



La crise, une opportunité pour agir durablement sur les territoires ?

7^e Université d'été « Emploi, compétences et territoires »

éreq

Sous la direction de Stéphane Michun

RELIEF.49

Échanges du Céreq

juillet 2014



La crise, une opportunité pour agir durablement sur les territoires ?

7^e Université d'été « Emploi, compétences et territoires »

Sous la direction de Stéphane Michun

Sommaire

Avant-Propos	5
<i>Stéphane Michun, Françoise Thuile</i>	
Éditorial	7
<i>Stéphane Michun</i>	
De la gestion de l'emploi par les territoires à la gestion de l'emploi pour les territoires : quel regard sur les compétences du développement territorial de demain ?	9
<i>Pascale Vincent, Stéphane Loukianoff</i>	
Gouvernance des structures d'accompagnement et dynamique territoriale entrepreneuriale	23
<i>Catherine Peyroux, Isabelle Bories-Azeau, Fatiha Fort, Florence Noguera</i>	
Pour innover dans l'artisanat ?	33
<i>Marion Polge</i>	
Crise, mobilité des firmes internationales et attractivité des territoires : des stratégies vertueuses et/ou opportunistes ?	43
<i>Zeineddine Khelfaoui</i>	
Expérimenter à petite échelle l'efficacité d'une action publique	57
<i>Bernard Gomel</i>	

Avant-propos

La 7^{ème} édition de l'Université d'été « Emploi, compétences et territoires » s'est déroulée les 19, 20 et 21 juin 2013 à Montpellier avec pour thématique « **La crise, une opportunité pour agir durablement sur les territoires ?** ». Comme chaque année, les organisateurs de cette manifestation ont eu à cœur de faciliter la mise en réseau d'acteurs venus d'horizons fort divers. Des chercheurs en sociologie, philosophie, gestion, économie ou géographie ont ainsi côtoyé des professionnels du développement territorial, des acteurs de la politique publique, des entrepreneurs, des responsables RH et des représentants des partenaires sociaux.

Les nombreux participants, plus de 300 en 2013, ont eu l'occasion lors de ces rencontres nationales de confronter et de partager leurs analyses, expériences, méthodes et outils. Sans nier en rien l'étendue de « la » crise en cours et ses conséquences sociales dramatiques, ils se sont attachés à analyser les caractéristiques de la période actuelle, ses impasses et les voies de sortie qui se dessinent. Ces travaux ont notamment pointé les défis d'une économie territoriale complexe voire ambivalente et ont souligné l'importance des différentes formes d'entrepreneuriat pour répondre aux difficultés et aux opportunités actuelles. Plusieurs débats en plénière et quatorze ateliers ont proposé une relecture des crises dans lesquelles nous nous débattons et ont esquissé les conditions et les modalités d'une réflexion, d'un engagement et d'une pratique en prise sur le réel¹. Ont notamment été appréhendés les perspectives offertes par le développement durable et la responsabilité sociale des entreprises, les différentes formes d'innovation sociale, les potentialités d'une économie créative ainsi que le rôle des entrepreneurs, des élus et des professionnels de l'action territoriale.

La présente publication rend compte des réflexions de chercheurs et de praticiens qui ont accepté de retravailler leur intervention orale en tenant compte autant que possible des débats très riches qui ont ponctué ces trois journées. Qu'ils soient ici remerciés pour la qualité de leur travail et leur disponibilité.

Pour le comité de pilotage

Françoise Thuile (Université Montpellier 1 – Fondation Entreprendre)

Stéphane Michun (ART-Dev – Centre régional associé Céreq de Montpellier)

L'Université d'été est organisée par la Fondation université Montpellier 1 entreprendre, la DIRECCTE LR, le conseil général de l'Hérault et Montpellier Agglomération en partenariat avec : Amnyos Mutations économiques, l'ARACT LR, l'Assemblée des communautés de France, ART-Dév (centre associé Céreq de Montpellier), la chambre de commerce et d'industrie de Montpellier, la chambre régionale de l'économie sociale, la conférence régionale du travail, la délégation générale à l'Emploi et à la Formation professionnelle, DIDERIS (Université Montpellier 1), le MEDEF, le pôle Trimatec, l'UNSA, l'union professionnelle artisanale LR.

Avec le soutien ARDENNE et de la Société générale, de l'Hérault Juridique et Economique, La Lettre M, Objectif Languedoc Roussillon.

¹ Yves Jolis, secrétaire de la conférence régionale du travail a assuré la rédaction des actes de cette Université d'été. Ces actes sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.univ-ect.org/>.

Éditorial

Stéphane Michun*

« La crise, une opportunité pour agir durablement sur les territoires ? ». Par ce titre, les organisateurs de l'Université d'été qui s'est tenue à Montpellier en juin 2013 ont tenu à rappeler que la crise est multiforme et ambivalente, source de tensions, de déchirements, de dangers mais aussi moment privilégié de créativité, de remises en cause, de choix décisifs et parfois de progrès. Peut-être la crise est-elle consubstantielle à la modernité¹, n'empêche que le moment présent est singulier. Nous ne sommes pas devant une redite de la crise de 1929 mais la situation est grave et devrait conduire les experts à plus d'humilité². La crise a trois effets : c'est d'abord un choc qui impacte à des degrés divers et selon des modalités singulières les nations, les territoires, les entreprises et les individus ; c'est par ailleurs une révélation des dysfonctionnements, des gaspillages mais aussi des voies alternatives qui jusqu'alors n'avaient pas droit de cité ; c'est enfin une accélération du temps, un moment où les conceptions les plus diverses s'affrontent, où des décisions lourdes se prennent, porteuses de préférences, de modèles et de rapports de forces nouveaux. La plasticité devient alors une qualité qui distingue plus encore que par le passé les territoires, les entreprises et les individus les mieux outillés et les plus innovants. Reste que les territoires de croissance (ceux où se crée l'essentiel de la richesse) ne sont pas les territoires du développement (ceux qui bénéficient le plus des revenus de transfert et qui mettent en avant le bien-être, la qualité de vie) et que ces derniers risquent d'être durement affectés par la réduction de la dépense publique : « la crise qui vient »³ peut être lourde de conséquences pour les individus comme pour les territoires qui les abritent.

L'article de **Pascale Vincent** et de **Stéphane Loukianoff** propose une réflexion très intéressante sur les « trois âges du développement local » et l'évolution des métiers qui en résulte. Les revendications en faveur d'un développement endogène ou « par le bas » en réaction à la politique aménagiste de l'état central promue dès les années 1950 n'ont pas en tous lieux disparu mais le mouvement de décentralisation et l'extension des collectivités territoriales et de leurs compétences et moyens a initié une logique de développement territorial reposant sur une instrumentalisation gestionnaire croissante. C'est le temps, dans les années 1990, de la diffusion de l'ingénierie territoriale, le territoire étant désormais clairement caractérisé (à défaut d'être toujours pertinent) comme « un espace fermé défini par le pouvoir qui s'y exerce, des limites géographiques claires et reconnues, un statut juridique... ». La spécialisation et la sectorisation des métiers s'intensifient alors nettement. Il s'en suit une montée en complexité et une généralisation du travail en réseau, multi-échelles et multi-acteurs. La focalisation sur l'expertise technique opérationnelle, la disparition progressive de la transversalité voire du sens du projet collectif provoquent chez beaucoup de professionnels une réaction en faveur d'un « retour aux fondamentaux de l'animation », d'autant qu'un certain engouement pour le développement durable se fait jour et semble redonner tout son sens au développement territorial et aux innombrables projets qu'il suscite ou accompagne. Nous sommes désormais à la croisée des chemins, plusieurs voies sont possibles en matière de développement territorial, mais toutes mettent en exergue la montée en puissance des compétences relationnelles chez les professionnels et une indispensable évolution des formations universitaires. Afin de déblayer le terrain et, si possible, d'étouffer dans l'œuf les évolutions les plus malheureuses, les auteurs proposent quatre scénarii – la haute performance territoriale, la décentralisation stratifiée, la subsidiarité inversée et l'embellie des réseaux communautaires – qui stimuleront à coup sûr les acteurs du développement territorial.

Les dimensions managériales du développement territorial ne doivent pas en effet occulter la nécessité de comprendre, de stimuler et d'accompagner les initiatives entrepreneuriales. **Catherine Peyroux, Isabelle Bories-Azeau, Fatiha Fort et Florence Noguera** délaissent la vision « héroïque » de l'entrepreneur isolé doté de qualités exceptionnelles et plaident plutôt pour une analyse de la création d'entreprise et plus largement de l'entrepreneuriat en termes d'interaction entre le porteur de projet et son environnement, notamment

* ART-Dev, centre régional associé Céreq de Montpellier.

¹ Revault d'Allonnes M. (2012), *La crise sans fin. Essai sur l'expérience moderne du temps*, Paris, Le Seuil.

² Gazier B. (2009), *La crise de 1929*, Paris, PUF, collection « Que sais-je ? ».

³ Davezies L. (2012), *La crise qui vient. La nouvelle fracture territoriale*, Paris, Seuil / La République des idées.

local. D'après elles, le territoire peut sous certaines conditions sécréter un « milieu entrepreneurial ». Encore faut-il pouvoir compter sur des structures d'accompagnement relevant d'une réelle gouvernance territoriale partenariale. Leur article s'attache donc à décrire le rôle et le fonctionnement de ces structures et à cerner leur contribution au développement des compétences entrepreneuriales en lien avec leurs parties prenantes. **Marion Polge** s'intéresse également à l'entrepreneuriat mais dans le champ de l'artisanat et sous l'angle particulier de l'innovation. Elle reconnaît d'emblée que « le terme même d'innovation suscite problème dans la communauté des artisans » et lui substitue la notion de « démarche innovante » centrée sur le dirigeant, ses représentations, ses motivations et son attachement à des relations de proximité, aussi bien avec ses clients qu'avec ses éventuels salariés.

Zeineddine Khelifaoui, quant à lui, nous projette dans l'univers radicalement différent des grandes firmes. Son article porte sur la « nouvelle géographie économique internationale » initiée et défendue par des firmes internationales ayant des rapports volatiles et ambivalents avec les territoires ainsi que sur les mouvements de main-d'œuvre qui accompagnent la mise en place de cette nouvelle géographie. Une typologie de marchés du travail est proposée qui pointe à la fois l'impératif universel de l'investissement en capital humain et le risque élevé de segmentation du marché du travail. Le plaidoyer en faveur de la mobilité des travailleurs et de l'ouverture toujours plus grande des économies nationales laisse néanmoins entière la question de la sécurisation des parcours professionnels et plus largement de la protection sociale dans un monde « globalisé ». Si l'on considère que la plupart d'entre nous sommes relativement peu mobiles, par choix ou par contrainte, faut-il en déduire que la crise a un bel avenir ? Quelles sont les marges de manœuvre ? Que pèsent les préférences et les choix des peuples face aux stratégies des firmes internationales ? Quels peuvent être les objectifs et les moyens des politiques publiques ?

Bernard Gomel enfin nous ramène au cas français, avec toutes les spécificités de son marché du travail. Son article est de nature technique puisqu'il porte sur les « expérimentations sociales avec assignation aléatoire » ou pour le dire plus simplement sur la possibilité d'expérimenter à petite échelle l'efficacité d'une politique publique. Bernard Gomel démontre que ces démarches présentées comme innovantes alors qu'elles se limitent trop souvent à une étude d'impact du dispositif étudié posent problème. Elles sont tributaires du couple « expérimentateur-évaluateur » et fortement dépendantes des modalités concrètes de constitution du « groupe traité » et du « groupe témoin » et de l'assignation des volontaires à l'un ou l'autre. Mais l'essentiel est peut-être ailleurs. « En édictant un dispositif au motif principal qu'il a fait l'objet d'une expérimentation réussie, le législateur modifie profondément la signification même de la loi : la loi n'est plus seulement l'expression d'une *volonté* politique orientée vers l'intérêt général (par exemple, donner à chacun des moyens convenables d'existence, comme le veut l'article 11 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946), mais remplit une fonction de *stimulus* destiné à modifier des comportements individuels, par exemple, inciter des personnes à reprendre un travail ».

On le voit à travers ces diverses contributions la crise redistribue les cartes, modifie les représentations des acteurs et l'action publique elle-même. Il faut donc rester attentif aux tendances lourdes comme aux signaux faibles si l'on souhaite agir durablement sur les territoires en faveur de l'innovation et de la compétitivité mais aussi de la sécurisation des parcours professionnels et de la qualité de vie au travail.

De la gestion de l'emploi par les territoires à la gestion de l'emploi pour les territoires : quel regard sur les compétences du développement territorial de demain ?

Pascale Vincent*, Stéphane Loukianoff*

Animée¹ par l'Union nationale des acteurs du développement local (UNADEL), une plateforme nationale originale regroupe depuis 2001 un panel large² d'institutions, d'organismes de formation et de recherche, de structures de développement local et d'associations de professionnels, pour accompagner les métiers du développement territorial dans leurs évolutions. Structure partenariale unique, cette plateforme est un lieu de réflexion, de production de documents et d'outils qui contribue à la structuration de ce champ professionnel, permet de mieux cerner les articulations entre formation et emploi, et tend à favoriser la mobilité professionnelle. Les travaux qu'elle a réalisés de 2011 à 2013 ciblant d'une part la recherche d'une meilleure adaptation entre l'offre de formation, l'évolution des pratiques et des besoins des professionnels, et développant d'autre part une démarche prospective à l'horizon de 2040, ont permis à la plateforme d'éclairer les transformations globales du champ du développement territorial et d'identifier les principales évolutions de ces métiers et de leurs formations déjà à l'œuvre ou susceptibles de se développer.

1. Le développement territorial comme prolongement du développement local

Plusieurs familles sémantiques existent autour de la notion de « développement territorial ». Dans le cadre de la plateforme nationale des métiers du développement territorial, un regard et un angle d'attaque spécifiques étaient véhiculés : celui d'une ligne de pensée issue du mouvement du développement local. Le travail mené situe ainsi le développement territorial à partir d'une posture de développement local, faisant du développement territorial un champ marqué par une approche spécifique de la question territoriale, à la fois transversale, partenariale et participative. La relation entre le développement local et le développement territorial apparaît aussi marquée par une dialectique forte entre un mouvement social, qui par nature se redéfinit en permanence, et les institutions chargées du développement, qui l'intègrent ou non dans leurs « logiciels » du développement.

1.1. Les trois âges du développement local

A travers une analyse sémantique du discours sur le développement réalisée dans le cadre du programme de recherche IngeTerr³, C. Maury (AgroParisTech-Engref) met à jour les mutations en cours, du développement local au « développement territorial » et à « l'ingénierie territoriale ». Dans les années 50, une vision aménagiste du développement de l'espace national impulsée par le niveau national, domine, dans une logique descendante autour des notions de développement urbain, d'industrialisation et de grands pôles économiques. En réaction au monopole de l'État sur les choix qui impactent l'avenir de leurs lieux de vie, des territoires en crise ont réagi à la désertification et aux déséquilibres territoriaux, et des mouvements sociaux se sont mobilisés au niveau local dans les années 60/70, pour prendre en main le devenir d'espaces auxquels ils se sentaient appartenir. En confrontation aux institutions, dans une logique de rattrapage

* Centre international d'études pour le développement local (CIEDEL), plate-forme métiers du développement territorial (PFMET).

¹ Cet article reprend le plus souvent les éléments de trois documents de littérature grise : *Synthèse générale de la recherche-action. Étude sur l'évolution des métiers et la relation emploi-formation*, PFMET, UNADEL-IRDSU-ACSE-Caisse des dépôts et consignations, juillet 2013, 72 p. ; *Prospective Métiers, Rapport final réalisé à partir des travaux Prospective*, PFMET, juin 2013, 61p. ; « Une réflexion sur les enjeux et perspectives pour les métiers du développement territorial », Sonja Kellenberger (UNADEL), Pascale Vincent (CIEDEL), PFMET, juin 2013, 22 p.

² Composition de la plateforme des métiers du développement territorial : http://www.congres-developpeurs-territoriaux.fr/wp-content/uploads/2013/06/Plaque_PFMET_mars2011.pdf.

³ Dans le cadre d'un PSDR (programme de recherche pour et sur le développement régional), le projet IngeTerr « Concepts, cadres et pratiques de l'ingénierie territoriale », est réalisé par deux pôles universitaires des régions Auvergne et Rhône-Alpes en partenariat avec des acteurs du développement local et/ou territorial.

économique et social, une autre vision du développement est donc née et s'est développée, basée sur un postulat endogène du développement.

Le développement local est alors une forme d'action collective, nécessitant l'élaboration ascendante de stratégies d'adaptation aux évolutions du contexte, basées sur des relations négociées⁴. Le territoire y occupe une place particulièrement importante à la fois en tant qu'espace de déploiement de l'action collective, et en tant qu'espace de réalisation des projets. La participation n'est pas seulement un principe démocratique et ne se limite pas à la recherche du consensus; elle est en fait au cœur du processus d'innovation. Le processus de développement local porte sur la formation d'un collectif d'individus qui établit le plus souvent un constat partagé et considère « avoir besoin de faire les choses autrement » via l'expérimentation de nouvelles pratiques. C'est donc « *la démarche de ceux qui ne veulent pas que l'avenir leur tombe sur la tête* » (M. E. Chassagne) ». C'est cette double dimension de mobilisation citoyenne, collective, et de posture à la fois réactive (le refus de la relégation) et proactive (le projet territorial) qui est donc reconnue comme la marque spécifique du « développement local ». Celui-ci est alors avant tout un mouvement social porteur d'une représentation du développement et qui a initié des formes et des méthodologies spécifiques de l'action collective.

À travers la mise en place progressive de la décentralisation et l'extension des collectivités territoriales et de leurs compétences et moyens, l'État vient reconnaître, légitimer et institutionnaliser ces aspirations d'un développement ascendant. La démarche transversale apparaît et vise la prise en compte des logiques ascendantes et descendantes, et se traduit par l'instauration du « développement du territoire ». Le développement s'installe en tant que forme de pilotage du développement d'un territoire par une institution décentralisée. C'est le temps de la structuration de l'ingénierie territoriale, des dispositifs et des procédures, qui cherchent à allier pilotage institutionnel, conduite de projets multisectoriels, gestion financière et participation multi-acteurs. Le développement territorial apparaît ainsi marquant la différenciation entre espace et territoire, le territoire pouvant être conçu comme un espace fermé défini par le pouvoir qui s'y exerce, des limites géographiques claires et reconnues, un statut juridique...

Au cours des années 90 et au début 2000, l'analyse des pratiques et des politiques publiques dessine l'émergence et l'affirmation de l'ingénierie territoriale (Barthe 2010) comme un système multi-acteurs ou une chaîne d'acteurs (Trognon, Cayre, Maury et Lardon, 2012), impliqués dans la mise en œuvre de politiques et de projets de territoire à travers un double mouvement : l'émergence de savoir-faire empiriques dans les associations et coopérations locales qui s'inscrivent dans une mouvance de développement local, et la décentralisation, qui a donné de plus en plus de capacités aux collectivités, en termes de compétences, de fiscalité et de moyens financiers. L'ingénierie territoriale apparaît alors comme le produit d'une « interfécondation » de deux approches qui œuvrent ensemble dans les territoires de projet : la gestion des territoires et l'animation ou la mise en réseau des territoires. Ces savoir-faire coexistent ou se complètent, surtout dans le creuset des intercommunalités (Janin, Grasset, Lapostolle et Turquin, 2011). Le terme d'« ingénierie » entre dans les formations de développement local, contribuant ainsi à marquer l'institutionnalisation du champ. L'ENITA en Auvergne appellera par exemple sa formation « Ingénierie du développement territorial » dès les années 90.

Dans cette même période, le terme de « développement durable » apparu en 1987 à l'ONU, prend sa place dans le champ du développement territorial pour agir à la mise en forme d'un horizon commun, d'une finalité potentiellement partageable dans le processus de développement. Avec l'installation de la mondialisation et des mutations qu'elle engendre, c'est la perception d'un monde interdépendant et « fini » qui émerge, avec la conscience d'habiter une même planète et de partager les mêmes ressources. Le développement des infrastructures destinées aux échanges et à la mobilité, et les nouvelles technologies de l'information et de la communication participent fortement de ce processus de conscientisation, tout en modifiant les processus d'identification. De nouveaux référentiels surgissent et s'imposent à tous les niveaux, de l'Europe au local : compétitivité, excellence et développement durable deviennent les maîtres-mots du développement. De nouveaux mécanismes de conduite de l'action publique se généralisent (appels à projets, développement des agences de l'État) au service d'une approche de gestion publique véhiculée par les institutions financières internationales : le New Public Management. Le programme Leader devient moins accessible pour les porteurs de projets associatifs, les fonctions d'appui des services de l'État se rétractent, les subventions attribuées aux associations se resserrent drastiquement et l'expertise privée prend son essor.

⁴ « Processus de mobilisation des acteurs, destiné à l'élaboration de stratégies d'adaptation à des contraintes extérieures, en s'appuyant sur une culture, une histoire et un territoire »(UNADEL)

Dans la première partie de la décennie 2000, la spécialisation et la sectorisation des métiers s'intensifient, en renforçant l'expertise technique opérationnelle. Devant la disparition progressive de la transversalité et du sens du projet collectif, et devant l'accentuation des effets locaux des dérégulations, l'expression d'une volonté de retour aux fondamentaux de l'animation se fait jour chez les professionnels. Désormais des enjeux, jusqu'alors latents, prennent une place croissante : l'intégration de la mondialisation dans le développement économique, social et culturel des territoires, le renouvellement de la démocratie et de la citoyenneté pour et par la cohésion sociale et le développement durable...

Si elle ne bouleverse pas encore fortement les pratiques dominantes de consommation, la prise de conscience des enjeux du développement durable remet en question l'idée d'un progrès infini et met en avant le besoin d'autres modèles de développement. Peu à peu, la place des liens entre l'Homme et son environnement s'inscrit dans une vision plus écosystémique du développement, qui, adossée à la mondialisation des échanges, construit une représentation du genre humain conciliant à la fois unité et diversité. Le débat sur le développement durable et la question du modèle de développement deviennent publics. Dans la pratique, la prise en compte du développement durable se fait néanmoins principalement sous l'angle de l'environnement, tandis que les questions d'accès aux ressources, de droits humains, de biens communs et d'accord social amènent avec force la question de la cohésion sociale. Pour l'action collective, c'est l'époque de la montée en complexité : travail en réseau, multi-échelles, multi-acteurs, et hyper complexification de la chaîne de l'ingénierie territoriale. Le projet de territoire reste la référence, mais avec une multiplication des volets du projet, des questions à prendre en compte, des acteurs à impliquer, et une spécialisation de l'outillage.

Cette situation entraîne une grande difficulté de mise en cohérence, de construction d'une vision partagée du projet commun, d'élaboration d'outils d'animation du débat public et d'articulation d'intérêts divergents, voire s'avèrent contradictoires. Les limites des méthodologies du développement territorial et de l'action publique apparaissent, faisant ressortir un besoin de développer les dimensions médiatrices et inclusives de la méthodologie pour rassembler et permettre l'accès de tous au projet commun.

1.2. Un développement territorial en renouvellement ?

Face aux difficultés de l'action publique à se renouveler et à répondre aux enjeux, le mouvement social entre peu à peu dans un processus d'autonomisation, cherchant à développer de nouvelles formes d'action au niveau local, tout en s'inscrivant dans des réseaux multi-échelles. La capacité des acteurs non inclus par les normes participatives standardisées, et la recherche d'un autre projet de société renouvellent des pratiques qui se développent à la périphérie du noyau territorial (empowerment, économie sociale et solidaire...). Dans cette configuration, les institutions en charge du développement au niveau national cherchent leur légitimité, leur place et leur rôle face aux mouvements sociaux qui se multiplient à l'échelle locale et mondiale. Dans ce contexte, le développement territorial est confronté à un enjeu d'innovation dans la citoyenneté, dans l'ingénierie territoriale, et dans la gouvernance locale pour faire face aux changements et adaptations nécessaires du monde qui émerge dans une tension entre local et mondial. Largement remis en question ces dernières années, les fondamentaux politiques françaises d'aménagement du territoire évoluent et tentent d'adapter les territoires aux logiques de compétition à l'échelle européenne et mondiale. L'émergence des pôles d'excellence, de compétitivité, mais aussi celle des métropoles procèdent de ces évolutions et interpellent les fondamentaux du développement territorial.

D'autre part, depuis son émergence, le concept de développement durable a été le lit de nombreuses approches, opposant les tenants d'une durabilité forte et ceux d'une durabilité faible, dans une bataille de leadership autour des rôles respectifs des institutions internationales, des États, des entreprises, des territoires et des mouvements sociaux. Entre local et mondial, États et collectivités territoriales sont désormais confrontés aux modalités de renouvellement de leurs légitimités sociopolitiques et de construction de l'action publique, et aux choix des échelles spatiales d'intervention. Dans ce contexte, le développement durable réactualiserait-il la dimension proprement politique du mouvement initial du développement local, quelque peu malmenée dans la phase d'appropriation du référentiel par les politiques publiques ?

2. Les dynamiques récentes de transformation des métiers et des formations

Parallèlement au développement, les métiers du champ et les espaces de formation ont connu des évolutions significatives. On a ainsi progressivement assisté depuis 20 ans à une multiplication et une spécialisation des métiers du développement territorial, en lien avec les nombreux dispositifs des politiques publiques, et leur diversification avec les enjeux du développement durable/soutenable. Cette évolution s'accompagne d'une spécification à deux niveaux : d'un côté des managers stratégiques et des ingénieurs de développement durable, de l'autre une constellation d'agents opérationnels spécialisés, très compétents dans leurs secteurs d'intervention. La structuration du développement territorial et sa reconnaissance institutionnelle ont d'une certaine manière entraîné aussi la disparition des métiers « flous » et de leurs compétences généralistes⁶.

Du côté des employeurs, on a assisté en deux décennies à une perte du monopole du développement par les organisations territoriales (intercommunalité institutionnelle par exemple), du fait de l'explosion de la formation dans ce domaine, des enjeux pris en compte dans le développement et de l'appropriation de cette culture hors des métiers du champ. La notion même de « territoire » à la fois comme espace habité et vécu, et comme lieu de construction politique, est fortement remise en question depuis quelques années, du fait de l'explosion des mobilités et de logiques d'inter-territorialité. Enfin, les pratiques et les finalités de ces métiers sont aussi interpellées aujourd'hui par le désir de l'« agir local » motivé par les défis écologiques, économiques et sociaux, dans un souci de dépassement des dérives de la « procéduralisation » du développement territorial et des limites de la participation, et/ou pour mettre en œuvre des stratégies alternatives au modèle dominant de développement.

Du côté des acteurs de la formation, cette professionnalisation techniciste a été encouragée par l'adaptation des formations en réponse aux injonctions de professionnalisation posées par les politiques publiques depuis 1989, et aux processus de Lisbonne et de Bologne. De plus, l'évolution des formations en développement territorial est marquée par la spécialisation des métiers mais aussi par un renforcement de la qualification⁷. À cela s'est ajoutée une forme de « renfermement disciplinaire » à contrecourant des connaissances complexes, après le passage au LMD⁸ et le transfert des formations professionnalisantes aux enseignants-chercheurs et aux filières disciplinaires d'enseignement académique, renfermement renforcé par le processus européen de Bologne centré sur le principe d'excellence académique⁹. De sorte que, pour contrer cette évolution, et malgré les contraintes institutionnelles auxquelles elles sont soumises, des formations de plus en plus nombreuses tentent de faire évoluer leur organisation et pratiques pédagogiques autour d'interfaces « université-territoires », permettant aux universités et aux territoires de travailler ensemble à la fois sur la formation et la recherche.

2.1. Un cœur de métier toujours présent...

Si le travail de recherche-action mené par la Plateforme nationale a mis à jour une forte spécialisation, une grande diversification des métiers du développement territorial et une augmentation de la qualification des professionnels, il a également confirmé l'existence toujours prégnante d'un cœur de métiers convergent. Comme l'illustrent les deux schémas suivants, l'existence d'un cœur de métiers questionne en effet toujours les besoins de compétences transversales pour répondre aux nouveaux enjeux du développement territorial.

