant d'aspects :

\_ L'aspect de son « histoire » au sein du conseil régional (mention d'un dispositif antérieur similaire) est abordé pour mieux appréhender la chronologie de la décision politique et du travail technique qui a suivi.

\_ Le jeu d'acteurs, internes ou externes au Conseil Régional, affinera la représentation du lecteur sur la manière dont SECURISE'RA met au travail tout un réseau complexe de participants.

\_ Enfin, en prenant appui sur schéma, nous nous pencherons sur le mode d'activation du dispositif, c'est-à-dire le rôle de chacun situé dans un processus et un sens de circulation de l'information et des décisions.

### C.1 Historique et chronologie

#### *« ECRINS », dispositif territorialisé de conseil RH aux entreprises*

Lors de son assemblée plénière du 19 juillet 2001, la Région a adopté la mise en place du dispositif ECRINS (Entreprise Conseil pour le Recrutement et l'Intégration de Nouveaux Salariés).

Ce dispositif expérimental a été initialement conçu pour permettre aux très petites entreprises et aux petites et moyennes entreprises de disposer d'outils afin de faire face aux difficultés d'intégration et de recrutement de nouveaux salariés.

Les modalités de mise en œuvre d'un programme ECRINS s'appuyaient principalement sur une entrée territoriale, se déclinant par une organisation par groupe projet et par élaboration d'un diagnostic territorial.

Pour permettre aux acteurs des territoires de mettre en œuvre des actions dans le champ des ressources humaines pour les employeurs du secteur privé, trois mesures d'accompagnement devaient être mises en œuvre :

- accompagnement au recrutement et à la gestion des ressources humaines,
- aide à l'intégration de nouveaux salariés,
- appui à la professionnalisation de nouveaux salariés.

Les premiers bilans de la démarche ECRINS démontrent que seule la mesure d'appui conseil en matière d'accompagnement au recrutement et à la gestion des ressources humaines a véritablement été mobilisée par les entreprises. Les plans d'actions qui ont été conduit dans ce cadre relèvent pour une grande part d'un appui au développement de la gestion des ressources humaines effectué à partir du seul thème des difficultés constatées en matière de recrutement.

On constate donc énormément de **points communs** avec le dispositif SECURISE'RA (entrée territoriale, PME et TPE, appui conseil RH). Il semble cependant que le Conseil Régional tente avec SECURISE'RA de réorienter le champ des interventions vers une aide et une ambition plus large dans ses thèmes d'intervention. Les entreprises et les salariés sont incités à mieux anticiper la gestion de leurs compétences et ainsi contribuer à développer la sécurisation des parcours professionnels.

Le dispositif ECRINS, qui été déployé sur 15 périmètres (en se basant sur le découpage CTEF), couvre *partiellement* le territoire rhônalpin. Avec SECURISE'RA, du moins à moyen terme, il convient désormais de promouvoir et de rendre accessible les aides en matière de gestion des ressources humaines et des compétences pour l'ensemble des salariés et entreprises de Rhône-Alpes.

## *Chronologie de la décision politique et moyens déployés*

En novembre 2004, le nouvel exécutif régional adopte un plan régional pour l'emploi (PRPE), composé de 21 mesures. L'une d'entre elles, vise à outiller les entreprises, notamment les PME, pour contribuer à l'amélioration de la gestion de leurs ressources humaines. Cet outillage est conçu dans une logique de sécurisation des parcours professionnels, c'est-à-dire répondant aux besoins des entreprises, tout en permettant aux salariés d'éviter les ruptures professionnelles, par exemple en anticipant mieux les évolutions RH, en veillant à une bonne transmission des savoirs, etc. Après d'autres délibérations (toutes mises en annexe de ce rapport), et un appel d'offres ouvert, le dispositif SECURISE'RA est ainsi créé.

Huit cabinets spécialistes en RH ont été retenus pour intervenir dans les PME qui en font la demande. Le coût de l'intervention est intégralement pris en charge par la Région.

Avec la mise en place du service SPISVME, en lien avec les missions traditionnelles de formation professionnelle et de développement économique, la Région Rhône-Alpes déploie actuellement une politique de sécurisation des parcours professionnels qui s'inscrit dans le Plan Régional pour l'emploi. Elle s'articule autour de trois axes :

- 1) L'anticipation des enjeux liés aux mutations économiques sur les ressources humaines : il s'agit de prévenir les ruptures professionnelles ;
- 2) Le développement d'une politique régionale ambitieuse en faveur de la gestion des ressources humaines dans les PME : en aidant les entreprises à répondre à leurs besoins (recrutement, organisation,...) ;
- 3) Le soutien à la reconversion et au reclassement des salariés licenciés.

Le dispositif SECURISE'RA s'inscrit dans le deuxième volet de cette politique régionale.

Le souhait de l'exécutif régional de contribuer à la sécurisation des parcours professionnels des Rhônalpins, dans le cadre de la gestion des ressources humaines par les entreprises, est une exigence affichée dans le Plan Régional pour l'Emploi **en novembre 2004**. En 2004 toutefois, on ne parle pas encore de sécurisation des parcours professionnels.

En décembre 2005, le dispositif SECURISE'RA est adopté dans le cadre d'une délibération intitulée « *Vers une sécurisation des parcours professionnels des Rhônalpins* ». Cette délibération implémente aux objectifs initiaux du PRPE la thématique de la sécurisation des parcours professionnels. Aux termes de la délibération, il est posé la nécessité d'un nouveau cadre de référence : la sécurisation des parcours professionnels, avec le constat suivant : la demande toujours plus grande de flexibilité des entreprises et les besoins d'une mobilité accrue des travailleurs obligent donc à s'interroger sur les moyens d'actions pertinents facilitant le déroulement optimal et sécurisé des parcours professionnels, la prévention et la réparation des ruptures qui les affectent.

En mai 2006, les modalités techniques du dispositif sont votées en commission permanente, l'Assemblée plénière lui ayant délégué ce pouvoir. **Ce processus d'un an et demi** (novembre 2004 mai 2006), **permet d'avoir un dispositif qui fonctionne quasiment... sur le papier**. Aux termes de la délibération de mai 2006, il est en effet prévu le lancement d'un appel d'offres pour retenir des cabinets conseils. Le calendrier du marché SECURISE'RA est détaillé en annexe 11.

En janvier 2007, suite à l'appel d'offres, une liste de huit cabinets est sélectionnée, pouvant intervenir dans les PME sur la GRH des PME rhônalpines.

Avec la création du dispositif SECURISE'RA, on peut prendre **la mesure de la temporalité de l'institution régionale dans la mise en place d'une action nouvelle** passant notamment par un appel d'offres ouvert.

Dans cette phase d'élaboration du dispositif, il est intéressant de s'intéresser au rôle du technicien. Il est comme « en appui » du rôle du politique qui fixe des orientations. Les directeurs, les responsables de service et les chargés de mission contribuent à la construction de la politique, en facilitant la décision, sur la base d'une argumentation au regard de la **traduction opérationnelle des objectifs politiques**.

À partir du moment où les cabinets SECURISE'RA ont été retenus, le dispositif peut être considéré comme opérationnel. Pourtant entre la décision de la Commission permanente de janvier 2007 et les premières interventions des cabinets de conseil dans des PME, il s'est écoulé quatre mois (les premières actions ont débuté en juin 2007). Ce temps a été nécessaire pour lancer la **construction partenariale** nécessaire à la coordination et à la communication entre les différents acteurs du dispositif.

## C.2 Les acteurs directs et indirects

Le dispositif met en mouvement une foule d'acteurs en interne et en externe du Conseil Régional. Nous allons tenter de rendre compte de l'impact de la mise en place du dispositif SECURISE'RA sur les organisations et professionnels engagés, en étant attentif aux enjeux que cela révèle.

### *En interne*

- **Les acteurs internes** sont le service « Territoires » de la DEFC, la DPT ainsi que la DERTT (particulièrement le service SPISVME).
- **les enjeux d'organisation en interne** sont considérables à la Région, puisque SECURISE'RA mobilise aux moins trois directions. La mise en place d'un nouveau service au sein d'une direction, comporte un enjeu : il faut que le projet de service trouve sa place dans l'organisation, d'autant plus que la direction est en cours de réorganisation globale.

La mise en place du dispositif SECURISE'RA a nécessité la réassignation d'objectifs du dispositif ECRINS. À la différence du dispositif SECURISE'RA qui a ciblé six axes d'intervention prioritaires en RH, ECRINS a concentré les interventions sur les besoins de recrutement et d'intégration des entreprises. Avec SECURISE'RA, il s'agit d'explorer d'autres dimensions RH, avec une exigence renforcée en matière d'information des territoires sur les actions réalisées, et d'association des salariés dans les démarches conduites. Par exemple, dans SECURISE'RA un comité d'entreprise peut proposer, avec l'aval de la direction de l'entreprise, une intervention RH.

Cette réassignation d'objectifs a conduit les services de la Région, le SPISVME, à avoir une plus grande exigence auprès des cabinets de conseil retenus, en termes de méthodologie, et en termes d'affectation de ces cabinets auprès des entreprises (l'activation dépendant du CTEF). Plusieurs réunions techniques avec les huit cabinets retenus, associant l'Agence Rhône Alpes pour la Valorisation de l'Innovation Sociale (ARAVIS), ont entamé un processus de montée et de transferts de compétences sur la méthodologie d'intervention dans une logique de sécurisation

des parcours professionnels. C'est une dimension importante de la stratégie de déploiement du dispositif.

Un deuxième enjeu lié à la mise en place de SECURISE'RA a été la **réorganisation interne des services**. Compte tenu des partenaires engagés, un enjeu essentiel est la transversalité, et le partage d'information. Nous reviendrons sur la création du service SPISVME et son positionnement dans l'organisation régionale.

Concernant SECURISE'RA, plusieurs réunions ont permis de présenter le dispositif aux personnels concernés au sein de la DERTT, de la DEFC et de la DPT, afin de coordonner les propositions régionales, notamment sur le recrutement d'un animateur SECURISE'RA. Il s'agit de **trouver une solution partagée par les services en charge des CDRA, par le SPISVME, et par les services en charge des CTEF**. Dès lors qu'un territoire sollicite la Région, un échange d'informations en amont DERTT- DEFC -DPT permet d'adopter **une position commune présentée au territoire**.

Le service SPISVME est pour ainsi dire contraint, compte tenu de la nature du dispositif de SECURISE'RA, de fonctionner en transversalité. Si on couple l'axe de la territorialisation de SECURISE'RA (soit vingt sept CTEF) avec l'enjeu de la transversalité (trois directions concernées), nous avons déjà une piste d'explication du délai entre la fin de l'appel d'offres et le lancement des actions sur le territoire, sachant également qu'au 1<sup>er</sup> juillet 2007, quatre CTEF ont engagé des actions.

Un élément à bien prendre en compte dans le déploiement de SECURISE'RA, c'est aussi le fait que SPISVME est un service nouveau au sein de la DERTT, qui a du trouver sa place dans la pratique au sein de l'organisation régionale.



