
Compétition économique & Solidarité

Quelles tensions ?

Quelles articulations ?



#06 / AOÛT 2014

**Grand Lyon - Direction de la prospective
et du dialogue public et Direction de l'habitat
et du développement social urbain**

Coordination générale

Emmanuelle Gueugneau

Jean-Loup Molin

Frédéric Reynouard

Pierre Suchet

Responsable éditoriale

Pascale Fougère

Rédaction

Boris Chabanel

L'auteur remercie Émile Hooge (Nova7)
pour sa relecture et ses conseils.

Conception graphique

Maquette : ©unitémobile

Images ©Shutterstock

Réalisation et mise en page

Nathalie Joly

Photos

©Grand Lyon/DR

GRANDLYON

VISION SOLIDAIRE

La solidarité, et plus précisément la solidarité territoriale, est au fondement du projet communautaire. Cette solidarité se manifeste très concrètement : par le fait que les services urbains, à l'instar la distribution de l'eau, font l'objet d'un tarif unique sur l'ensemble de l'agglomération alors que le coût de production du service diffère bien sûr selon les territoires ; par la mise en œuvre de politiques d'agglomération qui transcendent les intérêts locaux immédiats (par exemple s'agissant de la localisation d'infrastructures ou d'équipements générant des nuisances) ; ou encore par une capacité à investir davantage dans les territoires qui en ont le plus besoin (par exemple dans le cadre des politiques de renouvellement urbain).

Au cours des années 1970 – 1980, la solidarité s'est beaucoup exercée en faveur des communes les moins équipées qui vont profiter de la capacité d'investissement et de l'ingénierie de la Communauté urbaine pour rattraper leur retard. À partir des années 1990, la solidarité devient un objectif explicite dans une série de politiques communautaires : habitat-logement, politique de la ville, déplacements, espaces publics, coopération décentralisée... Dans les années 2000, plusieurs mécanismes sont mis en place qui renforcent la solidarité financière entre communes : taxe professionnelle unique, dotation de solidarité communautaire, etc.

On s'en rend compte, la solidarité pour le Grand Lyon est beaucoup moins une donnée qu'un construit. Un construit politique, qui s'est développé au gré des problèmes à traiter (pensons à l'embrasement des banlieues dans les années 1980 - 1990), accompagnant le développement d'une conscience d'agglomération.

Aujourd'hui, de nouveaux enjeux apparaissent, qui incitent le Grand Lyon à réinterroger en profondeur et à élargir le socle de solidarité mis en place au fil du temps. La cohésion sociale est mise à rude épreuve : insécurité

économique croissante, développement de l'assistance (ou de l'assistanat ?), émergence de la précarité énergétique, tendances à l'entre soi, affirmations identitaires, etc.

Le défi environnemental, dont ont découlé les concepts de développement durable puis de transition énergétique, pose fondamentalement la question, plus actuelle que jamais, de la solidarité entre les générations, mais aussi celle de la solidarité avec la nature si l'on se place dans la perspective du contrat naturel de Michel Serres.

La notion d'innovation sociale et d'entrepreneuriat social fait son apparition et pose sous une forme renouvelée la question de la répartition des rôles entre le secteur public, le secteur privé et le monde associatif pour la mise en œuvre de la solidarité.

La création du pôle métropolitain en 2012 prend acte du fait que la dilatation géographique des bassins de vie doit amener à poser la question des solidarités au-delà des périmètres habituels des agglomérations.

Enfin, avec la création de la Métropole de Lyon par fusion, sur le territoire actuel du Grand Lyon, des compétences du Conseil général et de la Communauté urbaine ouvre un espace de réflexion immense puisque désormais, les solidarités territoriales et l'action sociale seront pilotées par la même assemblée.

À l'heure où l'agglomération élit l'assemblée communautaire au suffrage universel direct, et où la rationalisation des dépenses publiques constitue un exercice obligé, la collection de cahiers Grand Lyon Vision Solidaire met à votre disposition un ensemble de ressources pour questionner la solidarité indispensable au vivre ensemble et en faire un vecteur de sens renouvelé de l'action publique.

**Le Grand Lyon
se doit
de réinterroger
ce ciment
fondateur qu'est
la solidarité**

SOMMAIRE

06 - Contributeurs

08 - Introduction

11 - PARTIE 1

DES VALEURS AU CŒUR DU DÉBAT ÉCONOMIQUE CONTEMPORAIN

12 - L'essentiel

15 - Du « moi » au « nous » ou de la difficile articulation entre compétition et solidarité, *Ludovic Viévard.*

20 - La mondialisation de l'inégalité, *François Bourguignon.*

23 - Déconstruire la culture néolibérale : le mythe de la société de compétition, *Jacques Généreux.*

29 - PARTIE 2

POLITIQUES DE COMPÉTITIVITÉ ET DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE, UN LIEN VERTUEUX ?

30 - L'essentiel

30 - Pour que s'exerce une solidarité, il faut que le territoire soit le plus compétitif possible, *entretien avec David Kimelfeld.*

36 - Les Grands Lyonnais, face aux enjeux économiques, *Matthieu Boury et Julien Casals.*

39 - Le paradoxe des métropoles contemporaines : moteurs de la création de richesses et foyers de tensions sociales, *entretien avec Ludovic Halbert.*

42 - La réduction des inégalités socio-spatiales passe aussi par des politiques économiques, *Deborah Galimberti, Rémi Dormois et Gilles Pinson.*

47 - Vers une innovation sans emploi ?, *Hubert Guillaud.*

52 - L'articulation économie exportatrice/ économie de proximité, nouvel horizon des politiques économiques des métropoles, *Boris Chabanel.*

61 - PARTIE 3

L'EMPLOI, NOUVEAU CHANTIER FÉDÉRATEUR À L'ÉCHELLE DE L'AGGLOMÉRATION

62 - L'essentiel

66- Les inégalités territoriales d'accès à l'emploi, *Yannick L'Horly*.

72 - Lorsque l'on aide les gens à régler leur problème d'emploi, on les aide aussi à en atténuer bien d'autres, *entretien avec Jean-Luc Martinez*.

75 - Une évolution logique serait que la Communauté urbaine joue davantage un rôle d'ensemblier, *entretien avec Alain Blum*.

78 - C'est la relation de proximité entre l'entreprise et la personne en recherche d'emploi qui est cœur de nos préoccupations, *entretien avec Vincent Beley*.

82 - Le dialogue social territorial est une concertation autour de projets et non un processus de création de normes, *entretien avec Alain Charvet*.

87- PARTIE 4

LA SOLIDARITÉ COMME DÉMARCHE ENTREPRENEURIALE

88 - L'essentiel

91 - L'économie sociale et solidaire, un projet de transformation de l'économie, *Jean-François Draperi*.

97 - La participation des habitants en tant qu'adhérents, usagers ou bénévoles, à la définition de nos projets, est au centre de nos préoccupations, *entretien avec Armand Rosenberg*.

101 - Les entreprises sociales, dans le développement territorial, *Danièle Demoustier*.

107 - PARTIE 5

LA COOPÉRATION COMME LEVIER DE COMPÉTITIVITÉ ET DES TERRITOIRES

108 - L'essentiel

111 - Une entreprise a besoin de trouver des ressources productives qu'elle ne peut maîtriser par elle-même, *entretien avec Olivier Crevoisier*.

115 - Il me erroné de réduire la mondialisation à une guerre des territoires pour attirer des facteurs de productions plus mobiles, *entretien avec Ludovic Halbert*.

117 - Lutter contre la désindustrialisation implique de nouvelles solidarités entre entreprises, *entretien avec Gabriel Colletis*.

121- Une finance désolidarisée des territoires de l'économie réelle, *Thierry Treurillat*.

ILS ONT CONTRIBUÉ À CE CAHIER



MATTHIEU BOURY

consultant chez Nova7 et membre du réseau de prospective du Grand Lyon, urbaniste et spécialiste de l'innovation par les usages, il intervient dans l'élaboration de projets de territoire et le développement de services urbains auprès de collectivités et d'opérateurs de la « fabrique urbaine ».



JULIEN CASALS

consultant chez Nova7 et membre du réseau de prospective du Grand Lyon, est spécialisé dans le marketing public, les études auprès des usagers et l'innovation dans les services urbains. À ce titre, il réalise depuis 1993 des missions de conseil auprès des collectivités et des opérateurs de services urbains.



BORIS CHABANEL

géographe, consultant chez Nova7 et membre du réseau de prospective du Grand Lyon, est spécialiste d'économie territoriale. Ses travaux portent plus particulièrement sur l'économie de proximité et les nouveaux modèles économiques (économie de fonctionnalité, économie circulaire, etc.).



RÉMI DORMOIS

ingénieur des ponts, des eaux et des forêts et docteur en science politique, travaille comme chef du service habitat à la direction départementale des territoires de la Loire. Ses travaux portent sur les coalitions d'acteurs publics et privés à l'œuvre dans le gouvernement des villes.



JEAN-FRANÇOIS DRAPERI

directeur du Centre d'économie sociale (Cestes) au CNAM et est rédacteur en chef de la Revue internationale de l'économie sociale (Recma).



DEBORAH GALIMBERTI

diplômée en économie de l'Université Bocconi de Milan, est ATER (attachée temporaire à l'enseignement et la recherche) en science politique à Sciences Po Lyon. Elle achève une thèse intitulée : « Le territoire compétitif : politiques de développement économique, acteurs et modes de gouvernance dans les régions urbaines de Lyon et Milan (1970–2010) », préparée à l'Université Jean Monnet de Saint-Etienne, au sein du laboratoire Triangle UMR 5206.



HUBERT GUILLAUD

journaliste et éditorialiste, est rédacteur en chef d'InternetActu.net, média spécialisé dans le décryptage des enjeux, des usages et des débats liés aux nouvelles technologies et à leur avenir. Il est l'un des animateurs de la Fing, Fondation internet nouvelle génération, un *think tank* pour anticiper les transformations du numérique.



YANNICK L'HORTY

professeur d'économie à l'Université Paris-Est Marne-la-Vallée, et directeur de la fédération de recherche du CNRS « Travail, Emploi et Politiques Publiques ». Ses domaines de recherche portent sur l'économie du travail, l'économie de la protection sociale et l'évaluation des politiques publiques.



GILLES PINSON

professeur de science politique, enseignant à Sciences Po Bordeaux et Sciences Po Paris et chercheur au sein du Centre Emile Durkheim. Il codirige la revue en ligne Métropoles (<http://metropoles.revues.org/>). Ses travaux portent sur la et les politique(s) urbaine(s), sur la gouvernance urbaine et métropolitaine et sur les transformations des rapports entre États et villes.



THIERRY THEURILLAT

titulaire d'une thèse en économie territoriale obtenue à l'Université de Neuchâtel, est spécialisé dans les relations entre système financier et développement régional et urbain.



LUDOVIC VIÉVARD

philosophe, consultant chez FRV100 et membre du réseau de prospective du Grand Lyon, est l'auteur d'un texte pour ce Cahier, sur la difficile articulation entre compétition et solidarité.

NOUS AVONS REPRODUIT DES EXTRAITS D'ŒUVRES DE...

FRANÇOIS BOURGUIGNON

directeur d'études à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales. Il a occupé le poste de directeur de l'école d'économie de Paris de 2007 à janvier 2013, après avoir été économiste en chef de la Banque mondiale entre 2003 et 2007. Ses travaux portent principalement sur la distribution et la redistribution des revenus dans les pays en voie de développement et dans les pays développés.

DANIÈLE DEMOUSTIER

directrice de l'Équipe de Socio-Économie Associative et Coopérative (ESEAC) de l'Institut d'Études Politiques de Grenoble.

JACQUES GÉNÉREUX

professeur d'économie à Sciences-po Paris depuis 1983. Il est l'auteur de nombreux ouvrages, parmi lesquels des manuels d'économie et des essais de réflexion politique.

ILS ONT RÉPONDU À NOS QUESTIONS

VINCENT BELEY

directeur de la Maison de l'Emploi et de la Formation (MDEF) de Lyon depuis 2009, après avoir été responsable du Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE) de Lyon. Il vient de publier avec Érich Lafond « Emploi, ne pas renoncer » aux éd. L'harmattan.

ALAIN BLUM

responsable de la Mission « développement économique solidaire » au sein de la Délégation générale au développement économique et international (DGDEI) du Grand Lyon.

ALAIN CHARVET

chargé de mission au sein de l'équipe « Mutations et Territoires » de l'Agence Rhône-Alpes pour la valorisation de l'innovation sociale et l'amélioration des conditions de travail (ARAVIS). Il est spécialiste des questions de dialogue social territorial et dans l'entreprise.

GABRIEL COLLETIS

professeur d'économie à l'Université de Toulouse 1 et membre du Laboratoire d'Étude et de Recherche sur l'Économie, les Politiques et les Systèmes sociaux (LEREPS). Il est l'auteur de nombreux articles et ouvrages sur l'industrie, dont « Les nouveaux horizons du capitalisme » (2008), « L'urgence industrielle » (2012).

LUDOVIC HALBERT

géographe, ancien élève de l'École normale supérieure de Fontenay-aux-Roses, agrégé et titulaire d'un doctorat en géographie de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Il est chargé de recherche du CNRS depuis 2005 et est rattaché au Laboratoire techniques, territoires, sociétés de l'Université Paris-est. Ses recherches s'attachent à décrire les liens entre la transformation des systèmes productifs et l'évolution des espaces urbains.

DAVID KIMELFELD

vice-président du Grand Lyon chargé du développement économique, maire du 4^e arrondissement de Lyon et premier secrétaire fédéral du PS du Rhône.

JEAN-LUC MARTINEZ

adjoint au Maire de Décines, délégué au développement économique, à l'emploi et à l'insertion de 2008 à 2012, 1^{er} adjoint en charge du développement urbain depuis mars 2012 et président d'UNI-EST.

ARMAND ROSENBERG

directeur de Val'Horizon depuis 2006, un groupe de 11 entreprises sociales situées dans le secteur de Trévoux. Il anime par ailleurs Domb'Innov, l'un des 18 pôles Territoriaux de Coopération Économique récemment labellisés par le Conseil National des CRESS et le Labo de l'ESS.

COMPÉTITION ÉCONOMIQUE ET SOLIDARITÉ

SI L'ON CONÇOIT la solidarité comme la capacité d'une société à assurer le secours à l'ensemble de ses membres qui, à un moment donné de leur existence, de manière passagère ou durable, seront en situation de fragilité (en raison de leur situation de santé, économique ou encore matérielle), celle-ci a assurément partie liée avec la sphère économique, c'est-à-dire l'ensemble des activités qui consistent à assurer la production, la distribution, l'échange et la consommation de biens et de services nécessaires à la satisfaction des besoins humains. La dynamique économique est en effet essentielle à l'exercice de la solidarité. Comme on le sait, l'institutionnalisation de la protection sociale dans les sociétés dites développées repose sur le prélèvement régulier d'une part de la richesse économique créée au quotidien. On peut d'ailleurs rappeler ici que l'État-providence que nous connaissons aujourd'hui trouve ses racines dans les dispositifs mutualistes de protection des travailleurs qui émergent au XIX^e siècle et qui apparaissent alors comme une condition du bon fonctionnement de la sphère productive.

Mais le fonctionnement du système économique a également un impact direct sur le besoin de solidarité lui-même. Selon l'époque, le lieu et, surtout, les décisions prises par les acteurs économiques, la vie économique réduit ou amplifie les maux qui appellent la mise en œuvre de la solidarité. Ce second lien entre économie et solidarité met tout d'abord en jeu la capacité des forces productives à créer les richesses en quantité et en qualité suffisantes pour satisfaire les besoins des personnes et des communautés : la vie économique est-elle harmonieuse lorsque le prix du logement augmente de 150 % en l'espace de quelques années ou lorsque l'alimentation devient un facteur de risque sanitaire avant d'être le premier support du bien-être ? La manière avec laquelle les richesses économiques sont produites a également une influence incontestable et considérable sur le besoin de solidarité. Dans des sociétés où la participation à la vie économique repose très largement sur le salariat, la persistance d'un chômage de masse, la dégradation des conditions de travail ou encore le creusement des inégalités d'accès aux différentes positions socio-économiques engendrent un ensemble de difficultés sociales dont les répercussions restent encore sous-estimées. Enfin, on peut interroger les méandres de la distribution des revenus tirés de la production, au moment où l'on renoue avec une société en sablier opposant nouveaux rentiers et nouveaux précaires.

Une troisième dimension du lien entre économie et solidarité peut être évoquée ici : quelle influence l'exercice de la solidarité a-t-il sur la dynamique économique ? Cette question prend une résonance particulière à l'heure où l'ampleur inédite des besoins de solidarité (vieillesse de la population, chômage massif...), l'enjeu de soutenabilité de la dette publique et l'impératif de compétitivité sur les marchés mondiaux amènent certains à remettre en cause le périmètre de l'État-providence, le volume de ses prestations, quand ce n'est pas le bien-fondé des droits inconditionnels sur lesquels il repose. Rarement la protection sociale et, plus largement, les dépenses mutualisées par la société au cours du XX^e siècle, n'auront autant été perçues comme un boulet pour la bonne marche de la croissance économique et de l'accumulation du capital. Un boulet devenu suffisamment insupportable pour motiver, dans certains pays, des politiques délibérées de dumping social et fiscal, de même que des stratégies tout aussi résolues d'évasion fiscale. Et pourtant, nombreux sont les travaux qui ont montré que l'intervention de la puissance publique en matière de protection sociale, de santé, d'éducation, ou encore d'infrastructure constitue le socle de la prospérité économique d'une nation : de fait, le fonctionnement de l'économie de marché et l'entreprise capitaliste repose sur un ensemble de biens publics.

On s'en rend compte, la vie économique entretient des relations étroites avec l'exercice de la solidarité, et ces relations sont loin de se limiter à de simples flux financiers. La contribution du système économique à la solidarité se joue également dans sa capacité à déjouer les fléaux sociaux qui prennent racine dans le champ économique. Ce qui amène, *in fine*, à boucler la boucle : comment les dispositifs de solidarité financés par la richesse économique peuvent-ils en retour aider le système économique à réduire les dégâts sociaux que celui-ci peut provoquer ?

Ces interrogations constituent le point de départ de ce sixième cahier Grand Lyon Vision Solidaire. Celui-ci a pour objet d'aborder la problématique du développement économique territorial au prisme du principe de solidarité. Comme le signale son intitulé, ce cahier questionne plus précisément ce qui est devenu le fil rouge de la politique de développement économique du Grand Lyon depuis le mandat de Michel Noir, à savoir le renforcement de la compétitivité de l'économie lyonnaise sur la scène économique mondiale. Au regard du décrochage de la

France sur la scène économique depuis le début des années 2000, cet appui continu apporté aux grandes filières exportatrices lyonnaises, et les réussites auquel il a donné lieu, est assurément une chance pour le devenir de la métropole lyonnaise et, plus largement, de notre pays. Cela étant posé, la perspective de la création de la Métropole de Lyon invite aujourd'hui à poser plus explicitement la question de la contribution de la politique économique au développement solidaire de l'agglomération lyonnaise. Cette question peut être décomposée en plusieurs points, qui constituent les différentes parties du présent cahier.

Un premier registre de questionnement, exploré dans la première partie, renvoie aux présupposés, aux conceptions, aux valeurs qui sous-tendent notre représentation de la vie économique, et notamment des relations entre agents économiques. De ce point de vue, le tournant libéral opéré à partir des années 1980 a imposé l'idée que le principe de libre compétition pour accéder aux ressources rares, aux positions sociales, au profit, etc., constituait le plus court chemin vers la prospérité et que l'on ne saurait être retardé par quelques filets de solidarité trop volumineux. D'autres courants de pensée laissent en revanche à penser que l'économie n'est pas faite que de rapports de force et que la solidarité peut être considérée comme la part que doit la réussite économique au reste de la société.

La seconde partie interroge plus directement la place qu'occupe la solidarité dans le référentiel actuel de la politique économique du Grand Lyon. Comme l'affirmait David Kimelfeld, vice-président délégué au développement économique lorsque nous l'avons interviewé en février 2013, la compétitivité est la condition de la création de richesses qui, elle-même, est la condition de la création d'emplois et du financement des politiques et services publics locaux. Marquée du sceau du bon sens, cette approche soulève cependant au moins trois grandes interrogations aujourd'hui : l'emploi et les finances publiques résumant-ils les finalités sociales de la politique de développement économique ou faut-il lui assigner également d'autres ambitions ? La politique de développement économique se donne-t-elle les moyens d'actionner les différents leviers nécessaires à l'atteinte de ses finalités sociales ? Ne faut-il pas définir une gouvernance économique ouverte à l'ensemble des parties-prenantes ?

Si l'on prend l'enjeu de l'emploi justement, on a de bonnes raisons de penser que la compétitivité à l'exportation constitue une condition nécessaire mais non suffisante et que le développement de l'activité économique sera vain si les opportunités d'emplois ne peuvent être saisies par les actifs qui en ont le plus besoin au sein de l'agglomération. La mobilisation des politiques d'emploi et d'insertion constitue ici un enjeu essentiel pour assurer cet appariement entre offre et demande de travail. Cette question est abordée dans la troisième partie du cahier. Mais la recherche d'une plus forte contribution de l'économie à la solidarité ne se joue pas seulement à l'échelle du territoire. Elle pointe également le rôle de chaque entreprise au travers des choix de gestion de leurs dirigeants. Ce qui conduit à reconnaître que l'enrichissement personnel est loin d'être le seul motif pouvant donner envie d'entreprendre et que la solidarité peut même constituer un ingrédient essentiel de la démarche entrepreneurial, au plan des finalités comme au plan des modes organisationnels. C'est en particulier la promesse que formule l'économie sociale et solidaire, comme le montre la quatrième partie du cahier.

Enfin, on sait aujourd'hui que la solidarité peut aussi constituer une ressource précieuse pour consolider la compétitivité de l'économie locale. Les coopérations locales, comme à distance, entre grands groupes, PME, start-up, laboratoires de recherche, organismes de formation, mais aussi entre partenaires sociaux, jouent en effet un rôle crucial dans la capacité des entreprises et des territoires à anticiper les mutations économiques et répondre aux opportunités et risques que celles-ci soulèvent, notamment en matière d'innovation.

Sur ces différents sujets, le présent cahier ne prétend bien évidemment pas à l'exhaustivité et constitue, plus largement, une première approche de la rencontre entre développement économique et développement solidaire.

PARTIE 1

—

Compétition économique & Solidarité

:

DES VALEURS AU CŒUR DU DÉBAT ÉCONOMIQUE CONTEMPORAIN

—

L'ESSENTIEL

L'économie de marché a fait de la concurrence un des principes clés de la vie économique contemporaine. La mise en compétition des acteurs économiques (entreprises, travailleurs, États, etc.) est apparue comme un moyen privilégié pour atteindre une situation d'optimum dans la mise en œuvre des ressources rares et la satisfaction des besoins des individus. L'époque moderne a cependant fait émerger une autre conviction politique : les bénéfices issus de la compétition économique n'ont de sens et de pérennité qu'à la condition de prendre en charge les dégâts sociaux qu'entraîne cette mise en concurrence.

À ce titre, l'institutionnalisation des mécanismes de solidarité au cours du XX^e siècle découle en partie de la nécessité d'assurer l'acceptabilité sociale de la compétition économique. Aujourd'hui, à un moment où la concurrence se déploie désormais à l'échelle mondiale, ce rôle régulateur joué par la solidarité tend cependant à être remis en cause, notamment parce qu'il pèserait de plus en plus sur la compétitivité des compétiteurs. Autant d'éléments qui incitent à se pencher de façon plus précise sur la manière avec laquelle ont été envisagées jusqu'ici les relations entre compétition et solidarité dans la pensée économique, afin de mieux saisir leurs oppositions et leurs complémentarités.

LES VERTUS SOCIALES DE LA COMPÉTITION ÉCONOMIQUE

La libre concurrence comme levier d'articulation des intérêts particuliers

Le principe de concurrence consubstantiel à l'économie de marché qui se diffuse dans le sillage de la révolution industrielle. Comme le rappelle Ludovic Viévard, c'est l'époque où Adam Smith avance l'idée que la compétition des intérêts privés permet d'équilibrer les égoïsmes et donc de concourir au bien commun.

L'émulation plutôt que l'héritage

Toutefois, c'est grâce à la naissance du sport moderne dans l'Angleterre du XIX^e siècle que l'idée de compétition va acquérir une résonance politique et sociale forte. Ludovic Viévard explique en effet que le sport véhicule des valeurs de mérite (par l'effort, on peut prouver sa valeur et sa supériorité) et de justice (les conditions de l'affrontement sont identiques pour tous les compétiteurs) qui vont rapidement déborder les enceintes sportives pour influencer les conceptions de la hiérarchie et de la sélection sociale.

➔ **Ludovic Viévard, Du « moi » au « nous » ou de la difficile articulation entre compétition et solidaritép.15**

La mondialisation de la compétition économique comme levier de réduction des inégalités entre pays

Aujourd'hui, comme le suggère l'économiste François Bourguignon, la meilleure preuve des bienfaits de la compétition en termes de prospérité économique est à rechercher du côté des économies dites émergentes. En prenant part à la compétition mondiale, les pays en développement se donneraient de bonnes chances d'assurer le recul de la pauvreté au sein de leur population. Force est de constater que, après deux siècles de hausse continue, l'inégalité des niveaux de vie entre pays a commencé à décroître grâce à l'expansion du commerce international, la libéralisation des mouvements de capitaux, ou encore la globalisation des chaînes de valeur.

➔ **François Bourguignon, La mondialisation de l'inégalité p.20**

LA SOLIDARITÉ COMME CONTREPARTIE DE LA COMPÉTITION

Les gagnants sont redevables de ce que leur succès doit à la société

La pensée solidariste qui émerge au tournant du XX^e siècle sous l'impulsion de Léon Bourgeois s'efforce de montrer que la liberté individuelle ne peut s'épanouir en dehors de la collectivité. Chacun se trouve en situation de dette à l'égard de cette dernière dont il a reçu l'héritage (langage, culture, etc.) et de multiples avantages. La solidarité de l'individu et des entreprises à l'égard de la société n'est donc qu'un juste retour des choses.

La solidarité pour assurer l'égalité des chances sur la ligne de départ et l'assistance aux perdants

Dans le contexte des sociétés sociale-démocrates ou libérales modérées, cette logique de solidarité comme condition de la compétition prend deux formes distinctes. En amont, le système de solidarité doit s'efforcer de maximiser l'égalité des chances avant la compétition de sorte que la sélection par la compétition soit la plus juste possible. En aval, l'exercice de la solidarité organise la redistribution au profit des perdants de la compétition.

➔ **Ludovic Viévard, Du « moi » au « nous » ou de la difficile articulation entre compétition et solidarité p.15**

L'AUTRE VERSANT DES IMPACTS DE LA COMPÉTITION ÉCONOMIQUE MONDIALE SUR LES INÉGALITÉS

La mondialisation dégrade les conditions d'emplois, de revenus et de protection sociale des personnes les plus fragiles

Après avoir sensiblement reculé entre la fin de la Première Guerre mondiale et l'après-Seconde Guerre mondiale (en particulier grâce à la mise en place de puissants systèmes de redistribution), les inégalités de niveau de vie au sein des pays ont connu un palier jusqu'au tournant des années 1980, avant de recommencer à croître depuis. Or, comme le montre François Bourguignon, la mondialisation a joué un rôle considérable dans cette inversion de tendance dans les pays développés. La compétition mondiale exerce notamment une pression à la baisse sur l'emploi et la rémunération du travail peu qualifié.

➔ **François Bourguignon**, La mondialisation de l'inégalité**p.20**

LA SOLIDARITÉ EST TOUT AUSSI NATURELLE QUE LA COMPÉTITION

Critique de la fable néolibérale d'une préférence naturelle pour la compétition des individus

L'idéologie néolibérale qui s'est imposée ces trente dernières années repose notamment sur la conviction que les êtres humains seraient par nature des individus égoïstes, mus avant tout par l'appât du gain et ne s'associant les uns aux autres que pour mieux satisfaire leurs besoins personnels. Il s'ensuit qu'une société fondée sur la libre compétition et la loi du plus fort serait parfaitement conforme à la nature humaine. Or, comme l'explique l'économiste Jacques Généreux, cette vision ne correspond pas à l'histoire de l'humanité et aux enseignements des sciences humaines et sociales, qui montrent que la société repose aussi sur les dispositions individuelles à l'empathie, la compassion et la solidarité.

➔ **Jacques Généreux**, Déconstruire la culture néolibérale : le mythe de la société de compétition**p.23**

Solidarité et compétition sont deux moteurs de l'action souvent donnés comme antinomiques. Pourtant, chacun semble nécessaire aux sociétés démocratiques. La compétition permet un mode de distinction et de sélection plus juste que celui de la naissance. Quant à la solidarité, elle traduit l'interdépendance des individus et s'avère

une condition indispensable de la cohésion des sociétés. Après un effort de définition qui cherche notamment à restituer le contexte d'apparition des termes, le texte qui suit s'attache à éclairer la manière dont ils s'articulent l'un à l'autre.

Du « moi » au « nous » ou la difficile articulation entre compétition et solidarité¹



— par Ludovic Viévard

¹ Cet article fait écho à une note, «Solidarité et compétition : des valeurs contradictoires ?», paru en octobre 2012 sur millenaire3.com

² Voir par exemple l'éditorial de Gérard Collomb dans *Acteurs*, la lettre d'information du Schéma de cohérence territoriale (SCOT), n°5, juillet 2008, p.2.

Compétition et solidarité sont deux références majeures des États modernes. La première est mise en avant pour son efficacité économique ainsi que pour sa capacité à opérer une sélection sociale plus juste que la naissance. Quant à la seconde, elle traduit l'interdépendance des individus, une des conditions indispensables à la cohésion des sociétés. Chacune de ces deux dimensions apparaît ainsi nécessaire au bon fonctionnement de l'ensemble social. C'est la raison pour laquelle on les trouve souvent reliées dans les documents d'orientation du Grand Lyon, lequel ambitionne de construire un territoire compétitif et solidaire². Pourtant, malgré cette volonté de les associer, compétition et solidarité sont aussi considérées comme antinomiques, chacune visant des effets que, précisément, l'autre cherche à éviter. La question des modalités de leur articulation est donc cruciale car elle permet d'éclairer la manière de penser à la fois la mobilité sociale et la cohésion sociale. Faudrait-il choisir entre solidarité et compétition ? Devrait-on assumer que l'une soit principale et l'autre subsidiaire ? Serait-il possible que l'une soit la condition de possibilité de l'autre ? L'une incarnerait-elle seulement l'efficacité, quand l'autre seulement l'égalité ? Autant de questions qui ont reçu des réponses radicalement différentes selon les époques et les cadres d'analyse — qu'ils soient le produit des sciences humaines et sociales ou celui d'orientations politiques. Aujourd'hui, cependant, il semble qu'un retournement du modèle dominant — qui repose sur la fausse évidence de l'impératif compétitif — soit nettement perceptible et que de nouvelles propositions soient faites pour mieux éclairer leur articulation.

La voix du « moi » et celle du « nous »

Le terme compétition apparaît au XVIII^e siècle pour désigner la rivalité. C'est alors un mot peu usité. À partir du milieu du XIX^e siècle, il prend une coloration nouvelle, venue de l'univers sportif anglais, et son emploi se développe à mesure que pro-

gresse en France l'esprit du sport. Véritable « innovation sociale »³ née dans les *publics school* anglaises, le sport va effectivement constituer une métaphore de la vie. Alors qu'en France, la gymnastique est un outil de pédagogie collective grâce auquel l'État cherche à diffuser une culture hygiéniste du corps, le sport est utilisé outre-Manche pour enseigner le dépassement individuel, la volonté de réussir, etc., valeurs exportables aux sphères de la vie quotidienne et notamment professionnelle. En France, après un débat intense, c'est la vision britannique qui s'impose, portée par Pierre de Coubertin. Désormais, dans les États modernes, l'apprentissage et la pratique du sport tiendront une place de plus en plus importante et structurante dans les processus de socialisation, débordant largement les enjeux sportifs : « *Le sport est sorti du sport, explique le sociologue Alain Ehrenberg, il est devenu un état d'esprit, un mode de formation du lien social, du rapport à soi et à autrui pour l'homme compétitif que nous sommes tous enjoint de devenir au sein d'une société de compétition généralisée* »⁴.

La solidarité va à rebours du mouvement individualiste porté par la compétition — fut-elle celle d'une équipe. Si l'on suit le sociologue Émile Durkheim (1858-1917), l'un de ses premiers théoriciens, elle désigne le fait d'interdépendance des individus dans l'ensemble social. Apparue au XIX^e siècle, le mot désigne aussi, outre ce constat d'une force d'agrégation nécessaire, la valeur d'entraide. La solidarité est alors la voix du collectif, celle qui cherche à maintenir une juste cohésion du « nous », et qui défend l'idée que l'égalité des hommes légitime la défense du plus faible. Mais si la solidarité semble être l'outil de réparation des dommages de la compétition, elle pourra aussi apparaître comme une condition nécessaire à l'exercice de cette dernière. En effet, le concept de compétition, tel qu'hérité du milieu du sport, inclut l'idée de règles communes. La compétition n'est pas la guerre et, pour être juste et afin que le résultat soit acceptable par tous, elle nécessite que soit garantie une certaine égalité des chances, notamment grâce aux effets de la solidarité. On le voit, le lien entre les deux ne se laisse pas aisément saisir.

De la prééminence de la compétition à celle de la solidarité

L'articulation entre compétition et solidarité a connu des interprétations variables sur lesquelles il est intéressant de s'attarder. L'économiste Christian Arnsperger⁵ propose trois cadres normatifs, idéologiquement marqués, dont la fortune a varié selon les époques.

Le premier est dit « *émargentiste* ». Les individus préexistent à la société et s'organisent en capitalisant le fruit de leur travail et/ou de leurs légitimes propriétés. Dans ce cadre, la régulation optimale procède de la concurrence. Mieux, c'est la « *concurrence qui est la "vraie" solidarité* »⁶, mais une solidarité de type mécanique. Tout processus de redistribution sera considéré comme une entrave au bon fonctionnement de la société. C'est par exemple le positionnement, extrême, du darwinisme social de Herbert Spencer (1820-1903), qui naturalise la compétition entre individus pour en faire le moteur du progrès social, comme la compétition biologique était celui de l'évolution. Ce cadre normatif est aussi celui du libéralisme, tel qu'on le trouve chez Adam Smith (1723-1790), pour qui la compétition des intérêts privés concourt au bien commun. Si l'État se doit de garantir la liberté individuelle et le cadre idéal à l'exercice des règles du marché, il devra se garder d'intervenir pour corriger les inégalités, résultat de la diversité des talents des individus. Pour Arnsperger, une forme de solidarité « *sacrificielle* »⁷ pourra être décrite comme celle par laquelle les plus pauvres acceptent leur sort, car il est la condition du fonctionnement de l'ensemble social.

³ James Riordan, Arnd Krüger et Thierry Terret (dir.), *Histoire du sport en Europe*, L'Harmattan, 2004, p.13.

⁴ Alain Ehrenberg, *Le culte de la performance*, Calmann-Lévy, 1991, p.14.

⁵ « Peut-on concilier solidarité et concurrence ? Tri sélectif et pouvoir socialement généré dans les économies de marché », in A. Leroux et P. Livet (dir.), *Leçons de philosophie économique, vol. 2 : Philosophie économique et justice sociale*, Paris, Economica, 2006.

⁶ Idem, p.332.

⁷ Voir idem, p.342.

8 Serge Audier, Léon Bourgeois, *Fonder la solidarité*, Michalon, Paris, 2007, p.30.

9 Léon Bourgeois, *Solidarité*, Armand Colin et Cie, Paris, 1896, p.52 (pagination de l'édition en ligne de Serge D'Agostino, les Classiques des sciences sociales).

10 « Peut-on concilier solidarité et concurrence ? », *op. cit.*, p. 353.

11 *Idem*, p.336.

12 Matthieu 19:30, *Bible de Jérusalem*, traduite en français sous la direction de l'École biblique de Jérusalem, éditions du Cerf, Paris, 1999.

Aujourd'hui, en France, ce cadre d'interprétation rassemble peu, si ce n'est les plus libéraux. Après l'œuvre novatrice des Solidaristes et des Radicaux des XIX^e et XX^e siècles, puis l'émergence de l'État-providence au sortir de la Seconde Guerre mondiale, l'idée d'une solidarité nationale est le plus souvent retenue comme naturelle. Solidariste et membre du parti Radical, Léon Bourgeois (1851-1925) a cherché à fonder la solidarité en droit. S'il reconnaît l'importance de la liberté individuelle, il pose que celle-ci ne peut s'épanouir en dehors de la collectivité. Pour lui, chacun est en situation de dette morale à l'égard de la société dont il a reçu l'héritage (langage, culture, etc.). En expliquant que « *l'obligation de tous envers chacun n'est pas facultative, car il s'agit de la contre-partie des avantages retirés de la société* »⁸, Léon Bourgeois pose le principe d'une dette morale dont le remboursement est dû aux plus fragiles, aux termes d'un « *contrat rétroactivement consenti* »⁹. C'est la nation qui organise la solidarité, via la loi, et l'État qui la met en œuvre. Tel est le contexte général dans lequel se déploie le second cadre normatif, social-démocrate celui-là, décrit par Christian Arnsperger. Si, là encore, on ne conçoit pas de société préexistante aux individus et qu'on accorde à ceux-ci un droit inaliénable à la sécurité, le fruit du travail et/ou du capital de chacun est soumis à des règles de redistribution collectivement décidées et dont les orientations varient selon que dominent des conceptions sociales démocrates de gauche ou sociales démocrates de droite. Pour restituer rapidement le propos le Christian Arnsperger, on dira que les premiers privilégient une solidarité permettant de maximiser l'égalité des résultats de la compétition (mais au détriment de la distinction sociale), tandis que les seconds privilégient une solidarité maximisant l'égalité des chances. Toutefois, la plupart des politiques sociales démocrates — et libérales modérées — pose la nécessité d'introduire un système de solidarité à la fois *ex ante* — en maximisant l'égalité des chances avant la compétition de sorte que la sélection par la compétition soit la plus juste possible — et *ex post* — en organisant la redistribution au profit des perdants de la compétition. Tout l'enjeu tient dans la négociation socio-politique permettant de placer le curseur entre les deux conceptions, négociation qui peut aller jusqu'à la remise en cause de l'État-providence au profit d'actions de solidarité plus ponctuelles.

Karl Marx (1818-1883) avait développé une critique de la concurrence en ce qu'elle comptait au nombre des moyens d'assujettissement de la classe ouvrière. Sans toutefois y faire référence, Christian Arnsperger propose un troisième et dernier cadre normatif, anti-capitaliste. Celui-ci systématise l'idée selon laquelle le capitalisme, qui repose sur la concurrence, exerce une violence structurelle — et non seulement conjoncturelle — sur certains membres de la société. Cette troisième approche promeut une solidarité « *socialement réflexive* »¹⁰ et « *reconstructive* »¹¹, c'est-à-dire une solidarité par laquelle celui qui occupait une position dominante s'engage, à rebours de l'asymétrie des relations sociales, pour épouser la cause du dominé. Terminons avec une dernière position, radicale, celle de la vision chrétienne qui, tout orientée à l'eschatologie, refuse le principe même de la compétition. De fait, elle en inverse le paradigme en affirmant que : « *Beaucoup de premiers seront derniers, et de derniers seront premiers* »¹². À l'inverse de la compétition, c'est le principe d'une solidarité inconditionnelle envers les plus fragiles qui est ici mis en avant, principe théorisé dans le christianisme comme le devoir de charité qui sera, en France et jusqu'à la fin du XIX^e siècle, le principal mode d'atténuation de la fragilité sociale.

L'inversion du modèle et la naturalisation de la solidarité

Explicitement ou implicitement, les modèles social-démocrate et libéral reposent sur une explication biologique de la concurrence. Expression même de la vie, la compétition constitue un mode naturel d'attribution des places aux individus en même temps qu'une solution optimale pour maximiser les profits. Le modèle libéral modéré considère la solidarité comme un rééquilibrage des effets de la compétition intervenant en dernier recours, comme un filet de sécurité. La solidarité doit peser le moins lourd possible sur l'activité économique, condition de possibilité de toute redistribution, et son rôle se limite à éviter les risques liés au délitement social. Le modèle social-démocrate considère la solidarité comme un mode de rattrapage ex post (allocation chômage, minimas sociaux, etc.) ou d'équilibrage ex ante (école gratuite, par exemple). Dans les deux conceptions, le paradigme est le suivant : la compétition est un moteur naturel et nécessaire de l'action efficace, qu'il est possible — souhaitable, nécessaire, voire juste — d'encadrer par des processus de solidarité afin d'en corriger les effets délétères. Toutefois, depuis quelques années, un mouvement de naturalisation de la solidarité vient battre en brèche ce modèle. La démonstration, qui nécessiterait de plus amples développements, repose sur l'idée que l'on observe dans la nature des comportements d'entraides qui produisent des actions parfois plus efficaces que ceux mus par la compétition. Cette idée qui n'est pas neuve en biologie, avait été soutenue par le penseur russe Pierre Kropotkine (1842-1921) dans un livre au titre explicite *L'Entraide, un facteur de l'évolution* (1902). Ainsi la naturalisation de la solidarité vient-elle répondre à celle de la compétition pour contrer les théories du darwinisme social. Aujourd'hui des éthologues, des écologistes, des philosophes ou encore des sociologues¹³, s'y réfèrent pour voir dans la coopération un phénomène non plus seulement socialement construit et correctif, mais aussi naturel et propice au développement des sociétés. Comment ? Un état de compétition permanent ayant un coût social trop élevé, des stratégies collaboratives, d'entraide ou de protection des plus faibles sont nécessaires. En s'épaulant, les individus acquièrent une efficacité supérieure. Dès lors la coopération, loin d'être un frein au développement, se tourne en un avantage compétitif.

¹³ Voir dans Ludovic Viévard, *Solidarité et compétition : des valeurs contradictoires ?*, DPDP, Grand Lyon, 2012, pp. 36sq. En ligne sur www.millenaire3.com.

Assumer pleinement la rivalité et la complémentarité des processus

Mobiliser le déterminisme biologique pour expliquer le rôle de la solidarité et de la compétition, et justifier de la prééminence de l'une sur l'autre, est très certainement dangereux. Cela équivaudrait à nier la dimension culturelle de chacune. N'invoquer que les construits sociaux qu'elles représentent, en écartant toute nécessité naturaliste, constitue un travers symétrique. Il faut donc probablement assumer que compétition et solidarité, qui font chacune la preuve de leur efficacité dans l'ordre du biologique, puissent être socialement instituées sans qu'aucune primauté ne doive être accordée à l'une ou à l'autre. Aucune n'est plus légitime que l'autre. Il n'y aurait pas, d'un côté l'efficacité, et de l'autre la vertu. L'équilibre dynamique est un déséquilibre constamment corrigé par des forces contraires ; la motion n'est possible que parce que chaque pas empêche la chute que le précédent amorce. De la même manière, l'articulation, si l'on peut dire dynamique, de la compétition et de la solidarité, semble assez bien rendue par le concept de coopération. Mot valise formé aux États-Unis dans les années 1990 par la contraction de coopération et de compétition, il désigne un processus d'interactions tellement imbriquées entre ces deux types de comportement qu'aucun n'est plus véritablement identifiable. Dans

- 14 Carole Sève, Jérôme Bourbousson, Germain Poizat, Jacques Saury, « Cognition et performance collectives en sport », *Intellectica*, 2009/2, p.17. La référence 2008b renvoie à Jacques Saury, « Transitions entre formes coopératives et non-coopératives d'activité collective : la prise de décision tactique au sein d'équipages experts en voile », in J. M. Hoc & Y. Corson (Eds.), *Actes du Congrès 2007 de la Société Française de Psychologie* (pp.177-185). (Nous soulignons).

le champ économique où il est apparu, il s'applique aux stratégies des entreprises qui sont à la fois concurrentes et liées par des accords de coopération. Un autre usage est fait dans les sports collectifs pour décrire le maillage entre actions de coopération et actions de concurrence. Jacques Saury, psychologue du sport, qui analyse ce phénomène dans les régates explique ainsi : « *Le fait que la simultanéité de ces comportements se retrouve entre des adversaires (dans le cas des entreprises mais aussi des sportifs) et des partenaires d'une même équipe nous invite à penser que coopération et compétition sont des facettes indissociables de la construction de toute activité collective (Saury, 2008b)* »¹⁴.

Notons, pour conclure, que cette imbrication entre la solidarité et la compétition rend compte des modalités d'intégration d'un individu singulier à l'ensemble social. Ainsi apparaît entre les deux une dialectique à la fois antagoniste et complémentaire, où l'une est mouvement de distinction individuelle quand l'autre est mouvement de cohésion sociale. La compétition est plus proprement le moteur de l'émancipation individuelle quand la solidarité, celui de l'agrégation du collectif. Mues par des intentions inverses, elles doivent produire des effets qui doivent cependant parvenir à s'équilibrer de sorte que l'ensemble social fonctionne au mieux. Toutefois, si cette façon de comprendre et de restituer l'interaction entre compétition et solidarité permet de rendre la complexité de leurs liaisons, elle ne dit rien sur la manière de parvenir à l'équilibre, toujours remise en question.

La mondialisation de la compétition économique constitue l'un des phénomènes les plus marquants de l'histoire contemporaine. Elle influence profondément la vie économique, sociale et politique des nations. Elle joue en particulier un rôle non négligeable dans l'évolution des inégalités de

niveau de vie entre pays, comme au sein de chacun d'eux. C'est ce que montre de façon éclairante l'économiste François Bourguignon dans son dernier ouvrage, « La mondialisation de l'inégalité », paru aux éditions du Seuil en 2012. Nous en reproduisons ici quelques extraits.

La mondialisation de l'inégalité

(extrait)



— par François Bourguignon

La mondialisation nourrit des débats passionnés. On la présente tantôt comme une panacée, un instrument de modernisation, tantôt comme un danger mortel. Pour les uns, elle contribue à la « richesse des nations » ; pour les autres, elle entraîne l'appauvrissement du plus grand nombre au bénéfice d'une élite de privilégiés. (...) Nous voudrions contribuer à éclairer ce débat en attirant l'attention sur une question des plus brûlantes : les inégalités. (...) La mondialisation en cours est-elle le fossoyeur de l'égalité, le poison qui condamne tout espoir de justice sociale ? Pour répondre à cette question, il est indispensable de dissocier le niveau de vie entre pays et le niveau de vie dans les pays. À cet égard, un double retournement est en cours. D'une part, après deux siècles de hausse continue, l'inégalité des niveaux de vie entre pays a commencé à décroître : si l'on vivait en moyenne vingt fois mieux en France et en Allemagne qu'en Chine et en Inde il y a vingt ans, l'écart a aujourd'hui diminué plus que de moitié. D'autre part, l'inégalité a augmenté au sein de nombreux pays, souvent après plusieurs décennies de stabilité. Ainsi, aux États-Unis, l'inégalité est revenue aujourd'hui à un niveau jamais observé depuis un siècle. Dans une perspective de justice sociale, la première évolution semblerait éminemment favorable, si elle n'était pas entravée par la seconde. Il est donc crucial de repenser le rapport entre mondialisation et inégalités. Parce que l'on a tendance à regarder autour de soi plutôt qu'au-delà des frontières, la montée des inégalités nationales a tendance à éclipser la baisse – pourtant incontestable – de l'inégalité mondiale. (...) Bien sûr, ces deux perspectives ne sont pas indépendantes. L'extension des échanges internationaux, la mobilité du capital et de la main d'œuvre, la diffusion des innovations technologiques comblent peu à peu le fossé entre pays riches et pays en développement. Mais, en même temps, elles contribuent à modifier la répartition des revenus au sein même de ces économies. (...)

Les inégalités entre pays se réduisent...

L'évolution de l'inégalité entre pays reflète essentiellement la logique de croissance de l'économie mondiale et son processus de diffusion géographique. Au début du XIX^e siècle, la révolution industrielle entraîne le décollage des pays d'Europe occidentale, puis celui de leurs ex-colonies dans le Nouveau Monde, à commencer par les États-Unis. Pendant un siècle et demi, la croissance économique mondiale est presque exclusivement concentrée dans ces pays, qui comptent 1/5^e de la population mondiale. L'écart de croissance tend à s'amenuiser après la Seconde Guerre Mondiale, et la croissance de l'inégalité entre pays ralentit, voire s'arrête. À la suite du Japon, qui décolle dès l'entre-deux guerres, les « dragons » asiatiques (Corée, Hong-Kong, Singapour, Taïwan) connaissent à leur tour une forte croissance. Durant la Seconde Guerre Mondiale, la croissance s'était accélérée en Amérique Latine à la suite d'une politique vigoureuse de substitution d'importations. Elle devient aussi plus rapide dans les colonies européennes qui accèdent à l'indépendance. Finalement, l'écart entre les rythmes de croissance des pays développés et des pays en développement s'inverse au tournant du XXI^e siècle. Depuis maintenant une vingtaine d'années un processus de rattrapage s'est engagé. Il a d'abord concerné des pays asiatiques, notamment les géants indien et chinois, puis il s'est étendu à la plus grande partie du monde en développement, y compris récemment à l'Afrique subsaharienne. (...) La mondialisation explique en partie ce renversement de tendance. L'accès aux marchés et aux technologies des pays du Nord a en effet joué un rôle dans l'accélération de la croissance dans les pays émergents du Sud. Par ailleurs, le développement rapide des échanges Sud-Sud devrait assurer une certaine autonomie au monde en développement. (...)

