

Octobre 2019

Evaluation de la mise en œuvre des actions de GPEC-T en Centre-Val de Loire

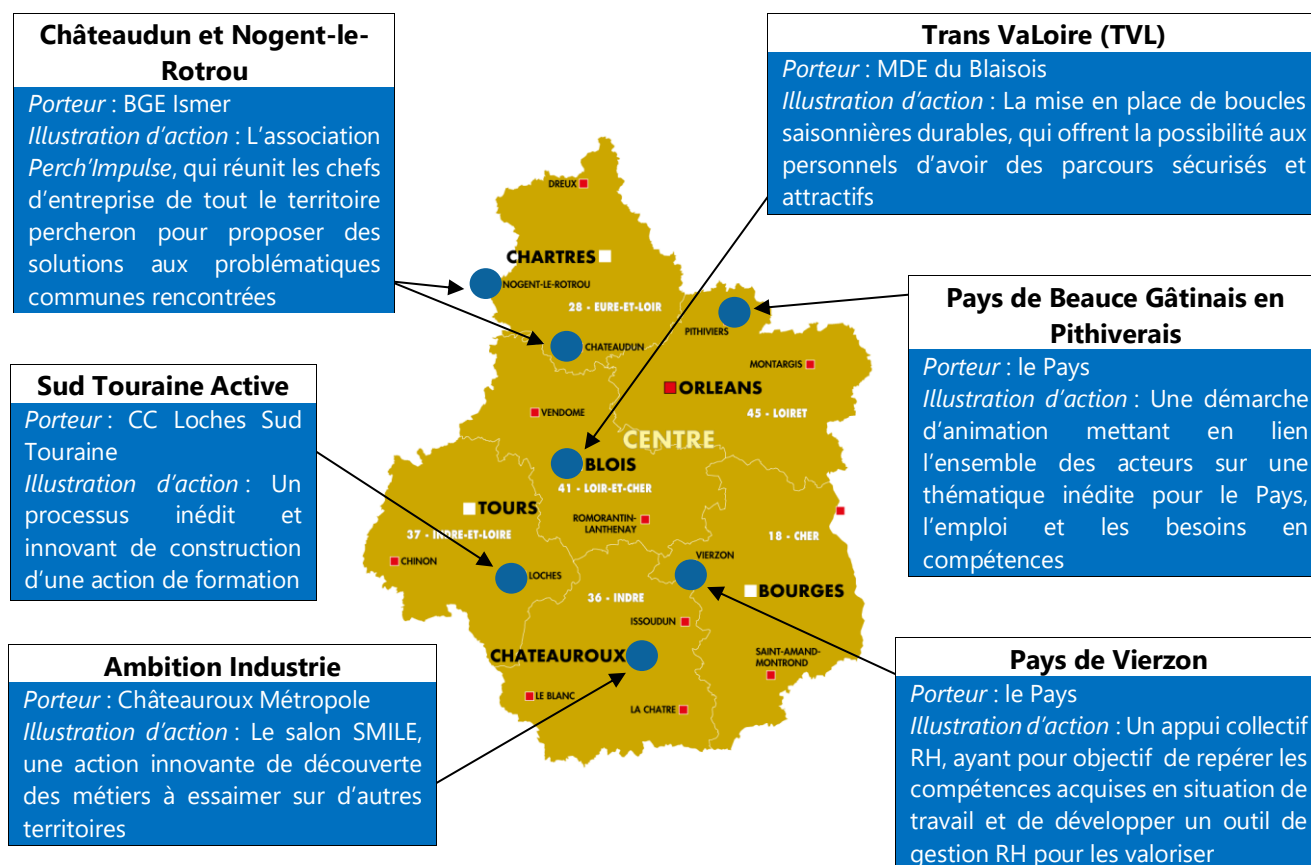


Une étude réalisée par le cabinet **amnyos** groupe

L'évaluation a porté sur la mise en œuvre des projets de GPEC-T soutenus par l'accord-cadre relatif à l'appui économie-emploi-formation aux territoires, signé le 17 avril 2015 entre l'Etat, la Région, la CFDT, la CFE-CGC, la CFTC, le MEDEF, la CPME et l'UPA. Elle a été réalisée en prenant appui sur 6 monographies de démarches mises en œuvre dans les 6 départements, mais aussi grâce à de nombreux entretiens, une enquête en ligne auprès des partenaires de projets et un atelier de travail avec les porteurs de projets.