### *En externe*

- **Les acteurs externes** regroupent les structures porteuses des CDRA et CTEF, les membres de leurs collèges (dont l'Etat et les partenaires sociaux), les consultants, les entreprises et ARAVIS.
- **Les enjeux partenariaux en externe** à la Région sont : le lien avec les dispositifs de l'Etat, le lien de la Région avec ses territoires, et également le lien de la Région avec les entreprises et les partenaires économiques et sociaux ;

Au sein des CTEF, les services de la Région invitent à la constitution de **groupes de travail RH**. Ceux-ci peuvent repérer des problématiques RH sur le territoire. Chaque action de SECURISE'RA doit être validée par l'élu régional qui pilote le CTEF.

Au niveau technique, des **chargés de mission au sein de la DEFC** assurent le suivi des CTEF en lien avec les services régionaux. ARAVIS vient en soutien et en accompagnement à six territoires pour le volet RH du CTEF.

On sait par ailleurs que le dispositif prévoit que les CDRA puissent recruter un **animateur SECURISE'RA**, en charge de l'animation du dispositif sur le territoire. Il s'agit alors d'un cofinancement de poste par la Région et les territoires.

Ce schéma d'organisation porte une exigence de partenariat qui a vocation à mobiliser les réseaux économiques sur les territoires, en lien avec les chargés de développement des structures intercommunales. D'une manière plus globale, cela vise à faire une passerelle entre le monde de l'insertion et de la formation professionnelle, présent dans le CTEF, et les réseaux d'entreprises.

À ces **acteurs**, on peut ajouter ensuite, en fonction des configurations locales, d'autres partenaires : les réseaux consulaires ou les partenaires sociaux, qui peuvent initier des actions, l'Etat, qui dispose d'un outil proche de SECURISE'RA, et qui peut fonctionner de manière complémentaire : appui à la Gestion prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC).

## C.3 Quel schéma d'activation ?

### *Modélisation de l'activation*

Le schéma d'activation présente l'agencement et la place stratégique de chaque acteur : l'entreprise, les cabinets conseil, le CDRA et son animateur, le CTEF, ses instances et groupes de travail, son élu pilote, le SPISVME, etc.

Il permet de retracer la genèse d'une action type SECURISE'RA : le circuit de l'information, le mode de mobilisation des entreprises, le compte-rendu des interventions des consultants en entreprise auprès du CTEF.

Le schéma se trouve en vingtième position dans le volume des annexes.

### *Complexité de circuit envisagé*

La modélisation du déroulement d'une action SECURISE'RA dévoile le jeu des acteurs et les différentes étapes du processus (mobilisation des entreprises, rôles des partenaires au sein de instances du CTEF, etc.).

En nous référant au schéma et tout spécialement au sens que prennent les flèches reliant deux acteurs, nous allons décrire le mode d'activation du dispositif.

On débute par la zone en fond bleu, qui représente un espace d'animation, de coordination et de transversalité. Cet espace réunit le CDRA et son animateur SECURISE'RA, ainsi que le CTEF et son groupe de travail RH. On remarque que la mention au plan d'action rappelle que chaque intervention doit s'inscrire dans l'un de ses axes.

Comme l'illustrent les différentes flèches, il s'agit là d'un espace collaboratif qui doit intégrer, et c'est la l'un des défis du dispositif, les différentes modalités de correspondance territoriale entre CTEF et CDRA.

Les territoires ont un droit de tirage qui signifie qu'il revient à l'élu pilote du CTEF de signer un bon de commande, suite à une proposition de groupe de travail par exemple.

C'est à cet instant du processus qu'intervient le service régional compétent. Le SPISVME entre en jeu avec un rôle d'affectation des cabinets selon la demande précise. Le service adopte pour ce faire une logique d'affectation basée sur les compétences des consultants et non sur un facteur territorial.

Ensuite, les consultants affectés interviennent dans une entreprise (action individuelle) ou plusieurs entreprises (action collective), si celles-ci se rejoignent autour d'une problématique commune de gestion des ressources humaines. Chaque intervention doit se situer dans l'un des six thèmes proposés par le dispositif.

Les flèches en pointillés reliant les cabinets au CTEF indiquent que, après une ou plusieurs interventions sur le territoire, les cabinets se rendent dans l'une des instances du CTEF afin de restituer leur intervention dans l'entreprise. Cela a pour ambition de mutualiser les cas de situation problématique de gestion des ressources humaines, capitaliser les bonnes pratiques, afin de poser les bases d'une GRH d'échelle territoriale. Leur rendu doit être formaté aux éléments essentiels afin qu'il y ait une diffusion à d'autres entreprises et d'autres territoires.

La mobilisation des entreprises se fait avec le CTEF (groupe RH, instances, collègues dont les membres des branches professionnelles, consulaires, ANPE, etc.), à moins que les entreprises du territoire aillent directement à son contact.

Ce modèle d'activation est construit en amont des interventions des cabinets conseil et a donc une valeur théorique. Il prendra corps avec les premières actions qui peut-être inventeront de nouvelles formes de mobilisation ou de coordination. On retiendra que c'est ainsi qu'est « pensée » et impulsée la mise en route de SECURISE'RA.

\*\*\*\*\*

La troisième partie de notre écrit a signé notre entrée véritable dans une démarche de recherche problématisée. Nous en avons de suite précisé les méthodes, fondements et outils.

Par ailleurs, elle apporte des précisions qui permettent d'avoir en même temps des informations précises du fonctionnement des contrats, des jeux d'acteurs et de la construction du dispositif dans son déploiement, tout en soulignant les multiples enjeux qui se greffent sur chaque aspect évoqué.

Cet approfondissement de la connaissance, dans la forme comme dans le fond, de notre objet et terrain de recherche, rend possible l'accès à un autre niveau d'analyse. Celui-ci va s'articuler autour de la notion de gouvernance afin de produire des éléments de réponse à la question que nous nous posons et aux hypothèses que nous formulons.

## **Partie IV-**

# **VERS UNE TYPOLOGIE DES MODES DE GOUVERNANCE LOCALE**

- A. La notion de gouvernance**
- B. Pilotage régional et impulsion de « bons » modes de faire**
- C - Mode de gouvernance et typologie des territoires**

Dans cette partie finale, nous tentons de répondre à la **question de la gouvernance en Rhône-Alpes** en essayant de comprendre ce qui se joue entre le Conseil et ses territoires, en terme de jeux d'acteurs, de diffusion de bonnes pratiques ou encore d'impulsion de modes de faire vers le local.

Au final, cela nous permettra de nous risquer à l'établissement d'un **modèle typologique des gouvernances territoriales en Région, à travers le paradigme du déploiement de SECURISE'RA.**

## **A. La notion de gouvernance**

### **A.1 Histoire de la notion et de ses usages**

#### *Racine, évolutions et paradoxes*

Aujourd'hui omniprésente, le terme de gouvernance n'est pas forcément nouveau. On trouve les origines de cette notion en France dès le XVIème siècle.

Depuis sa diffusion dans le vocabulaire de la recherche, déjà bien postérieure à la naissance du mot en lui même, la gouvernance compte de multiples définitions dont on peut quasiment retracer un parcours itinérant d'une discipline à une autre, avec à chaque fois une coloration théorique ou sémantique particulière.

\_ Développement de la notion dans les années 30 chez les économistes institutionnalistes comme COASE ou COMMONS. Recouverte dans les années 70.

\_ On retrouve la notion en 1973 utilisée par les membres influents de la Trilatérale pour qualifier les problèmes de gouvernement au niveau international.

\_ Dans les années 80, le terme est récurrent dans les analyses business aux Etats Unis sous le terme « corporate governance ».

\_ A la fin des années 80, le programme ESRC est financé par le gouvernement britannique. Il est intéressant de noter que les équipes de recherche souhaitant être retenues pour le projet

doivent bannir le terme de « local government » car il fait trop référence à un pouvoir local qui peut s'opposer au pouvoir central.

\_ Dans les années 90, les chercheurs français en science politique qui travaillent sur l'Angleterre et les questions européennes (comparaison France/Italie, France/Espagne, France/Suisse) importent le terme. Plusieurs de ces chercheurs reçoivent des financements du CNRS. Ainsi, le terme reçoit ses lettres de noblesse.

\_ Diffusion large du terme dans l'hexagone. Lors d'une intervention à la télévision, le président de la République évoque « *les problème de gouvernance de la société française* ».

On peut même constater que selon le lieu ou l'époque, la gouvernance a pu décrire des réalités contraires ou antagonistes.

Depuis dix ans, la gouvernance a fait une entrée foudroyante dans le vocabulaire des sciences politiques.

## A.2 Les acceptations de la notion dans le champ des politiques publiques

Lors d'une récente intervention<sup>35</sup>, Alain FAURE a décrit la gouvernance comme un concept à la fois « mou » et « dur ».

C'est un concept mou dans le sens où les savoirs juridiques y sont détricotés et l'organisation des espaces de dialogue bousculée. Cela est du au décloisonnement professionnel opéré par la gouvernance, ayant un effet de mélange des personnes et des savoirs faire. La gouvernance impacte aussi le champ de l'expertise et questionne son marché traditionnel.

Ainsi, la gouvernance se joue des niveaux, des échelles et des frontières grâce à une grammaire infinie : hybridité, flexibilité, transversalité,...

A l'opposé de cette conception, on peut voir dans la gouvernance un concept dur. Beaucoup de choses se modifient avec la gouvernance, des croyances aux pratiques en passant par les représentations.

---

<sup>35</sup> Grand Lyon, *Gouvernance et projet de territoire*, dossier technique du Séminaire du 27 juin 2007.

Les « projets de territoire » ne se font-ils pas dans un certain durcissement de la gouvernance, avec implicitement, l'idée d'une bonne forme de gouvernance ?

La gouvernance influe aussi la codification de la participation.

On se rend compte que la gouvernance n'évoque pas forcément les aspects de domination politique et de pouvoirs asymétriques, mais ne les évacue aucunement.

Il ne faut pas imaginer la gouvernance comme hors d'un processus historique de la politique et des institutions, car elle aussi est lestée de trajectoires qui « viennent de loin ». On parle avec Alain FAURE de *sentiers de dépendance*.

Concept mou, concept dur, mot magique accolé à ceux de partenariat et de transversalité, etc.. Il y a beaucoup à dire sur la gouvernance, mais comment se positionner par rapport au concept ? Il faut en même temps rester critique sur l'avènement du terme et ses occurrences quotidiennes, tout en prenant plus que jamais au sérieux les valeurs qui s'y dessinent, donnant naissance à des pratiques et conceptions nouvelles de l'action publique et du territoire.

### A.3 Définition stabilisée ou entre-deux ?

La gouvernance a bon dos : objet polysémique, les acteurs comme les auteurs lui attribuent différentes définitions et lui accolent des pratiques et outils.

Pour notre part, nous retiendrons deux des définitions de la gouvernance.