... mais augmentent au sein des nations

Qu'en est-il de l'autre composante de l'inégalité mondiale, l'inégalité moyenne au sein des pays ? Initialement élevée, l'inégalité interne aux pays a légèrement augmentée au cours du XIX^e siècle. Elle a ensuite décliné de façon très sensible entre la fin de la Première Guerre mondiale et l'après-Seconde Guerre mondiale, au début des années 1950. La mise en place de puissants systèmes de redistribution (qu'il s'agisse de l'imposition progressive des revenus, des dispositifs d'indemnisation du chômage, ou de la protection et de l'assistance sociales) a fortement réduit l'inégalité dans la plupart des pays développés. (...) Après cette baisse, on observe un palier jusqu'au tournant des années 1980. Depuis lors, l'inégalité a recommencé, lentement mais sûrement, à croître. Certes, on est encore bien en dessous du niveau moyen que l'on pouvait observer à l'aube de la Première Guerre mondiale, mais l'inversion de tendance est très nette et, à l'heure actuelle, elle est même en voie d'accélération. (...) La mondialisation a joué un rôle considérable dans l'évolution de l'inégalité. Entre pays, elle a permis sa diminution, hissant plusieurs centaines de millions de personnes au-dessus du seuil de pauvreté. Au sein des nations, en revanche, elle a contribué directement ou indirectement à une augmentation de l'inégalité. Directement, en diminuant la rémunération relative du travail peu qualifié, concurrencé frontalement par la main d'œuvre bon marché des économies émergentes, et en augmentant les profits et la rémunération du capital et du travail très qualifié. Indirectement, à travers les modifications structurelles profondes provoquées par une concurrence de plus en plus aiguës entre les nations et en leur sein (déindustrialisation des économies développées, libéralisation et dérégulation économique depuis le début des années 1980). Bien sûr, d'autres phénomènes expliquent cette évolution de l'inégalité interne, qu'il s'agisse du pro-

grès technique, de la financiarisation des économies ou d'un revirement en faveur du libéralisme économique. Mais ces derniers ne sont pas non plus complètement indépendants de la mondialisation. (...)

Si cette tendance se confirme, cela signifie que l'évolution de l'inégalité mondiale est en train de prendre un tour radicalement différent. Le développement plus rapide des pays émergents et, dans une moindre mesure, des pays en développement contribue à diminuer l'inégalité des niveaux de vie entre habitants de la planète. Mais la hausse des inégalités dans les territoires nationaux tend au contraire à l'augmenter. Aujourd'hui, le premier mouvement domine le second et l'inégalité totale diminue. Mais on peut craindre que cette évolution ait des limites et que l'augmentation de l'inégalité à l'intérieur des pays s'accélère et remplace progressivement l'inégalité entre pays. On entrerait ainsi dans un processus d'« internalisation » de l'inégalité mondiale au sein des communautés nationales, l'inégalité entre Américains et Chinois se voyant progressivement remplacée par l'inégalité entre riches et pauvres Américains et riches et pauvres Chinois. (...)

Pour une mondialisation de l'égalité

Cette vision extrême d'un monde archiglobalisé, où les écarts de niveaux de vie au sein d'un pays seraient les mêmes que ceux que l'on observe aujourd'hui entre citoyens du monde, n'est heureusement pas (encore) à l'ordre du jour. (...) Il est vraisemblable que l'inégalité mondiale continuera de diminuer encore pendant une longue période, surtout si on a la volonté d'accélérer la croissance des pays les plus pauvres. Dans ces conditions, il suffirait que les pays développés et émergents aient la capacité de contrôler la hausse des inégalités au sein de leurs économies pour enrayer la mondialisation de l'inégalité et préserver la face positive de la mondialisation. On a vu qu'ils en avaient la capacité ; mais en ont-ils la volonté ? (...)

Dans les pays développés, les instruments sont disponibles et la redistribution est déjà importante. Le problème est que la mondialisation et la concurrence internationale inciteraient plutôt ces pays à réduire la redistribution et plus généralement la protection sociale, au motif qu'ils doivent défendre leur compétitivité et que ces dispositifs grèvent le coût du travail. Cette tendance s'observe dans plusieurs pays. On l'a considérée comme largement indépendante du processus de mondialisation, alors qu'elle ne l'est sans doute pas complètement. De la même façon, il faut bien convenir que, dans un monde globalisé, l'autonomie fiscale d'un pays est assez limitée. Une hausse massive du taux marginal supérieur d'imposition sur le revenu risque de faire fuir les talents, le capital ou les entreprises vers un pays voisin. (...) C'est cette concurrence qui risque d'entraîner une « course vers le bas » en matière de redistribution. (...) Cette menace plaide en faveur d'une concertation internationale en matière de politiques redistributives et de lutte contre les inégalités. Éviter la mondialisation de l'inégalité passe aujourd'hui par une mondialisation de la redistribution.

La manière avec laquelle s'opposent ou s'articulent les valeurs de compétition et de solidarité dans les discours politiques, les régulations publiques et les réalités socio-économiques a des racines anthropologiques profondes. Elle traduit l'évolution des conceptions de la nature, de l'être humain et de la société forgées à l'époque moderne. C'est ce que démontre l'économiste

Jacques Généreux dans « La dissociété », ouvrage paru en 2006 aux éditions du Seuil, dans lequel il déconstruit les fondements anthropologiques du néo-libéralisme. Nous reproduisons ici des extraits du chapitre n°9 intitulé « Une refondation anthropologique du discours politique et économique ».

Déconstruire la culture néolibérale : le mythe de la société de compétition (extrait)



— par Jacques Généreux

La culture néolibérale n'aurait pu séduire tant d'Occidentaux, et aussi vite, si elle n'avait reposé sur un socle déjà familier édifié par la pensée moderne, socle lui-même construit en réaménageant la conception judéo-chrétienne de l'homme. J'ai en effet montré que le néolibéralisme ne constitue pas une vraie « révolution » culturelle, mais plutôt une « involution » de l'économisme, du déterminisme, du productivisme et de l'individualisme dominant la plupart des courants « modernes ». De ce bouillon de culture est née une histoire naturelle de l'humanité qui fonde en secret l'adhésion au néolibéralisme, mais que les néolibéraux ont rarement besoin de nous conter, tant nous en sommes déjà imprégnés. Après une longue enquête sur ses fondements, il est aussi nécessaire de résumer cette histoire exactement comme elle s'imprègne en nous, c'est-à-dire non pas comme un savoir élaboré, mais un peu avec la simplicité et l'évidence d'un conte d'enfant. Voici donc l'histoire en question. (...)

Il était une fois...

(...) Aux origines, l'humain est une bête sauvage, issue d'un processus de sélection impitoyable dans un univers où prévaut la seule « loi de la jungle ». Dans la jungle, chaque être vivant se bat contre la rareté et contre les autres pour assurer sa survie : « C'est chacun pour soi. » Si l'espèce humaine s'est imposée pour finalement peupler et dominer la planète entière, c'est donc qu'elle a été la plus apte à

la compétition et à la prédation. Cette aptitude supérieure présente l'inconvénient majeur de pouvoir s'exercer entre les humains eux-mêmes. La sélection a façonné des êtres tendus vers la défense et l'extension de leur territoire et de leur propriété. L'agressivité et l'instinct de compétition ancrés par l'évolution sont tels, qu'une fois à l'abri des prédateurs d'autres espèces, « l'homme est un loup pour l'homme ». Le seul « bon sauvage » est celui qui vit seul ou en famille nucléaire. Mais la pression de la rareté des ressources contraint les humains à se regrouper en communautés de plus en plus larges pour organiser une division du travail efficace. Les humains ont donc longtemps vécu dans le cadre de tribus primitives, jusqu'au moment où (voici 10 000 ans) l'invention de l'agriculture entraîne la constitution de sociétés sédentaires et l'amorce d'un développement urbain.

La nécessité économique de vivre en société force les individus à tempérer leur agressivité à l'intérieur de leur communauté, mais elle renforce aussi l'agressivité et la guerre perpétuelle entre communautés. La sélection poursuit désormais son œuvre par l'élimination ou la soumission des sociétés les moins efficaces, et ainsi de suite, indéfiniment, des premières guerres tribales aux guerres mondiales du XX^e siècle.

Mais, fort heureusement, l'être humain doté d'une intelligence supérieure a aussi compris l'intérêt personnel qu'il pouvait retirer des échanges avec les autres. Dès l'instant où les humains ont dû vivre en bande, ils ont appris à substituer le « doux commerce » à la prédation, dans leurs relations internes, avant de découvrir que l'échange entre bandes autorisait parfois un plus grand profit que la guerre. Ainsi, deux histoires se déroulent en parallèle : celle de la guerre dominée par l'instinct bestial de prédation, celle des marchés dominée par l'instinct raisonnable de l'échange. Il est tout à fait impossible de réprimer l'instinct égoïste fondamental de l'être humain. Mais la sélection naturelle a fait de l'humain un être à part : en lui, la « bête » avide de satisfaire les besoins instinctifs du corps recule au profit de l'« esprit » rationnel, capable de maîtriser les pulsions et d'élaborer des stratégies conformes à son intérêt bien compris.

Dès lors, grâce aux progrès de la raison, des connaissances et des moyens de communication, l'intérêt égoïste des individus les conduit à préférer la compétition économique à la guerre. Mais la guerre ne cesse entre les hommes que si l'échange est économiquement plus rationnel. Cela suppose donc un certain degré préalable de développement matériel qui atténue la pression immédiate de la rareté et offre la perspective d'un jeu d'échange à somme largement positive. Tels sont les conditions et le sens du progrès de l'humanité. Et telle est l'histoire qui s'est finalement accomplie récemment entre les pays occidentaux. Le développement de marchés libres en Occident a créé l'abondance relative nécessaire pour que les individus et les états tirent plus de profit de la compétition économique que de la guerre. La mondialisation de ce même système de marchés libres ouvre donc assurément la voie qui mène vers la paix universelle et l'harmonie sociale dans l'abondance.

Voilà une belle fable qui finit bien, contre toute espérance. C'est une histoire forte par sa portée universelle et adaptable à diverses croyances ou philosophies. Aujourd'hui, seul le *happy end* de la mondialisation bienheureuse fait l'objet d'un débat public. Mais, pour le reste, un Occidental contemporain pense à peu près ce que raconte cette fable en l'arrangeant « à sa sauce » rationaliste, judéo-chrétienne, idéaliste, matérialiste, etc. Et pourtant, de bout en bout, cette histoire naturelle de l'humanité est tissée de contrevérités ! La seule histoire et le seul être humain plausibles que les sciences nous autorisent aujourd'hui à penser sont d'une tout autre « nature ». (...)

¹ *La Loi de la jungle ? L'agressivité chez les plantes, les animaux, les humains*, Fayard, 2003 ; rééd. Le Livre de poche, 2006. Voir aussi, du même auteur, *La Solidarité chez les plantes, les animaux, les humains*, Fayard, 2004.

² *La Solidarité chez les plantes, les animaux, les humains*, op. cit., p.68.

³ Piotr Alekseïevitch Kropotkine, *L'Entraide, un facteur d'évolution*, Hachette, 1904 ; trad. de MutualAid : *A Factor of Evolution*, Heinemann, 1902. Cité par Jean-Marie Pelt dans *La Solidarité chez les plantes, les animaux, les humains*, op. cit., p.156.

⁴ Ibid.

La « loi de la jungle » n'est pas celle que l'on croit

(...) Le biologiste Jean-Marie Pelt a eu la judicieuse idée de faire la synthèse de tout ce que l'on sait sur la loi de la vraie jungle¹, celle où végétaux et animaux sont censés survivre dans une guerre impitoyable pour la lumière, le territoire ou la nourriture. Il s'avère que la loi de la jungle n'est pas celle que l'on croit : la coopération et la solidarité y jouent un rôle aussi essentiel que la compétition et l'agressivité. Et ce pour une raison évolutive fondamentale, et au fond assez triviale : si, dans un espace donné, la sélection naturelle ne laissait en vie que les organismes et les animaux les plus avides et les plus aptes à exploiter toutes les ressources pour eux seuls, il s'ensuivrait un épuisement accéléré des dites ressources, une destruction radicale de l'écosystème anéantissant pour finir jusqu'aux rares espèces provisoirement victorieuses. Disons, pour rire un peu, qu'un tel mode de sélection ne laisserait en vie, dans un habitat donné, qu'une seule plante venimeuse et inconsommable et qu'un seul animal exclusivement carnivore. Les derniers animaux de la dernière espèce ne survivraient pas longtemps en s'entre-dévorant !

Par chance, la sélection naturelle suit un tout autre chemin : elle sélectionne les systèmes d'interaction entre espèces qui sont les plus adaptés au milieu. (...) Le plus souvent, les plantes ne sont pas des gloutonnes avides de consommer le maximum de ressources disponibles pour croître le plus possible. Au contraire, écrit Pelt : « Tout se passe comme si elles réglaient leur production selon leurs besoins internes, et non en fonction de la ressource disponible dans le milieu². »

Cette dernière observation s'applique en réalité à l'immense majorité des espèces vivantes, y compris l'homme avant la révolution agricole du néolithique. En règle générale, la sélection naturelle n'a pas promu les individus qui maximisent leur consommation au détriment des autres et de l'habitat, mais ceux dont le développement optimal est compatible avec la préservation de leur espèce et de leur écosystème. Une conséquence essentielle de ce processus est la régulation systématique de l'agressivité au sein des espèces animales. (...)

Bref, la biologie végétale et l'éthologie n'autorisent qu'une seule conclusion sur la question qui nous intéresse : il n'existe, dans les lois naturelles de la vie, rien qui ressemble au règne de la libre concurrence, de l'agression et de la prédation. C'est en fait une lecture biaisée de Darwin qui, à la fin du XIX^e, a installé l'idée que la sélection est d'abord un processus de compétition et d'élimination des faibles. Dès cette époque, le célèbre anarchiste Kropotkine dénonçait cette falsification de la théorie de l'évolution par ses principaux promoteurs (en particulier Herbert Spencer et Thomas Henry Huxley) : « Ce qu'ils ont fait de Darwin est abominable [...]. Ils ont réduit le concept de lutte pour l'existence à sa signification la plus étroite³... » Ce faisant ils ont oublié un autre facteur d'évolution envisagé par Darwin : l'entraide entre les membres d'une même espèce et parfois entre les espèces. Kropotkine ne savait pas encore à quel point il avait raison de conclure que, « dans la grande lutte pour la vie, pour la plénitude maximale et l'intensité de la vie avec la plus petite perte d'énergie possible, la sélection naturelle cherche toujours le moyen d'éviter autant qu'elle le peut la compétition⁴ ». Depuis, toutes les sciences de la nature et de l'homme ont confirmé son intuition. (...)

La véritable histoire de la société

(...) La fable néolibérale, après avoir « naturalisé » la violence des rapports humains, s'efforce de « naturaliser » l'aspiration productiviste et marchande qui serait à l'origine de la formation des sociétés humaines, et seule susceptible de faire reculer la violence de nos pulsions animales. Les humains, nous dit-on, auraient constitué les

premiers villages agricoles en vue de lutter contre la rareté, conséquence naturelle de l'instinct qui nous pousse à maximiser la production de tout ce qui peut améliorer la satisfaction de nos besoins. La société serait donc fondée pour la production et l'échange, sous la pression de contraintes écologiques et démographiques, forçant à l'association des individus dissociés et rivaux. La paléanthropologie, l'ethnologie et l'archéologie nous disent aujourd'hui que la véritable histoire est exactement l'inverse : la production et l'échange sont d'abord développés pour faire société, plus précisément pour satisfaire à des obligations strictement rituelles et culturelles. (...) Il s'agit donc de savoir pourquoi, voici environ douze mille ans (10 000 ans avant Jésus-Christ), des groupes disséminés de chasseurs-cueilleurs ont opéré une mutation culturelle radicale en constituant des sociétés agricoles sédentaires (« révolution néolithique »). L'explication proposée par le matérialisme historique moderne ne tient pas. Aucune lutte rationnelle contre la rareté et aucune transformation des conditions matérielles n'ont rendu nécessaire une telle mutation culturelle.

Dans une impressionnante synthèse des études sur la vie et l'économie à l'âge de pierre (paléolithique)⁵, Marshall Sahlins a établi que les sociétés primitives de chasseurs-cueilleurs vivent en réalité dans l'abondance : elles sous-utilisent systématiquement les ressources disponibles et leur force de travail, et la plus grande part du temps disponible est consacrée aux loisirs, au sommeil, aux repas en commun, etc. On observe aussi que la révolution agricole au néolithique (nouvel âge de pierre) n'a entraîné aucun bond en avant de la productivité dans la production de subsistance. Les humains ne se sont donc pas regroupés en communautés sédentaires pour produire davantage. (...)

⁵ Marshall Sahlins, *Âge de pierre, âge d'abondance. L'économie des sociétés primitives*, Gallimard, 1976 ; trad. de *Stone Age Economics*, 1972.

L'invention de la rareté et du marché

(...) Si le désir d'enrichissement et le combat contre la rareté n'ont pu être la source des grandes cités humaines, ils en furent, en revanche, la conséquence. En effet, la sédentarisation définitive dans des villages, puis des villes, amène le stockage des biens, l'attachement de chacun à un habitat fixe, l'exploitation permanente d'un même territoire et la possibilité de conserver des objets. Ainsi apparaîtront dans les sociétés d'agriculteurs le sens de la propriété, le désir de posséder de nouveaux biens, la surexploitation de leur milieu naturel, les inégalités et la pauvreté. Cette mutation culturelle a peu à peu détruit l'état d'abondance et d'égale satisfaction des besoins des sociétés de chasseurs. Comme l'écrit Sahlins, « ce ne fut qu'au moment où elle eut presque atteint le sommet de son développement matériel que la culture érigea un autel à l'Inaccessible : des Besoins infinis ». Ce que les modernes appellent le « progrès », la prétendue « maîtrise de la nature » par les humains, a en fait livré ceux-ci au manque, au règne d'abord culturel de la rareté, avant que la surexploitation de la planète ne les confronte à la rareté physique absolue. (...)

Contrairement à la fable néolibérale, la société de production ne remplace pas la prédation naturelle par l'échange marchand. Elle ne fait que prolonger, en l'adaptant, le mode de relation universel des premières sociétés humaines, ce mode oublié par tous les néolibéraux, marxistes et « modernes » réunis : le don. Depuis le célèbre *Essai sur le don* de Marcel Mauss, on sait que la structure la plus naturelle des relations sociales est celle du don, qui implique la triple obligation sociale de donner, de recevoir et de rendre. Le génie de Mauss ne s'est pas limité à analyser le fonctionnement de l'économie du don dans les sociétés primitives. Il nous a aussi appris comment les principes d'engagement réciproque, qui régissent les relations économiques et sociales primitives, ont continué d'inspirer les conventions so-

⁶ Grâce au réseau de chercheurs fédéré autour de la Revue du MAUSS et animé par Alain Caillé, l'inspiration initiale de Marcel Mauss continue à entretenir un foisonnement de travaux pluridisciplinaires.

⁷ La Grande Transformation, op. cit., p. 71.

ciales et le droit dans toutes les sociétés ultérieures avant l'invention de l'économie de marché⁶.

Car le marché n'est en rien le mode naturel de relation économique entre les hommes, même dans une économie de production. Durant des millénaires d'économie agricole, l'échange marchand fut très limité et surtout réservé au commerce lointain avec des étrangers. Et dès l'instant où le commerce marchand commence à gagner les relations internes à la société, les conventions sociales persistent longtemps à réprimer la recherche du gain pour lui-même. L'argent et le commerce ne sont tolérés qu'en tant qu'instruments intermédiaires de l'économie domestique ou des échanges valorisés en tant que relations sociales. On doit particulièrement à Karl Polanyi d'avoir démontré et souligné la révolution sociale extrêmement récente qu'a constituée l'invention d'une économie de marché et des mobiles marchands : « En dépit du chœur d'incantations universitaires, si opiniâtre tout au long du XIX^e siècle, le gain et le profit tirés des échanges n'avaient jamais joué auparavant un rôle important dans l'économie humaine. Quoique l'institution du marché ait été tout à fait courante depuis la fin de l'âge de pierre, son rôle n'avait jamais été que secondaire dans la vie économique⁷. »

En un sens donc, le marché et l'appât du profit personnel sont des épiphénomènes culturels, contraires à une nature humaine sociale forgée par des millions d'années d'évolution. Mais le propre de l'évolution humaine est précisément d'avoir engendré la seule espèce capable de s'émanciper d'une évolution strictement bio- logique en déployant sa propre évolution culturelle. Ce qui constitue la liberté de l'humain est précisément sa faculté de choisir une culture contre nature, y compris contre sa propre nature. Mais nous n'avons pas la liberté de changer notre nature (quelques centaines de milliers d'années seront nécessaires pour une mutation génétique de l'espèce humaine).

Par conséquent, l'adaptation des humains aux tensions, au stress et autres pathologies provoqués par une société de compétition généralisée ne se fera pas grâce à l'apparition d'un gène de la libre concurrence. Les humains ne trouveront jamais la sérénité psychique dans un contexte qui leur interdit d'être paisiblement ce qu'ils sont, c'est-à-dire des êtres conscients de leur singularité, mais irrémédiablement constitués par leurs liens et leur conversation avec les autres, des êtres qui ont autant besoin d'attachement que de liberté. Une culture et un système économique qui enjoignent aux êtres de se dissocier les uns des autres sont nécessairement une source de souffrance psychique. Notre évolution, désormais exclusivement culturelle, devrait donc accoucher d'une nouvelle culture qui nous libère de la maladie néolibérale. Mais il se pourrait aussi que notre prédisposition naturelle à respecter les conventions du groupe limite notre capacité à nous libérer d'une culture contre nature, une fois qu'elle s'est installée.

PARTIE 2

—

Compétition économique & Solidarité

:

POLITIQUE DE COMPÉTITIVITÉ ET DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE, UN LIEN VERTUEUX ?

—

L'ESSENTIEL

La politique de développement économique poursuivie par le Grand Lyon depuis le tournant des années 1990 prend appui sur le paradigme de la compétitivité, lequel peut être défini comme la capacité pour une entreprise ou un territoire à faire face à la concurrence et à renforcer sa position sur un marché. La Communauté urbaine de Lyon s'est employée, aux côtés des acteurs économiques, à renouveler la compétitivité des grandes filières exportatrices lyonnaises, avec un certain succès. Dans quelle mesure cette stratégie économique contribue-t-elle au développement solidaire de l'agglomération lyonnaise ? Cette question constitue le fil directeur de cette seconde partie.

LA SOLIDARITÉ PAR L'EMPLOI ET LA DÉPENSE PUBLIQUE

L'emploi pour tous, première des priorités du développement économique

Comme l'affirme David Kimelfeld, vice-président du Grand Lyon chargé du développement économique, la finalité première de la politique économique du Grand Lyon est bien de développer l'activité pour assurer le développement de l'emploi. Et pas seulement les emplois à haute valeur ajoutée, mais tous les types d'emplois. Une enquête récente dont nous rendent compte Matthieu Boury et Julien Casals, révèle que cet objectif entre pleinement en résonance avec les préoccupations des Grand Lyonnais en matière économique. Enfin, Hubert Guilhaud nous montre que cet enjeu n'est pas prêt de disparaître des radars dans la mesure où la croissance et l'innovation sont tendanciellement de moins en moins riches en emplois.

- ➔ **David Kimelfeld**, Pour que s'exerce une solidarité, il faut que le territoire soit le plus compétitif possible **p.33**
- ➔ **Matthieu Boury et Julien Casals**, Les Grands Lyonnais face aux enjeux économiques **p.36**
- ➔ **Hubert Guilhaud**, Vers une innovation sans emploi **p.47**

Assurer le financement des politiques publiques

Une autre contribution majeure du développement économique, et des politiques qui lui sont dédiées, réside dans la fiscalité locale. David Kimelfeld explique en effet que, en alimentant les caisses de la puissance publique, l'expansion de l'activité économique rend possible le financement des services et des investissements publics (en matière de transports, d'habitat, d'espaces publics, etc.) qui se déploient aux quatre coins de l'agglomération, et notamment au bénéfice des communes et des quartiers les plus en difficulté. Bref, le développement économique permet l'exercice des mécanismes de solidarité territoriale. A cet égard, Gilles Pinson, Deborah Galimberti et Rémi Dormois soulignent l'existence de mécanismes de transferts financiers entre les communes de l'agglomération par l'intermédiaire du Grand Lyon.

- ➔ **David Kimelfeld**, Pour que s'exerce une solidarité, il faut que le territoire soit le plus compétitif possible **p.33**
- ➔ **Deborah Galimberti, Rémi Dormois et Gilles Pinson**, La réduction des inégalités socio-spatiales passe aussi par les politiques économiques **p.42**

LA COMPÉTITIVITÉ, CONDITION NÉCESSAIRE MAIS NON SUFFISANTE

Les métropoles constituent le fer de lance des nations sur la scène économique mondiale

Le géographe Ludovic Halbert nous rappelle que la mondialisation de l'économie se construit à partir des régions métropolitaines. Ces dernières sont en effet les principaux lieux où se concentrent les fonctions de pilotage (institutions, sièges sociaux, etc.), les acteurs (entreprises, laboratoires de recherche, banques, etc.) et les ressources (idées, informations, capitaux, main d'œuvre, etc.) qui sont au cœur des échanges internationaux. Dès lors, dans un contexte où l'exportation apparaît comme un levier incontournable de la croissance économique, les métropoles tendent à être considérées comme les lieux où se forge la compétitivité des nations sur la scène économique mondiale. De fait, les métropoles constituent les moteurs de leur prospérité économique, dynamisme dont dépend, *in fine*, la générosité des mécanismes de redistribution des richesses. Ces éléments aident à comprendre la portée des politiques de compétitivité déployées depuis plusieurs années dans une métropole comme Lyon.

- ➔ **Ludovic Halbert**, Le paradoxe des métropoles contemporaines :
moteurs de la création de richesses et foyers de tensions sociales **p.39**

La politique économique du Grand Lyon a contribué à préserver la compétitivité des grandes filières industrielles lyonnaises et à stimuler la création d'entreprises

Avec la présidence de Gérard Collomb, s'est renforcée la conviction que la compétitivité économique était une condition essentielle de la création des richesses indispensables à la stimulation de l'emploi et à l'exercice de la solidarité. Dans une économie ouverte, la compétitivité à l'exportation apparaît en effet comme un levier incontournable de la croissance économique. Cette stratégie s'est traduite notamment par la mise en place d'une gouvernance partenariale avec les acteurs économiques, de pôles de compétitivité dédiés aux grandes filières industrielles lyonnaises, de dispositifs de soutien à l'entrepreneuriat, etc. Autant d'initiatives qui, d'après David Kimelfeld, ont permis à l'agglomération lyonnaise de mieux résister à la crise actuelle, comme en témoignent par ailleurs les perceptions positives des Grand Lyonnais à l'égard de la situation économique lyonnaise.

- ➔ **David Kimelfeld**, Pour que s'exerce une solidarité, il faut que le territoire soit le plus compétitif possible **p.33**
- ➔ **Matthieu Boury et Julien Casals**, Les Grands Lyonnais face aux enjeux économiques **p.36**

Les politiques de compétitivité ont cependant leurs revers, notamment sur le plan social

La priorité donnée au renforcement des conditions favorables à la compétitivité des entreprises lyonnaises n'est pas sans poser un certain nombre de problèmes. C'est ce que soulignent Deborah Galimberti, Rémi Dormois et Gilles Pinson, mais aussi Ludovic Halbert, lorsqu'ils pointent l'amplification des écarts de richesses entre habitants et des phénomènes de ségrégation sociales

et d'éviction du fait du renchérissement des coûts immobiliers que l'on peut rencontrer aujourd'hui dans nombre de métropoles. Ce faisant au détriment des populations les plus modestes, ces évolutions constituent des menaces sérieuses pour la cohésion sociale. Au-delà, parce qu'elles peuvent alimenter un climat de tension et de défiance au sein des villes, elles peuvent se révéler être un frein pour la compétitivité elle-même.

- ➔ **Ludovic Halbert**, Le paradoxe des métropoles contemporaines :
moteurs de la création de richesses et foyers de tensions sociales **p.39**
- ➔ **Deborah Galimberti, Rémi Dormois et Gilles Pinson**, La réduction
des inégalités socio-spatiales passe aussi par les politiques économiques **p.42**

Le développement économique des territoires dépend aussi de la capacité de l'économie de proximité à capter et à faire circuler les richesses

Une autre limite des politiques de compétitivité est qu'elles ne prennent en considération qu'une partie de la dynamique de développement économique territoriale. En effet, selon Gilles Pinson, Deborah Galimberti et Rémi Dormois, rejoints ici aussi par Ludovic Halbert, ces politiques reposent souvent sur le présupposé que les richesses qu'elles contribuent à faire entrer sur le territoire vont naturellement se diffuser et se maintenir au sein de celui-ci. Or, ce fameux « effet de ruissellement » n'a rien de mécanique. Le développement économique d'un territoire repose non seulement sur sa capacité à capter des richesses à l'extérieur de ses frontières, mais également sur sa propension à faire circuler ces richesses en son sein. De ce point de vue, il apparaît que les filières à vocation exportatrice ne sont pas le seul levier de captation de revenus et que l'économie de proximité joue un rôle crucial dans l'ancrage des revenus captés en permettant leur transformation en dépenses de consommation. Cette attention au circuit économique local semble d'ailleurs faire sens aux yeux des Grand Lyonnais qui estiment que la consommation locale de produits locaux et, plus largement, le développement des activités relevant de l'économie de proximité (services à la personne, commerce, artisanat, etc.) devraient constituer un objectif prioritaire de la politique économique communautaire.

- ➔ **Ludovic Halbert**, Le paradoxe des métropoles contemporaines :
moteurs de la création de richesses et foyers de tensions sociales **p.39**
- ➔ **Boris Chabanel**, L'articulation économie exportatrice/économie de proximité,
nouvel horizon des politiques économiques des métropole **p.52**

La création d'emplois restera vaine si elle ne profite pas aux habitants de l'agglomération

Enfin, si l'objectif est de faire en sorte que le développement économique bénéficie à l'ensemble des Grands Lyonnais, on peut penser que, aussi soutenue soit-elle, la création d'emplois restera vaine si elle ne profite pas aux habitants de l'agglomération. Ce qui amène David Kimelfeld, comme Gilles Pinson, Deborah Galimberti et Rémi Dormois, à voir dans la création de la Métropole de Lyon, et la prise en charges des compétences du Conseil Général qu'elle implique, une formidable opportunité de prendre à bras le corps les enjeux d'emploi, d'insertion ou encore de formation, et de les intégrer à la politique économique d'agglomération.

- ➔ **David Kimelfeld**, Pour que s'exerce une solidarité, il faut que le territoire
soit le plus compétitif possible **p.33**
- ➔ **Boris Chabanel**, L'articulation économie exportatrice/économie de proximité,
nouvel horizon des politiques économiques des métropole **p.52**
- ➔ **Deborah Galimberti, Rémi Dormois et Gilles Pinson**, La réduction
des inégalités socio-spatiales passe aussi par les politiques économiques **p.42**

Pour que s'exerce une solidarité, il faut que le territoire soit le plus compétitif possible.



ENTRETIEN avec David Kimelfeld

Comme en témoigne la création de l'Agence de développement de la région lyonnaise (ADERLY) en 1974, le développement économique est à Lyon une préoccupation ancienne. Principalement portée par la Chambre de Commerce et d'Industrie de Lyon (CCIL), celle-ci prend une dimension plus politique à partir du mandat de Michel Noir, époque où le Grand Lyon se dote de services dédiés au développement économique. Depuis, dans un contexte marqué par l'affirmation du rôle des métropoles dans la mondialisation, la question économique va prendre une place de plus en plus importante sur l'agenda politique communautaire et priorité va être donnée au renforcement des grandes filières exportatrices du territoire (biotechnologies, chimie, etc.). Aujourd'hui, comment appréhender la contribution de la politique de développement économique du Grand Lyon au développement solidaire de l'agglomération ? C'est la question que nous avons posé à David Kimelfeld, vice-président du Grand Lyon chargé du développement économique, le 8 février 2013.

On peut avoir le sentiment que depuis une quinzaine d'années, l'économie lyonnaise a tenu bon dans la mondialisation. Dans quelle mesure la politique économique du Grand Lyon a-t-elle contribué à ce résultat ?

Si les politiques menées par le Grand Lyon contribuent au succès ou en tout cas à la bonne tenue de notre territoire, c'est effectivement que, dès le mandat de Raymond Barre, il y a été très clairement indiqué que le dynamisme économique devait être un pilier fort du développement de l'agglomération. Cette politique s'est intensifiée avec l'arrivée de Gérard Collomb comme président du Grand Lyon avec l'idée qu'elle devait donner lieu à un partenariat fort entre les collectivités et les acteurs du développement économique que sont les entreprises, les universités, etc. Ce bon résultat dont vous parlez est dû à cette gouvernance originale – Grand Lyon l'Esprit d'Entreprise – qui existe assez peu dans les autres agglomérations de France, et associe étroitement les collectivités dont le Grand Lyon, les représentants des entreprises (MEDEF, CGPME), les chambres consulaires (la Chambre de commerce et d'industrie, la Chambre des métiers) et les universités à travers le PRES (pôle de recherche et d'enseignement supérieur).

Quels sont les principaux acquis de la politique de développement économique menée par le Grand Lyon depuis une dizaine d'années ?

C'est d'avoir notamment à travers les pôles de compétitivité maintenu les grandes filières industrielles du territoire : en particulier, Lyonbiopôle autour des sciences du vivant, de la pharmacie, du médicament, et Axelera dans la chimie et la chimie environnementale. Le deuxième succès est le développement d'entreprises : le Grand Lyon est le territoire numéro deux après l'Île-de-France et Paris en matière de création d'entreprises, ce qui est aussi une réponse en termes d'emplois.

Votre délégation est-elle concernée par la thématique de la solidarité ?

La solidarité c'est faire en sorte que l'action économique que l'on mène bénéficie à l'ensemble de nos concitoyens sur le territoire du Grand Lyon ; c'est faire en sorte que la bataille pour sauvegarder et développer l'emploi soit la plus efficace possible. Quand nous parlons des politiques de développement économique du Grand Lyon, il nous arrive parfois qu'emportés par notre élan, nous oublions les hommes et les femmes qui composent ce

développement et pour lesquels nous agissons. Si l'on se fie aux discours du Grand Lyon, on pourrait penser que cette politique a pour finalité de faire figurer Lyon dans un classement mondial et européen des grandes métropoles. C'est faux, nous la menons avant tout pour l'emploi et pour qu'il y ait de l'activité dans cette agglomération, parce que tout se décline à partir de là : dans une agglomération où il n'y a plus d'emploi, plus d'investissement, on peut toujours parler des transports, du logement social, mais on ne peut plus rien faire. L'emploi est à mon avis la première solidarité. Et, ce n'est pas un hasard, c'est la préoccupation numéro un des Français. Bref, je pense qu'il faut surtout insister davantage sur la finalité de cette action : certes nous recherchons la création de richesses, mais la création de richesses au profit de l'emploi.

Quand vous parlez de développer l'emploi, cela veut-il dire développer tous les types d'emploi, donc l'économie de proximité et pas seulement les grandes filières industrielles ou de haute technologie ?

Il ne faudrait pas se méprendre. Certes les pôles de compétitivité, c'est avant tout des projets de recherche et développement. Quand on évoque la R&D, on évoque des chercheurs, donc évidemment des emplois hautement qualifiés. Mais l'objectif ultime de ces projets est de fabriquer des vrais produits, et non pas d'en rester à des concepts en suspension. Lyonbiopôle ce n'est pas seulement une dizaine de savants qui se réunissent dans une salle pour inventer le médicament de demain. L'ambition des pôles et des plateformes technologiques de R&D, je pense surtout à Lyonbiopôle et Axelera, c'est de maintenir des filières industrielles sur notre territoire ; qui dit filières dit production, manutention, conditionnement, transport, et tout ce qui tourne autour, et par conséquent de multiples sous-traitants, de multiples services, de multiples emplois, du technicien de laboratoire au magasinier... On recherche l'excellence, mais l'excellence n'est pas seulement celle des chercheurs. Bref, tous les types d'emplois peuvent bénéficier de la politique des pôles de compétitivité.

Ensuite derrière ces emplois, il y a des gens qui logent quelque part, où ils doivent pouvoir trouver des services, des commerces de proximité, etc. Donc l'économie résidentielle ou de proximité a toute sa place et je suis convaincu qu'il faut la développer. Le Grand Lyon le fait en lien étroit avec les communes et la Région. Le développement des entreprises impose de la même façon de développer des services aux entreprises.

Dans certaines parties de l'agglomération, le chômage des jeunes atteint 40 %, dans d'autres, 10 % : la Communauté urbaine a-t-elle les moyens de diminuer le taux de chômage ?

Je crois que la Communauté urbaine peut contribuer à offrir des perspectives nouvelles, mais elle ne peut à elle seule régler ce problème. Elle y contribue quand elle mène une politique de développement fort des transports en commun et favorise ainsi la mobilité des jeunes et moins jeunes pour accéder à l'emploi. Aujourd'hui, l'accessibilité à Vaulx-en-Velin est sans commune mesure avec ce qu'elle était 10 ans en arrière. Cela ouvre des perspectives de pouvoir se déplacer facilement. Bien sûr, ce n'est pas le seul obstacle à l'accès à l'emploi.

Le Grand Lyon entend être dans le peloton de tête des métropoles européennes. Il s'inscrit clairement dans une compétition entre territoires, effectivement féroce dans le contexte de la globalisation. Quelle est la finalité de cette compétition ?

Pour qu'un territoire soit solidaire, il faut créer un minimum de richesse, c'est ma conviction, parce que se répartir la pauvreté cela ne mène pas bien loin ... En clair, pour que s'exerce une solidarité, il faut que le territoire soit le plus compétitif possible, mais compétitif encore une fois pour avoir des entreprises, y compris des services publics, et donc de l'emploi. Cette compétitivité se traduit par des moyens que nous pouvons investir dans notre agglomération. En un mot, faire du développement économique c'est faire avec l'objectif d'être au plus près de nos concitoyens parce que c'est à travers la création de richesse qu'on arrive à développer de l'emploi, mais aussi du logement et de la mixité sociale, mais aussi des lignes de transport fortes et de la mobilité, mais aussi des lieux culturels rayonnants. C'est l'ensemble de ce panel qui constitue le bien-être de nos concitoyens. La solidarité ne peut donc s'exercer, je le crois profondément, que dans un territoire attractif. De ce fait je ne vois pas de contradiction entre la solidarité et l'attractivité.

Il a été annoncé récemment que le Grand Lyon prendra dans un avenir proche les compétences du département du Rhône sur son périmètre.

Est-ce que cela se traduira par une politique de développement économique plus soucieuse des problématiques de solidarité ?

Le projet d'Eurométropole est une chance assez exceptionnelle pour la collectivité. Parce que nous maîtriserons la chaîne d'action le plus longtemps possible en matière de développement économique, d'insertion, d'emploi, de logement, nous aurons une vision et une action plus globales à l'égard de nos concitoyens ; les compétences

exercées nous permettront de ne plus saucissonner nos missions, d'être plus efficaces, d'avoir plus de cohérence dans l'action. Aujourd'hui le Grand Lyon a un bout de compétence sur le logement social mais il n'a pas la compétence de l'insertion ni celle de la solidarité. Le Grand Lyon travaille pour rendre la ville plus accessible aux personnes handicapées, mais le Conseil général dépense un million d'euros par jour ouvrable sur le handicap, ce qui est considérable. L'étape suivante, c'est d'aller plus loin et d'être plus efficace en matière de solidarité parce que nous aurons à disposition à la fois les compétences sociales et de développement économique. C'est l'objectif de la réforme territoriale. Nous aurons une force nouvelle y compris en matière de compétitivité, parce que nous aurons la capacité d'offrir aux entreprises de notre territoire des lieux d'accueil avec des bassins d'emploi dont les gens seront mieux formés, parce qu'ils pourront mieux développer leurs compétences.

En septembre 2012, le Conseil de développement du Grand Lyon a été sollicité par les élus afin de débattre de la situation économique du territoire et des politiques économiques communautaires. Pour conduire sa réflexion et formuler ses préconisations, le Conseil de développement a fait le choix de s'appuyer sur une étude des perceptions des citoyens Grand lyonnais vis-à-vis de la situa-

tion économique du territoire, de leur situation personnelle et des priorités à placer à l'agenda politique en matière de développement économique. Ce sont les principaux résultats de cette étude qui sont présentés ici.

Les Grands Lyonnais face aux enjeux économiques



— par Matthieu Boury et Julien Casals

Le dispositif d'étude mis en place afin de nourrir la réflexion du Conseil de développement comportait deux volets : une enquête par questionnaire menée auprès d'un échantillon statistiquement représentatif de 1 000 habitants du Grand Lyon, comportant des questions communes et des questions spécifiques posées en fonction de la situation personnelle de chaque personne (salarié, entrepreneur, en recherche d'emploi, étudiant) ; 15 entretiens approfondis menés auprès de personnes en situation de précarité économique. Les résultats présentés dans cet article proviennent du sondage et sont accompagnés d'extraits d'entretiens.

Un attachement au territoire qui s'explique par des perceptions positives de la situation économique de l'agglomération lyonnaise

Les résultats de cette étude font apparaître tout d'abord des perceptions majoritairement positives (plus de 3 personnes sur 4) de la situation économique du territoire en matière de diversification du tissu d'entreprises, de dynamisme et d'attractivité économique. À une plus courte majorité (un peu plus d'une personne sur 2), les habitants considèrent que le territoire résiste mieux que les autres à la crise et qu'il joue un rôle de facilitateur du développement des entreprises.

Ces perceptions positives de la situation économique de l'agglomération expliquent l'attachement que les différentes catégories d'habitants expriment vis-à-vis du territoire. La grande majorité (près de 3 personnes sur 4) des étudiants et des personnes en recherche d'emploi souhaitent en effet accéder à un emploi sur le territoire et considèrent qu'ils ont davantage de chances de trouver du travail ici qu'ailleurs¹. De leur côté, les entrepreneurs déclarent à la quasi-unanimité (9 personnes sur 10) que c'est sur le territoire du Grand Lyon qu'ils ont envie d'exercer leur activité, l'accès aux compétences nécessaires ressortant comme un atout clé

¹ Extrait d'entretien : « Pour l'emploi, c'est clair qu'il y a des zones plus sinistrées. Il y a plus d'opportunités ici. Si je veux vraiment un travail, j'en trouve un. Tandis que dans d'autres régions, il n'y a pas du tout d'emplois. »

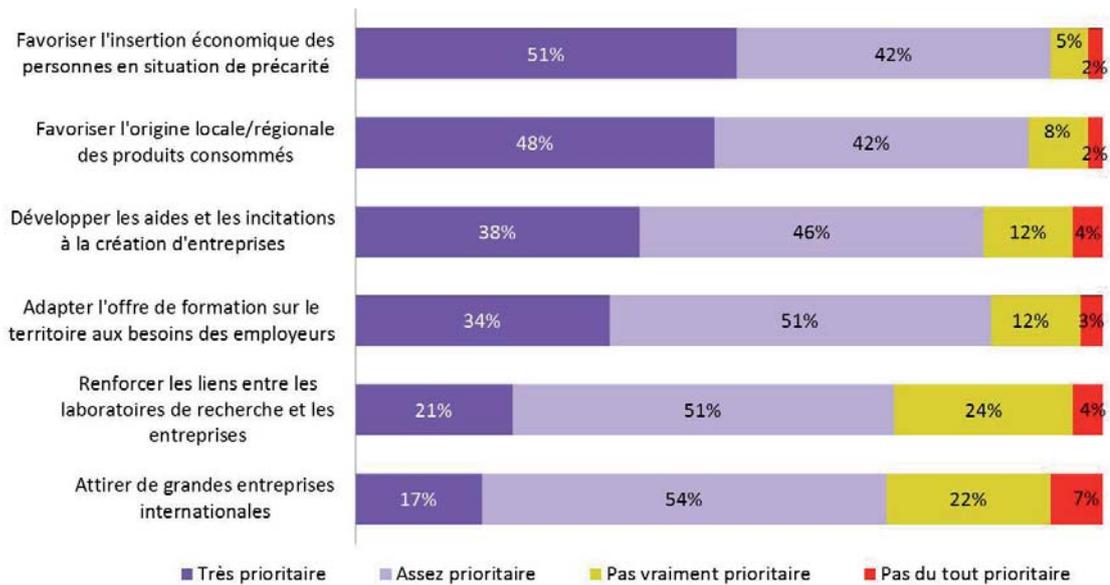
² Les entretiens approfondis menés auprès des personnes en situation de précarité économique permettent d'avancer deux éléments possibles d'explication. D'une part, ils mettent en évidence une difficulté de compréhension de l'objectif de renforcement des liens entre laboratoires de recherche et entreprises. D'autre part, ceux-ci révèlent un certain scepticisme à l'égard de l'attraction des grandes entreprises internationales. Extrait d'entretien « Est-ce bien intéressant à long terme ? Je ne crois plus dans cette économie mondiale. C'est éphémère. Une entreprise arrive, ça fait croire que c'est une bonne nouvelle. Mais en réalité, si elle a une meilleure offre ailleurs, elle s'en va. Et tous les emplois sont perdus. Ce n'est pas durable. »

³ Extrait d'entretien : « C'est le plus important. À partir du moment où on achète local, on fait vraiment vivre la région, la ville, le quartier. Ça a un impact direct. Et les collectivités peuvent agir, elles peuvent pousser à la consommation locale. »

de l'agglomération (seul 1 dirigeant sur 20 exprime des difficultés à recruter). Ces derniers éprouvent toutefois des difficultés, aux premiers rangs desquels figurent le développement du portefeuille commercial et le dégagement de bénéfices (un entrepreneur sur 5) ; ces difficultés menaçant la pérennité de l'activité d'un peu plus d'1/3 des entrepreneurs concernés.

Deux objectifs prioritaires pour les habitants : l'insertion des personnes en situation de précarité et le développement des circuits courts

Les résultats de l'étude révèlent par ailleurs certains décalages entre les objectifs que les habitants perçoivent comme prioritaires sur le plan économique et les orientations majeures de la politique économique du Grand Lyon.



En effet, l'attraction de grandes entreprises internationales ainsi que le renforcement des liens entre les laboratoires de recherche et les entreprises, même s'ils ne font pas l'objet d'un véritable rejet de la part des habitants, apparaissent comme des objectifs moins prioritaires à leurs yeux² alors même qu'ils figurent parmi les priorités de la politique économique du Grand Lyon.

À l'inverse, les Grand Lyonnais placent largement en tête deux objectifs relativement peu affichés à ce jour comme des priorités par le Grand Lyon : l'insertion économique des personnes en situation de précarité et le développement des circuits courts. L'insertion économique des personnes en situation de précarité arrive en effet en première position des priorités pour les habitants, ce qui renvoie au sentiment de difficultés économiques personnelles fortement présent sur le territoire (près de la moitié des habitants jugent leur situation personnelle difficile et un habitant sur 5 déclare avoir connu au cours des trois dernières années une période de grande difficulté matérielle). Cette priorité est également liée certainement à

l'observation dans leur entourage de personnes se trouvant aujourd'hui en situation de précarité (une personne sur 10 se considère actuellement en période de grande difficulté matérielle). Le renforcement des circuits courts constituent également un objectif très prioritaire pour près de la moitié des grands lyonnais. Comme le montre les entretiens approfondis³, développer la consommation de produits locaux apparaît en effet comme un moyen d'accéder à des produits de qualité (meilleure traçabilité), de préserver l'emploi sur le territoire et de limiter les transports de marchandises.

⁴ <http://www.grandlyon.com/Les-contributions-du-Conseil-de-developpement.2378.0.html>.

Deux autres objectifs traduisent une convergence plus forte entre les attentes des habitants et les dispositifs d'action mis en place par le Grand Lyon et ses partenaires. Il s'agit du soutien à l'entreprenariat qui ressort comme un objectif important pour les habitants (3^e position), ce qui fait écho au désir fortement diffusé de créer sa propre activité (33 % des chercheurs d'emploi, 24 % des étudiants, 19 % des salariés) et aux difficultés exprimées par de nombreux entrepreneurs. L'adaptation de l'offre de formation du territoire aux besoins des employeurs ressort également comme un enjeu fort, ce qui renvoie aux perceptions exprimées par les personnes en recherche d'emploi et par les étudiants, qui la citent en effet comme leur préoccupation majeure en termes d'accès à l'emploi (55 % des personnes en recherche d'emploi et 45 % des étudiants craignent que leur formation initiale ne soit pas adaptée aux besoins des employeurs).

