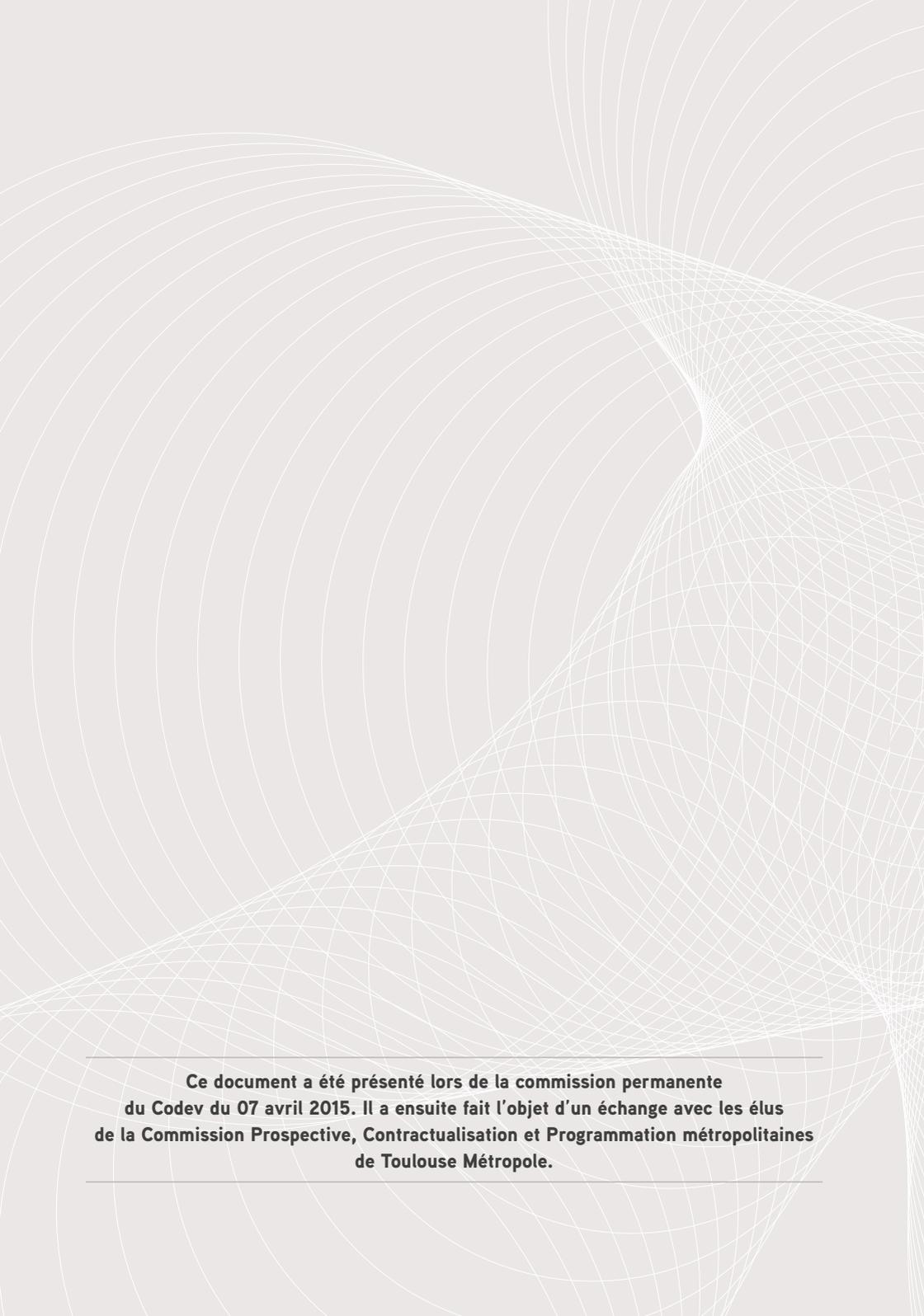


EMPLOI : POUR UNE MÉTROPOLE FACILITATRICE

Contribution du Codev
sur les politiques locales en faveur de l'emploi

CO DEV

Conseil de développement
TOULOUSE MÉTROPOLE



**Ce document a été présenté lors de la commission permanente
du Codev du 07 avril 2015. Il a ensuite fait l'objet d'un échange avec les élus
de la Commission Prospective, Contractualisation et Programmation métropolitaines
de Toulouse Métropole.**

INTRODUCTION

Dans la saisine qu'il lui a adressée en octobre 2014, Jean-Luc Moudenc, Président de Toulouse Métropole, a souhaité interroger le Codev sur la manière dont la métropole toulousaine pouvait donner davantage de force aux politiques locales en faveur de l'emploi. Il a également souhaité que le Codev lui fasse part du fruit de ses réflexions et de ses propositions en avril 2015.

La question posée est vaste. Elle a mobilisé de nombreux experts et a donné lieu à autant de rapports et recommandations. Elle est au cœur des politiques publiques depuis près de trois décennies, a généré des mesures et dispositifs qui se sont remplacés, superposés, enchevêtrés au fil du temps... et malgré cette mobilisation la question de l'emploi reste toujours aussi aiguë.

Le Codev n'a pas la prétention de la résoudre, mais il a néanmoins relevé le défi : apporter sa contribution à l'heure dite.

Comment le Codev a-t-il compris la question qui lui était posée ?

Comme une double invitation :

- d'une part à s'intéresser aux politiques locales qui peuvent favoriser l'emploi, c'est-à-dire à la fois aux politiques qui luttent contre le chômage et organisent le retour à l'emploi, en particulier des demandeurs les moins qualifiés ou les plus éloignés de l'emploi, et aux politiques qui s'attachent à préserver, mais surtout à développer l'emploi disponible, ce qui suppose de développer l'économie métropolitaine ;
- d'autre part à s'intéresser à ce que peut faire la collectivité métropolitaine, à la posture qu'elle peut adopter au regard de ses compétences et de celles des autres acteurs publics.

Pour répondre à cette question, le Codev s'est mis en « ordre de marche » :

- il a constitué un groupe de travail composé de 25 de ses membres pour définir le champ de la contribution, servir de groupe référent et d'appui,
- il a organisé en décembre 2014 une séance de « remue-méninge » ouverte à l'ensemble des membres du Codev pour brasser les idées,
- il a organisé une série d'auditions qui se sont déroulées sur les mois de février et mars (voir liste en annexe).

Cette contribution apporte une première série de réponses, mais le Codev entend bien poursuivre et approfondir ce travail pour préciser ses propositions. Ce texte, qui s'inscrit dans la réflexion engagée par la Métropole pour élaborer son Schéma de Développement Économique (SDE), participe également de la réflexion sur le projet métropolitain.

Pour mener sa réflexion, le Codev a assumé un certain nombre de partis pris :

En raison des délais particulièrement contraints pour conduire cet exercice, le Codev n'a pas ici embrassé la totalité des questions touchant à l'emploi.

Il s'est appuyé sur l'expertise de ses membres et a choisi de privilégier dans ses auditions des acteurs de l'économie et de l'emploi moins représentés institutionnellement ou moins présents dans les diverses scènes de consultation. Ceci pour apporter un éclairage complémentaire aux travaux déjà initiés par la Métropole, pour enrichir sa propre réflexion, attirer son attention sur des questions vives, émergentes ou considérées comme moins centrales, également pour l'alerter ; il s'agit aussi pour le Codev d'ouvrir de nouveaux champs moins conventionnels à l'action.

Enfin, le Codev est conscient que toutes les questions qui lui ont été posées sont en interaction ; il a cependant choisi de rester ici centré sur l'emploi et de renvoyer à des contributions à venir ses réflexions et propositions sur le financement de l'action publique ou sur l'attractivité métropolitaine.

SOMMAIRE

P.06

CHAPITRE 1

Réfléchir à l'emploi en prenant en compte le contexte local et institutionnel

- La Métropole légitime à développer des politiques en faveur de l'emploi ?
 - Une métropole qui résiste pour l'instant à la crise
 - Un contexte institutionnel en pleine recomposition
-

P.14

CHAPITRE 2

Tenir compte des grandes évolutions sociétales

- Quels emplois ?
 - Des signaux qui indiquent l'appétence pour un autre rapport au travail
 - Demain, toujours autant d'emplois ou des emplois à partager ?
-

P.18

CHAPITRE 3

Que peut faire la Métropole ?

- Renforcer l'efficacité des politiques de lutte contre le chômage et d'accompagnement vers le retour à l'emploi
 - Préserver l'emploi existant et les compétences locales spécifiques
 - Accroître la ressource en emplois et pour cela développer l'économie métropolitaine
-

P.40

LISTE DES AUDITIONS



RÉFLÉCHIR À L'EMPLOI EN PRENANT EN COMPTE LE CONTEXTE LOCAL ET INSTITUTIONNEL

1 LA MÉTROPOLE LÉGITIME À DÉVELOPPER DES POLITIQUES EN FAVEUR DE L'EMPLOI ?

Aucune collectivité locale ne peut se désintéresser de l'emploi, préoccupation majeure des Français, et en particulier les collectivités au plus près des citoyens : les communes et les intercommunalités.