La première considère la gouvernance comme **une grille de lecture pour analyser le processus de décision publique dans un territoire**. Cette démarche analytique se veut une lecture des changements de la société et ses impacts sur l'action publique. On peut illustrer ce courant par la définition de la gouvernance proposé dans l'ouvrage *La concertation, cœur du développement durable* (CERTU, 2006) :

*« Mode d'élaboration et de mise en œuvre de l'action publique qui se fonde sur la prise en compte de pluralité d'acteurs et un processus collectif de négociation et de légitimation ».*



La seconde conception de la gouvernance revêt un aspect plus normatif et nous intéresse dans notre travail initié par l'hypothèse selon laquelle la Région impulse un mode de gouvernance dans les territoires.

Cette conception de la gouvernance décrit **une courroie de transmission des bonnes pratiques**. Dans cette acception, la gouvernance est un moyen de parvenir à une fin avec un aspect prescriptif. On lit souvent que l'idéologie derrière le terme de « bonne gouvernance » est d'obédience néo-libérale, car elle remet en cause le rôle de l'Etat dans le processus de décision publique. Cela n'est pas faux mais on ne peut pas réduire ainsi les choses à cet aspect. Il y a bien plusieurs niveaux de mise en œuvre de la gouvernance, selon les volontés exprimées et les moyens mis à disposition.

On se situe donc dans un entre deux définitionnel. Il est important de ne pas évacuer la dimension politique et/ou la dimension conflictuelle dans le regard que nous portons sur notre terrain de recherche.

Nous faisons le choix maintenir cette **tension, issue de notre double acception de la notion de gouvernance**, afin de mieux faire « parler » notre objet qui, semble-t-il, peut être appréhendé et enrichi au double prisme de ces approches.

## **B. Pilotage régional et impulsion de « bons » modes de faire**

Dans cette partie, nous cherchons à souligner les efforts déployés par certains acteurs du Conseil Régional, afin de préparer et modeler les territoires à une mise en place de SECURISE'RA facilitée.

Après avoir décrit les échelons du pilotage, nous nous intéresserons aux objets même de cette promotion dans les territoires. En contre poids, nous proposons de rendre compte des critiques des partenaires sociaux exprimées à l'encontre des CTEF depuis leur mise en place.

### **B.1 Le double pilotage régional**

On s'intéresse aux acteurs missionnés, pour des raisons et des buts divers, sur la promotion du dispositif dans les territoires. On montre que deux échelons existent et qu'ils s'inscrivent en complémentarité. Cela nous donnera à réfléchir sur le rôle du SPISVME dans cette articulation.

#### *Promotion politique*

Depuis environ le début de l'année 2007, la Conseillère Régionale déléguée à l'Emploi, membre de l'exécutif, a entrepris une « tournée des CTEF » qui a l'ambition de visiter chaque CTEF lors de l'une de ses Instances Territoriales Représentatives.

A chaque visite, Mme la Conseillère Déléguée participe en amont à un point presse, avant d'intervenir devant l'ensemble des collègues du CTEF pour promouvoir le dispositif, tout en le plaçant dans la politique régionale pour l'emploi en général. Cela est aussi l'occasion de communiquer avec l'élu pilote du CTEF, le personnel technique des structures ou encore des porteurs de projet.

## *Pilotage technique et place du SPISVME*

Le rôle du SPISVME peut se décrire en deux champs : les actions sur les territoires et la mobilisation des acteurs régionaux.

### **Rencontre avec les acteurs du territoire.**

Le service se mobilise afin de répondre aux différentes missions suivantes :

- Expliquer le dispositif SECURISE'RA (en accompagnement de la présentation politique, au sein du groupe de travail RH...)
- Montrer comment il peut s'articuler avec la stratégie locale
- Faire des propositions complémentaires (comme proposer un outil de veille économique ou de gestion des âges...)
- Mobiliser les animateurs des CTEF et CDRA ainsi que les services de la région (DERTT, DEFC, DPT)

### **Mobiliser les acteurs régionaux**

Le SPISVME joue son rôle de coordinateur et impulse des rencontres entre les acteurs concernés par SECURISE'RA afin de faire passer ses messages.

- Collaboration avec la DRTEFP (articulation dispositif GPEC de l'Etat)
- Réunions avec tous les animateurs CTEF et CDRA (9 Nov 2006 et 19 Avril 2007)
  - Mise en place d'un Quiz
  - Ateliers « Actions collectives » (développer le travail collaboratif)
  - Travail sur le transfert de savoir-faire
- Travail et réunions avec les cabinets de conseil RH (28 Mars, 30 mai et 11 septembre)
  - Cartographie des compétences (logique d'affectation)
  - Courbe d'expérience : comment capitaliser les interventions de terrain ?

Si on s'interroge sur la place du SPISVME, on constate que le service est travaillé par **une dialectique, elle-même animée par deux mouvements d'ascendance et de territorialisation de la politique régionale.**

SECURISE'RA, compte tenu de son positionnement entre CDRA et CTEF, est à la croisée d'un double courant : d'un côté le dispositif procède d'une démarche descendante. Il a vocation à concerner l'ensemble du territoire régional. Les moyens sont à répartir de manière équitable aux vingt-sept CTEF. D'autre part, le dispositif prend en compte les besoins des territoires et laisse une porte ouverte à la remontée de ses besoins : l'animation du dispositif dépend d'une négociation avec les acteurs des CDRA, il faut donc considérer les attentes du territoire.

Le positionnement du service SPISVME est alors d'être en mesure de **garder une clé de contrôle sur le dispositif**, notamment sur le fait que les interventions des cabinets s'inscrivent dans une logique de sécurisation des parcours professionnels. Il faut être attentif à ne pas se substituer aux acteurs du terrain, qui sont en mesure de proposer des actions RH, de les suivre, et de fixer des orientations.

On sait que les demandes de bons de commande passent pour validation par le service, qui affecte un cabinet en fonction de ses compétences au regard de la demande d'intervention. C'est une évolution certaine au regard d'ECRINS, où les demandes des territoires étant directement transmises à l'unité de gestion de la DERTT, avec un déclenchement automatique.

Il s'agit donc d'un repositionnement de la Région dans la transition de ECRINS à SECURISE'RA, où **l'institution redéfinit son rapport à ses territoires** en instaurant une sorte de pilotage à distance, en occupant le double rôle stratégique d'affectation des cabinets et de garant du respect du principe de sécurisation des parcours.

La mise en place du dispositif SECURISE'RA par le Conseil Régional Rhône-Alpes procède, on l'a vu, d'un cadre politique portant des objectifs nouveaux et peu pratiqués jusqu'à présent par les collectivités territoriales. L'intitulé du service SPISVME est aussi un signe de cette ambition régionale.

## B.2 Les « bons » modes de faire

Des thématiques et pratiques nouvelles appellent nécessairement des méthodes et des fonctionnements adaptés. Ceux-ci sont à construire ou à « inventer ». Ils émergent forcément d'une co-construction entre des acteurs en interaction. Cependant, l'interaction n'est pas synonyme de symétrie des rôles et des ressources. Dans la configuration de mise en place de SECURISE'RA, le SPISVME occupe une place centrale, aussi bien au sein des acteurs internes qu'auprès des acteurs externes.

Pour ces raisons, on peut avancer que le service a un rôle de conception et d'impulsion d'une **méthodologie rendant possible la traduction opérationnelle des objectifs politiques** et la réalisation des actions sur les territoires. Cette méthodologie s'exprime autour de certaines décisions et/ou pratiques phares, promues par le service et sensées tracer la route du déploiement du dispositif. Il s'agit de la constitution d'un groupe de travail RH au sein des CTEF, de la mise en place d'actions collectives et du recrutement par les CDRA d'un animateur dédié à SECURISE'RA. Avant de nous pencher sur ces trois aspects, nous allons revenir sur certaines difficultés territoriales en étant attentif aux réponses du service, révélant un modèle de « bonne » coordination territoriale.

### *Solutions proposées face aux difficultés remontées*

Lors de notre enquête par questionnaire à destination des animateurs territoriaux, on a constaté que les grandes interrogations de ces acteurs touchaient à l'articulation entre les CTEF et CDRA, ainsi que sur l'activation du dispositif général.

Nous proposons de décrire la tonalité et le contenu des réponses à ces questions qu'a pu fournir le SPISVME au fil de ses interventions (notamment lors de réunions mobilisant l'ensemble des animateurs CTEF – CDRA).

Globalement, il y a deux grands volets dans la mise en place SECURISE'RA : la question des *modalités sur les territoires* d'une part, et *la démarche et la stratégie* du dispositif d'autre part.

## Modalités / Territoires

On l'a vu, SECURISE'RA participe à un processus de déconcentration de l'action régionale à un niveau local. La question des modalités de mise en œuvre sur tel ou tel territoire a ainsi été l'un des grands sujets de la réunion. Schématiquement, SECURISE'RA vient s'insérer dans une structuration régionale de l'action pour le développement économique et la sécurisation de l'emploi préexistante : CDRA, CTEF et ECRINS. Cette dynamique a logiquement soulevé le type de questions suivant :

*\_ Sur un territoire avec plusieurs dispositifs ECRINS, quelle va être l'articulation pour SECURISE'RA ? Combien va-t-il avoir de porteurs ?*

*\_ Comment intégrer une action SECURISE'RA dans un CTEF où il y a deux CDRA ?*

*\_ Les élus CDRA ne semblent pas aller vers une appropriation du dispositif, au contraire des entreprises : allez-vous nous aider à « vendre » SECURISE'RA aux élus en étant présent sur les territoires ?*

Les orientations du SPISVME que l'on tente ici de résumer offrent des éléments de réponse. Il faut désormais imaginer un mode d'animation dans le temps, avec l'ensemble des acteurs RH (on ne pense pas ici exclusivement au groupe de travail RH), pour déployer SECURISE'RA. Ce dispositif est appelé à être présent dans au moins une partie de chaque CTEF, à court terme, et à couvrir l'ensemble du territoire à moyen terme. Cet objectif ne laisse pas le temps d'attendre une concordance des délimitations respectives de tel ou tel dispositif préexistant.

Ainsi, l'harmonisation et la collaboration entre les « forces territoriales » constituent l'ambition de la démarche. Un premier travail de diffusion de l'information (opéré par les différentes réunions régionales, tournée CTEF, etc.) doit être fait sur le terrain pour franchir une étape de nature à créer une dynamique collaboratrice entre CDRA et CTEF. Cette démarche générale recherche le rapprochement et la mise en cohérence.

En effet, si contractuellement, le financement de l'animation revient au CDRA, il n'y a pas une volonté de spécialiser SECURISE'RA sur une structure particulière. Au contraire, on parle plutôt d'un **territoire commun, sur lequel il y a un intérêt à travailler ensemble** pour ne pas freiner les énergies.