Deux secteurs d'activité à développer en priorité selon les habitants : l'économie de proximité et l'industrie

Les deux piliers de l'économie de proximité que constituent les activités de services à la personne (aide à domicile, garde d'enfants, assistance personnes âgées ou dépendantes...) et les services de proximité (commerce, artisanat...) arrivent largement en tête des activités à développer prioritairement aux yeux des Grand Lyonnais. Ce constat, valable sur l'ensemble des territoires du Grand Lyon, peut s'expliquer par des attentes que les habitants ressentent en tant que consommateurs de ces services mais également en tant que salariés ou entrepreneurs potentiels au sein de ces filières. L'industrie (chimie, textile) arrive par ailleurs en 3^e position, ce qui montre qu'il est important pour les habitants que le Grand Lyon reste un territoire manufacturier.

La présentation des résultats de cette étude s'est inscrite dans un cycle de débats, d'auditions et de réflexions menées par le Conseil de développement depuis décembre 2012. Ces travaux ont abouti à la remise d'une contribution⁴ en novembre 2013 aux élus du Grand Lyon en charge des politiques de développement économique.

Le paradoxe des métropoles contemporaines : moteurs de la création de richesses et foyers de tensions sociales



ENTRETIEN avec Ludovic Halbert (extrait)

Dans un ouvrage publié en 2010 aux PUF et intitulé « L'avantage métropolitain », le géographe Ludovic Halbert, chargé de recherche au CNRS, explore la situation paradoxale dans laquelle se trouvent les métropoles contemporaines : principaux centres de création de richesse à l'heure du capitalisme mondialisé, les métropoles cumulent également les difficultés (sociales, environnementales, démocratiques) de nos sociétés. Or, il constate que les politiques territoriales focalisées sur la compétitivité économique peinent aujourd'hui à dépasser ces tensions, quand elles ne les entretiennent pas. Ce qui l'amène à montrer que l'avantage métropolitain ne se fonde pas sur d'hypothétiques fonctions ou activités « d'exception » mais sur une approche intégrée des différentes composantes économiques, sociales ou encore culturelles des villes.

Les métropoles sont-elles devenues les fers de lance des pays sur la scène économique mondiale ?

Effectivement, les métropoles constituent l'un des foyers de création et d'accumulation de richesses dans la mondialisation. Même si l'on trouve d'autres occurrences historiques de ce processus, on peut dire qu'il existe un lien constitutif entre la mondialisation en cours et l'avènement des régions métropolitaines. Les métropoles ne constituent pas seulement la traduction spatiale de la mondialisation, ce sont des systèmes spatiaux où des acteurs situés historiquement et géographiquement contribuent à « fabriquer » les grandes circulations de la mondialisation. D'une part, une poignée de « villes globales » concentrent les fonctions de pilotage de l'économie mondiale : les sièges sociaux des grandes firmes, les institutions politiques, les grandes banques, etc. D'autre part, les régions métropolitaines dans leur ensemble offrent un écosystème de ressources productives (laboratoires de recherche et centres de R&D, universités, services aux entreprises, grandes infrastructures, etc.) qui permet à une économie nationale de s'insérer sur la scène économique mondiale.

Plusieurs travaux ont souligné combien les métropoles offrent une productivité plus forte que les autres territoires. Les investissements dans les facteurs de production (capital et travail) seraient ainsi plus rentables ou plus

productifs à New-York ou à Londres qu'ailleurs. À ce sujet, Marie-Paule Rousseau avait calculé que, dans les années 1990, les facteurs de production créaient 30% de richesse additionnelle lorsqu'ils étaient mobilisés en Île-de-France plutôt que dans le reste du territoire français. Laurent Davezies évoque la valeur de 50%. C'est à ce titre que les régions métropolitaines sont parfois qualifiées de « moteurs » ou de « locomotives » du développement national. Le terme de métropole doit d'ailleurs être fortement contextualisé. Dans le cas français, comme dans celui du Royaume-Uni, on constate des différences sensibles entre la région-capitale, et les autres métropoles dites « régionales ». D'un côté, il y a une métropole de douze millions d'habitants d'envergure mondiale, qui joue un rôle central dans le réseau des principales métropoles de la planète. De l'autre, nous avons des agglomérations dont il serait plus exact de dire qu'elles sont en cours de métropolisation. Leur rayonnement à l'échelle européenne par exemple est limité, en particulier par rapport à d'autres métropoles du continent, ce qui n'empêche pas, pour certaines, de connaître une dynamique de développement plus soutenue que celle de Paris.

Moteurs de la croissance, les métropoles sont justement souvent perçues comme des territoires accaparant les richesses elles-mêmes,

au détriment des autres territoires. Cette vision est-elle juste ?

Comme l'ont bien montré les travaux de Laurent Davezies sur l'Île-de-France, la surproductivité relative des métropoles ne se traduit pas mécaniquement dans les revenus de leurs habitants ou par des créations d'emplois en leur sein. Ceci en raison notamment de puissants mécanismes, en particulier publics, de redistribution des richesses au profit d'autres espaces du territoire national. En effet, dans les pays de tradition sociale-démocrate, ce sont les dépenses publiques qui, sur la base des prélèvements effectués auprès des entreprises et des ménages, opèrent des transferts depuis les métropoles au profit des territoires qui accueillent des bénéficiaires.

Autrement dit, à l'exception des transferts privés issus de la mobilité des ménages travaillant dans ces métropoles mais dépensant leur argent ailleurs, les travaux de Laurent Davezies soulignent comment la métropolisation n'est pas intrinsèquement redistributive, loin s'en faut : sans dispositifs publics de solidarité entre territoires, les métropoles concentreraient non seulement les capacités de création de richesses mais les richesses elles-mêmes. Voici d'ailleurs quelque chose qui n'est pas sans alimenter des résurgences néo-régionalistes dans certaines régions métropolitaines d'Europe, lorsque les populations résidentes de ce qui apparaît comme les locomotives économiques d'un pays rechignent à accepter ces transferts de richesse au profit d'autres territoires. Dans le cas français, la situation est fort différente : malgré l'ampleur des redistributions observées, j'ai parfois l'impression que la vieille crainte d'un Paris face au « désert français » reste vivace. Or, les travaux sur les dynamiques comparées entre les territoires infra-nationaux pointent plutôt l'urgence à éviter un double écueil, celui certes de l'appauvrissement des territoires hors métropolisation, et en particulier ceux qui sont les moins bien armés dans la mondialisation en cours, mais aussi celui de l'affaiblissement de la dynamique économique des métropoles elles-mêmes.

De ce point de vue, vous soulignez justement les difficultés sociales qu'ont à affronter les métropoles.

Je me fais l'écho de nombreux travaux sur ce qui apparaît effectivement comme un paradoxe qui affecte les métropoles : alors qu'elles concentrent des activités créatrices de richesse, elles doivent faire face elles aussi aux grandes difficultés sociales de notre époque. Même si cela fait l'objet d'un débat dans la communauté académique, on constate tout d'abord que les contrastes de richesse sont plus importants dans les métropoles en raison justement de la présence d'activités fortement rémunératrices, et d'une géographie de l'activité et de la résidence qui ne sont pas exemptes de processus de sé-

grégation socio spatiale. De fait, les écarts de richesses entre habitants et entre territoires au sein d'une métropole sont bien souvent plus marqués qu'ailleurs. Plus largement, si ces territoires sont certes potentiellement des fers de lance de l'économie nationale, leur mode de développement comporte des limites bien connues. D'un point de vue purement économique, si tant est que cela existe, la cherté marquée du foncier et de l'immobilier, notamment d'entreprise, fragilise la survie de certaines activités.

On peut se demander à ce titre ce que sont les effets du passage à un marché d'investisseurs dans un nombre croissant de régions métropolitaines. Les récents travaux que nous développons au sein du laboratoire auquel je suis associé montrent comment les activités qui entrent finalement mal dans les catégories de pensée de ces investisseurs devenus propriétaires, peuvent peiner à trouver place dans les régions métropolitaines. Il en va par exemple des industries légères, de la petite distribution, ou encore de la start-up qui, bien que prometteuse, trouve parfois difficile de montrer patte blanche en termes de solidité financière. Les effets d'éviction spatiale qui en résultent valent d'ailleurs aussi pour les ménages modestes, même si cette fois les mécanismes relèvent plus des stratégies d'investissement et de localisation des ménages que d'hypothétiques investisseurs institutionnels dont on sait qu'ils sont réfractaires à l'immobilier résidentiel dans le cas français. Plus généralement, les difficultés sociales rencontrées par les régions métropolitaines renvoient au fait que la machine à créer de la richesse est bien souvent grippée lorsqu'il s'agit de la partager : la création d'emplois n'est pas forcément au rendez-vous, les inégalités de richesse au sein des populations et des territoires de la métropole perdurent. Et partout cette aggravation de la différenciation sociale tend à marquer en profondeur le paysage même des métropoles, certains espaces concentrant la grande pauvreté quand d'autres rassemblent la grande richesse. Nuançons toutefois ce constat, le degré de cette évolution varie, on s'en doute, d'une région métropolitaine à une autre, notamment en fonction des politiques redistributives retenues - ou non - par les élus, par exemple en matière de politiques du logement.

Les difficultés sociales rencontrées par les métropoles peuvent-elles se retourner contre leur compétitivité économique ?

L'un des arguments avancés, non sans un certain cynisme me semble-t-il, est que l'aggravation de ces difficultés pourrait remettre en cause la paix sociale qui serait supposée propice au fonctionnement d'une économie métropolitaine. Le raisonnement implicite est que lorsqu'elles deviennent trop bruyantes et visibles, les tensions sociales effrayent investisseurs et entrepreneurs.

Pour ce qui me concerne, ce n'est pas ce que je retiens des manifestations de contestation que l'on observe dans les régions métropolitaines, depuis la trop rapidement nommée révolte des banlieues à Paris ou Londres jusqu'à Occupy Wall Street. Ces formes de contestation, d'ailleurs très variées selon les populations qui les expriment et les lieux concernés, constituent de mon point de vue autant d'avertissements sur le fait que l'on aurait tort d'imaginer pouvoir découpler, d'un côté, le fonctionnement des systèmes productifs métropolitains, et, de l'autre les sociétés dans laquelle l'activité économique prend place.

J'y vois là un argument plus fondamental que les inquiétudes quant aux conséquences sur le « climat des affaires » dont une partie de la presse économique se fait trop facilement l'écho. Si l'on considère que l'avantage métropolitain est en partie fondé sur l'existence et la qualité des relations de coopération marchandes et non-marchandes qui s'opèrent quotidiennement, on mesure l'effet potentiellement contre-productif du délitement social observé dans ces régions métropolitaines. À titre d'exemple, et au-delà des discours bien-pensants, je me demande souvent si l'on a vraiment pris conscience de l'opportunité économique - manquée pour le coup - que constitue la présence de populations cosmopolites dans certaines métropoles françaises à l'heure de la mondialisation des échanges ?

La polarisation sociale des métropoles semble aller de paire avec l'idée que la compétitivité repose avant tout sur les secteurs Hi-Tech et les actifs hautement qualifiés. L'économie « ordinaire » a-t-elle vocation à rester dans l'ombre ?

On ne peut réduire les fonctions métropolitaines à des profils d'exception. Il existe un nombre important de fonctions métropolitaines et d'emplois en apparence plus ordinaires mais qui sont pourtant des rouages essentiels de la mécanique métropolitaine, soit qu'ils agissent directement sur l'insertion dans les circulations de longue portée, soit qu'ils contribuent « indirectement » au fonctionnement du territoire métropolitain. De ce point de vue, l'idée selon laquelle la métropole serait une locomotive lancée sur les rails de la mondialisation économique grâce à l'énergie de ses *traders*, chefs d'entreprises, artistes, chercheurs, etc. mais qui serait par ailleurs freinée par les wagons trop lourds de la société ordinaire ne résiste aucunement à l'analyse. S'il est potentiellement inégalitaire lorsqu'il s'agit de partager les richesses créées, le système productif métropolitain n'en reste pas moins fortement intégré d'un point de vue fonctionnel. Ainsi, à spéculer sur la possibilité de séparer les fonctions qui comptent de celles qui seraient simplement « induites », selon qu'elles participent plus ou moins directement

d'une économie mondialisée, on en vient à légitimer une vision caricaturale de ce qui est « productif » ou utile, et de ce qui ne l'est pas. La tentation n'est-elle alors pas grande de considérer que seules les fonctions à « forte valeur ajoutée », exportatrices et exercées par des actifs très qualifiés, assurent la création de richesse dans les métropoles ? Reconnaissons plutôt qu'une métropole dépend aussi de ceux qui la font fonctionner au quotidien, en assurant par exemple des services qui soutiennent l'efficacité collective. Qu'est-ce que le consultant international ou le chercheur en partance pour Madrid ou Berlin sans le manutentionnaire sur le tarmac, l'enseignante qui s'occupe de ses enfants ou le personnel médical qui accompagne un vieux parent ? De ce point de vue, les difficultés d'accès au logement des couches moyennes et populaires observées, par exemple, au sein de la métropole parisiennes sont préoccupantes. Quand les ménages qui le peuvent préfèrent quitter la région-capitale au profit d'autres agglomérations dites « à taille humaine » et que ceux qui restent assistent à la lente dégradation de leurs conditions de vie, nous sommes face à un problème social, on le comprend, mais aussi économique. Il est certainement important, et y compris en termes de politiques publiques, de conserver à l'esprit que ce qui garantit l'efficacité relative des métropoles, c'est la qualité du fonctionnement d'ensemble du système métropolitain.

Pendant longtemps, les communes membres de la Communauté urbaine se sont trouvées en compétition pour attirer et conserver les activités économiques afin de maximiser les retombées en termes de fiscalité locale. Le passage à la Taxe Professionnelle Unique au début des années 2000 a alors constitué une véritable avancée : adossée à un nouveau partage de la ressource fiscale, la politique de développement économique

du Grand Lyon devient un levier de solidarité territoriale. Rappelant cet incontestable acquis, Deborah Galimberti, Rémi Dormois et Gilles Pinson, tous trois chercheurs en science politique, soulignent cependant que la lutte contre les inégalités socio-spatiales gagnerait à constituer un objectif opérationnel de la politique économique d'agglomération.

La réduction des inégalités socio-spatiales passe aussi par les politiques économiques



— par Deborah Galimberti
Rémi Dormois
et Gilles Pinson

En France comme ailleurs, les espaces métropolitains deviennent des enjeux centraux du débat politique mais aussi scientifique. Géographes, économistes, sociologues et politistes s'engagent dans des débats sur l'importance réelle de la politique et des politiques métropolitaines (ou intercommunales pour employer le label autochtone) et sur le poids respectif des enjeux de compétitivité et de redistribution dans ces politiques. Il semble de plus en plus difficile de nier le fait que la France est en train de vivre une « révolution intercommunale ». À l'exception de la région parisienne, cette révolution est surtout visible dans les grandes capitales régionales. Elle bouscule l'équilibre des pouvoirs, laissant aux communes des compétences résiduelles et concentrant la capacité d'action dans les mains d'une poignée de « grands élus » et de technocrates métropolitains. Elle voit émerger une capacité d'intervention sur une gamme de plus en plus vaste de domaines. Cette capacité d'intervention se nourrit d'un déficit démocratique congénital que ni les élus locaux ni le législateur ne semblent pressés de corriger, sans doute convaincus du fait que l'installation des rituels de l'affrontement démocratique dans les arènes intercommunales gripperait la vertueuse mécanique du consensus communautaire.

Mais si l'on met ce problème démocratique de côté, que peut-on dire de l'orientation des politiques d'agglomération ? Sont-elles surdéterminées par les enjeux de compétition territoriale ou contribuent-elles aussi à la réduction des inégalités socio-spatiales à l'échelle métropolitaine ? Il faut en effet rappeler qu'une des justifications de la coopération intercommunale est la lutte

¹ Borraz, O., Le Galès, P. (2005). « France : the intermunicipal revolution » in B. Denters et L. Rose (dir.) Comparing Local Governance. Trends and developments, Houndsmill, Taylor & Francis, p.12-28.

2 Pinson, G. [2010]. « Des métropoles ingouvernables aux métropoles oligarchiques ». *Territoires 2040* (DATAR), (1), 65-69.

3 Les résultats présentés ici proviennent de deux enquêtes : la première a porté sur les « régimes d'égalité spatiale » des métropoles françaises et a été conduite dans le cadre de l'International *Metropolitan Observatory* coordonné par Jefferey Sellers de l'Université de Californie du Sud ; la seconde s'est intéressée à la manière dont s'opéraient l'articulation entre les politiques de compétition et les politiques de solidarités dans 5 métropoles européennes (Manchester, Copenhague, Munich, Lyon, Milan et Barcelone) et a été coordonnée par Costanzo Ranci du Politecnico de Milan.

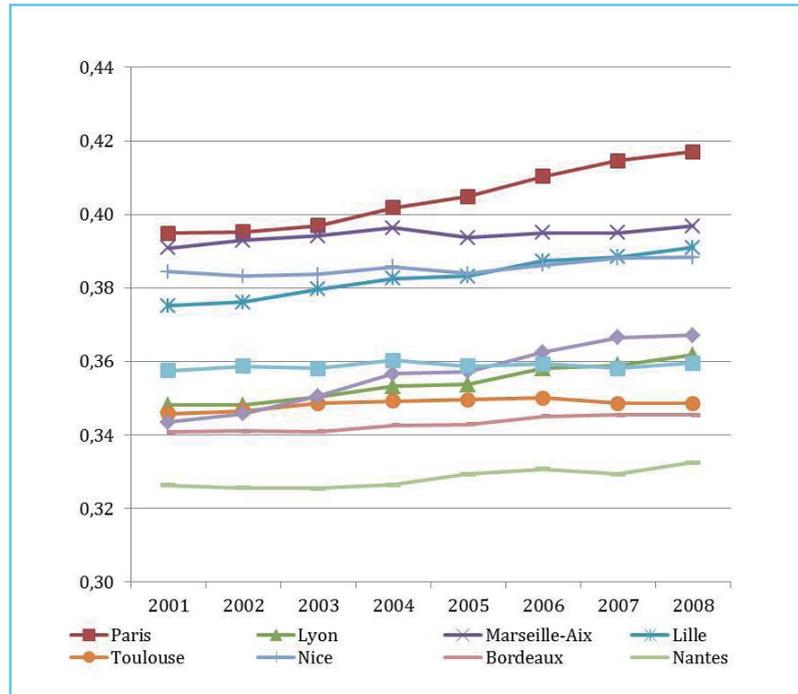
4 L'indice (ou coefficient) de Gini est un indicateur synthétique d'inégalités de salaires (de revenus, de niveaux de vie). Il varie entre 0 et 1. Il est égal à 0 dans une situation d'égalité parfaite ; il est égal à 1 dans une situation la plus inégalitaire possible. En raison de la disponibilité des données détaillées localisées nous avons considéré les inégalités de revenus fiscaux par unités de consommation, avant impôts et transferts. Ces revenus ne correspondent pas au niveau de vie, exprimé par le revenu disponible, car elles ne tiennent pas compte des effets de prestations sociales (telles que le RSA, allocations familiales et du prélèvement des impôts directs (impôts sur le revenu et taxe d'habitation).

contre les disparités territoriales au sein des métropoles. La loi Chevènement de 1999, qui a largement contribué à la relance de l'intercommunalité en France, voyait dans ces disparités la cause principale de la situation des quartiers en difficulté. L'intercommunalité faisait ainsi office rien moins que d'une stratégie anti-ghetto. Qu'en est-il aujourd'hui ? Nous prendrons ici l'exemple du Grand Lyon que nous tenterons de confronter à d'autres agglomérations en France et ailleurs³.

Des inégalités de revenus croissantes partialement compensées par les transferts

Un constat s'impose d'abord. Les inégalités de revenus – mesurées par le coefficient de Gini⁴ – entre les ménages au sein des aires urbaines françaises, si elles sont beaucoup moins élevées que dans les aires métropolitaines nord-américaines, connaissent une croissance régulière. Lyon fait partie des aires urbaines, avec Paris, Lille ou encore Strasbourg, dans lesquelles cette croissance est la plus nette. Les scores moins élevés de Bordeaux, Toulouse ou encore Nantes laissent penser que la part de l'économie privée ou productive, par opposition aux économies publiques ou résidentielles, et la concentration de fonctions et d'emplois métropolitains sont aujourd'hui un moteur de la croissance des inégalités.

Les inégalités de revenus dans dix aires urbaines françaises (indice Gini)



Source : Insee, revenus fiscaux localisés des ménages par "unités de consommation" (UC)

Si l'on met de côté Paris et si l'on compare l'agglomération de Lyon à Lille, Bordeaux et Nantes, la capitale rhodanienne est celle où le revenu fiscal moyen par unité de consommation est le plus élevé mais où l'on observe également les plus grandes disparités de revenus⁵. À Lyon, les disparités entre ménages se doublent de fortes disparités entre communes, là encore plus nettes que dans les métropoles de l'Ouest ou même qu'à Lille par exemple. Ce qui frappe aussi dans le cas lyonnais, c'est que les communes périphériques riches le sont beaucoup plus que leurs homologues bordelaises et nantaises. Surtout, on compte dans le Grand Lyon beaucoup de petites communes à faible densité avec des revenus moyens très élevés, ce qui n'est pas sans rappeler le phénomène de fuite vers la périphérie des classes moyennes et supérieures qu'ont subi les villes nord-américaines. Il convient toutefois de noter que la pauvreté « sociale » de bon nombre de communes populaires de l'Est (et du Sud) lyonnais est parfois compensées par une certaine richesse « économique » et donc « fiscale » liées à la présence sur leur sol de l'essentiel de l'appareil productif, et surtout manufacturier et logistique, de la métropole. Cette relative richesse fiscale, qui contraste avec le sort de bon nombre de municipalités nord-américaines accueillant les populations les plus fragiles, a toujours permis à ces communes de compenser par leurs politiques publiques et leurs dépenses les situations de précarité des populations qu'elles accueillent.

Les politiques du Grand Lyon permettent-elles de compenser ces situations d'inégalités ? La réponse à cette question est compliquée car elle nécessiterait d'opérer une recension exhaustive des transferts financiers entre les communes et la communauté urbaine et de la localisation des investissements faits par cette dernière dans les différentes communes. Néanmoins, un certain nombre d'indices peuvent être mobilisés pour construire un début de réponse. Il est notamment un levier très discret à travers lequel l'intercommunalité semble en mesure de compenser, même si c'est dans une infime proportion, la croissance des inégalités entre les communes et leurs populations. Ce levier, ce sont les transferts financiers opérés entre les structures intercommunales et les communes. Historiquement en France, ce sont toujours les transferts de l'État, et notamment de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF), qui ont eu un effet péréquateur. Encore aujourd'hui, notre étude sur les métropoles françaises montre une corrélation nette entre le montant moyen de DGF par habitant et la pauvreté sociale et économique de la commune. Toutefois, ces dernières années, un contexte de réduction globale des transferts de l'État fait perdre à ceux-ci leur caractère redistributeur. Ce sont donc désormais les transferts intercommunaux qui semblent prendre le relais. À Lyon, la communalisation de feu la taxe professionnelle a conduit à la création de dotations de compensation destinées à ne pas trop pénaliser les communes qui bénéficiaient jusqu'alors largement de cette taxe. La mise en place de la Dotation de Solidarité Communautaire et de l'Allocation Territoriale de Compensation a ainsi pu produire des effets redistributeurs entre 2000 et 2007. Le calcul de ces dotations tenait compte du niveau du revenu fiscal moyen des ménages de la commune. Il est aujourd'hui encore difficile de dire si la perturbation induite par la suppression de la taxe professionnelle a permis de maintenir cette dynamique.

⁵ Ces disparités persistent dans le temps et sont particulièrement frappantes. Si le revenu médian des communes au sein de la communauté urbaine est égal à 24 000 euros, certaines communes de l'est lyonnais présentent un revenu médian égal à la moitié de ce score, et certaines communes de l'ouest par des revenus médians 1,5 fois plus élevé. En considérant les valeurs moyennes (qui ne tiennent pas compte de la distribution au sein de la commune), l'écart est encore plus net avec une valeur minimum à Vaulx-en-Velin de 13 500 €, contre un maximum de 53 000 € pour Saint-Didier-au-Mont-d'Or.

Au-delà du *boosterisme* : réconcilier intervention économique et sociale à travers une politique d'agglomération pour l'emploi.

L'intercommunalité a été historiquement justifiée par deux principaux motifs : rationaliser (l'offre de services urbains à une échelle permettant de faire des économies d'échelle) et redistribuer (par la fiscalité, les finances et les investissements). Plus récemment, ce sont d'autres leitmotifs qui ont été brandis : se développer, attirer, rayonner, etc. Pour le dire autrement, la compétition territoriale s'est invitée dans le débat et la coopération intercommunale est devenue un moyen d'atteindre la taille critique pour exister et pour mettre en commun des ressources permettant de doter la métropole d'équipements de prestige et de politiques propres à attirer les investisseurs et les « talents ». Cet agenda « boosterist » que l'on retrouve aujourd'hui dans les agglomérations de gauche comme de droite est souvent justifié par un argument typique du raisonnement néolibéral : les « trickle down effects » ou « effets de ruissellement ». Pour définir cet élément de rhétorique, laissons la parole à un acteur des politiques urbaines marseillaises : « pour faire vivre les maigres, il faut attirer les dodus ». On peut d'emblée douter de l'efficacité d'une politique qui a inspiré bon nombre de gouvernements nationaux sans faire véritablement ses preuves. Mais regardons de plus près, toujours à partir du cas du Grand Lyon. La communauté urbaine est clairement devenue un acteur clé du développement économique en s'armant de politiques de marketing et de *branding*, d'accompagnement des projets d'investissement, de politiques foncières et immobilières en direction des entreprises. Mais ce qui frappe lorsque l'on étudie les politiques économiques du Grand Lyon et lorsqu'on les compare avec celles de ses homologues européens, c'est à la fois leur ambition mais également leur caractère très dualiste. En effet, ces politiques sont marquées par une nette césure entre deux « policy communities », l'une travaillant essentiellement sur les filières à forte valeur ajoutée (services aux entreprises, biotech, industries créatives), l'autre à l'insertion par l'économie. La première est incarnée par la Direction générale du développement économique et international et est peuplée d'acteurs sensibles aux impératifs des entreprises et parfois issus de leurs rangs ; la seconde, localisée au sein de la Direction générale du développement urbain, est davantage une émanation des réseaux de la politique de la ville. C'est clairement le premier réseau, davantage en ligne avec l'impératif de compétitivité au cœur des politiques du Grand Lyon, qui domine le second. Au final, on a affaire à une politique « en tâche de léopard » qui peine à embrasser l'ensemble du monde et des processus économiques. On peut y voir le produit d'une répartition des compétences, ou pour mieux le dire d'une absence de répartition des compétences, qui tend aujourd'hui en France à morceler l'action économique des pouvoirs publics. Les agglomérations investissent l'économie en fonction du bloc de compétences traditionnel des communes. Du coup, leur action est marquée par un tropisme immobilier ou social. Elles ne sont pas en mesure de développer une politique globale de développement qui prendrait en compte les questions d'emploi, de formation, de transfert technologique car ces compétences relèvent des domaines de compétences à la fois de l'État et de la Région. En résulte une politique un peu schizophrène qui, d'un côté, fait de l'agglomération un champ de jeu pour des secteurs à très haute valeur ajoutée mais qui créent au final peu d'emploi pour les personnes peu ou pas qualifiées et, de l'autre, tente de créer un maigre filet de protection pour les laissés pour compte de la ville tertiaire, créative et *hi-tech*.

Ceci dit, les choses ont récemment évolué. Le Grand Lyon a développé, en toute discrétion, une préoccupation pour les emplois industriels et s'est employé à tenter de sauver des implantations génératrices d'emplois manufacturiers (Bosch, Fagor). Un service Économie sociale et solidaire a été créé au sein de la Direction générale du développement économique et international. Par ailleurs, un intérêt pour les « emplois intermédiaires » semble se faire jour. Le Grand Lyon tente d'anticiper les délocalisations d'administrations publiques génératrices de ce type d'emplois et développe une politique de soutien aux ETI (Entreprises de taille intermédiaire) elles aussi pourvoyeuses d'emplois correctement qualifiés et rémunérés. Enfin, certains vice-présidents et conseillers communautaires ont souhaité que soit lancé un débat d'agglomération sur l'emploi. Toutefois, il s'agit pour l'instant d'évolutions éparses, en dehors d'une feuille de route partagée pour la gestion et la stabilisation de l'emploi sur le territoire. La pérennité de ces évolutions reste suspendue à deux réalités d'airain, l'une relevant de l'échelle locale, l'autre du contexte national. La première réalité c'est que l'oligarchie communautaire reste attachée à une vision post-industrielle et élitiste qui la conduit à ne considérer que les activités relevant de l'économie de la connaissance, de la création et de l'*entertainment*, et dans laquelle la manufacture, les populations peu formées et la « qualité » des emplois (leur stabilité et leur niveau de salaire) n'ont que peu de place. La seconde réalité c'est celle d'une compétence « emploi » (formation, protection sociale, conventions collectives) qui est aujourd'hui écartelée entre une Région qui n'en maîtrise qu'une partie et un État central qui rechigne à déléguer définitivement ce qui lui reste de compétences. Mais au-delà des questions de répartition des compétences, l'enjeu reste avant tout politique. Les élites lyonnaises ont cherché depuis les années 1970 à s'émanciper du statut de « second city » en construisant un appareil rhétorique et politique tout entier orientés vers l'attractivité et la compétitivité du territoire⁶ qui est loin d'avoir résolu les problèmes d'inégalités sociale, économique et spatiale au sein de l'agglomération. La création de la métropole et l'absorption de la compétence action sociale du département constituent une opportunité pour remettre à sa juste place cet agenda de compétitivité et pour replacer les enjeux d'emploi et de développement social au cœur de la politique du Grand Lyon. Il n'y aura pas de match retour entre les villes globales et les « métropoles intermédiaires »⁷ et Lyon restera durablement membre de cette deuxième classe. Il n'y a là aucune malédiction mais au contraire une opportunité pour inventer un modèle de « second city » socialement équitable, spatialement équilibrée et, de ce fait même, économiquement performante.

⁶ Jouve, B. (2009) « De la métropole d'équilibre à Lyon Inc » in Boino, Paul (dir.). *Lyon la production de la ville*. Marseille : Parenthèses.

⁷ L'Insee a récemment souligné que si depuis 1982 une redistribution des fonctions métropolitaines s'est opérée au profit des capitales régionales, cela n'avait été nullement suffisant pour remettre en cause la primauté de la capitale. Cf. C. Van Puymbroeck, R. Reynard (2010), « Les grandes villes concentrent les fonctions intellectuelles, de gestion et de décision », *Insee Première*, n°1278, février.

C'est un leitmotiv que répètent de longue date économistes, chefs d'entreprise et décideurs publics : sans croissance pas d'emplois. Mettre un terme à la période de relative stagnation que nous connaissons depuis 2008 ap dès lors comme une priorité absolue. Le problème est que renouer avec la croissance pourrait ne pas suffire. Car,

comme le montre l'article d'Hubert Guillaud, rédacteur en chef d'InternetActu.net, différents signaux convergent aujourd'hui pour indiquer que l'innovation chère à Schumpeter se ferait de moins en moins créatrice et de plus en plus destructrice d'emplois.

Vers une innovation sans emploi ?



— par Hubert Guillaud

¹ « Impact d'internet sur l'économie française », McKinsey & Compagny, mars 2011 : <http://internet-impact.fr>

² « Measuring Facebook's economic impact in Europe », Deloitte, janvier 2012 : http://www.deloitte.com/view/en_GB/uk/industries/tmt/media-industry/1889a865f05310VgnVCM2000001b56f00aRCRD.htm

³ Voir l'excellente série d'articles du *New York Times* consacrée à l'i-economie, distinguée par le dernier pris Pulitzer : http://www.nytimes.com/interactive/business/ieconomy.html?_r=0

En mars 2011, une étude de McKinsey¹, commanditée par Google, suggérait qu'internet aurait créé 25 % des emplois en France depuis 1995. Une autre étude du cabinet Deloitte², commanditée par Facebook, rapportait que l'écosystème de Facebook aurait participé à créer quelques 230 000 emplois en Europe (dont 22 000 en France), plus qu'aux seuls États-Unis... Magie des chiffres ! Mais autant le reconnaître tout de suite : du fait de leurs commanditaires, ces études sont à prendre avec des pincettes. Leur but est de tenter d'exprimer le rôle grandissant de l'innovation dans le secteur des nouvelles technologies et leurs conséquences directes sur l'économie et l'emploi, afin de convaincre les décideurs publics et privés de leur importance. Pourtant, force est de reconnaître que l'innovation dans le secteur des nouvelles technologies peine à stimuler l'emploi. Au contraire. Nombreux sont les économistes à reconnaître que les nouveaux secteurs, ceux qui drainent le développement économique de demain, ceux dont on espère qu'ils porteront la croissance économique du XXI^e siècle, ne seront peut-être pas des secteurs fortement pourvoyeurs d'emplois. Pire, demain, l'innovation et la croissance économique pourraient ne plus être corrélée à une forte croissance de l'emploi.

La mondialisation se généralise...

Apple, fleuron de la nouvelle économie n'emploie que 43 000 personnes aux États-Unis (un niveau bien éloigné des 400 000 Américains qu'employait *General Motors* dans les années 50 pour prendre un autre symbole de l'industrialisation américaine). Certes, à Foxconn City, en Chine (la ville qui fabrique environ 40 % des appareils électroniques vendus à l'échelle mondiale), quelques 230 000 personnes travaillent à fabriquer les iPhone et iPads de la firme de Cupertino. Le *New York Times*³ estime même à 700 000 personnes le nombre de personnes qui travaillent

à produire les produits d'Apple dans le monde... Soit presque le double que le nombre d'employés que fourbissait *General Motors*, mais Apple fournit 10 fois plus de travail en dehors des États-Unis qu'à l'intérieur.

« Des histoires similaires pourraient être racontées sur presque n'importe quelle entreprise d'électronique », estiment les journalistes Charles Duhigg et Keith Bradsher. « L'externalisation est devenue commune dans des centaines d'industries, y compris les services comptables, juridiques, bancaires, la construction automobile ou pharmaceutique », c'est-à-dire non seulement dans les industries de pointe, mais également de plus en plus dans les services à forte valeur ajoutée. Alors que la conception est encore en grande partie américaine ou européenne, la production, partout, est allée bénéficier de conditions réglementaires et tarifaires plus avantageuses. Et il se pourrait que demain, les services et la conception soient à leur tour touchés par la mondialisation...

... mais pas au bénéfice de l'emploi

Malgré les chiffres encourageants que tentent de nous distiller les acteurs du numérique, il semble que les nouvelles industries ne parviennent pas à employer beaucoup de gens. C'est là un constat qui rend les responsables politiques toujours méfiants vis-à-vis du numérique, qui ne parvient pas à tirer la reprise du marché de l'emploi, au moins parce que son essor n'est pas à la hauteur de la crise que connaissent les industries traditionnelles. C'est le constat que dressait Jeremy Rifkin dans *L'âge de l'accès*⁴ ou qu'il évoque dans son nouveau livre, *La troisième révolution industrielle*⁵. C'est également celui de l'économiste Brian Arthur dans *La deuxième économie*⁶. C'est également celui d'Erik Brynjolfsson et d'Andrew McAfee dans *Race Against the Machine*⁷ ou encore des économistes David Autor et David Dorn⁸... Alors que la croissance économique s'accélère, celle des emplois ne suit pas le même rythme. « Bien sûr, certains aspects de l'iPhone sont uniquement américains. Le logiciel de l'appareil, par exemple, ou ses campagnes marketing innovantes ont été largement créées aux États-Unis... Mais la plupart de ces installations ne sont pas d'énormes sources d'emplois. » La conception logicielle et marketing pour des appareils produits à des millions d'exemplaires nécessite des investissements bien moins importants que la production et au final produit bien moins d'emplois que les processus de fabrication. Or, ce qui fait la compétitivité de ceux-ci ne repose pas tant sur les coûts de production, que sur la qualité, la rapidité, la flexibilité et le savoir-faire. Si la dérégulation fait que les usines chinoises sont moins chères que celles des pays occidentaux, la principale qualité d'un assembleur comme Foxconn repose sur sa réactivité : une flexibilité poussée à une échelle hyper industrielle grâce à une législation du travail quasiment inexistante, une concentration des compétences et des ressources, devenues introuvables dans la plupart des pays occidentaux⁹.

Robert Solow, prix Nobel d'économie en 1987 pour ses recherches macroéconomiques sur la croissance affirme que les progrès technologiques ont toujours créé du chômage durant une phase d'adaptation, mais que jusqu'à présent, l'emploi a toujours fini par repartir à la hausse, suite à ces phases. Pourtant, il se pourrait qu'il n'en soit plus ainsi à l'avenir. Les gains de productivité de l'économie numérique risquent de ne pas pouvoir se retrouver dans l'emploi, estime Brian Arthur ou Erik Brynjolfsson. De 2000 à 2007, le produit intérieur brut et la productivité américaine ont augmenté plus vite qu'ils ne l'avaient fait durant toutes les autres décennies depuis les années 60, alors que la croissance de l'emploi est restée relativement faible. La croissance de l'emploi aux États-Unis

⁴ Jeremy Rifkin, *L'âge de l'accès*, la nouvelle culture du capitalisme, La Découverte, 2005.

⁵ Jeremy Rifkin, *La troisième révolution industrielle*, Les liens qui libèrent, 2012.

⁶ Brian Arthur « The Second Economy », McKinsey Quarterly, octobre 2011 : <http://www.internetactu.net/2011/10/19/la-deuxieme-economie/> Voir également « La deuxième économie », *Internet Actu*, octobre 2011 : <http://www.internetactu.net/2011/10/19/la-deuxieme-economie/>

⁷ Erik Brynjolfsson et Andrew McAfee *Race against the Machine*, « How the digital revolution is accelerating innovation, driving productivity and irreversibly transforming employment and the economy », Digital Frontier Press, 2012.

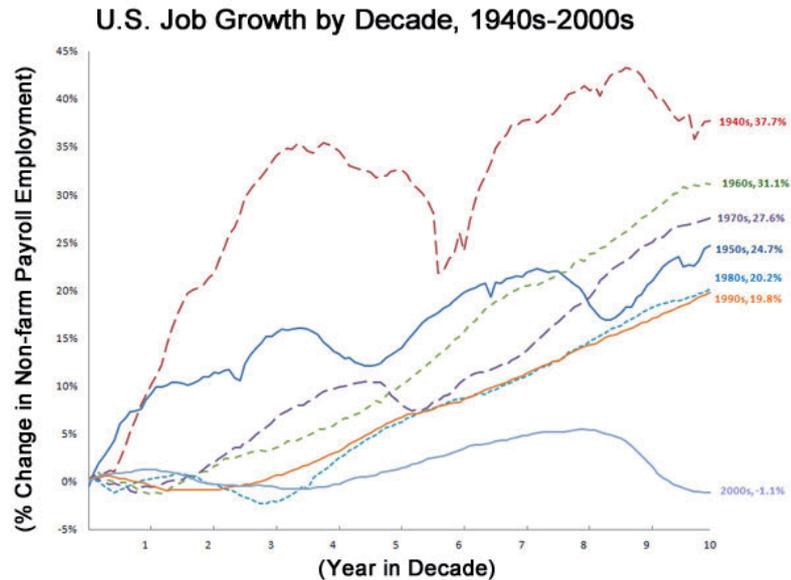
⁸ David Autor et David Dorn, « The Growth of Low Skill Service Jobs and the Polarization of the U.S. Labor Market » (La croissance des emplois de services peu qualifiés et la polarisation du marché du travail américain), *American Economic Review*, 2013 : <http://economics.mit.edu/files/1474>

⁹ « Où va l'économie numérique [1/3] : vers une innovation sans emplois », *Internet Actu*, février 2012 : <http://www.internetactu.net/2012/02/01/ou-va-leconomie-numerique-13-vers-une-innovation-sans-emplois/>

¹⁰ <http://www.technologyreview.com/computing/38971/page2/>

¹¹ « Degrees and Dollars », *New York Times*, mars 2011 : http://www.nytimes.com/2011/03/07/opinion/07krugman.html?_r=2

par décennie montre que malgré la croissance économique, les États-Unis perdent globalement de l'emploi sur la première décennie du XXI^e siècle, rapporte le bureau des statistiques du travail américain¹⁰.



La croissance de l'emploi aux États-Unis par décennie, montre que malgré la croissance économique, les États-Unis perdent globalement de l'emploi sur la première décennie du XXI^e siècle.

En fait, expliquent ces auteurs, les progrès dans l'automatisation du travail lié à la robotisation et à la logicielisation des tâches, se déploient à un rythme si rapide, que les travailleurs ont du mal à s'adapter au changement. La croissance de l'emploi est restée forte aux deux extrémités du marché : pour les postes les moins rémunérateurs (dans le domaine du service, du nettoyage, de la sécurité par exemple) et pour les postes haut de gamme. Pour les autres, ouvriers, responsables administratifs, représentants de commerces... le marché du travail a diminué. «Les emplois à faibles et hauts salaires ont progressé rapidement, tandis que les emplois intermédiaires - sur lesquels on compte pour soutenir une classe moyenne solide - sont restés à la traîne, estime le prix Nobel d'économie Paul Krugman¹¹. L'automatisation logicielle et robotique a progressé au détriment des emplois de la classe moyenne... Et le développement de l'économie des services n'a pas compensé le recul des emplois relevant de l'économie de la production de biens.

Notre remplacement par un robot n'est qu'une question de temps

L'économiste Brian Arthur a tenté d'évaluer la taille de ce qu'il appelle la « deuxième économie », une économie transformée par le numérique. Pour lui, la révolution industrielle a consisté à développer un système musculaire, la puissance du moteur. Désormais, se développe un système neuronal lié aux processus d'automatisation qui engendre un changement qualitatif profond de l'économie et impacte tout ce

que nous faisons. Reste que cette seconde économie a un inconvénient : son impact négatif sur l'emploi. L'augmentation de la productivité liée à l'automatisation robotique et logicielle est de 2,4 % par an, ce qui signifie que le même nombre de personnes produit 2,4 % de produits et de services en plus chaque année, ou que l'on obtient le même résultat avec 2,4 % de gens en moins. Le rendement individuel ne cesse d'augmenter et la production globale nécessite moins de gens pour la produire. Après la mécanisation de l'agriculture puis de l'industrie, voici venu le temps de la mécanisation dans le domaine des services et comme à chaque fois, cette mécanisation s'accompagne d'une diminution forte du volume d'emplois offerts par le secteur.

Le futurologue Kevin Kelly va plus loin encore¹². La nouvelle vague d'automatisation, qui ne passe plus seulement par les robots (quand bien même ceux-ci ne cessent d'être moins chers et mieux intégrés auprès des humains, à l'image de Baxter, le robot de *Rethink Robotics*), mais est surtout le fait de l'évolution logicielle, va toucher tous les emplois, du travail manuel au travail intellectuel. Les pilotes automatiques savent faire voler nos avions mieux que nous et demain conduiront nos voitures. Depuis les années 90, les évaluations informatisées de prêts bancaires ont remplacés les évaluateurs humains. Nous ne savons pas chercher de l'information sans les robots en ligne. Nous n'avons pas la capacité d'attention pour scanner chaque millimètre d'une cellule pour connaître sa composition. « Grâce aux robots et à l'intelligence informatique, nous pouvons faire des choses que nous n'aurions jamais imaginé faire. Conduire un chariot sur Mars, imprimer un motif sur un tissu qu'un ami nous a envoyé par e-mail... Des possibilités créées principalement grâce aux nouvelles capacités des machines. Ce sont autant de tâches que les machines rendent possibles. Avant que nous n'inventions l'automobile, la climatisation, les écrans plats et les dessins animés, aucun habitant de la Rome Antique n'avait souhaité pouvoir regarder de dessins animés en se rendant à Athènes dans un confortable char climatisé. (...) Chaque succès de l'automatisation génère de nouvelles professions – professions que nous n'aurions pas imaginées sans l'impulsion de l'automatisation. Pour le dire autrement, la majeure partie des nouvelles tâches créées par l'automatisation sont des tâches que seulement d'autres automates peuvent réaliser. Il y a fort à parier que les professions qui gagneront le plus d'argent en 2050 dépendront d'automatismes et de machines qui n'ont pas encore été inventées », estime Kevin Kelly. Les métiers de demain seront donc avant tout des emplois où nous devons travailler avec les machines ou les concevoir.

Et Brian Arthur de tirer une leçon de cette situation : « La deuxième économie sera certainement le moteur de la croissance et le fournisseur principal de prospérité pour le reste de ce siècle, mais elle ne peut pas fournir des emplois à tous ». Ce qui signifie que la prospérité ne sera pas pour tous. Le principal défi de la deuxième économie réside donc « dans le déplacement de la production de la prospérité à la distribution de la prospérité. »

Soutenir d'autres formes d'innovation ?

Les politiques publiques de soutien aux secteurs en forte croissance, de soutien à l'innovation... l'ont souvent fait en pensant que le soutien au développement économique équivalait à soutenir l'emploi. Cela risque d'être de moins en moins le cas à l'avenir. Ce qui pose la question de redéfinir ce soutien, de l'élargir à d'autres formes d'innovation que la seule innovation technologique. Développer des réseaux de soutiens à l'innovation, des pôles, des *clusters* d'innovation est certes nécessaire pour rester dans la course à l'innovation mondiale... Mais si ces secteurs ne

¹² Kevin Kelly, « Better than human : why robots will – and must – take our jobs », *Wired*, décembre 2012 : <http://www.wired.com/2012/12/ff-robots-will-take-our-jobs/all/> et « Où va l'économie numérique (2/3) : robotisation ou monopolisation », *Internet Actu*, janvier 2012 : <http://www.internetactu.net/2013/01/17/ou-va-leconomie-numerique-23-robotisation-ou-monopolisation/>

13 <http://www.nesta.org.uk>.

sont porteurs que d'une croissance sans emploi, ces politiques risquent demain d'atteindre leurs limites. Le secteur public va donc devoir s'intéresser à d'autres formes d'innovation (on pense bien sûr à l'innovation sociale) mais également à des secteurs non innovants mais pourvoyeurs d'emplois.

Bien évidemment, le secteur public va devoir s'intéresser également aux questions de répartition de la richesse, à la dissociation toujours plus forte entre travail et revenu. De plus en plus, la question économique semble se poser sous la forme non plus de la croissance, mais sous la forme de l'emploi et de son utilité sociale. En d'autres termes, la cohésion d'un territoire demain risque de dépendre pas tant de son niveau d'activité et de croissance que de sa dynamique d'emploi et de sa capacité à innover dans tous les secteurs.

ÉLARGIR LES FORMES DE SOUTIEN À L'INNOVATION

Le *Nesta* britannique¹³, l'organisme de soutien à l'innovation, l'a bien compris depuis plusieurs années en s'ouvrant au soutien à d'autres formes d'innovation. Créé en 1998 à partir de fonds provenant de la loterie nationale, elle ressemble à ses débuts à une agence de l'innovation dédiée au financement de projets commerciaux innovants à destination d'entreprises et de laboratoires de recherches. À partir de 2005, elle s'intéresse à de nouvelles formes d'innovation et notamment l'innovation dans le secteur public et le secteur social. Agence de promotion de l'innovation, une part importante de son budget est désormais dédiée au soutien à l'innovation provenant d'associations, de citoyens et même des services publics.

Chacun le sait, l'emploi arrive très largement en tête des préoccupations des français. Et pour cause ! Alors que la France est sortie du plein-emploi voilà plus de trente ans, le chômage a pris une ampleur inédite avec la crise économique ouverte en 2008. À cet égard, la question de la croissance constitue plus que jamais une préoccupation centrale des décideurs politiques : de l'expansion de l'activité économique dépendrait en effet la création d'emplois. À l'échelle des territoires, et dans le contexte de la mondialisation, cette préoccupation a conduit à mettre en exergue le

rôle des métropoles dans l'insertion des nations sur la scène économique mondiale. Pour autant, comme l'explique Boris Chabanel dans cet article, l'exportation est loin d'épuiser la problématique du développement économique territorial. Et si la création d'emplois passait également par l'économie de proximité ? Au-delà, l'articulation économie exportatrice/économie de proximité ne doit-elle pas devenir le nouvel horizon des politiques économiques des métropoles ?