Néanmoins les politiques de l'emploi ne sont pas décentralisées en France, elles restent de la compétence de l'État, tandis que les politiques de formation et l'apprentissage relèvent de la Région. La question de la décentralisation des politiques de l'emploi a été posée dans les débats sur la loi NOTRe, portée par les Régions demandant a minima un « droit » à expérimentation. Mais pour le moment, il n'est pas certain qu'elles l'obtiennent.

Qu'ils soient élus municipaux ou élus communautaires, l'enjeu que constitue l'emploi n'échappe pas bien sûr aux élus locaux et nos concitoyens, dont c'est la préoccupation majeure, le leur rappellent régulièrement. Deux facteurs les rendent toutefois prudents : les politiques nationales définies par l'État et les partenaires sociaux jouent encore à leurs yeux un rôle crucial ; par ailleurs, beaucoup d'élus pilotent des dispositifs locaux dont ils constatent les effets positifs, mais aussi les limites.

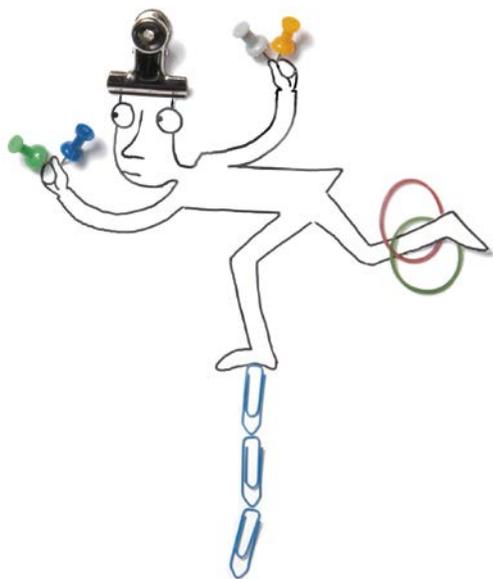
Quelles réorientations opérer, quels nouveaux leviers activer pour que la croissance – si modeste soit-elle – soit plus riche en emplois ? Cette question peut aussi les laisser « perplexes » quant à leur capacité à peser sur la réalité.

Dans ce contexte, que peut faire l'intercommunalité métropolitaine ?

La clause de compétence générale permet aux communes d'intervenir dans tout champ de l'action publique, donc dans celui de l'emploi. Elles peuvent la transférer aux intercommunalités, ce que les communes de la Métropole ont fait dans des termes suffisamment généraux pour qu'elle puisse être un acteur des politiques de l'emploi (au titre d'une compétence « emploi et développement économique » qui n'a pas été définie plus précisément que cela). De ce fait, la métropole peut prendre toute initiative « d'intérêt communautaire » pour concourir au développement de l'emploi. Mais pour l'instant, le Codev constate qu'il ne semble pas y avoir de vraie feuille de route.

2 UNE MÉTROPOLE QUI RÉSISTE POUR L'INSTANT À LA CRISE

Le Codev ne s'est pas engagé dans un travail de diagnostic par ailleurs largement fait ; il a retenu cependant quelques traits saillants à partir desquels fonder sa réflexion :



Une métropole plutôt robuste sur le plan économique, qui se singularise des autres métropoles par :

- des emplois industriels, pour une part encore très significative, en lien avec la présence de l'industrie aéronautique et spatiale
- des emplois métropolitains supérieurs caractéristiques de la métropolisation (17% des emplois, plus que dans toutes les autres métropoles françaises)
- le poids de l'ingénierie et de la recherche/développement (R&D) un système productivo/résidentiel plutôt vertueux à l'égard de son environnement régional
- l'effervescence du milieu « high tech »

Une métropole qui a plutôt mieux résisté à la crise et qui a continué à créer de l'emploi.

Une métropole qui a de sérieux atouts pour affronter les mutations induites par l'économie de service et de la connaissance :

- un des premiers pôles français d'enseignement supérieur et de recherche, caractérisé par la forte présence des écoles d'ingénieurs: c'est dans la métropole toulousaine que le taux de jeunes diplômés du supérieur est le plus élevé (60 %)
- une spécialisation bien identifiée dans la conception des systèmes embarqués
- une dynamique démographique qui permet de disposer d'un large spectre de compétences
- une qualité du cadre de vie et une réputation du «bien vivre» largement plébiscitées.

Mais une métropole qui n'est pas dépourvue de fragilités

Un risque d'essoufflement de la capacité d'entraînement du système Airbus

Le succès d'Airbus, non démenti à ce jour, polarise peut-être trop l'attention de l'ensemble des acteurs sur le noyau de la comète au détriment de la «traîne» (pour reprendre l'expression de Ludovic Halbert) tout aussi pourvoyeuse d'emplois.

Un chômage un peu plus élevé que la moyenne nationale, revers de l'attractivité métropolitaine

Toulouse «n'importe» pas que des actifs très qualifiés ou qualifiés: tant qu'elle restera attractive, elle connaîtra un taux de chômage élevé, touchant des personnes sans diplôme, mais aussi des diplômés que le marché local du travail, malgré son dynamisme, ne peut absorber en totalité, et des femmes qui constituent une part importante des chômeurs et qui ont à surmonter un certain nombre de freins pour retrouver un emploi.

Mais surtout un chômage qui s'est encore aggravé dans un certain nombre de quartiers qui ont décroché de la dynamique métropolitaine: le chômage y est deux fois plus élevé et il atteint dans certains quartiers du Grand Mirail près de 40%.

Un risque de «thrombose» de la métropole, de plus en plus engorgée par les déplacements quotidiens.

Une ségrégation et des processus de spécialisation socio-spatiale qui se sont accentués ces dernières années.

3 UN CONTEXTE INSTITUTIONNEL EN PLEINE RECOMPOSITION

«L'AVÈNEMENT» DE LA MÉTROPOLE

Une communauté urbaine qui accède au rang de métropole institutionnelle, mais dans un périmètre «tronqué», notamment au sud et sud-est, où est pourtant installée une part substantielle des activités de fait métropolitaines: parcs technologiques de Labège et Ramonville dans le Sicoval, pôle commercial de Portet/Roques (Muretain et Axe Sud). Elle n'intègre pas non plus, à l'ouest, Plaisance et la communauté de communes de la Save au Touch.

Une métropole moins familière de la coopération intercommunale que d'autres métropoles :

L'intercommunalité toulousaine est encore «jeune». Pour se renforcer, elle a dû donner des «gages» aux communes en leur redistribuant une part conséquente de ses ressources: elle finance ainsi les politiques communales sans pour autant les encadrer par la définition de priorités. De ce fait, la Métropole toulousaine est moins en capacité de développer des politiques et une stratégie commune que d'autres métropoles, dans un contexte pourtant fortement concurrentiel. Elle a su pourtant, par le passé, se mobiliser sur des enjeux majeurs: syndicat de la Technopole hier, renforcement de la coopération intercommunale pour obtenir la localisation du projet de l'A380, ou réussite, quelques années auparavant, du transfert à Toulouse des services administratifs d'Air Inter.

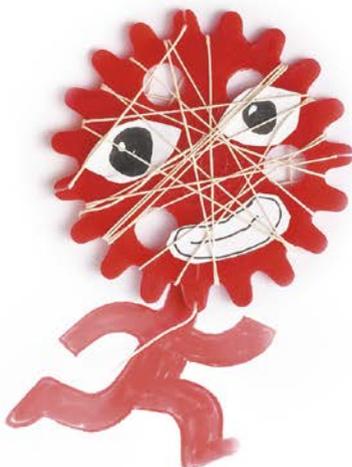
LE «BIG BANG» RÉGIONAL

Dans le même temps où sont créées de grandes régions dont les pouvoirs en matière d'innovation et de développement économique vont se voir renforcés: déjà en charge de la formation professionnelle et de l'apprentissage, de l'aide à l'innovation et aux entreprises, PME/PMI en particulier, les régions vont acquérir une légitimité plus forte, ayant rang de «chef de file» en matière économique.

Or, nombre d'acteurs régionaux – et l'institution régionale – ont longtemps considéré le développement de la métropole toulousaine moins comme un atout pour la région que comme un risque de déséquilibre et de désertification du reste de la région («la métropole prédatrice»).

Si ce discours s'est infléchi ces dernières années, reconnaissant à la métropole une capacité d'entraînement, il ne l'est pas au point que se soit dessinée une véritable stratégie d'alliance entre la Région et la Métropole. Pas plus hier, quand les deux collectivités étaient gouvernées par une majorité politique de même obédience, qu'aujourd'hui, dans un contexte où elles bénéficient l'une et l'autre d'un renforcement de leurs prérogatives.