Nous adressons nos remerciements les plus sincères aux porteurs de projets et à leurs partenaires ayant répondu à nos sollicitations d'entretiens et de temps de travail, mais aussi ceux ayant pris le temps de compléter le questionnaire. Sans cet investissement de leur part, cette évaluation n'aurait pas été possible.

Illustration de la diversité des actions conduites sur les territoires



Source : Entretiens avec les porteurs de projets

L'évaluation d'une politique publique est toujours l'opportunité de s'interroger sur les représentations de ses différentes parties prenantes en matière de réalisations et de résultats attendus. En l'occurrence, l'évaluation des démarches de GPEC-T permet une fois de plus de pointer des représentations différenciées des acteurs sur ce que cela doit être et sur ce que l'on peut en attendre. Néanmoins, tous se rejoignent pour exprimer leur satisfaction sur la capacité de ces démarches à réunir les acteurs et à impulser voire souder les partenariats.

Préambule

Le cadre d'intervention Etat-Région est resté stable depuis les dix dernières années. Or sous l'effet de la crise initiée en 2008, le contexte dans lequel les démarches territoriales ont été mises en œuvre a totalement changé, en particulier quatre tendances de fond majeures qui nous invitent à considérer différemment ces démarches.

1. La crise économique et ses effets profonds sur le marché du travail

- Eloignement croissant des demandeurs d'emploi
- Allongement de la période de chômage
- Chômage des seniors et des jeunes particulièrement importants, faible part des CDI dans l'offre

2. L'accélération des marchés impactant les besoins en emploi et en compétences

- Peu de visibilité, tant pour les entreprises que pour les observateurs sur les mutations économiques et les besoins à venir
- Difficulté à être dans une gestion prévisionnelle mais plutôt sur la recherche d'adaptabilité de la main d'œuvre
- Un sentiment toujours très fort que la qualification joue un rôle majeur dans l'accès à l'emploi, qui conduit à voir la formation comme la solution principale

3. La difficulté structurelle des acteurs publics à répondre à temps aux besoins en formation

- L'expression des besoins en compétences se fait souvent « juste à temps » alors que le temps de la mise en place des formations (identification des besoins, décision, achat de formation, etc.) et de la formation en elle-même est plus long
- Appétence souvent faible des publics pour les formations proposées conduisant à de faibles volumes de publics formés

4. La territorialisation des politiques publiques

- Affirmation des territoires suite aux lois MAPAM et NOTRe conduisant au renforcement de l'intercommunalité et des ambitions croissantes des EPCI en matière d'enjeux économiques et d'emploi
- Déploiement du PIC et de sa déclinaison régionale en PACTE

Synthèse des enseignements de l'évaluation

Des démarches de GPEC-T polymorphes, réunissant une grande diversité d'actions et d'objectifs

Comme en témoignent des questionnements récurrents, la définition de la GPEC-T, que l'on observe les démarches ou que l'on interroge les acteurs, n'est pas unanimement partagée. Cette difficulté à appréhender les « démarches de GPEC-T » en région de manière uniforme tient à la **grande diversité d'actions** mais aussi aux ambitions des démarches, entre des **démarches qui peuvent tenir du développement local ou bien des projets très centrés sur les besoins de main d'œuvre, ou les problématiques de compétences**. A cela s'ajoutent les caractéristiques que vont donner au projet la structure porteuse, ses orientations et des modalités d'animation partenariale très variables.

Les démarches de GPEC-T consistent souvent en des cadres partenariaux, de collaboration et d'échanges d'information permettant de **mieux articuler les actions propres aux différents acteurs** voire de renforcer le financement de la mise en œuvre de leur offre de service et de leurs compétences emploi/développement économique. Des démarches émergent aussi certaines **actions innovantes en termes de nouvelles offres de service, d'évolution des pratiques professionnelles, d'ingénierie de parcours ou des compétences**. La majorité des démarches se caractérisent par une grande souplesse et une capacité d'adaptation au gré des besoins et des circonstances.

Si les **diagnostics préliminaires** à la mise en place des démarches GPEC-T sont très souvent décrits par les acteurs comme un outil permettant d'engager les démarches, très utile notamment en termes d'animation partenariale, ils ont du mal à aboutir à un **système d'information territoriale**. Or le premier levier d'avancée de ces démarches reste la connaissance que les acteurs ont du territoire.