L'articulation économie exportatrice/économie de proximité, nouvel horizon des politiques économiques des métropoles¹



— par Boris Chabanel

Un logiciel politique encore focalisé sur l'enjeu de compétitivité à l'exportation

À l'ère de l'économie mondialisée, s'est imposée l'idée que la prospérité économique des nations se joue désormais sur leur capacité à gagner des parts de marché à l'exportation et à attirer les investisseurs des quatre coins de la planète. L'exacerbation de la concurrence mondiale durant ces dernières décennies a érigé la compétitivité en grande cause nationale, les « politiques de l'offre » tendant à prendre le pas sur celles visant la stimulation de la demande intérieure. Or, loin de rester la seule affaire des gouvernements nationaux, la construction de l'avantage compétitif des nations met de plus en plus en jeu le rôle moteur des métropoles. Dès lors, comme le souligne Patrick Le Galès², les métropoles vont bénéficier pleinement du processus de décentralisation à l'œuvre dans les pays européens depuis une trentaine d'années. Dotées de compétences et de moyens accrus, les autorités publiques urbaines ont engagé des politiques de développement métropolitain résolument guidées par l'impératif de compétitivité économique : marketing territorial ; prospection de nouvelles entreprises, laboratoires de recherche, etc. ; aménagements à vocation économique ; soutien à l'entrepreneuriat ; animation de *clusters* autour de grandes filières exportatrices ; développement des infrastructures de transport et de télécommunication... À cet égard, la métropole lyonnaise

¹ Cet article fait écho à l'étude prospective « Développer l'économie de proximité » lancée par la Direction de la prospective et du dialogue public du Grand Lyon. Composée d'une série de cinq cahiers, elle vise à explorer la contribution de l'économie de proximité au développement économique des territoires. Pour accéder aux cahiers : <http://www.millenaire3.com/Developper-L-economie-de-proximite-1-Croissance.122+M548684e3b39.0.html>

² *Le retour des villes européennes* – Presses de Sciences Po, 2003.

3 Les deux autres composantes du PIB étant les exportations et la Formation brute de capital fixe (FBCF).

4 *L'urgence industrielle* - Éditions Le bord de l'eau, 2012.

5 Ces chiffres sont issus du premier cahier de l'étude « Développer l'économie de proximité » qui s'intéresse au poids de l'économie de proximité dans l'ensemble de l'économie, à l'échelle de la France métropolitaine, des principales aires urbaines et de la métropole lyonnaise. Trois sphères d'activités sont distinguées. La sphère de proximité (appelée aussi domestique ou présente) rassemble les activités qui produisent des biens et services destinés principalement à la satisfaction de la demande de la population résidente ou de passage sur le territoire : santé/action sociale (médecins, accueil de jeunes enfants...), enseignement, commerce de détail, culture/loisir/sport, etc. La sphère exportatrice (ou productive) rassemble les activités qui produisent des biens et services destinés principalement à être consommés à l'extérieur du territoire : industrie manufacturière, R&D, agriculture, etc. La troisième sphère, intitulée « sphère mixte », regroupe quant à elle les activités combinant les caractéristiques des sphères de proximité et exportatrice, c'est-à-dire les activités s'adressant indifféremment aux ménages et/ou aux entreprises présents sur le territoire ou situés à l'extérieur : construction, services aux entreprises, banques et assurances, etc.

constitue un exemple emblématique. Comme en témoigne la politique de développement économique du Grand Lyon depuis une vingtaine d'années, la seconde métropole française assume pleinement sa vocation exportatrice et emploie son énergie à relever le défi de la compétitivité, non sans succès.

À l'heure où la France semble être entrée dans un mouvement de décrochage économique particulièrement aigu sur la scène économique mondiale, ces efforts paraissent plus que jamais essentiels. Pour autant, faut-il en conclure que la problématique du développement économique territorial se résume à l'enjeu de compétitivité ? En d'autres termes, le ressort de l'exportation suffit-il à entraîner l'activité, l'emploi et les revenus sur un territoire ? Si l'on peut persister à penser que la compétitivité reste la priorité des priorités, celle-ci mérite d'être replacée dans un cadre plus large prenant en compte d'autres mécanismes participant de la prospérité économique des territoires. Pour s'en convaincre, on constatera tout d'abord que les discours et les efforts en faveur de la compétitivité ont pu contribuer à masquer certaines réalités économiques essentielles.

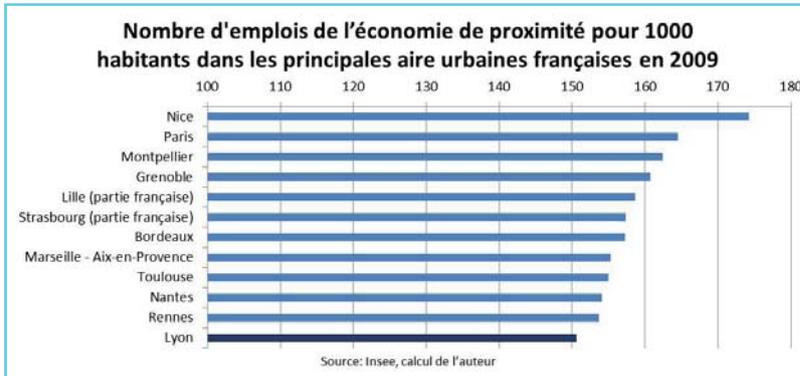
Quelques angles morts des politiques économiques actuelles

En premier lieu, il apparaît que la demande intérieure reste de loin le premier moteur de la croissance : à l'instar de ce que l'on peut observer dans les principaux pays occidentaux, le poids des dépenses de consommation marchande et non marchande des ménages dans le PIB français n'a cessé de progresser ces dernières décennies et dépasse aujourd'hui les 70 %³. Les effets récessifs des politiques d'austérité actuelles nous rappellent amèrement que s'en prendre à la consommation revient à fragiliser l'activité et donc l'emploi.

Par ailleurs, le commerce extérieur n'est une source de prospérité qu'à la condition que les exportations ne soient pas contrebalancées par des flux d'importations durablement supérieurs. Or le solde du commerce extérieur de la France est à nouveau déficitaire depuis le milieu des années 2000 et ne cesse de se dégrader depuis. Derrière ce constat de bon sens se cache l'idée que la conquête des marchés extérieurs ne saurait bénéficier à la croissance si elle se fait au prix d'un désinvestissement du marché domestique et/ou d'un recours massif à des biens et services intermédiaires en provenance de l'étranger. Gabriel Colletis⁴ observe d'ailleurs que le contrôle de leur marché intérieur par les entreprises allemandes ou japonaises représente une composante privilégiée de leur stratégie.

Troisièmement, il apparaît clairement que les activités à vocation exportatrice sont loin de pouvoir résoudre à elles seules la question de l'emploi. En 2009, elles pèsent moins de 20 % des emplois du pays tandis que les activités relevant de l'économie de proximité en représentent près de 40 %⁵. De même, entre 1999 et 2009, l'emploi exportateur a perdu 800 000 emplois lorsque que l'économie de proximité en gagnait 1,4 million. Cela traduit bien évidemment le phénomène de désindustrialisation qui s'accélère aujourd'hui en France. Si l'on repend l'exemple de l'agglomération lyonnaise, on constate que celle-ci a perdu 15 000 emplois manufacturiers sur la période (soit un recul de 17 %). De plus, les secteurs emblématiques de l'économie de la connaissance sont loin de prendre le relais : toujours à l'échelle du Grand Lyon, la R&D et l'industrie de l'information et de la culture ont généré moins de 6 000 emplois entre 1999 et 2009, contre 32 000 pour l'économie de proximité. Si ces données soulignent une nouvelle fois l'acuité de l'enjeu de la compétitivité, elles incitent aussi à penser qu'il serait hasardeux de mettre tous ses œufs dans le même panier, et que celui de l'économie de proximité pourrait être davantage garni. Ceci est particulièrement vrai en région

lyonnaise où la densité d'emplois de proximité plus faible que dans les autres grandes métropoles françaises (cf. graphique ci-dessous).



Faire la lumière sur la circulation des richesses entre territoires

Si l'on raisonne à présent à l'échelle des territoires, deux autres constats s'imposent. En premier lieu, comme l'ont montré les travaux de Laurent Davezies⁶, l'exportation vers le reste du pays ou vers l'étranger ne constitue pas le seul levier d'enrichissement pour les territoires. Depuis l'après-guerre, la montée en puissance de la protection sociale et des politiques publiques⁷, mais aussi la mobilité croissante des ménages⁸ ont entraîné une diversification des flux de revenus irriguant les territoires : salaires du secteur public, prestations sociales et remboursements de soins de santé, pensions de retraite, dépenses des touristes, revenus rapatriés par les résidents qui travaillent à l'extérieur du territoire. Or, ces autres flux de revenus pèsent lourd. D'après les calculs de Laurent Davezies⁹, les flux de revenus salariaux issus d'activités à vocation exportatrice représentent en 2006 en moyenne moins de 20 % de l'ensemble des revenus captés par les zones d'emplois de France métropolitaine, tandis que les flux de revenus liés aux choix résidentiels et touristiques des ménages en constituent la moitié¹⁰. La zone d'emploi de Lyon se distingue cependant par le fait que ces deux catégories de flux de revenus y pèsent à peu près le même poids (respectivement 30 % et 33 %). La mise au jour de ces différents types de flux de revenus circulant entre les territoires a eu un retentissement incontestable ces dernières années dans les territoires. En effet, elle montre que l'exportation n'est pas le seul levier de captation de revenus mobilisable par les territoires. S'il paraît vain ou infondé de vouloir infléchir les flux de la redistribution publique, il paraît possible en revanche d'influer sur la circulation des revenus « dortoirs », de pensions de retraite, de dépenses touristiques. Introduite au début des années 2000 par Laurent Davezies, la notion d'« économie résidentielle » désigne en effet un nouvel enjeu pour les politiques territoriales : développer les attraits du territoire afin de capter les revenus qui se localisent en fonction des choix résidentiels et récréatifs des ménages. Faisant florès auprès de décideurs territoriaux, l'économie résidentielle permet de comprendre que certaines activités de proximité (culture, loisirs, hébergement, restauration, commerces, etc.), à l'instar des activités exportatrices, peuvent constituer elles aussi des leviers de captation de revenus : en permettant de capter les revenus des personnes de passage sur le territoire (touristes, habitants des territoires voisins) ou d'attirer et de fidéliser des ménages résidents porteurs de revenus créés ailleurs (pensions de retraites, revenus dortoirs).

⁶ *La République et ses territoires. La circulation invisible des richesses*, Seuil, 2008.

⁷ On constate tout d'abord que le poids des dépenses publiques dans le PIB est depuis longtemps largement supérieur à celui des exportations : 36,5 % contre 13,8 % en 1959. De plus, le poids des dépenses publiques s'est accru plus fortement entre 1959 et 2012 : +20 points contre +14 pour les exportations.

⁸ On pense en particulier de la dissociation croissante entre lieu de travail et lieu de résidence : depuis les années 1970, les communes périurbaines connaissent une croissance démographique nettement supérieure à celle des agglomérations, tandis que l'emploi demeure largement concentré dans ces dernières. Ainsi, selon l'Insee, la proportion d'actifs travaillant hors de leur commune de résidence est passée de 44 % en 1975 à 73 % en 2004. Par ailleurs, les dernières décennies ont également été marquées par l'essor des pratiques touristiques : en 1964, 43 % des Français partaient au moins une fois dans l'année pour un séjour de 4 nuits minimum, ils étaient 65 % quarante ans plus tard (Insee).

⁹ *La crise et nos territoires : premiers impacts* – Rapport de Laurent Davezies pour l'Assemblée des Communautés de France (AdCF), 2010.

¹⁰ Le reste des revenus captés de la zone d'emploi de Lyon est constitué des revenus d'activités publiques financées par l'État (12 %) et prestations socio-sanitaires (25 %).

Le second constat réside dans le fait que la captation de revenus constitue une condition nécessaire mais non suffisante pour entraîner le développement économique territorial. En effet, le territoire n'est pas un récipient étanche dans lequel les revenus, une fois entrés, n'auraient pas la possibilité de s'échapper. Bien au contraire. Sans vouloir être exhaustif, on peut distinguer au moins six catégories de flux sortant. On observe tout d'abord que l'apport des « revenus d'ortoirs » a aussi son revers, à savoir le fait qu'une partie des emplois du territoire est occupée par des actifs qui résident à l'extérieur et qui, de fait, rapatrient avec eux leurs revenus d'activité. Une autre fuite se produit dès que les ménages résidents consomment à l'extérieur du territoire, à l'occasion d'un déplacement ou via internet (lorsque le e-commerçant est localisé en dehors du territoire). Le même raisonnement vaut pour les consommations intermédiaires des entreprises locales qui sont satisfaites auprès de fournisseurs situés à l'extérieur du territoire. Une quatrième fuite concerne les flux d'épargne détenue par les agents résidents (entreprises, ménages, collectivités, etc.) qui sont investis hors du territoire. Cinquièmement, dès lors que tout ou partie du capital des entreprises du territoire est détenu par des actionnaires localisés à l'extérieur, le versement de dividendes entraîne une évasion de revenus. Enfin, un dernier flux sortant, qui constitue la contrepartie des entrées de dépenses publiques, découle de la fiscalité et des prélèvements sociaux. Chaque territoire voit, en effet, la richesse de ses résidents (entreprises, ménages, etc.) ponctionnée par les échelons de collectivité publique supra-territoriaux (l'État en particulier). Au vu de ces multiples sorties de revenus, on comprend qu'il ne suffit pas d'injecter des richesses dans un territoire pour en stimuler le développement (croissance de l'activité, de l'emploi, des revenus, etc.). Ce dernier dépend aussi du fonctionnement du circuit économique local, c'est-à-dire de la capacité du territoire à faire circuler les richesses en son sein. Au total, ces différents éléments d'analyse incitent à replacer l'enjeu de la compétitivité à l'exportation dans un cadre plus large.

ÉLÉMENTS DE DÉFINITION

Économie de proximité et économie exportatrice :

Approche de l'économie par la nature des activités selon la destination des biens et services qu'elles produisent : l'économie de proximité (appelée aussi domestique ou présente) rassemble les activités qui produisent des biens et services destinés principalement à la satisfaction de la demande de la population résidente ou de passage sur le territoire ; l'économie exportatrice (ou productive) rassemble les activités qui produisent des biens et services destinés principalement à être consommés à l'extérieur du territoire.

Économie résidentielle :

Approche de l'économie par la circulation des revenus entre les territoires. Elle désigne plus précisément la composante des revenus captés par les territoires liée à la population présente (résidente ou de passage) et donc aux attraits résidentiels et touristiques de chacun d'eux.

Théorie de la base économique :

Approche du développement économique territoriale articulant l'économie de proximité et l'économie exportatrice et fondée sur la circulation des revenus entre et au sein des territoires.

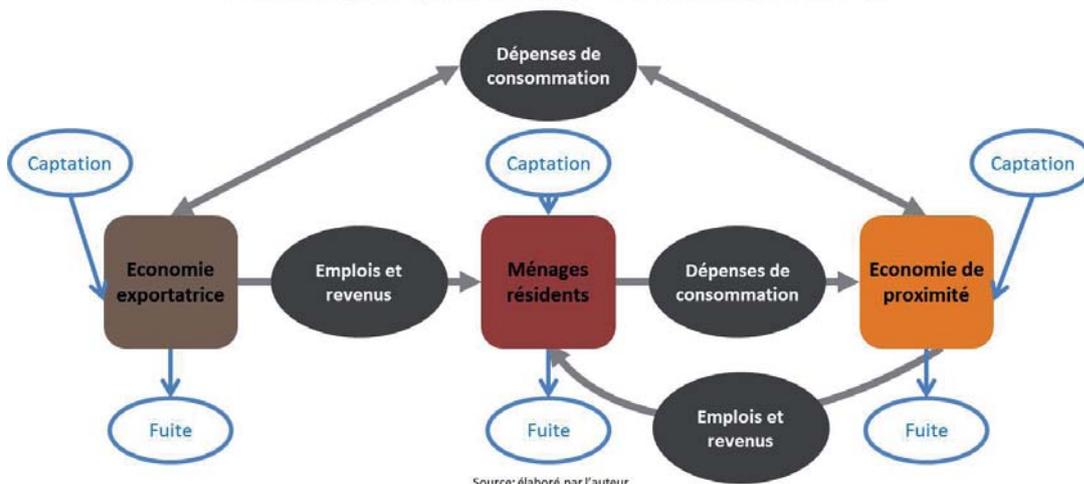
Pour une approche systémique du développement économique des territoires

Pour bâtir des politiques économiques plus performantes, il paraît aujourd'hui indispensable de mieux comprendre comment les territoires articulent production et consommation, mais aussi échanges internes et échanges avec le reste du monde. À cet égard, une voie féconde pour construire une approche plus intégrée du développement économique territorial consiste à remobiliser et enrichir un modèle théorique d'économie territoriale forgé au début du XX^e siècle : la théorie de la base économique¹¹. Ce modèle repose sur l'idée fondatrice que la complémentarité et l'articulation entre économie exportatrice et économie de proximité sont au cœur de la dynamique de développement économique des territoires. D'un côté, les activités à vocation exportatrice constituent le carburant de la croissance économique en ce qu'elles permettent de faire entrer des revenus supplémentaires sur le territoire. De l'autre, l'économie de proximité apparaît comme la courroie d'entraînement du développement économique dans la mesure où c'est elle qui rend possible la transformation de ces revenus supplémentaires en dépenses locales. Ce faisant, elle crée des emplois, distribue des revenus, lesquels peuvent à leur tour être transformés en dépenses de consommation locales, et ainsi de suite. Ainsi, en s'appuyant sur le mécanisme keynésien de « multiplicateur de dépense de consommation », l'économie de proximité permet de démultiplier l'apport des revenus captés à l'extérieur.

La prise en compte de l'ensemble des flux de revenus circulant entre et au sein des territoires permet d'enrichir ce modèle fondateur de la théorie de la base économique en identifiant les points d'aiguillage où se jouent l'entrée et la sortie des flux de revenus (cf. schéma ci-dessous). *In fine*, le niveau de développement économique d'un territoire (villes, régions, etc.) dépend de cinq grands facteurs : du niveau des revenus entrant sur le territoire ; de la part des revenus des ménages qui est dépensée localement ; de la part des consommations intermédiaires des activités exportatrices et des activités de proximité qui est sourcée localement ; de la part de la valeur ajoutée créée localement qui reste sur le territoire ; de la part des emplois locaux occupés par des actifs résidents.

¹¹ C'est la voie ouverte par les travaux de Laurent Davezies, Magali Talandier ou encore Dominique Vollet qui ont contribué à la redécouverte de ce modèle théorique. On peut citer notamment : Davezies Laurent et Talandier Magali, « Repenser le développement territorial ? Confrontation des modèles d'analyse et des tendances observées dans les pays développés », PUCA, 2009 ; Vollet Dominique, « Chasse et développement territorial. Vers un cadre d'analyse global », Économie rurale 327-328, janvier-mars 2012.

Un modèle systémique du développement économique territorial



12 Ces différents enjeux sont présentés plus en détail dans le second cahier « Développer l'économie de proximité » : « Articulé économie exportatrice et économie de proximité. Vers un renouvellement des politiques économiques des métropoles », septembre 2013, <http://www.millenaire3.com/Developper-l-economie-de-proximite-2-Articuler-e.122+M57810882c8a.0.html>

13 <https://bealocalist.org/>

14 <http://www.transitionnetwork.org/>

Cinq axes stratégiques pour les politiques territoriales

Le modèle de la base économique revisité permet finalement d'identifier cinq grands enjeux¹² de développement économique qui invitent *in fine* à repenser les politiques territoriales.

Le premier d'entre eux est la mobilisation de tous les leviers de captation de revenus. À côté des politiques de compétitivité, le renforcement des politiques d'attractivité résidentielle et touristique (habitat, transport, tourisme, culture, écologie, etc.) constitue ainsi un autre axe stratégique. En permettant d'attirer et de fidéliser notamment les actifs hautement qualifiés et les entrepreneurs, il constitue d'ailleurs un facteur favorable à la compétitivité du tissu économique local. Et réciproquement, le dynamisme des filières à vocation exportatrice contribue à l'attractivité du territoire en proposant des opportunités professionnelles de qualité. Le deuxième enjeu est le renforcement de la propension des ménages à consommer localement. Ancrer les dépenses de consommation des ménages implique d'aller au-delà des seules politiques d'urbanisme commercial. Une première piste de réflexion nous est proposée par les mouvements de développement territorial fondés sur un principe de localisation de l'économie, comme *Business Alliance for Local Living Economies*¹³ (BALLE) fondée en 2001 aux États-Unis et le Transition Network¹⁴ lancé en 2006 dans la ville britannique de Totnes. Ces mouvements font de l'évolution des comportements des ménages un axe d'intervention prioritaire : de la même manière que l'on incite de plus en plus les ménages à réduire leurs déchets ou leurs déplacements automobiles, il s'agit ici de les inviter à consommer localement auprès des commerçants et producteurs locaux qui présentent le plus fort effet d'entraînement sur l'économie du territoire (on pense par exemple aux commerçants indépendants et aux démarches de type Amap). Du côté de l'offre, on peut considérer que les consommateurs auront d'autant plus tendance à dépenser localement qu'ils y trouvent les biens et services dont ils ont besoin. Ceci met en jeu la capacité des commerces et services locaux à répondre, voire anticiper, les évolutions générales de la société de consommation (servicialisation, montée du e-commerce, découplage entre PIB et bien-être, etc.) et la manière avec laquelle elles se déclinent au sein du territoire considéré. Cette capacité à innover au plus près du consommateur peut également constituer un atout en matière d'exportation car elle peut être valorisée sur les marchés extérieurs.

Le troisième enjeu constitue le pendant du précédent sur le plan des consommations intermédiaires nécessaires au fonctionnement du tissu économique local : quelle est l'étendue de l'offre proposée par les fournisseurs locaux et comment inciter les entreprises locales, et notamment les commerces, à s'approvisionner de préférence auprès d'eux ? Au-delà, il s'agit de développer des substituts locaux à certains flux d'importations, ou, pour le dire autrement, satisfaire autant que possible les besoins locaux par la production de biens et services locaux. En écho au débat sur la désindustrialisation, un chantier stratégique réside à l'évidence dans le soutien à l'industrie manufacturière (biens de consommation, d'équipement et intermédiaires), avec en ligne de mire la perspective d'une relocalisation d'une partie des maillons de la chaîne de valeur aujourd'hui distribués aux quatre coins de la planète (et notamment en Asie du sud-est). Une autre manière d'aborder le développement de substitutions aux importations consiste à s'interroger sur la dépendance du territoire à l'égard de produits importés sans lesquels l'économie ne peut fonctionner mais dont l'accessibilité s'annonce de plus en plus difficile à l'avenir : fin de l'énergie bon marché, raréfaction des ressources naturelles (minerais, minéraux, biomasse, etc.), baisse des rendements agricoles, etc. Ce qui amène à faire de la maîtrise des consommations, de la production de ressources locales et

du recyclage (économie circulaire) un levier complémentaire au développement de produits locaux dans la maîtrise des fuites de revenus liées aux importations.

Quatrième enjeu, la rétention de la valeur ajoutée créée localement, implique de développer les circuits financiers de proximité. S'agissant des grandes firmes multinationales présentes localement, on peut considérer que l'enjeu consiste moins à territorialiser leur actionariat qu'à capter leurs nouveaux investissements. Ce qui implique une capacité à comprendre et accompagner leurs stratégies de groupe et de site afin d'anticiper leurs attentes concernant les ressources productives de leur territoire d'implantation. En revanche, la question du financement du développement des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et les petites et moyennes entreprises (PME) présente une acuité territoriale plus forte. Trouver des alternatives au scénario du rachat par un grand groupe ou un fond d'investissement étranger indispensable si l'on entend favoriser l'ancrage local des profits générés par ces entreprises. Sans prétendre encore une fois à l'exhaustivité, surtout sur une problématique relativement peu explorée, on peut avancer ici deux pistes de réflexion. La première concerne le soutien apporté aux formes d'entrepreneuriat jugées plus propices à l'ancrage des détenteurs du capital et au partage de la valeur ajoutée favorable aux salariés. On pense notamment à l'entreprise familiale, ainsi qu'au modèle coopératif issu de l'économie sociale et solidaire. La seconde approche met en tension la capacité des politiques économiques territoriales à contribuer au développement de nouveaux dispositifs (institutions, produits financiers, etc.) permettant d'ancrer l'épargne financière des ménages résidents en la mettant au service des PME et des ETI locales. À cet égard, il est opportun de s'intéresser aux systèmes bancaires s'inscrivant dans cette logique de financement de proximité des entreprises. Le système bancaire allemand constitue ici un exemple incontournable.

Dernier enjeu, l'amélioration de l'appariement entre les emplois locaux et les actifs résidents soulève au moins trois questions stratégiques. La première renvoie à la capacité du territoire à fidéliser les actifs résidents occupant les emplois locaux. On rejoint ici l'enjeu d'attractivité résidentielle évoqué à propos de la captation de revenus. Une seconde question concerne l'adéquation entre les emplois accessibles localement et les caractéristiques des actifs résidents. Cette question prend une acuité particulièrement forte aujourd'hui lorsque l'on sait que le nombre d'emplois non pourvus en France est loin d'être négligeable¹⁵ et que plusieurs familles de métiers restent en tension en termes de recrutement en région lyonnaise¹⁶. Ceci met en jeu les politiques de formation et de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences se déployant au sein du territoire. Enfin, une troisième question a trait à la réduction des inégalités territoriales d'accès à l'emploi. À cet égard, outre le levier des politiques de formation, Yannick L'Horty¹⁷ met également en évidence deux autres pistes. D'une part, l'amélioration de l'accessibilité des pôles d'emplois pour les quartiers/communes concentrant les personnes dépourvues d'emplois : par une amélioration et une réduction du coût des transports, mais aussi une densification de la ville. D'autre part, le renforcement de la mixité du logement et en particulier l'offre de logement social dans les quartiers/communes plus favorisés en termes d'exposition au risque de chômage. Ceci favoriserait une mobilité géographique ascendante pour les personnes résidant dans les territoires défavorisés.

L'approche systémique du développement économique territorial proposée ici constitue un nouveau référentiel d'action permettant de mieux saisir les opportunités et les risques de l'ouverture économique des territoires sur le reste du monde. Parce qu'il met en évidence des potentiels et des points de vigilance souvent

15 Selon Pôle emploi, 116 000 offres d'emploi ont été retirées faute de candidats en 2012.

16 Selon la DIRECCTE Rhône-Alpes, les secteurs suivants connaissent actuellement une tension entre offre et demande d'emplois : Techniciens et agents de maîtrise du bâtiment et des travaux publics ; Techniciens et agents de maîtrise de certaines industries manufacturières (électricité/ électronique, mécanique, industrie de process, maintenance, etc.) ; employés de la comptabilité ; Techniciens et ingénieurs informatiques ; Armée, police, pompiers ; Patrons et cadres d'hôtels, cafés, restaurants ; Employés de maison ; Infirmiers, sages-femmes.

17 Emploi et territoires : repérer et réparer les ruptures – *in* Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques (sous la direction d'Eloi Laurent), rapport au ministre de l'égalité des territoires et du logement, février 2013.

négligés. Parce qu'il suggère également que l'enjeu d'innovation ne concerne pas seulement la problématique de la compétitivité à l'exportation mais intervient également dans la stimulation de l'ensemble des ressorts du développement économique. Mais aussi parce qu'il invite chaque territoire à repenser la manière avec laquelle il envisage les relations interterritoriales à différentes échelles (en son sein, avec les territoires voisins, avec les échelons supérieurs, avec ses homologues du reste du monde) : pour chaque enjeu, le dosage et l'articulation des logiques d'autonomie, d'interdépendance, de coopération et de compétition se trouvent directement questionnés. Au-delà, en permettant de mieux maîtriser le circuit économique local, c'est-à-dire le financement, la création, la diffusion et la consommation des richesses, cette approche systémique est de nature à améliorer la situation de l'emploi et la satisfaction des besoins locaux. Elle permet *in fine* de renforcer la capacité de résilience du territoire face aux mutations qui se profilent (crises financières, fin de l'énergie bon marché, raréfaction des ressources naturelles, etc.).

PARTIE 3

—

Compétition économique & Solidarité

:

L'EMPLOI, NOUVEAU CHANTIER FÉDÉRATEUR À L'ÉCHELLE DE L'AGGLOMÉRATION ?

—

L'ESSENTIEL

Parce qu'il provoque de multiples et profonds dégâts socio-économiques, le chômage de masse constitue plus que jamais un problème social et un enjeu politique de premier plan. Rappelons que le taux de chômage de la zone d'emploi de Lyon s'élevait à 9,6% au 3^e trimestre 2013 selon l'Insee. Dès lors, l'emploi peut apparaître comme la finalité sociale la plus évidente du développement économique. Or, si la croissance de l'activité économique reste le premier levier de création d'emplois et donc de lutte contre le chômage, le fonctionnement du marché du travail et l'employabilité des actifs apparaissent également comme des questions cruciales pour améliorer la situation de l'emploi dans un territoire comme l'agglomération lyonnaise. Et si de nombreux acteurs contribuent d'ores et déjà sur le territoire au rapprochement de l'offre et de la demande de travail, ainsi qu'à l'insertion économique des personnes éloignées de l'emploi, ces actions pourraient gagner à s'inscrire à l'avenir dans une véritable politique d'agglomération de l'emploi et de l'insertion. C'est ce que propose d'explorer cette troisième partie.

QUATRE CONSTATS FONDATEURS

Le risque de tomber et de rester au chômage dépend aussi du lieu où l'on réside

En France, on le sait, l'exposition des personnes au risque du chômage dépend fortement de leur niveau de qualification. De fait, le diplôme constitue un précieux sésame : les personnes sans diplômes connaissent un taux de chômage trois fois supérieur à celui que rencontrent les personnes disposant d'un diplôme supérieur à bac+2. Pour autant, d'autres facteurs interviennent dans les inégalités d'accès à l'emploi. Et parmi ceux-ci figure le lieu de résidence. Comme le démontre l'économiste Yannick L'horty, l'agglomération lyonnaise n'échappe pas à ce phénomène : indépendamment des caractéristiques socio-économiques des individus, le fait d'habiter dans la partie Est de l'agglomération (et notamment à Vaulx-en-Velin, Bron et Saint-Fons) accroît les difficultés des personnes qui y résident pour accéder à l'emploi. Un constat empirique qui entre en résonance avec les observations de Jean-Luc Martinez, adjoint au Maire de Décines et président du Plan Local d'Insertion par l'Économie (PLIE) de l'Est Lyonnais, et Vincent Beley, directeur de la Maison de l'Emploi et de la Formation de Lyon (MDEF).

➔ **Yannick L'Horty**, Les inégalités territoriales d'accès à l'emploi **p.66**

Résoudre les problèmes d'accès à l'emploi permet de réduire tout un ensemble de difficultés sociales

Jean-Luc Martinez, rappelle avec force que permettre l'accès à l'emploi constitue le meilleur moyen de lutter contre un ensemble de difficultés sociales qui apparaissent ou s'enveniment lorsque les personnes ne parviennent pas à sortir du chômage. Sans vouloir être exhaustif, on pense aux difficultés d'accès au logement, à la mobilité, à la perte d'estime de soi, à la dégradation de l'état de santé (angoisse, dépression, problème de sommeil, etc.), à la dégradation des relations familiales et sociales, etc.

➔ **Jean-Luc Martinez**, Lorsque l'on aide les gens à régler leur problème d'emploi, on les aide aussi à en atténuer bien d'autres **p.72**

L'action publique en faveur de l'emploi et de l'insertion se joue en grande partie à l'échelle des territoires

La politique de l'emploi a longtemps été un domaine réservé de l'État. Encore aujourd'hui, le Code général des collectivités territoriales stipule que «l'État a la responsabilité de la conduite de la politique économique et sociale ainsi que de la défense de l'emploi». De fait, le service public de l'emploi, qui a pour mission «le versement d'un revenu de remplacement, l'accompagnement des demandeurs d'emploi et l'aide à la sécurisation des parcours professionnels de tous les salariés» repose sur l'action d'organismes relevant de l'État (Pôle Emploi et DIRECCTE). Toutefois, depuis les années 1980, l'emploi est aussi devenu une «compétence de fait» des collectivités territoriales et de leurs groupements. Directement confrontées aux conséquences désastreuses de la détérioration de la situation de l'emploi, elles ont multiplié les initiatives, bien avant que la loi leur reconnaisse un rôle dans la mise en œuvre du service public de l'emploi.

Plus largement, comme le soulignent Yannick L'Horty, Vincent Beley, mais aussi Alain Blum, responsable de la Mission «développement économique solidaire» du Grand Lyon, la lutte contre le chômage revêt un caractère éminemment territorial. Non seulement parce que l'on observe des inégalités territoriales face au risque du chômage entre bassins d'emplois, comme au sein de chacun d'eux, mais aussi et surtout parce que bon nombre des déterminants de l'accès à l'emploi se manifestent d'abord et avant tout à ce niveau : c'est à l'échelle des territoires que s'appréhendent l'adéquation entre les emplois accessibles localement et les caractéristiques des résidents, la mise en relation des lieux de résidence et des lieux d'emplois ou encore les différents freins personnels qui entravent l'accès à l'emploi. La territorialisation constitue donc un principe essentiel des politiques de l'emploi et de l'insertion.

De multiples acteurs interviennent aujourd'hui en faveur de l'emploi et de l'insertion dans l'agglomération, mais leurs initiatives manquent de cohérence d'ensemble

«Le secteur de l'emploi serait-il l'un de ceux où le "mille-feuilles" territorial se manifeste dans toute sa splendeur ?» C'est la question que posait récemment un rapport parlementaire. Sans porter un jugement aussi radical, Yannick L'horty, Jean-Luc Martinez, Alain Blum ou encore Vincent Beley soulignent cependant que la multiplication des acteurs, des initiatives et des périmètres d'intervention en matière d'emploi et d'insertion se révèle être autant une richesse qu'un handicap pour produire des effets significatifs sur le territoire. Ce foisonnement dérouterait les demandeurs d'emplois et les employeurs, et serait source d'inefficience et d'inefficacité.

- ➔ **Alain Blum**, Une évolution logique serait que la Communauté urbaine joue davantage un rôle d'ensemblier **p.75**
- ➔ **Vincent Beley**, C'est la relation de proximité entre l'entreprise et le personne en recherche d'emploi qui est au coeur de nos préoccupations **p.78**

L'intérêt d'une approche globale de l'accès à l'emploi et d'actions ciblées sur les personnes et les territoires les plus fragiles

L'un des intérêts reconnus à la territorialisation des politiques de l'emploi et de l'insertion est qu'elle est favorable à une prise en compte et une articulation des différentes dimensions de la problématique de l'accès à l'emploi : besoins des entreprises, information, qualification, réseau social, discrimination, mobilité, logement, garde d'enfants, etc. Cette nécessité d'une approche intégrée de la lutte contre le chômage, qui implique de relier les actions en matière d'emploi et d'insertion à d'autres registres de politiques territoriales (habitat, transport, petite enfance, formation, etc.), est soulignée par la plupart des contributions présentées dans cette partie. Certaines d'entre elles expriment également la nécessité de mieux cibler les actions d'accompagnement sur les personnes et les territoires les plus exposés au risque du chômage, dans une logique de discrimination positive..

- ➔ **Yannick L'Horty**, Les inégalités territoriales d'accès à l'emploi **p.66**

→ **QUELQUES PRINCIPES STRATÉGIQUES POUR CONSTRUIRE UNE POLITIQUE DE L'EMPLOI ET DE L'INSERTION D'AGGLOMÉRATION**

Faire de l'accès à l'emploi un accélérateur de l'inclusion sociale

Selon Jean-Luc Martinez, bien souvent les parcours d'accès à l'emploi sont conçus de telle manière qu'ils repoussent justement le moment de la mise en situation professionnelle. Les personnes à la recherche ou éloignées de l'emploi sont censées résoudre au préalable leurs difficultés par le biais de diverses prestations d'accompagnement (formation, accompagnement social, coaching, etc.). Or, comme le souligne Vincent Beley, la complexité et la multiplicité de ces dispositifs d'accompagnement sont devenues telles qu'elles nuisent aujourd'hui au travail des référents qui accompagnent les demandeurs d'emplois : l'ingénierie des parcours tend à prendre le pas sur la mobilisation des points forts des personnes et la prise en compte des opportunités de recrutement qui se font jour sur le territoire. Sans remettre en question l'intérêt des dispositifs d'accompagnement, Jean-Luc Martinez plaide alors pour une réduction de la durée des parcours d'accès à l'emploi. Selon lui, c'est aussi dans l'exercice d'un emploi que les personnes fragiles peuvent trouver les ressources nécessaires à la résolution de leurs difficultés sociales.

- **Jean-Luc Martinez**, Lorsque l'on aide les gens à régler leur problème d'emploi, on les aide aussi à en atténuer bien d'autres **p.72**
- **Vincent Beley**, C'est la relation de proximité entre l'entreprise et le personne en recherche d'emploi qui est au coeur de nos préoccupations **p.78**

La politique de l'emploi comme levier de développement économique

Les contributions présentées dans cette partie s'accordent également sur l'idée que le croisement entre politique de l'emploi et politique de développement économique pourrait se révéler particulièrement fructueux. Alors que la gestion des ressources humaines constitue souvent un enjeu crucial dans le développement et la pérennité des entreprises, les dispositifs visant à favoriser l'appariement entre l'offre et la demande locales de travail peuvent constituer une ressource précieuse. En ce sens, Jean-Luc Martinez comme Vincent Beley soulignent le fait que l'attention des acteurs des politiques de l'emploi et de l'insertion est tout autant tournée vers les demandeurs d'emplois que vers les entreprises : l'amélioration de la situation de l'emploi sur le territoire se joue bien dans le rapprochement et l'articulation des projets professionnels des premiers et des projets de recrutement des secondes. Ainsi, par-delà l'urgence de la lutte contre le chômage et l'exclusion économique, les politiques de l'emploi et de l'insertion gagneraient semble-t-il à être considérées comme l'un des piliers du développement économique territorial : contribuant à anticiper et préparer les mutations économiques et leurs implications en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, elles seraient gage de sécurisation des parcours professionnels. À cet égard, comme l'explique Alain Charvet, chargé de mission au sein de l'Agence Rhône-Alpes pour la valorisation de l'innovation sociale et l'amélioration des conditions de travail (ARAVIS), le dialogue entre partenaires sociaux à l'échelle territoriale peut apporter une contribution précieuse..

- **Vincent Beley**, C'est la relation de proximité entre l'entreprise et le personne en recherche d'emploi qui est au coeur de nos préoccupations **p.78**
- **Alain Charvet**, Le dialogue social territorial est une concertation autour de projets et non un processus de création de normes **p.82**

Une gouvernance d'agglomération pour fédérer les acteurs et les initiatives en matière d'emploi et d'insertion

Face aux difficultés soulevées par le foisonnement d'acteurs et d'actions engagés en faveur de l'emploi et de l'insertion économique dans l'agglomération, plusieurs des contributions proposées dans cette partie appellent à dépasser la situation présente. Fondamentalement, il s'agit de reconnaître que l'agglomération lyonnaise constitue un bassin d'emploi et que c'est à cette échelle qu'il faut bâtir des stratégies, coordonner les actions et rassembler les initiatives derrière la même bannière. Cette approche aurait semble-t-il plusieurs implications. La première est que le Grand Lyon, future Métropole de Lyon, est appelé ici à assumer un rôle d'animateur d'une gouvernance d'agglomération des politiques de l'emploi et de l'insertion. La seconde réside dans une rationalisation des dispositifs existant, c'est-à-dire une fusion des PLIE, Maisons de l'emploi et de la formation et autres missions locales à l'échelle de l'agglomération. La troisième renvoie à la nécessité de préserver, tout en les reliant, les implantations et actions de proximité déjà existantes, par lesquelles peuvent être pris en compte les besoins spécifiques de chaque territoire.

- ➔ **Jean-Luc Martinez**, Lorsque l'on aide les gens à régler leur problème d'emploi, on les aide aussi à en atténuer bien d'autres **p.72**
- ➔ **Vincent Beley**, C'est la relation de proximité entre l'entreprise et le personne en recherche d'emploi qui est au coeur de nos préoccupations **p.78**

En région lyonnaise comme partout ailleurs, les différences territoriales dans les chances d'accéder à l'emploi sont beaucoup plus marquées qu'on ne l'imagine, et cela à toutes les échelles spatiales, entre quartiers, entre communes ou entre départements. Dans cet article, Yannick L'Horty, professeur d'économie à l'Université Paris-Est, explique que ces disparités, plutôt stables dans le temps, illustrent la persistance des effets de

territoire sur le marché du travail. Pour réparer ces fractures spatiales, il importe de mettre en œuvre des politiques publiques actives visant à promouvoir la cohésion territoriale. La difficulté est de concevoir des politiques qui soient à la fois ciblées sur les publics les plus fragiles et les territoires les plus vulnérables.

Les inégalités territoriales d'accès à l'emploi



— par Yannick L'Horty

Les chercheurs qui s'intéressent au marché du travail accordent le plus souvent une place restreinte aux contextes locaux, aux disparités territoriales d'emploi et de chômage ou encore, à l'évaluation de politiques locales, comme si la diversité des territoires ne permettait pas d'éclairer les déterminants de l'emploi et comme si elle ne devait pas être considérée dans la conception même des politiques publiques. Inversement, les acteurs locaux mettent en valeur la singularité de leur territoire pour lequel des actions purement nationales ou régionales, conçues d'en haut, sont dans l'incapacité de répondre à la réalité des besoins locaux. Dès lors que l'on parle de problèmes d'emploi et de chômage, il importe de réconcilier ces points de vue. Il y a clairement une réalité globale qui dépasse les singularités territoriales comme le rappelle chaque jour le contexte de crise. Mais il y a clairement aussi des différences locales, souvent très marquées entre les territoires. La lutte contre le chômage relève ainsi à la fois de politiques nationales et légales, différenciées ou non dans l'espace, et d'une action publique locale, légale ou extra-légale, nécessairement différenciée spatialement, à tous les échelons d'intervention. Toute la difficulté est sans doute d'organiser la complémentarité des rôles et de coordonner les acteurs à tous les niveaux d'action.

Observer les disparités locales

Un premier problème est de prendre la mesure des disparités locales dans le domaine de l'emploi, qui est l'un des plus structurants pour toutes les questions sociales. Les inégalités d'accès à l'emploi conditionnent en effet les inégalités de revenus, l'exposition au risque de pauvreté, et à long terme, elle creuse les inégalités de patrimoines.

Pour analyser les disparités territoriales qui affectent les marchés du travail, deux types d'approche sont envisageables. On peut mobiliser tout d'abord des indicateurs de stock, tels que le nombre de demandeurs d'emploi, le volume d'emploi, ou le

- 1 Duguet Emmanuel, Goujard Antoine, L'Horty Yannick, (2009), « Les inégalités territoriales d'accès à l'emploi : une exploration à partir de sources administratives exhaustives », *Économie et Statistique*, n°415-416, p.17-44.
- 2 Bougard Jonathan, Duguet Emmanuel, L'Horty Yannick, Sari Florent, (2009), « Les disparités locales de sorties des listes de l'ANPE : l'apport des 22 études régionales », *Premières informations et Premières synthèses*, Dares, n°37-1, septembre, 8 p.
- 3 Voir aussi, L'Horty Yannick (2012). « Emploi et territoires : repérer et réparer les ruptures », In *Vers l'égalité des territoires - Dynamiques, mesures, politiques*, chap IV, La documentation française.

taux de chômage local. On peut aussi utiliser des indicateurs de flux sur le marché du travail, tels que des taux d'entrée et de sortie du chômage, la durée moyenne de séjour dans le chômage, l'ancienneté des demandeurs d'emploi, etc. Les deux approches sont complémentaires et c'est pourquoi il importe de les mener de façon conjointe. Les indices de stock permettent de prendre la mesure de l'ampleur des difficultés tandis que les indices de flux retracent la réalité des parcours individuels. Un marché local du travail très dynamique, où l'on retrouve rapidement un emploi et où les employeurs pouvoient rapidement leurs offres, peut présenter un taux de chômage élevé, si les taux d'entrée en chômage sont importants relativement aux taux de sortie.

Nous avons développé une méthode originale pour prendre la mesure des disparités locales sur le marché du travail à partir d'indices de flux calculés sur des sources administratives, dans le cadre d'un programme de recherche baptisé SOLSTICE (pour Système d'Observation Localisé et de Simulation des Trajectoires d'Insertion de Chômage et d'Emploi). Nous appliquons cette méthode sur les données de Pôle Emploi et sur celles de la CNAF, qui permettent d'étudier les sorties du RMI et depuis 2009, celles du RSA. Cela nous permet de porter un diagnostic sur l'ampleur des disparités locales à l'échelle nationale¹. Nous déclinons ce diagnostic dans chacune des 22 régions en tentant de mettre en évidence des invariants dans l'organisation spatiale des disparités locales des marchés du travail². Nous avons réalisé des études plus approfondies dans un petit nombre de régions : l'Île-de-France, le Languedoc-Roussillon, Provence Alpes-Côtes d'Azur. Nous rappelons ici quelques enseignements issus de ces travaux³.

Nous donnons une illustration des résultats de ces travaux pour la région Rhône-Alpes dans les deux cartes ci-après. Premier constat, ici comme ailleurs, les différences dans les chances de sortir du chômage sont très marquées d'une localité à l'autre. Selon les indicateurs considérés, les taux de sortie peuvent varier dans un facteur de 1 à 3 entre les 10 % des localités les plus favorables et les 10 % les moins favorables. Les cartes des taux de sortie du chômage témoignent ainsi de fortes différences des conditions du retour à l'emploi des chômeurs (Cartes 1-A et 1-B). Quelle que soit la définition des sorties du chômage, il n'est pas rare de constater que deux localités contiguës ont des durées de chômage qui les situent dans des déciles opposés de la distribution des durées de chômage. Le lieu de résidence du demandeur d'emploi exerce ainsi un effet majeur sur ses chances de retrouver un emploi.

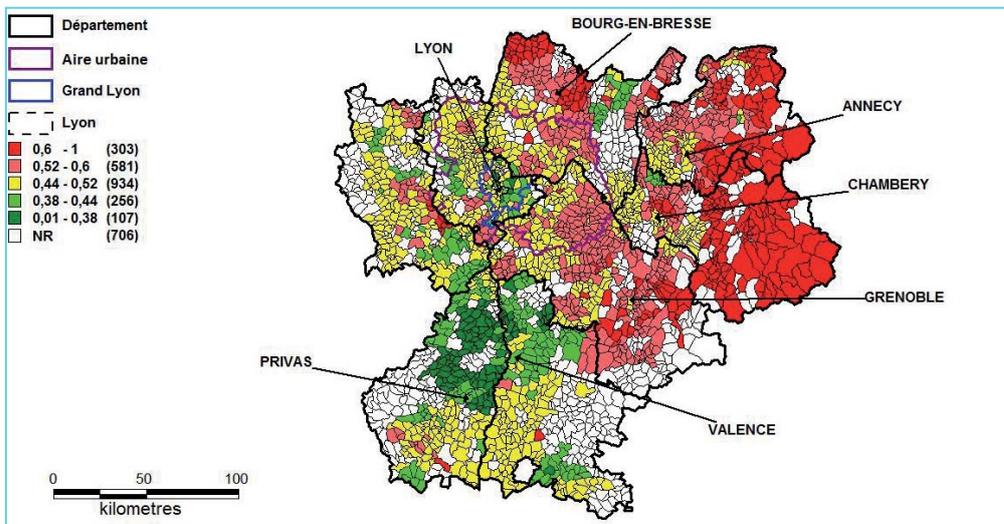
Deuxième constat, les disparités spatiales des taux de sorties locaux du chômage ne sont pas distribuées au hasard dans l'espace. On peut le vérifier à différentes échelles. Si l'on observe la Région dans son ensemble (carte 1-A), la logique semble être celle d'un dégradé de bandes diagonales, du nord-est où les sorties sont rapides, au sud-ouest où la durée du chômage est longue. On constate ainsi que les communes qui présentent des chances de sortir uniformément favorables sont concentrées dans des zones spécifiques, dans l'Ain à l'est de Mâcon, en Isère autour de Grenoble, en Savoie et Haute-Savoie, où les perspectives d'emploi saisonnier limitent fortement la durée des épisodes de chômage) et qu'il en va de même pour les communes où les sorties rapides du chômage sont rares (dans le quart sud-est du Grand Lyon, ou au nord de l'Ardèche).