Plus que jamais Région et Métropole devront travailler de concert pour amplifier les capacités du «moteur métropolitain», impulser de nouvelles opportunités de développement, car les ressources en matière d'innovation sont pour une très large part concentrées dans la métropole. Elles devront aussi travailler ensemble pour que ce développement profite à l'ensemble de la région, pas seulement par effet de redistribution, mais également par un meilleur équilibre dans la localisation des activités. Plutôt que de s'affirmer l'une et l'autre, voire l'une face à l'autre, elles sont «condamnées», pour le bien commun, à s'entendre et travailler de concert comme d'autres régions et métropoles y sont parvenues ailleurs.



Les signes donnés récemment ne vont pas forcément dans ce sens :

- création de l'agence de développement Madeeli par la Région Midi-Pyrénées (sur «l'ancien» périmètre régional), sans réelle association à cette création de l'Agence de développement économique de Toulouse Métropole (même si une place lui est faite dans la gouvernance de la nouvelle agence régionale puisqu'il est prévu que 5 élu-e-s communautaires y siègent)
- ou encore mise en place, par Toulouse Métropole, du dispositif DARE sur des périmètres similaires à ceux de la plateforme EIC (Empalot Initiative et Création) créée par la Région Midi-Pyrénées...

En matière d'aides aux entreprises (qu'il s'agisse d'aides à l'installation, d'aides financières ou de services), les collectivités publiques doivent offrir, ensemble, des dispositifs simples, clairs et cohérents. Faut-il vraiment deux agences de développement économique au prétexte que les périmètres géographiques d'intervention ne sont pas les mêmes ? Ce qui est nécessaire dès à présent le sera bien davantage encore dans le nouveau contexte régional bi-métropolitain.

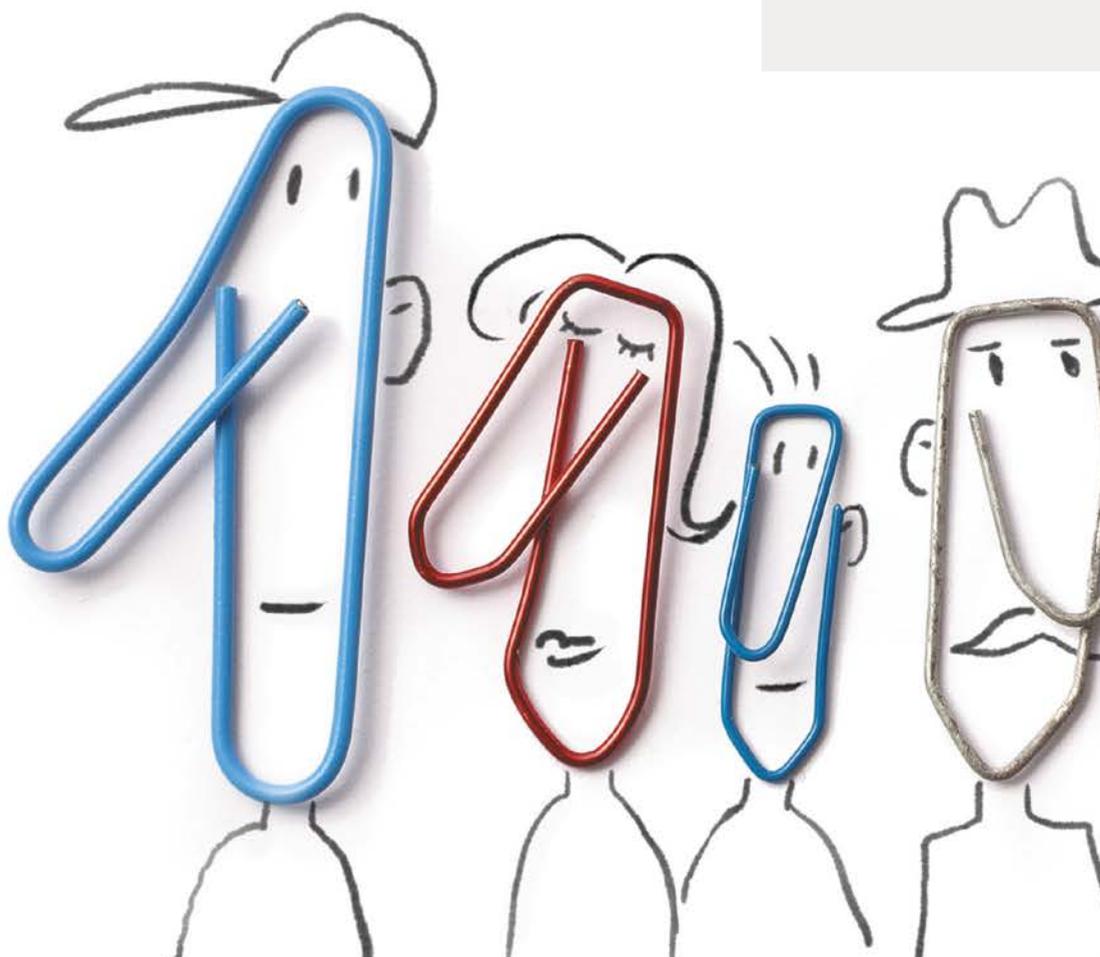
« Le Codev se propose de continuer cette réflexion – déjà engagée par le CESER Midi-Pyrénées – et fera des propositions pour favoriser les synergies entre les deux métropoles régionales, notamment dans les secteurs du numérique, des biotechnologies, de l'agronomie, de la santé et de l'eau. Cette opportunité ne doit surtout pas affaiblir les liens historiques que Toulouse a construits dans le secteur aérospatial avec la région Aquitaine. »

UNE GRANDE RÉGION BICÉPHALE

La future grande région comporte deux métropoles institutionnelles (Toulouse et Montpellier). Si ces deux agglomérations ne jouent pas dans la même catégorie d'un point de vue économique, Toulouse paraissant mieux pourvue en matière d'emplois «métropolitains», Montpellier n'est cependant pas dépourvue d'atouts. Leurs présidents respectifs ont manifesté leur volonté de coopérer. Au-delà du souci de s'associer pour «être plus forts» dans les négociations avec la future grande région, que joueront-elles dans le champ économique: complémentarité, concurrence? Toulouse, dans cette alliance, gagne une ouverture vers la Méditerranée... Mais, pour avancer dans la réflexion, encore faudrait-il disposer d'une cartographie claire du profil économique des deux métropoles (Montpellier connaît un taux de chômage plus élevé, mais également un taux de sortie du chômage plus élevé), de leurs atouts, de leurs complémentarités... car elles devront situer leurs stratégies dans le même espace régional.

Ce que nous retenons : la nécessité de projeter l'ensemble des réflexions touchant à l'emploi et au développement dans le nouvel espace régional bicéphale; l'obligation d'une coopération entre Région et Métropole(s), mais également, pour la métropole toulousaine, une obligation de collaboration entre Toulouse Métropole, le Sicoval et la CAM (Muretain) qui «se partagent» de fait l'économie métropolitaine, ou encore avec le Département de la Haute-Garonne quand il s'agit de lutter contre l'exclusion, et avec les autres agglomérations de la Région tant certains pans de l'économie métropolitaine se déploient et s'organisent à cette échelle.

2



TENIR COMPTE DES GRANDES ÉVOLUTIONS SOCIÉTALES

Le temps des élu-e-s est celui de leur mandat. C'est à cette échelle que l'efficacité de leur action sera évaluée. Dans le même temps, la volonté de la Métropole de mieux lutter contre le chômage et d'accroître la ressource en matière d'emplois s'inscrit dans le temps long d'une société en pleine mutation: un certain nombre de signaux peuvent augurer demain de profonds bouleversements dans la demande d'emploi.

La croissance et le «plein emploi», dans leur définition classique, sont probablement derrière nous... et notre société, comme toutes les sociétés développées, est sans doute devant des choix qui remettent en question nombre d'habitudes et de comportements: conversion à un modèle de développement énergétiquement plus sobre, moins inégalitaire.

Développer des politiques en faveur de l'emploi, c'est donc non seulement à court terme accroître la ressource, mais c'est aussi s'efforcer d'anticiper sur ce qui peut advenir, se donner les moyens de soutenir l'expérimentation de nouvelles formes d'emploi répondant à des aspirations sociales renouvelées, à une autre manière de concevoir le rapport au travail.

Un peu de prospective...



1

QUELS EMPLOIS ?

« Les emplois de demain ne seront pas ceux d'aujourd'hui car les métiers se seront transformés, certains auront disparu, d'autres apparaîtront. »

Pas n'importe quel emploi: l'impératif de flexibilité pour cause de compétitivité a conduit à un assouplissement des contrats de travail et des types d'emploi qui s'est traduit par le développement non seulement de la précarité, mais également de la pauvreté au travail. Si la France a mieux résisté à cette logique de flexibilisation, l'exemple du Royaume-Uni incite à rester vigilants sur les effets des emplois à temps partiel contraint (dont l'expression la plus « aboutie » est celle du contrat qui ne garantit aucun nombre d'heures travaillées et ne permet pas pour autant de « vendre sa force de travail » à un second employeur). Au Royaume-Uni, un salarié sur cinq tire de son travail une rémunération inférieure au montant nécessaire pour avoir un niveau de vie basique, « socialement acceptable ».