⁶ Avec leur inscription dans les cadres ROME et CNFPT notamment, ainsi que dans les curricula de formations universitaires.

⁷ Toutes les enquêtes sur les agents de développement local se rejoignent sur une forte augmentation des qualifications (CRDR 2010 ; Dynamique rurale 2004 ; ACSE, FORS, 2011).

⁸ Licence master doctorat

⁹ Les éléments d'influence de l'Europe sur l'évolution des formations sont : le processus de Bologne au cœur duquel sont posés les principes de l'excellence et de la mobilité, et la réforme LMD, avec pour corolaire en France la montée du niveau de qualification (masters) et la concentration disciplinaire ; de son côté, la convention de Lisbonne étend et assoit la professionnalisation avec la notion de qualification.

Figure 1
LES FIGURES DU GÉNÉRALISTE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE (FORS POUR L'ACSE, 2011)

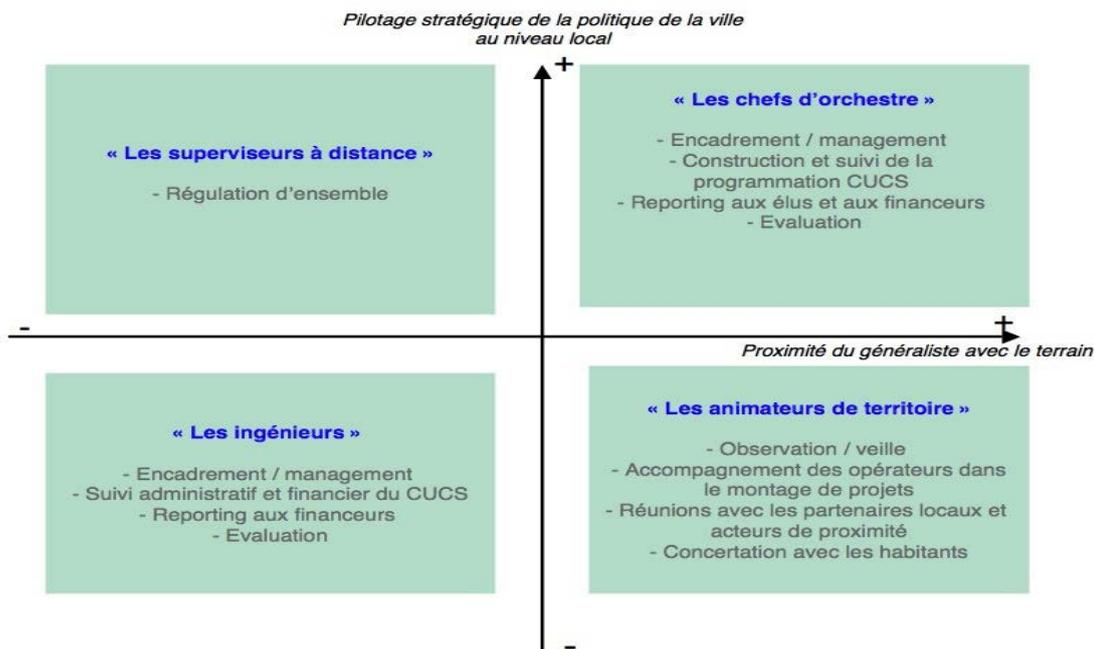
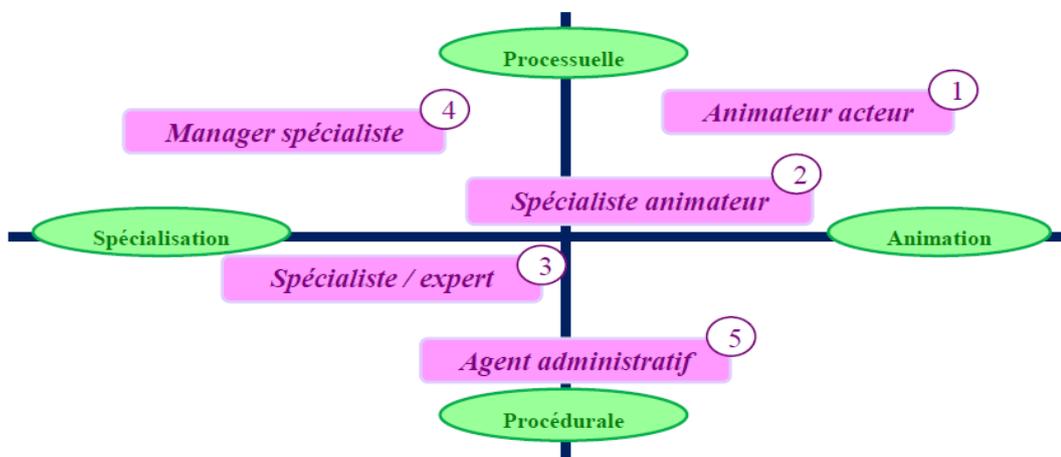


Figure 2
LES 5 IDÉAUX-TYPES DE L'INGÉNIERIE TERRITORIALE (INGETERR AUVERGNE, PSDR, 2011) :



3. Tendances lourdes et signaux faibles : quels métiers du développement territorial demain ?

À partir de la rétrospective réalisée par les membres de la plateforme nationale, sont apparus des points forts, des tendances lourdes du développement local, mais aussi des incertitudes ou des signaux faibles. Ils participent tous à une mise en tension du développement local sous différents angles : entre nouvelle forme d'action publique et recherche d'alternative au développement, entre portage par des institutions publiques et approfondissement démocratique, entre professionnels à la recherche d'une redéfinition identitaire. Leur lecture par composante a permis d'élaborer des hypothèses d'évolution et de proposer des « scénarios ». Ceux-ci s'inscrivent dans un exercice de construction collective d'une vision d'avenir du développement territorial permettant d'interroger l'évolution des métiers et ses enjeux, via la formalisation des projections, des scénarii exploratoires, et non normatifs ; des scénarii possibles, plausibles et contrastés ; et des scénarii qui n'épuisent pas les possibles images du futur. Il s'agit donc de simuler l'exploration de ce qui n'est pas forcément souhaitable, et de ce qui est *a priori* souhaitable, mais peu plausible.

<p>Scénario 1. La haute performance territoriale</p> <p>La logique du new public management perdure et s'étend, avec une décentralisation plus poussée qui engendre une recherche d'autonomie d'action locale et de sécurisation des soutiens financiers. Dans cette configuration, le DT se concentre sur la mise en valeur des aménités territoriales dans un équilibre socio-éco optimisé. L'évaluation des actions est permanente, car seule garante de la performance. Les lobbies sont puissants, cherchant à maximiser les intérêts d'un groupe. Cette situation engendre un risque de décrochage de certains territoires, la concentration des dynamiques et richesses par les territoires urbains et leurs hinterlands, la réinvention du DL par les espaces interstitiels.</p>	<p>Scénario 2. La décentralisation stratifiée</p> <p>La crise énergétique est durable et l'État central est impuissant ; il se recentre sur ses fonctions régaliennes et normatives. La transition énergétique devient le nouvel ordre politique, économique et social. Les aides publiques sont conditionnées à la capacité d'innovation ; les intercommunalités, les départements et les régions prennent en charge les compétences de développement. L'Union européenne devient le principal interlocuteur des réseaux. Ceci engendre une organisation réticulaire par strates, relativement hermétiques, et un fort lobbying, dans une recherche de performance territoriale où la population est considérée comme un public. Des groupes d'habitants-citoyens se constituent pour interpeller et proposer. Apparaissent ici des enjeux de gouvernance territoriale, de mise en cohérence des politiques locales, de connexion entre production globale et locale d'énergie. Il y a contradiction entre formation technique et processuelle, et risque de renforcement d'une double fracture.</p>
<p>Scénario 3. La subsidiarité inversée</p> <p>La participation active des citoyens est un principe organisateur de l'action publique, dans un processus de décentralisation négociée. Les intercommunalités fortes maillent l'ensemble du territoire. L'esprit du DL est porté à son paroxysme, suite à rupture forte. La conception du DT se fait sur base du D, par construction co et itérative d'une ingénierie de gouvernance. Les citoyens sont co-décisionnaires, l'Élu animateur de politiques locales, l'État partenaire (financier et technique) et régulateur. La capacité d'agir est organisée à l'échelle intercommunale, sur une logique locale de production et de consommation. Mais il existe des disparités en termes de capacités d'actions des territoires, soutenues par des formes de compétition et le marketing territorial. Cette situation pose la question des échelles d'organisation entre ville et espaces périurbains, des risques de féodalités locales, des solidarités et cohésions. Les enjeux de formation sont forts autour de l'animation et de l'implication citoyenne, du développement de l'apprentissage et de la formation continue.</p>	<p>Scénario 4. L'embellie des réseaux communautaires</p> <p>La logique est communautariste, avec le poids des réseaux d'appartenance au fil de l'usage des technologies de l'information et de la communication, et des mobilités. La conséquence est le remodelage des identités et des solidarités selon des logiques affinitaires, qui débordent les cadres politico-administratifs et recomposent les espaces de vie en archipels. Les réseaux sociaux sont porteurs de logiques affinitaires et influencent la définition des enjeux de développement par des lobbies. Cette situation engendre la perte de sens du territoire comme cadre d'action et de pensée, une déterritorialisation des services, des politiques et des individus, en faveur d'une « communautarisation », porteuse d'enjeux de solidarité et d'innovation, au risque d'une logique « communautariste ». Quelle régulation pour accompagner cette forme d'action publique, gérer la déterritorialisation et les articulations, porter les enjeux de solidarité ?</p>

Le champ du développement territorial renferme un mouvement dialectique permanent entre, d'une part des institutions qui représentent un collectif, une société, et d'autre part des mouvements sociaux. Les intercommunalités, les régions et l'Union européenne (UE) portent aujourd'hui le développement territorial, et l'acte III de décentralisation a renforcé le processus de régionalisation. Dans un monde désormais ouvert, globalisé et interconnecté, ce mouvement dialectique entre territoires et mouvements sociaux ne disparaît pas : il se complexifie et prend une autre dimension.

La prospective rappelle que l'histoire des métiers du développement territorial s'inscrit dans celle du développement local, et que le rôle des professionnels s'est toujours situé dans le noyau dur du processus territorial, c'est-à-dire dans un cœur de cible qui prend corps dans les notions d'institutionnalisation, de politiques publiques et/ou de projets communs. L'institutionnalisation du développement local dans le développement territorial est le résultat d'un double processus de décentralisation, et de reconnaissance des principes et méthodes du développement local, de leur instrumentation et de leur « normalisation ». Avec ce processus d'institutionnalisation, une des spécificités des métiers du développement territorial en France est le lien aux politiques publiques¹⁰. Or, « *les évolutions des politiques publiques impactent fortement les pratiques des professionnels... car tous travaillent étroitement avec les pouvoirs publics locaux et sont liés in fine à leur pouvoir de décision* »¹¹. La « normalisation » du développement local par son institutionnalisation en développement territorial, le renforcement du processus institutionnel avec le développement du discours de la méthode et un affaiblissement du discours sur les objectifs, et l'évolution des politiques publiques vers une approche gestionnaire qui concrétise les principes, méthodes et outils du New Public Management, contraignent aujourd'hui les démarches partenariales qui sont au cœur du développement et vident de sens les dynamiques de coopération.

Or le développement est un « *processus, une démarche par laquelle une communauté, par voie d'initiatives, tente de maintenir ou d'améliorer, selon les valeurs qu'elle juge prioritaires, les conditions de vie collectives et/ou individuelles* »¹². Le savoir construit sur les questions territoriales met en avant une réalité fruit d'une construction sociale globale, et un monde forgé et traversé par des mouvements sociaux permanents, qui le produisent selon les époques, au gré de visions (représentations), de rencontres et de jeux d'acteurs. Le propre de toute société est de constituer un système de normes et de valeurs sur la base duquel la société intègre ses membres via un processus de socialisation. Dans ce processus, les instances de socialisation jouent un rôle essentiel, en « intégrant » ou « incluant ». L'effet de l'individualisation sociale inscrit dans les évolutions actuelles, et celui du déclin des structures « intégratives » parmi lesquelles figure le territoire, ont pour conséquence de rendre l'individu seul responsable de sa trajectoire de vie. Avec l'individualisation croissante des pratiques, qu'est ce qui fait appartenance, qu'est ce qui fait collectif ? Avec le creusement des inégalités socio-spatiales au sein même des territoires géographiques, la société existe-t-elle encore ? La mobilité, au cœur de la société d'aujourd'hui et de demain, pose la question du lien social : comment faire réseau entre des gens de passage ?

Ainsi, alors que nous assistons actuellement à un affaiblissement du discours public sur le sens et les objectifs du développement, les évolutions reposent avec force la question de la « transversalisation » des politiques publiques, et de leur rôle de régulation. Les politiques publiques sont en effet une réponse à un objet social qui pose problème ; dans le processus de mise en agenda, le fait social devient fait politique, et objet d'intervention publique au nom de l'intérêt général. La notion de politique publique pose la question du commun ; un commun construit dans la gestion des tensions entre individu et collectif, entre liberté et égalité, entre transversal et sectoriel.

Le développement local est non seulement un phénomène, mais aussi un mode de construction collective d'une réponse destinée à des enjeux de développement, pour changer collectivement une situation. Dans cette perspective, la réponse est à la fois volonté collective, orientation de l'avenir, processus et résultat, et le territoire est en même temps construit social, et processus de transformation. Avec la montée en puissance des intercommunalités dans un environnement gestionnaire, se pose une question : intercommunalité de gestion technique ou intercommunalité de développement ? Force centripète ou centrifuge ?

¹⁰ Une politique publique peut être définie comme une « *combinaison spécifique de lois, d'affectation de crédits, d'administration et de personnel, dirigée vers la réalisation d'un ensemble d'objectifs plus ou moins clairement définis* » (Muller 1990) ; c'est aussi « *le produit de l'activité d'une autorité investie de puissance publique et de la légitimité gouvernementale* » (Mény, Thoenig 1989 cités par Muller 1990).

¹¹ Enquête réalisée auprès des professionnels du développement social urbain. « *Quels métiers ? Quelles transformations ? Quelles perspectives ?* » ss. Dir. Tengour H., Ferrando J., (2011), Master Université Evry-Val-d'Essone.

¹² Fiche composante « *Politiques publiques et enjeux de développement local* ».

La fin actuelle des territoires institués en tant que seuls lieux de conception/production de projets communs au niveau local, et l'apparition du retour du développement local comme espace et mode de construction alternatifs, posent la question du type de gouvernance de l'action publique. Si l'on conçoit la gouvernance non pas comme l'efficacité des institutions gouvernementales, mais comme les modalités de l'action politique, peut-on penser la question du développement local en dehors du territoire et de l'État ?

Le nouveau contexte de travail des métiers du développement territorial pose quatre grands types de questions : les politiques de développement territorial devront-elles de plus en plus répondre aux besoins de « publics » bien déterminés et spécifiques ? Chaque échelon du développement territorial doit-il s'organiser de manière isolée, sans lien ni articulation avec les autres échelons ? Le développement territorial peut-il exister sans la mise en place d'une véritable démarche participative dans la conduite de l'action publique ? Peut-on reconsidérer les dynamiques et les lieux de développement en remplaçant la notion de territoire par celle de « communauté » ?

3.1. La montée en puissance des compétences relationnelles

L'évolution du contexte et du champ de travail amène à ne plus raisonner seulement en termes de métiers, mais en termes de fonctions et de compétences individuelles et collectives. Dans cette configuration, si l'on doit prioriser un cœur de métiers, c'est le rôle d'assembler qui ressort pour le professionnel du développement territorial de demain, autour de deux cibles : le vivre ensemble et la traduction des innovations.

Le besoin de démarche partenariale est appelé à se renforcer et à se complexifier : « *La prise en considération des acteurs, des ressources au-delà de leur territoire d'action, et le développement de la mutualisation semblent être les clefs du développement local de demain* »¹³. C'est la capacité à faire des ponts et à inventer qui est en jeu. « Faire territoire », c'est construire un projet commun et le mettre en œuvre, en mobilisant une diversité et en prenant le temps de construire ensemble un socle commun.

Il s'agira donc surtout de mobiliser des réseaux et de faciliter la construction de relations de confiance entre les personnes et les réseaux, pour dialoguer, analyser des besoins, favoriser la mise en place de réponses adéquates, alimenter et anticiper les changements. D'où l'importance des capacités relationnelles, des capacités à construire des connaissances et savoir-faire collectifs, et des questions d'information et de communication.

Un retour sur les compétences des métiers du développement territorial montre le rôle central des compétences relationnelles dans ces métiers, par rapport aux deux autres familles de compétences théoriques, et techniques : « *Le professionnalisme engage également les qualités de l'individu, la motivation et l'engagement personnels, la sédimentation des différentes expériences professionnelles et non professionnelles, ainsi que la posture, le positionnement qu'il adopte dans l'action* » (Noel, Dossetto, Dubois, Nuel 2011-2012). Cet aspect n'est pas, ou très peu, traité en formation.

La construction et la gestion du commun sont appelés à devenir une préoccupation majeure des années à venir. Pour faire face à cela, en dehors du management, de la gestion et de la conduite de projet, plusieurs compétences apparaissent comme essentielles :

- L'analyse stratégique, pour cerner les représentations, perceptions, attentes et forces en présence sur les territoires ;
- L'interculturalité (entendue au sens large plus proche de l'approche genre), c'est-à-dire la mise en lien de la multiculturalité par dépassement des chocs culturels, dans laquelle prévention et gestion de conflits occupent une place importante ;
- L'intermédiation et la mise en réseau, qui travaillent au maillage et à la transformation territoriale ;
- L'animation de processus, en revenant au sens premier de la fonction, à savoir donner une âme au collectif pour qu'il puisse s'agrèger, se dépasser et faire société, mais aussi accompagner l'organisation et la décision ;
- La pédagogie, utile au partage et à la traduction des savoirs et référentiels respectifs ;

¹³ Enquête réalisée auprès des professionnels du Développement Social urbain. « *Quels métiers ? Quelles transformations ? Quelles perspectives ?* » ss. Dir. Tengour H., Ferrando J., (2011), Master Université Evry-Val-d'Essone.

- La prospective, nécessaire pour construire une vision et donner corps à des possibles ;
- Le suivi-évaluation, pour naviguer dans les eaux de la complexité, construire des référentiels d'impact, suivre les changements et adapter en continu les réponses aux besoins.

Toutes ces compétences s'organisent autour de pratiques de médiation, utilisées pour une « intercompréhension » malgré les différences de statuts, de représentations, de points de vue et de postures. La transformation d'un collectif humain se pense dans une organisation processuelle, qui travaille sur le repérage de ce qui fait problème (production de connaissance collective), sur le sens, sur les valeurs, sur la construction d'un socle commun, et sur une capacité de co-élaboration et de co-évaluation.

3.2. Le besoin d'évolution des formations

Dans un contexte globalisé et mondialisé, la perspective n'est plus de sortir de la crise, mais de gouverner efficacement dans un contexte aléatoire et incertain. Ce que devrait être le développement territorial demain, c'est une pratique collective et réflexive pour orienter le changement face à l'incertitude. Au cœur des systèmes d'action et des dispositifs, la gestion des relations multi acteurs et la capacité d'innovation occupent aujourd'hui une part de plus en plus grande du travail des développeurs. Cette capacité repose en grande partie sur les compétences stratégiques d'accompagnement du développement local et territorial, dans sa dimension de conduite du changement. C'est une pratique d'intelligence collective. Qui dit intelligence collective, dit organisation sociale possédant une démarche, des méthodes et des outils de production de changement, c'est-à-dire de construction de connaissances, de process et de produits, qui peuvent être des innovations technologiques, mais pas seulement. Or si l'on regarde le développement local comme un espace d'innovation, au sens de l'innovation sociale¹⁴, capable de mobilisation et de valorisation de ressources locales pour produire, il apparaît alors aussi en tension entre marge et norme, comme toute innovation. Mais est-il aujourd'hui capable de se renouveler en tant que processus innovateur ou bien perd-il progressivement toute identité novatrice ? Dans cette dernière hypothèse, comment faire face aux enjeux du développement durable ?

D'autre part, la recherche-action a mis en avant l'importance de l'acquisition des compétences via l'expérience : « *Les connaissances théoriques et techniques pour être transformées en compétences, passent par une mise à l'épreuve dans des situations réelles complexes* » (Noel et al. 2011-12). Du fait de leur objet, les formations en développement territorial, ont, certainement plus que toutes autres en sciences humaines, intégré l'importance de la mise en situation dans le parcours pédagogique, et plus largement l'importance du lien aux territoires. Les pratiques de professionnalisation se développent souvent dans et par une posture hybride entre science et action. Cette posture de recherche-action participative-impliquée apparaît comme l'un des facteurs majeurs, voire une condition *sine qua non*, de la mise en place et du succès de pratiques professionnalisantes au sein des formations en développement territorial. Pourtant, cette même posture hybride entre recherche et action rend difficile une reconnaissance scientifique des connaissances produites, ce qui constitue un frein potentiel important aux liens entre universités et territoires. Un grand nombre de pratiques développent cette ouverture au terrain via des ateliers sur sites, des conventions universités-territoire autour des stages, de la formation en alternance, des projets pédagogiques, etc. Certaines formations ont même tenté d'intégrer l'apprentissage dans leur cursus, en se heurtant à de nombreuses contraintes¹⁵. Malgré ces élans d'organisation et de pratiques pédagogiques vers plus d'hybridation entre science et action, entre excellence et compétence, les résistances sont ancrées. Au niveau européen, les systèmes de reconnaissance des compétences par la formation académique (ECTS) et par la formation expérientielle (ECVET) n'ont pas de liens entre eux ; les discours et programmes européens poussent à une collaboration entre les deux mondes pour combler les carences, tandis que le système global n'est pas construit dans ce sens : la hiérarchie traditionnelle entre savoirs pratiques et savoirs académiques assoie la posture académique vis-à-vis de la connaissance et du savoir, dans laquelle le statut d'expert, de sachant, favorise une approche par solution, au détriment d'une posture d'accompagnateur d'une réponse collective, qui serait à construire et à mettre en œuvre.

¹⁴ Par innovation sociale, on entend toute nouvelle approche, pratique, intervention ou tout nouveau produit mis au point par un milieu, à partir d'idées créatrices portées par un/des auteurs individués, pour améliorer une situation ou résoudre un problème social et ayant trouvé preneur au niveau des institutions, des organisations, des communautés.

¹⁵ En l'absence de contribution des principaux employeurs au 1 % patronal (seules les entreprises y sont assujetties), la procédure d'habilitation est alourdie par le manque de visibilité du métier face aux métiers « industriels », et par le poids marginal de l'apprentissage à ces métiers par rapport aux dispositifs liés aux autres niveaux de formation.

Ainsi, l'évolution du rapport entre universités et territoires se confronte aujourd'hui à un système de formation contraint où l'université valorise et reconnaît les seuls savoirs académiques, où l'évaluation des enseignants-chercheurs est exclusivement organisée par la recherche, et non par la formation, éloignant ainsi les formations aux métiers du développement territorial des questions de développement. Pourtant, si les apports disciplinaires sont indispensables pour saisir les bribes d'un tout complexe, de nouveaux modèles théoriques et pratiques sont tout aussi indispensables pour produire du savoir sur la société à partir de la pratique.

L'université ne dispose d'aucun interlocuteur territorial organisé au niveau national pour échanger sur le besoin de recherche et de formation ; la diversité des employeurs et des statuts rend la tâche impossible, tandis que le processus d'autonomisation des universités fragilise les chances du CNU d'intégrer cette vocation dans ses missions. De ce fait, les territoires se retrouvent contraints de faire, sans disposer des cadres cognitifs pour saisir la complexité. L'université n'est pas imprégnée d'une culture pédagogique de réponse au besoin, la majorité des responsables de formations et des enseignants-chercheurs ayant un parcours universitaire, elle est organisée en nid d'abeilles, ce qui cloisonne la communication et l'échange d'idées et de pratiques entre les acteurs universitaires dans leurs relations au territoire.

Cet ensemble de facteurs aboutit à une situation triplement contradictoire :

- Dans un contexte d'effacement du territoire, les questions transversales sont délégitimées dans le cadre des formations, dans le même temps où la question territoriale se pose avec acuité, en termes de compétences collectives.
- La professionnalisation, introduite en 1989 dans les politiques nationales, reste plus que jamais une orientation majeure des politiques publiques en matière d'enseignement supérieur et de recherche, tandis que les moyens déployés en réduisent drastiquement les modalités de mise en œuvre ;
- Les cadres internationaux de reconnaissance scientifique des enseignants chercheurs poussent à la production individuelle et disciplinaire, alors que global, transversalité et transdisciplinaire sont perçus au cœur des questions de durabilité et de développement.

Dans cette situation, les sciences humaines sont aujourd'hui interpellées sur leur vocation première : apporter des réponses ou accompagner le questionnement social ? S'inscrivant actuellement dans la première option, dans laquelle elles revendiquent de pouvoir dire ce qu'« est » la réalité humaine, la seconde option semblerait pourtant plus proche de leur aspiration ; elle nécessite de développer et de prendre pour référence une nouvelle représentation du monde et de la place de l'humain parmi le vivant. En effet, au vu des diverses évolutions, faut-il penser le développement à partir du territoire ou à partir des personnes ? Si l'on fait l'hypothèse d'une nouvelle forme d'action publique, avec comme cœur l'intelligence territoriale, cette forme d'action est nécessairement collective, et elle se construit nécessairement au niveau territorial. Elle mobilise un ensemble de savoirs et de compétences territoriaux (c'est-à-dire constitutifs d'un territoire) portant sur l'avenir. Il s'agit de développer un écosystème territorial disposant à la fois d'une culture d'entreprise, d'une culture politique, et d'une culture d'apprentissage. Ce besoin d'intelligence territoriale met en avant l'articulation nécessaire entre compétences individuelles et compétences collectives, et la mobilisation de toutes les formes de participation :

- la forme militante (transformer les rapports sociaux et les relations entre les gens) ;
- la forme managériale (la participation vue comme instrument de l'action publique) ;
- la forme politique (qui accompagne une refondation, un renouvellement de l'action politique).

Travailler l'intelligence territoriale, c'est aussi avancer sur les questions de praticabilité des mots et concepts du développement durable, de la complexité, et de la systémique, pour donner corps à la théorie, l'expérimenter, et construire des connaissances sur les manières de voir et de faire autour de ces questions.

3.3. Des questions-clefs

Désormais les démarches de développement local sont une compétence des collectivités territoriales : le développement local s'est institutionnalisé et n'est plus porté par des individus, mais par des organisations complexes. Dans cette configuration, chaque professionnel a-t-il la culture du développement ?

On assiste à l'effacement du territoire, par diffusion de la culture du développement et effacement des frontières ; ce qui fait lien entre les gens, c'est le réseau et non plus le territoire. Dans cette configuration, sur qui repose le développement ? Les individus et les réseaux ont-ils la culture du développement ?

Le développement durable brandit la préoccupation énergétique et le besoin de transition écologique mais quelle est capacité de gestion et de prise en compte de ces questions par les organisations ? Quelle capacité à inventer une articulation entre les piliers d'un développement territorial soutenable prenant en compte les conditions sociales des questions environnementales, et à faire vivre la coopération entre acteurs ?

Plusieurs enjeux ressortent pour la formation :

- le développement de compétences collectives, au cœur desquelles se situe la capacité de coopération ;
- le renforcement des capacités de développement local autour d'un enjeu d'innovation dans la citoyenneté, centrées sur la capacité de dialogue et d'innovation ;
- l'appropriation des questions de développement durable par le renforcement des capacités d'une citoyenneté active, au-delà de l'approche environmentaliste ;
- l'expérimentation de dispositifs d'intelligence territoriale et de gouvernance locale inclusive.