À l'échelle plus restreinte de l'aire urbaine de Lyon, une structure spatiale spécifique apparaît également. Si l'on observe la carte 1-B, la logique semble plutôt concentrique, avec des sorties globalement moins rapides au centre, plus élevées en périphérie du Grand Lyon, et encore plus élevées dans plusieurs pôles de la couronne périurbaine. Pour autant, les contrastes spatiaux à l'intérieur de

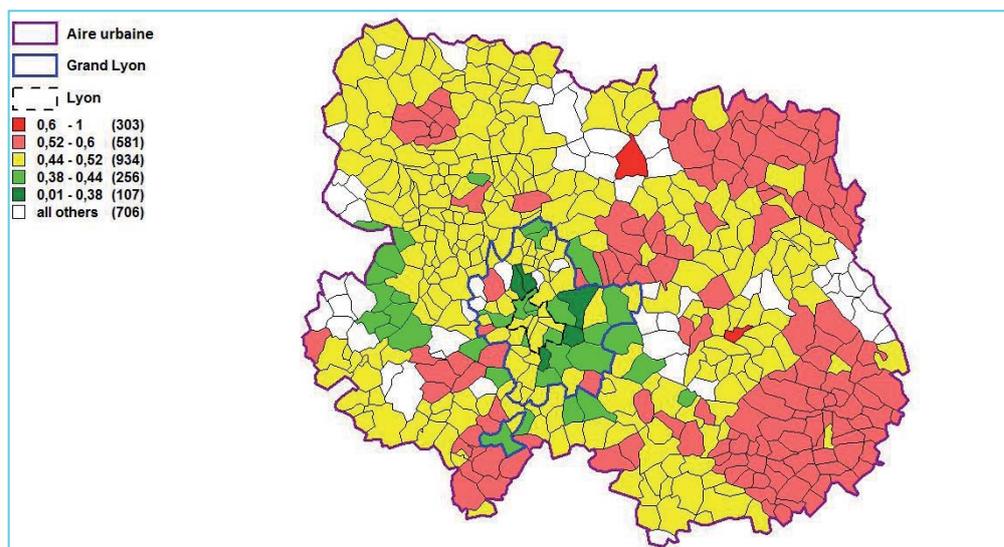
PARTIE 3 L'EMPLOI, NOUVEAU CHANTIER FÉDÉRATEUR À L'ÉCHELLE DE L'AGGLOMÉRATION ?

chaque couronne restent très marqués. Si l'on restreint l'analyse à l'ensemble des communes membres du Grand Lyon, les différences sont nettes entre celles de l'est et du sud, qui sont caractérisées par des durées longues de chômage (à l'exception de la commune de Mions qui affiche des taux de sortie plus élevés) et les localités du nord et de l'ouest où les durées sont plus courtes (avec à nouveau quelques localités qui dérogent à la règle en présentant des durées élevées de chômage : Genay et Neuville-sur-Saône, au nord, Saint-Didier et Saint-Cyr au Mont-d'Or, Tassin la demi-Lune, et les 9^e, 4^e et 1^{er} arrondissement de Lyon).

Carte 1-A : Taux de sortie du chômage à l'échelle régionale



Carte 1-B : Taux de sortie du chômage à l'aire urbaine de Lyon



Lecture : taux de sortie des listes du chômage, cohorte 2001-2002, sans corrections par les caractéristiques individuelles des demandeurs d'emploi et sans prise en compte de la récurrence des épisodes de chômage. Les communes sont regroupées par classes de taux de sortie.

Source : Solstice, à partir des données de Duguet et alii (2009).

MESURER L'EFFET DE LA CRISE : UNE ÉTUDE INÉDITE EN RÉGION LYONNAISE

Il n'existe encore aucune étude ayant pris pleinement la mesure des effets de la crise sur ces disparités. Néanmoins un projet est en cours de réalisation sur le territoire du Grand Lyon et de ses environs. Réalisé dans le cadre de l'Observatoire emploi, insertion et cohésion sociale du Grand Lyon, l'objectif de ce projet de recherche est de mener à bien une analyse approfondie des disparités spatiales d'accès à l'emploi dans l'agglomération lyonnaise.

La recherche couvre toute l'agglomération de Lyon et la situe dans son contexte régional de façon à mettre en perspective les territoires les uns par rapport aux autres. Il s'agit d'observer les comportements moyens et ceux de groupes particuliers « à risque » du point de vue des trajectoires sur le marché du travail : les jeunes, les seniors, les moins diplômés. On mobilise des indicateurs de flux estimés à niveau spatial fin sur des cohortes de demandeurs d'emploi à l'aide des fichiers de gestion de Pôle Emploi dans leur version exhaustive (ce qui nécessite l'accord et la participation de Pôle Emploi), tout en les complétant par des indicateurs de stock afin de cartographier les disparités locales du retour à l'emploi dans leurs différentes dimensions.....

La cartographie des sorties du chômage de différentes catégories de demandeurs d'emploi est utile pour appuyer les diagnostics sur la situation des territoires et leurs fragilités relatives. Elle peut aussi éclairer l'action publique et les politiques ciblées sur certains publics et dans certains espaces. Ce type d'approche peut être déclinée également sur les données CAF afin d'identifier les spécificités de la géographie des sorties du RSA. En répétant l'analyse sur différentes cohortes de demandeurs d'emploi, ce type d'approche permet en outre de prendre la mesure de la persistance des fractures spatiales et des effets de la crise sur ces disparités.

Il y a bien une certaine structure spatiale de ces disparités, disons une géographie spécifique. Étudier ce type de géographie sur des données de flux est au cœur de notre programme de recherche. Nous mesurons en particulier la contribution des caractéristiques individuelles des demandeurs d'emploi à ces disparités, et nous calculons des sorties du chômage en neutralisant les différences locales des caractéristiques des demandeurs d'emploi, i.e. en raisonnant à structure socio-démographique des demandeurs d'emploi égale par ailleurs. Dans le cas de Lyon, par exemple, les taux ainsi corrigés sont plus faibles que les taux bruts, ce qui signale que les caractéristiques individuelles des demandeurs d'emploi lyonnais accélèrent leurs sorties du chômage. Comme d'autres métropoles régionales, Lyon concentre une main-d'œuvre jeune et qualifiée, ce qui favorise les sorties du chômage toutes choses égales par ailleurs. Le contraste entre le centre de l'aire urbaine et sa grande périphérie apparaît dès lors plus marqué encore si l'on raisonne sur des taux de sortie corrigés. La ville de Lyon et toute les localités du quart sud-est du Grand Lyon (à l'exception de la commune de Mions) sont autant de territoires où les sorties rapides du chômage ne sont pas favorisées.

On retrouve ces deux constats, fortes disparités spatiales et régularité dans l'organisation spatiale de ces disparités, pour toutes les cohortes de demandeurs d'emploi sur lesquelles nous avons estimé des durées de chômage, dans toutes les régions, et pour toutes les définitions des sorties, que l'on observe les sorties des listes ou les reprises d'emploi déclarées, avec ou sans prise en compte des problèmes de récurrence, en prenant en compte ou non les caractéristiques individuelles des

demandeurs d'emploi. Les régularités spatiales dans la distribution des durées de chômage ont donc un caractère structurel et permanent, et elles ne s'expliquent pas par les caractéristiques individuelles des demandeurs d'emploi, du moins à l'échelle régionale. À une échelle plus fine, celle des arrondissements de Paris ou celle du Grand Lyon, les différences de compositions socio-démographiques jouent un rôle plus marqué. Cela signifie qu'il existe bel et bien de puissants effets de territoire (ou « effets de lieu ») qui exercent un effet déterminant sur les trajectoires individuelles des demandeurs d'emploi, indépendamment de leurs caractéristiques individuelles, et que ces effets de territoire sont persistants dans le temps.

Les politiques de cohésion territoriale

Une fois les disparités dans l'accès à l'emploi observées à un niveau spatial fin et pour différentes catégories de demandeurs d'emploi, une deuxième étape consiste à construire une interprétation de ces disparités. Plusieurs déterminants peuvent opérer : la localisation des entreprises et les effets de distance à l'emploi, les caractéristiques des salariés et des demandeurs d'emploi présents sur le territoire, des effets spatiaux locaux tels que les effets de concurrence entre zones géographiques, les effets de voisinage, les phénomènes de discriminations territoriales au détriment de certains quartiers ou de certaines communes, et enfin, les effets des politiques locales et de leur gouvernance.

Parmi toutes les actions de politiques publiques, il est commode de distinguer celles qui reposent sur des instruments existants et celles qui nécessitent le déploiement de nouveaux instruments. L'arsenal des dispositifs publics est en effet suffisamment développé en France pour s'interroger en premier lieu sur le meilleur parti à tirer de l'existant. Dans un contexte budgétaire très contraint, l'enjeu est celui d'une meilleure coordination des instruments existants et d'un meilleur ciblage territorial. L'objectif poursuivi est de mener à bien une politique inégale sur les territoires de façon à compenser les inégalités de situation selon une logique de discrimination positive. La difficulté est qu'il existe une pluralité de déterminants des inégalités spatiales d'emploi et de chômage, ce qui plaide pour actionner plusieurs leviers à la fois. Il ne s'agit pas uniquement de favoriser les créations et la sauvegarde des emplois locaux, c'est-à-dire le développement économique local, ce qui est déjà une tâche ardue qui implique de combiner des politiques économiques et des politiques de l'emploi locales. Il convient également de s'interroger sur l'adéquation entre les emplois accessibles localement et les caractéristiques des résidents (ou *skill mismatch*), ce qui met en jeu les politiques de formation, et aussi sur les moyens de renforcer l'accessibilité des emplois existants (ou *spatial mismatch*), ce qui met en question les politiques d'aménagement et de transport.

Il convient aussi de considérer des problèmes additionnels qui peuvent se superposer à ces problématiques et jouer un rôle dans l'explication des inégalités d'accès à l'emploi. On pense ici à la concentration de groupes sociaux homogènes dans l'espace (*social mismatch*) et parfois aussi aux comportements discriminatoires envers certains groupes en raison de leur origine sociale ou géographique. Ces phénomènes appellent des politiques de mixité sociale et des actions de lutte contre les discriminations.

Pour couvrir toutes ces dimensions à la fois, c'est une véritable politique spatiale combinée qu'il convient de construire. Il s'agit de concevoir des instruments permettant de favoriser l'embauche des personnes résidant dans les territoires les plus défavorisés. Un exemple de dispositif pertinent est celui des « emplois francs », mis en œuvre au travers des nouveaux contrats d'avenir. Ils ont cette

double caractéristique d'être à la fois ciblés sur des publics prioritaires, les jeunes, qu'ils soient qualifiés ou non, et pour partie sur les territoires les plus vulnérables, les quartiers de la politique de la ville. Ces contrats aidés ont de surcroît l'intérêt de pouvoir exercer des effets rapides sur la situation des personnes, ce qui répond à la situation d'urgence sociale de certains territoires. Pour être pleinement efficaces, il convient donc que le redéploiement des politiques publiques d'emploi soit ciblé effectivement sur les territoires les plus en difficultés. Dans un contexte de ressources budgétaires très contraintes, l'enjeu pour les collectivités territoriales est de rationaliser le déploiement spatial des instruments existants, de mieux coordonner les acteurs publics et privés, et aussi d'évaluer les dispositifs mis en œuvre. Ici aussi, la recherche peut apporter son concours en proposant des technologies d'évaluation d'impact qui soient adaptées aux politiques locales ciblées sur des personnes dans des territoires.

Lorsque l'on aide les gens à régler leur problème d'emploi, on les aide aussi à en atténuer bien d'autres



ENTRETIEN avec Jean-Luc Martinez

Parmi les outils à la disposition des communes et leurs groupements pour intervenir en matière d'emploi et d'insertion figurent les plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi (PLIE). Consacrés par la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, les PLIE sont établis « afin de faciliter l'accès à l'emploi des personnes en grande difficulté d'insertion sociale et professionnelle dans le cadre de parcours individualisés en associant accueil, accompagnement social, orientation, formation, insertion et suivi ». Pour mieux comprendre la portée de cet outil et son application dans l'agglomération lyonnaise, nous avons rencontré, le 8 mars 2012, Jean-Luc Martinez, alors, premier adjoint au Maire de Décines et président d'UNI-EST, structure porteuse du PLIE de l'Est Lyonnais. Dans cet entretien, il présente sa vision des problématiques de l'emploi et de l'insertion, et attire l'attention sur les exigences du travail d'accompagnement des publics les plus éloignés de l'emploi.

Conduire une politique d'emploi, notamment en faveur des publics les plus précaires, est-il selon vous, l'élément central d'une politique solidaire ?

Je me suis rendu compte que lorsque l'on aidait les gens à régler leur problème d'emploi, on les aidait à en atténuer bien d'autres. L'accès à l'emploi permet de retrouver une autonomie financière et une dignité. Mais il permet aussi souvent de réduire considérablement des problèmes de santé ou de logement. C'est pourquoi je fais partie de ceux qui sont favorables à la réduction des temps de parcours d'accès à l'emploi. Certains professionnels ont parfois tendance à considérer les personnes encore fragiles, trop éloignées de l'emploi, insuffisamment prêtes pour entrer dans une démarche de recherche active. Or, il faut prendre des risques, mesurés certes, mais il faut oser. Parfois, je me demande si les professionnels ne sont pas trop prudents dans leurs accompagnements. L'emploi est essentiel pour les personnes et, de fait, l'emploi est effectivement un élément central d'une politique solidaire.

À l'échelle communale, comment abordez-vous les questions du développement économique et de l'insertion ?

Pour bien appréhender les questions d'emploi à l'échelle

d'un territoire, il convient tout d'abord de bien connaître le tissu économique dans sa globalité, mais aussi dans ses singularités. C'est indispensable pour construire une organisation qui couple économie et emploi et agir pour l'emploi de tous. Nous préférons employer ce terme à celui d'insertion qui peut laisser sous-entendre que certaines personnes seraient inemployables. Nous avons retenu le parti pris de ne pas être que dans le traitement social du chômage. C'est pourquoi nous avons mis en place une organisation technique, un service qui lie l'économie à l'emploi pour très concrètement faire coïncider l'offre et la demande. Les outils au service de cet objectif sont réunis dans un lieu unique, celui de la Maison de l'Emploi de Décines où, autour d'un espace ressource commun, différents services ou associations interviennent en fonction des publics ou des problématiques à l'exemple de la mission locale ou du guichet unique pour les entreprises. Notre principe est d'accueillir aussi bien des demandeurs que des créateurs d'emploi. C'est pourquoi nous développons un service aux entreprises pour faciliter leurs démarches que ce soit dans la recherche de fonciers disponibles ou de prestataires de service, ou encore pour leur installation et le recrutement de collaborateurs.

L'Est lyonnais regroupe les communes qui abritent la majorité des ménages les plus précaires de l'agglomération et les publics les plus éloignés de l'emploi. Et, cette population est la plus affectée par la crise et sa durabilité. Face à un tel constat, quels ont été les principaux axes de réflexion et d'action qui ont guidé l'action d'UNI-EST ?

La vocation d'UNI-EST est de coordonner les politiques communales en faveur de l'emploi dans l'Est lyonnais. Nous sommes tous très conscients que les enjeux de l'emploi ne se posent pas à l'échelle de chaque commune, mais au niveau du bassin de vie. Les principaux axes de notre réflexion nous ont conduit à poser clairement les problématiques communes à nos différents territoires. Par exemple, nous travaillons sur la mobilité des demandeurs d'emploi, une question majeure et pourtant trop souvent négligée. Dans la ville centre cette question est bien sûr moins criante, mais dans l'Est de l'agglomération elle demeure essentielle même si grâce à l'arrivée du grand stade, les transports en commun et notamment le tramway se sont largement développés. Et, notre axe de travail principal est d'aller chercher « le marché caché de l'emploi ».

Qu'entendez-vous par aller chercher « le marché caché de l'emploi » ?

Les grandes entreprises sont dotées de directions de ressources humaines qui savent anticiper l'évolution de l'emploi et cerner leurs besoins présents et futurs. C'est plus difficile dans les petites entreprises où le dirigeant est à la fois, le gestionnaire, le directeur commercial, le responsable technique ou encore le directeur des ressources humaines. Et quand il décide de recruter, il le fait souvent dans l'urgence face à un besoin qui s'impose. On s'aperçoit alors qu'il est utile de bien connaître les entreprises locales pour réagir au mieux et au plus vite, voire parfois de travailler en amont avec elles. Ce sont principalement ces petites structures qui embauchent, d'où l'importance de travailler avec elles, de bien les connaître et d'entretenir des relations pour articuler au mieux l'offre et la demande. C'est dans cet esprit que nous avons mis en place le recrutement directement sur le poste de travail. Cette procédure permet de mieux cerner les attentes concrètes de l'employeur et les compétences à mobiliser et donc d'aller plus vite. Cette démarche rassure le chef d'entreprise, le décharge du souci lié à la complexité des dispositifs de recrutement et évite des échecs aux demandeurs d'emploi. C'est un vrai plus pour tout le monde. Pôle Emploi n'est pas toujours en capacité de réaliser ce travail de rapprochement en proximité. La situation de l'emploi s'est fortement aggravée avec la crise, et bien que l'emploi soit de sa compétence, l'État ne donne certainement pas les moyens suffisants à Pôle Emploi

d'accomplir ses missions d'accompagnement des publics vers l'emploi. Pôle Emploi explose sous les demandes, chaque conseiller gère entre 100 et 400 personnes et, de fait, ne dispose pas de suffisamment de temps pour accompagner les publics et prospector les entreprises. Or, si nombre de personnes se sont socialement construit un réseau qui peut les aider dans leur recherche d'emploi, parce que l'on connaît tous autour de nous quelqu'un qui, à un moment ou un autre de sa carrière, est confronté à cette question, de nombreuses autres personnes, notamment dans les quartiers populaires, n'ont pas accès aux réseaux de l'emploi et, de fait, ont d'autant plus besoin de structures d'accompagnement. C'est pourquoi nous travaillons dans la proximité pour être efficaces, en connaissant bien et en entretenant des relations constructives aussi bien avec les entreprises qu'avec les personnes.

Au-delà de favoriser le développement économique, quel rôle le Grand Lyon peut-il jouer dans une dynamique d'emploi ?

Lorsque l'on aborde la question du rôle du Grand Lyon en matière d'emploi, on pense immédiatement au développement économique. Cependant, si l'on peut se réjouir de la création de richesses, on peut aussi se demander à qui elles profitent. Nous sommes dans une agglomération tenue par la gauche et les communes de gauche qui composent l'agglomération sont nombreuses à l'Est. Quel est l'intérêt de développer des richesses qui ne profiteraient pas à tous les habitants ?

Par ailleurs, à l'échelle de l'agglomération, l'approche de l'emploi est segmentée et divisée en trois dispositifs, trois PLIE : le PLIE du Sud Ouest Lyonnais, celui de Lyon et le plus important des trois par sa taille UNI-EST. Les trois structures ont parfois des projets en commun, mais il serait intéressant de viser une plus grande mutualisation de moyens pour dégager encore plus de financements pour les bénéficiaires des fonds européens et surtout pour développer et porter une vision commune de l'emploi à l'échelle de l'agglomération. Je suis vraiment partisan d'un débat d'agglomération sur une mutualisation voire une fusion des trois PLIE en un seul comme cela existe déjà à Valence, Grenoble ou Marseille.

Enfin, l'évolution donnée à la taxe professionnelle ne profite pas au dynamisme économique. En effet, lorsque les communes en tiraient directement profit, elles avaient réellement intérêt à se battre pour le développement d'activités sur leur territoire. Aujourd'hui, au-delà de l'offre d'emploi qu'elle peut représenter pour les administrés, les communes peuvent s'interroger sur l'intérêt d'accueillir une nouvelle entreprise qui peut par ailleurs générer des nuisances et être tentée de laisser l'entreprise solliciter la commune voisine. Le Grand Lyon pourrait peut-être jouer un rôle régulateur sur cette question. Plus globalement, on peut se demander si le Grand Lyon

ne devrait pas prendre la compétence emploi. Bien sûr, cela entraîne inévitablement des problèmes de coût, on sait comment se traduisent les transferts de compétences entre l'État et les collectivités... Cela pourrait également générer une crainte de perte d'autonomie des communes dans le traitement de ces questions. Mais cela permettrait aussi de travailler à la bonne échelle, notamment pour les publics les plus éloignés de l'emploi. Actuellement, il est difficile de travailler conjointement avec les autres PLIE sur les offres d'emploi. Il faut bien l'admettre, faute de dispositif d'agglomération, nous sommes aujourd'hui plus en concurrence qu'en complémentarité.

De votre point de vue, faut-il répartir l'emploi dans les différents territoires de l'agglomération ou faciliter la mobilité des personnes, et dans l'un ou l'autre cas, comment faut-il agir ?

Je ne sais pas répondre à cette question. C'est le secteur privé qui crée la richesse, les collectivités n'ont qu'un pouvoir d'incitation. De plus, la géographie a une importance déterminante. Il est bien plus facile de créer de l'activité à l'Est ou au Sud-est de l'agglomération, là où les réseaux de transport sont bien développés, que dans les Monts ou les Côteaux du lyonnais. J'ai tendance à plus croire à la facilitation de la mobilité des individus. UNI-EST conduit un travail expérimental sur cette question dont je souligne à nouveau toute l'importance dans l'accès à l'emploi. Le Grand Lyon devrait peut-être reprendre cette expérimentation dans le droit commun et demander au Sytral de s'investir sur cet enjeu. Il ne suffit pas de répondre en termes de tarification pour régler les problèmes de mobilité. Il y a un vrai et grand travail à conduire sur les liaisons entre les bassins de vie et les bassins d'emploi. Un ouvrier habitant Vénissieux ne peut aujourd'hui accepter un emploi à Rillieux que s'il possède une voiture et certaines personnes qui travaillent avec des horaires décalés sont également bloquées par l'amplitude actuelle des horaires..

L'accès à l'emploi n'est pas qu'une question de qualification, mais aussi de capacité à se rendre disponible, notamment pour les femmes qui élèvent seules des enfants. Comment la collectivité peut-elle aider les familles monoparentales ?

Les familles monoparentales et notamment les femmes seules avec enfants constituent le profil type du public le plus en difficulté pour accéder à l'emploi. À Décines, on propose d'abord à ces femmes de faire une VAE –validation des acquis de l'expérience. Car elles ont eu souvent des parcours chaotiques et sont sans diplôme, mais elles ont pu exercer différents métiers et il convient de valoriser ces acquis. Certaines s'orientent ensuite vers de nou-

velles formations, d'autres vont directement vers l'emploi. Dans l'un ou l'autre cas, on travaille avec elles également pour trouver des modes de gardes qui souvent nécessitent d'être adaptés à des horaires décalés. C'est dans l'objectif d'offrir des places en crèche à horaires larges que nous envisageons d'acheter des places dans le futur centre de la mutualité qui va venir s'implanter à Décines. Il faut absolument aujourd'hui croiser les financements publics, parapublics et privés pour construire ce type de service adapté aux temps de la vie moderne. Nous avons tenté de mobiliser les réseaux d'assistantes maternelles, mais ces dernières sont tellement sollicitées qu'elles préfèrent choisir des familles à horaires moins difficiles. Nous pouvons également aider les femmes à passer leur permis de conduire et, dans certains cas, nous leur mettons un véhicule à disposition pour faciliter leur recherche d'emploi. Et puis nous sommes en lien avec les associations pour les droits des femmes qui peuvent compléter l'accompagnement.

Les jeunes, notamment ceux issus des grands quartiers d'habitat social, sont les plus concernés par le chômage.

Comment, à l'échelle du Grand Lyon, est-il possible d'agir en faveur de ce public ?

Dans les quartiers, on trouve en fait deux principales catégories de jeunes, ceux qui sont sortis du système scolaire sans diplôme et ceux qui ont poursuivis des études mais qui ont des difficultés d'accès à l'emploi parce que la situation est difficile, mais aussi parce qu'ils portent un nom et ont une adresse qui suscitent des réactions de rejet chez les employeurs. C'est pourquoi je suis tout à fait favorable au CV anonyme et à toute démarche de discrimination positive. Il faut forcer les portes, c'est une impérieuse nécessité et s'il faut des lois ou des quotas pour y arriver, alors il ne faut pas hésiter.

Pour les jeunes sans diplôme ou qualification, les possibilités d'accès à l'emploi à travers les clauses d'insertion dans les marchés publics sont de bons outils. Il faudrait cependant que l'on soit encore plus vigilants sur ce qui leur est proposé, se soucier réellement du contenu des missions qui leur sont attribuées, de leur utilité pour les jeunes pour véritablement leur permettre de se rapprocher de l'emploi. Par ailleurs, il est important de noter que les jeunes qui habitent un quartier sensible Cucs ont plus de chances d'être aidés que ceux qui habitent en dehors. Les prises en charge sont plus difficiles lorsque l'on sort des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Une évolution logique serait que la Communauté urbaine joue davantage un rôle d'ensemblier



ENTRETIEN avec Alain Blum

En 1993, le Grand Lyon s'est doté d'une nouvelle direction afin de prendre en charge la compétence « développement économique » que lui confiait la loi relative à l'administration territoriale de la République de février 1992. Dès lors, pendant plus de dix ans, l'action communautaire sur le champ économique s'est concentrée sur l'attraction, l'accueil et l'accompagnement des entreprises au sein de l'agglomération lyonnaise. Comme l'explique Alain Blum, responsable de la Mission « développement économique solidaire » au sein de la Délégation Générale au Développement Économique et International (DGDEI) du Grand Lyon, ce n'est qu'à partir de 2004 que la Communauté urbaine a commencé à mettre en place des actions touchant plus directement aux problématiques d'emploi et d'insertion. Ces initiatives se sont depuis étoffées et renforcées, et le Grand Lyon fait figure d'exemple pour certaines d'entre elles, en particulier en matière de clauses sociales des marchés publics. Pour autant, Alain Blum le souligne, il reste à engager une réflexion globale pour envisager de façon conjointe le développement des activités et celui des emplois.

La lutte contre le chômage constitue plus que jamais une priorité politique à l'échelle nationale. Quels sont les enjeux spécifiquement territoriaux des politiques de l'emploi aujourd'hui ?

La question de l'emploi a une dimension éminemment territoriale dans la mesure où les demandeurs d'emplois ne sont pas hors-sol, ils vivent dans des territoires. Des territoires dont le maire est souvent en première ligne pour faire face au problème du chômage, lequel constitue un enjeu politique de taille puisqu'il constitue une préoccupation majeure de nos concitoyens. J'ajoute que la prise en charge des chômeurs se fait évidemment à l'échelle locale, par exemple dans les agences de Pôle emploi qui correspondent à des bassins d'emplois. Pour faire court, la réalité du chômage se manifeste d'abord et avant tout au niveau des territoires et la territorialisation constitue un principe essentiel des politiques de l'emploi et de l'insertion.

La Communauté urbaine de Lyon conduit, depuis 2005, des politiques d'insertion par l'activité économique. Pouvez-vous nous brosser un panorama des actions conduites aujourd'hui ?

Au moment où je suis arrivé au Grand Lyon en 2004, la question d'une prise de compétence de la Communauté en matière d'emploi a été posée. À l'époque, il a été décidé de laisser cette compétence au niveau des communes afin de rester sur une gestion de proximité, au plus près du terrain. Le Grand Lyon quant à lui s'est positionné en tant que coordinateur de certaines actions en faveur des publics les plus éloignés de l'emploi. Une mission chargée des questions d'insertion s'est alors structurée et a évolué au fil du temps. Aujourd'hui, la mission « développement économique solidaire » est transversale à la Délégation générale au développement économique et international (DGDEI) et à la Direction de l'habitat et du développement solidaire urbain (DHDSU).

Cette mission a désormais quatre axes d'intervention. Elle poursuit tout d'abord des actions d'agglomération en matière d'insertion par l'économie. Il s'agit par exemple de favoriser la mobilité des publics en insertion avec la mise en place une Plateforme Mobilité emploi insertion,

qui donne accès un service de transport à la demande, à un service de location de véhicules à tarifs sociaux, à des auto-écoles sociales pour passer le permis, à une formation à l'usage du vélo, etc. Nous menons également des actions pour lutter contre la fracture numérique, pour faire de la participation à des projets culturels un levier d'insertion, pour favoriser l'orientation socio-professionnelle. De même, nous pilotons l'observatoire emploi, insertion, cohésion sociale d'agglomération. Enfin, le Grand Lyon est l'une des rares collectivités à généraliser la clause d'insertion dans ses marchés publics.

Un autre axe d'intervention concerne le développement économique dans les quartiers relevant de la Politique de la Ville, c'est-à-dire ceux où le taux de chômage est le plus élevé. À ce titre, nous animons les développeurs économiques intervenant dans les quatre Zones Franches Urbaines que compte le Grand Lyon. On retrouve les champs classiques du développement économique : la gestion des parcs d'activités et de l'immobilier d'entreprise, les relations avec les chefs d'entreprise, etc. Un autre volet de notre action dans ces quartiers réside dans la déclinaison du dispositif « Lyon Ville de l'Entrepreneuriat » qui existe sur l'ensemble de l'agglomération, mais dont 60 % des structures d'accompagnement sont basés dans les quartiers inscrits en Politique de la ville.

Un troisième axe d'intervention concerne la territorialisation des politiques d'emploi, avec en particulier la mise en place de réseaux territoriaux à l'échelle des conférences des maires pour coordonner les actions des différents partenaires en faveur de la gestion territoriale des emplois et des compétences. Il s'agit de casser la verticalité de certains dispositifs, comme Pôle emploi, et d'apporter de la lisibilité aux entreprises et aux demandeurs d'emploi. Nous participons également instances des différents Contrats Territoriaux Emploi Formation du Conseil Régional qui couvrent le territoire du Grand Lyon.

Enfin, dernier axe d'intervention, l'économie sociale et solidaire, où l'on trouve le soutien à l'entrepreneuriat sous forme de coopératives d'activités et de production, la professionnalisation des acteurs, le soutien à l'émergence d'un pôle d'innovation sociale d'agglomération, le pilotage de l'observatoire de l'ESS.

Aujourd'hui, quelles sont les coopérations développées par le Grand Lyon avec les différents acteurs intervenant sur le champ des politiques de l'emploi ?

Concrètement, la mise en œuvre des actions que j'évoquais précédemment implique pour le Grand Lyon de développer de multiples partenariats, avec Pôle emploi, les services de l'État, les missions locales, les Plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE), les maisons de l'emploi, la Région, l'Union régionale des Scop, l'agence d'urbanisme, etc. Selon les cas, ces partenariats impliquent

de participer à des comités de pilotage, de construire des stratégies partagées, de définir des financements communs.

A-t-on une idée claire de « qui fait quoi » entre ces différents acteurs ?

C'est une bonne question ! Au niveau des partenaires, chacun sait ce que fait l'autre. Seulement, on peut penser que c'est loin d'être le cas du point de vue des publics auxquels on s'adresse, à savoir les demandeurs d'emplois et les entreprises. Le problème aujourd'hui réside dans la multiplicité des dispositifs à l'échelle locale. En dépit des partenariats, le manque de lisibilité et de synergie est patent. Nous sommes sur des dispositifs trop parcellisés pour qu'ils puissent atteindre pleinement leurs objectifs.

Comment voyez-vous évoluer la situation dans les années à venir ?

Il est évident que le rôle du Grand Lyon se trouve interrogé. Une évolution logique serait que la Communauté urbaine, à l'instar de ce qui ce fait à Nantes ou à Strasbourg, joue davantage un rôle d'ensemblier. De mon point de vue, c'est l'un des enjeux de la future Métropole d'intérêt européen. Ceci implique que le Grand Lyon prenne la compétence emploi en complémentarité de sa compétence développement économique. Il paraît également souhaitable d'aller vers un Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi d'agglomération, en lieu et place des trois PLIE existant, vers un pilotage commun des dix missions locales que compte l'agglomération, vers le partage d'une stratégie commune en faveur de l'emploi avec les services de l'État, la Région et les communes. Cette évolution est aujourd'hui largement revendiquée par les maires de l'est de l'agglomération. À Lyon et dans les communes de l'ouest, c'est moins évident. Quoi qu'il en soit, je pense que les marges de progrès sont là, dans la simplification du paysage des politiques de l'emploi.

Le territoire d'agglomération apparaît donc comme un périmètre pertinent pour organiser ces politiques ?

Il faut rester pragmatique et lucide. Il n'est pas question de remettre en cause l'action de proximité qui reste fondamentale face à la problématique du chômage. Ce qu'il faut rationaliser, ce ne sont pas les implantations de terrain mais bien les structures juridiques. L'enjeu consiste à inscrire les actions de proximité dans le cadre d'une stratégie d'agglomération partagée entre des organismes structurés à cette échelle. Autrement dit, il faut arriver à articuler une vision d'ensemble à des dispositifs adaptés aux situations particulières rencontrées dans l'agglomération.

ration. Le plus important est le résultat en termes d'emploi et d'insertion. Aller vers plus de lisibilité serait une première avancée.

Un récent rapport parlementaire met justement l'accent sur les Maisons de l'emploi comme organisme ensablé. Est-ce que cela aurait du sens d'envisager une Maison de l'emploi d'agglomération ?

Effectivement, les Maisons de l'emploi ont cette vocation fédératrice tant au niveau des actions en faveur de l'emploi que de l'articulation avec les politiques de développement économique. La Maison de l'emploi et de la formation de Lyon joue déjà ce rôle fédérateur à l'échelle de la commune de Lyon. On pourrait effectivement imaginer de faire la même chose au niveau de l'agglomération. C'est ce qui se passe par exemple à Nantes. Mais il y a une incertitude sur la pérennité des Maisons de l'emploi, qui coûtent très cher à l'État et dont le développement a été stoppé en plein vol.

En prenant en charge les compétences du Conseil Général, et notamment la gestion du RSA, la future Métropole n'est-elle pas incitée à agir fortement sur le terrain de l'emploi ?

Oui, c'est une évidence. À l'heure actuelle, la prise de conscience est politique plus que technique. Au niveau des élus, le problème du chômage prend évidemment une importance croissante. En revanche, on ne peut pas dire que la collectivité soit aujourd'hui fortement mobilisée sur la question. La politique de développement économique reste centrée sur les stratégies de filière, les pôles de compétitivité, le développement et l'implantation des entreprises, etc. La mission «développement économique solidaire» occupe une place modeste. En d'autres termes, le Grand Lyon n'a pas engagé de réflexion globale pour envisager de façon conjointe le développement des activités et celui des emplois. Pourtant, il y a de vraies synergies à trouver. Pour faire en sorte que le dynamisme économique de l'agglomération profite davantage aux demandeurs d'emploi Grand Lyonnais. Mais aussi pour s'assurer que les politiques d'accompagnement individualisé et de gestion territoriale des compétences permettent de soutenir et d'anticiper le développement des activités économiques. D'ailleurs, on se rend bien compte que les entreprises sont demandeuses d'un meilleur accompagnement pour faire face à l'évolution de leurs besoins en matière de gestion des emplois et des compétences. La Métropole devrait sans doute donner un coup d'accélérateur dans ce sens. En même temps, tout changement institutionnel demande de la patience. Le mariage des cultures du Conseil Général et du Grand Lyon prendra du temps.

C'est la relation de proximité entre l'entreprise et la personne en recherche d'emploi qui est au cœur de nos préoccupations



ENTRETIEN avec Vincent Beley

Un autre outil d'importance pouvant être mobilisé par les communes et les intercommunalités est celui des maisons de l'emploi. Introduites par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, elles « concourent à la coordination des politiques publiques et du partenariat local des acteurs publics et privés qui agissent en faveur de l'emploi, de la formation, de l'insertion et du développement économique ». Directeur de la Maison de l'Emploi et de la Formation (MDEF) de Lyon depuis sa création 2009, après avoir été responsable du Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE) de Lyon, Vincent Beley apporte une critique constructive sur les différents dispositifs d'action existant aujourd'hui au sein de l'agglomération lyonnaise. Il se prononce en faveur d'une fédération des acteurs autour d'une vision stratégique d'agglomération, tout en insistant sur la nécessité de maintenir et de consolider les actions de proximité au plus près des besoins du terrain.

La lutte contre le chômage constitue plus que jamais une préoccupation politique essentielle à l'échelle nationale.

En quoi cet enjeu revêt-il une dimension territoriale ?

Il y a plusieurs éléments de réponse. Premièrement, la lutte contre le chômage est certes une responsabilité de l'État, mais celui-ci a délégué une large partie des politiques associées – politiques de développement économique, d'insertion, de formation, etc. – aux collectivités territoriales : les régions, les départements, les communes, etc., sans compter bien entendu la participation active des partenaires sociaux. Il y a donc une coresponsabilité de la lutte contre le chômage entre l'État, les élus locaux et les entreprises.

Deuxièmement, sur le fond, il existe très clairement des inégalités d'exposition au chômage entre les territoires. Depuis 2009, le nombre de demandeurs d'emplois dans notre pays s'est accru de 50 %, mais l'impact de la crise n'est pas uniforme sur le territoire. Lorsque l'on regarde la carte de France des taux de chômage, c'est une évidence ! De fait, les caractéristiques du tissu économique local et la capacité des acteurs du territoire à s'organiser pour faire face aux difficultés diffèrent d'un endroit à un autre. J'ajoute que l'on retrouve ces inégalités au

sein même des territoires. À Lyon, la situation du quartier Mermoz n'a rien à voir avec celle du quartier du Parc de la Tête d'or. Tout cela pour dire que la lutte contre le chômage ne peut se faire à distance. Il y a un enjeu à rapprocher les politiques concernées de la spécificité de chaque territoire. Cela est d'autant plus vrai que c'est d'abord à l'échelle locale que l'on peut mobiliser les entreprises autour de la question de l'emploi. C'est parce que l'on connaît personnellement le directeur général ou le directeur des ressources humaines de telle entreprise que l'on peut mettre en place des actions qui facilitent le rapprochement de l'offre et de la demande de travail. Car, au final, c'est cette relation de proximité entre l'entreprise et la personne en recherche d'emploi qui est au cœur de nos préoccupations.

Les Maisons de l'emploi et de la formation (MDEF) sont issues du plan de cohésion sociale de Jean-Louis Borloo voté en 2005. Pouvez-vous revenir sur la création de la MDEF de Lyon ?

De mon point de vue, les maisons de l'emploi sont nées de l'idée qu'il fallait regrouper, et non fusionner, les acteurs des politiques de l'emploi et de l'insertion au sein d'une entité commune présidée par un élu local. La Mai-

son de l'Emploi de Lyon a été créée en 2009 dans cette perspective. Elle a pris la forme d'un Groupement d'intérêt Public réunissant dix partenaires : l'État, la Ville de Lyon, Pôle emploi, le Conseil Régional, le Conseil Général, le Grand Lyon, l'Association Allies, la Mission locale, la Chambre de Commerce et d'Industrie et la Chambre de Métiers et d'Artisanat du Rhône. La feuille de route de la Maison de l'emploi peut être résumée par l'objectif de compléter l'offre du service public de l'emploi que constitue notamment Pôle emploi. Il s'agissait tout d'abord de compléter le maillage territorial des points d'accueil car, aussi paradoxal que cela puisse paraître, à l'époque, les quartiers où il y avait le plus d'enjeux – La Duchère, Mermoz, Gerland – étaient dépourvus d'antennes de l'ANPE et des missions locales. C'est grâce à la création à la Maison de l'emploi et à l'implication des élus locaux qu'ont vu le jour de nouvelles implantations de proximité réunissant les services de Pôle emploi, des missions locales, de la ville de Lyon, des acteurs associatifs dans le cadre du PLIE. Un second enjeu était de simplifier le paysage, non pas en fusionnant les acteurs, mais en facilitant l'accès des demandeurs d'emploi et des entreprises à l'ensemble des services à leur disposition sur le territoire.

Au-delà de cette fonction fédératrice, la MDEF développe-t-elles des actions spécifiques ?

Tout à fait, la Maison de l'Emploi développe une mission d'ingénierie sur de nombreuses actions qui viennent compléter l'intervention des partenaires qui la composent. Par exemple, on s'est rendu compte qu'un des enjeux était la connaissance fine des métiers. Un secteur comme celui du Bâtiment s'est beaucoup professionnalisé en termes de valorisation des métiers. D'autres domaines sont en revanche complètement inconnus des demandeurs d'emploi et des jeunes en formation. Ceci nous amène à organiser un agenda partagé des « rencontres métiers » organisées par les différents organismes professionnels ou directement par nos soins lorsque les secteurs ne sont pas suffisamment structurés pour le faire (par exemple, sur les nouveaux emplois verts). Faire connaître ce qui existe et compléter lorsque l'on observe des manques, voilà notre positionnement.

Je peux aussi évoquer le fait que la Maison de l'Emploi a une mission de coordination du service public de l'orientation professionnelle, initiée par l'État et la Région, qui fait intervenir les Centres d'information et d'orientation (CIO), Bureaux d'Information Jeunesse (BIJ), les missions locales, Pôle emploi, le Fongecif, etc. Un réseau de structures d'accueil a été labellisé afin qu'elles soient plus lisibles et que chacune d'elle soit en capacité d'orienter les personnes vers l'outil le plus pertinent.

Troisième exemple, nous intervenons pour faciliter les recrutements des entreprises. Par exemple, sur le pôle de

commerce de Lyon Confluence, nous savions trois ans avant son ouverture qu'il allait y avoir une centaine d'enseignes. Le maire de Lyon s'est entendu avec le promoteur Unibail pour qu'une offre de service soit proposée aux entreprises en besoin de recrutement. Ceci a permis à la Maison de l'Emploi d'organiser, en groupement avec Pôle emploi, la Mission Locale, le PLIE et Cap Emploi, le pré-recrutement des 1 250 emplois du pôle de commerces.

Quelle est la valeur ajoutée de la Maison de l'Emploi en matière de recrutement ?

Notons en préalable que l'aide au recrutement de la MDEF se fait toujours en collaboration avec Pôle emploi, la Mission Locale et les autres acteurs ; c'est l'intérêt d'un groupement d'intérêt public. La première valeur ajoutée est que travailler en direct avec les entreprises nous permet de disposer de l'information sur les projets de recrutement beaucoup plus en amont que le moment où l'offre est déposée à Pôle emploi. Ce qui nous permet de lancer, avec les acteurs, un processus de pré-recrutement beaucoup plus approfondi, en partant des rencontres métiers jusqu'aux tests de recrutement, en passant par les parcours de formation. Autrement dit, cela nous permet de mettre la « tuyauterie » d'accompagnement au service de projets de recrutement bien réels. Et *in fine*, cette approche de longue haleine rend possible l'accès à l'emploi pour des personnes qui, en temps normal, n'auraient eu aucune chance d'être embauchées en raison de leurs « handicaps » (âge, origine ethnique, etc.). Sans ce travail de longue haleine pour lever les obstacles, les personnes les plus en difficultés restent nécessairement sur le côté. Mais notre travail auprès des entreprises prend également d'autres formes, comme le fait de les mobiliser dans le cadre de leur responsabilité sociétale et sociale. Une illustration de cela est l'opération « 100 entreprises pour l'Emploi » qui rassemble désormais 213 entreprises engagées sur le bassin d'emploi. Cette charte coordonnée par la MDEF se décline en 5 types d'engagements concrets pris par l'entreprise : travailler sur les recrutements, faire connaître et valoriser les métiers, s'impliquer dans le retour à l'emploi (en proposant des parrains, des simulations d'entretien, du tutorat...), développer la formation (avec la promotion des contrats d'apprentissage, de professionnalisation, de l'alternance), et enfin travailler avec d'autres entreprises sur la gestion des emplois et des compétences sur le territoire.

S'agissant de la GPEC, la MDEF a-t-elle vocation justement à contribuer à l'anticipation des mutations économiques sur le territoire ?

On parle beaucoup de cet enjeu d'anticipation des mutations économiques. Cela n'empêche pas qu'il soulève

des difficultés importantes. Pour s'en convaincre, il suffit de se rappeler que l'on n'a pas vu venir le choc de 2008. À l'époque tout le monde envisageait une poursuite de la baisse du chômage. Néanmoins, pour avancer sur ces questions, nous avons organisé une conférence en juillet dernier intitulée « Du quartier à la métropole, quels emplois pour nos territoires ? ». Parmi les idées qui sont ressorties de cette conférence, il y a le fait que l'on ne peut pas prévoir, uniquement à travers la statistique, l'évolution de l'emploi dans tel ou tel secteur d'activités, ni même la santé économique de telle ou telle entreprise, dans les années à venir.

Si l'on souhaite anticiper quelque chose, il nous faut adopter une approche territorialisée. C'est l'exemple du pôle de commerces de Lyon-Confluence que j'ai évoqué précédemment. Prenons un autre exemple, on sait que le quartier de la Part-Dieu va connaître une croissance très forte du nombre de m² de bureaux dans les années qui viennent, ce qui laisse augurer d'une croissance importante du nombre d'emplois. Du coup, comment on se prépare à cette évolution ? Des actions ont été engagées sur ce champ.

Une autre piste consiste à travailler sur les évolutions attendues des métiers à l'avenir. Nous avons ainsi réalisé une étude très fine avec l'Ademe sur les conséquences du Grenelle de l'environnement sur les métiers du bâtiment. Jean-Louis Borloo avait annoncé la création de 500 000 emplois. En réalité, il y a beaucoup moins de nouveaux emplois à attendre, mais les emplois existant devront en revanche évoluer fortement pour prendre en compte de nouvelles normes, de nouvelles technologies, etc.

Enfin, on peut travailler directement avec les entreprises pour les accompagner dans leurs démarches de GPEC. Nous pilotons actuellement une bourse de l'emploi inter-entreprises réunissant sept gros employeurs présents sur la ville de Lyon : Orange, April, Merial, Merck, Aldes, Bayer, Doméo. Ce dispositif s'appuie sur une cartographie des métiers inter-entreprise. Sur cette base, nous avons analysé la population des salariés de 58 ans et plus de ces entreprises pour identifier les emplois qui connaîtront les plus forts départs à la retraite dans les prochaines années. Une fois retirés les emplois qui ne seront pas renouvelés, nous arrivons à une représentation assez précise des besoins de recrutement à venir.

Si l'on se tourne à présent vers l'avenir, la multiplicité des acteurs et des périmètres d'intervention dans l'agglomération ne constitue-t-elle pas un frein à une plus grande efficacité des politiques de l'emploi et de l'insertion ?

Le constat est juste mais attention aux fausses bonnes idées ! Certaines fusions récentes montrent qu'elles n'ont pas tout résolu... Pour autant, dans un contexte budgétaire contraint, on ne peut se permettre de continuer à multiplier les structures. De ce point de vue, je crois au modèle des Maisons de l'emploi comme entités fédératrices des acteurs en présence, et surtout pas comme un outil supplémentaire à côté des autres. Ce modèle de gouvernance permet de faire ensemble, donc de faire jouer la complémentarité et de construire une véritable plus-value collective. Chaque partenaire joue sa partition, apporte un élément spécifique dans l'accompagnement des chômeurs et des entreprises, avec un pilotage par l' élu local.

Je rappelle ici que les multiples associations intervenant dans l'accompagnement de proximité jouent un rôle essentiel pour répondre à la diversité des situations. Certaines sont spécialisées dans l'orientation professionnelle, d'autres dans l'accompagnement des parcours, d'autres encore dans la formation, dans les contrats aidés, la mobilité, etc. En clair, s'inscrire à Pôle emploi est loin de suffire pour retrouver un emploi, en particulier pour les personnes durablement exclues du marché du travail. D'ailleurs, on constate qu'une bonne partie d'entre elles ne sont pas comptabilisées par Pôle emploi. À côté des trois millions de chômeurs inscrits officiellement à Pôle emploi, il faut ajouter les jeunes qui passent par les Missions Locales et dont 40 % d'entre eux ne sont pas connus par Pôle emploi, soit 400 000 personnes à l'échelle nationale. Il faut également ajouter les bénéficiaires du RSA dont 60 % ne sont pas inscrits à Pôle emploi, soit 900 000 personnes à l'échelle du pays. Ces constats étonnent toujours les élus mais la réalité est là ! La multiplicité des acteurs est aussi une réponse à ces éléments. L'État doit participer et s'appuyer sur les acteurs territoriaux pour identifier finement les besoins et donc les moyens à allouer sur chaque territoire. Au final, coordonner les actions des uns et des autres pour éviter les doublons et mieux aiguiller les demandeurs d'emploi et les entreprises vers les bons interlocuteurs me paraissent largement prioritaires à la rationalisation à tous crins des structures existantes. Par contre, il est évident qu'une gouvernance commune est nécessaire, pour éviter les doublons voire les concurrences. La rationalisation doit d'abord passer par une connaissance réciproque des acteurs, et une mutualisation progressive des fonctions.

Si la diversité des structures reste nécessaire, la coexistence de plusieurs périmètres d'intervention au sein de l'agglomération est-elle satisfaisante ?