2

DES SIGNAUX QUI INDIQUENT L'APPÉTENCE POUR UN AUTRE RAPPORT AU TRAVAIL

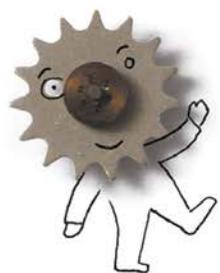
Un regain d'intérêt pour le statut d'indépendant: l'INSEE indique dans une étude récente (l'emploi et les revenus des indépendants, 2015) que le nombre de « non salariés » a progressé de 26 % entre 2006 et 2011, atteignant le chiffre de 2,8 millions de personnes, soit 10 % de l'emploi hexagonal. Depuis 2008, cette hausse est surtout due à la croissance du nombre d'auto-entrepreneurs qui, pour un tiers d'entre eux, conservent un emploi salarié. Certes, le statut d'indépendant recouvre une diversité de situations: il peut relever d'un choix pleinement assumé ou être adopté « sous contrainte » par d'ex-salariés pour maintenir leur activité dans un rapport de « sous-traitance » à leur ancienne entreprise. Mais on peut aussi y voir un moindre attrait pour la condition salariale, au fur et à mesure du développement de contrats atypiques et moins protecteurs et d'une organisation du travail qui accroît le stress et les situations de mal-être au travail (exigence accrue de performance dans un contexte de concurrence inter individuelle). Si avoir un travail reste le premier marqueur de l'identité sociale (perdre son emploi ou ne pas en avoir, c'est perdre beaucoup plus que le travail), s'il reste un des critères principaux du

bonheur, on observe une réelle appétence pour un travail qui permet à l'individu de s'épanouir. Cela peut conduire à choisir de travailler à temps partiel (mais le travail à temps partiel peut aussi être contraint). On observe également l'appétence pour des modes de travail plus collaboratifs, reposant davantage sur la coopération, que sur la mise en concurrence, et dans des organisations de travail plus horizontales. Elle s'exprime dans une série d'initiatives (faire par soi-même) par la création de lieux collaboratifs, par le développement de l'économie sociale et solidaire, dont le territoire de la Métropole Toulousaine foisonne aussi. Les normes de travail sont moins stables, de nouvelles relations à l'emploi s'inventent dans une recherche d'autonomie valorisante pour l'individu. Celle-ci peut comporter une dimension alternative face à la subordination propre au salariat et au consumérisme. Il est possible également de la trouver dans l'expérience de certaines formes de «précariat choisi» pour leur potentiel «libérateur», observées en particulier chez des jeunes qui aspirent à «faire ce qui leur plaît».

3 DEMAIN, TOUJOURS AUTANT D'EMPLOIS OU DES EMPLOIS À PARTAGER ?

Quelle sera la place du travail et de l'emploi demain ?

Sur le temps long, la baisse du temps consacré à l'emploi est continue. Elle dégage davantage de temps pour d'autres formes d'activités librement consenties et épanouissantes. Le développement des technologies (informatisation, automatisation, robotisation) permet de libérer le travail des tâches répétitives et pénibles; il permet également des gains de productivité et une diminution du temps de travail nécessaire. Cette évolution prévisible nécessitera que soit reposée la question du partage du travail (et la dissociation entre revenu d'existence et travail), tant que celui-ci restera un vecteur essentiel de la socialisation et de la construction de l'identité sociale. Au-delà, doit-on imaginer aller vers des sociétés sans emploi où le travail tel que nous le connaissons sera remplacé par des activités choisies? Pour le moment, l'arbitrage «à la française» qui se traduit par un fort taux de chômage ou l'arbitrage à «l'américaine» ou à «l'anglaise» qui se traduit par une flexibilisation généralisée, aboutissent l'un et l'autre à une aggravation des disparités et des inégalités.



QUE PEUT FAIRE LA MÉTROPOLE ?

“ Si la Métropole a été relativement plus épargnée que d'autres par les évolutions de l'emploi industriel, elle n'échappe pas à la nécessité de s'adapter aux mutations nationales et internationales. Sa capacité d'intervention n'est pas négligeable, mais pour le moment beaucoup de ses interventions sont opportunistes ou obéissent encore à la logique « du coup par coup », sans réelle feuille de route stratégique. ”

POUR UNE MÉTROPOLE « FACILITATRICE »

Bien qu'elles ne soient pas de sa compétence première, la Métropole est parfaitement légitime pour développer des politiques d'accompagnement des demandeurs d'emploi et de développement économique. Quel peut être son angle d'approche, sa posture ?

Sans se substituer aux autres collectivités territoriales compétentes, elle peut s'engager dans une démarche collaborative avec l'ensemble des acteurs politiques et institutionnels locaux œuvrant dans le champ de l'emploi, organiser le partage et la diffusion de l'ensemble des informations nécessaires à l'action de chacun, exercer un rôle d'ensemblier quand il s'agit du déploiement des dispositifs sur son territoire. Elle peut établir une relation de confiance avec les structures représentatives des acteurs locaux : filières établies, nouvelles filières, structures représentatives des formes émergentes d'emploi.

Pour élaborer sa stratégie de manière méthodique, la Métropole doit disposer d'une capacité de prospective afin d'anticiper l'impact sur son territoire des mutations nationales et internationales. Elle devra construire une feuille de route sur le moyen et le long terme, à partir d'une analyse des besoins, et développer une capacité d'évaluation pour prioriser ses interventions, en mesurer l'impact.

Les interventions de la Métropole doivent permettre de maintenir les équilibres essentiels à un développement soutenable et robuste en veillant :

- au soutien équilibré entre les différents secteurs (présentiel/non-présentiel, productif/ résidentiel)
- à la mutualisation des moyens entre filières
- aux modalités de l'accès local au financement
- à la mobilisation du large spectre de compétence de la population active métropolitaine.



Par souci d'efficacité, la Métropole doit focaliser ses interventions sur les politiques qu'elle contrôle explicitement :

- soit directement pour soutenir la compétitivité des acteurs économiques : gestion du foncier, développement des équipements logistiques et technologiques, développement des structures de soutien à la dynamique entrepreneuriale et à l'innovation, soutien au rapprochement entre le pôle de formation et de recherche et les acteurs économiques, facilité d'accès à des ressources financières locales.

- soit indirectement pour assurer l'attractivité du territoire et drainer les compétences nécessaires : qualité de vie et des services à la population, qualité de l'environnement, efficacité des transports, notamment collectifs.

La Métropole devra aussi encourager la consolidation de structures aujourd'hui fragmentées, voire concurrentes, qu'il s'agisse des structures de soutien à l'innovation, ou des structures d'accompagnement des demandeurs d'emploi, afin de faire converger les efforts.

» Pour le Codev, la stratégie de la Métropole doit se déployer autour de trois axes :

1. **Renforcer** l'efficacité des politiques de lutte contre le chômage et d'accompagnement vers le retour à l'emploi
2. **Préserver** l'emploi existant et les compétences locales spécifiques
3. **Accroître** la ressource en emplois et pour cela développer l'économie métropolitaine

1 RENFORCER L'EFFICACITÉ DES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LE CHÔMAGE ET D'ACCOMPAGNEMENT VERS LE RETOUR À L'EMPLOI

DES CONSTATS:

L'emploi, l'affaire de toutes les collectivités...

Compétence de l'État non décentralisée à ce jour, l'emploi requiert la formation professionnelle et l'apprentissage, compétence de la Région, réaffirmée et renforcée. La problématique de l'emploi recoupe aussi celle de l'insertion des « bénéficiaires » du RSA, compétence, hier des Conseils Généraux, demain probablement encore des nouveaux Départements (compétence susceptible cependant d'être transférée vers les Métropoles)... Et l'emploi est une préoccupation constante des communes et de leurs maires confrontés au désarroi de leurs administrés, en capacité d'agir au nom de la clause de compétence générale.

Pôle Emploi confronté au chômage de masse

Faute de moyens adaptés à l'explosion du chômage de masse et de longue durée, Pôle Emploi (regroupement de l'ANPE et des ASSEDIC) peine à accompagner individuellement les chômeurs et par ailleurs une partie conséquente des offres d'emploi lui échappe. Corrélativement, cette prise en charge est « déléguée » à d'autres acteurs, institutionnels ou associatifs le plus souvent.