Aujourd'hui, la tension entre généraliste et spécialiste est une des tensions qui interpelle le plus fortement la formation au développement territorial. La formation a contribué à la construction de la figure de l'expert, du développeur territorial dans une fonction de plus en plus individualisée et autonomisée. Quid du volet de co-construction de compétences collectives ?

La technicisation des métiers et leur qualification par les formations ont influé sur l'idéologie du développement territorial au profit d'une approche mécanique du développement, où il s'agit surtout de gestion de procédures, au détriment d'une approche organique du développement, où le territoire participe et a une capacité à agir.

Parmi les acteurs du champ, cette évolution se traduit par un clivage entre partisans des procédures et partisans des processus, faisant de la formation des professionnels un enjeu politique, car porteur de référentiels de développement. Un risque de spécialisation/technicisation croissante des formations (permettant une employabilité rapide) est évoqué au détriment d'une approche plus généraliste et réflexive, nécessaire à la formation d'une culture politique (décryptage des jeux d'acteurs notamment) et/ou éthique (développement d'une posture et de capacités relationnelles par exemple).

Les universités se trouvent aujourd'hui prises dans des injonctions paradoxales qui paralysent leur capacité d'innovation, tandis que le savoir et les formations sur le développement territorial sont menacés par le processus de réorganisation des filières. La loi d'orientation de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, qui, tout en prolongeant le principe de la territorialisation des formations, oblige à la réduction du nombre de masters pour améliorer la lisibilité de l'offre au niveau international, pose la question de la visibilité des formations au développement territorial : en bout de cursus, elles sont méconnues et peu reconnues. Dans le processus de réorganisation, elles risquent de disparaître.

Les orientations de la réforme peuvent accroître la tension entre excellence et professionnalisation, tout comme elles peuvent offrir de nouvelles opportunités pour la formation et la recherche. Mais cette situation pose plusieurs questions :

- Quid de la visibilité des formations et de la recherche du champ du développement local et développement territorial au sein de l'université, pour ne pas disparaître avec la réforme à venir ? Cette question renvoie à l'organisation de la professionnalisation dans l'ensemble d'un cursus universitaire.
- Quid de la visibilité de la formation et de la recherche en développement territorial par rapport au monde socio-économique ? Cette question touche notamment à la démonstration de la plus-value de l'approche territoriale en termes de développement social et économique.
- Quid du positionnement des formations par rapport à la prospective et l'innovation ? Il s'agit là notamment du rôle de la recherche et de la spécificité de sa posture dans le domaine du développement territorial en réponse à la connaissance *in vivo* des processus de transformation, mais aussi aux possibilités de pilotage en contexte global d'incertitude, à l'adaptation de la recherche aux besoins de la demande sociale, en lien avec les enjeux de la durabilité.
- Enfin, quid du positionnement des formations par rapport à l'international ? Outre la visibilité des formations à l'international, dans un monde désormais ouvert où le local est imprégné du global et participe aussi de sa « fabrication », les formations en développement territorial ne peuvent pas faire l'économie d'une réflexion sur leurs apports en termes de développement des territoires via l'international, ici et ailleurs.

Les formations au développement territorial font donc face à de nombreux défis. Ce n'est plus un « mouton à cinq pattes » qu'elles doivent former, c'est plutôt « un mutant », capable de travailler seul et en équipe, d'être stratégique et opérationnel, généraliste et spécialiste, mais aussi une personne capable de construire des savoirs, de réflexivité, tout en étant un professionnel pointu et efficace, capable de passer des frontières c'est-à-dire être à la fois dedans et dehors, ici et ailleurs, avec les uns et les autres. Cela implique, en termes de formation, un équilibre entre sens, technique et posture de réflexivité.

Nous avons déjà évoqué l'importance de l'apprentissage par l'expérience pour l'acquisition de ces compétences ; c'est pourquoi la relation entre université et territoires au sens d'une collaboration rapprochée, semble fondamentale. Si des collaborations entre universités et territoires existent depuis plusieurs années dans le champ du développement territorial, marquant à la fois un lien au territoire de plus en plus fort, et une meilleure reconnaissance entre les mondes de la formation académique et professionnelle, les obstacles restent lourds du fait des paradoxes auxquels sont soumis les enseignants-chercheurs¹⁶.

Le retour en force de l'académisme disciplinaire et le tropisme universitaire impliquent une prise en main du problème par l'État et par les territoires pour faire bouger les lignes, et mettre en place des collaborations de moyen et long termes entre universités et territoires. Penser la construction d'une coopération entre monde universitaire et territoires, c'est aussi et avant tout, bousculer la posture académique vis-à-vis de la connaissance et du savoir, c'est-à-dire remettre en cause le statut d'expert, de sachant.

Bousculer la posture académique, c'est travailler ensemble à la construction du problème, et en matière de recherche, à la commande de recherche. De nombreuses questions urgentes sont à éclairer et à opérationnaliser concernant le développement durable, l'intelligence territoriale, les compétences relationnelles, la gouvernance territoriale inclusive¹⁷, et bien d'autres questions encore. Mais construire un pont entre mondes universitaires et territoires, c'est aussi accepter d'appliquer (d'opérationnaliser) à la recherche en sciences sociales le principe de construction sociale du monde. Pour ce faire, non seulement les approches méthodologiques de recherche sont à réinventer, mais l'organisation pluridisciplinaire est à institutionnaliser et à faire vivre au sein des lieux de formation d'enseignement supérieur, de même que la formation continue des enseignants-chercheurs.

Enfin, on ne peut pas penser la formation en développement territorial de demain en dehors du lien à l'expérience et des mises en situation. Plusieurs obstacles importants se dressent aujourd'hui devant le renforcement de l'apprentissage dans les formations universitaires en développement territorial :

- la mise en concurrence des universités sur le marché mondial par le processus de Lisbonne, qui a fortement perturbé les possibilités de penser les formations sur le moyen terme, et de mobiliser les moyens pour ce faire ; cela remet notamment largement en question la capacité de créer et d'adapter des formations diplômantes dans ce domaine, et d'intégrer à la fois savoirs (connaissances), savoir-faire et savoir-être ;
- la baisse des moyens affectés par l'État aux universités et dans un contexte concurrentiel, la mise en place d'un système de financement adossé au nombre d'étudiants et aux débouchés post-formation ;
- l'absence d'adaptation du système d'apprentissage aux besoins du champ du développement territorial.

Il est bon de rappeler qu'en France, la formation au développement territorial est concentrée dans les universités ; inscrites dans un système qui leur est propre, celles-ci influent donc directement sur le contenu et la forme de la formation. Pour lever ces obstacles, et d'autres cités précédemment, une réflexion et une organisation de l'articulation entre formation initiale et formation continue permettrait à la fois de mettre en place les conditions de co-élaboration, et de rapprocher emploi et formation, recherche et besoins territoriaux. Le lien entre formation initiale et formation continue reste fortement impensé en France par tous les acteurs du champ, la formation continue étant vue comme un objet de la formation professionnelle, centré sur les compétences opérationnelles. Contrairement au Québec et à la tradition scientifique américaine autour de l'organisation communautaire où, depuis une trentaine d'années l'expertise dans le cadre de recherches à partir des pratiques s'est beaucoup développée, la tradition universitaire française

¹⁶ Injonctions contradictoires, notamment entre professionnalisation et excellence académique ; absence de financement significatif, impossibilité de reconnaissance des pratiques de recherche impliquée selon des critères académiques ; hiérarchie traditionnelle entre savoirs pratiques et savoirs académiques (pour exemple, les formations universitaires sont inscrites de droit dans la certification professionnelle, tandis que les formations professionnelles y sont sur demande, après étude de dossier)...

¹⁷ Un processus d'inclusion décrit les conditions de possibilités offertes à la personne pour rejoindre la société, celui d'intégration réfère plutôt à un processus de socialisation par lequel la personne vient à assimiler et partager les mêmes buts et la même culture que les autres membres de la société.

sépare recherche et développement du savoir d'une part, et pratique et développement de compétences de l'autre.

L'acquisition de savoirs, savoir-faire et savoir-être pose à la formation la question de son organisation entre temps court et temps long. À ce titre l'expérience du Québec est également intéressante avec le soutien entre pairs comme mode de formation continue, et la possibilité d'auto-organisation pour libérer la capacité de répondre aux attentes : « *Les communautés et collectivités apprenantes, soutenues par la proximité de ressources de formation, apparaissent comme une stratégie appropriée à l'apprentissage du type de compétences attendues des intervenantes et intervenants en développement territorial* » (Lachapelle, Bourque, 2012).

Même s'ils sont peu structurés dans leurs liens aux universités, certains centres ressources sont des figures d'interface emploi-formation particulières, entre exécution de commande étatique et prise de distance du type recherche-action. Leurs pratiques sont basées sur les principes de formation coopérative, de mixité des participants, d'anonymat pour libérer la parole et de problématisation des questions pour une mise à distance de la pratique. Les instances de travail prennent des formes différentes, mais s'organisent pour rentrer dans un processus de co-formation entre pairs. Dans une démarche multi-acteurs, d'autres modalités de formation de type formation-action opèrent également un mouvement de mise en synergie autour d'un projet opérationnel ou stratégique ; le formateur y est alors acteur de développement.

Conclusion

Le paysage qui se dessine pour le développement territorial en termes de compétences renvoie donc à plusieurs types de savoir-faire liés aux questions relationnelles, tant pour les professionnels dans leur posture, savoir-faire et savoir-être, que pour les acteurs qu'ils seront chargés d'accompagner. Ainsi, une des fonctions principales des professionnels du développement territorial appelée à se développer sera de permettre les transactions entre acteurs différents, via la médiation, l'intermédiation, la traduction et la reliance. Plus encore qu'aujourd'hui, les métiers du développement territorial de demain devront se situer à l'interface entre savoirs techniques et compétences sociales, à l'interface entre institutions publiques et acteurs privés, à l'interface entre la science, la pratique sociale et le politique. « L'expert est un acteur de mise en cohérence du système ressource-population-environnement-développement ; il est moins défini par son savoir que par sa capacité à négocier avec d'autres »¹⁸

Les évolutions identifiées par les membres de la plateforme nationale des métiers du développement territorial questionnent les besoins de formation en termes de contenus, notamment sur l'introduction de la systémique, de la complexité et de l'accompagnement au changement, sur celles des sciences politiques, des sciences cognitives, des « humanités », des sciences du vivant... Les évolutions à l'œuvre et les enjeux qu'elles font apparaître montrent qu'au-delà des professionnels du champ, ce sont aussi les élus, les citoyens, les entreprises, les corps intermédiaires, et finalement tous les acteurs, qui sont concernés par la formation :

- les élus pour sortir de la gestion, et réinvestir la fonction politique. L'avenir pose notamment la question des responsabilités collectives et des capacités à gouverner ensemble ;
- les citoyens en tant que capital social territorial, sur lesquels reposent les capacités de développement local, et qui représentent une composante essentielle de l'intelligence territoriale. Leur formation renvoie à la capacité à agir, au pouvoir d'agir ;
- les entreprises, qui, à côté des citoyens représentent le troisième pilier de l'intelligence territoriale, et dont le rôle est évidemment essentiel, non pas tant pour répondre à la concurrence territoriale dans le domaine économique, que pour organiser de nouvelles formes de réponses aux besoins territoriaux ;
- les corps intermédiaires, qui ont un rôle indispensable à jouer dans l'émergence des innovations sociales, organisationnelles, technologiques, etc., et de leur diffusion.

Pour tous ces acteurs, comme pour les professionnels du développement territorial, la formation continue, la mise en réseau et l'échange de réflexions et d'expériences seront les vecteurs du changement pour faire émerger une nouvelle culture commune.

¹⁸ Extrait de la fiche composante « Politiques publiques et enjeux de développement local »

Bibliographie

Barthe L. (2010), « Transformation et défis de l'ingénierie territoriale », *Revue Territoires*, n° 511.

Janin C., Grasset E., Lapostolle D., Turquin E. (2011), « *L'ingénierie, signe de l'intelligence territoriale?* », Economica.

Lachapelle R., Bourque B. (2012), « *Étude de la relation emploi-formation dans le champ du développement territorial* », région de l'Estrie (Québec), rapport de première phase.

Muller (1990), *Les politiques publiques*, 1990. Paris, PUF, 127 p.

Noel O., Dossetto C., Dubois J.-C., Nuel H. (2011-2012), « *Les relations emploi-formation dans le champ du développement territorial* », Montpellier, DEIS, IRIS-IFOCAS région Languedoc-Roussillon.

Trognon L., Cayre P, Maury C., Lardon S. (2012), « Ingénierie territoriale, de quoi parle-t-on ? », *Revue d'Auvergne*, n° 602-603, p. 321-342.

Gouvernance des structures d'accompagnement et dynamique territoriale entrepreneuriale

Catherine Peyroux^{}, Isabelle Bories-Azeau^{**}, Fatiha Fort^{***}, Florence Noguera^{****}*

Introduction

Différentes collectivités territoriales ont vu leurs compétences en matière de croissance, d'emploi et de développement économique se renforcer depuis la première loi de décentralisation de 1982. Dans ce champ de compétences, la question de la création d'entreprises est devenue une préoccupation importante face à laquelle le territoire peut jouer un rôle déterminant. Cette tendance est confirmée par la récente réforme de la décentralisation et de l'action publique qui va dans le sens d'un renforcement des actions des collectivités territoriales en faveur des entreprises. Ce renforcement soulève de fait la question de la gouvernance territoriale.

Le territoire, construit social, regroupant des acteurs publics et privés, interconnectés, est progressivement devenu objet des politiques publiques visant à le transformer en territoire innovant, internationalisant ou entrepreneurial en fonction des finalités économiques recherchées. Dans le cadre de cette contribution, nous nous intéressons au processus entrepreneurial et à la contribution du territoire à une dynamique de création d'entreprises.

Afin d'atteindre des objectifs d'emploi et de croissance, les efforts publics se sont portés sur la création de structures d'accompagnement à la création d'entreprises. Incubateurs, pépinières et maison des entreprises se sont développés pour accompagner des porteurs de projet dans le processus difficile et risqué de la création d'entreprise. L'objectif est d'augmenter ainsi sensiblement la probabilité de succès. Ces structures qu'elles soient généralistes ou spécialisées (par secteur ou par problématique telle l'innovation ou le social par exemple), ont souvent été initiées par les collectivités territoriales. Elles sont dirigées par un directeur, manager en charge du pilotage de la structure, de façon à ce que les objectifs stratégiques définis soient atteints. Mais pour réaliser sa mission de service public, la structure évolue dans une configuration réticulaire en relation avec des partenaires divers, au premier plan desquels se trouvent les porteurs de projets mais aussi les financeurs ou les experts apportant leurs ressources et leurs compétences. Ainsi dans le cadre d'un processus entrepreneurial qui apparaît plus collectif que ne le laisse supposer l'image usuelle du créateur, des buts différents peuvent s'exprimer. Comment alors au niveau de la gouvernance de la structure d'accompagnement arriver à concilier des attentes portées par les différents acteurs impliqués dans ce processus de façon à induire une dynamique territoriale favorable à l'entrepreneuriat ?

Cette recherche présentée lors de la 7^e Université d'été *Emploi, compétences et territoire* s'inscrit dans le cadre du Labex (Laboratoire d'excellence) *Entreprendre* de l'université de Montpellier. Elle s'appuie sur une réflexion plus large menée sur l'accompagnement entrepreneurial. Notre objet d'étude concerne la gouvernance des structures d'accompagnement. Nous avons choisi de l'étudier sous l'angle des parties prenantes (par référence à la théorie des parties prenantes de Freeman, 1984), considérant qu'il y a là nécessité d'une gouvernance plus partenariale impliquant différentes parties prenantes avec des logiques et attentes différentes.

Les analyses qui suivent s'appuient sur des entretiens et investigations réalisés auprès des structures d'accompagnement à la création d'entreprises innovantes du Languedoc-Roussillon, membres du réseau Synersud et des acteurs du territoire. Nous avons considéré que les structures d'accompagnement sont des lieux où s'exerce la gouvernance territoriale et où se manifestent (ou peuvent se manifester) des tensions entre les parties prenantes. Dans la première partie de cette contribution, nous argumenterons l'idée que la gouvernance des structures d'accompagnement constitue un cas particulier d'une gouvernance territoriale

^{*} Université Montpellier 3 MRM.

^{**} Université Montpellier 1 MRM.

^{***} Montpellier SupAgro UMR MOISA.

^{****} Université Montpellier 3 MRM et LARGEPA.

partenariale puis nous montrerons que ces structures d'accompagnement contribuent à l'émergence d'un milieu entrepreneurial, source d'une dynamique territoriale accompagnant la création de nouvelles entreprises.

1. La gouvernance des structures d'accompagnement, un cas particulier de gouvernance territoriale partenariale

La création d'entreprise est de moins en moins considérée comme le fruit d'une initiative individuelle (Danjou, 2004). La création à plusieurs est encouragée et le processus entrepreneurial est appréhendé comme le résultat d'une interaction forte entre le porteur de projet et l'environnement local. L'efficacité reconnue des actions d'accompagnement, associée à la nécessité d'allier des compétences variées et complémentaires pour créer, a progressivement installé l'idée que l'action d'entreprendre s'inscrivait dans un processus collectif. Dès lors interviennent différentes parties prenantes aux attentes diverses.

1.1. La gouvernance des structures d'accompagnement et la nécessité de concilier différentes parties prenantes

Les structures d'accompagnement ont pour la plupart été créées à l'initiative des pouvoirs publics mais de par la mission qui leur est confiée d'accompagner des porteurs de projet dans leur démarche entrepreneuriale, elles ont à traiter avec diverses parties prenantes. La mobilisation de la théorie des parties prenantes et de la gouvernance permet d'identifier les différentes parties prenantes impliquées dans la gouvernance des structures d'accompagnement.

1.1.1. Théorie des parties prenantes et gouvernance

La théorie des parties prenantes est utilisée dans la réflexion sur la gouvernance des entreprises. Elle permet d'analyser la façon dont les décisions sont prises au niveau de la direction des structures. Elle explique aussi la hiérarchie des buts et objectifs en fonction des arbitrages réalisés pour satisfaire les différentes parties prenantes (actionnaires, État, salariés, partenaires commerciaux...). Ces parties prenantes sont définies comme tout « *individu ou groupe d'individus qui peut affecter ou être affecté par la réalisation des objectifs organisationnels* » (Freeman, 1984). Elles caractérisent le microenvironnement des organisations qui est considéré comme pouvant avoir une influence sur la gouvernance de ces structures.

Le rôle des parties prenantes est d'apporter des ressources à l'organisation et de procurer des incitations (Cazal, 2011). En suivant cet auteur qui mobilise la théorie des parties prenantes dans l'approche de la responsabilité sociale de l'entreprise, nous pouvons considérer qu'en abordant la question de la gouvernance via cette théorie et en l'appliquant à la structure d'accompagnement cela nous permet de considérer les implications économiques mais aussi sociales et politiques de la structure. Cela renvoie aux différents champs (économique, managérial, politique, social) concernés par la question entrepreneuriale posée au niveau du territoire. Il est aussi possible d'intégrer, dans l'analyse de la gouvernance, via cette théorie, une réflexion sur les relations entre les différents acteurs du processus entrepreneurial et d'appréhender la dynamique qui en découle. Chaque partie prenante à la fois subit les conséquences des décisions prises mais peut aussi les influencer et les orienter dans un sens qui lui est plus favorable.

La question de la gouvernance renvoie au pilotage de la structure qui doit permettre la réalisation de sa mission première d'accompagnement à la création d'entreprise des porteurs de projets. Cette gouvernance peut être impactée par les attentes possiblement divergentes des différents acteurs de l'accompagnement. Il s'agit alors d'identifier les catégories d'acteurs qui peuvent avoir une influence sur la prise de décision et la gouvernance de la structure.

1.1.2. Les différentes parties prenantes et leurs attentes

Nous avons identifié plusieurs parties prenantes. C'est là un premier apport descriptif permettant de rendre compte, au-delà du repérage des catégories d'acteurs qui peuvent avoir une influence sur la prise de décision et la gouvernance de la structure, des relations entre structure d'accompagnement et parties prenantes. Sont impliqués dans ce processus d'accompagnement :

- les collectivités territoriales représentées à travers les acteurs institutionnels politiques, élus en charge du développement économique,
- les acteurs institutionnels experts, fonctionnaires territoriaux pour la plupart, qui apportent leurs compétences techniques aux structures,
- les directeurs de structure en charge du pilotage du processus d'accompagnement qui sont appuyés sur le terrain par des chargés de mission,
- les porteurs de projet, placés au centre du processus d'accompagnement qui focalisent l'attention des autres parties prenantes,
- les financeurs sans lesquels les projets ne peuvent trouver leur concrétisation.

Les attentes de chaque catégorie d'acteurs peuvent différer, toutes interviennent cependant dans le processus entrepreneurial.

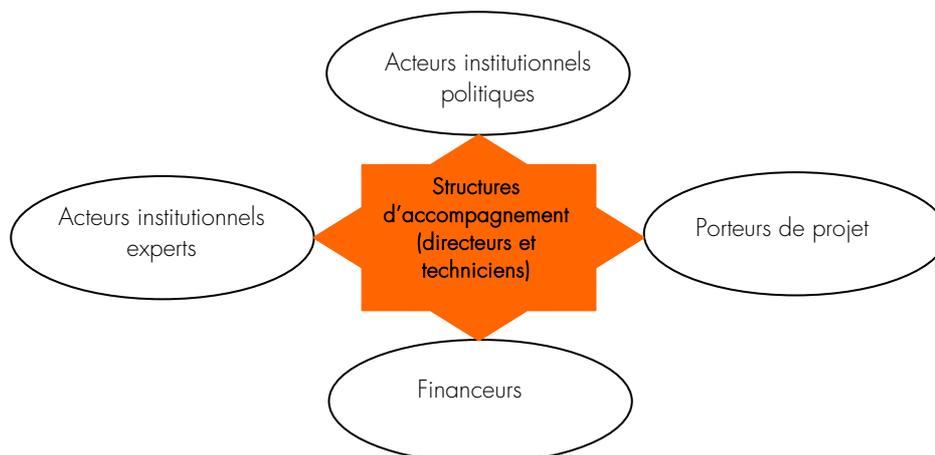
Les collectivités territoriales, représentées par les élus, ont initié le projet de structure d'accompagnement. Elles participent ainsi activement à la création de ressources territoriales visant à dynamiser l'entrepreneuriat. Elles poursuivent une logique économique : créer et pérenniser des entreprises et des emplois sur le territoire et ainsi stimuler un développement économique. Sur le terrain, dans le pilotage des structures, elles sollicitent les compétences des experts (directeurs de service ou directeur administratif), fonctionnaires, techniciens ou animateurs territoriaux, dont dépendent souvent hiérarchiquement les directeurs des structures d'accompagnement. Ces experts ont leurs propres objectifs : répondre aux attentes des élus en appliquant les décisions politiques et assurer le développement de leur service.

Les porteurs de projet qui font la démarche d'intégrer une structure d'accompagnement cherchent ainsi à se constituer un capital ressources (Oliver, 1997) : ressources en savoir-faire, ressources financières et ressources relationnelles ou sociales. Ils arbitrent donc favorablement entre d'une part le signal qui peut être perçu négativement (le porteur de projet accompagné peut être considéré comme inexpérimenté et ayant besoin de connaissances et d'introduction dans les milieux d'affaires selon Messeghem et Sammut, 2010), et d'autre part, les ressources qu'ils espèrent trouver dans cette structure. Les attentes des porteurs de projet sont donc d'autant plus fortes qu'ils n'ont pas accès aux ressources et qu'ils ne sont pas dotés des compétences déterminantes pour démarrer leur entreprise. Les ressources financières, les compétences managériales sont recherchées. Au-delà, les porteurs de projet souhaitent que la structure d'accompagnement leur permette de développer leurs relations d'affaires, les aide à s'insérer dans des réseaux d'affaires et à gagner en légitimité (Messeghem et Sammut, 2010).

Enfin, les organismes qui interviennent dans le financement des projets de création ont leurs propres attentes. Ils sont soucieux de la rentabilité et de la sécurité de leurs investissements. En conséquence, ils décident principalement sur la base de la rentabilité financière du projet.

Les dirigeants de structure ont aussi leurs propres objectifs, découlant en grande partie des objectifs politiques : attirer des porteurs de projet, accompagner un nombre de porteurs de projet défini, créer des entreprises, localiser ces nouvelles entreprises sur le territoire et assurer le développement et l'efficacité de la structure en multipliant le nombre de créations réussies et pérenniser ainsi la structure.

Schéma 1
LES PARTIES PRENANTES DE LA GOUVERNANCE DES STRUCTURES D'ACCOMPAGNEMENT



Nos résultats mettent en avant certaines divergences entre différentes attentes qui ne sont pas toujours compatibles. Le nombre de projets accompagnés (critère utilisé par les dirigeants de structure) ne garantit pas la création d'entreprises localement (objectif attendu par les collectivités territoriales). Les nouvelles entreprises créées (attente conjointe des porteurs de projet, des directeurs de structures et des collectivités territoriales) n'ont pas forcément une rentabilité financière (objectif des financeurs) rapidement. Sans financement, les projets ne peuvent voir le jour. La création d'emplois et le développement rapide de ses jeunes structures (attentes des collectivités territoriales) impliquent une prise de risque que le porteur de projet ne veut pas forcément assumer.

1.2. De la gouvernance des structures d'accompagnement à la gouvernance territoriale

La gouvernance de la structure d'accompagnement peut être considérée comme un cas particulier de gouvernance territoriale dès lors que l'on considère que le territoire peut constituer un environnement favorable au développement d'un processus entrepreneurial.

1.2.1. Territoire et processus entrepreneurial

Les structures d'accompagnement s'inscrivent dans un territoire dont la dimension entrepreneuriale tend à s'affirmer sous l'effet des politiques publiques.

La récente réforme de la décentralisation et de l'action publique va conforter ces actions des collectivités territoriales. En effet, c'est bien la volonté d'améliorer la performance de l'action publique territoriale qui sous-tend cette réforme organisée autour de trois projets de loi dont deux concernent plus particulièrement la dynamique de la gouvernance territoriale.

Le premier porte sur la modernisation de l'action publique territoriale et l'affirmation des métropoles¹ et confie à la région la responsabilité de chef de file en matière de développement économique. Ce texte prévoit également l'institution d'un pacte de gouvernance territoriale destiné à clarifier et à coordonner les compétences des collectivités territoriales, notamment dans le domaine économique, et à rationaliser leurs moyens d'action au plus près des réalités des territoires.

Le deuxième projet de loi, qui porte sur la mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et la promotion de l'égalité des territoires, rappelle en particulier que la région constitue l'échelon de référence pour le soutien du développement des PME et des ETI. Ce projet de loi précise également les modalités de l'articulation de la compétence économique entre les différentes collectivités territoriales.

Le territoire ne correspond pas seulement à un espace délimité géographiquement mais est de plus en plus considéré comme un construit social, résultat de l'action des différents acteurs présents dont les collectivités territoriales. Dans le prolongement des travaux de Pecqueur (2005), le territoire « *n'est plus un espace neutre de projection de l'activité économique* » mais devient un construit d'acteurs qui implique non seulement les entreprises mais aussi des acteurs du domaine public, privé, économique, social, culturel, et des acteurs associatifs. Dans une logique très marshallienne, ce territoire, construit social, essentiellement fondé sur des logiques d'acteurs, peut favoriser l'émergence d'une atmosphère « entrepreneuriale ». Il constitue l'environnement d'un processus entrepreneurial finalisé vers la création d'entreprise.