## Démarche / Stratégie

Ces propos nous emmènent au cœur de la démarche stratégique qui anime le dispositif SECURISE'RA telle qu'elle est imaginée par le SPISVME : faire fructifier les enjeux économiques et sociaux de la sécurisation des parcours professionnels, dans une dimension *d'anticipation* et de *mise en réseaux*. Plusieurs points ou idées sont formulés afin d'aider à la compréhension de cette démarche :

\_Un nombre important d'actions qui pourraient entrer dans le cadre de SECURISE'RA préexistent, dans les structures porteuses des CTEF notamment. Bien sur, SECURISE'RA n'est pas une sorte de messie technique. Il s'agit de prendre en compte l'existant, tout en se posant la question du plus qu'apporte ce dispositif. Eviter de reconstruire des outils qui existent nécessite une communication et une coopération de tous. Chacun peut développer son réseau d'entreprises et partager son réseau élargi, pour une vraie stratégie gagnant-gagnant entre les territoires.

\_Si SECURISE'RA va s'étendre à terme à toute la région et mettre les acteurs en communication, cela n'empêche pas que chaque structure territoriale doit bâtir sa *stratégie propre*. Une réflexion doit orienter les actions vers telle ou telle entreprise, ou groupe d'entreprises, dans une démarche sur la durée.

\_Parmi les six thèmes d'action de SECURISE'RA, il doit y avoir localement une *priorisation des thèmes* (car on ne pourrait pas partir des six thèmes en même temps de toutes façons). On privilégie l'image de la pelote : en diffusant le dispositif par rapport au territoire et ses besoins visibles, on tend, à terme, à traiter les besoins réels. La priorité actuelle est « commerciale » : sensibiliser et enclencher avec des objectifs précis et priorisés, pour qu'en suite, l'ensemble des thématiques soient touchées.

\_Un aspect évoqué et non négligeable de la démarche stratégique concerne la connexion aux organisations syndicales. En effet, celles-ci ont un accès à l'information sur les entreprises et leurs projets en cours (obligation légale pour les entreprises d'informer sur la marche générale le Comité d'Entreprise). Etre connecté aux syndicats à travers la gouvernance locale pourrait donner accès à un réseau qui n'est pas forcément toujours bien exploité actuellement et qui est en attente de collaboration :

On retrouve ici une orientation qui fait également écho à l'ambition régionale d'un développement du dialogue social territorial.

Globalement ce modèle définit les rapport entre CTEF et CDRA : le CTEF doit devenir **un espace collaboratif et intégratif du ou des CDRA**, alors que dans une certaine mesure de la réalité, les deux différents contrats développent peu de relations, souvent plus techniques que politiques, où un clivage élu local/élu régional s'est parfois dessiné.

### *Le groupe de travail RH*

Intégré au CTEF, le groupe RH a un rôle de synthèse des remontés de besoins. C'est un espace potentiel d'échange d'expériences et un échelon complémentaire aux autres du CTEF d'échange et de mutualisation.

Ce groupe vient en réponse à un certain manque d'expertise RH des territoires et vise une montée en compétences (notamment avec l'arrivée de l'animateur SECURISE'RA). L'enjeu est fort car ce groupe doit éviter le piège de devenir une sorte de coquille vide.

Le groupe de travail se situe en amont de l'action SECURISE'RA et doit être capable d'aller suffisamment loin pour que l'action soit clairement identifiée, c'est-à-dire une proposition concrète d'intervention sur un nombre d'entreprises défini.

### *Le mode de l'action collective*

On demande aux territoire de débiter sur de l'action collective, dans un commencement où le jeu d'acteurs parait complexé à tous et où l'on est en phase d'apprentissage. Le territoire doit rechercher un groupe d'entreprises intéressées pour travailler sur le même sujet. L'action collective est encouragée afin de créer les conditions efficaces d'un déploiement des actions individuelles. L'action collective vise un pré diagnostic par entreprise qui pourra déboucher directement en action individuelle, dans l'aide à la réalisation des préconisations du diagnostic. On recherche la participation des entreprises à travers l'implication des salariés dans la démarche, des cabinets de conseils et la mise en œuvre du plan d'action préconisée.



Une action collective n'exclue donc pas l'action individuelle. Au contraire, elle en crée les conditions et cherche à les impulser, en tentant de mobiliser sur de l'attractif et dévoilant localement des communautés de besoins et d'intérêts.

Les avantages de l'action collective pour la Région sont le coût et la diffusion d'une méthodologie globale. Pour les acteurs des entreprises, c'est un moyen de conscientisation qu'ils ne sont pas les seuls à avoir tel ou tel problème.

Le risque de l'action collective est de rester à ce niveau thématique et de ne pas susciter de modalités individuelles et de vraies adaptations de terrain, comme si un entrepreneur partageait avec d'autres son problème de turn-over, sans pour autant être appuyé individuellement par la suite dans une revue de son mode de recrutement ou engageant de nouvelles pratiques d'intégration et de fidélisation.

### *Le recrutement d'un animateur SECURISE'RA*

On s'appuie sur le territoire avec cette architecture à partir de laquelle se dessine, en terme de jeu d'acteurs, **un quintet appelé à devenir un sextet**. Le quintet est composé de l'élu(e) pilote du CTEF, de l'animateur(trice) et du responsable de la structure porteuse, du chargé(e) de mission CTEF de la DEFC et le coordinateur Emploi Formation de la DDTEFP.

Le groupe devient sextet avec l'ajout de l'animateur SECURISE'RA.

Le rôle de ce dernier sera d'impulser une dynamique Ressources Humaines à l'échelle des territoires. En tant que membre de l'équipe d'animation du CDRA et placé sous la responsabilité de l'animateur généraliste, l'animateur aura pour mission de déployer auprès des entreprises le dispositif d'appui – conseil visant à sécuriser les parcours professionnels des salariés et financé par le Conseil Régional Rhône Alpes.

Son rôle est central car il intègre le suivi de la mise en œuvre des actions et le dialogue avec les cabinets de conseil dans l'accomplissement de leurs interventions (organisation logistique notamment et **mobilisation des entreprises**).

On vient de décrire quatre points qui nous apparaissent participer à une promotion territoriale de modes de faire idéaux typiques. Cette promotion véhicule des images. L'une d'elle dépeint un jeu non fermé mais balisé, où l'on considère le dispositif comme un système où :

\_ les entreprises sont les bénéficiaires ou les cibles,  
\_ le groupe de travail RH du CTEF est le client,  
\_ le SPISVME tient un rôle d'attribution du marché et de garant de l'engagement sur le dialogue social et la sécurisation.

Il semble avoir de réelles originalités dans l'architecture de ce dispositif où le processus de déclenchement se fait par le territoire et où il n'y a pas de relation directe entre les services du Conseil Régional et les entreprises. Il y a là presque un paradoxe : le client n'est pas le bénéficiaire.

Chaque CTEF organise la question des ressources humaines sur son territoire. Il n'y a donc pas une logique sectorielle mais territoriale.

Dans le fond, on cherche à articuler fortement la matrice territoriale, en voulant bousculer une dynamique antérieure où les CDRA se sont axés sur le développement économique et les CTEF tournés sur l'insertion et la formation. Au niveau du jeu des acteurs, on peut traduire cet enjeu ainsi : il faut tenter d'intégrer les animateurs économiques des CDRA<sup>36</sup> aux commissions RH du CTEF. C'est l'une des modalités qu'insufflent les services afin de rapprocher des territoires qui ne collaborent pas ou peu jusqu'à présent.

### **B.3 La critique des CTEF par les partenaires sociaux**

Le 28 février 2007 s'est tenu au siège du Conseil Régional le séminaire de travail des partenaires sociaux « Dialogue social et territoire en Rhône Alpes ». Animée par un cabinet de conseil, l'assemblée comptait les responsables régionaux des syndicats de salariés et d'entrepreneurs, invités à s'exprimer sur le dialogue social dans le territoire, notamment le fonctionnement et leurs contributions au CTEF, dont ils constituent l'un des collègues (dans ses deux instances).

Ces discours nous permettent de porter un autre regard sur le fonctionnement du CTEF et vont aussi nous dévoiler les différentes positions (stratégiques ?) d'une catégorie d'acteurs. Les partenaires sociaux, en plus de se départager entre organisations de salariés ou d'employeurs, ont

---

<sup>36</sup> Il existe 20 animateurs économiques pour 44 CDRA.

tous une vision et un discours différenciés entre eux même si certaines images reviennent de manière récurrente. L'enjeu est fort car ils sont à la base du dialogue social et que leur participation est une des conditions de réussite du CTEF. Nous proposons de fournir pour chaque syndicat, un compte-rendu synthétique des commentaires formulés sur le CTEF.

\_La CFDT estime que la négociation sociale existe peu et se demande ce que produit le dialogue social.

\_La CGT exprime l'idée selon laquelle les CTEF sont plus un lieu de concertation que de négociation. La limite du dialogue social sur le territoire est la marge pour la négociation. Que peut-on négocier ? Le CTEF apparaît comme un lieu où le fléchage des décisions est fort et comme un guichet qui distribue.

\_FO commente le dialogue social comme un dialogue organisé et normatif. Qu'en est-il du dialogue social organisationnel ? Il faut accepter le rôle des partenaires sociaux et définir leur champ d'intervention, car ils sont des acteurs économiques à part entière, chargés de la répartition des richesses.

L'ambiguïté des CTEF veut qu'il y a des territoires opérationnels et des territoires de décision. On est arrivé à un maillage et il faut avancer.

\_La CGC pointe la marginalisation des organisations syndicales. Les CTEF n'ont pas de démarche éducative et on peut se demander quel y est le poids de la négociation. Après un fort engagement suivant la territorialisation, les CTEF sont devenus un guichet là où il devrait avoir de la force de proposition et de la concertation. Comment rendre plus efficace cet outil ?

\_L'UNSA dénonce le manque des moyens des partenaires sociaux, traduit par une présence moins forte dans les instances du CTEF. La conséquence veut que l'Etat et les consulaires, plus présents, occupent un poids anormal.

Les Instances Territoriales Participatives sont devenues des chambres d'enregistrement. Les Comités Opérationnels sont le champ d'un discours technocratique de l'Etat (tout puissant et tout connaissant).

Le CTEF est l'illustration d'une bonne idée qui devient une nouvelle commission aux organisations syndicales moins présentes faute de moyens.

\_La FSU avance que le Comité Opérationnel des CTEF a un système de représentation qui n'est pas au point.

\_La CGPME qualifie le CTEF de novateur, car il associe le développement autant à l'économique qu'aux champs de l'emploi et de la formation. En cela, il percute les schémas de pensée assez verticaux, y compris dans les syndicats. On part de réalités de territoire. Quelle gouvernance pour le CTEF ?

\_Selon l'UPA, la région Rhône Alpes a peut être pris un peu d'avance. Cependant, elle note que les partenaires sociaux ne sont pas suffisamment opérationnels dans les CTEF. Ce Contrat est-il une erreur d'expérimentation ? Elle note par ailleurs que lorsque l'on parle de dialogue social territorial, on parle de développement économique et social.