Un foisonnement d'actions, un empilement de dispositifs

On constate à l'échelle du territoire de la Métropole un foisonnement d'actions, empilant des dispositifs et des acteurs, en « tuyaux d'orgue », redondantes pour certaines, chaque financeur voulant « la sienne ». Ce foisonnement débouche sur une segmentation des prises en charge, par catégorie (jeunes, chômeurs de plus de 50 ans...) et par étapes (resocialisation, acquisition des savoirs de base, qualification...). Il produit également des effets de concurrence ou de répétition, aboutissant, pour l'utilisateur, à un parcours haché, parfois en boucle, et à une illisibilité, y compris pour les opérateurs qui ont toujours l'impression d'avoir un temps de retard: ainsi, 400 actions ont-elles été identifiées dans le quartier de Reynerie, développées par 200 acteurs, chacun des acteurs ne connaissant pas plus de 10 autres acteurs menant une action similaire...

De l'avis général, la Métropole ne manque pas de ressources, de compétences et de savoir faire dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi, mais elle « souffre » d'un émiettement, d'une fragmentation.

Des collectivités locales qui ont pris des initiatives

Citons, sans prétendre à l'exhaustivité :

- pour la Communauté urbaine Toulouse Métropole: création de Toulouse Métropole Emploi (TME); développement de la clause d'insertion dans les marchés publics; engagement dans un Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE), dispositif contractualisé avec l'Europe associant Toulouse Métropole et le Sicoval qui connaît une certaine réussite puisqu'il conduit près de la moitié des personnes qu'il prend en charge vers une sortie positive avec soit un emploi en CDI ou en CDD d'au moins 6 mois soit une formation qualifiante.
- pour les communes: soutien apporté aux maisons de l'emploi ou au regroupement dans un même lieu des structures d'accueil des demandeurs d'emploi; présence sur des salons spécialisés, organisation de forums pour l'emploi mettant en rapport, à l'échelle communale ou d'un bassin d'emploi, l'offre et la demande, les entreprises et les chômeurs (Saint-Orens-de-Gameville, Fenouillet...)

QUE PEUT FAIRE LA MÉTROPOLE ?

- **Avant tout s'engager résolument dans une coopération**

avec l'ensemble de ces acteurs et partir de l'usager et de son besoin pour simplifier, rendre lisible et accessible l'offre à sa disposition.

- **Reconnaître le rôle de proximité des communes:**

la commune a une légitimité pour organiser l'accueil, au plus près des demandeurs d'emploi, pour animer la « maison de l'emploi » (labellisée ou ce qui en tient lieu), regrouper les institutions publiques et les associations, à l'échelle communale ou par bassin de vie. Elle est également légitime pour organiser, par des événements locaux, la connexion entre les entreprises et les demandeurs d'emploi.

- **Coordonner, mettre en réseau, appuyer les initiatives communales**

en veillant à mailler l'ensemble du territoire métropolitain. Pour cela, La Métropole dispose déjà d'un outil adapté: **Toulouse Métropole Emploi (TME)**, qu'il lui faut consolider et « métropoliser ». TME pourrait se voir confier la structuration d'un véritable réseau d'accueil et d'information des demandeurs d'emploi, à partir des maisons pour l'emploi ou de points d'accueil, en maillant l'ensemble du territoire métropolitain, et en mettant à sa disposition de ce réseau d'acteurs locaux son expertise et les ressources appropriées.

La Métropole pourrait également lui confier une autre mission: développer la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences afin de mieux identifier la ressource, ce que TME a déjà entrepris sur certains bassins d'emploi.

- **Contribuer à la sécurisation financière des acteurs associatifs**, en première ligne sur le front de la lutte contre le chômage et qui concourent également à la création de nombreux emplois non délocalisables: la prise en charge et l'accompagnement des demandeurs d'emploi sont assurés par des personnes elles-mêmes confrontées à des situations précaires, car nombre de ces opérateurs sont contraints de jongler entre les subventions, les réponses à appels à projet. Ce ne sont pas les meilleures conditions pour effectuer une mission difficile et d'intérêt général...

- **Mobiliser davantage le levier de la commande publique**: la Métropole assortit un certain nombre de marchés publics de clauses d'insertion et s'est engagée par la signature d'un Small Business Act à faciliter l'accès à la commande publique des PME et TPE pourvoyeuses d'emplois locaux. Les travaux menés précédemment par le Codev sur ce sujet ont souligné qu'il existait des dispositifs juridiques et réglementaires permettant de favoriser une commande publique innovante et tournée vers l'innovation, mais que leur mise en œuvre rencontrait encore trop de résistance. L'utilisation de ces dispositions peut donc être élargie et la Métropole peut jouer un rôle moteur et faire preuve de pédagogie en incitant d'autres acteurs publics à les mettre en œuvre (CHU, Universités...): cela pourrait amplifier les résultats attendus sur l'emploi local.

- **Investir davantage la question de l'emploi dans les quartiers de géographie prioritaire**. Accéder à l'emploi est la première revendication de leurs habitants: l'écart entre l'agglomération et ces quartiers ne cesse de s'accroître, appelant une mobilisation plus forte et des dispositifs adaptés; les échecs successifs vécus par un grand nombre de demandeurs d'emploi qui « tournent en rond » dans les dispositifs sans jamais parvenir à accéder à l'emploi ou préalablement à une formation qualifiante, contraignent les acteurs de terrain à devoir gérer au quotidien des situations de déception et d'exaspération.

À cela s'ajoutent les difficultés rencontrées par celles et ceux qui ont fait l'effort de se former et d'acquérir une qualification. Diplômés, ils ne parviennent pas à accéder à un emploi en rapport avec leur niveau de

formation, soit parce qu'ils leur manquent ce « capital social » (relations, connaissances) par lequel se joue l'accès à l'emploi, soit parce qu'ils sont victimes des effets de la discrimination au nom, à l'adresse et au faciès.

Aussi convient-il:

- d'organiser de manière pérenne le parrainage des diplômés par des cadres ou retraité-e-s qui mettraient à leur disposition leurs réseaux: de nombreuses initiatives ont existé ou existent qu'il est souhaitable d'amplifier, de coordonner;
- de contribuer à la réplique du dispositif mis en place dans le cadre de l'École de la 2^e chance pour les jeunes, une initiative qui a montré son efficacité. Sa réussite repose sur la continuité de la prise en charge individualisée depuis, en amont, la levée des freins à l'emploi (mobilité, problèmes de santé, de logement, de garde d'enfants) jusqu'à l'emploi effectif, en passant par l'acquisition des savoirs de base et une formation qualifiante. C'est ce mode de prise en charge, dans la continuité et au long cours, qu'il faut répliquer pour les catégories de chômeurs qui n'appartiennent pas aux catégories prioritaires par les politiques publiques nationales que sont les jeunes et les seniors. Ces demandeurs d'emploi « qui ne sont pas sous les projecteurs de l'action publique » sont accueillis par les « maisons de chômeurs » présentes dans les quartiers. Celles-ci assurent une présence au quotidien, offrent un certain nombre de services, mais se sentent démunies pour informer, orienter, accompagner efficacement. Aussi faudrait-il:
 - développer davantage les actions qui participent à lever les freins à l'emploi, en particulier en matière de garde d'enfants et d'accès à l'auto mobilité
 - travailler avec la Région pour développer des dispositifs spécifiques d'accès à la formation et à la qualification
 - inciter les entreprises et l'ensemble des acteurs de l'économie à s'ouvrir davantage à la diversité, et pas seulement sur les créneaux d'emplois peu qualifiés (sécurité, entretien/nettoyage, gros œuvre) par la systématisation de conventions et de chartes pour la diversité, intégrant davantage une obligation de résultat.
- **Expérimenter, avec des communes volontaires de la Métropole, une action pour agir contre le chômage de longue durée** en s'inspirant de la proposition formulée par ATD Quart Monde intitulée « **territoires zéro chômeurs de longue durée** » (en cours d'expérimentation avec plusieurs collectivités).

Il s'agit de proposer, à toute personne privée durablement d'emploi, un emploi à durée indéterminée, à temps choisi et adapté à ses compétences pour effectuer (si elle le souhaite) des travaux utiles répondant aux besoins des acteurs du territoire. Ces emplois sont en partie financés par le transfert (« l'activation ») des aides versées à ces chômeurs de longue durée. Plusieurs expérimentations de ce type sont en cours depuis 2014. Elles nécessitent pour être menées à leur terme de bénéficier d'un « droit à l'expérimentation » (ouvert par la loi constitutionnelle de 2003) qui devrait être élargi et précisé par une loi en cours de finalisation.

2 PRÉSERVER L'EMPLOI EXISTANT ET LES COMPÉTENCES LOCALES

Développer des politiques en faveur de l'emploi, c'est veiller à maintenir la ressource existante dans tous les champs de l'économie locale. Sans les passer ici en revue, le Codev souhaite formuler une recommandation générale: la Métropole pourrait s'attacher à soutenir plus fortement les formes d'activités les plus pourvoyeuses d'emploi local.

En matière de commerces par exemple, elle a la capacité d'intervenir pour réguler les implantations commerciales sur son territoire. Aussi pourrait-elle veiller à conforter le tissu local des commerces indépendants, favorisant ainsi un meilleur équilibre entre les différents types de commerce, dont certains – « drive in », « hard discount » – s'avèrent au final peu générateurs d'emplois. Ce soutien au « petit » commerce pourrait également s'appliquer à l'artisanat, d'autant que ces activités « traditionnelles » savent s'adapter et revêtir des formes innovantes.