La structure d'accompagnement est un des acteurs de ce processus entrepreneurial qui mobilise différentes parties prenantes, contribuant à la même finalité : le développement (à travers l'accompagnement et le financement) de la création d'entreprises. L'activité de cette structure contribue à « l'entrepreneuriat » du territoire (Toutain, 2010). En effet, pour remplir la mission d'accompagnement des porteurs de projet vers la création d'entreprise, mission qui lui est confiée par les organisations qui l'ont créée, la structure d'accompagnement mobilise des acteurs compétents et présents sur le territoire, les met en relation à travers son activité résiliaire et s'efforce d'activer les échanges de compétences. De ce fait, elle exploite une proximité géographique et organisationnelle entre les acteurs du territoire (c'est là une caractéristique du

¹ Au moment de la rédaction de cet article, ce texte avait été adopté définitivement par l'Assemblée nationale le 19 décembre 2013, mais le Conseil constitutionnel, saisi le 26 décembre 2013, ne s'était pas encore prononcé sur le texte.

territoire) mais contribue à développer une proximité cognitive (échange d'expérience, de ressource et de compétences). Pour remplir pleinement cette mission, la structure doit être gérée dans le cadre d'un mode de gouvernance qui relève d'une gouvernance territoriale

1.2.2. La gouvernance territoriale : un cadre d'analyse pour la gouvernance des structures d'accompagnement

La gouvernance territoriale, peut être envisagée comme « *un processus de confrontation et d'ajustement tout à la fois de systèmes de représentations et d'actions de groupes d'acteurs proches géographiquement mais pouvant être issus de champs organisationnels différents en vue de la réalisation d'un projet local de développement* » (Gilly et Wallet, 2001). Cette définition souligne les processus sous-jacents de confrontation et d'ajustement des différents acteurs intervenant dans la gouvernance territoriale : acteurs institutionnels, économiques et sociaux.

Ces acteurs évoluent dans un contexte de proximité géographique (présence sur un même territoire) et organisée (capacité de l'organisation – ici le territoire – à faire interagir ses membres) (Rallet et Torre 2004) en lien avec une finalité. Nous retenons, dans le cadre de cette analyse, la finalité entrepreneuriale qui justifie et oriente la gouvernance territoriale. Les acteurs évoluent dans un contexte réticulaire où ils travaillent ensemble, interagissent et apprennent de cette démarche collaborative. L'ancrage territorial se révèle alors important et porteur d'une dynamique entrepreneuriale porteuse de développement local.

Les acteurs de ce processus entrepreneurial territorialisé appartiennent à des champs organisationnels différents : politique ou managérial, public ou privé, administratif ou associatif... Même s'ils ont des objectifs qui peuvent être divergents, ils sont interdépendants et interagissent. Les acteurs et le réseau se renforcent mutuellement (Fourcade, 2013). Au final, leurs actions s'inscrivent dans une logique collaborative qui se traduit par l'émergence d'un mode de gouvernance territoriale plus partenariale (Fort, Bories-Azeau, Noguera, Peyroux, 2013). Cela traduit le besoin d'une coordination publique qui trouve une concrétisation dans l'action des structures d'accompagnement. À ce niveau-là se manifeste la gouvernance territoriale. Nous considérons que la gouvernance des structures d'accompagnement constitue un cas particulier de gouvernance territoriale qui se doit d'intégrer les différentes parties prenantes du processus entrepreneurial. De ce fait, la gouvernance territoriale principalement orientée par l'action publique, évolue vers une gouvernance plus partenariale. Les structures d'accompagnement contribuent activement à cette dynamique partenariale et participent ainsi à l'émergence et à la structuration d'un milieu entrepreneurial.

2. Les structures d'accompagnement, acteurs d'un milieu entrepreneurial

Le territoire est défini à travers ses acteurs et leurs interactions. Il se caractérise par ses structures économiques et en détermine les évolutions. Pour comprendre ces évolutions, la notion de milieu est utile car elle permet d'éclairer les interactions et les processus de création de compétences. Le territoire est d'autant plus entreprenant qu'il réussit à initier un milieu entrepreneurial dans lequel les structures d'accompagnement jouent un rôle central et qui permet le développement de compétences entrepreneuriales.

2.1. Un milieu entrepreneurial émergent

Le territoire peut contribuer à faire émerger un milieu entrepreneurial dans lequel les structures d'accompagnement peuvent avoir un rôle actif.

2.1.1. Le milieu entrepreneurial

En reprenant la notion de milieu innovateur (Aydalot, 1986 ; Camagni et Maillat, 2006) défini comme un construit social caractérisé par une proximité d'acteurs en interaction avec une finalité commune, générateur d'externalités positives où des mécanismes d'apprentissage renforcent et entretiennent le caractère innovateur, nous proposons une déclinaison entrepreneuriale.

À travers la notion de milieu entrepreneurial, nous retrouvons les principaux éléments qui caractérisent la notion de milieu. Il en est ainsi de la proximité des acteurs (tant géographique qu'organisée), de la finalité commune (la création d'entreprise), des interactions entre les acteurs. Ce milieu est générateur d'externalités positives c'est-à-dire qu'il permet la création de valeur pour les différentes parties prenantes. Les porteurs de projet concrétisent leur projet (avec une probabilité de succès plus forte, les financeurs investissent dans des projets plus solides, la structure accompagne des projets qui se traduisent par des créations, le territoire crée de l'activité et de l'emploi. Ce milieu autorise un partage de ressources et compétences à travers la mise en relation des acteurs. Enfin, il initie des mécanismes d'apprentissage permettant à la dynamique entrepreneuriale de se développer et de s'entretenir. Ainsi, se construisent progressivement des compétences entrepreneuriales.

2.1.2. Rôle des structures d'accompagnement

Les structures d'accompagnement contribuent à la structuration d'un milieu entrepreneurial. En effet, les structures permettent de mettre en relation les acteurs, de concilier les différentes attentes, de développer les coopérations pour conduire un processus entrepreneurial (de l'idée à sa concrétisation et à son développement). Une des compétences importantes des structures d'accompagnement, au-delà du savoir-identifier des projets prometteurs et du savoir-accompagner, est la compétence relationnelle. Cela correspond à une des attentes des porteurs de projet. Ils souhaitent être mis en relation et guidés dans le choix de leurs interlocuteurs principaux. Les structures créent donc du lien et développent une dynamique partenariale.

C'est là un rôle essentiel car il apparaît nécessaire de sortir le créateur de son isolement alors même que le succès de son projet dépend du réseau relationnel du dirigeant et de son capital relationnel. Les études montrent que le passage par une structure d'accompagnement a pour effet de développer ce capital, les relations interpersonnelles étant déterminantes dans la réussite d'un projet innovant.

Les structures d'accompagnement jouent donc un rôle actif dans la structuration du milieu entrepreneurial notamment à travers leur participation à la construction de compétences entrepreneuriales. À travers leurs actions (organisation de rencontres, participation des parties prenantes au processus de sélection et de validation des projets...) elles participent à l'animation du milieu.

En exploitant leurs propres compétences, en capitalisant sur les expériences des parties prenantes, en diffusant les bonnes pratiques, en partageant les ressources et compétences, les structures d'accompagnement contribuent à la construction de compétences entrepreneuriales territoriales.

2.2. Le développement de compétences entrepreneuriales

La notion de compétences traditionnellement utilisée en GRH (et définie classiquement par le triptyque savoir, savoir-faire et savoir-être) est aussi mobilisée au niveau de l'entreprise sous l'angle des compétences stratégiques (compétences fondamentales source d'avantage concurrentiel) et est ici transposée au niveau d'un territoire.

2.2.1. La notion de compétences entrepreneuriales

La compétence entrepreneuriale d'un territoire représente bien plus que la simple agrégation des compétences des acteurs du processus entrepreneurial.

Chaque acteur dispose de ressources et de compétences qui lui sont spécifiques. Le porteur de projet apporte sa créativité et sa capacité à innover, le financeur ses ressources financières et son expertise accumulée dans le financement de projets. Les collectivités territoriales mettent à disposition des porteurs de projet un environnement aussi bien matériel (infrastructure) qu'immatériel (un accompagnement) qui se traduit au niveau des structures d'accompagnement par une aide matérielle (hébergement en pépinière) et une compétence (savoir-accompagner) mise à disposition des porteurs de projet. Ces ressources propres à chaque acteur sont partagées et activables en fonction des besoins.

Mais ce qui fonde la compétence d'un territoire, au-delà de l'existence de ces ressources et de ces compétences c'est leur mobilisation dans le cadre d'un processus territorialisé ici centré sur l'entrepreneuriat et la création d'entreprise. Ce processus fait intervenir différentes parties prenantes qui interagissent vers une

même finalité. Il est ancré territorialement. Les acteurs s'inscrivent dans cette proximité à la fois géographique, organisationnelle et cognitive qui caractérise le territoire. Ce processus exploite des mécanismes d'apprentissage. En effet, les compétences territoriales se construisent au fur et à mesure des opportunités de création et des projets accompagnés. Au-delà du développement des compétences propres à chaque acteur, des compétences communes se développent dans l'interaction. Le territoire apprend alors à entreprendre. Il est ainsi possible de transposer la notion de compétences stratégiques, classiquement utilisée au niveau d'une entreprise, au niveau d'un territoire. On retrouve alors la notion de compétences territoriales que Defélix et Mazzilli (2009) définissent comme « *une combinaison de ressources géographiquement proches permettant au territoire d'afficher une spécialisation compétitive* ».

Les structures d'accompagnement jouent un rôle actif dans la mise à disposition, le partage et le développement de ces ressources et compétences. Elles sont placées au cœur du processus entrepreneurial et elles contribuent à structurer un milieu entrepreneurial. Elles participent ainsi à un processus de développement économique local endogène. Elles contribuent à créer et à développer des compétences entrepreneuriales non seulement au niveau de la structure mais aussi au niveau des différents acteurs parties prenantes du processus entrepreneurial et au-delà au niveau du territoire (Noguera, Bories-Azeau, Fort, Peyroux, 2013).

Elles initient et coordonnent des actions collaboratives, exploitant à la fois des complémentarités et des actifs spécifiques propres à chaque acteur. Leurs actions créent de la valeur sur le territoire pour l'ensemble des parties prenantes.

Ces compétences sont stratégiques pour le territoire au regard de l'enjeu entrepreneurial. Elles créent de la valeur pour l'ensemble des acteurs (politiques, porteurs de projets, financeurs...). Elles se construisent au fil du temps et impliquent un investissement, des savoir-faire spécifiques (travail collectif, mise en réseau...), qui contribuent à les rendre difficilement imitables. Par ailleurs, elles bénéficient d'une certaine longévité (exploitation illimitée dans la durée) et font l'objet d'une appropriation relative par le territoire (ancrage local de ces compétences).

2.2.2. Des compétences à développer

Nous considérons à partir des résultats de nos travaux que ces compétences entrepreneuriales territoriales se construisent et s'organisent à l'échelle territoriale suite à une action publique. L'enjeu est à la fois de les développer et de les entretenir de façon à renforcer l'avantage stratégique du territoire.

Deux axes d'intervention visant à développer les compétences entrepreneuriales peuvent être suggérés à partir de nos études.

Le premier concerne la structure d'accompagnement, acteur privilégié de la mise en réseau et de l'animation au niveau du milieu entrepreneurial.

Comme toute organisation, en fonction de la mission et des buts qui lui sont attribués, les ressources mises à disposition sont à gérer en intégrant les contraintes économiques. Dès lors le développement d'outils de management et de gestion tels les outils de reporting interne, les indicateurs de pilotage ou les tableaux de bord peuvent se révéler des outils de pilotage stratégique fort précieux.

Par ailleurs, si l'accent est mis au niveau des techniciens et des chargés de mission sur leurs compétences dans le savoir accompagner, les domaines du commercial et du contrôle de gestion sont généralement moins familiers pour ces collaborateurs au contact des porteurs de projet alors même qu'il s'agit là d'exigences déterminantes dans la réussite à la fois du projet et de la structure d'accompagnement.

Le deuxième axe concerne le territoire. Il s'agit de concilier des exigences divergentes des différents acteurs comme on peut le retrouver au niveau de la gouvernance de la structure d'accompagnement. Ces divergences apparaissent par exemple au niveau temporel : entre les exigences des procédures administratives et les exigences des porteurs de projet la référence temporelle n'est pas la même. Le temps administratif (et le calendrier des procédures qui en découle) est sensiblement différent du temps entrepreneurial (où la rapidité de l'action est importante pour prendre des positions sur des marchés concurrentiels).

Enfin, la lisibilité de ce territoire entrepreneurial ainsi que la répartition des rôles reste à améliorer. Au fil du temps, les initiatives des différentes collectivités territoriales et des organisations impliquées dans le

processus entrepreneurial se sont superposées avec le risque de rendre le milieu peu visible et mal identifiable pour un éventuel porteur de projet. L'effort pourrait alors porter sur une amélioration de l'articulation entre les différents niveaux, micro (les acteurs) et méso (le territoire).

Ce sont ces actions menées au niveau du territoire et coordonnées du fait de cette gouvernance territoriale qui contribuent à faire émerger et à construire des compétences entrepreneuriales.

Conclusion

Le développement territorial a été pendant longtemps basé sur l'attractivité du territoire liée aux conditions économiques proposées aux entreprises (impôts, taxes...). Aujourd'hui, ces conditions ne suffisent plus et la nécessité d'attirer des entrepreneurs qui initient le changement et des activités créatrices de valeur est reconnue comme un levier de développement par tous les acteurs.

Les structures d'accompagnement à la création d'entreprises sont ainsi devenues des acteurs centraux d'un processus entrepreneurial collectif territorialisé qui a progressivement émergé, sous l'impulsion des collectivités territoriales et avec la participation active de différents acteurs du territoire. Elles constituent une interface qui permet la construction de relations fortes entre les besoins de l'entrepreneur et ceux du territoire et participent ainsi à un contexte local entrepreneurial.

Pour remplir leur mission, ces structures doivent être pilotées en intégrant les attentes des différentes parties prenantes. C'est là tout l'enjeu de la question de la gouvernance des structures d'accompagnement.

Cette interrogation renvoie à la question du pilotage de ce processus et relève d'une problématique de gouvernance territoriale rendue complexe par la diversité des acteurs et des champs organisationnels auxquels ils se rattachent. Si le financement de ces structures reste du domaine public, leur gouvernance nécessite un difficile dosage entre objectifs de développement territorial et initiative individuelle.

Il appartient alors au territoire de mettre en place une organisation pour assurer ce pilotage stratégique, pour manager les différentes attentes, pour organiser le jeu collectif des acteurs territoriaux de soutien et de financement de la création d'entreprise et, *in fine*, remplir sa finalité entrepreneuriale. C'est là le rôle que peuvent jouer les structures d'accompagnement, acteurs pivots dans la construction de ce milieu entrepreneurial d'autant qu'elles contribuent à développer des compétences territoriales entrepreneuriales. Il s'agit de compétences fondamentales, sources d'avantages stratégiques, que le territoire peut valoriser afin d'accompagner un développement économique endogène.

Bibliographie

Aydalet P. (1986), *Milieus Innovateurs en Europe*, Paris, GREMI.

Camagni R. et Maillat D. (eds) (2006), *Milieus innovateurs : théorie et politiques*, Paris, Anthropos-Economica.

Cazal D. (1998), « Parties prenantes et RSE : des enjeux sociopolitiques au-delà des contrats », *Revue de l'organisation responsable*, n°1, vol. 3, p. 12-23.

Danjou I. (2004), *Entreprendre : la passion d'accomplir ensemble*, Paris, L'Harmattan.

Defélix C., Mazzilli I. (2009), « De l'individu au territoire, la longue marche de la gestion des compétences », in *Gestion des compétences, nouvelles relations, nouvelles dimensions*, Vuibert, p. 197-209.

Fort F., Bories-Azeau I., Noguera F., Peyroux C. (2013), « Sustainable development of territories, what is the rôle of support structures for entrepreneurship in creating value ? An exploratory study », *Entrepreneurship general track, 2013 EURAM Conference "Democratising Management"*, Galatasaray University, Istanbul, Turkey (june 2013).

Fourcade C. (2013), « Coopérer, une stratégie gagnante dans les territoires », in S. Michun(dir.), *Territoires, enjeux économiques et sociaux : quel engagement partagé des acteurs ? 6^{ème} Université d'été « Emploi, compétences et territoires »*, Cereq, Relief n° 41, p. 53-62.

Freeman E. (1984), « Strategic Management: a stakeholder approach » Pitman, Boston.

Gilly J.P., Wallet F. (2001), « Forms of proximity, Local Governance and the Dynamics of Local Economic Spaces: The case of Industrial Conversion Processes », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 23, n°3, p. 553-570.

Messeghem K., Sammut S. (2010), « Accompagnement du créateur : de l'isolement à la recherche de légitimité », *Revue de l'Entrepreneuriat*, vol. 9, p. 82-107.

Noguera F., Bories-Azeau I., Fort F., Peyroux C. (2013), « Compétences entrepreneuriales des territoires et création de valeur », *Journée de recherche du groupe thématique de l'AGRH "GRH et territoire"*, Montpellier, juin.

Oliver C. (1997), « Sustainable Competitive Advantage: Combining Institutional and Resource-Based views », *Strategic Management Journal*, vol. 18, n° 9, p. 697-713.

Pecqueur B. (2005), « Les territoires créateurs de nouvelles ressources productives », *Géographie, Economie, Société*, vol. 7, n° 3, p. 255-268.

Rallet A., Torre A. (2004), « Proximité et localisation », *Économie rurale*, n° 280, p. 25-41.

Toutain O. (2010), « Entrepreneuriat, territoire et développement économique : une question de configuration ou de dosage ? », in *Entreprendre : un phénomène créateur de richesses économique et sociale*, Les Echos-EM Lyon, cahier 2.

Pour innover dans l'artisanat ?

Marion Polge*

Introduction

Le¹ terme même d'innovation suscite problème dans la communauté des artisans. Associé à une logique technologique et à une évaluation normalisée des performances, le concept souffre d'une connotation moderniste et semble par là même récuser le patrimoine culturel traditionnel de l'artisanat. Pourtant, si le champ de recherche constitué par le secteur de l'artisanat reste encore peu exploré, l'enjeu économique de recherche de compétitivité devient de plus en plus vital pour les entreprises qui en relèvent.

Les recherches que nous menons depuis plusieurs années nous ont conduits à proposer une approche singulière de l'innovation pour l'entreprise artisanale. La petite taille, associée à l'implication personnelle de l'artisan dans les projets, demande une posture ouverte à des formes particulières d'innovations dont l'impact se diffuse rapidement à travers la structure de l'entreprise sans pour autant générer d'importants leviers financiers.

Nos travaux s'inscrivent dans un club de dirigeants du Réseau Artisanat Université® ; notre recherche a débuté par une requalification du terme générique d'innovation, auquel a été préférée la notion de *démarche innovante*. Focalisée sur l'engagement entrepreneurial, cette démarche réduit le sentiment de rupture. Elle se réfère à la définition proposée par la Commission européenne, selon laquelle l'innovation représente quelque chose de nouveau pour l'entreprise, qu'elle n'a jamais réalisé auparavant et pouvant générer une valeur ajoutée. Notre approche s'attache par ailleurs, à situer au cœur de la problématique le système de représentation de l'artisan influençant ses motivations : les effets de proximité et de proxémie stimulent les échanges de connaissances, d'idées et d'expériences tout en personnalisant l'orientation choisie pour les pratiques professionnelles.

Au-delà des questions d'ordre conceptuel, notre objectif vise à proposer des outils d'accompagnement de l'innovation pour les entreprises artisanales. À cet effet, nous avons élaboré une grille d'analyse identifiant les motivations conduisant à innover.

Cette contribution s'ordonne selon trois points. Le premier vise à préciser la démarche de recherche poursuivie, en traitant d'abord de la méthodologie adoptée ; l'approche de la représentation de l'innovation retenue pour nos travaux sera précisée dans un second temps.

Le dernier volet de la présentation illustre nos résultats par une application de la grille d'analyse à un cas.

1. Cadre méthodologique : émergence du questionnement par la recherche actée

L'explication de notre cheminement méthodologique est un préalable nécessaire à la compréhension de notre approche de la problématique. Celle-ci est traitée selon une double interrogation : d'une part le choix d'une définition de l'innovation artisanale de façon globale et systémique, d'autre part la compréhension des motivations qui engagent l'artisan dans une démarche d'innovation.

Pendant 10 ans, l'institut supérieur des métiers² a lancé un programme de rapprochement université-entreprise afin de créer des outils d'accompagnement pour les artisans. La région Languedoc-Roussillon a

* ERFI, université Montpellier 1, marion.polge@wanadoo.fr.

1 L'auteur remercie Colette Fourcade, maître de conférences HDR honoraire (université Montpellier1, ERFI) pour sa participation à ce travail.

2 Ce club a été créé à l'initiative de l'institut supérieur des métiers, en collaboration avec l'union professionnelle artisanale et la chambre des métiers Languedoc-Roussillon à la demande des organismes professionnels.

participé à cette démarche à travers la création d'un club de dirigeants qui est resté actif tout au long du programme.

Une dizaine de chefs d'entreprises artisanales, installés sur l'ensemble de la région, ont été associés à ce travail. Ils exercent dans les secteurs dominants de l'artisanat : bâtiment, métiers de bouche et activités de production pour l'essentiel. Le club a été animé par quatre séminaires annuels d'une durée respective d'une journée et de deux entretiens en face à face de trois à quatre heures.

Les membres du club sont associés de manière participative et prospective (Barrand et Goy, 2005 ; Bootz, 2005) à la conception d'artefacts³ (Claveau et Tannery, 2002) qui leur permettront d'affiner leurs choix stratégiques. Progressivement, les informations sont assimilées puis analysées afin de co-construire des outils sous la forme de grilles d'analyse.

Le travail que nous présentons ici s'appuie sur le cas de l'entreprise dirigée par Robert, membre du club. Nous l'utilisons en tant qu'illustration et non à titre d'étude de cas unique. Elle présente l'intérêt d'avoir été distinguée par plusieurs prix dans le domaine de l'innovation ou encore de la responsabilité sociétale de l'entreprise.

La problématique portant sur les raisons qui conduisent à innover a été choisie collectivement dans le club. Le choix partagé de la question de recherche facilite l'adhésion des observés qui se reconnaissent ainsi comme cas pertinents pour exposer des stratégies entrepreneuriales originales et significatives pour leur domaine d'activité.

2. L'innovation artisanale : une question de représentation

Sur le plan conceptuel nous adoptons une double posture : la lecture des travaux *de dimension opérationnelle et technique* relatifs à l'innovation est décevante par rapport aux attentes formulées par les dirigeants. Nous en ferons une analyse critique, pour expliquer pourquoi nous choisissons une orientation *stratégique* et *entrepreneuriale* pour l'étude de l'innovation dans l'entreprise artisanale.

2.1. La notion d'innovation adaptée

2.1.1. Dimension opérationnelle et technique

L'innovation peut être définie comme un processus qui débute par une invention, pour aboutir à l'introduction d'un nouveau produit, ou service sur le marché (Edwards et Gordon, 1984). Sont distinguées les phases de conception, création, puis de lancement de la nouveauté. Ce processus est précisé à travers la vaste littérature consacrée à cette question ; on cherche ainsi à dégager des dimensions de l'innovation : une première d'ordre *technique* (produit, service, process) (Barreyre, 1980 ; Choffay et Doray, 1983) et une seconde, plus *organisationnelle* (Damanpour, 1987). D'autres auteurs opèrent un clivage entre les formes : innovation radicale d'un côté, marginale (c'est-à-dire incrémentale) de l'autre (Dewar et Dulton, 1986). La première modifie considérablement l'existant (produit/service/process/organisation), tandis que la seconde apporte des améliorations en termes de modernisation.

Les différentes étapes du processus innovant font également l'objet d'apports : ainsi l'innovation renverrait à la réflexion, la conception et la mise en œuvre « intégrées » et nouvelles pour l'organisation qui les applique (Zaltman, Duncan et Holbeck, 1973). Le caractère innovant dépend de la perception de celui qui crée et de celui qui reçoit la nouveauté.

La grande variété des innovations concerne leur nature et leurs domaines d'application. La plupart des travaux s'efforcent d'introduire des outils de pilotage ou de programmation des processus d'innovation (Lê et Rivet, 2007). Pourtant, les critiques à leur égard ne sont pas récentes : Hart (1996), puis Lieberman et Montgomery (1998) leur reprochent leur manque de clarté en matière de prescription managériales ainsi

³ La notion d'artefact est employée par les auteurs dans le sens de projet de connaissance et de contexte commun (selon H.A. Simon, 1991).

que leur cloisonnement excessif. À vouloir trop encadrer l'innovation, les chercheurs et surtout les consultants en dénaturent la substance. Les approches sociologiques, comme celle proposée par Alter (2000) montrent que l'adoption par les membres de l'organisation suit un processus au moins partiellement indéfini et conduisant à des situations non identifiées initialement. Par un raisonnement plus stratégique que techniciste, l'innovation prend place en tant que variable centrale de la trajectoire de l'entreprise.

Ces limites font échos aux sentiments exprimés par les dirigeants dans le club Languedoc-Roussillon : les différentes typologies d'innovations, les procédures opératoires et les implications fonctionnelles proposées par les outils communément répandus ne les satisfont pas. En artisanat, les discontinuités stratégiques liées à une incertitude permanente limitent l'utilisation de méthodes cadrées.

Les échanges entre membres du club ont conduit à positionner le questionnement en amont des préoccupations purement opérationnelles. Le cadre théorique s'attache à définir l'innovation sur le plan stratégique et entrepreneurial : quelles réflexions ? Quelles décisions ? Quels enjeux ?

2.1.2. Dimension stratégique

D'un point de vue stratégique, l'innovation est étudiée selon deux types de travaux : ceux qui considèrent l'entreprise sous l'angle de la position de pionnier ou de suiveur (Lieberman et Montgomery, 1988 ; Loilier et Tellier, 1999) et expliquent le rythme d'apparition de nouveaux produits ; et ensuite les approches « *patrimoniales* » (Martinet, 2003) qui réfléchissent au système d'offre susceptible de bouleverser les règles du jeu sur le marché.

C'est la seconde approche que nous retenons dans notre recherche : l'entreprise artisanale s'inscrit dans un environnement réseau construit avec des partenaires. Les notions de pionniers et de suiveurs y ont peu de signification. Les artisans s'adressent à des clients en développant des relations interpersonnelles fortes. Leur situation sur un marché au sens strict est peu pertinente pour expliquer leur dynamisme et leur compétitivité.

Les approches qualifiées de « *patrimoniales* » peuvent suivre deux logiques : un premier mouvement de travaux s'attache à la valorisation d'un portefeuille de technologies porteur d'innovations (GEST, 1986 ; Dussauge et Ramanantsoa, 1987 ; Van de Ven *et al.*, 1989) ; une autre approche s'appuie sur les réflexions menées par Schumpeter (1926, 1934)⁴ pour étudier les implications des nouvelles combinaisons de ressources sur la stratégie de l'entreprise. L'entrepreneur créant de nouvelles combinaisons de ressources devient l'acteur central de la dynamique économique. Plus tard, les travaux de Penrose (1959) sur la croissance de la firme expliquent comment la combinaison de ressources héritées et de mobilisation de ressources disponibles soutiennent une offre renouvelée. Ainsi, l'approche fondée sur les ressources dont elle a l'initiative poursuivra l'idée d'une nécessaire valorisation de nouvelles compétences/ressources à partir d'un potentiel existant (Barney, 1990 ; Wernerfelt, 1984 ; Teece et Pisano, 1994). Le regard porté sur l'innovation en tant que stratégie suit une double trajectoire autour de la notion de *capacité dynamique* : elle s'efforce de concilier la lente construction des compétences à partir de routines organisationnelles et la volonté de changement et d'innovation grâce aux compétences ainsi acquises.

Ensuite, comme nous l'enseigne Teece (2007) « *l'élément des capacités dynamiques qui entraîne un modelage (et pas seulement une adaptation) de l'environnement est entrepreneurial* ». En plaçant le comportement entrepreneurial au cœur des capacités dynamiques, l'auteur insiste sur l'exploration, la découverte, la curiosité du dirigeant orientées vers une mise en dynamique de l'organisation (Helfat et Peteraf, 2003) pour créer son environnement.

Cette référence à l'approche entrepreneuriale en tant que capacité dynamique rejoint notre propos : la stratégie de l'entreprise artisanale innovante peut être considérée comme une stratégie entrepreneuriale (Fayolle et Verstraete, 2005).