Non, ce n'est pas satisfaisant. Je pense que la marche à gravir pour l'avenir est justement d'arriver à conjuguer dynamique métropolitaine et proximité d'intervention. Qu'est-ce que cela veut dire ? Il s'agit tout d'abord de reconnaître que l'agglomération lyonnaise constitue un bassin d'emploi et que c'est donc à cette échelle qu'il faut bâtir des stratégies, coordonner les actions et rassembler les initiatives derrière la même bannière. Au fond, le fait que la réflexion de la Maison de l'emploi de Lyon puisse s'arrêter aux frontières de la commune a peu de sens ! Nous accueillons des personnes de Bron ou de Villeurbanne... et inversement, les communes de l'est lyonnais par exemple ont développé des outils qui bien entendu profitent également aux lyonnais. Ce qu'il nous faut, c'est une gouvernance d'agglomération sur les questions d'emploi et d'insertion. Et l'idée d'une Maison de l'emploi d'agglomération, ou une structure proche, à l'instar de ce que l'on peut trouver à Nantes par exemple, me paraît être une piste pertinente pour accueillir cette nouvelle instance. En revanche, cela ne doit pas conduire à une gouvernance hors-sol, c'est-à-dire sans effet ou sans résonance avec ce qui est fait sur le terrain. Par exemple, un enjeu est d'arriver à faire évoluer le travail des référents qui accompagnent les demandeurs d'emplois. En effet, d'une manière générale, leur compétence porte de plus en plus sur l'ingénierie des parcours que l'on peut proposer aux personnes. Bien souvent, on concentre notre énergie sur la maîtrise du maquis de dispositifs existant au détriment parfois de la prise en compte des opportunités de recrutement qui se font jour sur le territoire. Une gouvernance d'agglomération peut sans doute permettre de faire progresser les acteurs sur ce point.

En même temps, la spécificité et la diversité des interventions de proximité ne doivent pas être sacrifiées sur l'autel de la rationalité d'agglomération. D'ailleurs, je suis convaincu qu'une condition de base de la réussite de la gouvernance d'agglomération consiste à connaître, reconnaître et faire connaître le travail accompli par l'ensemble des acteurs de proximité. Plus largement, comme je l'ai souligné précédemment, l'accompagnement de la relation entre l'entreprise et la personne en recherche d'emploi se joue dans la proximité. Si je prends l'exemple du chantier du Grand Stade à Décines, il paraît légitime que les emplois qu'il génère bénéficient d'abord aux personnes habitant à proximité directe. Ce point est loin d'être anecdotique, notamment dans l'Est lyonnais où l'on observe une croissance simultanée de l'emploi et du chômage. Créer des emplois ne suffit pas ! La gouvernance d'agglomération doit permettre aux acteurs de proximité de faire le lien entre les grands projets écono-

miques et les besoins d'insertion propres aux territoires où ces projets sont développés.

La création prochaine de la Métropole de Lyon constitue-t-elle une opportunité pour construire cette gouvernance d'agglomération que vous appelez de vos vœux ?

À l'évidence oui ! Mais là aussi rien ne va de soi. Certes, on peut penser que la future Métropole n'aura pas le choix d'aller ou non sur les questions d'emploi et d'insertion. Parce qu'elle récupère les compétences du département, elle va devoir investir ces sujets. Pour autant, cette évolution pourrait se révéler d'un intérêt limitée si la Métropole adopte un fonctionnement en silo, c'est-à-dire si les questions d'emploi et d'insertion sont traitées séparément des politiques de développement économique. Car il y a une vraie synergie possible entre ces deux problématiques au travers de la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences, laquelle constitue une question particulièrement sensible dans le développement des entreprises.

Un second point de vigilance réside dans le fait que les politiques économiques actuelles du Grand Lyon ciblent plutôt me semble-t-il les grandes filières et les grandes entreprises. Or, ce sont les PME qui créent le plus d'emplois et qui rencontrent aussi le plus de difficultés pour résoudre leurs problèmes de gestion des ressources humaines. En clair, si nous avons certes besoins de grosses locomotives, il y a aussi un enjeu à accompagner le reste, c'est à dire la plus grande partie, du tissu économique. Cela interroge les moyens humains alloués aux relations avec les entreprises pour connaître leurs responsables et leurs projets.

Enfin, quand bien même la Métropole prendrait officiellement en charge la compétence emploi/insertion, l'enjeu pour elle ne sera pas de dire aux autres ce qu'ils doivent faire. Il s'agit plutôt de contribuer à la construction d'une gouvernance légitime et efficace avec l'ensemble des partenaires, les communes, la Région, l'État, etc. et à la déclinaison de la stratégie au plus près des spécificités du terrain.

Le dialogue social territorial est une concertation autour de projets et non un processus de création de normes



ENTRETIEN avec Alain Charvet

Traditionnellement, le dialogue social entre représentants du patronat et représentants des salariés s'organise au sein de chaque entreprise, des branches d'activités, ainsi qu'à l'échelle nationale. Toutefois, à partir des années 1990, le territoire est apparu progressivement comme un nouveau cadre pertinent du dialogue social. Comme l'explique Alain Charvet, chargé de mission au sein de l'Agence Rhône-Alpes pour la valorisation de l'innovation sociale et l'amélioration des conditions de travail (ARAVIS), l'essor des démarches de « dialogue social territorial » auquel nous assistons aujourd'hui témoigne d'une certaine révolution culturelle. Les partenaires sociaux prennent conscience que la résolution de certaines questions touchant à la gestion de l'emploi et des compétences, mais aussi aux conditions de travail, impliquent de s'affranchir des frontières de l'entreprise pour réfléchir à l'échelle du territoire. En dépit des difficultés de fonctionnement qu'il rencontre, le dialogue social territoire tend à démontrer sa valeur ajoutée dans l'accompagnement des mutations économiques du territoire.

Quelle définition peut-on donner aujourd'hui du dialogue social territorial ?

Deux grandes approches peuvent être distinguées. Au sens strict, le dialogue social territorial (DSC) désigne les démarches de dialogue engagées par les partenaires sociaux, c'est-à-dire par des représentants des salariés et des dirigeants d'entreprise, à l'échelle d'un territoire (une zone d'activités, un pôle de commerces, etc.) et portant en général sur l'emploi, les conditions de travail, ou encore la formation. Cette définition met l'accent sur le fait que ce sont les partenaires sociaux qui sont à l'initiative et à la manœuvre de la démarche. Pour autant, certains mobilisent aussi l'appellation dialogue social territorial pour parler de démarches de dialogue qui associent un grand nombre d'acteurs (élus, citoyens, monde socio-économique, partenaires sociaux) dans l'objectif de coordonner le développement économique local. On pense par exemple aux comités stratégiques territoriaux (CST) qui réunissent quatre fois dans l'année, outre les partenaires sociaux, les services de l'État, Pôle emploi, le préfet, la Région, etc. pour développer une vision stratégique des questions d'emploi et de formation à l'échelle territoriale.

Comment expliquez-vous l'attention de plus en plus forte accordée aux démarches de dialogue social territorial ?

Le premier facteur de développement des démarches de dialogue social territorial réside dans le fait que, bien souvent, une entreprise ne peut pas régler seule les problèmes de travail et d'emploi qu'elle rencontre. Certains de ses problèmes mettent en jeu des interdépendances avec les autres entreprises alentour. Par exemple, les partenaires sociaux du bassin d'emploi d'Oyonnax ont créé en 2010 la commission paritaire du Haut Bugey (CPHB) pour faire face à un contexte de crise, avec notamment une baisse des emplois salariés, la disparition d'établissements et une perte de parts de marché dans le secteur de la plasturgie. L'un des enjeux qui est apparu est celui du développement des compétences de l'ensemble des entreprises concernées par ce secteur. Les partenaires sociaux ont pris conscience qu'une entreprise isolée n'était pas en mesure de développer des compétences, parce que le coût serait trop élevé pour elle et parce que l'effet d'entraînement en termes d'activité suppose que l'ensemble des entreprises montent en compétence. La solution est donc de mettre en place une gestion territoriale des compétences (GTC). En résumé,

on s'aperçoit que l'on gagne à s'affranchir des frontières de l'entreprise pour résoudre certains problèmes. Dès lors que les problèmes rencontrés par plusieurs entreprises suscitent le besoin de réfléchir au devenir du tissu économique local, il y a un terrain propice à l'engagement d'une démarche de dialogue social territorial.

Un autre facteur favorable est le fait que les entreprises travaillent aujourd'hui de plus en plus en réseau, au travers notamment des relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants. Ces relations peuvent donner lieu à de nouvelles formes d'emploi et de travail comme le prêt de personnels entre entreprises. Ce nomadisme des salariés pointe les limites des modes et périmètres traditionnels de dialogue social et appelle de nouveaux espaces de régulation sociale adaptés. Il peut s'agir par exemple de faire en sorte que les salariés mis à disposition dans des entreprises utilisatrices soient représentés par les instances représentatives du personnel de cette entreprise.

Le dialogue social territorial est-il complémentaire ou concurrent du dialogue social qui s'établit à l'échelle nationale ou au niveau des branches et des entreprises ?

C'est une question délicate qui n'a pas fini de faire couler de l'encre. De mon point de vue, le dialogue social territorial n'a pas vocation à être concurrent des autres scènes de dialogue. Je pense d'ailleurs que ce risque de concurrence est faible dans la mesure où le dialogue social territorial ne participe que très rarement à de la négociation productrice de norme, qui reste le propre du dialogue social traditionnel. Le dialogue social territorial se distingue par le fait qu'il est d'abord un lieu de concertation autour de projets et non un processus de création de normes. Une autre spécificité du dialogue social territorial est qu'il aborde des questions plus larges que celles sur lesquelles se penche le dialogue social classique. Par exemple, les questions de gestion des ressources humaines et des compétences amènent à s'interroger sur les implications en termes de développement économique local.

Comment les partenaires sociaux s'organisent-ils pour dialoguer à l'échelle territoriale ?

Cela peut varier fortement d'un territoire à l'autre. Il y a chaque fois quelque chose à inventer pour définir le territoire pertinent, la composition des personnes qui se mettent autour de la table, les règles d'échange et de prise de décision, les objectifs et le calendrier de la démarche, etc. En soi, la définition des grands principes de la démarche est une étape essentielle et elle prend du temps. De plus, je pense que ces démarches de dialogue social territorial nécessitent l'intervention d'un tiers

car celui-ci va permettre d'amortir et de désamorcer les éventuels conflits qui peuvent opposer les partenaires sociaux, notamment lorsqu'ils se renvoient mutuellement la responsabilité du problème qu'ils ont à résoudre. Le tiers permet également d'animer et de jaloner le processus de dialogue. C'est le rôle qu'a joué ARAVIS dans plusieurs cas.

Que produit et qu'apporte *in fine* le dialogue social territorial ?

C'est une vraie question. Prenons deux exemples, un qui a bien marché et un autre qui n'arrive pas à aboutir. Une réussite que l'on peut mentionner est celle de la commission paritaire de concertation du Pays de Gex. Celle-ci a été créée en 2009 par les organisations de salariés et d'employeurs des entreprises sous-traitantes du CERN. Implanté de part et d'autre de la frontière franco-suisse, ce centre d'étude nucléaire relève d'un statut d'extra territorialité et s'est doté d'un droit interne spécifique. Or, ce flou juridique a posé des problèmes croissants aux entreprises sous-traitantes qui ne savaient plus sous quelle législation elles opéraient. Cela s'est traduit par des aléas de prévention et une méconnaissance des risques ionisants. La survenue d'incidents, l'augmentation des contentieux prudhommaux, la récurrence des incertitudes sur la politique d'emploi du donneur d'ordre, ont donc poussé les partenaires sociaux du Pays de Gex à se concerter. Après débat et concertation, les représentants des employeurs et des salariés ont décidé de traiter en priorité la question de la santé-sécurité des salariés en milieu ionisant et sa prise en compte dans les appels d'offre du donneur d'ordre. Pour acquérir des connaissances indispensables à la bonne analyse des problèmes, les partenaires sociaux ont engagé une action de formation de 5 jours sur le fonctionnement du centre d'étude, les risques encourus, la comparaison entre le « droit interne », le droit français et les pratiques réelles du travail. *In fine*, ils ont proposé au centre d'étude des préconisations pour renforcer la politique de sécurité du centre. Il en a résulté un groupe de travail pérenne qui a procédé au toilettage complet des procédures sécurité du donneur d'ordre et des sous-traitants, la clarification des responsabilités respectives, la création d'un référentiel sécurité applicable à l'ensemble des entreprises sous-traitantes (donc pas seulement françaises) et l'obligation de mieux former leur personnel. La commission paritaire du Pays de Gex a donc permis des avancées substantielles sans passer par la case législation. Ce faisant, elle a aussi démontré que la concertation entre employeurs et représentants syndicaux renforçait leur légitimité auprès du donneur d'ordre qui a fini par accepter de travailler avec eux et d'inclure le surcoût de la sécurité dans les appels d'offre.

Un apport plus transversal du dialogue social territorial réside dans le fait qu'il permet aux représentants des employeurs et des salariés de mieux se connaître et donc de faire tomber un certain nombre d'*a priori*. Ce processus d'interconnaissance se révèle non seulement utile à l'aboutissement du projet, mais à toutes les occasions de dialogue entre partenaires sociaux qui peuvent se présenter ultérieurement, dans l'entreprise ou ailleurs. Ça n'a l'air de rien mais c'est un point fondamental pour la réussite du dialogue social.

Et lorsque que cela n'aboutit pas ?

Je peux évoquer l'exemple du centre commercial de la Part-Dieu où s'est fait jour un vrai besoin de réflexion sur les conditions de travail. Le centre commercial compte environ 2000 salariés regroupés dans plus de 260 magasins dont 70 % ont moins de 11 salariés, avec une très faible représentation du personnel. En 2010, l'État et la Région ont financé une enquête qualitative qui a corroboré les constats établis par ailleurs par les organisations syndicales : dégradation de la sécurité des salariés, fort turn-over, précarité de certains emplois, facteurs anxieux liés au bruit, à la chaleur mais aussi au management et au manque de reconnaissance. À la suite de cela, les organisations syndicales ont souhaité la création d'une instance de dialogue social territorial associant les employeurs pour se concerter sur les conditions de travail des salariés. Mais elles se sont heurtées à une fin de non-recevoir de la part des employeurs. En d'autres termes, ces derniers n'ont pas reconnu qu'il y avait un vrai problème et n'ont pas mesuré leurs propres intérêts à s'engager. On comprend ici que le dialogue social territorial ne peut marcher que si l'on est deux.

Quels sont les principaux freins aux démarches de dialogue social territorial ?

En lien avec ce que je viens de dire, on constate que les organisations patronales, sont souvent réticentes au développement du dialogue social territorial. Pour elles, les instances nationales, les branches et les entreprises restent les lieux privilégiés du dialogue social. Le territoire n'apparaît pas pour elles comme un échelon légitime et pertinent pour produire de la norme. Alors que, le niveau de l'entreprise prend une importance particulière dans la mesure où il offre la possibilité de conclure des accords qui peuvent être en deçà de ce que la convention collective prévoit. De fait, elles sont généralement assez réticentes à l'engagement de démarches de dialogue social territorial qui apparaissent pour elles comme un facteur de complexification du paysage et de risque en termes de maîtrise de la négociation. Pour les représentants des syndicats, il n'est pas évident non plus de consacrer de l'énergie au dialogue social territorial. Il peut arriver que

les salariés des entreprises dont ils dépendent les interpellent : pourquoi vas-tu passer du temps à l'extérieur alors que nous avons des problèmes dans l'entreprise ? D'une manière générale, il faut du temps pour que les partenaires sociaux comprennent l'intérêt que peut avoir pour eux l'engagement d'une démarche de dialogue social territorial. A mes yeux, on peut presque parler de révolution culturelle. Se dire que l'entreprise d'à côté rencontre les mêmes problèmes que je rencontre dans mon entreprise et que l'on peut les affronter paritairement au niveau territorial, c'est passer à un autre niveau de réflexion. Et cela ne va pas de soi. Cela amène les organisations représentatives à se former sur ces questions : qu'est-ce que l'approche territoriale ? À quoi cela peut nous servir ? Etc.

Sur un plan plus pratique, la question du financement du dialogue social territorial se pose. Comment financer le temps et assurer les déplacements des délégués syndicaux qui sont salariés par ailleurs ? Faut-il prendre ce temps sur leurs heures de délégation, en sachant que ces heures sont normalement destinées à gérer ce qui se passe dans l'entreprise ? Ces questions sont souvent difficiles à résoudre

L'apparition des missions locales, des plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE), des maisons de l'emploi (MDE), des contrats territoriaux emploi-formation (CTEF) traduit un mouvement de territorialisation des politiques de l'emploi, de l'insertion et de la formation professionnelle. Le dialogue social territorial constitue-t-il un des rouages de ces politiques ?

Ce que je peux dire c'est que les collectivités locales ont mis en place des dispositifs qui impliquent de réunir les partenaires sociaux et donc favorisent le dialogue social territorial. On peut le voir avec la Région qui s'est engagée dans une démarche de territorialisation de sa politique en matière d'emploi et de formation professionnelle. Il y a moins de dix ans les moyens étaient alloués sans réelle prise en compte des contextes territoriaux. En créant 27 zones territoriales emploi-formation (ZTEF) en 2005, la Région et l'État ont donné la possibilité aux acteurs, dont les partenaires sociaux, de s'organiser sur des territoires relativement cohérents en termes de bassin d'activité et de vie. De là découle une logique de diagnostic territorial par les acteurs concernés pour identifier les forces et faiblesses du territoire en matière d'emploi et de formation, les enjeux de développement et in fine un ensemble d'actions à mettre en œuvre. Les pouvoirs publics ne sont donc plus dans une logique de prescription générale et ils poussent les partenaires sociaux à réfléchir à l'échelle d'un territoire. J'ajoute qu'il y a aussi le projet d'expérimentation sur 4 territoires ZTEF d'avoir des représentants patronaux et salariés issus des entre-

prises dans les instances du territoire, plutôt que des permanents départementaux ou régionaux.

Pour le reste, je sais qu'une expérimentation est en cours au sein de la maison de l'emploi et de la formation des Pays Voironnais et sud Grésivaudan. En plus des réunions prévues dans le cadre du contrat territorial emploi formation (CTEF) Isère Centre qu'elle anime, la maison de l'Emploi prend l'initiative de réunir tous les deux mois les partenaires sociaux pour les faire plancher sur des questions liées à l'économie locale.

On sait que la qualité du dialogue social constitue un levier crucial du dynamisme économique de l'Allemagne et des pays scandinaves. Le dialogue social territorial n'a-t-il pas aussi un rôle à jouer dans l'anticipation des mutations économiques et la gouvernance des politiques de développement économique territorial ?

Effectivement, il y a là un enjeu très fort. Là aussi une expérimentation peut être soulignée. Elle concerne la maison de l'économie développement (MED) d'Annemasse qui a en charge le développement, l'animation et l'aménagement économique du territoire. Les responsables de la MED ont fait le constat que les projets qu'ils étaient en train de conduire concernaient directement les partenaires sociaux, mais que ces derniers n'en avaient pas connaissance et n'étaient pas impliqués dans ces projets. Ils ont estimé que ces projets gagneraient à mobiliser davantage les partenaires sociaux de façon à recueillir leur points de vue, leur expertise, leur idées, et en faire des acteurs moteurs.

D'une manière plus générale, je pense que le dialogue social territorial a un rôle à jouer dans l'organisation des activités relevant de l'économie de proximité. Bien souvent, ces activités sont marquées par le fait que la représentation des salariés est peu structurée à l'échelle des entreprises. De même, les emplois et les conditions de travail proposés par l'économie de proximité sont souvent de piètre qualité. S'il l'on veut que le développement de l'économie de proximité ne se fasse pas au détriment des salariés, le dialogue social territorial peut être une solution pour réfléchir à une amélioration de la qualité des emplois.

PARTIE 4

—

Compétition économique & Solidarité

:

LA SOLIDARITÉ COMME DÉMARCHE ENTREPRENEURIALE

—

L'ESSENTIEL

La financiarisation de l'économie semble avoir fait triompher une certaine conception de l'entreprise, celle promue dès les années 1960 par Milton Friedman, chef de file des économistes néolibéraux : l'entreprise capitaliste a pour vocation de maximiser ses profits, au bénéfice de ses actionnaires (« profit for profit »). Toutefois, depuis ses origines au 19ème siècle, l'économie sociale et solidaire (ESS) s'efforce de défendre une autre vision, celle de faire de la solidarité le point de départ et la finalité de la démarche entrepreneuriale, avec pour ambition de mieux satisfaire les besoins sociaux, voire de transformer l'économie. C'est cette promesse de l'ESS qui est à présent abordée dans cette partie.

DES SOLIDARITÉS AU CŒUR DU PROJET ENTREPRENEURIAL

Les organisations relevant de l'ESS (associations, coopératives, mutuelles, etc.) mettent en œuvre une ou plusieurs des formes de solidarité suivantes :

La solidarité comme objet social

En premier lieu, bon nombre des organisations de l'ESS témoignent du fait que l'entreprise privée capitaliste n'est pas la seule forme d'organisation apte à produire des biens et services et que l'enrichissement personnel n'est pas le seul motif qui peut donner envie d'entreprendre. Comme l'explique Armand Rosenberg, entrepreneur social à Trévoux, on se rend compte que les qualités d'efficacité et d'innovation que l'on prête à l'entreprise peuvent être mises au service d'autres finalités. C'est la promesse d'une entreprise se donnant la solidarité comme objet social, c'est-à-dire la production de biens et de services répondant à des besoins mal satisfaits par le marché et/ou la puissance publique, et contribuant fortement au bien-être des personnes et des communautés (en particulier en matière d'action sociale, de santé, d'éducation, etc.).

- ➔ **Jean-François Draperi**, L'Économie sociale et solidaire, un projet de transformation de l'économiep.91
- ➔ **Armand Rosenberg**, La participation des habitants en tant qu'adhérents, usagers ou bénévoles, à la définition de nos projets est au centre de nos préoccupationsp.97

La solidarité comme mode de production

L'exigence de solidarité peut également imprimer sa marque dans la manière de créer la richesse. Par exemple, ce sont des organisations de l'ESS qui ont développé l'insertion par l'économie afin de réduire l'exclusion sociale provoquée par le chômage de masse. L'activité est alors le levier par lequel des emplois peuvent être proposés à des personnes qui en étaient éloignées. Autrement dit, le processus de production devient en lui-même un moteur de solidarité. Ce faisant, selon Armand Rosenberg, l'exigence d'efficacité est encore plus grande pour les entreprises sociales en raison des exigences de solidarité qu'elles se donnent dans la manière de conduire leur activité, mais aussi

parce que les secteurs d'activités sur lesquels elles se positionnent présentent généralement une faible rentabilité (cf. point précédent). Au-delà, la solidarité n'est pas seulement une exigence productive, c'est également une matière première lorsque les organisations de l'ESS suscitent et mobilisent l'action bénévole des citoyens.

- ➔ **Armand Rosenberg**, La participation des habitants en tant qu'adhérents, usagers ou bénévoles, à la définition de nos projets est au centre de nos préoccupations**p.97**

La solidarité comme mode de gouvernance

Une autre caractéristique des organisations de l'ESS réside dans le fait qu'elles s'organisent généralement selon un principe de gouvernance démocratique, lequel découle traditionnellement de leur statut : association, coopérative, mutuelle ou fondation. Elles défendent en effet l'idée que le pouvoir n'appartient pas aux apporteurs de capitaux, mais à leurs parties-prenantes, et en particulier leurs bénéficiaires et chevilles-ouvrières (adhérents, associés, sociétaires, etc.). Comme l'explique Jean-François Draperi, l'une des particularités de l'ESS est de viser une démocratisation de l'économie en reconnaissant à l'individu d'autres rôles économiques que ceux de salariés et consommateurs, et en particulier la possibilité de s'engager dans un projet entrepreneurial collectif.

- ➔ **Jean-François Draperi**, L'Économie sociale et solidaire, un projet de transformation de l'économie**p.91**

La solidarité dans l'utilisation des bénéfices

L'ESS rassemble des organisations qui se caractérisent généralement par leur but non lucratif : elles n'ont pas pour finalité de maximiser les profits, ni de les distribuer en vue de rémunérer des parts sociales ou des actions. Les bénéfiques ont ici vocation à financer des projets à valeur ajoutée sociale, à assurer la pérennité et le développement de l'organisation.

- ➔ **Jean-François Draperi**, L'Économie sociale et solidaire, un projet de transformation de l'économie**p.91**
- ➔ **Armand Rosenberg**, La participation des habitants en tant qu'adhérents, usagers ou bénévoles, à la définition de nos projets est au centre de nos préoccupations**p.97**

La solidarité par le réseau et l'essaimage

Selon Armand Rosenberg, une autre particularité de l'entrepreneuriat social réside dans la dimension réseau. À la différence de l'entreprise capitaliste qui cherche à défendre la propriété et l'exclusivité de ses avantages concurrentiels, les acteurs de l'ESS naviguent dans des réseaux où personne n'est propriétaire de ses idées, où la force vient justement du fait que la réflexion stratégique est collective, partagée. De même, pour bon nombre des structures de l'ESS, l'enjeu n'est pas de croître en interne pour répondre à tous les besoins qui se présentent, mais de susciter et d'accompagner les projets pouvant déboucher sur de nouvelles entreprises sociales.

- ➔ **Armand Rosenberg**, La participation des habitants en tant qu'adhérents, usagers ou bénévoles, à la définition de nos projets est au centre de nos préoccupations**p.97**

La solidarité avec le territoire

Les trois contributions rassemblées dans cette partie s'accordent également pour reconnaître aux organisations de l'ESS un fort ancrage territorial, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, ces organisations cherchent à répondre à des besoins précis, c'est-à-dire situés à proximité de

leur lieu d'implantation : par définition, ces organisations sont généralement l'émanation de la population d'un territoire. Ensuite, elles ont souvent la volonté de mobiliser des ressources locales, notamment en termes de main d'œuvre et de fournisseurs, pour satisfaire ces besoins. La notion de délocalisation n'a ici aucun sens. Enfin, les projets portés par les organisations de l'ESS impliquent souvent le développement de relations avec différents acteurs des territoires (habitants, associations, collectivités...). Au total, selon Armand Rosenberg, c'est sur sa capacité à contribuer au développement de son territoire que l'entreprise sociale doit être évaluée.

- ➔ **Armand Rosenberg**, La participation des habitants en tant qu'adhérents, usagers ou bénévoles, à la définition de nos projets est au centre de nos préoccupations **p.97**
- ➔ **Danièle Demoustier**, Les entreprises sociales dans le développement territorial **p.101**

La solidarité avec les politiques publiques

Dès lors, parce qu'elles contribuent au développement local, les organisations de l'ESS peuvent être vues comme des partenaires de choix pour les collectivités territoriales. À cet égard, selon Danièle Demoustier, au-delà des missions qui leur sont confiées par la puissance publique, ces organisations pourraient être davantage impliquées qu'elles ne le sont aujourd'hui dans la gouvernance des politiques publiques. Charge pour la collectivité de reconnaître la capacité des organisations de l'ESS à détecter des besoins, à imaginer des réponses nouvelles (innovation sociale), c'est-à-dire une légitimité à participer au débat sur la définition de l'intérêt général. Armand Rosenberg quant à lui insiste sur le fait que les entreprises sociales peuvent permettre à la collectivité d'optimiser l'efficacité de la dépense publique, par exemple lorsque la réinsertion d'un demandeur d'emploi permet de réduire certains « coûts sociaux ».

- ➔ **Armand Rosenberg**, La participation des habitants en tant qu'adhérents, usagers ou bénévoles, à la définition de nos projets est au centre de nos préoccupations **p.97**
- ➔ **Danièle Demoustier**, Les entreprises sociales dans le développement territorial **p.101**

UNE AMBITION DE TRANSFORMATION DE L'ÉCONOMIE

L'opposition à l'économie capitaliste

Au-delà des réalités qu'elle recouvre et des organisations qu'elle rassemble, l'ESS porte un projet politique : celui d'une autre façon de faire de l'économie, qui n'aurait pas pour but de réaliser du profit mais de satisfaire les besoins, tout en adoptant une gouvernance démocratique. C'est ce que souligne Jean-François Draperi en rappelant que l'ESS doit avoir pour ambition d'être non seulement réparatrice mais également alternative à l'économie dominante, à savoir l'économie capitaliste (qu'il distingue de la notion d'économie de marché).

L'alliance avec l'économie de proximité et l'économie publique

Jean-François Draperi reconnaît cependant que cette ambition transformatrice se heurte au fait que l'ESS ne peut constituer à elle seule une économie alternative. Ainsi, pour Jean-François Draperi, la réalisation du projet de transformation porté par l'ESS passe par de nouvelles alliances avec l'économie de proximité et l'économie publique, à l'échelle des territoires. À ses yeux, l'entreprise capitaliste « irrécupérable » et il est vain de chercher à diffuser les valeurs de l'ESS de ce côté-ci de l'économie.

- ➔ **Jean-François Draperi**, L'Économie sociale et solidaire, un projet de transformation de l'économie **p.91**

Pour la première fois, le Parlement est en passe d'adopter une loi reconnaissant l'existence et l'intérêt des organisations relevant de l'Économie Sociale et Solidaire. Cette consécration ne doit cependant faire oublier le fait que l'ESS porte dès ses origines une autre vision de l'économie et de l'entreprise que celle découlant du capitalisme.

Dans ce texte, Jean-François Draperi, rédacteur en chef de la Revue internationale de l'économie sociale (Recma), nous éclaire sur ce projet de transformation de l'économie, qui reste à ses yeux pleinement d'actualité.

L'économie sociale et solidaire, un projet de transformation de l'économie



— par Jean-François Draperi

Au-delà des débats sur la définition, deux données incontournables : les acteurs et le projet

Il y a une histoire de la définition de l'économie sociale et solidaire (ESS) : l'économie sociale [qui désigne le projet forgé au cours de la décennie 70 de regrouper dans un même ensemble, coopératives, mutuelles et associations] et l'économie solidaire [qui désigne les actions de solidarité qui se développent à partir des années 80 en particulier dans l'insertion par l'économie] ont connu leurs propres approches avant qu'émerge à l'aube du XXI^e siècle une tentative de définition commune aux contours cependant incertains. Le projet de loi Hamon entérine une définition large qui englobe d'une part les coopératives, les mutuelles, les associations et les fondations (c'est-à-dire les statuts propres aux groupements de personnes) et d'autre part des entreprises « classiques » (SARL et SA) qui répondent à des critères précis en matière de gouvernance, de finalité et de destination des bénéficiaires. Cette loi marque sans aucun doute une avancée historique : elle fait entrer l'ESS dans le droit et donne le cadre pour une politique générale de l'ESS. Cependant l'avenir de l'ESS est en premier lieu entre les mains de la société civile et des acteurs sociaux. Les acteurs sociaux, c'est-à-dire... chacun de nous : en effet que ce soit en tant qu'habitant, que parent, que consommateur, que producteur -entrepreneur ou salarié-, chacun de nous, quel que soit son âge et sa condition sociale, est, généralement sans le savoir, peu ou prou acteur de l'ESS et surtout peut le devenir plus consciemment et plus activement. Cet engagement des acteurs sociaux constitue la première condition pour que l'ESS devienne une véritable « nouvelle économie », une économie qui ambitionne d'être non seulement réparatrice mais également alternative à l'économie dominante. Des acteurs sociaux ne peuvent

cependant ambitionner de changer l'économie (en vue de rendre celle-ci plus juste et respectueuse des personnes comme de la planète) s'ils ne conçoivent pas un nouvel horizon : s'ils ne se donnent pas les moyens de comprendre les limites de l'économie contemporaine, ils reproduiront ses défauts, s'engageront dans les mêmes impasses, et aboutiront au but inverse de celui qu'ils se sont fixés, c'est-à-dire le renforcement d'une économie injuste et irrespectueuse de la personne humaine et de la planète. Ni le souhait d'être solidaire, ni la bonne volonté, ni le sentiment de bien faire, ne suffisent : « L'homme n'est ni ange, ni bête, et le malheur fait que qui fait l'ange fait la bête » disait Pascal.

¹ Cf. Jean-François Draperi, *L'ESS, une réponse à la crise ?*, Dunod, 2011.

Pour un projet d'ESS au-delà de l'entreprise

Si l'on veut concevoir un projet d'économie sociale et solidaire qui ne confine pas celle-ci dans la régulation de l'économie ou dans sa réparation, il est nécessaire de réfléchir au-delà de l'entreprise, que celle-ci soit approchée en termes de statuts ou en termes de finalité. En effet, quel que soit le(s) principe(s) auxquels on se réfère – solidarité, coopération, mutualité, association, réciprocité, renforcement du lien social – ces principes ne coïncident pas avec ceux qui inspirent les pratiques d'entreprises et d'échanges dominantes : les entreprises de l'ESS font quotidiennement face à l'individualisme, la concurrence, le calcul financier, le court-termisme, la marchandisation, le conflit, le rapport de force. Raison pour laquelle chaque entreprise de l'ESS voit ses valeurs fondatrices et ses principes de fonctionnement constamment questionnés. Pour éviter le risque de la banalisation, les entreprises d'ESS élaborent des réponses innovantes en s'appuyant sur leurs spécificités. Mais ces réponses ne suffisent pas. L'ESS ne peut ambitionner de constituer à elle seule une économie alternative. Faut-il qu'elle s'allie avec les grandes entreprises multinationales et leurs fondations ? Considérant que l'économie est dominée par ces grandes entreprises et que celles-ci disposent de moyens considérables qui peuvent être mis au service de la finalité sociale et environnementale, les entrepreneurs sociaux fondent largement leur essor sur une complémentarité avec cette économie. C'est oublier que l'économie dominante s'alimente de l'accroissement des inégalités et des pollutions, cet accroissement rendant nécessaire un entrepreneuriat social. Ce terme renvoie à des réalités très différentes. Il faut souligner ici que le projet de l'entrepreneuriat social est tout à fait distinct de celui de l'ESS. Tel qu'il est enseigné au sein des écoles de commerces, l'entrepreneuriat social s'adosse fréquemment aux grandes entreprises et à leurs fondations. Mais peut-on résoudre la question de la pauvreté, comme celle de l'environnement, en s'appuyant sur les entreprises qui fondent leur réussite économique sur l'exploitation la plus dérégulée du travail humain et des ressources naturelles, causant ainsi les problèmes sociaux et environnementaux qu'elles prétendent ensuite résoudre¹ ?

L'économie sociale « historique » a toujours répondu négativement à cette question, en considérant qu'il fallait définir d'autres rapports entre le travail, les biens communs et le capital et, plus récemment, entre l'acte de consommer et les équilibres écologiques. Cependant, qu'elle se soit appuyée sur le principe de nouveaux rapports de production ou sur celui d'une consommation différente, elle n'a jamais su faire aboutir son projet. Nous faisons l'hypothèse que la raison vient de ce qu'elle s'est isolée et n'a pas su s'allier avec d'autres forces économiques. Avec lesquelles d'entre elles peut-elle s'allier ?

Non pas trois mais quatre économies

On oppose fréquemment l'ESS à la fois à l'économie capitaliste et à l'économie publique. C'est oublier qu'il existe une quatrième économie, qu'on nommera ici économie de proximité, sans laquelle l'ESS ne peut ambitionner de contribuer à une nouvelle économie générale.

L'économie de proximité

Réunir dans un même ensemble (souvent nommée « économie classique » ou « économie marchande » ou « économie de marché » ou encore « économie privée ») les petites entreprises et les grandes sociétés multinationales n'a aucun fondement théorique sérieux. On ne peut parler d'économie capitaliste à propos d'une économie locale comme celle à laquelle contribuent les artisans, les exploitants agricoles, les petits commerçants, les petites industries liées à une ressource locale, même si ceux-ci sont confrontés, tout comme l'ESS et l'économie publique, à la domination des règles de l'économie capitaliste. Non capitaliste en raison du fait qu'elle se fonde sur le travail et non sur le placement du capital, cette économie locale, composée des petites entreprises, ne relève pas non plus de l'ESS, car elle est par essence individuelle. Elle est avant tout une économie de proximité au sens où elle est la mieux répartie et la plus diffuse sur les territoires. Elle est composée de très petites entreprises ou de petites entreprises, qui appartiennent à une personne ou à quelques personnes ayant réuni un capital. Ces entreprises sont de loin les plus répandues en France puisqu'on en compte plus de deux millions. Leurs statuts sont variés : elles sont fréquemment des entreprises en nom propre, des entreprises unipersonnelles à responsabilité limitée (Eurl) ou des Sarl ou des exploitations agricoles.

L'entreprise et l'économie capitaliste

À la différence des précédentes, l'entreprise capitaliste est fondamentalement une société fondée par la réunion de capitaux, placés en vue de les faire fructifier. Il s'agit fondamentalement d'une économie de rente ou de placement. Elle peut s'appuyer sur l'exploitation du travail ou de la nature quand cette exploitation procure un bon rapport – en gros supérieur à 10 %. Mais elle s'appuie aussi bien sur la spéculation appliquée à n'importe quel objet : l'entreprise, l'argent, la terre, les maisons, le commerces, etc. si le rendement du capital est supérieur. Selon les lieux et les périodes de l'histoire elle peut procurer ou détruire l'emploi, mais toujours elle procède en vue d'une autre finalité que le service rendu, celle de la rémunération du capital : les informations boursières invitant chacun à spéculer et qui occupent les ondes à longueur de journée symbolisent bien cette économie de placement. Celle-ci est radicalement différente de l'économie marchande, qui définit l'échange entre un producteur et un consommateur, éventuellement avec l'intermédiation d'un commerçant. L'échange marchand existe depuis plus de deux millénaires alors que l'échange capitaliste naît avec les grandes découvertes, lorsque les marchands et nations européennes pillent les ressources naturelles et humaines des autres continents. Dès lors le rapport de violence, qui existait déjà auparavant mais était limité par le droit et par des valeurs religieuses prégnantes, est légitimé par l'État et devient la norme. L'économie capitaliste se caractérise par une dissociation de la propriété du capital et du travail, par un pouvoir sur l'entreprise détenu par les propriétaires du capital et par une doctrine politique qui légitime la subordination et l'exploitation de l'homme et de la nature.

L'économie sociale et solidaire

Les valeurs de l'ESS sont aux antipodes de l'économie capitaliste. L'ESS a pour finalité de répondre aux besoins de ses membres dans le respect de l'intérêt général. Si elle n'ambitionne pas de servir l'intérêt général proprement dit, elle contribue à y répondre et à questionner sa définition. L'entreprise d'ESS est fondamentalement un groupement de personnes associées autour d'un projet commun. On s'accorde fréquemment à considérer trois critères de distinction : le fonctionnement démocratique, la finalité sociale et une destination des bénéfices qui poursuit un autre but que la rémunération des parts sociales ou des actions. Ces personnes associées acquièrent des moyens économiques et financiers (qui varient beaucoup selon le projet ; généralement faibles dans l'activité de consommation ou plus largement d'usage comme dans les associations ou les coopératives de consommateurs..., ils sont plus importants dans l'activité de production ou dans l'habitat) et adoptent généralement le statut de coopérative, de mutuelle, d'associations ou de fondations. Il faut ajouter que certaines entreprises d'ESS puissent ne pas avoir de statuts juridiques (comme des associations de fait par exemple), voire des statuts juridiques différents, et inversement que certaines entreprises ayant adopté l'un de ces statuts n'appartiennent pas à l'ESS (les fondations de sociétés multinationales ne sont en réalité rien d'autre que de l'argent dédié par une entreprise capitaliste et elles dépendent totalement de cette entreprise ; en outre elles ne fonctionnent pas sur des principes démocratiques et ne permettent pas aux bénéficiaires de devenir membres actifs de la fondation). Le principe de « double qualité » selon lequel la personne bénéficiaire de l'action économique peut aussi être sociétaire « politique » n'est pas possible dans la fondation. Or ce principe est l'un des fondements de l'émancipation économique puisqu'il permet de sortir de l'état de salarié ou de celui de consommateur.

Les entreprises de l'ESS sont les outils privilégiés du développement social, local et durable dans la mesure où elles sont l'émanation de la population d'un territoire. À ce titre elles n'ont aucun intérêt à se délocaliser, de même qu'elles sont difficilement vendables et opéables. Animées et administrées par les personnes associées, elles contribuent à la formation citoyenne et à l'apprentissage de la démocratie dans l'économie, apprentissage dont elle détient d'ailleurs l'exclusivité.

L'économie publique

L'économie publique est composée d'entreprises détenues par l'État ou par des collectivités publiques qui les organisent et les gèrent en fonction de l'intérêt général. Le pouvoir est directement lié à la représentation politique. Ce qui différencie l'entreprise publique de l'administration publique est le caractère marchand de la production.

Ces quatre types d'entreprises correspondent à quatre façons de concevoir et de faire de l'économie, chacune ayant sa propre finalité et ses propres modes de fonctionnement. L'économie de proximité permet aux entrepreneurs de vivre de leur travail et s'appuie sur le principe de la liberté d'entreprendre ; l'économie capitaliste vise à rémunérer les capitaux et se fonde sur le principe de la concurrence ; l'économie sociale permet de répondre aux besoins des populations et inclut dans son fonctionnement les principes de l'égalité démocratique et de la solidarité ; l'économie publique répond à la satisfaction de l'intérêt général et est organisée sur la base du pouvoir politique et administratif. Même si on trouve dans la réalité des expressions fidèles de ces types, on trouve également et fréquemment des entreprises qui se trouvent au croisement de ces types que ce soit en raison de la nature de leur activité, de leur statut juridique ou de leur fonctionnement interne.

² Cf. Jean-François Draperi,
La République coopérative,
éd. Larcier, 2012.

Des acteurs multiples pour un projet partagé

La distinction entre ces quatre économies permet de résoudre la question lancinante des relations entre l'ESS et l'économie dites « classique », « privée » ou « marchande ». Cette distinction permet de soutenir la proposition suivante : *Expression de l'engagement et de la solidarité des populations d'un territoire, l'ESS est complémentaire de l'économie de proximité dont elle constitue un prolongement, elle est complémentaire de l'économie publique dont elle est fréquemment l'aiguillon et elle est en contradiction de principe avec l'économie capitaliste en ce qu'elle réfute la marchandisation du lien social.*

Autrement dit, les économies de proximité et publique partagent avec l'ESS de renforcer le lien social alors que l'économie capitaliste s'appuie sur le lien social pour le subordonner au principe de l'intérêt. En effet, les services aux personnes, le placement de l'épargne, le mode d'habiter, l'organisation du travail, le mode de consommation, le rapport à la nature, le rapport aux produits peuvent, selon la façon dont ils sont conçus, renforcer le lien social ou au contraire le détruire. L'économie de proximité, l'ESS et l'économie publique partagent la même préoccupation de fortifier la société, renforcer la cohésion sociale, promouvoir l'échange réciproque et la solidarité. C'est pourquoi un projet d'ESS à l'échelon territorial ne peut se concevoir sans associer les agriculteurs, les commerçants, les artisans, les services publics, les associations, grandes et petites, gestionnaires et non gestionnaires, les coopératives de production (dont les Scic et les CAE), les coopératives agricoles (dont les Cuma), les coopératives d'artisans, les banques coopératives, les mutuelles de santé et les assurances mutuelles. S'il ambitionne de « changer d'échelle », un projet d'ESS ne peut se réduire à des actions de communication ou de promotion (même si elles sont nécessaires), ni à des appels à projets et des concours (même s'ils sont stimulants), ni encore à des actions de d'inter-coopération (même si elles représentent déjà un enjeu majeur et complexe). C'est finalement en considérant l'ESS non comme une fin en soi mais comme un moyen au service du développement du territoire qu'une nouvelle économie est possible, c'est-à-dire en posant les questions qui se posent non à l'ESS mais à la population dans son ensemble, telles que : qui gère l'eau ? Qui entretient les routes ? Comment est produite et distribuée l'énergie ? Qui assure les transports de marchandises et des personnes ? Qui arbitre les conflits d'usages du sol et du sous-sol ? Etc.

L'ESS apporte sa contribution à la résolution de ces questions essentielles : depuis ses origines l'économie sociale a formulé des projets économiques². Ceux-ci ont pris trois formes essentielles : au premier XIX^e siècle, elle a développé, avant Marx, l'idée que le développement économique devait se fonder sur le pouvoir des travailleurs à partir des associations ouvrières (*modèle de la micro-république des travailleurs*). Au second XIX^e siècle, elle a fondé son développement sur l'idée que le développement économique devait s'appuyer au contraire sur le pouvoir des usagers à partir des coopératives de consommateurs, des associations d'usagers et des mutuelles (*modèle de la macrorépublique des consommateurs*). Au milieu du XX^e, s'est imposée l'idée mondialement partagée que le développement devait s'appuyer essentiellement sur les coopératives agricoles et artisanales, les caisses mutuelles d'épargne et de crédit, les associations locales réunissant des communautés d'habitants dans des réseaux d'éducation et de soins (*modèle de la république coopérative pour le développement*).

En mettant en avant aujourd'hui ses liens privilégiés avec le territoire l'ESS avance, sans l'avoir encore vraiment théorisé, un quatrième modèle de développement que je propose d'appeler *modèle de la mésorépublique intercoopérative* parce

qu'elle se situe ni au niveau micro de l'entreprise (premier projet de république des travailleurs, modèle fouriériste ou godinien), ni au niveau macro de l'économie mondialisée (projet de république coopérative des consommateurs, modèle gidien) mais au niveau intermédiaire du territoire et intercoopératif parce qu'il associe producteurs et usagers dans son modèle de développement ainsi qu'en témoignent les Scic, les Amap, les coopératives d'activités et d'emploi mais aussi les nouvelles relations entre associations, coopératives et mutuelles sur une base territoriale. Ce nouvel horizon ne peut être atteint par les seules entreprises d'ESS, mais par une alliance entre l'ESS, l'économie de proximité et l'économie publique dans un projet qui répond aux besoins et attentes de la population en biens marchands et non marchands dans une perspective de service et d'éducation à la citoyenneté.

Pour aller plus loin, du même auteur

Livres :

- *Comprendre l'économie sociale*, Dunod, 2007, 259 p.
- *L'économie sociale et solidaire : une réponse à la crise ? Capitalisme, territoires et démocratie*, Ed. Dunod, 2011, 256 p.
- *La République coopérative*, Larcier, 2012, 327 p.

Site : Recma.org

La participation des habitants, en tant qu'adhérents, usagers ou bénévoles, à la définition de nos projets, est au centre de nos préoccupations



ENTRETIEN avec Armand Rosenberg (extrait)

Si l'économie sociale et solidaire regroupe traditionnellement quatre formes d'organisation - association, coopérative, mutuelle, fondation - la période récente est cependant marquée par l'essor du vocable « entreprise sociale ». Celui-ci consacrerait l'émergence d'une nouvelle catégorie d'organisations relevant de l'ESS : les sociétés commerciales porteuses d'un projet entrepreneurial à finalité sociale, à lucrativité limitée, et dotées d'une gouvernance démocratique et participative. Or, en affirmant leur volonté de concilier viabilité économique et impact social, les « entreprises sociales » ne sont pas sans réinterroger les formes historiques de l'ESS. Directeur de Val'Horizon depuis 2006, groupe comprenant 11 entreprises sociales situées dans le secteur de Trévoux, Armand Rosenberg nous éclaire sur les potentialités de l'entrepreneuriat social.

Alors que l'économie sociale et solidaire a une histoire ancienne dans notre pays, la notion d'entrepreneuriat social est aujourd'hui en plein essor en France mais aussi Europe et en Amérique du Nord. Comment expliquez-vous cet engouement ?

Nous sommes effectivement en train de redécouvrir les vertus de quelque chose qui n'est pas pourtant nouveau. Je pense que la crise de 2008 a fait prendre conscience qu'il fallait envisager l'économie autrement. Même si le « business as usual » reste de mise, une partie de la population s'est emparée de cette idée de changement. On le voit dans le développement de la consommation de produits bio, dans l'essor de la finance éthique, etc. On parle souvent des évolutions du côté de la demande, mais les choses évoluent aussi du côté de l'offre. L'envie de changement s'exprime aussi dans de nouveaux projets entrepreneuriaux, par l'envie de proposer quelque chose de nouveau.

Jusqu'à présent, les notions d'entreprise, d'entrepreneuriat, ont été accaparées par certains acteurs écono-

miques, et en particulier les patrons des grandes sociétés capitalistes. Ils sont arrivés à imposer l'idée que l'entreprise multinationale cotée au CAC 40 et uniquement tournée vers le profit constituait l'entreprise par excellence. Or, on se rend compte que les qualités d'efficacité et d'innovation que l'on prête à l'entreprise peuvent être mises au service d'autres finalités. On se rend compte aussi que la figure de l'actionnaire est loin d'avoir épuisé la question de savoir à qui appartient l'entreprise. Comme le promeut depuis longtemps l'économie sociale, d'autres parties-prenantes doivent être prises en compte. Au final, on s'aperçoit que les démarches entrepreneuriales alternatives existent depuis longtemps et qu'elles sont parfois mises en œuvre sans que l'on en ait conscience. Tous ces questionnements sont en train de se diffuser aujourd'hui. Pour autant, il reste encore du chemin à parcourir pour faire évoluer les mentalités et reconnaître l'entrepreneuriat social comme une authentique démarche entrepreneuriale et la société coopérative ou l'association comme des statuts pertinents pour entreprendre.