PRÉSERVER ET CULTIVER LES SPÉCIFICITÉS DE LA MÉTROPOLE TOULOUSAINE

Toulouse a la chance d'être devenue la ville de l'aéronautique et de l'espace. Ces deux fleurons de l'économie locale ont apporté durablement à notre métropole une notoriété et une attractivité internationales enviabiles. Toulouse fait partie du tout petit nombre des villes industrielles visibles mondialement, et à lui seul Airbus est et reste un donneur d'ordres régional de premier rang: Midi-Pyrénées est la première région à bénéficier des achats d'Airbus avec 3,1 Mds € par an. Mais aux discours déjà anciens sur le risque de la dépendance de l'économie régionale à un seul donneur d'ordre et sur la nécessité de travailler à sa diversification, s'est ajoutée ces derniers temps une double crainte:

- **Le risque d'une perte de compétence en recherche et développement :**

Les grands cycles de l'aéronautique, liés aux grands programmes, se traduisent périodiquement par un moindre investissement dans la recherche pouvant conduire, au sein du consortium Airbus, à un recyclage dans la production d'un certain nombre d'ingénieurs, mais surtout à la fragilisation en chaîne de nombreuses PME/PMI sous-traitantes qui se sont déjà en partie restructurées pour passer d'une organisation par « clients » à une spécialisation par compétence. Or, la présence de cette nébuleuse de sociétés d'ingénierie de service en lien avec l'aéronautique (et secondairement le spatial) a fini par façonner un véritable cluster (système local de compétence) sur les systèmes embarqués qui constitue la « marque de fabrique » de Toulouse. Un certain nombre de signaux montre un risque de fragilisation de cette nébuleuse, malgré des processus d'adaptation: recherche de nouveaux marchés pour les PMI/PME, « absorption du surplus » par le spatial, mouvement plus marqué « d'expatriation » des jeunes ingénieurs...



Le risque est là, moins d'une perte sèche d'emplois que de la perte de compétence en recherche et développement qui fait la force du système toulousain. Comment préserver cette ressource locale? Comment l'aider à se redéployer en diversifiant ses champs d'application? L'IRT Saint-Exupéry (Institut de recherche technologique) y travaille, Airbus également qui vient de mettre en place un dispositif pour aider ses ingénieurs à créer leur entreprise; la Métropole pourrait aussi y prendre part, en favorisant et soutenant les processus d'expérimentation.

- **Le risque d'une « délocalisation » d'une partie de la production d'avions :**

En choisissant d'installer son siège à Toulouse, l'avionneur a donné un signal fort de confiance dans le « territoire toulousain ». Par ailleurs, l'analyse du système productif aéronautique montre que le destin toulousain et régional d'Airbus dépend fortement d'une trentaine de firmes-pivots; bien davantage que de simples sous-traitants, ce sont des ensembliers qui assurent une fonction primordiale de coordination.

Conforter et amplifier l'ancrage local de ces entreprises doit permettre de conforter l'ensemble de l'écosystème aéronautique. Là aussi, la Métropole pourrait y prendre sa part.

3 ACCROÎTRE LA RESSOURCE EN EMPLOIS ET POUR CELA DÉVELOPPER L'ÉCONOMIE MÉTROPOLITAINE

Développer l'économie métropolitaine suppose à la fois de vivifier les mécanismes endogènes qui peuvent générer du développement et de l'activité et d'améliorer les facteurs d'attractivité de la métropole susceptibles d'amener des entreprises à venir s'installer dans la métropole.

AMÉLIORER L'ATTRACTIVITÉ DE LA MÉTROPOLE

C'est renforcer la «ville étudiante». La métropole dispose en la matière d'un sérieux atout avec l'un des tous premiers pôles de formation et de recherche français dont elle doit accompagner le développement, aux côtés de la COMUE (Communauté d'Universités et d'Établissements Toulouse Midi-Pyrénées «Université de Toulouse») par des politiques adaptées: veiller à la qualité de l'accueil et de l'offre d'hébergement pour les étudiants et les chercheurs, mais également veiller à la «place» faite aux étudiants dans la vie et l'animation de la cité.

Signalons que de nombreux accords universitaires signés entre l'Université de Toulouse et des universités étrangères restent souvent «sans suite»... Il s'agit pourtant d'un important levier d'attractivité à l'international.

C'est organiser l'accueil et l'installation des entreprises et des activités économiques, par une offre adaptée de zones d'activités et de bureaux répondant à des standards de confort, d'équipement et de service aux salariés quasiment absents aujourd'hui de l'offre métropolitaine. Cet enjeu est d'ores et déjà bien identifié par le futur Schéma de Développement Économique (SDE) de la Métropole.

C'est aussi veiller à l'accessibilité de la métropole: dans les réflexions préalables au SDE, la priorité a été mise sur la nécessité de développer des politiques de mobilité favorisant une plus grande fluidité des déplacements domicile/travail. Un consensus existe pour augmenter la part faite aux transports en commun et veiller à un meilleur maillage

du territoire métropolitain par ceux-ci. Le Codev voudrait insister sur d'autres pistes de travail pour accroître cette fluidité: inciter par exemple les employeurs publics comme privés à développer des plans de déplacement d'entreprise (PDE). La Métropole pourrait se montrer exemplaire en la matière.

Mais cette fluidité peut aussi être facilitée par des évolutions dans les rythmes de travail: aujourd'hui un certain nombre de tâches ne nécessitent pas des salariés qu'ils se rendent tous les jours dans leur entreprise. Ils peuvent travailler chez eux, ou se retrouver dans des lieux à partir desquels ils peuvent se connecter avec d'autres. La Métropole pourrait réfléchir avec les acteurs économiques pour mailler le territoire d'un certain nombre de ces lieux.

Il est également possible de décaler les horaires de travail des salariés, ce qui suppose une plus grande amplitude d'ouverture des équipements et services publics afin de faciliter leur vie quotidienne. Des villes ont mis en place à cet effet des « bureaux du temps » afin de réfléchir à l'adaptation du fonctionnement de la ville à une plus grande flexibilité des horaires de travail. La Métropole pourrait prendre une telle initiative.

Si les réflexions du SDE ont mis en avant d'autres priorités (sécurité et propreté) pour améliorer l'attractivité de la Métropole, le Codev voudrait, pour sa part, insister sur une autre dimension de l'attractivité qui lui semble essentielle: faire venir dans la métropole de nouvelles activités économiques, c'est avoir à accueillir de nouveaux salariés qui doivent trouver un cadre de vie adapté à leurs attentes et leurs besoins, et en premier lieu un logement accessible. Or, un des effets induits par l'attractivité métropolitaine est de générer un renchérissement des marchés immobiliers urbain et périurbain, alors que les populations à accueillir sont loin d'être seulement composées d'ingénieurs ou de cadres supérieurs. Le développement économique de la métropole toulousaine dépend donc non seulement de sa capacité à offrir les aménités urbaines, mais avant tout de sa capacité à produire une offre diversifiée de logements, incluant une forte proportion de logements sociaux, et en particulier de logements sociaux bon marché. Elle dépend donc de sa capacité à réguler davantage le marché foncier et immobilier. Une métropole devenue plus chère, trop chère, risque de perdre en attractivité.

RENFORCER L'ÉCOSYSTÈME DE L'INNOVATION

Toulouse a des atouts: une recherche de qualité, marquée par le poids de la R&D, une effervescence technologique caractérisée par l'existence de nombreuses «start-up», la récente labellisation *French tech*, une «success story» avec l'entreprise Sigfox... Mais nombre de ces start-up sont fragiles: elles ne grossissent pas beaucoup, ont des difficultés de financement.

Les politiques publiques ont développé des lieux («incubateurs», «couveuses» et «pépinières») et des dispositifs d'accompagnement et de soutien... Mais leur efficacité paraît limitée et ils ne sont pas à la hauteur de l'enjeu. Toulouse n'est pas forcément «la plus avancée» en matière de pépinières numériques ou d'espaces éclectiques et innovants: des lieux comme Darwin à Bordeaux ou encore Euratechnologies à Lille, soutenus par les collectivités locales, illustrent bien les nouvelles dynamiques à l'œuvre.



QUE PEUT FAIRE LA MÉTROPOLE ?

- d'abord effectuer un recensement de ces start-up, ce qui n'a été fait que partiellement à ce jour, afin de disposer d'une cartographie et de mieux connaître leurs besoins
- ensuite **développer des « tiers-lieux »** permettant des croisements inédits entre étudiants, chercheurs, ingénieurs, créateurs potentiels d'entreprises, car l'innovation ne se prescrit pas, elle naît souvent de rencontres fortuites, aléatoires. Chacun aujourd'hui y réfléchit, en parle, a le projet de... À la Métropole d'offrir ce lieu. Mais il ne s'agit pas simplement de mettre à disposition des m², en pariant sur les seuls effets de la proximité, il faut les « animer » pour favoriser la médiation et les interrelations.