Les artisans adoptent une stratégie entrepreneuriale et développent des innovations par des démarches d'essai/ajustement (Motwani, Dandridge, Jang et Soderquist, 1999), sans véritablement suivre une méthode pré établie (Schieb-Bienfait, 2003). La spontanéité de l'innovation en artisanat freine les possibilités de mise

4 Pour Schumpeter (1926), cinq modalités expliquent le rythme discontinu de l'économie : la fabrication d'un produit nouveau, une nouvelle méthode de production, ouverture d'un nouveau débouché, l'accès à une nouvelle matière première, la mise en place d'une nouvelle organisation.

en place de fiches techniques procédurales. L'originalité des choix des dirigeants vient de situations inattendues, de rencontres fortuites et de combinaisons de compétences surprenantes. C'est pour cela que nous proposons d'orienter l'étude de cette stratégie singulière selon trois axes que nous allons présenter.

Notre démarche s'appuie sur trois propositions visant à construire un cadre conceptuel spécifique pour notre recherche.

L'innovation en tant que système

L'innovation est considérée dans la littérature techniciste comme un ensemble de procédures ou de processus linéaires avec rétroactions. Elle consiste à suivre des étapes d'apprentissage et de créativité conduisant à une nouvelle configuration clairement identifiable. Dans une autre logique, Damanpour (1996) explique que l'innovation est intégrée dans l'organisation dont la complexité accroît les phénomènes de contingence. Suivant les réflexions de Senge (1990, 1999) sur l'organisation apprenante, les travaux sur la complexité et la systémique (Lemoigne, 1990 ; Avenier, 2000) montrent bien comment l'innovation naît dans un contexte de construction partagée et d'apprentissage en équipe.

Notre recherche vise à comprendre comment s'ajustent les variables concernées par la propagation sous une forme systémique de l'innovation.

L'innovation en tant que démarche

Les artisans souhaitent comprendre pourquoi une innovation s'engage à un temps t donné. Le système de diffusion aide à identifier l'étendue de l'innovation, mais il convient de repérer l'élément « déclencheur » afin de la comprendre dès son émergence et d'en organiser le déroulement.

Cet instant délicat où rien n'existe encore correspond à celui du choix stratégique du dirigeant : « *quoi qu'il en soit, je décide, maintenant de m'engager* ».

Pour caractériser ce basculement, les artisans ont retenus le terme de *démarche innovante*. Le point central du questionnement se situe au niveau de l'engagement et de l'aptitude à innover et non dans la mise en œuvre. Selon les auteurs de l'approche fondée sur les ressources, la capacité dynamique de développement d'une innovation correspond à l'aptitude à générer cette innovation (Subramaniam et Youndt, 2005). En valorisant et en exploitant cette disposition au changement, le dirigeant crée une flexibilité collective (Georgsdottir et Getz, 2004) de développement puis d'adoption de nouvelles pratiques, produits, ou formes organisationnelles (West, 1987).

La démarche innovante ancrée dans les relations humaines

Ce dernier point de notre cadre de réflexion est essentiel pour deux raisons : il concrétise la référence à l'approche fondée sur les ressources et il ouvre l'ancrage théorique à de nouvelles approches.

L'approche RBV souligne le rôle du collectif organisationnel dans l'apprentissage et la création de nouvelles aptitudes. Elle place ainsi la relation humaine au cœur de la valorisation de l'innovation. Pour l'étude des entreprises artisanales, il est nécessaire de dépasser ce stade : la forte perméabilité de l'entreprise à son environnement limite la distinction entre les relations humaines internes et externes à l'entreprise. C'est pour cela que nous utilisons les travaux expliquant la construction d'un capital social (Granovetter, 1995) et la construction d'un territoire stratégique pour comprendre le rôle des relations humaines pour l'artisan innovateur.

La petite entreprise fonctionne selon un degré élevé d'interaction dans les relations humaines : à l'intérieur de l'organisation, la proximité est liée au faible effectif et à l'interdépendance des tâches, tandis que vis-à-vis de l'extérieur, le dirigeant assure largement les contacts avec les partenaires (commerciaux, confrères, experts, institutions...). Inscrire l'innovation dans le contexte humain signifie qu'elle doit être considérée comme le résultat de processus sociaux complexes, d'adaptation et d'apprentissage (Cheng et Van de Ven, 1996 ; Carrero, Peiro et Salanova, 2000).

La notion de relations humaines est extrêmement vaste. La « relation » signifie que nous nous intéresserons au lien plus qu'à la variable « humain » elle-même. Selon l'approche fondée sur les ressources, les « ressources humaines » font partie du potentiel de l'entreprise. Les relations humaines seraient quant à elles l'une des capacités à combiner les ressources.

Du point de vue de la gestion, cette notion recouvre deux types de relations : externes et internes.

En externe, les formes d'encastrement très diversifiées du dirigeant dans le tissu environnemental excluent les possibilités d'inventaire. Les domaines concernés relèvent autant de l'ordre professionnel que privé, commercial qu'artistique... Tsai (2001) a démontré que l'insertion dans les réseaux de façon « *centrale* »

accroît la capacité dynamique d'innovation par l'accès à l'apprentissage, au transfert de connaissances et à l'information. Notre propos tend à dépasser ce résultat, en posant la question suivante : la capacité dynamique développée par le dirigeant et ses collaborateurs afin de capter et assimiler les connaissances (et les ressources) à travers les relations externes pourrait-elle générer une démarche innovante (Lavie, 2007) ?

Sur le plan interne, le choix de système de gestion des ressources humaines est lié à la stratégie de développement de l'entreprise (Fabi, Raymond et Lacoursière, 2007) et à la trajectoire d'innovation. Les relations humaines sont à relier aux « ressources humaines » (Farazmand, 2004) au sens de l'approche fondée sur les ressources. Elles ne décrivent pas un état, mais des vecteurs de circulation de la connaissance qui soutiennent la création d'un capital social (Tsai et Ghoshal, 1998). Ainsi, elles font partie intégrante des ressources humaines. Elles soutiennent le tissage du capital organisationnel et humain fondé sur des échanges de connaissances et de pratiques (West et Altink, 1996).

La proposition de recherche qui a émergé dans le club intervient au croisement des trois dimensions qui viennent d'être examinées : la démarche innovante et les relations humaines de l'entreprise artisanale sont étroitement liées. Elles se stimulent mutuellement, puis s'assimilent (Subramaniam et Youndt, 2005). Il en résulte que l'innovation se banalise dans la vie de l'entreprise pour devenir routinière : il y aurait un cycle de vie de la démarche innovante.

3. Résultats et discussion autour d'une grille d'analyse

Le cadre conceptuel que nous venons d'exposer a servi de base de discussion pendant les réunions du club. Il a permis de mettre à jour un certain nombre d'éléments : en premier lieu, la démarche innovante est adossée à un système de représentations de l'artisan ; celui-ci explique en second lieu les motivations pour se lancer dans l'innovation.

3.1. Le système de représentation de l'artisan innovant

L'approche sensorielle vise à lier les sens, tant du point de vue de l'aspect professionnel que personnel de la vie de l'artisan : elle apparaît donc **complexe** ;

- la diversité des formes de ressentis et leur nature donne à ce processus un caractère **multidimensionnel** ;
- les ressentis évoluent constamment : le processus est de type **dynamique** ;
- enfin, le processus sensoriel apparaît **conséquent** : il agit significativement sur la DI.

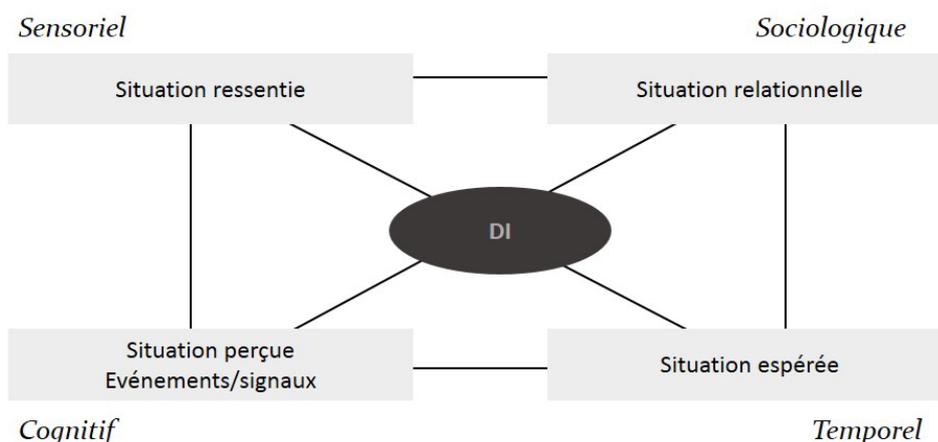
Le choix de DI s'inscrit dans un **système de représentation** : l'artisan lance une DI à partir de sa propre conception de la situation. Sa perception du monde, c'est-à-dire sa propre réalité vécue, détermine ses choix. Mais cette perception de la réalité n'est pas univoque : elle repose sur quatre dimensions, qui constituent autant de piliers du processus.

Quatre piliers soutiennent la représentation de l'artisan : le cognitif, le sensoriel, le sociologique et le temporel.

La réalité interprétée concerne la définition que l'artisan donne de la réalité en fonction de son propre filtre **sensoriel**. Celui-ci est à relier à ses ressentis (positifs et négatifs), déterminant une réalité ressentie. Les deux piliers à gauche du schéma traduisent ainsi le système de pensée et de raisonnement du dirigeant. Les deux piliers de droite expriment ses intentions ; en premier lieu, dans le domaine relationnel : la conception qu'en a le dirigeant lui permet de bâtir sa réalité relationnelle. Elle s'appuie sur **une dimension sociologique**. La réalité espérée concerne les souhaits de vie du dirigeant. D'une certaine manière, il s'agit de la finalité du système. Ce dernier pilier s'inscrit dans une approche prospective où l'artisan se projette dans l'avenir.

L'approche par le système de représentation constitue un cadre d'analyse permettant de comprendre le mode de construction de la réalité par le dirigeant. Mais il ne suffit pas à expliquer le « *pourquoi innover ?* », question initiale de notre chantier de recherche. Une interrogation complémentaire est à considérer : que cherche-t-on à faire évoluer en innovant ?

Schéma 1
LE SYSTÈME DE REPRÉSENTATION



3.2- Diversité des motivations

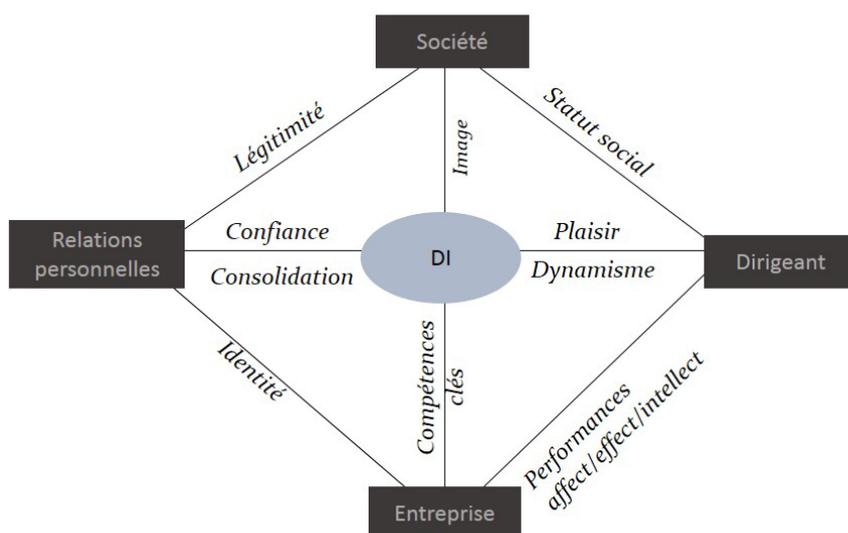
Pourquoi innover ? Pourquoi s'engager dans une démarche innovante ?

Le cadre de réponse à cette interrogation se fonde sur un double processus :

- un processus chronologique, de déroulement incertain, qui souligne l'imprévisibilité et la « construction en marchant » de la démarche innovante ;
- un processus situationnel, multidimensionnel (aspects sensoriel, sociologique, cognitif, temporel), qui explicite la construction de la représentation de la démarche innovante par le dirigeant-artisan.

Ces deux processus constituent les fondements de la construction de la grille d'analyse du Pourquoi de la démarche innovante. Cette grille propose des éléments d'explication de la démarche innovante, à approcher tant du point de vue interne qu'externe.

Schéma 2
GRILLE D'ANALYSE : POURQUOI INNOVER ?



La grille permet de détailler le système d'impacts de la démarche innovante. Elle est structurée selon deux axes :

- l'axe horizontal articule les conséquences de la DI sur le dirigeant de l'entreprise (aspect interne) et sur ses relations interpersonnelles (aspect externe et interne) : personnellement, quel plaisir retire-t-il de l'introduction d'une démarche innovante ? Mais d'autre part, du point de vue de ses liens avec son environnement, comment ses relations interpersonnelles s'en trouvent-t-elle affectées ? L'axe horizontal traduit

les dimensions sensorielles (plaisir/confiance) et effectives (dynamisme/consolidation) induites par la DI. Les premières servent le processus intuitif par lequel l'artisan effectue son choix d'engagement. Les secondes expriment le processus analytique complétant le premier suivant une démarche d'intellectualisation ;

- l'axe vertical peut être considéré comme la « colonne vertébrale » de la démarche innovante, soulignant (aspect interne) les compétences clés de l'entreprise permettant de développer la DI, mais en retour, quelles compétences émergent de cette même DI. L'aspect externe se traduit par l'image affichée vis-à-vis de la société en général par le processus de démarche innovante suivi par l'entreprise. De manière réciproque, l'image existante de l'entreprise (à préserver ou à modifier) conditionne la DI puis derrière, les compétences distinctives.

L'interaction entre les quatre pôles de la grille se traduit par quatre liens :

- le statut social, caractéristique du triangle nord-est : démarche innovante-dirigeant-société,
- la légitimité, issue du triangle nord-ouest : démarche innovante-relations interpersonnelles-société,
- l'identité, articulant démarche innovante-relations interpersonnelles-entreprise, dans le triangle sud-ouest,
- enfin, les performances, approchées sous un triple aspect, mettant en relation démarche innovante-dirigeant-entreprise, à l'intérieur du triangle sud-est.

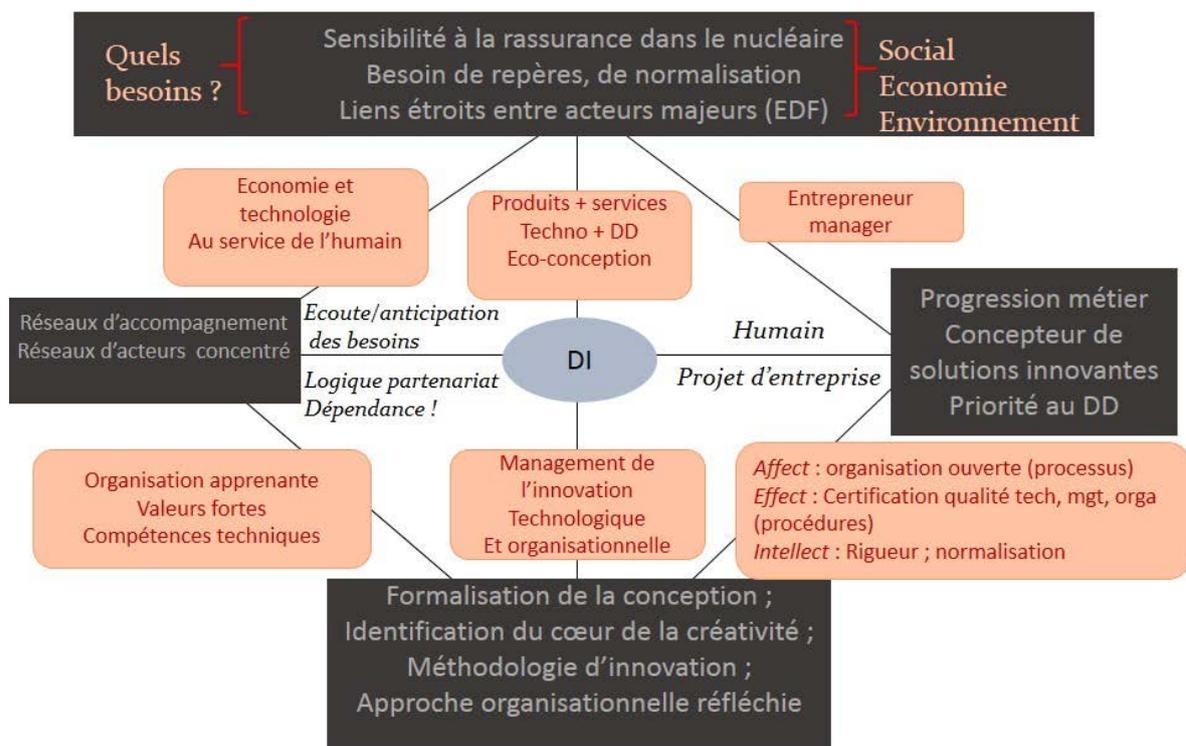
3.2. Application à un cas illustratif

Les grilles de quatre entreprises ont été élaborées et ont fait l'objet de commentaires au cours de ce séminaire terminal. Nous en reprenons une ci-après, afin de démontrer le caractère « opérationnalisable » de l'outil. Mais il convient de souligner que l'outil dont il s'agit doit faire l'objet d'une appropriation par les accompagnants des entreprises ; il n'est pas concevable de l'utiliser en autodiagnostic.

L'entreprise dirigée par Robert fabrique des appareils de mesure de radioactivité. Dans ce secteur très innovant, il convient de rester à la pointe de la dynamique technologique. Le directeur à la tête d'une équipe d'une quinzaine de personnes, privilégie l'innovation sociale en adoptant une stratégie centrée sur la responsabilité sociale de l'entreprise.

Le schéma 3 montre comment s'articulent les motivations d'innovation du directeur autour d'un système de pensée et non de procédures uniquement technicistes.

Schéma 3
APPLICATION À UN CAS D'ENTREPRISE



Conclusion

Le travail mené dans cette étude vise à élargir les approches traditionnelles de l'innovation à travers un terrain relativement insolite pour le sujet qu'est l'artisanat.

Nous avons démontré que l'innovation artisanale présente des spécificités en raison de son ancrage dans un système de représentation et de motivations.

L'élargissement de la notion d'innovation à des approches psycho-sociétales apparaît comme une nécessité tout en présentant une grande complexité opératoire.

Bibliographie

Alter N. (dir.) (2000), *L'innovation ordinaire*, Paris, PUF, 275 p.

Barney J. B. (1990), « Firm resources and sustained competitive advantage », *Journal of Management*, vol. 1, p. 99-120.

Barrand J., Goy H. (2005), « Les apports de la prospective aux approches cognitives de la stratégie en PME », *Revue Internationale PME*, vol. 18 n° 2, p. 109-139.

Barreyre P.Y. (1980), « Typologie des innovations », *Revue Française de Gestion*, Janv-Fév, p. 9-15.

Carlisle I., McMillan E. (2006), « Innovation in organizations form a complex adaptive systems perspective », *Emergence: complexity and organizations*, Vol 8 n° 1, p 2-9.

Choffray J.-M., Doray F. (1983), *Développement et gestion des produits nouveaux, Concepts, méthodes et applications*, Paris, Mac Graw Hill, 156 p.

Damanpour F. (1987), « The adoption of technological, administrative and ancillary innovations: impact of organizational factors », *Journal of Management*, vol. 13, p. 675-688.

Damanpour F. (1996), « Organizational Complexity and innovation: developing and testing multiple contingency models », *Management Science*, vol. 42 n° 5, p. 693-716.

David A. (2000), « La recherche-intervention, cadre général pour la recherche en management? », in A. David, A. Hatchuel et R. Laufer, *Les nouvelles fondations des sciences de gestion*, Paris, FNEGE, p. 193-213.

Dewar R.D., Dulton J.E. (1986), « The adoption of radical and incremental innovations: an empirical analysis », *Management Science*, vol. 32, p. 1422-1433.

Dussauge P., Ramanantsoa B. (1987), *Technologie et stratégie d'entreprise*, Paris, McGraw-Hill.

Edwards K., Gordon T. (1984), *Characterization of innovations introduced on the U.S. market in 1982*. Washington, DC : The futures group and U.S. Small Business Administration.

Eisenhardt K. M., Martin J.A. (2000), « Dynamic capabilities: what are they? », *Strategic Management Journal*, vol. 21, p. 1105-1121.

Fernez-Walch, Ramon F. (2006), *Management de l'innovation*, Vuibert Gestion, 376 p.

Fonrouge C. (2008), « Entrepreneuriat et innovations organisationnelles », *Revue française de gestion*, n° 185, p107-123.

GEST (1986), *Grappes technologiques, les nouvelles stratégies d'entreprises*, Paris, McGraw-Hill.

- Han J.K., Namwoon K., Srivastava R.K. (1998), « Market orientation and organizational performance: Is innovation a missing link? », *Journal of Marketing*, Vol. 62, p. 30-45.
- Hart S. (1996), *New product development: A reader*, Londres, The Dryden Press.
- Hartman E.A., Tower C.B, Seborá T.S. (1994), « Information sources and their relationship between organizational innovation in small businesses », *Journal of Small Business Management*, Vol 32 n° 1, p. 36-47.
- Katila R. et Shane S. (2005), « When does lack of resources make new firms innovative », *Academy of Management Journal*, vol. 48, p. 814-829.
- Kessler E.H. (2004), « Organizational innovation: A multi-level decision-theoretic perspective », *International Journal of Innovation Management*, Vol. 8 n° 3, p. 275-295.
- Kontoghiorghes C, Awbrey S.M., Feuring P.L. (2005), « Examining the relationship between learning organization characteristics and change adaptation, innovation and organizational performance », *Human Resource Development Quarterly*, vol. 16 n° 2, p. 185-211.
- Lê P., Rivet P. (2007), *Piloter et réussir l'innovation en entreprise*, Maxima, 292 p.
- Lieberman M.B. et Montgomery D.B. (1998), « First-mover (dis)advantages: retrospective and link with the resource based view », *Strategic Management Journal*, p. 1111-1125.
- Lieberman M.B., Montgomery D.B. (1988), « First mover advantage », *Strategic Management Journal*, Summer, p. 41-58.
- Loilier T., Tellier A. (1999), *Gestion de l'innovation*, EMS, Caen.
- Marchesnay M. (2007), « L'hypofirme, vivier et creuset de l'innovation hypermoderne », *L'innovation*, n° 27.1, p. 147-161.
- Martinet A.C. (2003), « Stratégie et innovation », in P. Mustar et H. Penan (dir.), *Encyclopédie de l'innovation*, Paris, Economica.
- Motwani J., Dandridge T., Jang J., Soderquist K. (1999), « Managing innovation in french small and medium sized enterprises », *Journal of Small Business Management*, vol. 37 n° 2, p. 106-114.
- Penrose E.T. (1959), *The theory of growth of the firm*, Basil Blackwell.
- Polge M. (2008), « Le développement incrémental de l'entreprise artisanale : la tradition comme levier d'innovation ? », *Gestion 2000*, n° 3/08, mai-juin.
- Schumpeter J. A. (1926 seconde édition anglaise), *Théorie de l'évolution économique. Recherches sur le profit, le crédit, l'intérêt et le cycle de la conjoncture*, Dalloz, 1935.
- Simon H.A. (1991), *Sciences des systèmes - sciences de l'artificiel*, Paris, Dunod.
- Teece D.J. (2007), « Explicating capabilities: the nature and microfoundations of (sustainable) enterprise performance », *Strategic Management Journal*, vol. 28, p. 1319-1350.
- Teece D.J., Pisano G., Shuen A. (1997), « Dynamic capabilities and strategic management », *Strategic Management Journal*, vol. 18, p. 509-533.
- Tsai W. (2001), « Knowledge transfer in intraorganizational networks : effects of network position and absorptive capacity on business unit innovation and performance », *Academy of Management Journal*, vol. 44, p. 996-1004.
- Van de Ven A.H., Poole M.S. (1989), « Methods for studying innovation processes », in A.H. Van de Ven, H.L. Angle, M.S. Poole (eds), *Research on the management on innovation*, The Minnesota Studies, New-York, Harper and Row, p. 31-54.

Wernerfelt B. (1984), « A resource-based view of the firm: ten years after », *Strategic Management Journal*, vol. 5, p. 171-180.

West M.A., Altink M.M. (1996), « Innovation at work: individual, group, organizational, and socio-historical perspectives », *European Journal of work and organizational psychology*, vol. 5 n° 1, p. 3-11.

Zaltman G., Duncan R., Holbeck J. (1973), *Innovations and organizations*, London, John Wiley & Sons.

Crise, mobilité des firmes internationales et attractivité des territoires : des stratégies vertueuses et/ou opportunistes ?

Zeineddine Khelfaoui*

Introduction

Il est désormais un fait considéré comme incontournable, c'est la globalisation économique et financière. Ce phénomène traduit la nature et l'ampleur des enjeux qui se posent à l'économie mondiale et cristallise autour de ses manifestations concrètes des réactions et des attitudes forcément exacerbées. Au début des années quatre-vingt-dix, R. Reich (1991) a contribué à vulgariser une définition basique de la globalisation, terme assimilant une extension de l'internationalisation des activités économiques et une transformation en nature des stratégies des firmes internationales.

Plus récemment, la sémantique s'est enrichie de nouvelles références donnant au terme de globalisation un caractère plus protéiforme et plus complexe. La globalisation s'entend dès lors comme l'incidence du passage d'une économie mondiale interdépendante vers une économie mondiale plus intégrée.

Dans ce contexte, les firmes internationales voient leurs stratégies fondamentalement affectées par :

- les nécessités de structurer leurs activités en réseau et sur une échelle planétaire ;
- les fragilités des positions concurrentielles ;
- les mécanismes de délocalisation-relocalisation ;
- les effets d'agglomération et l'accumulation d'avantages comparatifs territoriaux.

Ces divers paramètres ne sont certainement pas exhaustifs. Ils sont, toutefois, à la base d'une profonde reconfiguration de nature théorique à l'instar des théories de la croissance endogène (P. Romer 1990, R.E. Lucas 1988), des modèles de Krugman et Venables (1995) relatifs aux effets d'agglomération ou des travaux plus récents relatifs à l'économie géographique (Walz 1996, Baumont et Huriot 1997, Mayer et Mucchielli 1998).

Les questions relatives aux externalités positives entre firmes sont, aujourd'hui, reposées à la lumière des nouveaux mécanismes de concentration et de dispersion des activités économiques dans l'espace. S'appuyant en grande partie sur les travaux de Marshall concernant les externalités et la concentration géographique², de nombreuses démarches récentes ont permis d'avancer des explications sur les mécanismes d'intégration progressive avec effet cumulatif de divergence puis de convergence des régions et le rôle de la mobilité du travail.

Ainsi, les travaux de Markusen(1983) ont mis en évidence la complémentarité entre flux migratoire et flux commerciaux dans un contexte où la base de l'échange est autre qu'une simple différenciation de la dotation relative en facteurs. Plus récemment les travaux de Puga (1996) montrent qu'un déplacement de la main-d'œuvre au fur et à mesure de l'intensification de la globalisation accentuera la concentration des firmes et réduira les effets de divergences salariales. Par contre, si la mobilité du travail reste faible pour des raisons de coûts ou des raisons institutionnelles « *un processus de convergence à la fois pour la localisation des secteurs et les niveaux de salaires devrait accompagner les phases avancées de la globalisation où les firmes se re-localiseraient dans les régions à faible coût salarial* » (Mucchielli et al. 2011, p. 117).

On perçoit à travers ces approches l'enjeu de la relation entre la pratique des firmes et les configurations de marchés de travail induites par les flux de main d'œuvre. On perçoit également l'enjeu posé par les nouvelles théories de l'échange économique international et des principes qu'on en déduit en matière de stratégies et d'articulations entre les firmes et les territoires.

* Directeur centre régional associé Céreq, UMR CNRS 5281 ART Dev, université Montpellier 3.