Lorsqu'il s'agit de définir l'entrepreneuriat social, certains mettent l'accent sur le fait de mettre l'efficacité de l'entreprise marchande au service d'un objectif social.

Qu'en pensez-vous ?

On peut le formuler de cette manière. J'insisterais pour ma part sur un point. D'une certaine manière, on peut considérer que l'exigence d'efficacité est encore plus grande pour les entreprises sociales. Parce qu'elles se donnent des objectifs sociaux supplémentaires, cela crée pour elles une complexité supplémentaire. Par exemple, dès lors que l'on fait de la préservation et de la création d'emplois sur le territoire un objectif central de l'entreprise, vous pouvez être sûr que cette dernière sera gérée bien différemment que lorsque le maintien d'un certain niveau de rentabilité est le critère unique. Si je prends l'exemple de Val Horizon, toutes les entreprises du groupe s'engagent à réserver des postes à des personnes inscrites dans des parcours d'insertion ou de professionnalisation et à conserver ces personnes jusqu'au terme de leur parcours. De ce point de vue, les attentes à l'égard de l'entrepreneuriat social sont particulièrement fortes : dans quelle mesure parvient-il à développer des activités de façon pérenne tout en développant l'emploi ? C'est à nous de faire la preuve que cela est possible ! De la même manière, si les bénéficiaires que vous générez ne sont pas destinés, ou pas principalement, à rémunérer vos actionnaires, mais ont vocation à financer des projets à valeur ajoutée sociale, vous ne faites pas les mêmes choix. De même, répondre à certains besoins sociaux suppose de s'engager sur des champs d'activités peu rentables et donc de savoir composer avec cette contrainte.

En même temps, l'entreprise sociale présente un certain nombre d'atouts pour atteindre ces exigences de performance. Par exemple, le sens de son projet peut se révéler particulièrement mobilisateur en interne et par rapport à l'extérieur. La fibre militante des salariés peut constituer une ressource cruciale pour faire réussir des projets. De même, le sens de ce que l'on fait peut trouver un écho dans la société et permettre ainsi de mobiliser des personnes bénévoles. Sur le Pôle territorial Domb'Innov, nous avons ainsi pu compter sur l'intervention bénévole d'une responsable marketing opérationnel à mi-temps pendant un an. Un autre atout de l'entrepreneuriat social réside dans la dimension réseau. À la différence de l'entreprise capitaliste qui cherche à défendre la propriété et l'exclusivité de ses avantages concurrentiels, nous naviguons dans des réseaux où personne n'est propriétaire de ses idées, où la force vient justement du fait que la réflexion stratégique est collective, partagée. L'objectif est plutôt de voir les bonnes idées se diffuser que les garder pour soi.

L'entrepreneuriat social implique-t-il également une évolution du modèle économique de l'économie sociale qui s'appuierait moins sur les subsides publics et davantage sur les revenus tirés de l'activité elle-même ?

De mon point de vue, cette lecture repose sur beaucoup d'*a priori*. Comparons deux situations. Lorsqu'une collectivité achète une prestation à un bureau d'étude pour réaliser un diagnostic des besoins sur le territoire, on parle de marché public côté collectivité et de chiffre d'affaires côté prestataire. Lorsque vous confiez cette mission à un centre social sous statut associatif on parlera alors de convention et de subvention entre les deux parties. Et bien souvent, avec des cahiers des charges très proches, comme on peut le voir en matière d'insertion économique, le montant en jeu diffère fortement selon que l'on a recours à un prestataire marchand classique ou à un organisme issu de l'économie sociale. Au final, la vraie question est de savoir qu'est-ce qui est le plus pertinent et le plus efficace : pour un euro d'argent public dépensé, quel résultat obtient-on selon l'organisme à qui l'on alloue cette ressource ? Et l'on se rend compte souvent que lorsque l'on mixe des ressources comme on le fait dans l'entrepreneuriat social – subvention publiques, chiffre d'affaires, bénévolat, etc. – on obtient un effet de levier important. Mais comme souvent, face à ce modèle économique un peu plus complexe, il peut paraître plus simple, plus rassurant, de s'en tenir à une transaction marchande classique. C'est plus simple à vendre et plus simple à acheter !

Comment s'est construit ce qui constitue aujourd'hui le groupe Val'Horizon ?

Tout est parti d'un centre de loisirs créé en 1989 à Trévoux. La particularité de ce centre de loisirs, et qui reste le fil directeur de Val'Horizon aujourd'hui, est qu'il s'est donné pour objectif de contribuer au développement social et au développement de l'emploi du territoire. Cette posture-là a conduit à ce que cette structure originelle se saisisse de nouveaux besoins apparaissant sur le territoire. Tout au long de ces vingt dernières années, de nouvelles activités ont ainsi été développées : un centre social, une crèche, un chantier d'insertion en espaces verts, etc. Au départ les choses se sont faites de façon très empirique, sans véritable vue d'ensemble, jusqu'au moment où la structure a connu une sorte de crise existentielle : déficit budgétaire, tensions sociales avec les salariés... En première analyse, les responsables ont pensé qu'il s'agissait d'abord de difficultés économiques passagères. En réalité, lorsque je suis arrivé nous nous sommes aperçus qu'il s'agissait surtout d'une crise de sens : à quoi est-ce que ça sert d'agréger sans cesse de nouvelles activités ? On s'est rendu compte que Val'Horizon avait certes apporté des réponses à de

multiples besoins mais qu'il était devenu l'interlocuteur unique lorsqu'il s'agissait de prendre en charge de nouveaux besoins : sans Val'Horizon, point de salut ! Or, il est difficile de se remettre en question et d'innover lorsqu'on est seul.

Quelle est la dynamique actuelle de Val'Horizon ?

Depuis 2006, le groupe Val Horizon a doublé de volume puisque l'on est passé de 2 à 4 millions d'euros de budget, financé à 40 % par l'autofinancement, 40 % par les subventions et 20 % par les aides à l'emploi. On est passé de 90 à 160 salariés, et de 30 à 160 bénévoles. Val'Horizon rassemble aujourd'hui 1500 adhérents, auquel s'ajoutent plus de 1 000 usagers. Cette croissance traduit un changement dans notre approche du développement local. Il ne s'agit plus de vouloir tout développer en interne. Désormais, nous visons plutôt le développement de projets d'activité qui ont vocation à devenir autonome. Et ça marche ! Val'Horizon a créé une entreprise nouvelle chaque année. Aujourd'hui, nous arrivons à une dizaine d'entreprises sociales. Dans la plupart des cas, il s'agit de démultiplier l'offre de services sur le territoire dans nos trois champs d'action historiques : animation sociale, petite enfance, insertion. Toutefois, les projets récents de Recyclerie et d'Épicerie solidaire traduisent notre volonté d'explorer de nouveaux horizons.

Faut-il considérer Val'Horizon comme un opérateur de développement local ?

Encore une fois, c'est notre projet depuis le départ ! Développer des services aux habitants par le développement de l'emploi local, voilà notre crédo. Simple, ce qui s'est passé ces dernières années, c'est que nous avons structuré cette activité d'incubation de nouvelles entreprises pour en faire un champ d'activité à part entière au sein de Val'Horizon : c'est notre pôle « Innovation sociale ». Notre conviction est que la croissance interne n'est pas la seule voie possible et souhaitable pour développer l'économie sociale. Bien souvent, il est plus facile et rapide de faire sortir des projets par l'essaimage. Concrètement, notre volonté est triple : constituer un portefeuille de projets d'utilité sociale pour le territoire ; repérer, accueillir et soutenir des entrepreneurs sociaux ; mutualiser les moyens entre les acteurs. J'insiste sur le fait que cette démarche d'incubation d'entreprises nouvelles nous a amené à renforcer les partenariats avec l'ensemble des acteurs concernés (habitants, collectifs, associations...).

Cette dynamique d'essaimage et de coopération a trouvé une reconnaissance nationale en 2012 avec la labellisation par le Conseil national des CRESS et le Labo de l'ESS du Pôle territorial de Coopération Économique « Domb'Innov ». Comment s'est concrétisée cette idée de Pôle et quels acteurs rassemble-t-il ?

L'émergence du Pôle Domb'Innov est la suite logique de notre démarche d'incubation d'entreprises nouvelles. Je précise d'emblée que si l'association Val'Horizon est la cheville ouvrière de la création du Pôle Domb'Innov, et si les entreprises que nous avons créées (AIDVS, Recyclerie, Élan Création...) forment une bonne partie de ses composantes, le Pôle traduit aussi une évolution du paysage de l'ESS sur le secteur Val de Saône-Dombes ces dernières années. Je peux évoquer notamment la création des entreprises d'insertion Serv'Emploi, Serv'domicile, Cotières Services, le passage de l'entreprise industrielle DESSICA sous le statut Scop. Des échanges entre ces différents acteurs sont nés une nouvelle vision stratégique du développement local. Face aux besoins de services aux habitants de plus en plus manifestes dans le territoire périurbain de la Dombes et du Val-de-Saône, face aux enjeux d'insertion économique, face à l'intérêt suscité par la démarche entrepreneuriale de l'économie sociale, il nous apparaît important aujourd'hui de progresser d'une logique de développement internalisée vers une logique de coopération entre les acteurs de l'économie sociale du territoire. Le développement de cette nouvelle dynamique de réflexion et d'agrégation des acteurs s'est par exemple exprimé par l'organisation depuis 2009 du festival « Économie du 3^e type » et la conception du guide « Consommer autrement près de chez vous » en 2010. La labellisation du Pôle constitue une grande satisfaction mais aussi l'exigence d'être à la hauteur de nos ambitions.

Quels sont les principaux projets de Domb'Innov aujourd'hui ?

Le Pôle poursuit deux grands objectifs. Il s'agit d'une part de développer une stratégie de groupement entre les entreprises de l'économie sociale permettant la mutualisation de moyens (communication, comptabilité/gestion, investissements, formation, etc.) et la définition conjointe de priorités dans les projets de développement. D'autre part, nous nous engageons à soutenir le développement de nouvelles entreprises sociales. L'un de nos projets phares aujourd'hui est le lancement d'une Coopérative d'activité et d'emploi afin d'accueillir les porteurs de projet de création d'entreprise et sécuriser leur démarche par la mutualisation de moyens. L'entrepreneur serait ainsi salarié pendant la phase de test de son activité puis pourrait rester coopérateur s'il le souhaite un fois son projet opérationnel. Cette coopérative permettra d'offrir

une alternative à l'auto-entrepreneuriat et de répondre à l'isolement des entrepreneurs individuels. Elle permettra aussi de mettre en commun des ressources, ce qui peut permettre d'atteindre plus rapidement une masse critique en termes d'activité. Plus largement, notre dispositif d'incubation d'entreprises sociales repose sur les principes suivants : une stratégie marketing partant des besoins des habitants du territoire pour repérer des pistes de création d'entreprise ; une stratégie de repérage des initiatives socio-économiques réalisées ailleurs pour une reproduction locale accélérée ; l'élaboration d'un portefeuille de projets d'utilité sociale pour le territoire ; une démarche de repérage, de soutien à l'émergence, voire de captation sur d'autres territoires d'entrepreneurs sociaux ; une mobilisation solidaire des membres du pôle pour l'émergence de projets ; une démarche d'accompagnement s'adaptant aux spécificités de chaque projet, sans mode opératoire prédéfini et en mettant en exergue la figure entrepreneuriale, qu'elle soit individuelle ou collective.

Selon certains, les entreprises sociales sont davantage propices à développer des liens forts avec le territoire sur lequel elles sont implantées. Val'Horizon et le Pôle territorial Domb'Innov semblent confirmer cette idée.

Ce raisonnement est juste. Délocaliser l'activité n'a aucun sens si nos objectifs sont de répondre à des besoins sociaux locaux tout en développant l'emploi local, et si nos fournisseurs et nos usagers sont parties prenantes du projet. De ce point de vue, l'ancrage territorial constitue un objectif de l'entrepreneuriat social : c'est sur sa capacité à contribuer au développement de son territoire que l'entreprise sociale doit être évaluée. Je précise que le territoire de référence peut changer en fonction des entreprises : le territoire de l'insertion par l'économie n'est pas le même que celui de l'animation sociale. Je pense également que cette relation étroite au territoire est sans doute moins évidente au-delà d'une certaine taille : la Macif ou le groupe SOS ont-ils encore une approche territoriale de leurs missions, je n'en suis pas sûr ou en tout cas, pas de la même façon.

Si l'on revient au groupe Val'Horizon, une manière de mesurer l'importance du territoire à nos yeux réside dans la place que l'on donne aux habitants. La participation des habitants, en tant qu'adhérents, usagers ou bénévoles, à la définition de nos projets est au centre de nos préoccupations. C'est une nécessité pour identifier quels sont les besoins devant être satisfaits. C'est aussi un enjeu de développement social, d'appropriation par les personnes des actions qui les concernent. C'est enfin un enjeu démocratique. Par exemple, la création de la Recyclerie que j'évoquais tout à l'heure n'aurait pas vu le jour sans l'implication de 25 bénévoles.

L'évaluation des performances sociales des entreprises sociales constitue-t-elle un levier essentiel pour assurer leur diffusion et leur soutien par les financeurs publics et privés. Qu'en pensez-vous ?

Je vous répondrais tout d'abord qu'une entreprise sociale peut être évaluée sous l'angle de l'efficacité économique à l'instar de l'entreprise classique. Par exemple, nous vivons chaque année un résultat net de 1 à 2 % sur notre volume d'activité pour pouvoir financer notre R&D, notre fond de roulement, etc. La performance économique reste importante puisqu'elle détermine en partie notre performance sociale.

Pour revenir à votre question, la mesure de l'impact social est d'abord un enjeu pour nous-mêmes. Ne pas se préoccuper de l'impact social effectif de nos activités n'aurait pas de sens. Il est essentiel pour nous de savoir combien d'emplois nous avons créés, combien de personnes ont été réinsérées, combien d'enfants nous avons pu accueillir dans nos structures, combien de bénévoles nous avons réussi à mobiliser, etc. Du point de vue de la puissance publique, un indicateur qui me paraît tout à fait essentiel pour mesurer notre performance est celui de l'efficacité de l'investissement public : qu'est-ce que génère un euro de subvention en termes de retour financier pour la collectivité ? Par exemple, on connaît le coût d'un demandeur d'emploi pour les politiques d'insertion, donc on connaît le coût évité lorsque cette personne travaille dans une entreprise d'insertion. On peut également évaluer précisément le volume d'impôts et de cotisation sociale versé par l'entreprise d'insertion à la puissance publique. Au final, pour ce qui concerne Val'Horizon, un euro de subvention publique génère 2,87 euros de retour financier pour la collectivité : 83 centimes de cotisations patronales, 19 centimes d'impôts et taxes et 1,85 euro d'économie sur la prise en charge du demandeur d'emploi. Et la collectivité l'a bien compris ! Si elle a préféré s'appuyer sur l'acteur associatif pour développer un certain nombre de politiques plutôt que de s'appuyer sur l'acteur capitaliste, ce n'est pas par hasard. Il y a des champs d'activités qui ne peuvent être investis dans une logique de rentabilité capitaliste.

Pour nombre de chercheurs et spécialistes de l'économie sociale, l'ancrage territorial constitue une de ses caractéristiques majeures. Celle-ci s'inscrirait dans son territoire de façon plus naturelle que des entreprises de l'économie classique. La question des rapports entre territoire et économie sociale est au cœur des travaux de Danièle Demoustier, directrice de l'Équipe de Socio-Économie Associative et Coopérative (ESEAC) de l'Institut d'Études Politiques de Grenoble. L'article ci-dessous est extrait de

l'étude « Économie sociale et territoire » réalisée en 2012 par SAW-B¹, fédération d'entreprises sociales et d'économie sociale de Belgique francophone². Cette étude vise à susciter l'intérêt des entreprises sociales et de toutes leurs parties prenantes, y compris les pouvoirs politiques, sur le concept de « territoire » et les conditions nécessaires à un développement territorial intégré et durable.

Les entreprises sociales dans le développement territorial (extrait)



— par Danièle Demoustier

¹ <http://www.saw-b.be/spip/>.

² <http://www.saw-b.be/spip/IMG/pdf/etude2012web.pdf>.

³ Pour une mise en débat de cette hypothèse, voir Itçaina Xabier et Pecqueur Bernard, « Économie sociale et solidaire et territoires : un couple allant de soi ? », dans RECMA, n° 325, juillet 2012.

Les entreprises sociales – que nous identifions ici à l'économie sociale – sont largement reconnues pour leur ancrage territorial qui les conduirait quasi « naturellement » à participer au développement des territoires³. L'Union Européenne a multiplié les rapports, les programmes et les mesures de soutien au développement local, intégrant les entreprises d'économie sociale, en mobilisant le cofinancement des fonds structurels. Mais la base de cette reconnaissance s'est profondément modifiée. Dans les années 1950–60, en France, l'économie sociale a plutôt été considérée comme « auxiliaire » des politiques publiques. De ce fait, elle a été sollicitée par les politiques descendantes d'aménagement du territoire visant à équilibrer la répartition des activités et de la population sur l'ensemble du territoire national. Ainsi de nombreux établissements d'action sociale, de tourisme social, ou de grandes coopératives industrielles ont été implantés dans des zones considérées comme « désertifiées », au même titre que des établissements déconcentrés des entreprises publiques. Aujourd'hui, l'économie sociale est davantage sollicitée pour alimenter, de façon autonome, un développement local plus « endogène », en encourageant son insertion dans la dynamique ascendante de développement local promue à partir des années 1970-80. Malgré la plus grande reconnaissance de l'autonomie des acteurs et leur place accrue dans les territoires, les entreprises sociales restent encore le plus souvent considérées comme simples « ressources » (palliatives, innovantes...) et non comme « acteurs collectifs » du territoire, ce qui est un réel enjeu pour l'évolution du développement territorial et des politiques publiques locales. (...)

L'essor des initiatives locales

(...) Alors que la naissance des entreprises d'économie sociale lui est bien antérieure, le renouveau actuel des initiatives locales s'explique par les transformations socio-économiques des trente dernières années. L'épuisement du modèle fordiste, qui intégrait par la production et la consommation de masse (fluidifiées par les transferts sociaux), a remis en cause les bases de l'intégration sociale et économique. De grandes entreprises de l'économie sociale n'ont pas résisté à cette pression : coopératives de production dans le secteur du bâtiment, coopératives de consommation, mutuelles d'assurance, associations de tourisme social... Selon les pays et les secteurs d'activité, les effets ont été plus ou moins brutaux. Par contre, partout, a émergé une multitude de structures de plus petite taille, sur une base très locale, pour tenter de répondre aux nouveaux enjeux (environnementaux, sociétaux) et notamment à la « nouvelle question sociale » : l'insertion sociale et professionnelle, l'accès à l'alimentation, au logement, au transport...

Cela s'est traduit par une forte vitalité associative (en France, de 30 000 créations d'associations par an, à 60 000 dans les années 80) ou coopérative (avec l'émergence des coopératives sociales, de solidarité, à partir des pays méditerranéens). L'activité économique se veut « encastrée » dans les liens sociaux de proximité, pour assurer à la fois les services aux personnes et la création d'emplois. L'émergence de ces nouvelles structures, porteuses d'un foisonnement d'innovations sociales, a fortement dynamisé certains territoires, lorsque des groupes « leaders » étaient susceptibles de les animer sur une base volontaire. En effet, elles permettaient de mettre en pratique certaines valeurs post-soixante-huitardes, telles que l'autonomie et la démocratie participative, la proximité et la décentralisation des décisions, la solidarité choisie et la différenciation des solutions... à partir de la critique du modèle institutionnel normatif et bureaucratique.

Néanmoins, l'émiettement (menant à une multitude de petites structures), comme la forte personnalisation des relations internes et externes (souvent portées par des fondateurs au charisme important), propices à leur émergence, ont fragilisé la pérennité, comme la diffusion des innovations. Ce cloisonnement a pu se transformer en concurrence lorsque les modalités de financement public ont privilégié les appels d'offre aux subventions et conventions. Le manque de coopération peut être un frein au développement territorial, comme le montrent de plus en plus les nouvelles théories du développement. (...)

Les entreprises sociales, ressources et acteurs des territoires

(...) En mobilisant des moyens humains, cognitifs, sociaux, matériels et financiers, les entreprises sociales mettent en œuvre de nouvelles ressources pour créer de nouveaux services et de nouveaux emplois, qui renforcent l'attractivité des territoires. L'entrepreneuriat collectif permet de faire accéder un plus grand nombre à la création d'activités que l'entrepreneuriat individuel, en mutualisant les risques, en favorisant les apprentissages collectifs par l'expérimentation. Le travail bénévole permet au salariat de se professionnaliser et de garder le contact avec la population pour adapter les services et accompagner les personnes. (...)

Mais cette approche en termes de « ressources » risque d'enfermer les entreprises sociales dans une logique purement sectorielle : autour de leur propre secteur d'activité ou de leur public (généralement défini par les politiques publiques). Les collectivités publiques et les autres acteurs économiques peuvent être tentés de les considérer comme de simples instruments de l'attractivité des territoires, sans les associer comme partenaires au projet de territoire, au risque même de les voir

⁴ ESEAC, *Étude de quatre zones d'emploi en Rhône-Alpes*, Grenoble, SGAR-DIIESES, 2008.

perdre l'autonomie de leur projet collectif. Ainsi quand une association culturelle n'est valorisée que pour l'attractivité auprès des touristes (festivals, spectacles) et non pour la diversité de son activité y compris pour son rôle moins visible d'animation et de créativité.

Il convient donc que ces entreprises se pensent et agissent comme «acteur collectif» du territoire, au-delà de leur implication dans un ou plusieurs secteurs d'activité ou envers un ou des publics, car le développement territorial ne se réduit pas à une somme d'initiatives locales (de la même manière que l'économie sociale ne se réduit pas à une somme d'entreprises sociales).

L'approche transversale en termes de territoire de projet et de population dans son ensemble et sa diversité, permet de situer l'action ou l'activité dans une dynamique globale. L'ouverture des réseaux sectoriels et la construction de formes de représentation communes (Chambres régionales, comités territoriaux, agences de développement...) sur diverses échelles de territoire est indispensable au moment où les collectivités publiques reconnaissent et soutiennent l'essor de ces entreprises. (...)

Des rôles différenciés sur les territoires

(...) Mais, on est encore loin d'une vision partagée du développement socio-économique, tant la dichotomie et la hiérarchisation entre développement économique et développement social paraissent prégnantes. Ainsi, une étude sur quatre zones d'emploi de la région Rhône-Alpes montre que l'économie sociale présente différents visages et joue différents rôles⁴.

Sur une zone d'emploi urbaine, le clivage entre acteurs économiques et acteurs sociaux reste prépondérant. Les banques coopératives financent principalement les PME locales et peu l'économie sociale ; les coopératives de production privilégient leur logique de filière ; les associations d'action sociale positionnent comme acteurs des politiques publiques, alors que les petites associations culturelles, sportives... se placent dans le sillage de l'économie domestique.

Sur une autre zone d'emploi urbaine, c'est autour de l'innovation sociale que se retrouvent les différentes entreprises sociales, en parallèle à l'innovation technologique de pointe. Ainsi, elles rivalisent d'imagination pour inventer de nouveaux services, très appréciés des cadres attirés par l'offre culturelle, les services à la personne, les nouveaux modes de transport et d'alimentation... Une économie sociale plus réparatrice tente, avec peine, à intégrer les populations marginalisées.

Sur une zone d'emploi semi-rurale, les entreprises sociales confortent, à la périphérie, le mode de développement économique industriel, très spécialisé : par des structures d'insertion professionnelle, une offre de logements adaptés aux jeunes et aux migrants, des centres de formation professionnelle et un accès au crédit bancaire adapté à la saisonnalité des activités.

Enfin, sur une zone d'emploi plus rurale, l'attractivité pour la population extérieure est alimentée par une qualité de vie et un souci environnemental affirmés (agriculture biologique, éco-construction, énergies renouvelables, protection des sites...). Mais la faible densité de la population contraint à croiser les activités et les groupes sociaux (comme l'agriculture et la culture ; la solidarité intergénérationnelle dans les services aux personnes, dans l'accès au logement; les groupements d'employeurs) grâce à l'intervention d'associations transversales orientées vers le développement socio-économique.

Ces exemples questionnent la capacité, considérée comme inhérente à l'économie sociale, de conjuguer développement économique et développement social. Ils incitent à mettre en évidence le rôle de « médiateurs institutionnels » pour accompagner le passage des logiques sectorielles à une logique territoriale transversale. (...)

De nouvelles politiques publiques locales d'accompagnement

(...) Ce serait le rôle des collectivités publiques d'intégrer ces entreprises créées initialement dans la défense d'intérêts collectifs (des membres ou d'une catégorie de bénéficiaires) à une perspective d'intérêt général. Mais leur intervention est récente (principalement depuis les années 2000) et il semble que leurs représentations de l'économie sociale (leurs « référentiels ») ne sont pas encore stabilisées malgré les réseaux d'échange et de réflexion mis en place (en France, le Réseau des territoires pour l'économie solidaire (RTES), l'Association des régions de France ; au niveau européen, le Réseau européen des villes et régions de l'économie sociale (REVES)...).

Ainsi se côtoient des représentations plus axées sur l'innovation sociale (fonction de laboratoire), la prise en charge de populations marginalisées (fonction palliative), l'insertion par l'activité économique, l'alimentation, le logement (fonction intégratrice), la production de services spécifiques (fonction gestionnaire), ou la relocalisation des activités économiques (résistance à la mondialisation). Le plus souvent, ces représentations restent traversées par l'opposition entre activités marchandes et non marchandes alors que la plupart des entreprises conjuguent les deux dimensions, uniquement déterminées par leurs modes de financement. De plus, les injonctions des pouvoirs publics semblent parfois contradictoires : actions sectorielles et transversales ; organisations partenaires et prestataires ; concurrence et coopération ; action à court terme et à long terme... (...)

Deux politiques nouvelles ont déjà été largement affirmées par les élus et les services en charge de l'économie sociale : le soutien à la structuration horizontale des acteurs (afin d'avoir des interlocuteurs représentatifs) et l'encouragement à l'innovation (afin de renouveler le tissu local). L'incitation à la structuration politique se double aujourd'hui d'une incitation à la structuration économique, soit par la concentration (absorption, fusion) soit par la mutualisation (mise en commun de moyens tels les locaux, une partie du personnel, les achats, la trésorerie...) afin de faire des économies d'échelle dans un contexte de restrictions budgétaires, mais aussi d'amplifier l'action et d'améliorer sa qualité. Entre les *consortia* italiens et les pôles de compétitivité français, les « Pôles territoriaux de coopération économique » cherchent leur voie.

Enfin ces nouvelles problématiques interrogent les modes d'évaluation des entreprises financées sur fonds publics : la culture du résultat immédiat ne rend que très peu compte des apports de ces entreprises et risque d'appauvrir leurs potentialités. Ainsi la notion d'« utilité sociale » tente de définir une vision plus globale et durable. Elle intègre aux résultats l'analyse des processus (d'accompagnement...) et des impacts (directs comme indirects). Malgré les difficultés méthodologiques dans la définition d'indicateurs pertinents, il est indispensable de percevoir les externalités et les effets d'entraînement si l'on considère que le développement territorial est un processus multidimensionnel et cumulatif. (...)

Vers une nouvelle articulation entre local et global ?

(...) Alors que jusqu'aux années 1970-80, l'émergence locale des entreprises sociales s'inscrivait dans une structuration verticale propice au renforcement de leur poids dans certains secteurs d'activité (agriculture, action sociale, sport...), la multiplication des initiatives locales soucieuses de leur autonomie et de proximité, parallèlement aux processus de décentralisation, a profondément modifié la nature et le rôle de l'économie sociale. De partenaire de politiques publiques nationales, structurée par de puissantes fédérations nationales, l'économie sociale a connu à la fois un formidable essor et un risque d'émiettement, qui remettent en question sa place et son rôle dans la dynamique sociétale.

D'un côté, le renouveau à partir des territoires impulse de nouveaux modes d'organisation plus horizontaux, en réseaux, qui imposent un nouvel effort d'animation et de solidarisation aux fédérations nationales. D'un autre, l'émergence des politiques locales de soutien et d'accompagnement nécessitent une nouvelle articulation avec les politiques nationales et européennes qu'elles doivent infléchir en retour.

Tout l'enjeu est en effet de parvenir à combiner une organisation sectorielle qui assoit l'économie sociale comme productrice de services et d'emplois, en activant des ressources pour accroître l'attractivité des territoires, avec une organisation plus horizontale, transversale et globale qui permette l'interconnaissance et la reconnaissance de l'économie sociale comme acteur collectif, participant à part entière à des projets de territoires plus démocratiques, solidaires et durables.

PARTIE 5

—

Compétition économique & Solidarité

:

LA COOPÉRATION COMME LEVIER DE COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES ET DES TERRITOIRES ?

—

L'ESSENTIEL

Si la libéralisation des échanges internationaux a ouvert des opportunités nouvelles aux entreprises positionnées sur les filières à vocation exportatrice, elle les soumet du même coup à une concurrence exacerbée. Toutefois, à rebours de la rhétorique de « la guerre économique », bon nombre d'entreprises développent des relations qui ne se résument pas à une logique d'affrontement et de rapport de force. Conscientes de leur situation d'interdépendance, de leurs intérêts communs ou encore de leur complémentarité en termes de savoirs et de savoir-faire, elles font le choix d'engager des coopérations (alliances, réseaux, etc.) pour bâtir un avantage concurrentiel partagé. Cette dernière partie propose ainsi d'aborder la solidarité entre entreprises comme un ressort essentiel de leur compétitivité.

LE TERRITOIRE COMME ÉCOSYSTÈME D'INNOVATION

La capacité d'innovation se joue notamment dans les coopérations de proximité

Face à la mondialisation de la concurrence par les coûts, l'innovation est devenue un facteur essentiel pour la survie et le développement des entreprises dans la mesure où elle permet de construire une différenciation par la qualité. Cependant, l'enjeu de l'innovation n'a pas seulement contribué au recentrage des entreprises sur leur cœur de métier. Il a aussi amené ces dernières à mobiliser des ressources présentes dans leur environnement, et en notamment au sein de leur territoire d'implantation. Rappelant l'apport des travaux d'économie territoriale, Olivier Crevoisier et Gabriel Colletis soulignent l'importance des coopérations qui se déploient dans les territoires entre les entreprises, mais aussi entre elles et d'autres catégories d'acteurs (laboratoires de recherche, organismes de formation, acteurs financiers, consommateurs et usagers, etc.), dans le développement de l'innovation. La politique des pôles de compétitivité est ici emblématique de la volonté de la collectivité de contribuer à l'émergence et l'essor de ces relations de coopération.

- ➔ **Olivier Crevoisier**, Une entreprise a besoin de trouver les ressources productives qu'elle ne peut maîtriser par elle-même **p.111**
- ➔ **Gabriel Colletis**, Lutter contre la désindustrialisation implique de nouvelles solidarités entre entreprises **p.117**

Des coopérations qui se fondent sur des relations interpersonnelles non marchandes

Comme l'explique Olivier Crevoisier, les coopérations entre acteurs économiques autour de problématiques d'innovation ne prennent pas d'emblée la forme de contrats de partenariat. Elles puisent leur sens et leur énergie dans les relations qui se nouent entre des personnes appartenant à des organismes différents : l'innovation est une activité collective qui repose d'abord sur un processus de reconnaissance entre pairs.

- ➔ **Olivier Crevoisier**, Une entreprise a besoin de trouver les ressources productives qu'elle ne peut maîtriser par elle-même **p.111**

LES CHÂÎNES DE VALEUR REPOSENT AUJOURD'HUI SUR UNE MISE EN RÉSEAU DES ENTREPRISES ET DES TERRITOIRES À L'ÉCHELLE MONDIALE

La division internationale du travail est de plus en plus fragmentée et éclatée

Il n'a jamais été aussi illusoire de prétendre maîtriser l'ensemble d'une filière économique à l'échelle d'une métropole, d'une région ou même d'un pays. Économistes et géographes s'accordent aujourd'hui pour constater que le maintien de faibles coûts de transport et les possibilités nouvelles offertes par les technologies numériques de l'information et de la communication ont favorisé une fragmentation toujours plus poussée des chaînes de valeur et leur déploiement aux quatre coins de la planète. Autrement dit, désormais, les firmes sont en capacité d'organiser leur chaîne de valeur au niveau mondial de façon à tirer parti de l'ensemble des avantages concurrentiels disponibles à cette échelle. Désormais, même pour un bien relativement banal comme un pantalon, les différents maillons de son processus de production sont disséminés sur plusieurs continents afin d'exploiter l'ensemble des opportunités et tirer parti des avantages productifs.

- ➔ **Olivier Crevoisier**, Une entreprise a besoin de trouver les ressources productives qu'elle ne peut maîtriser par elle-mêmep.111
- ➔ **Ludovic Halbert**, Il me est erroné de réduire la mondialisation à une guerre des territoires pour attirer des facteurs de production plus mobilesp.115

De plus en plus, la compétitivité repose sur la capacité à repérer, relier et combiner les ressources disponibles sur l'ensemble du globe

Dans ce contexte, explique Olivier Crevoisier, l'enjeu essentiel pour les métropoles n'est plus de se doter d'un système de production ou d'innovation relativement cohérent et intégré, ni même d'être le lieu où l'on repousse la frontière technologique avant les autres. Désormais, la compétitivité d'un territoire se joue de plus en plus dans sa capacité à inventer les modes de consommation de demain par la proposition d'une offre combinant les compétences et technologies maîtrisées localement avec celles disponibles à l'échelle mondiale.

- ➔ **Olivier Crevoisier**, Une entreprise a besoin de trouver les ressources productives qu'elle ne peut maîtriser par elle-mêmep.111

DES FREINS AU DÉVELOPPEMENT DES COOPÉRATIONS LOCALES ET À DISTANCE

La persistance d'une vision en termes de compétition des territoires pour l'attraction des facteurs de production

Selon Olivier Crevoisier, les politiques économiques, en particulier au niveau des territoires, restent encore guidées par l'idée qu'il suffit d'accumuler des ressources sur un territoire (entreprises, laboratoires de recherche, centres de formation, infrastructures de transport et de communication, etc.) pour que le développement économique s'enclenche et s'entretienne mécaniquement. Ce qui peut conduire les décideurs publics à résumer la question économique à une compétition pour l'attraction des facteurs de production, donc à une logique de compétition des territoires où le succès de chacun se ferait nécessairement au détriment des autres. Or, comme le souligne Ludovic

Halbert, cette priorité donnée à l'attractivité conduit généralement à un certain mimétisme entre les politiques économiques des métropoles et à un sous-investissement dans les coopérations économiques locales et avec d'autres territoires.

- ➔ **Olivier Crevoisier**, Une entreprise a besoin de trouver les ressources productives qu'elle ne peut maîtriser par elle-même **p.111**
- ➔ **Ludovic Halbert**, Il me est erroné de réduire la mondialisation à une guerre des territoires pour attirer des facteurs de production plus mobiles **p.115**

Le transfert des fonctions de production vers les pays du Sud n'est pas sans risque pour la capacité d'innovation

Ces 15 dernières années ont été marquées par l'accélération du déplacement des tâches de production vers les pays à bas salaires, que ce soit par délocalisation ou création d'unités de production ou encore par le recours à des sous-traitants. Or, Gabriel Colletis nous alerte sur le fait que ce phénomène tend à se révéler préjudiciable pour les fonctions d'innovation maintenues jusqu'ici dans les pays occidentaux. En effet, la coupure géographique entre les sites chargés de la conception et les unités de fabrication apparaît dangereuse dans la mesure où elle conduit à la dégradation des savoir-faire se situant à la jonction entre ces deux étapes, c'est-à-dire toutes les activités de prototypage, de mise au point des procédés de fabrication, de production de petites séries, etc. Dès lors, le recul des savoir-faire peut entraîner à son tour celui des activités de conception.

- ➔ **Gabriel Colletis**, Lutter contre la désindustrialisation implique de nouvelles solidarités entre entreprises **p.117**

Un déficit de solidarité entre donneurs d'ordre et sous-traitants

Un autre frein majeur au développement de coopérations fructueuses entre entreprises réside dans la mauvaise qualité des relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants en France. Comme le souligne Gabriel Colletis, ces relations sont généralement centrées sur des logiques basiques de subordination, de prescription des tâches au travers d'un cahier des charges précis, et de sélection des sous-traitants uniquement sur le critère du coût. Ce qui n'est pas propice à la reconnaissance et à l'organisation d'intérêts communs.

- ➔ **Gabriel Colletis**, Lutter contre la désindustrialisation implique de nouvelles solidarités entre entreprises **p.117**

L'ancrage et la coopération des firmes contrariés par la financiarisation de l'économie

Faisant de la création de valeur pour l'actionnaire l'objectif premier des firmes, et focalisant l'attention des investisseurs sur deux paramètres – le rendement et le risque – la financiarisation de la gouvernance et de la stratégie des firmes qui s'est imposée ces dernières décennies n'est pas sans effet sur les relations investisseurs/entreprise et, in fine, sur les relations entreprise/territoire. Thierry Theurillat explique en effet que le désengagement des investisseurs à l'égard des dimensions économique, sociale, et environnementale de leurs investissements, ainsi que l'exigence de rentabilité maximale à court terme imposée aux firmes, rendent de plus en plus volatil l'ancrage territorial de ces dernières.

- ➔ **Thierry Theurillat**, Une finance désolidarisée des territoires de l'économie réelle **p.121**

Une entreprise a besoin de trouver les ressources productives qu'elle ne peut maîtriser par elle-même



ENTRETIEN avec Olivier Crevoisier (extrait)

La concurrence mondiale à laquelle se livrent les entreprises aujourd'hui ne se traduit pas nécessairement par l'adoption de stratégies de compétitivité isolées et individuelles. Les travaux menés par Olivier Crevoisier, professeur d'économie territoriale à l'Institut de sociologie de l'Université de Neuchâtel, ont contribué à montrer que, pour innover, les entreprises mobilisent les ressources disponibles dans leur environnement immédiat mais aussi à distance. D'autre part, le développement de relations de coopération entre entreprises joue un rôle essentiel dans la construction de leur avantage compétitif. Nous avons rencontré Olivier Crevoisier pour en savoir plus.

À l'heure où la compétition économique mondiale s'exacerbe, en quoi le territoire peut-il constituer un facteur de compétitivité pour les entreprises ?

La question de l'innovation est devenue essentielle pour la compétitivité des entreprises. Or, ses ressorts territoriaux sont encore souvent mal perçus. Aujourd'hui encore, les politiques économiques, en particulier au niveau des territoires, restent guidées par l'idée qu'il suffit d'accumuler des ressources sur un territoire (des entreprises, des laboratoires de recherche, des centres de formation, des infrastructures de transport et de communication, etc.) pour que le développement économique s'enclenche et s'entretienne mécaniquement. On aurait ainsi des acteurs économiques qui sauraient instantanément repérer et utiliser les ressources qu'ils trouvent dans leur environnement. Les travaux autour du concept de milieu innovateur que nous avons développés depuis les années 1990 ont montré que cette vision était erronée. Le milieu innovateur indique en effet que le développement d'un territoire n'est pas une affaire de stock mais de dynamiques entrepreneuriale et relationnelle. La démarche de l'entrepreneur joue un rôle crucial dans la mesure où c'est elle qui projette l'économie dans le futur. Elle dessine une vision des opportunités et des menaces à venir, formule des questions productives, définit les choix à opérer dans le présent... La dimension collective, ou relationnelle, est elle aussi essentielle dans la mesure où elle rend compte du fait qu'une entreprise ne reste pas isolée. La dynamique économique ne renvoie pas une juxtaposition d'entreprises mais repose sur un ensemble d'acteurs en relation. Une entreprise a besoin de trouver les ressources productives qu'elle ne peut maî-

triser par elle-même, elle a besoin de s'insérer dans des chaînes de valeurs...

De ce point de vue, le territoire joue un rôle essentiel dans la mesure où la vitalité entrepreneuriale et le capital relationnel des acteurs varient largement selon les lieux. Ces différences sont à la fois le fruit de l'histoire, de l'expérience accumulée du territoire, mais aussi de la capacité des acteurs à poursuivre leurs trajectoires en se projetant dans l'avenir, en identifiant et rassemblant les ressources nécessaires à la compétitivité future. Les ressources ne sont donc pas à l'origine de la dynamique mais en découlent. Elles sont à développer non pas de façon générique mais en fonction de la dynamique entrepreneuriale et collective du territoire. Par exemple, quelle formation faut-il mettre sur pied pour conforter le tissu économique local ?

Quelles formes prennent ces relations au sein des milieux innovateurs ?

La première chose, c'est que nous ne sommes pas dans des relations commerciales traditionnelles. Ce n'est pas là-dessus que repose la capacité d'action collective. On parle beaucoup d'économie de la connaissance, de la connaissance comme carburant de l'innovation. Or, la connaissance ne tombe pas du ciel, ce n'est pas une externalité créée ex nihilo et mise à disposition des acteurs. La connaissance est une activité collective complexe. De mon point de vue, la question essentielle est de comprendre ce qui amène des personnes appartenant à des organismes différents, des entreprises, des laboratoires de recherche, etc. à travailler ensemble pour produire des connaissances et in fine de l'innovation. Je pense qu'un

élément essentiel réside dans les processus de reconnaissance mutuelle. On se reconnaît comme « travailleur de la connaissance », comme personnes partageant des centres d'intérêt communs, comme des personnes maîtrisant des compétences sur un plan professionnel, comme des personnes utilisant un vocabulaire commun, etc. Cette interconnaissance, ce sentiment d'appartenir de fait à une communauté de pratiques, sont la condition sine qua non pour travailler et apprendre ensemble.

Pour revenir à votre question, ces relations peuvent être informelles comme s'inscrire dans des coopérations établies. Elles peuvent aussi aboutir à des contrats en bonne et due forme. Ces différentes formes de relation articulent différentes échelles. L'échelle de l'échange interpersonnel entre individu se double de celle des organismes auxquels ils appartiennent. Il est fondamental de bien prendre en compte ces différentes échelles relationnelles pour comprendre les processus d'innovation aujourd'hui.

Ces relations se jouent-t-elles aussi à des échelles dépassant le territoire local ?

Absolument, c'est un point essentiel qui est au cœur des évolutions économiques récentes. Ce qu'il faut bien comprendre c'est que le grand changement auquel on a assisté depuis une vingtaine d'années est l'augmentation considérable de la mobilité des facteurs de production, dont les travailleurs et les connaissances. En particulier, le processus d'intégration européenne et la diffusion des technologies d'information et de communication numériques constituent un facteur accélérateur incontournable. Cette augmentation de la mobilité change la situation des nations, des régions ou de toute autre entité spatiale. D'un côté, elles voient leurs facteurs de production et plus particulièrement les connaissances sur lesquelles reposait leur force économique devenir accessibles plus facilement à partir de l'ailleurs et devenir également plus mobiles, susceptibles de quitter la région. D'un autre côté, ces régions sont dans la position de capter d'avantage de connaissances développées ailleurs, voyant ainsi le champ des nouvelles possibilités s'élargir considérablement.

Dès lors, l'amplification de la mobilité des connaissances conduit à un renversement de perspective : ce n'est plus la possibilité de se déplacer dans l'espace qui est le facteur limitant, mais bien la capacité locale dans le lieu d'arrivée à utiliser ces facteurs mobiles qui devient déterminante. C'est ce que nous appelons la capacité d'ancrage, c'est à dire l'ensemble des capacités d'un lieu à interagir avec des personnes, des entreprises, des organisations, ... potentiellement mobiles. Si l'attractivité peut être comprise comme la capacité d'un lieu à attirer physiquement des personnes ou des entreprises dans une région, l'ancrage rend plutôt compte de la qualité des interactions entre les éléments mobiles et les capacités

d'apprentissage de la région. Le caractère multiscale des relations intervenant dans le milieu innovateur est aujourd'hui une évidence.

Ce constat semble remettre en cause l'idée d'une concurrence frontale entre des territoires comptant seulement sur leurs propres forces

Nous avons effectivement un changement de paradigme au niveau de l'interaction local-global. Il y a encore dix ou quinze ans, cette articulation renvoyait à l'idée qu'il y a plusieurs régions en compétition les unes avec les autres. Chacune d'elle dispose des compétences pour concevoir et produire une innovation et la commercialiser sur le grand marché mondial. C'était Hollywood contre Bollywood, Seattle contre Toulouse dans l'aéronautique, etc. Aujourd'hui, nous faisons face à des schémas complètement différents. L'accroissement de la mobilité est tel que nous assistons à une réorganisation complète des chaînes de valeur. C'est l'émergence des « global production networks ». En d'autres termes, nous sommes passés de la division internationale du travail à la décomposition internationale des processus productifs. Prenez n'importe quel bien, vous ne savez plus où se localise la chaîne de valeur sous-jacente. Ses différents maillons sont disséminés sur plusieurs continents, même pour un bien tout simple comme un pantalon. Le coton vient d'ici, il est teint là-bas, puis assemblé encore ailleurs, sans parler de la conception et de la publicité. Aujourd'hui, la notion de « made in » n'a plus de sens. L'iPhone est un autre exemple emblématique de la décomposition des chaînes de valeur à l'échelle mondiale. Celle-ci concerne la production de l'objet bien sûr, mais aussi l'ensemble des services qu'il propose au travers des fameuses « apps ». Ces applications qui concentrent l'essentiel de la valeur d'usage de l'iPhone portent généralement sur des services d'envergure locale. L'appropriation de l'objet a ici une dimension éminemment territoriale. La géographie économique est devenue très complexe.

Quelles implications peut-on en tirer en termes de politiques publiques ?

Sur le plan des politiques publiques, les concepts d'ancrage et de « milieu ancreur » suggèrent de nouvelles pistes par rapport aux politiques régionales inspirées par le modèle des *clusters*. L'objectif n'est plus d'obtenir un système de production ou d'innovation relativement cohérent et intégré au niveau de la région, mais d'insérer la région dans des réseaux de circulation et d'ancrage de connaissance. En effet, une région n'a plus besoin de maîtriser toutes les connaissances nécessaires à une production ou une innovation pour être compétitive (développement endogène), mais elle doit avoir des capacités intégratives pour mobiliser la connaissance qui est généré

rée ailleurs. Il s'agit par exemple de développer des formations qui comprennent des domaines jusqu'à présent séparés, comme la technologie et l'histoire, le design et l'ingénierie, etc. Ceci conduit aussi à s'intéresser de près aux acteurs du territoire qui participent ou sont susceptibles de participer à ces échanges de connaissances et à leur ancrage.

Plus largement, il me semble que l'enjeu fondamental n'est plus d'être le lieu où l'on repousse la frontière technologique avant les autres. Développer des technologies nouvelles reste important bien évidemment, mais l'essentiel est d'être un lieu où l'on invente les usages de ces nouvelles technologies. C'est bien là que réside la valeur économique aujourd'hui ! Si le monde offre une multitude de nouvelles possibilités technologiques, la réussite passe de plus en plus dans la capacité à capter, assembler et intégrer ces technologies à ses propres compétences et à proposer des offres inédites. Comment un territoire peut-il favoriser ces apprentissages liés aux nouvelles technologies ? Voilà une question clé pour les politiques publiques !

Pour autant, certains soulignent les limites d'une conception trop techno-centrée de l'innovation, arguant que l'innovation se joue aussi et surtout dans la relation directe avec le consommateur. Qu'en pensez-vous ?

Il n'y a pas de contradiction. La capacité à valoriser les avancées technologiques sur un plan économique dépend justement de la prise en compte des comportements et de la culture de consommation. La capacité d'ancrage des connaissances renvoie bien évidemment à un questionnement d'ordre productif sur la manière d'articuler ses propres compétences à celles qui sont disponibles dans l'environnement. Elle dépend aussi de la conception de la valeur économique que j'évoquais précédemment. Nous sommes dans une économie où la valeur provient moins de la fonctionnalité et du prix que du sens et de l'expérience offerte par le produit. En d'autres termes, la qualité de l'expérience du consommateur est déterminante dans la réussite et donc la valeur d'une innovation. Tout ce qui peut influencer sur cette expérience prend alors une importance croissante, et cela dépasse de loin le contenu formel du bien ou du service pour englober l'ensemble de l'univers de sens dans lequel il s'inscrit. La richesse de l'expérience met en jeu les compétences, les connaissances, l'imaginaire et ou encore les valeurs du consommateur, de même que les communautés de pratique dans lesquelles il s'inscrit. Le tourisme est un bon exemple. Vous ne vivez pas de la même manière votre visite de Florence si vous saviez simplement que c'était joli ou si connaissiez au départ un certain nombre de chose sur cette ville.