## **C - Mode de gouvernance et typologie des territoires**

L'étude ci-dessus a tenté de lister les **processus et impulsions des services** régionaux à l'intention des territoires. Cette partie finale propose d'en **observer les effets territoriaux**, afin d'apprécier la portée du modelage de la Région sur les modes de gouvernances locaux concernant la question des ressources humaines. Notre prisme est naturellement le déploiement du dispositif SECURISE'RA, dont on tentera dans notre partie conclusive de montrer qu'il est investi de missions stratégiques supplémentaires, concernant le dialogue social et la GPEC territoriale.

### **C.1 Critères d'une classification des territoires**

Notre visée typologique nous mène à une réflexion sur les variables pertinentes et susceptibles d'établir des catégories de mode de gouvernance.

On choisit de départager deux « familles » de déterminants territoriaux : les caractéristiques et le mode d'organisation.

**Les caractéristiques** relèvent du passif du CTEF et sa disposition. Elles regroupent les variables suivantes :

**le nombre de CDRA** présents sur la délimitation du CTEF. On conserve le système de coordonnées (x ; y) qui exprime les phénomènes de recoupement et d'absorption. Cette configuration territoriale est clairement un déterminant puissant des modes de gouvernance, car le CTEF ne peut pas se permettre de l'ignorer. Il doit en tenir compte et parvenir à une solution collaborative. Les formes de celle-ci varieront sans doute selon les configurations types précitées.

la structure porteuse du CTEF. Celle-ci peut être aussi bien une Maison de l'Emploi, un comité d'expansion économique qu'une Mission Locale. Le type de structure porteuse est une dimension importante car toute institution porte en elle une histoire, un champ de compétences, une culture singulière et ses réseaux propres. On reprend l'idée de sentiers de dépendance institutionnels développée par Alain FAURE.

l'expérience du dispositif ECRINS sur le territoire. Sachant que ECRINS, comme SECURISE'RA, est un dispositif territorialisé proposant un conseil aux PME sur la gestion des ressources humaines (recrutement et intégration), si un territoire a mobilisé ce dispositif, il ira peut-être plus naturellement vers son successeur.

On rajoutera également l'accompagnement que propose **ARAVIS** dans six territoires.

L'organisation relève de la structuration du CTEF sur la question des ressources humaines en général et sur la préparation de SECURISE'RA en particulier. On distingue les variables suivantes :

\_ La création d'un **groupe de travail dédié à la Gestion des Ressources Humaines**. La présence dans la structure de cet espace d'impulsion et de mutualisation des projets RH (et où se trouvent éventuellement les entreprises à travers les partenaires sociaux ou les consulaires par exemple) est sans doute un aspect facilitateur ou accélérateur du déploiement de SECURISE'RA.

\_ le **financement d'un poste d'animateur** ou sa perspective, avec bien sur en toile de fond les relations avec le ou les CDRA, est un levier essentiel (une condition ?) au bon fonctionnement du dispositif.

\_ le projet de **montage d'une action collective**. Un tel projet relève de l'enclenchement même du dispositif et témoigne d'une dynamique territoriale qui tend vers l'opérationnel.

Multidimensionnel, multi factoriel... on touche un phénomène complexe, au sens fort du terme, et on se confronte à des choix dans la manière d'approcher notre objet.

Nous avons établi une liste de critères regroupés en deux catégories, l'une relevant des caractéristiques territoriales et l'autre de la structuration de la dimension RH.

Notre projet de typologie doit être attentif à ces deux catégories de déterminants, sans pour autant voir en elles un lien mécanique qui mènerait à un type calibré et pré déterminé de gouvernance. On sait que le contrat sera marqué significativement par nos différents critères mais notre tableau devra s'affiner au prisme des dynamiques locales et des spécificités territoriales.

## C.2 Tableaux pré typologiques

Issue de l'analyse des questionnaires remplis par les animateurs locaux ainsi que des informations provenant du suivi des CTEF par la DEFC, la somme des informations recueillies se présente pour chaque territoire sous la forme de tableaux dits pré typologiques<sup>37</sup>, sur le financement d'une animation SECURISE'RA, sur les groupes de travail RH et sur la conception d'une Action Collectives des entreprises du territoire.

Nous présentons pour chacun de ces tableaux les grandes tendances statistiques permettant d'apprécier globalement l'avancée des territoires.

### **\* Tableau des caractéristiques**

*Ce tableau regroupe les variables de coordonnées, de configuration territoriale, de structure porteuse, ECRINS et ARAVIS.*

Les enjeux ont été présentés en partie III à travers la typologie des configurations territoriales.

### **\* Tableau Animation**

*Cela concerne l'avancement du processus de recrutement de l'animateur SECURISE'RA, donc également les relations entre CTEF et CDRA.*

A la mi-juin 2007, 60% des CTEF (16 sur 27) ont un financement de l'animation SECURISE'RA assuré ou en bonne voie. Pour le reste, 15% des CTEF sont en cours de

---

<sup>37</sup> Mis respectivement en annexe 11, 12, 13 et 14.

négociation (4 sur 27) tandis que les 25% observent une situation bloquée dans le projet de recrutement d'un animateur.

### **\*Tableau Groupe de travail RH**

*Témoigne de la structuration du contrat dans le traitement des questions relatives à la gestion des ressources humaines.*

Les informations indiquent que, à la mi-juin 2007, parmi les 27 CTEF, 22 sont dotés d'un groupe de travail RH, soit 75% :

- \_ Deux sont sur le point de mettre en place une action collective SECURISE'RA
- \_ Huit sont en phase de définir une action collective SECURISE'RA.
- \_ Douze sont en phase de démarrage.

Cinq CTEF n'ont pas constitué de groupe de travail RH (point mort).

Autre information qui précise la dynamique régionale du cheminement des volets GRH, ces groupes de travail se sont réunis à :

- \_ Une reprise dans sept CTEF
- \_ Deux reprises dans 5 CTEF
- \_ Trois ou quatre reprises dans 7 CTEF

### **\*Tableau sur la construction d'un projet d'action collective.**

*Révèle le niveau d'opérativité ou du moins le dynamisme du territoire.*

Parmi les vingt-sept CTEF, onze ont d'ores et déjà formulé un projet d'action collective, soit 40% des territoires.

**Ce pourcentage atteint 70% pour les CTEF structurés en Groupe de travail RH.**

On observe globalement que la définition opérationnelle d'une action collective émerge à partir de la 3ème ou 4ème séance de groupe de travail RH.

A l'heure actuelle, trois projets (sur onze) ont **identifié les entreprises participantes** à l'action collective.



Les secteurs d'activité concernés par les projets d'action collective sont, par ordre croissant d'occurrences :

- \_ Entreprises d'insertion (1)
- \_ Agro-alimentaire (1)
- \_ Restauration hôtellerie (1)
- \_ Transport (1)
- \_ Artisanat (1)
- \_ Service aux personnes (1)
- \_ Agriculture / Secteur rural (2)
- \_ **Industrie** (dont métallurgie) (3)
- \_ **BTP** (3)

### C.3 Une typologie des modes de gouvernances

Les territoires offrent des contextes différents à chaque fois. Il convient de faire l'analyse à l'échelle des CTEF, notamment sur le financement de l'animation et l'analyse des besoins.

L'établissement d'une typologie est forcément délicat car elle croise de nombreux déterminants délicats à mesurer et à anticiper :

- \_ les relations politiques entre CTEF et CDRA,
- \_ la dynamique des acteurs économiques et des entreprises,
- \_ la présence ou l'absence d'une MEDF
- \_ Ect.

Nous avons fait le choix de certains critères que l'on considère comme des variables qui testent véritablement les modes de gouvernance. Détaillés dans les tableaux pré typologiques, ces critères sont compilés dans un tableau transversal et synthétique permettant de visualiser l'avancement de chaque territoire sur les différents aspects que l'on juge stratégiques<sup>38</sup>.

Ce tableau est présenté « codé » afin de faire apparaître certaines réalités. Chaque commentaire sur l'animation, le groupe RH et les actions collectives, apparaît à travers un **code couleur**.

---

<sup>38</sup> On peut consulter ce tableau en annexe 15

Voici l'ensemble des correspondances retenues :

Financement de l'animation :

- \_ « Bloqué » en gris.
- \_ « En cours de négociation » en blanc
- \_ « En bonne voie » en jaune
- \_ « Assurée » en vert

Groupe de travail RH :

- \_ « Point mort » en gris.
- \_ « Phase de démarrage » en blanc
- \_ « En phase de définition d'une action collective » en jaune
- \_ « Sur le point de mettre en place une action collective » en vert

Action collective :

On n'utilise pas le gris car on estime que la non définition d'une action collective n'est pas discriminante et peut rapidement se débloquer, alors que la mise en place d'un groupe de travail ou l'accord sur le financement d'un poste d'animateur est un processus plus lourd. Cela se justifie aussi par le fait que l'on pense que le volet de construction d'une action collective est corrélé à l'animation et au dynamisme des groupes de travail RH. Dans notre typologie, on fait le choix de considérer que le sens du volet de l'action collective sera le même que celui des deux autres variables si celles-ci décrivent une même tendance territoriale. Ainsi, les réponses se codent de la sorte :

- \_ « Action collective encore non définie » en blanc
- \_ « Action collective définie sans entreprises identifiées » en jaune
- \_ « Action collective définie avec entreprises identifiées » en vert

Ces quatre couleurs laissent deviner autant de situations que l'on nomme ainsi :

- \_ Blocage (gris).
- \_ Incertitude ou attente pour la mise en place du dispositif (blanc)
- \_ Signes favorables au déploiement du dispositif mais non finalisé (jaune)
- \_ Opérationnalité (vert).

Bien entendu, un territoire présente la plupart du temps plusieurs couleurs et ne peut donc pas être classé mécaniquement dans telle ou telle catégorie. Un ajustement est fait afin de situer le territoire à la place qui lui revient.

On peut désormais passer en revue les quatre situations territoriales précitées pour mesurer auprès de chaque CTEF la stagnation, la progression ou encore l'adoption d'un mode de gouvernance préconisé. La liste des territoires pour chaque situation est présentée dans les annexes de 16 à 19. Nous allons ici en commenter les résultats.

### **SITUATION DE BLOCAGE :**

7 territoires sur 27 (un peu plus de 25%).

Un territoire sur quatre présente donc une situation de blocage dans l'acquisition des dimensions nécessaires à la préparation de SECURISE'RA.

La configuration territoriale ne semble pas être déterminante car on retrouve parmi ces sept territoires aussi bien des situations de correspondance, d'assemblier ou de type mixte.

La variable significative semble être le dossier du financement de l'animation. En effet, pour six des sept territoires, le financement est bloqué.

Le reste des critères suit : six territoires sur sept n'ont pas émis de projet d'action collective et les groupes de travail RH dans la grande majorité des cas sont à une réunion ou non créés.

On note donc que le facteur animation est un levier puissant pour enclencher les autres aspects du mode de gouvernance.

### **SITUATION D'ATTENTE OU D'INCERTITUDES :**

9 territoires sur 27 (33%)

Ce cas de figure concerne un tiers des territoires et semble regrouper des territoires dont la dynamique se met en route et que l'on vient observer un peu trop tôt pour en saisir la structuration.