² Dans les travaux de Marshall, trois explications de la concentration géographique sont fournies : La possibilité de générer un marché du travail spécialisé et partagé, la possibilité d'accroître la productivité par le développement d'inputs spécialisés, la possibilité d'accroître la diffusion technologique.

Dans cet article, nous interrogerons d'abord sur les fondements théoriques de la nouvelle géographie économique internationale et la place accordée aux mouvements de main-d'œuvre. Nous nous intéresserons par la suite aux incidences factuelles en termes d'emploi des articulations entre les firmes et les territoires dans ce contexte économique international modifié.

1. Les fondements théoriques de la « nouvelle géographie économique internationale »

Différents auteurs ont contribué à la construction d'un modèle économique explicatif des nouvelles tendances de l'économie internationale. Des auteurs comme Brander et Spencer (1987), Markusen (1983) constituent avec P. Krugman (1991) les principaux fondateurs de la nouvelle théorie de l'échange économique international.

Au cœur de cette démarche se trouve l'analyse fournie au début des années quatre-vingt par P. Krugman concernant le rôle de la différenciation des produits et des politiques commerciales stratégiques. Dans un contexte de marchés imparfaits, les firmes se concurrencent durement afin de capter les parts de marchés et donc de profit les plus élevés.

S'appuyant sur l'idée selon laquelle, les économies d'échelle externes à une firme mais internes à son secteur d'appartenance engendrent, lorsqu'elles sont portées par le développement général du secteur, une diminution des coûts unitaires, P. Krugman avance l'idée de la création d'un environnement favorable pour la firme en protégeant le secteur par des barrières tarifaires ou par la mise à disposition d'infrastructures efficaces. Dans cette perspective, les firmes qui tirent avantages seront celles qui profiteront de l'aide de leur pays respectif.

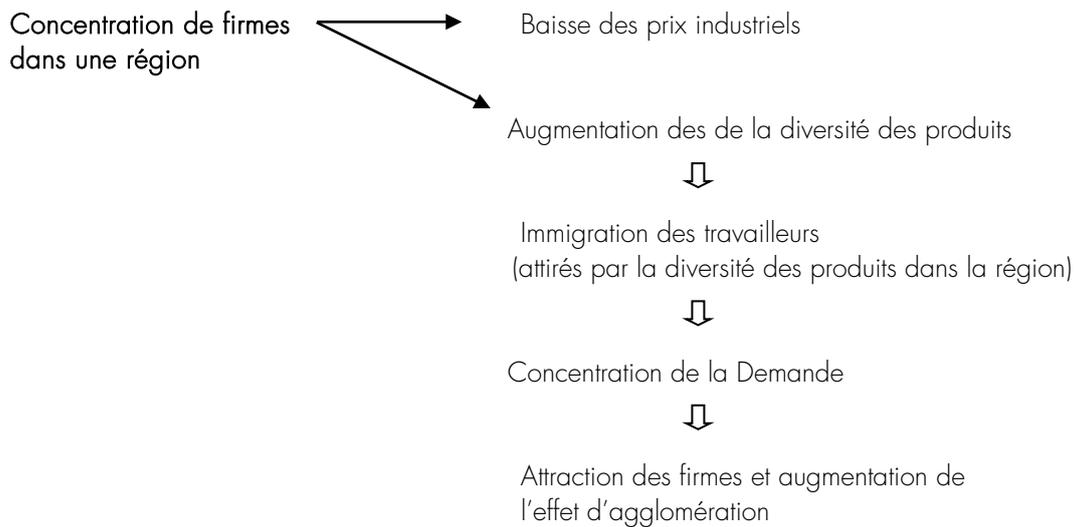
Cette acception de l'échange international, place chaque État dans une situation de recherche de compétitivité par la concurrence. Cela pousse donc à favoriser les situations oligopolistiques voire même monopolistiques pour les firmes. Cet aspect du modèle de Krugman reste, toutefois, l'objet de plusieurs critiques. En particulier, de nombreuses études ont démontré que dans certains secteurs (même très avancés technologiquement) les degrés de concentration ne sont pas suffisamment élevés et de nature à faire apparaître des super profits.

Par ailleurs, les décisions des firmes sont supposées intervenir une fois que les choix de politiques commerciales sont posés par les gouvernements concernés. Dans la réalité, les firmes décident d'abord d'entrer ou non sur un marché. Les États n'ont de choix que de procéder par un système d'incitations ou de représailles (subventions différenciées...) qui ne sont pas pris en compte dans le modèle de Krugman.

Malgré ces insuffisances, les idées portées par Krugman et relayées par des auteurs comme Venables (1996), Fujita (1997) ou Puga (1999) ont contribué à faire avancer l'analyse des échanges économiques internationaux et la mesure des incidences des stratégies de localisation des firmes. Deux questions restent, cependant, encore problématiques. La première est relative au statut accordé à la mobilité du travail dans ces modèles, la seconde est relative aux rapports des firmes aux territoires.

1.1. Mouvements de main-d'œuvre et nouvelle économie internationale

Deux modèles traitent de façon différenciée la question de la mobilité du travail. Il y'a d'abord le modèle de Krugman (1991a et b) fondé sur l'hypothèse de parfaite mobilité de la main-d'œuvre. Les travailleurs sont supposés mobiles, ce qui induit une très forte sensibilité face aux différentiels de salaires. Dans ce cas le mouvement migratoire est immédiat dès lors que deux espaces sont caractérisés par des salaires différents. Sur cette base, on assisterait alors à une égalisation progressive des salaires entre différentes régions. Ce mouvement étant à l'origine du mécanisme d'agglomération. Ainsi, dans l'hypothèse où les travailleurs seraient parfaitement mobiles, deux préférences vont se conjuguer et produire l'effet d'agglomération des firmes. La première pousse les firmes industrielles à se localiser là où la demande est la plus favorable, la plus étendue. La seconde, pousse les travailleurs à se diriger vers les espaces où ils trouveront les prix les plus faibles, les produits les plus diversifiés et les salaires les plus attractifs.



Ce schéma que l'on retrouve donc dans les premiers travaux de Krugman se trouve à la base de la conception centre-périphérie. Dans ce modèle, la mobilité des travailleurs est indispensable. Elle est censée produire des externalités favorables pour la localisation et la concentration des firmes dans une région donnée.

Il y'a un deuxième type de modèle qui sert de référence en la matière et qui se fonde sur une hypothèse strictement opposée à celle formulée par Krugman, c'est le modèle de Venables (1996). En effet, l'hypothèse posée est ici celle de la parfaite immobilité géographique des travailleurs. Ceux-ci sont supposés simplement mobiles à l'intérieur d'un même secteur d'activité. Cette hypothèse est assez conforme à ce qui se passe au sein de l'espace intra-européen. La concentration des firmes dans une même région génère des externalités attractives.

Selon Venables, les producteurs de biens finaux se rapprochent progressivement de leurs fournisseurs, ce qui accroît donc la densité des relations inter-firmes dans la région. Dans la mesure où les travailleurs sont géographiquement immobiles, cette situation va entraîner une disparité des salaires nominaux entre régions. On retrouve également dans ce modèle, le schéma centre-périphérie avec une dualité de marché du travail. D'un côté un marché du travail dynamique dans les régions centre marqué par des salaires nominaux en hausse et d'un autre côté un marché du travail de pression dans les régions périphériques où les salaires nominaux sont orientés à la baisse. Cette disparité va favoriser dans un premier temps le phénomène de délocalisation des firmes dans la périphérie. Toutefois si un mouvement d'intégration est opéré entre les régions (comme c'est le cas en Europe), les divergences entre les régions tendent peu à peu à s'estomper et les marchés du travail à présenter des propriétés similaires. La construction européenne a vu une telle configuration se mettre en place.

On retient donc de ces modèles les représentations suivantes. Dans un cas, la parfaite mobilité des travailleurs permet d'accroître la concentration de la main-d'œuvre et la demande de produits et les débouchés pour les entreprises dans les régions centre. Dans un autre cas, l'immobilité géographique des travailleurs renforce les différentiels de salaires entre régions. Les entreprises vont dans un premier temps se délocaliser pour profiter d'un avantage-coût et vont favoriser peu à peu l'augmentation des salaires nominaux dans les régions périphériques. Ce mouvement étant très nettement favorisé par le processus d'intégration.

Parallèlement à ces travaux de bases portant principalement sur les mécanismes de la localisation des firmes et les conditions de l'agglomération, on a vu apparaître un ensemble de travaux consistant à évaluer les incidences de mobilités intersectorielles et les impacts des différences de qualifications. Tous ces travaux tendent peu à peu à mettre en évidence les spécificités des configurations territoriales et l'importance que conservent les marchés du travail et les normes institutionnelles et réglementaires qui les conditionnent ici ou là.

Dans le contexte de globalisation économique, la mobilité des capitaux et des firmes, l'intensité de la concurrence, le progrès technique, les nouvelles formes d'organisation stratégiques et commerciales ont des incidences sur le travail tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Les marchés du travail sur la scène

internationale sont de plus en plus interdépendants. Il n'est pas rare de voir qu'une décision de fusion-acquisition de firmes ou des décisions de restructurations industrielles conduit à des implications concomitantes dans différents marchés du travail dans le monde.

Le Bureau international du travail relevait déjà en 1994 que « *la concurrence accrue, une plus grande exigence des consommateurs et, surtout, la généralisation de l'économie de marché ont sensibilisé les gouvernements, les employeurs et les travailleurs de toutes les régions du monde à la nécessité de répondre aux besoins des consommateurs pour pouvoir réussir sur le marché...* ».

Il est un fait, aujourd'hui, incontestable : la globalisation influe sensiblement sur le devenir de millions d'actifs et sur les ajustements interdépendants de multiples marchés du travail nationaux. L'impact reste, cependant, très largement différent selon les pays car les conditions de travail et les formes de structuration et d'ajustement des marchés sont très disparates. Cela pose le problème de la territorialisation des marchés du travail et des nouvelles stratégies de positionnement des firmes.

1.2. Marchés du travail et recomposition internationale des territoires

Depuis plusieurs décennies, les grandes firmes internationales ont vu évoluer leurs représentations des territoires et leurs stratégies de localisation. Globalement, on a assisté à l'émancipation croissante des firmes par rapports aux contraintes physiques de localisation. Ce mouvement a d'abord pris forme dans des stratégies moins conditionnées par des contraintes productives, puis il s'est renforcé par l'intermédiaire des nouvelles alliances stratégiques.

Les mouvements de délocalisation des unités de production, les fusions-acquisitions, les alliances industrielles et commerciales vont progressivement changer les représentations des territoires et le « décrochage » relative des firmes par rapport aux contraintes territoriales de leur nation d'origine. De cela, découlent deux effets significatifs.

D'une part, on assiste à une très grande volatilité de comportement des firmes par rapport aux territoires. Les arbitrages par rapport aux localisations suivent des schémas plus complexes contraignant souvent les firmes à une extrême sensibilité par rapport à des données exogènes et a-territoriales (comportement des actionnaires, fluctuations financières...).

D'autre part, les flux de capitaux sont peu à peu affranchis des principales contraintes de mobilité. De cela découle une plus grande fluidité et une plus grande mobilité des capitaux. Les investissements directs à l'étranger (IDE) deviennent dès lors une variable stratégique importante et donnent du sens à la « territorialité » d'une firme. « *On peut alors définir la territorialité d'une firme par son appartenance, son rattachement à un territoire. Ce qui revient à dire qu'elle suit les règles et les lois qui s'appliquent à ce territoire (elle y paie des impôts, elle y poursuit d'autres acteurs économiques en justice ou elle y est poursuivie, etc.) et elle s'y trouve soumise à une autorité (réglementaire, juridique, parfois politique) en cas d'infraction. À un moindre degré, elle est influencée dans ses stratégies par les orientations de politique économique (régionale, locale, nationale) qu'énoncent les diverses autorités compétentes sur le territoire considéré* » (Andreff 1996).

L'analyse des flux d'IDE permet de mesurer la nature et les degrés d'implication des firmes par rapport aux territoires.

Ainsi, pendant longtemps les stratégies d'approvisionnement en matières premières ont fondamentalement impliqué les firmes par rapport aux territoires de localisation. Dans ce type de stratégies, les marchés du travail dans les pays d'accueil sont en grande part contraints par les politiques publiques. Au cours des années soixante-dix sont apparues des stratégies de marchés par le biais des filiales-relais des firmes. Les marchés du travail restent encore contraints par les politiques publiques des pays d'accueil et par le maintien de coûts salariaux faibles. Une troisième stratégie s'est imposée peu à peu. Il s'agit de la stratégie de rationalisation et d'intégration internationale. Cette stratégie s'est accompagnée par une très grande segmentation des productions et une distinction plus nette entre des marchés du travail « primaires » dans les pays développés caractérisés par une main-d'œuvre plus qualifiée et des marchés du travail « secondaires » dans les pays à faibles coûts salariaux. Cette segmentation modifie déjà les arbitrages des firmes par rapport aux avantages territoriaux et par rapport aux types de marchés du travail. Cette tendance accroît la flexibilité des firmes et place aussi bien les marchés du travail « primaires » que les marchés du travail « secondaires » dans une situation plus fragile et plus subie.

Les mouvements de délocalisation, de relocalisation ou de restructuration des firmes forment les nouvelles contraintes qui s'imposent aux territoires. Avec la globalisation, ces comportements se sont intensifiés en s'accompagnant par une concurrence plus accrue des territoires pour attirer les flux d'IDE. Le fonctionnement des marchés du travail va intégrer ces nouvelles données en considérant les risques de délocalisation générés par la très grande flexibilité comme des risques potentiels de déstructuration sociale et de chômage auxquels on peut répondre soit par le maintien de salaires faibles et de conditions de travail minimales soit par une augmentation de la qualité de la main-d'œuvre source de productivité forte.

Les stratégies des firmes sont aujourd'hui encore plus marquées par la poursuite de l'internationalisation et du processus d'intégration. Sur le plan productif, les alliances stratégiques se traduisent par des recentrages massifs sur les métiers de base et par une extrême sensibilité de la production par rapport à la demande. Ces bouleversements productifs vont être à la base de la nouvelle recomposition internationale des territoires et des marchés du travail. Trois variables sont, désormais, à la base de ces changements :

- l'augmentation de la flexibilité des firmes et du risque de délocalisation ;
- la diminution des coûts de transaction grâce aux alliances stratégiques des firmes et la constitution d'oligopoles ;
- l'augmentation des flux d'IDE et les nouvelles conditions de l'attractivité des territoires.

Les incidences de ces évolutions significatives sur le plan international sont d'abord un comportement concurrentiel plus exacerbé des territoires face à ce système productif recomposé. Ensuite, une extrême sensibilité des modes d'ajustement des marchés du travail, désormais plus flexibles et plus largement contraints par des impératifs stratégiques coordonnés par les grands groupes internationaux.

La perception des territoires comme celle du fonctionnement du marché du travail change de nature. « *Ce constat vaut pour les économies du Nord aussi bien que pour celles du Sud. L'universalité de la préoccupation reflète la généralisation des contraintes engendrées par le processus de globalisation. Aujourd'hui, l'objectif de l'attractivité s'ajoute à celui de la compétitivité qui était caractéristique des années 60. Son apparition reflète le passage du modèle de l'économie multinationale qui a dominé les décennies 60 et 70 à celui de l'économie globale qui se développe depuis le début des années 80* » (Michalet 1999).

La notion d'attractivité des territoires s'entend comme un ensemble de moyens mis en œuvre par un pays pour créer des avantages additionnels afin d'attirer les IDE et de peser sur les choix de localisations des firmes. Il s'agit bien là d'une adaptation progressive des États dans ce contexte de globalisation.

Trois éléments favorisent cette nouvelle perception de l'attractivité des territoires :

- la disparition progressive de la distinction entre le domestique et l'étranger ;
- l'arbitrage dans les choix de localisation par la mise en concurrence des territoires ;
- des préférences fondées sur la combinaison d'avantages liés à des marchés de grande taille et la minimisation des coûts.

Ces éléments combinés ont permis de remarquer l'existence d'une courte liste de pays jugés les plus attractifs. Cette liste n'est pas fermée. Elle est modulable en fonction des pratiques d'incitation à la localisation menées ici ou là. C'est bien à ce niveau que les capacités d'attraction des marchés du travail jouent un rôle déterminant.

Les nouvelles règles de la globalisation et les nécessités de l'attractivité imposent aux différents pays de renforcer les avantages relatifs de leurs marchés du travail. Au-delà des pratiques prérequis pour rendre un territoire plus attractif qu'un autre (incitations fiscales, infrastructures de télécommunications, stabilité socio-politique...), on assiste donc à un mouvement de territorialisation des marchés du travail par une meilleure visibilité de leurs avantages relatifs. C'est là un paradoxe dans un contexte de globalisation animé par des firmes transnationales et fortement intégrées. Une double conséquence suit cette logique de l'attractivité des territoires. D'une part, il y'a un mouvement de standardisation des comportements fondé sur des principes libéraux de flexibilité, de minimisation de la réglementation sur le marché du travail et de privatisation. Peu à peu tous les pays s'alignent sur ces nouvelles exigences. D'autre part, il y'a un mouvement de normalisation des productions en termes de qualité et de coûts. Cela engendre de fortes exigences en main d'œuvre qualifiée, en particulier dans les territoires-cibles des investissements directs à l'étranger (principalement les pays de la « triade »).

C'est au regard de ces nouvelles pratiques que l'on saisit la recomposition des territoires et la segmentation des marchés du travail sur la scène internationale.

2. Mouvements d'investissements et d'emploi

L'analyse des tendances en matière d'emploi et de localisation des firmes internationales s'appuie d'abord sur une approche empirique fondée sur la saisie des flux d'IDE. Cette démarche est destinée à percevoir à travers l'orientation de ces flux, les mécanismes de préférence marquée pour des territoires, d'effets d'agglomération ou de concentration. L'orientation de ces flux dans le contexte actuel de très grande fluidité et mobilité des capitaux n'est pas sans incidences sur les modalités d'ajustement des marchés du travail.

2.1. Des flux d'investissements en constante progression

Les flux mondiaux d'investissements étrangers directs ont dépassé les 1300 milliards de dollars en 2012. Ces flux ont été multipliés par plus de six depuis le début des années quatre-vingt-dix.

Tableau 1
FLUX D'INVESTISSEMENTS DIRECTS À L'ÉTRANGER (IDE) 1990-2012 (EN MILLIARDS DE DOLLARS)

	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Volume IDE	209	331	1118	989	1 480	2 002	1 816	1 216	1 408	1 651	1 351
Indice	100	158.4	337.8	88.4	149.6	135.3	90.7	66.9	115.7	117.3	81.9

Source : base de données de la CNUCED.

D'après le tableau ci-dessus on peut noter deux périodes caractéristiques dans l'évolution des flux d'IDE. La première période de 1990 à 2000 est caractérisée par une très forte progression. Près de mille milliards de dollars supplémentaires d'IDE en 2000 par rapport à 1990. Sur la décennie 2000-2010, la tendance s'infléchit quelque peu, mais en 2012 on retrouve un volume d'IDE supérieur à celui de 2000. Cette seconde moitié de la décennie marque bien l'intensité de la globalisation et la très grande volatilité des capitaux sur la scène internationale.

Par ailleurs, ces flux d'IDE ne sont pas orientés de façon équilibrée dans l'espace. En 2000, 80,4 % de ces flux sont dirigés vers les pays développés. Selon le « World Investment Report 200 » publié par la CNUCED, l'Europe occidentale reste la principale bénéficiaire de ces flux (597 milliards de dollars en 2000 soit 53,4 % du volume global des investissements en circulation dans le monde). La multiplication des fusions-acquisitions, en particulier les opérations de grande ampleur telle l'opération Mannesmann-Vodafone, est l'explication première de ce mouvement d'investissements.

Tableau 2
FLUX IDE PAR GRANDE RÉGION EN 2004 (EN MILLIARDS DE DOLLARS)

	Volume	(%)
Pays développés	899	80,4
dont :		
Europe Occidentale	597	
USA	260	
Pays en développement	190	17,0
Europe centrale et orientale	30	2,6
Total	1 118	100

La dynamique observée en termes de mouvements d'investissements est globalement portée, en particulier dans la phase d'accélération de la seconde moitié de la décennie, par les stratégies de fusions-acquisitions. « *L'intégration croissante des économies au niveau mondial accentue la modification des conditions de demande des biens et services et des paramètres de la concurrence entre entreprises. Qu'elles soient subies ou voulues, les fusions-acquisitions constituent une des manifestations de l'adaptation des entreprises à un environnement économique mondial où les barrières légales et les obstacles physiques aux échanges commerciaux continuent de s'amenuiser* » (Mucchielli et Kohler, 2000).

Selon le rapport de la CNUCED⁹, près de 110 opérations de fusions-acquisitions ont eu lieu en 2000, chacune dépassant un montant de 1 milliard de dollars. L'impact de ces procédures est important car elles impliquent une restructuration des activités et une recomposition des organisations productives. Les incidences sur le travail sont donc lourdes tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif.

Il est donc essentiel de bien connaître la nature de ces opérations stratégiques pour mieux percevoir les incidences sur le fonctionnement des marchés du travail et ses répercussions territoriales.

Les déterminants inhérents au mouvement de fusions-acquisitions sont nombreux. On peut retenir les facteurs suivants :

- renforcement de la puissance commerciale et quête de nouveaux marchés ;
- meilleur accès aux ressources et aux actifs d'autres entreprises ;
- recherche de gains de productivité grâce aux synergies
- recherche de l'effet taille

À ces facteurs peuvent s'ajouter des motivations personnelles ainsi que les opportunités fournies par les modifications réglementaires et financières de l'environnement international. Dans tous les cas, les entreprises s'engageant dans des procédures de fusions acquisitions s'inscrivent à la fois dans une démarche stratégique de recomposition d'actifs et de compétitivité ainsi que dans une démarche de restructuration organisationnelle et sociale.

Globalement, les effets positifs en termes d'emploi sont limités. Par rapport aux investissements traditionnels en installations nouvelles, les fusions-acquisitions produisent des effets plus perturbateurs pour les marchés du travail en particulier lorsqu'elles procèdent par vagues de licenciements et par remodelage des organisations et des compétences des entreprises concernées.

Les principales mesures empiriques des effets sur l'emploi se fondent sur les bases de données sectorielles ou sur des échantillons de grandes entreprises complétées par des données plus pointues sur les petites et moyennes entreprises. Ainsi, le fichier LEEM (Longitudinal Enterprise and Establishment Microdata) publié aux États-Unis permet de relever les effets suivants : sur 98 924 établissements rachetés par une autre entreprise entre 1990 et 2010 aux USA, le nombre d'emplois a baissé de 3,3 % passant de 5,25 millions de salariés en 1990 à 5,07 millions de salariés en 2010. Dans le même temps, l'emploi a progressé de 0,7 % dans les entreprises non rachetées.

⁹ *World Investment Report 2000 : Cross-border Mergers and Acquisitions and Development*, Cnuced, Genève, décembre 2000.

Sur cette période, c'est dans le commerce de détail que les fusions-acquisitions ont été les plus nombreuses (près de 30 %), suivi de près par les finances et les services. Par contre, en termes d'emplois concernés, les industries manufacturières et les services concentrent à eux deux plus de la moitié (respectivement 25,9 % et 30,9 %).

Tableau 3
L'EMPLOI DANS LES ÉTABLISSEMENTS ACQUIS PAR INDUSTRIE (ÉTATS-UNIS, 1990-2010)

	Établissements rachetés (%)	Emplois (%)
Industrie manufacturière	8,5	25,9
Transports, communications, services publics	5,2	4,7
Commerce de gros	9,5	5,5
Commerce de détail	29,6	18,1
Finance, assurance, immobilier	22,7	12,3
Services	22,6	30,9
Autres	1,9	2,6
Total	100	100

Source: Longitudinal Enterprise and Establishment Microdata, USA.

Les risques de perte d'emplois augmentent avec la taille des entreprises rachetées. Les unités de production achetées par des grandes entreprises ont perdu près de 10 % de leur effectif salarié en moyenne de 1990 à 2010 alors que ceux qui sont achetés par des entreprises plus petites ont gagné plus de 1 % d'effectifs sur la période.

Les salariés déplacés lors d'opérations de fusions-acquisitions voient leur précarité de situation augmenter plus vite par rapport au reste des salariés du nouveau groupe. Ainsi, aux États Unis entre 1995 et 2008, sur 2 413 salariés ayant perdu leur emploi du fait des opérations de fusions-acquisitions 11 % occupent en 2008 un emploi à taux partiel. Sur les 82 % ayant retrouvé un emploi à taux plein, 37,8 % ont des revenus inférieurs de plus de 20 % à leur revenus antérieurs.

Ces quelques constats soulignent l'importance des mouvements stratégiques de Fusions-acquisitions en termes d'emploi. Dans la mesure où il s'agit là d'événements fortement caractéristiques de la globalisation et révélateurs des nouvelles préférences et choix de localisation des firmes, on peut donc en tirer deux résultats à forts enjeux :

- la forte polarisation des investissements directs à l'étranger accroît la disparité entre les territoires-centres et les territoires périphériques. Les opérations de fusions-acquisitions confortent cette tendance ;
- les mouvements d'investissements engendrent de nouvelles pressions sur les marchés du travail. Pour les territoires-centres, ces pressions se traduisent par l'augmentation du risque chômage et par l'augmentation de la précarité des catégories de main-d'œuvre les plus vulnérables. Pour les territoires périphériques, ces pressions renforcent le maintien des bas salaires.

On retrouve ici l'un des principaux apports du modèle de Venables. À savoir, le renforcement des écarts salariaux entre marchés du travail des pays centres-attractifs et marchés du travail des pays périphériques. Les mouvements d'IDE et leur orientation confortent cette situation dans la mesure où la main-d'œuvre reste globalement immobile. Il y'a dans le même temps un effet de convergence des situations de travail dans les pays centres que l'on peut observer à la fois à travers l'effacement progressif des écarts de salaires et à travers l'augmentation des risques chômage et de précarité pour la main-d'œuvre la plus vulnérable. Cet effet de convergence caractérise particulièrement bien le cas européen.

2.2. Vers des marchés du travail et des territoires plus fortement segmentés

Dans le contexte économique global marqué, comme on l'a vu précédemment, par une recomposition fondamentale des stratégies d'entreprises et par un approfondissement des écarts entre les territoires-centre

et les territoires périphériques, les marchés du travail sont de plus affectés par un double mouvement de fonds :

- d'une part, il y'a une sorte de standardisation progressive des normes de fonctionnement autour de références telle la flexibilité, la levée des réglementations, les privatisations...
- d'autre part, une plus forte différenciation des marchés du travail et des territoires soit en termes de coûts soit en termes de productivité et de qualité de la main-d'œuvre.

Face à ces deux mouvements, se développent un certain nombre de réactions que l'on peut classer autour de deux formes : les stratégies d'adaptation et les stratégies d'anticipation.

Les réactions correctives et d'adaptation des firmes prennent surtout la forme de stratégies de réduction des coûts soit par la délocalisation d'unités de production vers les marchés du travail périphériques à bas salaires, soit par des mesures de restructuration et de rationalisation (licenciements, accroissement de la flexibilité, externalisation...).

Les réactions anticipatives procèdent par des stratégies de différenciation et l'amélioration de la qualité sur les produits. La recherche-développement, la densité interentreprises et la qualité de la main-d'œuvre sont ici des variables déterminantes.

Ces différentes réactions conditionnent les stratégies des firmes et structurent les territoires et les marchés du travail.

2.2.1. Stratégies d'adaptation des firmes et types de marchés du travail

Si l'on compare les coûts horaires de travail au niveau international, on peut dégager une première illustration de la segmentation des territoires et des marchés du travail qui en découlent.