L'enjeu du développement dans le champ des nouvelles technologies et de leur application (nouveaux objets connectés, *smart city*) ne tient pas seulement à la capacité à développer des prototypes technologiques. Il repose surtout sur la capacité à adapter cette innovation technologique pour quelle réponde à des besoins et aux usages. Cela suppose d'inverser le raisonnement trop souvent en cours et d'anticiper l'évolution des besoins et des usages pour ensuite innover, plutôt que de soumettre a posteriori un prototype à la question de son appropriabilité ou de son acceptation sociale. Il faut pour cela un lieu transdisciplinaire, sorte de laboratoire des usages, où il sera possible de partir des usages pour concevoir des objets ou des dispositifs appropriés. Des embryons de tels lieux existent dont la « maison intelligente » de Blagnac où sont expérimentés des dispositifs technologiques de surveillance pour accompagner les personnes âgées ou handicapées.

« Et si la Métropole faisait vraiment ce pari d'un lieu transdisciplinaire dédié à l'innovation et aux usages... ? La Métropole pourrait initier un projet ambitieux d'Institut des usages permettant, dans la confrontation entre ingénieurs/technologues et représentants des sciences humaines et sociales spécialistes de la cognition, des modes de vie et usages, d'inventer ce que seront les objets de notre environnement. »

Mais l'innovation ne se résume pas à l'innovation technologique, elle s'exprime aussi dans l'invention de nouveaux modes de travail qui répondent à de nouvelles aspirations sociales et qui participent à renforcer la créativité: aussi nous semble-t-il nécessaire de conforter et développer les lieux collaboratifs, à l'instar de La Serre, ou d'expérimentation à l'instar du Fab lab, qui renouvellent les manières de penser et de faire.

DES OUTILS FINANCIERS, DE L'INGÉNIERIE...

Il s'agit ici de mettre en place des outils pour accompagner les entreprises, en particulier les startups, dans leur recherche de financements.

La Métropole pourrait organiser un Forum du Capital Risque mettant en relation des investisseurs privés et les sociétés innovantes. Elle pourrait aussi mettre en place avec les établissements bancaires des mécanismes d'accès au financement à des conditions préférentielles ou encore un dispositif de recherche de financement de type « crowdfunding ».

La Métropole pourrait également mettre à profit les nouvelles règles européennes de la commande publique, qui concernent tout particulièrement le secteur de l'innovation, pour aider les entreprises innovantes à se développer.

DIVERSIFIER ET RENOUELER LES GISEMENTS D'EMPLOI

Nous ne nous attarderons pas ici sur le souci manifesté depuis plusieurs années de diversifier l'économie toulousaine. Cette diversification a pris corps notamment avec le projet de l'Oncopôle qui pourrait réunir un certain nombre d'ingrédients susceptibles de permettre à terme la formation à Toulouse d'un cluster sur les sciences du vivant. Ce projet, conçu à l'origine comme une réponse au traumatisme de la catastrophe d'AZF ne semble pas avoir pour le moment tenu ses promesses en matière de mutualisation, de fertilisation croisée recherche privée/recherche publique, ou de relations avec les industriels. La Métropole, aménageur, partenaire et membre tant du GIP que de l'association Oncopôle, paraît être l'institution la plus légitime pour obtenir une remise à plat collective de ce projet dans sa dimension économique, une actualisation des objectifs et les décisions de gouvernance qui en découlent. Sinon, il risque de se résumer à un simple déménagement d'équipements, de services et de laboratoires publics préexistants dans la Métropole.

D'autres formes de diversification, avec de fortes potentialités en matière de création d'emplois, pourraient être facilitées par Toulouse Métropole. Le Codev souhaite, pour sa part, mettre l'accent sur quatre « chantiers d'avenir », quatre gisements d'emplois induits par les évolutions sociales et articulés à de nouveaux besoins : des activités non délocalisables et faisant appel à une large palette de compétences et de savoir faire locaux qui seraient susceptibles de créer (ou de maintenir), à l'horizon 2030, plus de 30 000 emplois locaux sur le territoire métropolitain.

Chantier 1 – Métropole de l'économie circulaire

L'objectif de l'économie circulaire est de produire des biens et services tout en limitant la consommation et le gaspillage des matières premières, de l'eau et des sources d'énergie. A l'opposé de l'économie « linéaire » (extraire, fabriquer, consommer, jeter...), il s'agit de « refermer le cycle de vie des produits et services ».

Elle est porteuse de très nombreux emplois (135 000 pour le seul secteur de la valorisation des déchets selon l'Institut de l'économie circulaire). L'ADEME définit ainsi les sept composantes de l'économie circulaire: l'approvisionnement durable / l'éco-conception/ l'économie de la fonctionnalité / la consommation responsable/ l'allongement de la durée des usages / le recyclage.

La Métropole pourrait faciliter l'émergence d'une filière partant des ressources locales et s'appuyant sur les entreprises du territoire déjà enrôlées dans ce processus.

Chantier 2 – Métropole « amie des aînés »

La population âgée de plus de 85 ans devrait quadrupler d'ici 2050. Un quart des plus de 75 ans est en situation d'isolement. L'autonomie, le maintien à domicile des personnes âgées sont de plus en plus au cœur des politiques de santé. De véritables stratégies résidentielles et financières sont à l'œuvre du fait de la solvabilité de la génération du « baby-boom » et cette « silver économie », porteuse de très nombreux emplois potentiels (300 000 dans les 5 ans selon une étude du Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective), est déjà largement investie par les opérateurs privés et le marché.

Elle ne peut cependant pas leur être intégralement dévolue, en raison de l'insolvabilité ou de la faible capacité contributive d'une partie des personnes concernées, mais également parce que la réponse aux aspirations d'une partie d'entre elles passe aussi par d'autres solutions que les résidences seniors. Elle doit faire place à l'auto-organisation et l'expérimentation, à l'instar par exemple des « babayagas » s'attachant à organiser entre elles un habitat associant logements privés et espaces collectifs avec l'aide de bailleurs sociaux.

«La Métropole pourrait travailler à structurer l'équivalent d'un pôle de compétitivité, d'initiative publique, articulant les compétences existantes (pôle e.santé du CHU, maison intelligente), les usagers, les services sociaux et associations d'accompagnement...»

L'État et la Caisse des Dépôts et Consignations ont signé récemment une convention pour la mise en œuvre d'une politique d'adaptation de la société au vieillissement de la population, s'engageant concrètement sur cinq enjeux majeurs: structurer la filière/ contribuer à l'adaptation du parc

immobilier du logement social/ financer la réalisation d'établissements spécialisés/ proposer des dispositifs innovants permettant de mobiliser le patrimoine des seniors / accompagner les collectivités territoriales dans l'élaboration de leur stratégie en matière de *silver économie*.

Chantier 3 – Métropole fertile

Il s'agit de favoriser le développement d'une agriculture urbaine et périurbaine susceptible d'assurer par des circuits courts une production de qualité pour l'alimentation locale.

La Métropole pourrait aider à l'installation de jeunes agriculteurs tout en leur assurant un débouché dans l'approvisionnement des cantines et restaurations collectives gérées par les communes de la Métropole dans un premier temps, élargi dans un second temps à d'autres restaurations collectives publiques ou parapubliques. Ce sont aussi de nombreux emplois dans le domaine du commerce, de l'artisanat, des loisirs et des services, au total et dès à présent plus de 2500 emplois directs ou induits sur le seul territoire métropolitain, auxquels pourraient s'ajouter, à l'horizon 2030, de 4000 à 17 000 emplois, selon la robustesse du projet. Ce chantier croise la proposition formulée par le Codev de promouvoir les « terres fertiles » de la métropole (contribution du Codev de mars 2015 « Pour un nouveau contrat territorial: les territoires fertiles au service du projet métropolitain »).

» **Le Codev** se propose d'explorer plus avant ces quatre « chantiers » générateurs d'emplois afin de formuler des propositions plus concrètes à Toulouse Métropole:

- 1 - Toulouse, « métropole de l'économie circulaire »
- 2 - Toulouse, « métropole amie des aînés »
- 3 - Toulouse, « métropole fertile »
- 4 - Toulouse, « métropole en transition »

Chantier 4 – Métropole en transition

En préambule à l'organisation à Paris en décembre 2015 de la Conférence Internationale sur le Climat (COP 21), l'État s'est donné une feuille de route exigeante pour lutter contre le réchauffement climatique et ses effets, dont la mise en œuvre implique les collectivités locales. Il s'agit pour la Métropole de participer activement à la transition énergétique, et tout particulièrement à l'adaptation énergétique des logements. La Métropole pourrait ainsi être exemplaire pour tous les bâtiments publics dont elle a la charge. Elle pourrait également s'engager dans un programme de soutien financier aux propriétaires privés, en complément des aides de l'ANAH, en privilégiant les propriétaires bailleurs, sous réserve de condition de ressources, pour les aider à mettre aux normes énergétiques leurs logements, comme la ville de Toulouse s'était engagée dans une politique active de soutien financier à l'accès social au logement, en doublant le prêt à taux zéro. Cette action, de grande ampleur, donnerait du travail, sur la longue durée, à plusieurs milliers de personnes et contribuerait à regarnir le carnet de commandes de nombreuses entreprises du BTP.