En effet, si seul un territoire sur sept a formulé un projet d'action collective, la plupart d'entre eux sont en cours de négociation voire en bonne voie pour l'animation et initient les groupes de travail RH (six sur neuf dits « en cours de démarrage » avec une ou deux réunions tenues).

### **SITUATION FAVORABLE :**

9 territoires sur 27 (33%)

Dans cette catégorie qui représente un territoire sur trois, tous les indicateurs sont positifs mais rien n'est encore acté. Par exemple, huit fois sur neuf l'animation est en bonne voie, mais elle n'est assurée que pour l'un des territoires. Le constat est comparable pour les groupes de travail, enclenchés mais pas encore force de proposition, et les projets d'action collective, imaginés mais sans entreprises identifiées.

### **SITUATION D'OPERATIONNALITE :**

3 territoires sur 27 (environ 11%)

Ces trois territoires (une correspondance, un assemblé pur et un cas particulier avec l'agglomération lyonnaise) présentent des garanties sur les trois thèmes étudiés : animation assurée, groupe de travail qui construisent une action collective pour laquelle on a identifié les entreprises participantes.

\*\*\*\*\*

Notre première remarque sur les résultats de notre typologie sera de dire que les configurations territoriales que nous avons construites semblent n'avoir que très peu d'effet sur les facilités ou difficultés rencontrées par le local dans la structuration de sa gouvernance.

Par ailleurs, nos catégories se basent sur l'avancement technique et objectif dans les territoires, ce qui donne lieu à quatre stades différents. A l'étude de nos résultats, on est tenté de dire qu'il n'y a structurellement que deux catégories dans les gouvernances locales :

La situation de blocage, qui semble témoigner d'un manque de mobilisation des acteurs ou d'un manque de collaboration à un niveau plus politique (sur fond de relation du CTEF au CDRA et ses conséquences directes sur le portage de l'animation).

Les trois autres situations, qui nous apparaissent comme **les trois étapes chronologiques de l'ajustement des territoires à l'impulsion des services régionaux préparant l'arrivée de SECURISE'RA.**

Ces résultats corroborent notre hypothèse d'un modelage de l'organisation des territoires, par le SPISVME notamment, et illustrent, à travers trois stades d'avancement, la réaction positive des territoires, qui dans leur ensemble cherchent à recruter un animateur, se structurent en groupe de travail et acceptent de partir sur une action collective.

A ce stade de notre recherche, la notion de gouvernance se dirige du côté de son acception normative de « bonne gouvernance » et semble illustrer un mécanisme de pilotage subtil et stratégique plutôt qu'un pur processus de territorialisation, où les acteurs inventeraient les formes de leur organisation.

# CONCLUSION GENERALE

Nous considérons cette conclusion comme un espace de mise en perspective de notre choix de plan et de retour sur les hypothèses et les notions. Cela nous donnera à réfléchir sur notre propre travail, ses angles morts et continuations possibles.

## 1- Mise en perspective

Construit en quatre parties, cet écrit comprend bien deux blocs complémentaires. On voudrait revenir sur l'articulation, la logique, la portée et les limites.

Les deux premières parties de cet écrit peuvent être dites « croisées », car elles abordent chacune un objet, les politiques publiques et la forme du contrat pour l'une, et la sécurisation des parcours professionnels pour l'autre, avec un angle théorique et général puis avec un exemple pertinent pour l'échelon régional (les CDRA et CTEF, puis le dispositif SECURISE'RA).

Ce temps d'élaboration préparatoire d'une question de recherche problématisée nous a menés à adopter une largesse d'angle, à la hauteur de la complexité de notre objet et terrain de recherche.

Nous avons d'abord étudié, à l'échelle hexagonale, la mise en mouvement des formes de politiques publiques héritières de la décentralisation et son impact sur le système d'action publique pour l'emploi (montée des collectivités comme la Région, recours aux opérateurs privés, etc.).

Notre première partie emprunte beaucoup à la littérature des sciences politiques et sociales sur les politiques publiques. Les articles et ouvrages qui traitent des thématiques qui nous intéressent élaborent des modèles en se focalisant l'Etat central. Cela est dû à la place de l'Etat dans l'histoire du pouvoir et du gouvernement en France et à la relative jeunesse du processus de décentralisation. Notre attention s'est donc plongée sur ces recherches tout en étant attentif aux résonances et analogies qu'elles pouvaient rendre possibles pour une étude sur les collectivités régionales. La comparaison, notamment sur des objets comme le contrat et la

territorialisation, paraît heuristiquement féconde. On peut penser par ailleurs que parmi les collectivités dans le système politique contemporain, le Conseil Régional est l'échelon le plus apte à une analogie nuancée. Cela se limite cependant à certains aspects que l'on a mis en exergue et sert de base à une réflexion sur la gouvernance régionale devant s'affiner et s'affirmer. De là à ce que cette traduction exprime les formes d'un « jacobinisme régional » ?

Nous avons ensuite parcouru le champ de la sécurisation des parcours professionnels. Sur ce point, nous n'avons pu enquêter sur de réelles pratiques de terrain préexistantes et disponibles, la thématique n'ayant connu une explosion dans les thèmes de recherche et le politique que trop récemment.

Nous avons tenté de positionner notre objet dans une thématique émergente et vouée à demeurer un enjeu sociétal puissant, au carrefour de l'économie, de l'emploi et des trajectoires des individus, conjugué au phénomène de mondialisation (longuement commenté mais dont on ignore le degré et les formes qu'il peut atteindre). Ainsi, nous avons choisi de présenter les modèles de deux pays européens, puis de nous intéresser aux positions institutionnelles ou à celle d'une part de la société civile organisée. Sur ces deux sources de connaissance, on peut formuler une remarque pour chacune, afin de mettre en perspective notre propos et de rester vigilant sur les données qu'il présente.

Les exemples du Danemark et de l'Autriche relèvent de l'étude comparative de système d'organisation d'Etat Nation, touchant au mode de solidarité et d'organisation du travail salarié. Nous devons donc rester dans une réflexion sur la transférabilité des modèles entre pays en tentant de questionner notre propre modèle et ses perspectives (contraintes économiques, culturelles, juridiques et politiques) plutôt que de tenter de reproduire des pratiques innovantes, en refoulant le contexte global qui les rend opératoires. Cela donne une idée du chantier dont hérite l'Union Européenne, qui doit agir stratégiquement en connaissance des cultures nationales, dans l'orientation de sa politique pour l'emploi. La deuxième remarque concerne les discours de l'ensemble des acteurs auxquels nous nous sommes intéressés.

La richesse et la variété des positions fournissent un intérêt certain, mais elles démontrent que la notion de sécurisation des parcours professionnels n'est pas encore stabilisée. Elle fait parler, mais dans des langues qui ne se comprennent pas forcément entre elles. Pour certains fondée sur un meilleur système de formation professionnelle et continue, pour d'autres sur une évolution du Droit Social et des rapports entre employeurs et salariés, la notion est aussi le théâtre des écarts, des différences et même des clivages entre les acteurs d'une société où l'emploi (ou le chômage si vous préférez) est devenu le sujet politique numéro un.

Dans le second bloc de cette écrit, nos troisième et quatrième parties, la contractualisation et le dispositif SECURISE'RA passent de la position d'exemple éclairant les théories ou les discours d'acteurs à celle d'**objet de recherche**.

C'est surtout le moment où nous sommes rentrés dans une démarche de recherche initiée par une problématique, guidée par deux hypothèses et cadrée par une méthodologie.

L'étude poussée des processus à l'œuvre, tant pour les contrats territoriaux que pour le dispositif SECURISE'RA, a dévoilé et pré-établi certaines variables de la typologie des modes de gouvernance. Ce travail de défrichage a produit ses propres données et a permis de révéler certains points ou critères clés dans la compréhension du déploiement de SECURISE'RA dans son contexte régional, territorial, partenarial et innovant.

Aboutissement de notre écrit, la quatrième et dernière partie tente de répondre à l'interrogation première sur les modes de gouvernance. Une fois la notion définie, nous avons tenté de mieux appréhender le pilotage régional en tant que stratégie institutionnelle sur les territoires. Cela a mené à nous concentrer sur la diffusion d'une méthodologie particulière, incarnée par certaines pratiques comme la coordination territoriale des contrats locaux et l'action collective par exemple.

## 2- Retour sur les hypothèses et les notions

En formulant notre deuxième hypothèse (« le Conseil Régional mènent les territoires à un travail de structuration du dialogue social territorial et se positionne parmi les acteurs publics pour l'emploi »), nous questionnons la pertinence de la comparaison du dispositif SECURISE'RA à une sorte de boîte noire, où l'on pourrait lire en les décodant les grandes lignes du pilotage général. En décrivant l'ensemble des processus et en suivant les pistes qu'il traçait, nous en sommes venus à évoquer le dialogue social et la GRH territoriale, non pas comme des objets étanches entre eux mais comme participant à la même recherche d'une nouvelle gouvernance régionale. L'aspect complexe de SECURISE'RA et son côté « illisible » correspondent bien à la multiplicité de ses effets et résultats escomptés. Notre démarche s'appuie



sur la position sur l'étude des dispositifs comme analyseurs des politiques publiques exposée par Dominique GLASMAN et Roland RAYMOND<sup>39</sup> :

*« L'analyse des dispositifs peut très rapidement glisser vers une sorte de présentation-commentaire d'une ingénierie (ou plus vulgairement une « usine à gaz ») censée en elle-même figurer l'existence d'un dispositif. L'analyse fait alors l'économie d'une réelle explicitation de ce qu'il faut comprendre par là. Formulée d'une autre manière, l'analyse est placée soit en amont soit en deçà mais jamais en lieu et place du dispositif lui-même ».*

Il faut comprendre qu'un dispositif ne se résume pas à une somme d'acteurs mais plutôt qu'il amène à la construction d'un système d'acteurs.

En décrivant notre objet, nous insistons sur l'effet de rupture dans les méthodes et les schémas collaboratifs, tout en nous référant à des thématiques encore émergentes (la sécurisation des parcours professionnels et la GPEC « territoriale » et non plus seulement sectorielle ou interne). Cette posture ne doit pas passer pour une adhésion ou manifester une quelconque « foi », qui n'auraient pas leur place dans un mémoire universitaire. Cela s'explique en réalité par le fait que notre terrain de recherche est celui du travail du Conseil Régional et les territoires, **situé en amont du déclenchement même du dispositif** (entendu comme le moment où une entreprise accueille un cabinet conseil missionné par les services).

Ce temps préparatoire est celui où les moyens mis en place sont une clé de lecture des ambitions et il ne fournit en rien une prophétie ni une garantie que les effets escomptés soient obtenus. En quelque sorte, nous nous sommes intéressés pendant neuf mois à un dispositif qui n'existait pas encore. De la sorte, en imaginant sa mise en place, nous avons pu y voir bien d'autres tendances.