Une diversité d'acteurs et de cultures professionnelles, des questions de légitimité et de leadership

La question de la légitimité du porteur pour animer, coordonner voire organiser le travail des acteurs locaux est très teintée de la nature du portage politique et donc variable d'une démarche à l'autre. Cette question revêt également celle de **l'articulation entre les Pays/PETR et intercommunalités**, qui reste une réflexion à conduire pour articuler au mieux la légitimité de chacune des parties à s'emparer des questions emplois/compétences. Au sein des intercommunalités pour lesquelles ce n'est pas le service développement économique qui assure le portage des démarches, on note également des **enjeux de coordination entre services**.

Mais quel que soit le porteur, les questions d'emplois et de compétences restent plus que jamais poreuses tant avec les enjeux de développement économique que d'insertion et s'intègrent mal aux champs de compétences définis par la loi. *In fine*, la place donnée aux questions d'emploi et leur articulation avec le développement économique devient une question d'abord politique et renvoie à la **problématique de l'implication des élus** dans ces démarches et à leur compréhension des enjeux.

Dans ce contexte, **l'animation de ces démarches est rendue complexe** et, à ce titre, donne un rôle central aux personnes en charge de l'animation, tant en termes de connaissance du système d'acteurs et des politiques publiques qu'en matière d'ingénierie de projet, mais aussi de capacité de négociation et de diplomatie. Pour autant, il semblerait que la **réflexion sur les enjeux RH** liés à cette fonction reste à conduire tant du point de vue de leur contrat de travail et de leur rémunération que de celui de l'adaptation et du développement de leurs compétences.

Beaucoup de bonne volonté et de compétences, mais des ressources locales et régionales qui manquent d'articulation

La politique régionale se matérialise tout d'abord dans la **Cellule d'appui**, mise en place en 2010 à l'initiative de l'Etat et de la Région, face au constat qu'« *il [manquait] sur la région un vrai partenariat en termes de personnes* ». Elle s'est progressivement élargie pour associer aujourd'hui Pôle Emploi, l'ARACT, le GIP-Alfa Centre, la CFDT et le Medef. Elle se réunit habituellement tous les deux mois. Depuis 2018, elle dispose d'une feuille de route définissant 5 axes. Cette Cellule est reconnue par les acteurs qui la composent comme un **lieu d'échange incontournable**.

Concernant sa relation aux territoires et aux porteurs de projets, il faut rappeler **la genèse de la Cellule**, d'abord constituée pour réunir les acteurs régionaux porteurs de politiques publiques et d'interventions dans le champ de la GPEC-T, afin qu'ils apprennent à se connaître, qu'ils s'informent, coordonnent mieux leurs interventions, échangent en continu... Néanmoins, on observe que les besoins des porteurs de projets et des acteurs territoriaux doivent la conduire aujourd'hui à élargir ses missions et à questionner ses besoins en ressources pour **développer une intervention plus proactive et plus opérationnelle en direction des territoires**.

Par ailleurs, on observe une **forme d'isolement des représentants de l'Etat et de la Région** sur les territoires, leur niveau d'implication étant en conséquence très variable car laissé aux contextes locaux et sujet au turn-over des interlocuteurs. L'implication de ces relais territoriaux est pourtant souvent perçue comme un appui essentiel par les porteurs de projets. Cependant, ces référents ne semblent pas jouer un rôle de courroie de transmission et certains d'entre eux regrettent un manque de cadre et de ressources de la part de leur organisation. D'autre part, on note des **coopérations Etat-Région hétérogènes sur les territoires** et dont la nature est laissée à la libre appréciation des professionnels.

Des démarches au service de la création d'écosystèmes locaux

Le pilotage et l'animation des projets de GPEC-T ont globalement eu un effet positif sur les relations partenariales, en facilitant la transversalité et le décloisonnement entre les interventions des différents acteurs du territoire. **73% des acteurs locaux considèrent en effet que les démarches de GPEC-T sont un levier pour la mise en place de collaborations nouvelles sur le territoire**. De façon générale, porteurs et

partenaires affirment que le travail partenarial est fluide et efficace, même si la disponibilité limitée de certains acteurs et les différences de priorités entre eux peuvent le ralentir. L'articulation entre les missions propres de chacun et les démarches de GPEC-T peut en effet parfois être complexe, certains partenaires ayant du mal à s'extraire de leurs missions propres et de leurs objectifs de structure pour travailler dans le sens de la GPEC-T.