Cela a bien évidemment des implications sur la manière

avec laquelle on appréhende l'innovation. Il ne s'agit pas seulement de comprendre comment se développe l'innovation au sein de la production mais aussi comment cette innovation est valorisée sur au sein du marché. La valorisation marchande d'un bien ou service résulte en effet de la capacité des acteurs à construire non seulement sa valeur d'échange, mais également les conditions de son évaluation et de son expérimentation par le public. Et cela n'a pas que des implications marketing. L'interaction entre production et consommation ne se fait pas hors sol, elle s'établit dans des lieux. Étudier le développement territorial ne consiste pas seulement à comprendre où et comment sont produites les innovations compétitives mais également où et comment ces innovations sont valorisées socio-économiquement, c'est-à-dire collectivement mobilisées, co-crées, diffusées, négociées et légitimées. Il s'agit donc de savoir comment le territoire participe à cette construction.

Le contexte local ne jouerait donc pas seulement au plan des ressources productives ?

Effectivement, il intervient également dans la valorisation de l'innovation sur le marché. De par l'histoire et la culture dont il est porteur, le territoire véhicule en effet une image qui peut être projetée à l'extérieur et servir de point d'appui pour vendre les biens et services produits localement. Le territoire devient une dimension de l'expérience du consommateur. Si je reprends l'exemple de l'horlogerie suisse, vous avez des boutiques au Japon ou dans les Émirats qui vendent l'image de la Suisse et des plateaux du Jura pour vendre des montres. De même, à Hong-Kong, des boutiques vendent du chocolat suisse en prenant pour toile de fond le Mont Cervin. Un autre exemple emblématique nous est donné par le football professionnel qui est devenu une manière de communiquer entre villes, entre une équipe et un public disséminé partout dans le monde. Et cela fonctionne dans les deux sens puisque l'expérience de consommation peut constituer un levier d'attractivité, comme en attestent certaines pratiques touristiques autour du vin à Bordeaux, de l'horlogerie en Suisse ou encore de l'automobile avec le parc Autostadt du Groupe Volkswagen en Allemagne.

En résumé, il s'agit de créer ce que nous appelons des « scènes de production-consommation » où le territoire met en scène non seulement sa capacité productive mais aussi l'expérience de consommation qu'il prétend offrir. Nous sommes dans des processus de communication territoriale où certaines facettes clés du territoire sont disséminées à travers le monde afin de transmettre la valeur culturelle de ce qui est produit. Cette question du sens véhiculé par les territoires constitue ainsi un élément de plus en plus déterminant sur le plan économique, l'enjeu étant d'apparaître sur la carte des territoires symboliques à l'échelle mondiale. On peut penser que ces scènes de

production-consommation tendent à supplanter les démarches publicitaires classiques. Plutôt que d'aller vers les médias, ce sont en effet les médias qui viennent à leur rencontre.

Dans les pays occidentaux, cette approche de la création de valeur n'est-elle pas contrariée par le fait qu'une grande partie des biens de consommation grand public provient d'Asie ?

Je ne crois pas. Tout d'abord, cette démarche de mise en scène fonctionne aussi pour des produits de haute technologie. On a pu le voir récemment avec le projet « PlanetSolar », un bateau qui a bouclé le tour de la planète uniquement grâce à des cellules photovoltaïques, et « SolarImpulse », un avion qui fera probablement la même démonstration. Ces projets sont typiques de l'économie d'aujourd'hui. Je ne crois pas qu'ils ouvrent véritablement de nouvelles voies sur le plan industriel. Pour l'essentiel, ce sont des opérations basées sur la communication médiatique, le sens, la promesse pour le public d'une planète future plus verte, plus respectueuse... Et ce sont des opérations économiques à part entière. Ces projets de démonstrations sont de bons exemples de la manière dont fonctionnent les milieux ancreurs, qui combinent des ressources de différents continents du côté de la production, et qui sont également « vendus » par leurs déplacements et le suivi médiatique qui en est fait, sur des nombreuses « scènes » à travers le monde.

D'autre part, encore une fois, maîtriser tous les savoir-faire productifs n'est pas nécessaire pour innover. Reprenons l'exemple de l'iPhone. Celui-ci repose sur des technologies existantes et non sur la mise au point de technologies inédites. Ce qui est inédit ici c'est d'avoir conçu un tel assemblage de technologies. J'ajoute qu'Apple est une entreprise qui fait très peu de R&D. La force d'Apple est de mobiliser et d'articuler des savoir-faire présents en différents lieux du globe : ce que savent faire les taiwanais sur les écrans tactiles, ce que savent faire les japonais sur les mémoires vives ultra-rapides, etc. On le voit, l'enjeu consiste à savoir formuler un concept d'expérience de consommation et à identifier les meilleures compétences disponibles à l'échelle mondiale. De plus, lorsque l'on décompose la valeur du produit, où se fait-elle principalement aujourd'hui ? Pas dans la production puisque son coût s'est effondré ces dernières années, mais bien au niveau de la conception et de la mise en marché. Prenons l'exemple du textile, chacun sait que la valeur n'est plus dans la fabrication qui ne représente plus que 4 à 5 % du prix du produit. Un autre exemple encore plus illustratif, les panneaux photovoltaïques. Il y a encore quelques années, on annonçait en Europe que c'était un créneau d'avenir, un savoir-faire technologique indispensable à la croissance de demain. Or, il n'a échappé à personne que le marché des panneaux photovol-

taïques a été bouleversé ces toutes dernières années par l'entrée en force des industriels chinois. Ils ont littéralement raflé le marché grâce à des capacités de production massives. Mais là aussi, cela s'est accompagné d'une chute énorme des prix et donc de la valeur économique de la fabrication des panneaux. Tout cela pour aboutir au fait que, en Suisse, lorsque l'on installe un panneau photovoltaïque, le panneau lui-même ne représente plus que 10 à 20 % du coût total. Où se trouve l'essentiel de la valeur ? Dans l'installation de ces panneaux, dans les services énergétiques aux consommateurs, etc. La valeur est créée là où se trouve la consommation.

Le modèle allemand fondé sur l'exportation à partir du pays d'origine ne serait donc pas le seul possible pour exister dans la mondialisation ?

Nous sommes restés pendant vingt ans sur les mêmes paradigmes, et en particulier celui du *cluster*. Mais la réalité économique a profondément et rapidement évolué ces toutes dernières années. On reste sur une vision, notamment en Europe, où l'on va générer de la haute technologie, qui va permettre de générer des nouveaux produits, et avec ces nouveaux produits on va pouvoir exporter et ainsi générer de l'emploi. Or, on voit bien que ce modèle « on produit local et on vend global » ne va plus de soi, la production et la consommation sont désormais multilocalisées. Il faut bien comprendre que le cas allemand est spécifique. Pour faire court, l'Allemagne vend des biens d'équipement qui servent à produire l'ensemble des autres biens manufacturés, et vend également certains biens durables comme l'automobile et l'électroménager. Aujourd'hui, il paraît erroné de vouloir appliquer cette approche à l'ensemble des secteurs économiques. L'Allemagne en fait d'ailleurs l'expérience en matière de panneaux photovoltaïques : en trois ou quatre ans, l'affaire a été réglée ! Être leader dans la maîtrise d'une technologie Hi-Tech ne garantit plus que l'on va pouvoir se positionner avec succès sur la production de cette technologie. Mais ce n'est pas une catastrophe pour autant !

De mon point de vue, ce n'est pas parce que l'on ne maîtrise pas en tant que telle l'élaboration ou la fabrication de la technologie (que celle-ci soit existante ou émergente) que l'on est entièrement démunie pour créer de la valeur économique. La valeur économique se fait au plus près des consommateurs, au moment et dans les lieux où se vit l'expérience de consommation, c'est-à-dire dans les territoires. L'enjeu me semble-t-il consiste plutôt à se situer à l'avant-garde des nouveaux modes de consommation en façonnant leur dimension culturelle et en assurant toute l'interface humaine et matérielle avec le consommateur. C'est bien là que se situent les gisements d'emplois aujourd'hui.

Il me paraît erroné de réduire la mondialisation à une guerre des territoires pour attirer des facteurs de production plus mobiles



ENTRETIEN avec Ludovic Halbert (extrait)

Pour renforcer leur compétitivité, les entreprises nouent des relations de coopération non seulement au sein de leur territoire d'implantation mais également avec des sites distants. Dès lors, l'inscription des métropoles dans la mondialisation peut-elle se définir seulement sous l'angle de la compétition ?

C'est la question que nous avons souhaité poser au géographe Ludovic Halbert, chargé de recherche au CNRS.

La mondialisation implique-t-elle une compétition des territoires ?

À l'évidence, il existe une mise en concurrence des régions et des agglomérations, ou plus exactement des agents économiques qui s'y trouvent, j'y reviendrai. Les facteurs de production sont ainsi comparés par les entreprises, les investisseurs ou encore les ménages lorsqu'ils ont à faire des choix de localisation. Ceci est d'autant plus vrai à une époque marquée par une mobilité plus facile et rapide, quoi qu'inégale selon les lieux et selon ce qui circule (dans une certaine mesure, les capitaux et les marchandises sont plus mobiles que les personnes par exemple). Cette interprétation de la mondialisation comme concurrence à tous crins des territoires est clairement privilégiée par certains professionnels du conseil en développement économique. Ils vont ainsi dans le sens des inquiétudes de bon nombre d'élus locaux qui sont alors tentés de faire la cour aux investisseurs étrangers ou à certaines catégories de population.

Toutefois, il me paraît erroné de réduire la mondialisation à une guerre des territoires pour attirer des facteurs de production plus mobiles. Ce qu'il faut bien comprendre, c'est que nombre d'activités économiques sont désormais déployées à l'échelle mondiale. Ce que les spécialistes désignent par le terme de « chaînes de valeurs globales » décrit une division internationale des tâches de plus en plus complexe. À l'organisation traditionnelle centre-périphérie, pour le dire simplement entre pays-concep-

teurs et pays ateliers, se sont ajoutées des relations plus horizontales. On sait bien par exemple comment les groupes multinationaux peuvent répartir leurs centres de R&D dans des métropoles des pays du Nord comme du Sud, et les mettre en relation dans une perspective d'émulation interne mais aussi de collaboration, afin de bénéficier d'une circulation des connaissances accrue. Par exemple, en 2006, une firme multinationale comme Schneider Electric comptait une quarantaine de centres de R&D localisés principalement dans des grandes régions urbaines en Europe, en Amérique du nord et en Asie. Avec une organisation spatiale mariant une spécialisation géographique, pour être au plus près des spécificités des marchés, à une spécialisation par gammes de compétences permettant à certains centres d'acquiescer une fonction centrale pour les autres pôles.

En d'autres termes, si les investisseurs et les multinationales ne se privent pas de comparer les atouts des espaces urbains les uns par rapport aux autres, il n'en reste pas moins vrai qu'il existe des territoires où il faut être parce qu'ils donnent accès à des ressources spécifiques et complémentaires à celles que l'on peut trouver ailleurs. Ainsi, on explique la capacité de la Silicon Valley à impulser de grandes innovations par l'approfondissement incessant de ses compétences spécifiques, mais aussi, et c'est un point trop souvent négligé, par les liens qu'elle entretient avec d'autres régions métropolitaines comme celles de l'industrie taïwanaise et des sociétés informa-

tiques de Bangalore en Inde. Au total, si la mondialisation implique une concurrence accrue entre les entreprises, l'évolution des économies contemporaines se traduit concrètement par le renforcement d'un système de métropoles interconnectées. Pierre Veltz a d'ailleurs montré comment ces régions métropolitaines constituent une « assurance-flexibilité » pour les différents agents économiques qui s'y localisent. Le constat de l'existence de « solidarités » de fait entre métropoles nous encourage alors à paraphraser la formule bien connue du spécialiste de l'économie géographique Paul Krugman : si, pour ce dernier, ce sont les entreprises qui sont en compétition, pas les pays, il est certainement utile de réfléchir à l'élargissement du constat aux territoires infranationaux, et, en particulier, aux régions métropolitaines. De mon point de vue, ce sont les entreprises qui s'y logent qui sont en concurrence, pas les métropoles elles-mêmes.

Dans nombre de territoires, les politiques de développement économique se focalisent pourtant sur la problématique de l'attractivité

À première vue, les politiques d'attractivité peuvent apparaître comme une voie d'internationalisation de l'économie locale. En se donnant pour objectif d'attirer des agents économiques « exogènes », on espère que ces derniers assureront le renouvellement de la base productive existante et arrimeront l'économie locale dans des circuits d'échanges mondialisés. Toutefois, ces politiques d'attractivité présentent des limites évidentes dans la mesure où leurs leviers ne portent pas directement sur le fonctionnement du système productif. Elles reposent d'abord et avant tout sur des investissements renouvelés en matière d'aménagement urbain par exemple ou sur le développement d'outils de marketing territorial. Certes, les investissements dans les infrastructures de transport et de communication peuvent faciliter les relations à très longue distance. Mais pour le reste, on peut s'interroger sur l'intérêt véritable de ce qui peut apparaître comme une mise en chantier permanente de la ville visant à être à la hauteur des attentes présumées des entreprises et investisseurs que l'on cherche à attirer. Les investissements publics incessants pour rivaliser avec les équipements et les services développés dans les autres métropoles s'accompagnent-ils de l'effet multiplicateur escompté pour le tissu productif dans son ensemble ? A minima, il conviendrait que l'action publique se dote d'outils d'évaluation adéquats, outils qui font pour l'instant généralement défaut.

D'autre part, si les agences de développement s'efforcent de promouvoir les ressources locales auprès d'acteurs économiques extérieurs en revendiquant un positionnement spécifique, l'analyse des discours promotionnels ou la visite des salons immobiliers donnent plutôt l'impression d'une indifférenciation croissante des

territoires. Partout, on cherche à soutenir l'éclosion de « clusters » finalement assez indifférenciés ou d'équipements-phares sensés annoncer le renouveau d'un territoire. Ceci tient peut-être à une conception homogénéisante des attentes prêtées aux investisseurs, entreprises et ménages. Peut-être cela reflète-t-il aussi une action publique locale qui privilégie des recettes considérées comme éprouvées, soit qu'elle s'appuie sur un nombre limité d'agences de conseil dont le modèle économique encouragerait à produire des propositions standardisées, soit qu'elle use de benchmarks de villes qui poussent au mimétisme. Quoi qu'il en soit, à vouloir attirer les mêmes acteurs génériques et en « important » des stratégies de développement trop banales, la valorisation d'une position différenciée devient de plus en plus improbable. Dès lors, on ne voit pas bien comment ces stratégies d'attractivité peuvent permettre au territoire non seulement d'ancrer durablement les nouveaux arrivants, mais surtout de réussir son inscription dans les réseaux productifs mondialisés.

Lutter contre la désindustrialisation implique de nouvelles solidarités entre entreprises



ENTRETIEN avec Gabriel Colletis (extrait)

L'une des principales explications du phénomène de désindustrialisation que connaît la France depuis de nombreuses années réside dans le déficit de solidarité qui caractérise les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants, mais aussi entre fonctions de conception et fonctions de production. Tel est le diagnostic établi par Gabriel Colletis, professeur d'économie à l'Université de Toulouse 1, dans son dernier ouvrage « L'urgence industrielle » paru en 2012 aux éditions Le bord de l'eau. Nous l'avons rencontré afin de mieux cerner cette faiblesse de l'industrie française.

À l'heure où la désindustrialisation de la France se poursuit, on semble (re)découvrir qu'aucun pays ne peut continuer à se développer sans base productive. Comment en est-on arrivé là ?

La désindustrialisation renvoie concrètement à un mouvement de séparation des fonctions de production des autres étapes de la chaîne de valeur. Cette séparation est assez ancienne chez un certain nombre de groupes industriels, mais elle s'est accélérée ces 10 ou 15 dernières années. De mon point de vue, il y a trois raisons à cette évolution. La première c'est que les grandes entreprises ont été fortement incitées, notamment par les investisseurs financiers, à se recentrer sur leur cœur de compétence, selon un raisonnement consistant à dire que ce cœur se situait bien plus dans les activités du savoir, de conception, que dans les activités de production, ces dernières pouvant d'ailleurs être facilement externalisées. La deuxième raison est que les activités de production ont été considérées comme relevant principalement d'une compétition par les coûts. Dès lors, il est apparu de plus en plus difficile de lutter avec des pays offrant un coût du travail très largement inférieur à celui des pays occidentaux. Parce qu'elles ne semblaient pouvoir être rentables, les activités de production ont donc été sorties du périmètre stratégique de l'entreprise. Enfin, la troisième raison réside dans la croyance, qui se révèle aujourd'hui erronée, qu'il était possible de séparer les fonctions amont (conception, R&D, design, etc.) des fonctions de production, et que ces dernières pouvaient

donc être localisées là où cela était le plus profitable. Un exemple emblématique de cette illusion nous est donné par Alcatel dont le PDG, Serge Tchuruk à l'époque, affirmait en 2001 sa volonté de faire de son groupe une « entreprise sans usines ». Cette idée de l'entreprise sans usines va faire long feu et se diffuser très largement dans les firmes. J'ajoute que le prolongement de ces stratégies de recentrage-externalisation, comme on le sait, a été le déplacement de la production à l'étranger, et en particulier dans les pays à bas salaires.

Le recul de l'industrie française apparaît-il comme un choix délibéré ?

Ce qui est certain, c'est que nos élites économiques, tant managériales, politiques ou encore universitaires, ont cruellement manqué de vision face aux implications de l'ouverture économique du pays. D'une part, à l'instar de ce que l'on a pu observer aux États-Unis, elles ont manifesté une sorte de fascination pour les hautes technologies émergentes. Ce qui a conduit à des confusions, par exemple entre des secteurs d'avenir (aéronautique, espace, électronique, informatique, pharmacie, etc.), à privilégier, et des industries traditionnelles (charbon, sidérurgie, textile, industrie du bois, mécanique), considérées comme dépassées et vis-à-vis desquelles il convenait de se désengager le plus rapidement possible par le biais de « plans sociaux » massifs et très coûteux. La maîtrise de savoir-faire traditionnels a ainsi été perçue comme une

sorte de handicap. Et pourtant, on sait aujourd'hui qu'il n'y a pas d'avion ou de satellite sans aciers spéciaux, sans pièces usinées de haute précision, etc. D'autre part, on a laissé partir la production sans percevoir les risques que cela soulevait pour l'ensemble du système économique du pays.

Quels sont ces risques ?

J'en évoquerais deux. Le premier renvoie au fait que, si l'externalisation s'était produite en direction d'entreprises produisant en France, les conséquences auraient pu être bénéfiques, comme dans le cas de l'externalisation de certaines compétences. Mais, très souvent, l'externalisation de la production s'est accompagnée de la fermeture de nombreuses entreprises et usines sur le sol français et le transfert de leur activité à l'étranger. On trouve là la fameuse problématique des délocalisations. Surtout, le développement international des entreprises françaises s'est construit sur l'abandon de l'appareil productif national. Il est intéressant ici de souligner les trajectoires différentes suivies par l'Allemagne et le Japon d'un côté, et les pays anglo-saxons et la France de l'autre. Les groupes américains et français ont suivi une stratégie d'internationalisation consistant à redéployer leur capacité de production à l'étranger soit pour bénéficier de meilleurs coûts de production, soit pour accéder aux marchés qu'ils visaient en étant présent localement. Ces firmes ont ainsi cherché à capter la demande étrangère en substituant une production in situ à des exportations depuis le pays d'origine, tout en continuant à alimenter leur marché domestique d'origine en privilégiant désormais l'importation de la production de leurs filiales étrangères. En d'autres termes, outre les délocalisations à l'étranger d'usines existantes, la perte de substance industrielle des États-Unis comme de la France découle aussi et surtout du fait que les nouvelles capacités de production n'ont pas été développées dans le pays d'origine mais directement à l'étranger, d'où l'essor des « Investissements directs à l'étranger » (IDE). Et force est de constater que les groupes français se révèlent être des champions de l'IDE : depuis les années 1990, le volume annuel des IDE français à l'étranger en valeur absolue dépasse en général largement celui de l'Allemagne et du Japon. Pour prendre un exemple, en 2009, les IDE français à l'étranger ont représenté 161 milliards de dollars contre 62 pour les investissements allemand, alors même que la valeur ajoutée de l'industrie allemande est environ deux fois supérieure à celle de l'industrie française. De fait, le rôle joué par ces firmes dans la dégradation du commerce extérieur américain comme français est indéniable.

Les choix effectués par l'Allemagne et le Japon sont tout autre. Ces pays ont fondé l'internationalisation de leur industrie sur le renforcement de leurs capacités d'expor-

tation, par le développement de leurs capacités productives domestiques, et avec l'objectif de s'extraire d'une concurrence par les coûts par une montée en gamme de la production. En résumé, si les groupes français comme les groupes allemands réalisent désormais une part importante de leur chiffre d'affaires dans les pays émergents (en Asie, en particulier), ils ne procèdent pas de la même manière. Là où les firmes allemandes et japonaises ont bâti leur internationalisation sur la consolidation de leur enracinement national, les groupes américains et français se sont désolidarisés de leur pays d'origine en faisant le choix de l'extraversion, au point que l'on peut se demander si elles ne sont pas devenues apatrides.

Et l'autre risque ?

Il renvoie aux conséquences de la séparation entre fonctions de conception et fonctions de production que j'évoquais précédemment. Le mythe dans lequel bon nombre de décideurs français ont pu croire est que cette dissociation pouvait épouser les contours d'une division internationale du travail attribuant aux pays du Nord les activités de conception et aux pays du Sud les activités banalisées de production. En réalité, entre la conception (le savoir) et la production (le faire), il y a un maillon essentiel qui est celui du savoir-faire, c'est-à-dire toutes les activités de prototypage, de mise au point des procédés de fabrication, de production de petites séries, etc. Or, on redécouvre que le savoir, le savoir-faire et le faire forment un continuum. La coupure géographique entre, d'une part, les sites chargés de la conception et, d'autre part, les unités de fabrication apparaît intenable en ce sens qu'elle disloque ce continuum. Ne plus faire ou produire soi-même remet en cause la capacité à fabriquer des prototypes ou des petites séries, voire d'usiner certaines pièces. Et le recul des savoir-faire entraîne à son tour celui des activités de savoir (recherche, conception). Je parlais d'Alcatel et de sa transformation en « entreprise sans usines ». Lorsque l'on voit les déboires que ce groupe a rencontrés depuis dix ans, on ne peut pas dire que l'histoire ait donné raison à M. Tchuruk ! Thomson est un autre exemple d'entreprise rendue exsangue par la dislocation de la chaîne de valeur. Autrement dit, les capacités de conception ne peuvent être développées, voire simplement maintenues, sans maintenir dans le même temps le savoir-faire et le faire. D'ailleurs, on observe que l'Allemagne et le Japon ont fortement investi dans ces savoir-faire situés à l'intersection de la conception et des activités de production.

On peut également ajouter que l'idée selon laquelle les économies émergentes allaient se cantonner à leur rôle d'atelier du monde se révèle fautive. L'accueil des activités de production fonctionne un peu comme un hameçon. La suite logique, c'est que le savoir et le savoir-faire suivent le même chemin. C'est ce qui est train de se pas-

ser pour Airbus. Au contraire de Boeing, Airbus a pris la décision d'assembler des avions en Chine pour accéder à son marché. Or, Airbus a déclaré récemment que des bureaux d'études allaient aussi être transférés en Chine. Airbus conservera-t-il encore des activités de conception en Europe dans dix ans ? Je n'en suis pas sûr ! C'est tout le débat actuel. On se rend compte aujourd'hui des effets structurels des décisions que l'on a prises depuis une trentaine d'années. Ce qui inquiète beaucoup désormais c'est que, derrière le détricotage des activités productives, c'est bien le risque de la disparition de pans beaucoup plus larges du tissu économique du pays qui se profile ! Je pense malheureusement que les jeunes ont toutes les raisons d'être pessimistes pour leur avenir professionnel. Les mêmes inquiétudes peuvent être formulées à l'égard des finances publiques car, ne nous y trompons pas, si l'Allemagne peut se targuer d'avoir des finances publiques saines, ce n'est pas parce que l'État y serait mieux géré mais d'abord et avant tout parce que les exportations soutiennent fortement la croissance et donc contribuent à remplir les caisses publiques.

On a vu que la mise à distance de la production était préjudiciable pour le tissu économique national, qu'en est-il de la qualité des relations entre acteurs économiques ?

Votre question amène à aborder un autre travers ancien de la politique industrielle française. Depuis longtemps et jusque très récemment, cette politique a été d'abord et avant tout une politique de soutien à des firmes individuelles, c'est-à-dire une politique de « champions nationaux » répondant à une logique un groupe = un secteur : par exemple, soutenir le secteur des télécoms équivalait à soutenir Alcatel, soutenir le nucléaire consistait à soutenir Framatome, etc. Autrement dit, contrairement à l'Allemagne, la politique industrielle française a toujours vu le tissu économique comme une simple somme d'entreprises et non comme un système productif fondé sur des relations entre firmes de même secteur et de secteurs différents, entre firmes et laboratoires de recherche, entre industrie et service, entre grandes entreprises et petites entreprises, etc. Dès lors, plutôt que de s'organiser autour de grandes branches ou de grandes filières comme ses homologues allemandes ou japonaises, les firmes industrielles françaises se sont enfermées dans une spécialisation « intra-branches » ne tenant pas compte des potentiels de développement existant dans des ensembles plus vastes. Alors que l'Allemagne et le Japon enregistrent des excédents commerciaux considérables en « tenant » complètement plusieurs grandes branches, la France et les États-Unis sont dans la situation inverse, associant déficits et spécialisation intra-branche. Malheureusement, M. Montebourg ne fait pas tellement différemment

aujourd'hui. Comme il le dit lui-même, il intervient sur « des dossiers », un jour il est ici, demain il est ailleurs, sans que ne soit pris en compte finalement les enjeux propres au système productif.

L'industrie française souffre-t-elle justement d'un manque de solidarité entre ses différents acteurs ?

À l'évidence ! Et ce n'est pas sans lien avec la préférence accordée aux grandes entreprises. Les acteurs ne reconnaissent et n'organisent pas suffisamment leurs intérêts communs. Ce défaut de collaboration entre acteurs industriels constitue là aussi une différence avec l'Allemagne ou l'Italie. D'une manière générale, en France les relations entre les grands donneurs d'ordre et leurs fournisseurs sont vu comme des relations sous-traitance. C'est-à-dire des relations centrées sur des logiques basiques de subordination, de prescription des tâches au travers d'un cahier des charges précis, et de sélection des sous-traitants uniquement sur le critère du coût. On voit bien les travers de cette approche : les relations sont souvent dégradées parce que les groupes reportent sur leurs fournisseurs leurs objectifs de rentabilité et les sous-traitants sont tentés eux aussi de délocaliser leur production pour être le moins-disant.

Il faudrait que l'on bascule dans une logique de coopération autour d'intérêts communs. C'est ce qui se passe en Allemagne où les entreprises développent depuis longtemps des relations de cotraitance, c'est-à-dire des relations dans lesquelles on tient compte du prix mais aussi de la capacité d'innovation et à proposer des idées nouvelles, des relations partenariales qui s'inscrivent dans la durée nécessaire au développement d'un projet industriel et non dans une logique de gain à court terme comme France. De mon point de vue, ce sont toutes les relations entre les différentes parties-prenantes (grandes et petites entreprises, laboratoires de recherche, universités, services aux entreprises, etc.) qui sont à densifier et à placer sous le signe de la coopération. La solidarité n'est pas que sociale, elle est aussi économique et technologique ! Mais on a du mal à faire cela en France. Regardez les aides aux entreprises, pour la plupart il s'agit d'aides individuelles. En Allemagne, il n'y a pas d'aides directes aux entreprises, les aides sont orientées vers des projets réunissant plusieurs entreprises, des laboratoires, des écoles, etc.

J'ajoute qu'il faut être prudent avec la notion de filière. Parler de solidarité de filière est intéressant si l'on se place du point de vue des relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants. Aller vers des relations de coopération dans la filière automobile, ce serait déjà une révolution ! Toutefois, la notion de filière renvoie une image de l'industrie organisée selon une verticalité bien ordonnée : entre l'amont et l'aval s'articule une suite de donneurs

d'ordre et fournisseurs. Or, l'industrie ne fonctionne pas seulement de façon verticale. Elle s'organise aussi selon des relations horizontales. Par exemple, les systèmes embarqués développés par une entreprise comme Thalès, vous pouvez les intégrer dans un avion, un train, une voiture, etc. On comprend bien que Thalès ne s'inscrit pas dans une filière donnée mais en alimente plusieurs. Un certain nombre de technologies n'obéissent pas à des logiques verticales mais s'inscrivent plutôt dans des relations transversales : biotechnologies, nanotechnologies, numérisation du signal, etc. Autrement dit, si la structuration de filières paraît utile, il ne faudrait pas masquer le rôle des technologies à vocation transversale. Bref, un tissu industriel est fait avec des fils verticaux et des fils horizontaux !

**À l'heure de la financiarisation,
comment ancrer les entreprises dans la durée ?**

La financiarisation a certes amplifié l'exigence de rentabilité et donc la volatilité des investisseurs. Cependant, les stratégies de recentrage et d'externalisation que j'évoquais précédemment rendent les entreprises plus dépendantes des ressources qu'elles trouvent dans leur environnement. Elles ne disposent plus en interne de toutes les compétences pour concevoir et produire des biens et services de plus en plus complexe. Elles s'inscrivent dans des chaînes de valeur elles-mêmes de plus complexes. D'une part, ce qu'elles produisent n'est qu'une brique d'un produit comprenant une multitude d'autres éléments apportés par de nombreux autres acteurs. D'autre part, pour produire leur propre brique, chaque entreprise a besoin de divers fournisseurs. La question est donc de savoir où se situent les acteurs gravitant autour de chaque entreprise. Par exemple, Airbus ne produit en interne que 20 % de la valeur des avions qu'elle vend. Dès lors, la question est de savoir où se situent les 80 %. En l'occurrence, dans quelle mesure Airbus peut-elle trouver les compétences qui lui sont indispensables sur la région Midi-Pyrénées ? Autrement dit, ce qui va ancrer une entreprise comme Airbus sur le territoire, ce sont les compétences stratégiques qu'elle va y trouver. J'ajoute que cet effet d'ancrage est d'autant plus puissant que ces compétences sont organisées à l'échelle du territoire. C'est sur ce plan là que le territoire a une carte à jouer, en développant des compétences indispensables aux grandes firmes. Il s'agit de bien comprendre de quoi elles ont besoin pour répondre à la demande de leurs clients. C'est sur le plan productif qu'il faut savoir se rendre indispensable !

Portée par la globalisation des marchés financiers et l'émergence d'une puissante industrie de l'intermédiation financière, la financiarisation de l'économie constitue l'un des phénomènes contemporains les plus marquants par son impact structurel sur la vie économique. Dans cet article, Thierry Theurillat, chercheur à l'Université de Neuchâtel, propose une approche territoriale de

la financiarisation. Il montre que la finance de marché a justement construit sa puissance sur sa capacité à organiser et exploiter la circulation du capital entre les territoires, ce qui n'est pas sans transformer les relations investisseur/entreprise/territoire.

Une finance désolidarisée des territoires de l'économie réelle



— par Thierry Theurillat

La crise financière de 2008-09 s'est rapidement transformée en crise économique généralisée, plongeant une grande partie de l'Europe dans le marasme économique. Elle s'est prolongée ces dernières années par la crise de la dette souveraine de certains États européens. Alors que certaines grandes sociétés financières et banques ont été sauvées de la faillite par l'intervention de l'État dans bon nombre de pays, c'est la santé (économique) des États qui est aujourd'hui étroitement surveillée par les marchés financiers. La crise a ainsi fait prendre conscience des changements structurels engendrés par la mise en place de systèmes financiers interconnectés au niveau mondial et centrés sur la finance de marché. Sur le plan scientifique, elle a notamment soulevé la question de l'articulation territoriale entre les sphères financière et réelle de l'économie. Le pouvoir de la finance de marché découle en effet de sa capacité à organiser la mobilité du capital dans l'espace. L'approche territoriale ainsi essentielle pour comprendre les impacts de la finance sur l'économie réelle et envisager des reconfigurations possibles du système financier.

Une nouvelle géographie de la finance

Un nouveau régime de croissance fondé sur la mobilité/liquidité du capital

L'origine du système financier contemporain remonte aux années 80. Jusque-là, on trouvait dans chaque pays, notamment en Europe occidentale, des systèmes financiers organisés essentiellement à l'échelle nationale et centrés sur les banques. Les circuits d'investissements étaient relativement courts et directs. Les revenus des banques provenaient principalement des crédits bancaires alors alloués régionalement dans les entreprises, même s'il existait parallèlement des banques

d'investissement d'envergure internationale. L'épargne des ménages, matérialisée dans des livrets d'épargne, était en grande partie investie dans la région d'origine. En d'autres termes, les espaces d'accumulation étaient essentiellement régionaux et nationaux marqués par la contiguïté et la proximité entre les détenteurs de capitaux (banques) et les entreprises.

À partir des années 80, le système financier va s'organiser autour des marchés financiers et à une échelle de plus en plus globale. Dans ce que nombre d'auteurs appellent le régime d'accumulation financiarisée, la croissance a désormais davantage lieu sur les marchés financiers que dans l'économie réelle. Ce qui cristallise l'attention, c'est la rentabilité financière, c'est-à-dire l'augmentation continue des cours boursiers. Les différentes réformes institutionnelles (suppression des barrières réglementaires à la circulation des capitaux, mise en continuité des législations nationales, normalisation de l'information financière, etc.), dites de libéralisation financière, prises depuis lors pour développer la finance de marché ont consisté à modifier la géographie, c'est-à-dire à ouvrir les frontières et à assurer une continuité afin que l'argent puisse circuler entre et dans les pays et les régions. Depuis l'épicentre, les États-Unis (New York) et la Grande Bretagne (Londres), le réseau financier a peu à peu connecté les économies européennes (Europe occidentales au cours des années 80 puis Europe orientale depuis les années 90) et celles d'autres continents (Asie, Amérique du Sud, Moyen-Orient). D'autre part, la circulation de l'argent a pu s'amplifier grâce à la titrisation, c'est à dire la formalisation et la transformation de la propriété (du capital réel : entreprises, immobilier, ...) en titres liquides, c'est-à-dire facilement échangeables sur les marchés financiers. La titrisation offre ainsi aux investisseurs la possibilité de se désengager à tout moment de leurs investissements. Le capital rendu mobile, la finance de marché joue sur la géographie de multiples manières.

Canalisation des flux par l'industrie financière et contrôle depuis la *global city*

L'essor de l'industrie financière est étroitement lié au développement de l'épargne collective, notamment dans la perspective de la retraite. Certains pays, comme les États-Unis ou la Suisse, ont mis en place des systèmes nationaux de retraite par capitalisation (fonds de pension) alors que dans d'autres pays, en France et en Allemagne par exemple, ce sont des fonds mutuels (de retraites ou assurances vie) qui se sont développés. Levée régionalement, une très large partie de cet argent, qui représente des centaines de milliards selon les pays, alimente les marchés financiers. Sur le marché des actions, cette manne profite essentiellement aux grands groupes cotés en Bourse (lorsque, par exemple, une caisse de pension achète des actions de Paribas ou de Nestlé) et autres véhicules financiers (lorsque la même caisse prend des parts dans des fonds et sociétés de placement, cotés ou non en Bourse, comme les fonds en *private equity*). De plus en plus, les flux financiers s'internationalisent. Par exemple, plus de la moitié des placements en actions et obligations des caisses de pension suisses concernent aujourd'hui des entreprises étrangères.

Dans chaque pays, les principales banques sont devenues d'importants acteurs de la finance de marché. Au niveau mondial, une dizaine d'établissements interviennent dans les services et les opérations liées aux marchés financiers pratiquement à chaque étape d'investissement. Elles gèrent la fortune des particuliers et des institutionnels, proposent toutes sortes de véhicules de placement (fonds cotés ou non) et de produits financiers (produits standards et novateurs comme les produits dérivés par exemple) et sont des intervenants majeurs sur les marchés boursiers

(elles sont en Bourse). Enfin, elles vendent leurs services aux entreprises (entrée en bourse, émissions et rachats d'action, OPA, etc.) et leurs accordent des crédits, ainsi qu'aux différents véhicules financiers (*hedge funds*, *fonds en private equity* par exemple).

Le passage par les marchés financiers, tout en provoquant une disjonction spatiale et un allongement de la distance entre espaces de récolte de l'épargne et d'investissement, se traduit surtout par un pouvoir accru des métropoles financières sur les autres régions. En effet, l'argent circule entre les places financières mondiales qui forment ce qu'on appelle couramment la *global city* et s'y investit. Ce sont les grands groupes cotés, avec parmi eux les grandes banques et sociétés financières, dont les sièges sont majoritairement localisés dans les différents centres financiers mondiaux qui captent l'essentiel des flux. Étant au centre du système financier, la *global city* exerce ainsi un contrôle vers les régions productrices d'une part et vers les sources d'épargne d'autre part.

Évaluation abstraite et panachage des territoires par les financiers

La diversification de portefeuille est devenue le modèle d'investissement par excellence de ce qu'on appelle les investisseurs institutionnels tels que les caisses de pension, les assurances ou encore les fonds de placement. Basé sur un système d'informations centralisé, les investisseurs évaluent les actifs financiers (titres) en fonction de deux critères uniques : les risques et les rendements probabilisables. En comparant ces derniers de manière permanente et instantanée sur les marchés financiers (cours), les investisseurs ont donc la possibilité de se désengager à tout moment vis-à-vis de leurs investissements (vendre) pour réallouer les capitaux ailleurs (acheter), dans d'autres produits financiers, et donc dans d'autres secteurs de l'économie (entreprises, immobilier, État, etc.) et d'autres pays et régions.

Les connaissances détaillées des entreprises et des contextes dans lesquels ils investissent devenant extrêmement abstraits et résumés dans deux critères, les investisseurs se délestent ainsi de plus en plus de leur rôle d'entrepreneurs pour devenir de purs opérateurs financiers en se focalisant sur les cours boursiers et le montant des dividendes. Conformément à ce modèle, les investisseurs utilisent aujourd'hui toutes les possibilités de placements offertes. Cela va des placements alternatifs comme les fonds d'entreprises en *private equity* ou l'immobilier, ou encore dans les dérivés de dettes, des états ou des particuliers par exemple (comme les créances bancaires mises sur les marchés financiers). Ainsi, l'évolution des cours d'un secteur particulier (immobilier) dépend de plus en plus de l'évolution des cours d'autres secteurs. Ces évolutions dépendent largement des opinions du marché à un moment donné, c'est-à-dire des croyances partagées sur les revenus futurs d'un secteur (actuellement les *greentech* par ex.) ou d'une entreprise (Samsung vs Apple par ex.). Le comportement, mimétique, des financiers et la menace permanente de départ (stratégie d'exit) sont à l'origine d'un détachement progressif du lieu et de la nature de l'investissement et, in fine, de l'autonomisation de la sphère financière vis-à-vis de l'économie réelle.

Le jeu de la finance sur les territoires : des risques pour le développement économique

Le pouvoir de la *global city* sur les flux financiers et le jeu de la finance sur les territoires entraînent un certain nombre d'effets concrets sur l'organisation des entreprises et le développement des régions.

Assèchement du crédit bancaire envers les PME régionales

Si l'accès aux capitaux a été considérablement facilité pour les grandes entreprises cotées en bourse, il n'en est pas de même pour les PME. Acteurs majeurs de la finance de marché et localisés dans les centres financiers, les grandes banques se sont détournées des petits acteurs de l'économie en matière de prêts bancaires. Ce sont en priorité les multinationales qui obtiennent des crédits dont les conditions sont alors basées sur leurs valeurs boursières. À l'opposé, les PME régionales, qui constituent l'essentiel du tissu économique des pays européens, se trouvent pénalisées dans l'accès au crédit bancaire. Les banques régionales sont pour la plupart des filiales de grandes banques. Les décisions de financement sont alors prises aux sièges avec des conditions de prêt pénalisantes et un certain nombre de biais tant technique que spatial. Certaines études montrent qu'aujourd'hui les entreprises situées dans les régions métropolitaines et appartenant à des secteurs « à la mode », comme les firmes du « biotech » ou du « greentech », sont en priorité recherchées par les fonds en « private equity » (on parle alors de fonds en capital-risque pour les entreprises jeunes). Instrument de financement des PME préféré des banques, les fonds de « private equity » obtiennent ainsi facilement des prêts bancaires, complétant largement les capitaux propres levés en Bourse.

Les PME régionales en besoin de capitaux ne peuvent aujourd'hui compter que sur quelques banques régionales indépendantes ou les aides (limitées) de la collectivité publique (instruments de politique régionale). L'absence ou la disparition progressive des circuits traditionnels de financement dans ces régions provoque tôt ou tard le rachat des PME par des grandes entreprises en principe extérieures à la région. Il en découle une perte d'autonomie décisionnelle régionale et un rationnement, ou en tout cas un accès différencié au capital.

Grandes entreprises : des stratégies centrées sur les marchés financiers

Selon la théorie économique dominante (et le sens commun), le but premier des marchés financiers est de répondre aux besoins de financement de l'économie réelle. Le capital financier s'investit donc directement dans les entreprises. Toutefois, comme on l'a vu, les évolutions récentes incitent à apporter quelques nuances à cette vision théorique !

Les décisions d'investissement à l'intérieur d'un groupe se prennent au siège. La valeur boursière servant aujourd'hui non seulement de thermomètre mais surtout de catalyseur à la croissance de l'entreprise, une part importante (et variable selon les firmes) des fonds levés sur les marchés financiers sont réinjectés sur ces derniers (rachats d'actions) de façon à augmenter/maintenir les cours... plutôt qu'à être investis dans l'appareil de production et l'innovation (création d'emplois par ex.). Différentes opérations purement financières ont donc lieu, avec plus ou moins d'intensité à certaines périodes. Ce peut être, par exemple, dans l'optique d'augmenter les capacités d'endettement auprès des banques et de pouvoir ainsi mener des opérations de croissance dite externe (fusions ou achats d'entreprises cotées ; également achats de PME). Mais surtout, il s'agit de répondre aux attentes des investisseurs et, simultanément des managers dont les intérêts sont alignés sur

ceux-ci : la croissance des entreprises s'incarne désormais dans leur profitabilité financière (plus-values sur les cours pour les investisseurs ; stock-options pour les managers).

Des territoires gestionnaires des risques de la circulation du capital

La logique de « financiarisation » est aujourd'hui bien présente dans la compétitivité des territoires. Les décisions stratégiques des firmes en matière de choix technologiques, d'investissement direct à l'étranger, d'ouverture/fermeture (délocalisation) de filiales ou sites de production, etc. se réalisent aujourd'hui à une échelle internationale. Les avantages des régions sont ainsi comparés les uns aux autres par les multinationales et, in fine, par les marchés financiers puisque ce qui importe est bien leur réaction. La communication des multinationales (également des états ou des banques centrales) est donc destinée à la communauté financière. Les stratégies des firmes sont étroitement décortiquées par les différents analystes financiers, experts en placement et gestionnaires de fortunes.

Ce que pensent les marchés financiers est devenu aujourd'hui une donnée incontournable de la compétitivité des territoires. Le développement des régions est soumis aux paris des marchés financiers, à la volatilité et à (la constante menace) d'exit des capitaux. Dans ce contexte, ce sont les territoires qui sont chargés de gérer l'arbitrage spatial de la finance de marché et ainsi, de gérer les risques du développement à long terme en offrant des conditions favorables aux investissements. Autrement dit, la mobilité des capitaux a pour effet de déléguer aux territoires la gestion des tensions entre les exigences de la sphère financière et les conditions locales de la compétitivité des firmes.

La mise en compétition des territoires concernent en premier lieu les grandes métropoles, notamment financières. Celles-ci sont en concurrence pour attirer les fonctions dirigeantes des économies. Cela concerne, d'une part, le secteur financier proprement dit (FIRE : finance, *insurance and real estate*) et d'autre part les sièges des multinationales. Ces activités hautement lucratives contribuent au dynamisme économique local (en termes d'emplois, d'impôts et de retombées indirectes de consommations diverses). Dans chaque pays, la santé de la (des) place(s) financière(s) est par conséquent un enjeu fondamental. Les réformes institutionnelles se suivent pour créer un environnement propice aux affaires de la « city ». Elles concernent directement le développement des places financières (création de bourses, cotation d'entreprises et ouverture au capital étranger). N'oublions pas que celles-ci sont également en concurrence et doivent se positionner dans certaines activités financières (Genève est spécialisée dans le *trading* des matières premières par exemple). Elles concernent également la mise en place de conditions-cadres spécifiques d'attractivité urbaine, comme l'amélioration des infrastructures (de connexion rapide : aéroport, TGV), des services (éducation, santé, culture, etc.) ou encore de diminution de la fiscalité d'entreprises (voire de particuliers !).

La concurrence territoriale se décline également, à l'intérieur des pays, entre les villes et les régions pour attirer des sièges régionaux ou des centres de production. En plus des divers avantages fiscaux, d'infrastructures et de services, les collectivités territoriales mettent en avant les diverses formes de compétences et savoir-faire de la main-d'œuvre locale.

Des circuits financiers plus courts ? Une solution pour mieux financer l'économie réelle ?

L'attractivité de la finance de marché repose sur la hausse (continue) des cours boursiers. Or, la succession des crises depuis les années 90, crises régionales (russe, asiatique, argentine, etc.) et crises systémiques (dot.coms en 2000-01 ; subprimes en 2008-09), a fait prendre conscience des risques inhérents aux marchés financiers. Les investisseurs institutionnels de long terme, comme les fonds de pension et les fonds mutuels, qui doivent planifier le rendement sur plusieurs décennies, ont-ils un intérêt à la volatilité des marchés financiers et à la rotation (quasi) permanente de leur portefeuille d'investissement ? Durant les années 2000, certaines caisses de pension suisses ont, par exemple, investi massivement dans l'immobilier de manière directe, c'est-à-dire en étant propriétaires d'immeubles sans passer par des fonds spécialisés d'investissement immobilier. Le but est bien de se protéger de la volatilité des marchés financiers tout en permettant de diversifier les placements et d'avoir des rendements stables sur le long terme.

Toujours en Suisse, de plus en plus particuliers ont investi directement dans des PME régionales (délaissés par les fonds de *private equity* comme mentionné ci-dessus), notamment ces 2-3 dernières années. Outre le fait d'éviter la volatilité des marchés financiers, ce type de placement répond à la volonté de participer directement au développement des entreprises régionales. En d'autres termes, l'investisseur accepte de prendre sa part de rôle (risque) entrepreneurial en participant concrètement à l'activité et au développement réel de l'entreprise. Bien sûr, ce type d'investissement dans l'économie pose toute une série de questions. Il faut notamment pouvoir disposer d'informations précises sur les entreprises. Il faut également se mettre d'accord sur la question du rendement et des risques partagés entre l'investisseur et l'entrepreneur (manager). C'est dans ce but de connaissances mutuelles et de création de bases de données sur les entreprises et les investisseurs qu'ont été créées des plateformes d'intermédiation et de rencontre.

Ces initiatives alternatives, encore balbutiantes dans le cas suisse, amènent à imaginer un système financier non uniquement basé sur les marchés financiers. Conceptuellement, cela passe par une réflexion sur l'instauration d'institutions qui tranchent avec celles qui ont favorisé le développement du pouvoir de la finance de marché face à l'économie réelle grâce à la circulation du capital et à sa capacité d'exit permanente. La croyance absolue aux marchés financiers – procurant de gracieux revenus au milieu de la finance (gérants de fortune et divers opérateurs, managers de multinationales, etc.) – comme « marché idéal » et efficient de financement servant directement l'intérêt de la société (croissance, emplois, etc.) doit être abandonnée. Il est aujourd'hui nécessaire que les détenteurs et surtout les gestionnaires de capitaux réapprennent à investir dans la durée, en connaissance des conditions de développement à plus long terme des entreprises, mais aussi des régions et des nations qui les hébergent.

Au total, il est possible aujourd'hui d'avancer certaines hypothèses relatives à la création de circuits de financement à dominante régionale et/ou nationale et ne passant pas par les marchés financiers, comme système de financement durable. Cette reconfiguration du système financier n'exclut pas des relations à longue distance, mais ces dernières ne seraient plus au cœur du système. C'est quoi qu'il en soit la seule voie réellement en rupture avec une logique purement financière et dans laquelle le rapprochement entre le système financier, l'industrie et les contextes régionaux permet un meilleur développement.

#Cahier introductif • Vivre ensemble dans l'agglomération lyonnaise

#01 • La solidarité : fondements, rouages, grands questionnements

#02 • Communauté urbaine de Lyon, une solidarité aux multiples facettes

#03 • Communautés urbaines de France : différentes approches et pratiques de la solidarité

#04 • La solidarité en tension : individualisme, inégalités, diversité...

#05 • La mixité en question

#06 • **COMPÉTITION ÉCONOMIQUE & SOLIDARITÉ :**
QUELLES TENSIONS ? QUELLES ARTICULATIONS ?

#07 • Où s'invente la solidarité ?

#...

Retrouvez l'intégralité des **INTERVIEWS**
et des **RAPPORTS** sur :

www.millenaire3.com