Tableau 4

COÛTS HORAIRES DE TRAVAIL DES OUVRIERS DANS L'INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE (EN DOLLARS COURANTS 2009)

	1975	1980	1985	1990	1995	2009
USA	6,36	9,87	13,01	14,91	17,19	19,2
Canada	5,96	8,67	10,95	15,95	16,1	15,6
Mexique	1,47	2,21	1,59	1,58	1,51	2,12
Australie	5,62	8,47	8,2	13,07	25,32	21,83
Japon	3	5,52	6,34	12,8	23,82	20,89
Corée	0,32	0,96	1,23	3,71	7,29	6,71
Singapour	0,84	1,49	2,47	3,78	7,33	7,18
Taiwan	0,4	1	1,5	3,93	5,94	5,62
Autriche	4,51	8,88	7,58	17,75	25,32	21,83
Belgique	6,41	13,11	8,97	19,17	26,65	22,82
Danemark	6,28	10,83	8,13	18,04	24,07	22,96
Finlande	4,61	8,24	8,16	21,03	24,1	21,1
France	4,52	8,94	7,52	15,49	20,01	17,98
Allemagne Ouest	6,31	12,25	9,53	21,88	31,58	26,93
Allemagne unifiée					30,65	26,18
Grèce	1,69	3,73	0,66	6,76	9,17	
Irlande	3,03	5,95	5,92	11,66	13,61	13,57
Italie	4,67	8,15	7,63	17,45	16,22	16,6
Pays Bas	6,58	12,06	8,75	18,06	24,12	20,94
Norvège	6,77	11,59	10,37	21,47	24,38	23,91
Portugal	1,58	2,06	1,53	3,77	5,37	
Espagne	2,53	5,89	4,66	11,38	12,88	12,11
Suède	7,18	12,51	9,66	20,93	21,44	21,58
Suisse	6,09	11,09	9,66	20,86	29,3	23,56
G.B	3,37	7,56	6,27	12,7	13,67	16,56

Source : Bureau of Labor statistics, USA.

On peut noter d'abord, la grande amplitude de la répartition des coûts horaires de travail. Ainsi en 1975, le coût horaire en Suède est plus de 22 fois supérieur à celui de la Corée (7,18 dollars contre 0,32). En 2009, la hiérarchie entre les pays est bousculée mais l'amplitude reste tout aussi importante. Toutefois, l'écart entre le pays où le coût est le plus élevé et le pays où le coût est le plus faible a très nettement baissé. Le coût en Allemagne (26,93) est 12 fois plus important qu'au Mexique (2,12).

On peut remarquer également qu'entre 1975 et 2009, le coût horaire de travail moyen est passé de 4,17 dollars à 17,7 dollars. Ce quadruplement du coût marque l'importance que prennent les stratégies correctives de minimisation des coûts dans la pratique des firmes.

Celles-ci se décomposent en trois modalités principales d'action :

- action sur les effectifs (licenciements) ou sur les coûts directs (sur les salaires) ;
- action sur l'organisation de l'entreprise ;
- action par la délocalisation des unités de production.

Les deux premières modalités d'action sont principalement menées dans les pays développés à fort coût salarial. Elles se traduisent par : des vagues de licenciements, des départs à la retraite, l'accroissement de la flexibilité externe, la modification des organisations productives et des compétences utilisées. Ces actions favorisent la segmentation des marchés du travail autour des configurations suivantes.

Marchés du travail à flexibilité élevée et à faible taux de chômage. C'est le cas des USA ou de la GB. Ces marchés sont caractérisés par une très grande fluidité, par des coûts du travail proches de la moyenne internationale (respectivement 19,2 et 16,5 dollars) et des taux de chômage faibles (respectivement 4 % et 5,5 %).

Marchés du travail protégés et à faible taux de chômage. C'est principalement le cas d'un certain nombre de pays scandinave ou de pays industrialisés du Nord (Allemagne, Suisse, Danemark, Norvège, Belgique). Le coût du travail horaire est ici très largement supérieur à la moyenne internationale (près de 27 dollars en Allemagne ou 24 dollars en Norvège par exemple).

Marchés du travail ouverts et de forte pression sociale. C'est principalement le cas d'un certain nombre de pays européens où le chômage reste élevé (9,7 % en France ou 10,7 % en Italie) ou la réactivité des firmes pour minimiser les coûts procède souvent par des actions plus lourdes socialement (fermetures d'usines, plans sociaux...). Les effets négatifs sont souvent compensés dans ces marchés par une très grande productivité exigée des salariés. L'aversion pour le risque chômage reste ici une donnée majeure qui perturbe, parfois, les signes des restructurations industrielles.

La troisième modalité de réaction des firmes est la délocalisation de production. Cette stratégie est particulièrement induite par l'existence de pays à bas salaires. La recherche de moindre coût dans cette démarche procède soit par des délocalisations productives et intersectorielles soit par des délocalisations de tâches et intrasectorielles. Ces comportements très largement favorisés par la globalisation et la mobilité intensive des capitaux, dessinent des marchés du travail aux profils particuliers.

Marchés du travail ouverts, à bas salaires et à faibles qualifications. Nous retrouvons ici la quasi-totalité des pays où sont délocalisées les productions de biens manufacturés. C'est le cas de pays tels Taiwan, Singapour, Corée.

Marchés du travail à bas salaires et à délocalisations ciblées. C'est ici particulièrement le cas de pays où la délocalisation procède par des mécanismes de productions de biens intermédiaires et par un transfert des tâches les moins qualifiantes. Ces marchés contribuent au mouvement de spécialisation intra-firmes.

Tableau 5

TYPLOGIE DES MARCHÉS DU TRAVAIL ET DES TERRITOIRES INDUITE PAR LES STRATÉGIES DE RÉDUCTION DU COÛT DU TRAVAIL DES FIRMES

Coûts du Travail	chômage	Pression Sociale	Attractivité des Territoires	Type de marché du travail
Elevés Elevés Elevés Bas	Faible Faible Elevé Elevé	Faible Forte Forte Forte	Forte Moyenne Moyenne Forte	Flexibles, volatiles Protégés Ouverts, réglementés Cibles, périphériques

2.2.2. Stratégies de différenciation et d'anticipation des firmes et types de marchés du travail

Les stratégies de différenciation des firmes reposent principalement sur la qualification de la main-d'œuvre. Le point de départ repose ici sur l'existence d'une corrélation entre l'avantage différentiel engendré par des produits de très haute qualité obtenus grâce à une main-d'œuvre bien formée et compétente.

La recherche de cet avantage par les firmes conditionne ces stratégies et les types de marchés du travail. Les principaux travaux empiriques ainsi que les principales données d'enquêtes menées sur ce champ¹⁰ permettent de mettre en évidence les configurations suivantes.

Marchés du travail à dominantes productives flexibles et à main d'œuvre qualifiée. Ces marchés sont principalement le fait des pays industrialisés et développés. Ils reposent sur l'existence d'une relation positive entre les prix des biens, la qualité des produits, la qualité et la rémunération de la main d'œuvre. Ce marché se trouve souvent normé par des chartes de qualité, mais reste, toutefois, conditionné par les positions de domination ou pas des firmes sur les marchés de biens.

Marchés du travail à dominante productive techniciste et à échelle de compétences plurielles. On retrouve ici segments de marchés structurés par la recherche d'une main d'œuvre fortement qualifiée et polyvalente. Les rémunérations sont élevées et reposent sur un mouvement de technicisation des tâches. Ce type de marché du travail est particulièrement caractérisé par une recherche conjointe entre qualité de la main-d'œuvre et réactivité de la firme.

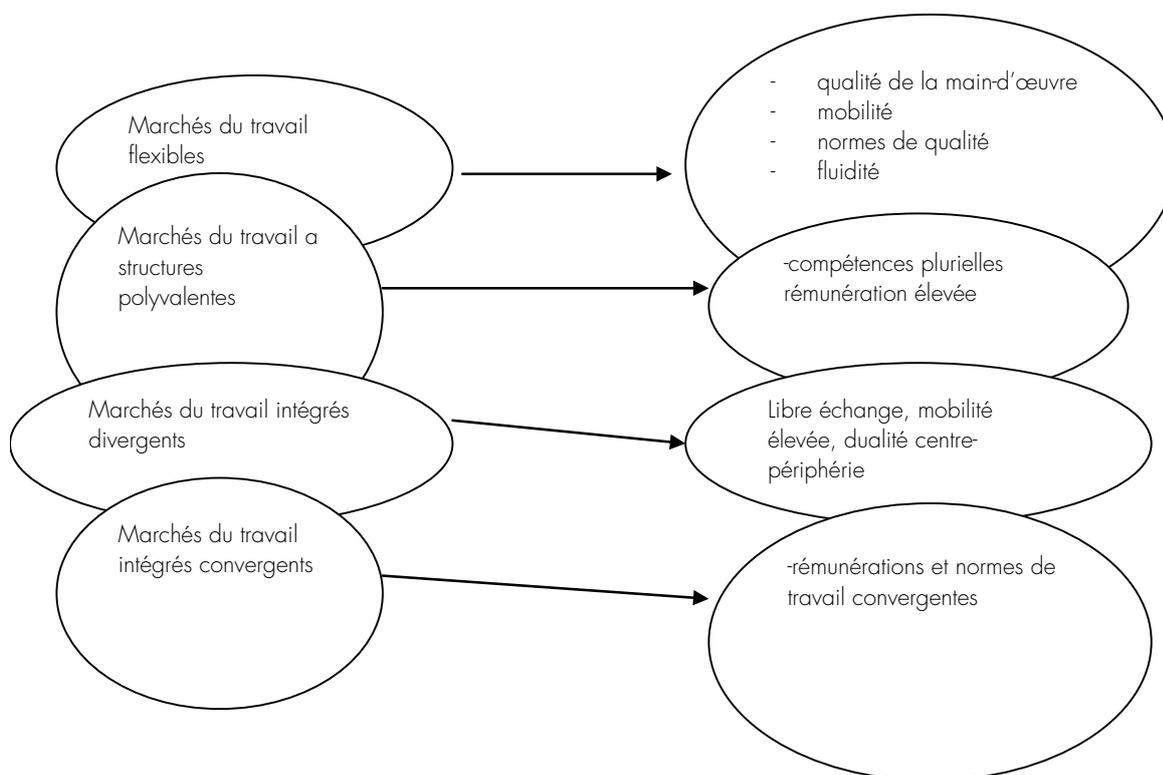
Marchés du travail intégrés sur zone de libre-échange. C'est le cas de la zone États-Unis-Canada-Mexique. Elle repose, selon la théorie classique – sur laquelle sont basés tous les modèles de simulation positive – sur l'opportunité de redéploiement de la main-d'œuvre et des investissements au sein de la zone. Les firmes adaptent leur stratégie en fonction de la configuration suivante. Le Mexique se spécialiserait dans la production à forte densité de main-d'œuvre, un domaine dans lequel il possède un avantage comparatif. Cette spécialisation est censée entraîner la croissance des emplois et des revenus distribués. Les États-Unis et le Canada se spécialiseraient, quant à eux, dans la production qui requiert une plus grande compétence et plus de capitaux (en plus de leurs avantages basés sur les ressources) et dans les services avancés. Il y'a dans ce schéma, une dualité apparente entre le marché du travail mexicain porté par les mouvements de relocalisation d'industrie de main-d'œuvre et par des emplois secondarisés et le marché du travail des pays centres de la zone porté par des activités plus techniciennes de haute valeur ajoutée et par des activités de services.

¹⁰ Rapport du SESSI, *Changements organisationnels et informatisation dans l'industrie*, coll. « Référence », secrétariat d'État à l'Industrie, 1998.

Marché du travail intégré fondé sur le principe de la convergence. Il s'agit là plus particulièrement de la situation de l'Union européenne. La convergence est un construit qui structure les modes d'ajustements sur le marché du travail. L'immobilité de la main-d'œuvre reste ici le fait majeur qui structure l'espace intra-européen.

Tableau 6

TYPLOGIE DES MARCHÉS DU TRAVAIL ET DE TERRITOIRES INDUITE PAR DES STRATÉGIES DE DIFFÉRENCIATION DES FIRMES



Conclusion

Les liens entre les stratégies des firmes internationales et les différentes formes de structuration des marchés du travail dans le monde constituent, désormais, une composante importante de la globalisation. Les nouvelles interactions productives contribuent à façonner un marché du travail fortement segmenté. Chaque segment est induit par des pratiques productives animées par les firmes et souvent amplifiées par les États. En effet, la question de l'attractivité des investissements apparaît comme essentielle dans un monde de grande fluidité des capitaux. Les États ou certaines configurations de territoires (comme l'Europe) s'engagent dans intense compétition fondée sur la valorisation des avantages et sur une véritable aversion pour le risque chômage. C'est dans ce cadre que les questions du travail et de ses ajustements apparaissent déterminantes.

La mobilité de la main-d'œuvre constitue dans ce contexte une variable à travers laquelle se dessinent les mécanismes d'agglomérations et de convergences. Elle fait l'objet de multiples résistances et elle constitue certainement l'un des éléments majeurs de recomposition des territoires. Les mouvements migratoires sont complémentaires aux mouvements commerciaux et productifs. La globalisation favorise les échanges et accroît les incitations à la mobilité. C'est là un processus qui prend de l'ampleur et remet peu en question les territoires fermés sur leur frontière nationale.

Bibliographie

- Abric J.-C. (1996), *L'image de marque de l'artisan et de l'artisanat*, Cepam.
- Altersohn C. (1992), *De la sous-traitance au partenariat industriel*, Paris, L'Harmattan.
- Andreff W. (1996), « Des Multinationales globales », Paris, La Découverte, collection « Repères », 2^e édition.
- Auvolat M., Lavigne J.-C. et Mayere A. (1985), *L'artisanat en France : réflexion générale et prospective*, Paris, La Documentation française.
- Bauer M. (1993), *Les patrons de PME entre le pouvoir, l'entreprise et la famille*, InterEditions.
- Berthier C. et Parent M.-C. (1994), « Créations, disparitions et restructurations d'entreprises : les effets sur l'emploi des PME », *Economie et Statistique*, n° 271/272.
- Boutillier S. et Uzunidis D. (1995), *L'entrepreneur. Une analyse socio-économique*, Paris, Economica.
- Bucaille A. et Beauregard B. (1987), *PMI et enjeux régionaux et internationaux*, Paris, Economica.
- Candau P. (1981), « Pour une taxonomie de l'hypofirme », *Revue d'économie industrielle*, n° 16, 2^e trimestre, p. 16-33.
- Chessel M.-E. (1994), *La grande entreprise industrielle au tournant d'un siècle*, Synthèse des journées de l'ANVIE.
- Courlet C. (1995), « La problématique du développement territorial », *Cahiers de l'IREPD, université de Grenoble*.
- Dubernet A.-C. (1997), « Les métiers du bâtiment », in Bentabet E., A.-C. Dubernet, Ch. Foucher, A. Lamanthe et al., *Pratiques et représentations de la formation professionnelle dans les très petites entreprises. Approche sectorielle*, Marseille, Céreq, doc. Multigr., p. 125-171.
- Guedez A. (1994), *Compagnonnage et apprentissage*, Paris, PUF, 195 p.
- Gervais M. (1995), *Stratégie de l'entreprise*, Paris, Economica Gestion, 4^{ème} édition.
- Goujet R., Pastorello M.-H. et Silvestre H. (1994), « Éléments de recherche sur la relation des PMI avec leur environnement. Cadre d'étude: les systèmes productifs locaux », 39^e conférence mondiale de l'ICSB.
- ISEOR (1993), *Évolution de l'expert-comptable : le conseil en management*, Paris, Economica.
- Krugman P. R. (1991a), « Increasing returns and economic geography », *Journal of Political Economy*, n° 99.
- Krugman P. R. (1991b), *Geography and trade*, Cambridge, MIT Press.
- Laget M. et al. (1991), *Petite entreprise et système Formation-Emploi*, CRPEE.
- Laget M. et al. (1994), « Système productif local. Petites entreprises et formation », *Les cahiers de l'économie méridionale*, n° 18.
- Marc F. (1991), « Nouvel entreprenariat et mission sociale de l'entreprise », in C. Fourcade (dir.), *Petite entreprise et développement local*, Editions ESKA.
- Michalet C. A. (1999), « Un nouvel impératif de la politique économique dans la Globalisation : l'Attractivité », rapport présenté à la journée du CREI, décembre.
- Michun S. (1994a), « Phénomènes de proximité et petite entreprise », 39^e conférence mondiale de l'ICSB.

- Michun S. (1994b), « Prise de décision dans la petite entreprise et phénomènes de proximité », *Les cahiers de l'économie méridionale*, n° 18.
- Mignot G. (1979), « Les perspectives de développement de l'artisanat et de la petite entreprise », Rapport remis à M. Barrot, ministre du Commerce et de l'Artisanat.
- Mikol A. et Stolowy H. (1987), *Comment travailler avec ses auditeurs experts-comptables et commissaires aux comptes*, Paris, Dunod.
- Mucchielli J.-L., Chédor S., Ferrer C., Mayer T. (2001), « Firms multinationales et politiques des États : globalisation, régionalisation et stratégies de localisation des firmes multinationales », in Commissariat général du Plan, *L'intégration régionale : une nouvelle voie pour l'organisation de l'économie mondiale ?*, De Boeck Université.
- Mucchielli J.-L. et Kohler Ph. (2000), « Déterminants et conséquences des Fusions-acquisitions », *Revue française de gestion*, n° 131, novembre-décembre.
- Pache G. et Paraponaris C. (1993), *L'entreprise en réseau*, Paris, PUF.
- Perrin J.-C. (1990), « Organisation industrielle : la composante territoriale », *Notes de Recherche du CER*, n° 112.
- Planque B. et Py B. (1986), « La dynamique de l'insertion des PME innovatrices dans leur environnement. Problématique et propositions méthodologiques », *RERU*, n° 5.
- Rallet A. (1991), « Théorie de la polarisation et technopoles », *Economies et Sociétés*, n° 8, série « Progrès et croissance ».
- Reich R. (1991), *The work of Nations*, New York, Alfred A. Knopf Inc.
- Rippert G. et Roblot R. (1989), *Traité de droit commercial, Librairie générale de droit et de jurisprudence*, treizième édition, volumes 1 et 2, Paris.
- Rossi J.-Y. (1997), *L'artisanat : enjeux et conditions de son développement*, Journal officiel de la République française, Avis et rapports du conseil économique et social, direction des Journaux officiels, 112 pages, Paris
- Saglio J. (1994), « S'intéresser aux PME : quelques enjeux », colloque sur l'emploi et les relations sociales dans les PME.
- Salais R. et Storper M. (1993), *Les mondes de production. Enquête sur l'identité économique de la France*, éditions de l'École des hautes études en sciences sociales.
- Ternaux P. (1994), « Le rôle de l'information dans les systèmes productifs locaux », *Sciences de la société*, n° 33.
- Venables A. (1996), « Equilibrium locations of vertically linked industries », *International Economic Review*, n° 2.
- Venkatesan R. (1993), « Faire ou faire faire un choix stratégique », *Harvard-L'expansion*, Printemps 1993.
- Viennet H. (1991), « La création de filiales », *INSEE Première*, n° 167.

Expérimenter à petite échelle l'efficacité d'une action publique

Bernard Gomel*

Introduction

En 2003, le deuxième acte de la décentralisation a autorisé, en insérant dans la Constitution un article 37-1, l'expérimentation de la loi et du règlement pour un objet et une durée limités (loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003). Il a également ajouté un alinéa 4 à l'article 72 qui donne la possibilité aux collectivités territoriales de « déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences ». Le code général des collectivités territoriales a appliqué la réforme constitutionnelle en définissant un cadre général aux expérimentations locales (loi organique n°2003-704 du 1^{er} août 2003). C'est dans ce cadre que s'est inscrit le nouveau dispositif dédié à la « lutte contre la pauvreté », le revenu de solidarité active (RSA), adopté sur la foi d'une expérimentation par la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008. La même loi validait cette méthode d'évaluation de la norme en créant un fonds d'expérimentation pour la jeunesse (article 25) (Gomel, Serverin, 2009, 2013).

Les expérimentations d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi conduites par l'Unédic et l'ANPE en 2007 et 2008 sont une référence dans l'évaluation d'une expérimentation contrôlée. Elles ont bénéficié de moyens importants (près de 200 000 demandeurs d'emploi ont été concernés) et l'évaluation a été complétée par des enquêtes de suivi des conditions concrètes de sa mise en œuvre, une connaissance qui n'est pas habituellement diffusée par les évaluateurs. L'ensemble des résultats disponibles permet de bien comprendre les apports et les limites de l'innovation méthodologique que représente l'expérimentation contrôlée.

1. Le couple expérimentateur-évaluateur

L'expérience contrôlée de référence sur l'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi montre les difficultés à mener l'expérimentation et leurs conséquences sur le travail des évaluateurs. Les expérimentateurs sont ici les opérateurs privés de placement (OPP) auxquels l'Unédic confie en 2007 à titre expérimental l'accompagnement renforcé de demandeurs d'emploi et les équipes dédiées de l'ANPE du dispositif Cap vers l'entreprise (CVE). Les deux dispositifs visent des demandeurs d'emploi éloignés de l'emploi et ont un objectif commun, l'amélioration du service rendu aux demandeurs d'emploi et aux entreprises, qui passe notamment par une intensification et une personnalisation des prestations d'accompagnement des demandeurs d'emploi et une meilleure réactivité par rapport aux besoins des entreprises. L'évaluation de l'efficacité de ces deux procédures d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi est une première en France par les moyens exceptionnels qu'elle a mobilisés (l'expérimentation porte sur plus de 200 000 demandeurs d'emploi) et par sa qualité méthodologique selon ses évaluateurs (Behaghel, Crépon, Gurgand, 2009).

1.1. Comparer les performances

Il est en général retenu de cette expérimentation la meilleure performance de CVE par rapport aux OPP en termes d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi. En réalité, la comparaison CVE-OPP n'était tout simplement pas au programme de l'expérimentation. Le malentendu est très révélateur d'un changement d'objet de l'évaluation réalisé en même temps qu'un changement de méthodologie, le passage à l'expérimentation randomisée. L'objectif est désormais d'apprécier la capacité des dispositifs à modifier le comportement des bénéficiaires, comme il est effectivement indiqué dans le détail du contenu du rapport. Mais en dehors du petit monde des expérimentateurs qui a sciemment réorienté le sens des investigations tout en proclamant que rien ne change sauf la qualité scientifique de la preuve administrée, l'évaluation reste par tous, commanditaires comme commentateurs, la comparaison de la qualité de deux organisations

* Centre d'études de l'emploi (CEE), bernard.gomel@cee-recherche.fr.

d'un même service, l'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi ici, dans la tradition des études d'impact. C'est d'ailleurs dans cette perspective que le président du comité de pilotage de l'évaluation¹ s'inscrit en janvier 2008 en annonçant l'expérimentation : l'évaluation « *joue son rôle, non pour juger les personnes ou les structures, mais pour améliorer l'efficacité des dispositifs de réinsertion professionnelle des demandeurs d'emploi les plus en difficultés* ». On doit même reconnaître que le risque de confusion quant à l'objet de l'expérimentation a bien été anticipé ; après la phrase « *On obtient ainsi [...] une mesure des effets des accompagnements OPP et CVE, par comparaison avec l'accompagnement renforcé classique* », une note précise que « *Attention, ces effets ne sont pas directement comparables car ils ne portent pas sur les mêmes régions* ». Précautions utiles parce que ces évaluations parallèles, réalisées dans le même dispositif expérimental, prêtaient pour le moins à confusion, ce qui est particulièrement regrettable pour une entreprise « ambitieuse », effectivement unique à ce jour par les moyens qu'elle a mobilisés. Elles n'ont pas empêché que tout le monde va retenir, sur fond de compétition entre l'ANPE et l'Unédic pour se voir confier le marché des services au placement des chômeurs², que la performance de CVE, une création de l'ANPE, est supérieure à celle des OPP, prestataires de l'Unédic. La présentation des résultats entretient la confusion, comme le montre un extrait du tableau 4 de la page 20 du rapport dont on reproduit les deux colonnes de résultats concernant le « flux indemnisable » des demandeurs d'emploi.

PLUS-VALUE DES PROGRAMMES OPP ET CVE, TAUX DE SORTIE VERS L'EMPLOI, TOUTES ZONES CONFONDUES

	OPP flux indemnisable	CVE flux indemnisable
à 3 mois	1,6 [-1,1 ; 4,3]	9,0*** [4,1 ; 13,9]
à 6 mois	4,2** [0,8 ; 7,6]	9,1*** [3,5 ; 14,7]
à 9 mois	5,8*** [1,9 ; 9,6]	10,2*** [4,7 ; 15,7]
à 12 mois	5,6*** [1,6 ; 9,6]	7,3** [1,7 ; 12,9]
Effectif	68 390	68 390

*, **, *** : plus-value significativement différente de 0 aux seuils respectifs de 10 %, 5 % et 1 %

Les chiffres entre crochets donnent l'intervalle de confiance de la proportion à 95 %.

Source : « Les expérimentations d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi conduites par l'Unédic et l'ANPE », note d'étape de l'évaluation (23 juin 2008), ANPE, Unédic, DARES.

Comment comprendre les différences constatées ? Le rapport commence par préciser ce que le protocole d'évaluation a d'innovant : « *Ce protocole, dit "d'expérimentation contrôlée", garantit que les différences de situation sur le marché du travail que l'on peut observer entre les groupes après plusieurs mois ne peuvent résulter que du bénéfice des dispositifs. On mesure ainsi avec précision et certitude la plus-value des programmes OPP et CVE* ». Ensuite, le taux de sortie vers l'emploi à 3, 6 et 12 mois du flux indemnisable en l'absence d'accompagnement renforcé est donné : 12 % à 3 mois, 23 % à 6 mois et 37 % à 12 mois. Le tableau se lit donc ainsi : « *Au bout de 12 mois, CVE permet de passer le taux de sortie de 37 % à 44 %* » et « *les effets des OPP [...] sont globalement plus faibles et plus tardifs* ». La dissonance avec la présentation initiale de l'expérimentation comme ne permettant pas de comparer directement les deux dispositifs est très nette. Et se confirme dans une seconde présentation des résultats qui est restreinte aux territoires communs qui assurent que « *les conditions économiques et les populations cibles sont alors identiques* ». « *Dans ces zones, les effets des deux programmes sont plus forts, mais aussi plus contrastés : CVE permet d'augmenter de 11 points les taux de sortie dès le 3^{ème} mois, tandis qu'à cet horizon l'effet des OPP est toujours non significatif. À 12 mois, CVE a un impact de 8,5 points et les OPP un impact de 6,4 points. Ces écarts sont à rapporter au coût unitaire qui est sensiblement plus élevé pour le programme OPP d'après les estimations disponibles* ». Une telle évaluation ne donne pas les éléments pour établir le bilan coût-bénéfice de chaque programme d'accompagnement renforcé, qui est pourtant l'objectif central d'une évaluation standard. On peut seulement être certain, parce que le suivi, plus onéreux par les OPP conduit, par rapport à CVE, à moins de sortie vers l'emploi et à moins de radiations des listes de l'ANPE, que le rapport coût-bénéfice est

¹ Claude Seibel : « *J'ai accepté de participer à cette démarche innovante car elle permettait des avancées importantes et utiles pour les trois institutions [ANPE, Unédic, DARES] et plus encore pour les demandeurs d'emploi concernés* ». Il s'agit en particulier, précise-t-il plus loin, de « *la mise au point par le Crest et l'École d'économie de Paris de méthodes exigeantes au plan scientifique* » (ANPE, Unédic, DARES, 2008).

² Avant que la fusion ANPE-Assédic ne vienne bouleverser la répartition des rôles qui s'ébauchait alors.

en faveur de CVE, même si les données disponibles ne permettent pas de donner pour chacun des deux programmes l'écart avec l'accompagnement classique.