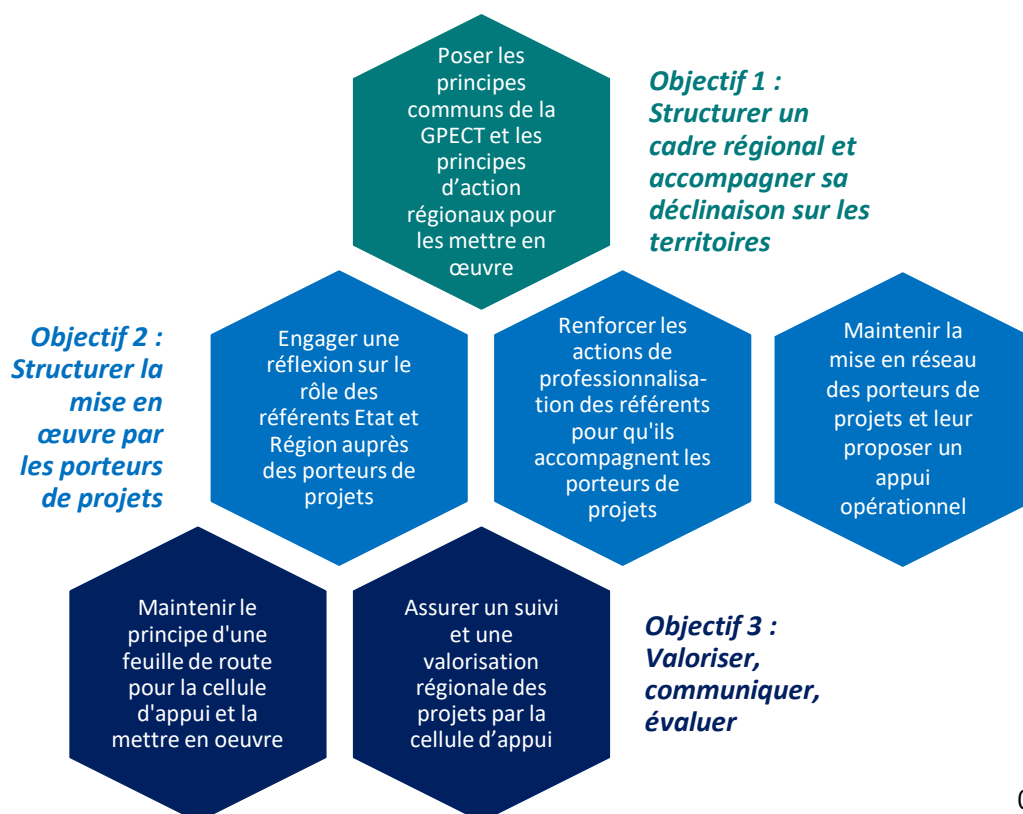
En ce sens, les enjeux et effets de la GPEC-T s'apparentent fortement à un processus d'open innovation, dont l'état d'esprit et les principes peuvent sans doute alimenter la réflexion sur le futur cadre régional d'intervention.

L'open innovation

L'open innovation désigne des modes d'innovation fondés sur le partage et la collaboration entre parties prenantes, et permet notamment le partage libre des savoirs et savoir-faire. L'écosystème de collaborations fait territoire et lui donne sans aucun doute un réel avantage compétitif. Ainsi, comme le relève une étude de l'AdCF : « *“L'ambiance économique et sociale” intervient comme un acteur “invisible” aux effets toutefois bien réels. L'effet local identifié comme la part de croissance de l'emploi local non attribuable au portefeuille d'activités d'un territoire joue ainsi un rôle essentiel dans les trajectoires de croissance des établissements étudiés. [Il s'agit ainsi] de promouvoir une véritable coopération entre acteurs.* » (Denis Carré, Nadine Levratto, « *Les entreprises du secteur compétitif dans les territoires* » - Les déterminants de la croissance, AdCF, Juin 2013).

Préconisations

Malgré une interprétation différenciée de la définition de la GPEC-T, **les démarches de GPEC-T s'affirment d'abord en tant que méthode de travail, de mise en réseau et d'animation**. Aussi, les préconisations portent moins sur le contenu des démarches emploi-compétences qui doit être laissé à l'appréciation des territoires en fonction de leurs enjeux que sur les conditions permettant de les favoriser et d'accompagner leur mise en œuvre de manière efficiente et efficace. Par ailleurs, si ces démarches sont par nature territoriales, elles restent soutenues par des politiques régionales qu'elles doivent contribuer à alimenter. A l'avenir, il semble nécessaire à l'avenir de trouver une meilleure articulation entre enjeux territoriaux et enjeux régionaux. Aussi, les préconisations se concentrent sur un meilleur cadrage et chaînage entre le niveau régional et les territoires.



Contact

Fabrice REY
06 79 39 94 81
rey.fabrice@gmail.com