---

<sup>39</sup> GLASSMAN D., RAYMOND R., « Le recours aux dispositifs comme analyseur de l'intervention publique », in BALAIN R., GLASSMAN D., RAYMOND R., *Entre protection et compassion, Les politiques publiques travaillées par la question sociale*, PUG, 2005, p. 294.

## 2.1 *Le dialogue social territorial*

Le Conseil Régional a consacré 700 000 euros au total de subvention pour le dialogue social.

Cette notion de dialogue social est elle aussi dans l'air du temps. Créée dans les années 1960 par Jacques DELORS, celui-ci l'a diffusée dans les instances de l'Union Européenne lors de sa présidence dans les années 1980 de la Commission Européenne.

Le Conseil Régional Rhône Alpes, réuni en assemblée plénière, a voté le 23 juin 2005 dans le cadre de son Plan Régional Pour l'Emploi une délibération sur le dialogue social. Cette vision du dialogue social a moins pour objectif le consensus que d'améliorer l'économie de la négociation en rééquilibrant le rapport de force entre partenaires sociaux.

Théoriquement, le dialogue social territorial est une notion qui recouvre de multiples configurations d'acteurs<sup>40</sup>:

- \_ Des formes bipartites « patronats-syndicats »
- \_ Des formes tripartites « patronats-syndicats-pouvoirs publics »
- \_ Des formes multipartites incluant des représentants du monde associatif et d'autres « porteurs d'intérêts ».

Cela se traduit par différents modes de participation à la régulation du travail et de l'emploi dans l'espace considéré :

- \_ La négociation d'accords collectifs
- \_ La concertation entre « partenaires sociaux »
- \_ La conduite de projets « d'intérêt général local »
- \_ La consultation sur les politiques publiques
- \_ La gestion paritaire d'institutions porteuses de « garanties sociales »

L'ajustement du rôle de régulation sociale des partenaires sociaux aux nouveaux cadres de régulation économique.

Dans un contexte d'indétermination croissante de la notion d'entreprise, et donc des frontières du dialogue social, en lien avec la disjonction croissante sur les territoires du lien entre

---

<sup>40</sup> Amnyos, *Dialogue social, territoires et sécurisation des parcours professionnels*, dossier technique du Séminaire du 9 juillet 2007.

unité de production / employeur / centre de décision, il apparaît une **véritable inadéquation des cadres de négociation et de régulation sociale par rapport aux cadres de régulation économique.**

Le CTEF est une initiative territoriale qui jette les nouveaux cadres de concertation sociale locale associant – notamment - les partenaires sociaux mais il n'est pas le seul (CBE, Conseils de développement, comités de pilotage de projets ou d'études...).

A travers SECURISE'RA, on tente d'investir des marges de progression et d'innovation en travaillant à combler, dans le territoire, les vides du dialogue social interne aux entreprises (là où il est faiblement développé donc prioritairement dans les TPE et PME).

A terme, le dispositif peut contribuer à structurer au plan local des solidarités interentreprises et interprofessionnelles, notamment pour peser sur la **gestion des conséquences territoriales des mutations.**

## *2.2 La place de la Région dans les politiques Emploi et la GRH territoriale*

SECURISE'RA se présente comme le premier objet pour s'approprier la GRH territoriale. Les CTEF sont contemporains de la création des Maisons de l'Emploi et de la Formation, qui ont aussi été pensé comme l'outil de référence en matière de GPEC territoriale. On constate par ailleurs que le Conseil Régional a conventionné avec l'Etat pour que les MDEF soient les structures porteuses des CTEF dès que cela est possible.

*« La politique de l'emploi demeure enfermée dans la tension paradoxale suivante : ce sont des politiques qui demeurent pilotées depuis le centre mais dont la prise en charge repose sur une organisation locale hétérogène et à la légitimité incertaine<sup>41</sup> ».*

---

<sup>41</sup> BERTHET T., CUNTIGH P., « Les paradoxes d'un intérêt général local en matière d'emploi », in *Des emplois prêt de chez vous, la territorialisation des politiques publiques de l'emploi*, Presse Universitaire de Bordeaux, 2005, page 10.

Le tour de force de la Région est de faire valoir le bénéfice des territoires, c'est-à-dire à jouer de sa capacité à énoncer les cadres topographiques et thématiques les plus pertinents aux yeux de l'ensemble des autres partenaires qui investiront les objets en question.

Notre terrain de recherche a offert le spectacle d'une région et d'un Etat en collaboration dans la forme (l'aventure des CTEF, copilotés et intégrés dans les MDEF) et en compétition dans le fond. On peut avoir recours au néologisme proposé par Martin VANIER qui parle d'une « *coopétition des échelles*<sup>42</sup> ».

Impulser un mode de gouvernance dans les territoires, c'est bien s'affirmer dans le rôle d'énonciateur des objets, modes et principes de l'action publique. Cela est susceptible de donner un avantage politique dans une chaîne multi acteurs et ancre la question de la souveraineté territoriale dans une passe historique d'évolution institutionnelle et de recomposition des territoires.

Dans sa stratégie, ses modes de faire et sa communication, la Région Rhône Alpes mobilise le **contrat**, décrit par Jean-Marc BERTHET et Dominique GLASMAN comme un « *mot magique accolé à d'autres comme gouvernance, projet qui semble participer de ce travail incessant de modernisation de l'action publique à la française*<sup>43</sup> ».

L'ambition régionale, avec le CTEF et sa forme d'assembler, est d'investir un nouveau rôle de **coproducteur de l'orientation des politiques publiques pour l'emploi sur ses territoires** (et même au-delà à travers la diffusion éventuelle de pratiques innovantes).

Aujourd'hui, rien ne garantit le succès des CTEF, et donc de la Région, dans les objectifs ambitieux qu'elle s'est fixée.

Si la fondation d'une GRH territoriale est basée sur l'échelle du CTEF, n'y a-t-il pas un risque de morcellement des représentations de l'échelle territoriale pertinente ?

Peut-être faut-il anticiper les éventuels effets de territorialité, qui feraient passer d'une gouvernance régionale régulée, avec une réflexion sur l'interaction que les territoires ont entre eux, à une logique territoriale ancrée dans des caractéristiques locales (atouts et faiblesses socio-économiques).

---

<sup>42</sup> VANIER M., « Partager la souveraineté territoriale : objets, modes et principes de l'Etat global », document remis lors d'une intervention. Référence inconnue.

<sup>43</sup> BERTHET J-M., GLASSMAN D., « Contrats et traitement de la question sociale », in BALAIN R., GLASSMAN D., RAYMOND R., *Entre protection et compassion, Les politiques publiques travaillées par la question sociale*, PUG, 2005, page 134.

Nous avons tenté à travers notre recherche de souligner **l'intégration stratégique de grandes orientations générales (dialogue social et intégration dans chaque gouvernance territoriale de la question GRH) à un dispositif spécifique**. Celui-ci initie des processus qui vont au-delà de ses missions, en proposant un mode de gouvernance locale visant une structuration durable de la dimension RH dans les territoires<sup>44</sup>.

On assiste là à un pari de la Région qui propose et épouse les formes nouvelles du mouvement de décentralisation et de montée en compétences et en légitimité des collectivités qui dure depuis maintenant plus de 25 ans. Rappelons afin de souligner le virage effectué que le processus historique de centralisation est âgé de 1000 ans, fondant de l'Etat moderne qui demeure la matrice du système politique national.

### 3- Critiques et scénarii de recherche

Le premier point aveugle qui nous vient à l'esprit concerne le manque quasi-total de visibilité sur la dimension purement politique à l'œuvre dans le déploiement de SECURISE'RA. Quelles ont pu être les tractations ? Rapports de force ? Etc. Cela a pesé à l'échelon de la Région et à celui des territoires. Concernant la Région, il faut garder à l'esprit que SECURISE'RA met au travail un circuit avec trois directions différentes, et se traduit à un niveau politique par le rôle décisionnel de trois vice-présidents ou vice-présidentes. A un niveau territorial, on se réfère aux relations entre élus locaux du CDRA et élus régionaux du CTEF.

On aura tout de même pu constater l'impact puissant des échéances électorales qui ont littéralement dicté le rythme du premier semestre au Conseil Régional. L'élection présidentielle bien sur, car cette élection majeure impacte la politique dans son ensemble mais aussi parce les élus participaient à la campagne de leur candidat. Il y a eu aussi les élections législatives, dont certains élus régionaux étaient candidats et qui ont provoqué un léger remaniement de l'exécutif.

---

<sup>44</sup> Dimension de gestion territoriale des ressources humaines pour laquelle il y a une montée en compétences des acteurs locaux, mais aussi des services régionaux. On peut également souligner l'appropriation de la thématique parmi les élus.

Les propositions de poursuites de cette recherche expriment en majorité d'autres de ses angles morts :

\_ Il pourrait y avoir une continuation et approfondissement de cette étude, passant par des entretiens sur les logiques d'acteurs, en mettant le focus sur les partenaires sociaux ou sur le CDRA plutôt que le CTEF.

\_ Les observations sur les modes de gouvernance locale pourraient faire l'objet d'une actualisation et être comparés d'avantage.

\_ Il serait bien sur intéressant d'opérer un élargissement et une mise en perspective sur les territoires. Ce pourrait être une étude comparative des Régions françaises mais aussi un regard européen avec l'étude du cas Allemand et ses Länder.

\_ On pourrait s'intéresser au véritable défi qui se présente aux consultants devant répondre à la commande de sécurisation des parcours professionnels tout en fournissant un conseil à un employeur, qui lui-même a ses propres objectifs et contraintes. C'est là un champ crucial pour le chantier du dialogue social territorial. Comment créer un dialogue constructif et suivi d'effets entre la logique syndicale (promotion d'une sécurité professionnelle) et les attentes des employeurs, à la tête d'entreprises (réseaux de filiales, sous traitants et donneurs d'ordre) ? Il y a là un équilibre délicat à atteindre, dans la région la plus importante du pays dans la sous-traitance, et donc particulièrement sensible aux variations des chiffres de l'économie .

Au fond, cela pose la question de la convergence des enjeux respectifs du développement économique d'une part et de la sécurisation des parcours professionnels d'autre part.

# BIBLIOGRAPHIE

## Ouvrages

AUBIN E., ROCHE C., *Droit de la nouvelle décentralisation*, Gualino éditeur, 2005 (342.098 AUB IEP)

BARBIER J-C., « Enjeux des politiques locales de l'emploi et de leur évaluation », in MARTIN G., *La dynamique des politiques sociales*, L'Harmattan, 1998

BERTHET T., CUNTIGH P., « Les paradoxes d'un intérêt général local en matière d'emploi », in *Des emplois prêt de chez vous, la territorialisation des politiques publiques de l'emploi*, Presse Universitaire de Bordeaux, 2005

BERTHET J-M., GLASSMAN D., « Contrats et traitement de la question sociale », in BALAIN R., GLASMAN D., RAYMOND R., *Entre protection et compassion, Les politiques publiques travaillées par la question sociale*, PUG, 2005

BRAUD P., *Sociologie politique*, L.G.D.J, 6<sup>e</sup> édition, Paris, 2002

CASTEL R., *L'insécurité sociale*, Seuil, La république des idées, 2003.