Le flottement permanent dans la comparabilité des performances des deux dispositifs d'accompagnement renforcé resterait cependant secondaire si elle ne constituait qu'une perturbation, même particulièrement malvenue, dans la réception d'une évaluation d'un nouveau genre. Mais il y a plus important. Ce flou a le grave inconvénient de dérober à l'attention générale la transformation, radicale cette fois, qui s'opère dans l'objectif même de l'évaluation. L'« affectation aléatoire » des demandeurs d'emploi a été tellement difficile à faire accepter aux expérimentateurs qu'elle a focalisé toute la nouveauté sur cette question alors que le point essentiel est ailleurs, dans la sélection organisée après l'orientation aléatoire, pour l'entrée effective dans les programmes. Cette sélection est tout sauf aléatoire, elle est même stratégique pour les acteurs de l'accompagnement renforcé et conduit dans les faits à rien moins qu'un changement d'objectif de l'expérimentation elle-même. Ce point est abordé en toute fin de la synthèse du rapport final d'évaluation comme un élément nouveau donné à la réflexion pour les perspectives futures. En réalité, il relance les interrogations sur la capacité de l'affectation aléatoire, l'innovation de la méthode, à rendre traduisibles directement en effets propres des programmes les écarts constatés entre les taux de sortie vers l'emploi. Comme le disent pour terminer les auteurs, « *il est plausible que les différences de résultats [des OPP] par rapport au programme CVE puissent s'interpréter par les incitations données aux différents acteurs* ».

1.2. La compliance des demandeurs d'emploi

Cependant, la présentation du protocole expérimental se focalise encore, dans le rapport final, sur la question de la construction du groupe témoin : « *La plus-value d'un programme est définie comme la différence entre la situation des individus bénéficiant du dispositif et ce qui aurait été leur situation s'ils n'en avaient pas bénéficié. On le voit, cette définition pose un problème de mesure : elle fait intervenir un état hypothétique, non observable, où le bénéficiaire n'aurait pas bénéficié du programme. Pour reconstituer cette situation hypothétique (ou contrefactuelle), on fait en général référence à un groupe témoin. La qualité d'une évaluation se juge dans ce cas à l'aune de la qualité du groupe témoin : dans quelle mesure reflète-t-il vraiment ce qu'aurait été la situation des bénéficiaires en l'absence de programme ? Construire un groupe témoin approprié est difficile [...] Il est néanmoins possible de s'assurer, par construction, qu'on dispose d'un groupe de bénéficiaires et d'un groupe témoin rigoureusement comparables. Pour cela, il suffit de les tirer au sort au sein d'une même population. Les différences de trajectoires qu'on observe une fois le programme mis en œuvre peuvent alors être attribuées de façon transparente et robuste au programme et à lui seul. Tel est le principe du protocole expérimental appliqué à l'évaluation des programmes OPP et CVE... ».*

Cette présentation « expérimentation faite » reprend très exactement les termes utilisés dans le document ANPE/DARES/Unédic de janvier 2008 qui annonçait l'évaluation³. Si la procédure d'affectation aléatoire est mise en avant comme innovation dans cette évaluation, sa portée est en réalité moins déterminante que l'annonce initiale et le rapport final pourrait le laisser croire.

En effet, la mise en œuvre concrète de l'expérimentation va réduire considérablement la place effective de l'allocation aléatoire des demandeurs d'emploi. Il n'est tout simplement pas possible d'obliger le demandeur d'emploi affecté aléatoirement dans un parcours à y entrer effectivement. Plus de la moitié des demandeurs d'emploi orientés (aléatoirement) vers un dispositif d'accompagnement renforcé n'y entre pas ! En 2007, seuls 47 % des demandeurs d'emploi aléatoirement affectés à un OPP ont été effectivement pris en charge par cet OPP ; et le taux de prise en charge en CVE est de 43 % (pour le flux indemnisable).

Cette question de la non-entrée est minimisée dans la présentation de l'expérimentation : « *Il reste alors à tenir compte du fait que tous ceux auxquels on propose les accompagnements CVE et OPP ne le suivent pas. Même si cet aspect est moins intuitif, il ne pose pas de problème* ». L'explication de ce point décisif fait

³ « On constitue, sur la base d'un tirage au sort, trois groupes : ceux auxquels on propose l'accompagnement OPP, ceux auxquels on propose l'accompagnement CVE, et ceux auxquels on propose l'accompagnement renforcé classique. Le tirage au sort garantit que ces trois groupes sont comparables : même proportion de jeunes, de femmes, etc. (on peut le vérifier), mais aussi même proportion de demandeurs d'emploi motivés, dynamiques, etc. (même si on ne peut pas le vérifier, faute de mesurer vraiment la motivation ou le dynamisme, on est sûr que c'est le cas à partir du moment où les groupes sont suffisamment grands et sont tirés au hasard). Par conséquent, si on observe des différences de retour en emploi entre ces trois groupes, on sait que ces différences sont dues au fait qu'on ne leur a pas proposé le même accompagnement, et à cela seulement ».

l'objet d'une simple note : « On peut faire l'hypothèse que les personnes auxquelles l'accompagnement CVE (ou OPP) n'a pas été proposé (« groupe témoin ») auraient eu les mêmes comportements d'acceptation ou de refus des dispositifs d'accompagnement renforcé que les personnes auxquelles cet accompagnement a été proposé. Le principe du tirage au sort garantit en effet que les deux populations sont identiques ».

En réalité, il y a tout d'abord un premier point pour lequel la « non entrée », et *a fortiori* quand le phénomène est massif, fait problème, c'est sur lecture directe des résultats en termes d'écart entre la population traitée et la population témoin. Cette promesse centrale du recours à l'affectation aléatoire n'est plus tenue. Il n'y a plus deux populations (la population traitée et la population témoin) mais trois : celle des orientés entrants dans le dispositif, celle des orientés non-entrants dans le dispositif et celle des non-orientés qui n'entrent donc pas dans le dispositif. La réponse des praticiens de l'expérimentation est simple : la différence globale entre les orientés et les non orientés est associée aux seuls entrants. S'ils sont 47 % des orientés à entrer effectivement en OPP en 2007 (cf. supra), l'écart constaté sera divisé par .47 pour obtenir l'effet plein de l'accompagnement renforcé. Mais s'agit-il toujours du même effet ? La réponse est négative, comme l'explique l'annexe technique C du rapport qui analyse les conséquences d'un programme d'accompagnement renforcé qui ne touche que les seuls demandeurs d'emploi qui entrent effectivement dans l'accompagnement renforcé.

Second point, le terme de *compliers* ne semble pas approprié pour désigner la petite moitié, parmi les demandeurs d'emploi « affectés aléatoirement » à un programme d'accompagnement renforcé, qui va en bénéficier effectivement. En effet, il caractérise un comportement du DE, sa conformation au *traitement* qui lui est attribué par le hasard, alors que les enquêtes de contrôle⁴ réalisées pour suivre la mise en œuvre concrète de l'expérimentation dessinent une toute autre réalité. En effet, seule une petite part (autour de 20 %) des « non entrants » a effectivement refusé d'entrer dans le traitement pour des raisons sur lesquelles nous reviendrons (cf. infra). Dans la grande majorité des cas, ils en ont été écartés suite à des événements dont la responsabilité incombe aux acteurs de la mise en œuvre de l'expérimentation. On ne peut même pas écarter la possibilité qu'il s'agisse pour une part d'une sélection organisée afin que seuls les demandeurs d'emploi susceptibles, aux yeux des acteurs de l'accompagnement, de profiter le mieux du dispositif pour retrouver un emploi, y accèdent effectivement, conduisant ainsi à des performances améliorées.

LES PRINCIPAUX FACTEURS SUSCEPTIBLES D'EXPLIQUER LA « NON-ENTRÉE » DANS LA PRESTATION D'ACCOMPAGNEMENT OPP OU CVE (DE DU FLUX INDEMNISABLE, 2^{ÈME} TRIMESTRE 2007)

	Affectation OPP sans entrée effective	Affectation CVE sans entrée effective
Pas de proposition du conseiller relative à la prestation*	42 % [37 ; 48]	49 % [41 ; 58]
Pas de contact avec les équipes OPP ou CVE suite à la proposition	20 % [15 ; 24]	14 % [8 ; 20]
Demandeur d'emploi ne s'est pas déplacé suite au contact	9 % [6 ; 12]	11 % [6 ; 16]
Demandeur d'emploi a refusé d'adhérer après s'être déplacé	19 % [14 ; 23]	14 % [9 ; 20]
Demandeur d'emploi a accepté mais n'a finalement pas concrétisé la démarche	10 % [6 ; 13]	11 % [6 ; 16]
Total	100 %	100 %

* Cette modalité peut recouvrir une absence réelle de proposition de la part du conseiller ou un oubli du demandeur d'emploi concernant une telle proposition.

Les chiffres entre crochets donnent l'intervalle de confiance de la proportion à 95 %.

Source : « Les expérimentations d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi conduites par l'Unédic et l'ANPE », note d'étape de l'évaluation (23 juin 2008), ANPE, Unédic, Dares.

⁴ Ces données essentielles pour comprendre les conditions de mise en œuvre de l'expérimentation (et ses résultats) sont ici exceptionnellement disponibles grâce à des enquêtes de suivi qui ont été conduites en dehors de l'évaluation menée par le CREST et l'École d'économie de Paris qui ne s'intéressent pas « à la mise en œuvre du programme ». Les informations sont tirées du résumé de la note d'étape de l'évaluation datée du 23 juin 2008 publiée sous les timbres de l'ANPE, de l'Unédic et de la DARES.

La performance de l'accompagnement renforcé est ainsi indémêlable de la capacité des accompagnateurs à sélectionner les meilleurs demandeurs d'emploi. C'est ce mixte qui serait alors évalué. Et les enquêtes de suivi montrent que les explications de la « non-entrée » sont sensiblement différentes pour OPP et pour CVE. Ce qui pourrait expliquer les meilleures performances des équipes CVE par une plus grande capacité à sélectionner les bons candidats parmi ceux qui leur sont orientés : le fait que leur taux de « non-entrée » soit plus important que celui des OPP pourrait alors s'expliquer par une plus grande sévérité dans la sélection à l'entrée. Par conséquent, comme l'écrivent les évaluateurs de cette expérimentation sociale exemplaire, « *l'évaluation renseigne uniquement sur l'effet moyen de l'accompagnement renforcé lorsque l'adhésion est volontaire et que seulement 50 % de ceux auxquels le programme est proposé y adhèrent ; l'effet moyen sur l'ensemble des demandeurs d'emploi si l'adhésion était obligatoire et si 100 % des demandeurs adhéraient serait potentiellement différent* ».

Cependant, la question des non-entrants n'est pas considérée dans le protocole de l'expérimentation autrement que sous l'angle de la *compliance* qui ne remet pas en cause la comparabilité entre groupe témoin et groupe traité, parce que la part des *compliers* est identique dans les deux groupes construits par affectation aléatoire.

2. Évaluer l'impact de la généralisation du dispositif expérimenté à petite échelle

Le cadre d'analyse de l'évaluation d'impact d'un programme expérimental est présenté de façon générale par les évaluateurs de l'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi (annexe technique, partie C, p. 14-32). L'effet causal d'un programme est défini comme la différence entre deux variables de résultat, $y(1)$ suite à la participation au programme, $y(0)$ suite à l'absence de participation au programme. Toute la difficulté vient du fait que seul un des deux résultats est connu pour un individu et qu'il faut reconstituer la situation inobservée, alors que l'effet causal est individuel : il n'y a pas d'homogénéité de l'effet du programme dans la population (il peut être important pour certains, faible pour d'autres). Le cadre expérimental a été développé pour reconstituer la situation alternative (manquante) sans faire d'hypothèses fortes. Il permet en particulier d'identifier l'effet moyen du programme sur une sous-population des individus qui entrent dans le dispositif. Le cadre expérimental est constitué par la ventilation au hasard de la population initiale en deux sous-populations, la population $z=1$ à qui on propose d'entrer dans le programme, et la population $z=0$ qui ne reçoit pas cette proposition (ou cette incitation, cf. infra). Ces deux populations sont identiques (aux fluctuations aléatoires près) du point de vue des variables observées (pour lesquelles on peut le vérifier, typiquement des caractéristiques socioprofessionnelles) comme de celles qui ne sont pas (et en particulier pour celles qui ne sont pas observables directement). Enfin, il faut introduire le comportement d'entrée dans le dispositif : $T(1)=1$ si l'individu à qui on le propose entre dans le programme, $T(1)=0$ dans le cas contraire et $T(0)=0$ pour indiquer que l'individu qui n'est pas sélectionné n'entre pas (en cas d'incitation, on peut très bien avoir aussi $T(0)=1$, des individus entrant dans le programme sans y être incités).

Il y a 3 populations, les « never takers », les « always takers » et les « compliers ».

Les « never takers » qualifient les individus qui ne rentreront pas dans le programme, qu'on le leur propose ou pas. Leur proportion est calculable dans la population de ceux à qui on propose d'entrer par la part de ceux qui n'entrent pas. Comme l'autre sous-population (ceux à qui on ne propose pas d'entrer dans le programme) est identique (du fait de l'affectation aléatoire), il y a la même part de « never takers » dans la seconde sous-population et donc dans l'ensemble de la population. Dans l'exemple présenté plus bas, cette proportion est de 83 %, ce qui est considérable et qui conduit à proposer le programme à un nombre plus important de bénéficiaires du RMI pour obtenir une précision acceptable dans l'estimation de la plus-value du programme.

Les « always takers » sont les individus qui rentreront dans le programme, qu'on les y incite ou pas. Leur proportion est calculable dans la population de ceux que l'on n'incite pas à entrer par la part de ceux qui entrent néanmoins. Comme l'autre sous-population (ceux que l'on incite à entrer dans le programme) est identique (du fait de l'affectation aléatoire), il y a la même part de « always takers » dans cette seconde sous-population et donc dans l'ensemble de la population. Dans l'exemple présenté plus bas, cette proportion est de 6 %.

Enfin, les « compliers » désignent les individus « compliants » qui se conforment au tirage. Ils entrent dans le programme quand on les y incite, ils n'y entrent pas quand on ne les y incite pas. On est capable d'en estimer la proportion dans la population générale (et dans chacune des deux sous-populations qui sont identiques parce que construites par affectation aléatoire) en utilisant une information tirée de la sous-population incitée et une information tirée de la sous-population qui n'est pas incitée. En effet, la proportion de ceux qui sont entrés dans le dispositif alors qu'ils n'y ont pas été incités et qui sont les « always takers » définis plus haut, est une bonne estimation de la proportion de ceux qui dans la sous-population des incités, sont entrés dans le programme mais qui n'avaient pas besoin de cette incitation pour y entrer. Il faut donc les enlever de la proportion des entrants

dans la population des incités pour ne conserver que la part des compliants, ceux qui sont entrés parce qu'ils y ont été incités. Dans l'exemple présenté plus bas, cette proportion est obtenue par l'écart entre les 17 % entrés dans la sous-population incitée et les 6 % entrés dans la sous-population non incitée, soit 11 %⁵.

Quel est l'effet du programme que cette méthode permet d'estimer ? L'effet le plus couramment estimé (estimateur dit de Wald) compare la situation moyenne des individus affectés au groupe $z=1$ avec la situation moyenne des individus affectés au groupe $z=0$ et normalisé pour tenir compte des différences d'entrée dans le dispositif entre les deux populations $z=1$ et $z=0$. La « normalisation » revient à identifier l'effet moyen du programme sur la sous-population des « compliants ».

**PROGRAMME D'ACCOMPAGNEMENT DE BÉNÉFICIAIRES DU RMI DE PLUS DE DEUX ANS D'ANCIENNETÉ,
HAUTS-DE-SEINE, 2005⁶**

Les deux sous-populations A et B dans lesquelles 14 000 bénéficiaires sont orientées au hasard sont identiques			
Population A, 25 % Incitations réduites à entrer dans le dispositif : affiches, bouche à oreille, travailleurs sociaux		Population B, 75 % Incitations renforcées : affiches, bouche à oreille, travailleurs sociaux, courrier, téléphone, relance	
Caractéristiques moyennes Femme : 46 % Moins de 30 ans : 15 % 30-40 ans : 35 % 40-50 ans : 27 % 2 à 4 ans d'ancienneté au RMI : 56 % 4 à 6 ans d'ancienneté au RMI : 13 %		Caractéristiques moyennes Femme : 46 % Moins de 30 ans : 15 % 30-40 ans : 35 % 40-50 ans : 28 % 2 à 4 ans d'ancienneté au RMI : 55 % 4 à 6 ans d'ancienneté au RMI : 14 %	
6 %	Sont entrés malgré l'absence d'incitation renforcée	Seraient entrés même en l'absence d'incitation renforcée	17 %
<i>Identiques</i>			
11 %	Ne sont pas entrés mais seraient entrés en présence d'incitation renforcée	Sont entrés grâce à l'incitation renforcée	
<i>différents à cause du programme</i>			
83 %	Ne seraient pas entrés même en présence d'incitation renforcée	Ne sont pas entrés même en présence d'incitations renforcées	83 %
<i>Identiques</i>			

L'écart entre le résultat moyen, rapporté à un individu, de la sous-population des incités et celui de la sous-population des non-incités est donc tout entier causé par le programme dans la part de la population qu'il a directement affectée, c'est-à-dire celle des *compliers*. On considère que le programme n'affecte pas ceux qui n'y entrent pas. Pour obtenir l'effet plein du programme, il faut donc rapporter le résultat à la seule part des *compliers*. Par exemple, si la part des *compliers* est de 50 % et que l'écart calculé sur l'ensemble des deux sous-populations est de +5 points de pourcentage dans les sorties vers l'emploi, alors la plus-value du programme sera estimée à 5/0,50 soit 10 points.

⁵ Souvent, et en particulier dans l'expérimentation de l'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi (par CVE ou OPP), un individu qui ne fait pas partie de la sous-population sélectionnée au hasard pour entrer dans un programme ne peut pas y entrer. Il n'y a donc pas de *always takers*. La proportion des *compliers* est directement estimée par la proportion de ceux qui entrent dans le dispositif dans la sous-population qui est invitée à y entrer.

⁶ Données tirées d'une présentation de Bruno Crépon (2009) qui s'appuie sur 3 programmes, l'accompagnement renforcé de bénéficiaires du RMI dans les Hauts-de-Seine [développé ici], l'évaluation de l'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi par les programmes CVE de l'ANPE et le recours aux OPP par l'Unédic et le marché de l'insertion des jeunes diplômés par le ministère chargé de l'Emploi

Comme le précisent les auteurs du rapport final, « l'important est de bien interpréter les résultats présentés comme mesurant l'impact du dispositif sur un groupe particulier, celui des entrants [des compliants pour le dire plus généralement]. On ne sait rien de ce qu'aurait été l'effet du programme sur le groupe des non entrants. En d'autres termes, l'évaluation renseigne uniquement sur l'effet moyen de l'accompagnement renforcé lorsque l'adhésion est volontaire et que seulement 50 % de ceux auxquels le programme est proposé y adhèrent ; l'effet moyen sur l'ensemble des demandeurs d'emploi si l'adhésion est obligatoire et si 100 % des demandeurs d'emploi adhéraient serait potentiellement différent » (p. 14).

La plus-value du programme d'accompagnement renforcé est estimée en termes d'économie sur le RMI versé. La méthode de calcul utilisée est celle de l'estimateur de Wald :

$$\text{Effet} = (\text{RMI moyen dans B} - \text{RMI moyen dans A}) / (\text{taux d'entrée dans B} - \text{taux d'entrée dans A})$$

TABLEAU DES RÉSULTATS

Période	Effet global		Effet pour RMI > 400 euros	
	en euros	écart-type	en euros	Ecart-type
1 ^{er} trimestre	- 46	13	- 493	295
2 ^{ème} trimestre	- 181	11	- 826*	312
3 ^{ème} trimestre	- 282*	10	- 879*	293
4 ^{ème} trimestre	- 202	11	- 741*	331
5 ^{ème} trimestre	- 127	11	- 624	341
6 ^{ème} trimestre	- 107	11	- 694	357
Total des 6 trimestres	- 948	61	- 4 258	1 646

* effet significatif

La plus-value à court terme est significative à court terme malgré le faible écart en termes de taux de participation au programme entre la population fortement incitée et la population moins incitée (elle est de 11 points de pourcentage (17 % - 6 %)).

3. Inciter à améliorer un comportement

Comme il s'agit de modifier le comportement des « traités », les promoteurs de l'expérimentation sociale réservent pour des raisons éthiques leur champ d'intervention à l'évaluation d'un « traitement » qui apporte un « plus » par rapport au droit commun : « Le groupe témoin dispose de l'accès aux ressources de droit commun. Le groupe test dispose de surcroît d'un accès à un complément de ressource, à un service amélioré, dont il s'agit de tester l'efficacité » (Guide méthodologique pour l'évaluation des expérimentations sociales à l'intention des porteurs de projets, du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse).

Les dispositifs d'accompagnement renforcé de 2007 semblent respecter cette exigence. Les motifs d'entrée dans l'accompagnement renforcé d'un OPP (respectivement d'une équipe CVE) précisent les « plus » attendus : « plus d'information et d'accompagnement dans ma recherche d'emploi » : 83 % (resp. 84 %) ; « davantage d'offres d'emplois adaptées à mon profil » : 80 % (resp. 84 %) ; « suivi plus personnalisé et intensif » : 79 % (resp. 84 %) ; « davantage d'outils pour ma recherche d'emploi (ordinateurs, journaux...) » : 65 % (resp. 52 %).

Cependant, les enquêtes de contrôle de la mise en œuvre de l'expérimentation donnent ici l'opportunité de relever qu'un « accompagnement renforcé » n'est pas unanimement considéré comme un « plus » par les demandeurs d'emploi pris dans l'expérimentation. En effet, plus de la moitié des personnes qui y sont orientées n'y entrent pas. Et pour une part non négligeable parce qu'elles le jugent inutile ou trop contraignant. Les réponses détaillées montrent comment la proposition d'un accompagnement renforcé peut aussi être perçue comme inutile (« vous pensiez que cela ne vous apporterait rien par rapport à l'accompagnement proposé à l'ANPE ») et même comme contraignante (« vous aviez peur d'être contraint d'accepter un emploi qui ne vous convenait pas »).

**MOTIFS DE REFUS D'ENTRÉE DANS LE PARCOURS D'ACCOMPAGNEMENT RENFORCÉ PROPOSÉ
(DE DU FLUX INDEMNISABLE, 2^{ÈME} TRIMESTRE 2007)**

	OPP	CVE
Motifs liés à l'autonomie du demandeur d'emploi		
Vous pensiez retrouver un emploi grâce à vos relations	54 % [44 ; 64]	54 % [38 ; 70]
Vous pensiez ne pas avoir besoin d'accompagnement pour rechercher	50 % [40 ; 60]	60 % [44 ; 75]
Vous pensiez que cela ne vous apporterait rien par rapport à l'accompagnement proposé à l'ANPE	45 % [35 ; 55]	50 % [34 ; 66]
Vous aviez déjà un emploi en vue	48 % [37 ; 58]	52 % [35 ; 68]
Motifs liés à la contrainte de suivre un parcours		
Vous aviez peur d'être contraints d'accepter un emploi qui ne vous convenait pas	33 % [23 ; 43]	29 % [14 ; 44]
Vous aviez peur de suivre des formations, ateliers ...	13 % [6 ; 20]	8 % [0 ; 15]
Vous n'aviez pas envie d'aller fréquemment chez le prestataire	20 % [11 ; 28]	31 % [15 ; 47]
C'était trop éloigné de votre domicile	24 % [15 ; 33]	21 % [8 ; 34]

Les chiffres entre crochets donnent l'intervalle de confiance de la proportion à 95 %.

Source : Les expérimentations d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi conduites par l'Unédic et l'ANPE, note d'étape de l'évaluation (23 juin 2008), ANPE, Unédic, Dares.

Il n'est donc pas si évident de donner *a priori* une définition positive d'un « traitement » qui apporte sans conteste un « plus » par rapport au droit commun. La loi et les comités d'éthique des institutions de recherche ont été amenés à encadrer plus sérieusement les expérimentations. En particulier, le comité d'éthique du CNRS a publié en 2010 un avis portant précisément sur l'expérimentation sociale (Comets, 2010).

Les difficultés de mise en œuvre des expérimentations dans le cadre de l'évaluation sociale aléatoire sont telles qu'elles conduisent parfois à renoncer. Ce fut le cas avec le programme expérimental de l'académie de Créteil sur le traitement de l'absentéisme scolaire. Ce programme, dont l'annonce a défrayé la chronique, a reçu en avril 2010 un avis négatif des évaluateurs à l'issue de sa phase pilote : « *Du point de vue scientifique, force est de constater que les conditions d'une évaluation objective [...] n'ont pas été réunies au cours du pilote. Il n'y a pas de raison de penser que ces conditions puissent être réunies en 2010-2011* » (Behaghel, Gurgand, 2010). Cet avis « *ne signifie pas que le dispositif n'ait pas d'effets – seule l'évaluation d'impact permettrait de le montrer – mais que les conditions de l'évaluation ne sont pas remplies* ». Le rapport ajoute ainsi deux limites supplémentaires au cadre légitime de recours à l'expérimentation dans le domaine social : les questions évaluées doivent être consensuelles, alors que l'expérimentation randomisée est présentée canoniquement comme une façon de trancher des questions qui divisent l'opinion, faute de preuves ; et les projets doivent être définis sans savoir qu'ils vont être financés dans le cadre d'une évaluation, en contradiction avec le principe même de l'appel à projets du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse. Les évaluateurs ajoutent encore un autre type de condition pour une « évaluation objective » : que « *les acteurs ne modifient pas leur comportement en fonction de l'évaluation* ».

Conclusion

Pour les tenants de l'expérimentation sociale aléatoire, l'expérimentation est une méthode de recherche des stimuli efficaces. En édictant un dispositif au motif principal qu'il a fait l'objet d'une expérimentation réussie, le législateur modifie profondément la signification même de la loi : la loi n'est plus seulement l'expression d'une *volonté* politique orientée vers l'intérêt général (par exemple, donner à chacun des moyens convenables d'existence, comme le veut l'article 11 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946), mais remplit une fonction de *stimulus* destiné à modifier des comportements individuels, par exemple, inciter des personnes à reprendre un travail (Gomel, Serverin, 2009). Dans le cas du RSA, l'amélioration du revenu, qui devrait être la *finalité* de la loi, devient alors un simple *moyen* pour obtenir une modification des comportements, objectif qui se substitue à la finalité première de la loi.

Bibliographie

ANPE, Unédic, DARES (2008), *L'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi, l'évaluation des expérimentations*, janvier.

Behaghel L., Gurgand M. (2010), « Programme expérimental "Bourse aux projets de classe" : bilan de la phase pilote du point de vue de l'évaluateur », École d'économie de Paris, avril.

Behaghel L., Crépon B., Gurgand M. (2009), *Évaluation d'impact de l'accompagnement des demandeurs d'emploi par les opérateurs privés de placement et le programme Cap vers l'entreprise*, rapport final, septembre, disponible en ligne à l'adresse : http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_final-_CREST-ENSEE.pdf.

Comets (2010), « Éthique de la recherche dans l'expérimentation sociale, avis du 19 janvier », disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cnrs.fr/comets/IMG/pdf/07-experimentation-sociale-20100119-2.pdf>.

Crépon B. (2009), « Évaluation des programmes d'accompagnement en France », CREST et J-Pal

Gomel B., Serverin É. (2009), *Expérimenter pour décider ? Le RSA en débat*, Centre d'études de l'emploi, document de travail n°119, Noisy-le-Grand.

Gomel B., Serverin É. (2011), *Évaluer l'expérimentation sociale*, Centre d'études de l'emploi, document de travail n°143, Noisy-le-Grand.

Gomel B., Serverin É. (2013), « L'expérimentation sociale aléatoire en France en trois questions », *Travail et emploi*, n° 135.

CÉREQ
Dépôt légal 3^e trimestre 2014

Imprimé par le Céreq
Marseille

Centre Associé Régional
de Montpellier Céreq



Université Paul Valéry



RAPPORTS ET ECHANGES SUR LES LIENS EMPLOI-FORMATION

ISBN : 978-2-11-138818-5

ISSN : 1763-6213

Céreq

CENTRE D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES SUR LES QUALIFICATIONS

10, place de la Joliette, BP 21321, 13567 Marseille cedex 02
Tél. 04 91 13 28 28 - Fax 04 91 13 28 80

www.cereq.fr