DOUILLET A-C, « Les sciences sociales entre analyse et accompagnement de la territorialisation de l'action publique », in IHL O. (dir), *Les sciences de l'action publique*, Presses Universitaires de Grenoble, 2006

GAZIER B., *Tous « sublimes »*, *Vers un nouveau plein emploi*, Flammarion, 2003

GAZIER B., *Les stratégies des ressources humaines*, La Découverte, collection Repères, 3<sup>ème</sup> édition, 2004

GLASSMAN D., RAYMOND R., « Le recours aux dispositifs comme analyseur de l'intervention publique », in BALAIN R., GLASMAN D., RAYMOND R., *Entre protection et compassion, Les politiques publiques travaillées par la question sociale*, PUG, 2005

MERIAUX O., « le débordement territorial des politiques sectorielles », in FAURE A., DOUILLET A-C., *L'action publique et la question territoriale*, Presses Universitaires de Grenoble, 2005

MOREAU DEFARGES P., *La gouvernance*, Presses Universitaires de France, 2003, 2006

MULLER P., *Les politiques publiques*, Presses Universitaires de France, 1990, 2006

KAISERGRUBER D., *Flexi-sécurité : l'invention des transitions professionnelles*, éditions de l'ANACT, 2006

QUIVY R., & Van CAMPENHOUDT L., *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris, Dunod, 1995

## Articles

ARNOULT-BRIL E., « La sécurisation des parcours professionnels, in *Notes d'Iéna*, n°266, mardi 29 mai 2007

AUTES M., « Les politiques publiques locales », in *Cahiers Lillois d'Economie et de Sociologie*, n°47, 2000

BARBIER J-C, « Les méthodes ouvertes de coordination dans le social et l'emploi européen: comment les aborder ? », communication au colloque du MATISSE, Paris, 16-17 septembre 2004

BARBIER J-C, « Apprendre vraiment du Danemark ? », *Pages du Centre d'Etudes de l'Emploi*, n°18, juillet 2005

BARTOLI J-R, MERIAUX O., « La région, assembleur d'une approche intégrée de l'action publique pour l'emploi ? » in *Pouvoirs Locaux*, mars 2006

BERTHET T., CUNTIGH P., GUITTON C., « Politique d'emploi et territoires », in Céreq BREF, numéro 182, DARES, 2002



BELORGEY J-M., « Questions et usages des territoires de l'action publique », in *Territoire(s) et société*, Cedias-Musée social, numéro 5, 2000

BOISSARD Denis, « Il faut sécuriser la flexibilité », in *Liaisons sociales magazine*, mars 2007

FAURE A., « Territoire / Territorialisation », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Les presses de Science Po, 2004

GERARD-VARET L-A., « La multicarte des territoires », in *Revue Projet*, numéro 254, 1998

« La sécurité sociale professionnelle en 2008 ? », in *La Tribune*, 11 juillet 2007

LELUC G., « Les passerelles impossibles de Champ du pont », *La lettre formation*, mai juin 2006

LORRAIN D., « Administrer, gouverner, réguler », in *Les annales de la recherche urbaine*, numéro 80-81, 1998

WARIN P., « Expertises et construction d'espaces d'action publique », in *Pouvoirs locaux*, mars 2004

### Rapports / études / Avis

Avis adopté par le Conseil économique et social du 16 juillet 2003 sur « la place du travail »

Avis adopté par le Conseil économique et social du 30 mai 2007 sur « la sécurisation des parcours professionnels »

Cahuc P. et kramarz F., *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*, rapport au Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et au Ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, décembre 2004

MEDA D., MINAULT Bertrand, La sécurisation des trajectoires professionnelles, Documents d'études, DARES, octobre 2005 [disponible sur [www.travail.gouv.fr/IMG/pdf/DE107.pdf](http://www.travail.gouv.fr/IMG/pdf/DE107.pdf)]

MEHAIGNERIE P., Rapport d'information à l'Assemblée Nationale sur le marché de l'emploi au Danemark, n°1913 [disponible sur <http://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i1913.asp>]

Commission des Communautés Européennes, livre vert : « Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXIème siècle », novembre 2006

### Documents de travail

Amnyos, *la sécurisation des parcours professionnels, analyse des pratiques et perspectives*, dossier technique du Séminaire du 16 mai 2006, 99 p.

Amnyos, *Dialogue social, territoires et sécurisation des parcours professionnels*, dossier technique du Séminaire du 9 juillet 2007.

Grand Lyon, *Gouvernance et projet de territoire*, dossier technique du Séminaire du 27 juin 2007.

## LISTE DES SIGLES

ANACT	Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail
ARAVIS	Agence Rhône-Alpes pour la Valorisation de l'Innovation Sociale
CAO	Commission d'Appel d'offres
CDRA	Contrat de développement Rhône-Alpes
CTEF	Contrat Territorial Emploi Formation
DAJ	Direction des Affaires Juridiques (RRA)
DDTEFP	Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
DEFC	Direction de l'Emploi, de la Formation Continue et de l'Egalité Professionnelle (RRA)
DERTT	Direction de l'économie, de la recherche, de la technologie et du Tourisme (RRA)
DPERC	Direction de la Prospective, de l'Evaluation et des relations avec les Citoyens (RRA)
DPT	Direction des politiques territoriales (RRA)
DRTEFP	Direction régionale du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
ITP	Instance territoriale participative (organe du CTEF)
PRPE	Plan Régional pour l'Emploi
RH	Ressources humaines
RRA	Région Rhône-Alpes
SPISVME	Service « Sécurité Professionnelle, Innovation Sociale, Veille et Mutations Economiques » (RRA)
SRDE	Schéma Régional de Développement économique

# PLAN DETAILLE

## I - Les politiques publiques : mutations et formes actuelles

### **A. Politiques publiques, territoire et contrat**

#### A.1 Les politiques publiques

- \* *Qu'est ce qu'une politique publique ?*
- \* *Evolution des formes de politiques publiques*

#### A.2 Territoire et contrat

- \* *Le territoire et la territorialisation*
- \* *Le contrat et la contractualisation*

### **B. Le champ de l'emploi en France**

#### B.1 Qu'est-ce qu'une politique de l'emploi ?

- \* *Formes et contenus des politiques de l'emploi*
- \* *Emploi, public et territoire*

#### B.2 Les acteurs contemporains de l'emploi

- \* *Le jeu des acteurs du Service Public pour l'Emploi*
- \* *La place des collectivités et du Conseil Régional*

### **C. Contractualisation territoriale en Rhône Alpes**

#### C.1 Le Contrat de Développement Rhône Alpes

#### C.2 Le Contrat Territorial Emploi Formation

## II – La sécurisation des parcours professionnels

### A. La SPP comme thématique émergente

A.1 Parcours et usages de la notion de sécurisation

A.2 Les différents discours sur la sécurisation des parcours professionnels

- \* *Les recherches en économie du travail*
- \* *Les positions de l'Europe et des Régions*
- \* *Les positions des partenaires sociaux*
- \* *L'approche du CESN*

### B. SECURISE'RA, présentation d'un dispositif rhône-alpin

B.1 Présentation des modalités du dispositif

B.2 Les 4 piliers paradigmatiques de SECURISE'RA

- \* *Anticipation*
- \* *Mutation*
- \* *Sécurisation des parcours*
- \* *Dialogue social*

## III – Question de recherche et analyse des processus

### A. Question de recherche et méthodologie

A.1 Question de recherche, problématisation et hypothèses

- \* *Question de recherche émergeant d'une pratique de stage*
- \* *Problématique et hypothèses de recherche*

A.2 Construction méthodologique

- \* *Modalités et données de l'enquête de terrain*
- \* *Choix méthodologiques et validité des outils de recherche*

## **D. Logique(s) et enjeux des contrats CDRA et CTEF**

### **B.1 Logiques sous-jacentes et enjeux politiques**

*\* Tableau comparatif*

### **B.2 La dimension topographique des contrats**

*\* Typologie des correspondances territoriales*

## **C. SECURISE'RA : les processus de sa mise en place**

### **C.1 Historique et chronologie**

*\* « ECRINS », dispositif territorialisé de conseil RH aux entreprises*

*\* Chronologie de la décision politique et moyens déployés*

### **C.2 Les acteurs directs et indirects**

*\* En interne*

*\* En externe*

### **C.3 Quel schéma d'activation ?**

*\* Modélisation de l'activation*

*\* Complexité de circuit envisagé*

## **IV – Une typologie des modes de gouvernance ?**

### **A. La notion de gouvernance**

#### **A.1 Histoire de la notion et de ses usages**

*\* Racines et origines*

*\* Evolutions et paradoxes*

#### **A.2 Les acceptations de la notion dans le champ des politiques publiques**

#### **A.3 Choix d'une définition stabilisée**

## **B. Pilotage régional et impulsion de « bons » modes de faire.**

### B.1 Le double pilotage régional

\* *Promotion politique*

\* *Pilotage technique et place du SPISVME*

### B.2 Les « bons » modes de faire

\* *Solutions proposées aux difficultés remontées*

\* *Le groupe de travail RH*

\* *Le mode de l'action collective*

### B.3 La critique des CTEF par les partenaires sociaux

## **C - Mode de gouvernance et typologie des territoires**

### C.1 Critères d'une classification des territoires

### C.2 Tableaux pré typologiques

### C.3 Une typologie des modes de gouvernances

## **CONCLUSION GENERALE**

### 1- Mise en perspective

### 2- Retour sur les hypothèses et les notions

#### 2.1 Le dialogue social territorial

#### 2.2 La GRH territoriale et la place de la Région dans les politiques

#### Emploi

### 3- Critique et scénarii de recherche

## SOMMAIRE DES ANNEXES

- Annexe 1 : Liste des CDRA
- Annexe 2 : Liste des CTEF
- Annexe 3 : Liste des déplacements dans les instances
- Annexe 4 : Liste des réunions régionales
- Annexe 5 : Fiche CTEF type
- Annexe 6 : Illustration : Fiche CTEF Drôme Ardèche Centre
- Annexe 7 : Questionnaire aux animateurs SECURISE'RA  
(Exemple du CTEF Bassin Grenoblois)
- Annexe 8 : Tableau des correspondances
- Annexe 9 : Tableau des configurations territoriales
- Annexe 10 : Calendrier du marché SECURISE'RA
- Annexe 11 : Tableau des caractéristiques
- Annexe 12 : Tableau sur l'animation SECURISE'RA
- Annexe 13 : Tableau des groupes RH dans les CTEF
- Annexe 14 : Tableau des projets d'action collective
- Annexe 15 : Tableau général codé
- Annexe 16 : Situation territoriale de blocage
- Annexe 17 : Situation territoriale d'attente ou d'indécision
- Annexe 18 : Situation territoriale favorable
- Annexe 19 : Situation territoriale opérationnelle
- Annexe 20 : Schéma d'activation du dispositif SECURISE'RA