NE PAS RENONCER À ATTIRER DE NOUVEAUX EMPLOIS PUBLICS

La métropole a un potentiel d'attractivité important permettant le maintien et la création d'emplois publics liés à ses fonctions de centralité et de leadership à l'échelle de la grande région à venir. Elle doit se mettre en position d'être réceptive aux besoins de l'État, de l'institution régionale et des services publics qui sont susceptibles de repenser leur localisation.



Par ailleurs cette attractivité doit permettre d'attirer aussi les grands projets nationaux ou européens d'organismes publics et parapublics. La Métropole doit se montrer vigilante au plan national et international pour obtenir la localisation de ces projets sur son territoire ou à proximité.

Cette démarche doit aussi être encouragée pour les laboratoires d'État qui jouent un rôle important dans les procédures de certification ou de normalisation. L'exemple du Centre d'Étude Aéronautique basé à Balma (aujourd'hui DGA techniques aviations) illustre bien l'importance de certaines implantations pour le développement d'une filière.

De plus l'emploi public – qui peut être très qualifié – peut aussi proposer des emplois de moindre qualification, accessibles à des personnes ayant difficilement accès à l'emploi.

CONSIDÉRER L'ESS COMME UN SECTEUR À PART ENTIÈRE DE L'ÉCONOMIE

L'économie sociale et solidaire (ESS) n'est pas «une économie de la réparation pour les pauvres». Elle œuvre dans tous les secteurs de l'économie, génère en Midi-Pyrénées autant d'emplois que l'industrie aéronautique et a une «vertu» supplémentaire: les activités qu'elles développent répondent à de vrais besoins sociaux. Ces entreprises contribuent au renforcement du lien social et sont souvent porteuses d'innovations sociales, apportant des réponses nouvelles à des besoins sociétaux nouveaux. En 2012, elles représentaient 31 500 emplois sur le territoire de Toulouse Métropole, soit 8% des emplois et pour l'essentiel des emplois non délocalisables.

QUE PEUT FAIRE LA MÉTROPOLE ?

- D'abord reconnaître l'ESS, dans l'esprit de la loi du 21 juillet 2014, comme un acteur de même rang que les autres acteurs de l'économie métropolitaine, qui participent à la production de biens et de services.
- Ensuite, considérer l'ESS comme porteuse d'une «autre approche» du développement économique, au service d'une utilité sociale et de la solidarité, avec des formes de travail plus coopératives, plus collaboratives et donnant souvent plus de sens au travail salarié.

De nombreuses initiatives ont d'ores et déjà été impulsées par la Métropole et par des communes qui en sont membres; d'autres éclosent sur son territoire, à l'instar de la MT Coop à Colomiers, qui développe une «mijoteuse» à projets, à partir de laquelle la ville de Colomiers envisage de développer un «village» de l'ESS et d'obtenir le label de PTCE (Pôle Territorial de Coopération Économique)...

» Les premières propositions du Codev :

- Élargir et compléter le « small business act » (Charte des marchés publics, signée en octobre 2014 pour favoriser l'accès des PME à la commande publique) afin que cet accès aux marchés publics profite également aux entreprises issues de l'économie sociale et solidaire.
- Lancer des « appels à projets innovants », en direction des entreprises de l'ESS en association à des PME. Intégrant des critères sur la qualité des emplois créés (non délocalisables, laissant la place à la créativité, à l'enrichissement des tâches proposées, non émetteurs de pollution de gaz à effet de serre etc).

Ces « appels à projets innovants », s'appuyant sur des diagnostics d'innovation sociale, pourraient se concentrer sur les filières émergentes : *silver économie*, transition énergétique, relocalisation de l'agriculture, mais également dans le champ de l'éducation populaire, la culture, la transformation de déchets en ressources, l'économie circulaire etc...

AMPLIFIER LES POLITIQUES LOCALES EN FAVEUR DE L'EMPLOI ASSOCIATIF

Les associations ne sont pas de simples « prestataires de services » à qui l'on sous-traite des missions de service public ou de service au public. Elles ne sont pas non plus le paravent d'une activité commerciale. Elles agissent au quotidien pour le bien commun : 7200 associations sont présentes sur le territoire de la Métropole, regroupant 300 000 adhérents soit près d'un habitant sur deux.

Elles emploient 25165 salariés, soit plus de 80 % des emplois de l'ESS. Elles rendent des services essentiels à la vie quotidienne et se sont progressivement développées dans de nombreux secteurs : dans le secteur sanitaire et social (services aux personnes, aux familles, aux personnes dépendantes ou en situation de handicap), mais également dans le tourisme social, la culture, la formation ou encore l'insertion...

QUE PEUT FAIRE LA MÉTROPOLÉ ?

- D'abord, à l'heure où l'on observe une réduction des subventions aux associations, prendre conscience du poids du tissu associatif local en termes d'emplois, et de ses caractéristiques : 29% des salariés âgés de plus de 50 ans, 15 % en âge de partir à la retraite en 2017, une très forte féminisation (73 % des salariés), un rôle majeur pour l'emploi des populations précaires.

- Ensuite, considérer les acteurs associatifs (bénévoles et salariés) comme des partenaires privilégiés dans la co-construction, avec les collectivités locales, des politiques publiques (Charte des engagements réciproques, signée le 14 février 2014 entre l'État, les collectivités territoriales et les associations) pour en faire la « pierre angulaire de l'innovation sociale et du développement de l'emploi de proximité ».

» Les premières propositions du Codev :

- Faire vivre la Charte d'engagements réciproques et les nouvelles dispositions de la loi ESS, avec les services de l'État, les 37 communes et les associations du territoire.
- Créer une mission d'intérêt général à l'échelle métropolitaine pour faciliter la mise en œuvre d'une véritable politique de l'emploi dans le secteur non-marchand, en veillant au renforcement et à la pérennisation des emplois associatifs, en aidant à la mutualisation de certains types d'emploi entre associations.

Cela suppose que la Métropole :

- préfère aux marchés publics le financement pluriannuel par subvention pour sécuriser les emplois dans les associations
- soutienne la mise en place de groupements d'achat et de mutualisation entre associations
- incite au développement de fonds hybrides combinant fonds publics et mécénat d'entreprise au profit du monde associatif, pour permettre de répondre aux problématiques d'intérêt général auxquelles Toulouse Métropole et les 37 communes ne peuvent pas ou plus répondre par elles-mêmes...
- soutienne la création d'emploi d'agents de développement (chefs de projets, cadres associatifs...) dans les associations par une aide financière pour créer et conforter la création d'activité et donc d'emplois complémentaires.



Créer une Maison de l'entrepreneuriat regroupant l'ensemble des acteurs qui accompagnent la création d'entreprises, qu'elles relèvent du secteur conventionnel ou de l'ESS.

L'appétence pour l'entrepreneuriat est forte et diverse dans ses motivations: créer son emploi, développer un nouveau produit ou *process*, travailler autrement, «échapper» au chômage. Elle s'exprime tant dans les milieux de l'innovation technologique que dans les quartiers de la géographie prioritaire qui initient davantage de projets mais qui connaissent aussi un taux d'échec plus grand: absence d'étude de marché, difficultés pour assurer la gestion administrative et financière et pour accéder au crédit. Et pourtant les savoir-faire y sont nombreux qui pourraient générer de l'activité, et pas seulement dans le secteur du bâtiment ou de la restauration rapide. Aussi conviendrait-il que cette maison de l'entrepreneuriat, ouverte à tous les créateurs, salariés, demandeurs d'emploi, jeunes... veille à être accessible dans chaque bassin de vie de la Métropole, en particulier depuis les quartiers de la géographie prioritaire, le tout en s'appuyant sur les initiatives et les acteurs existant déjà.

SE Doter d'une Organisation Métropolitaine À la hauteur de l'Ambition Affichée

Si le projet de la Métropole est de mettre au premier rang de ses priorités l'emploi et le développement, encore faut-il qu'elle s'organise en conséquence: aucun-e- élu-e- n'est uniquement en charge de l'emploi dans ses attributions; il en est de même dans les services. Par ailleurs, la direction qui a en charge le développement économique, les dispositifs en faveur de l'emploi (PLIE) ou encore la gestion des zones d'activité n'est sans doute pas tout à fait dimensionnée à hauteur de l'enjeu... S'y ajoutent des «satellites» qui sont autant d'embryons de missions stratégiques: Agence de développement économique, Toulouse Métropole Emploi, SEMIDIAS (qui gère les pépinières d'entreprises)...

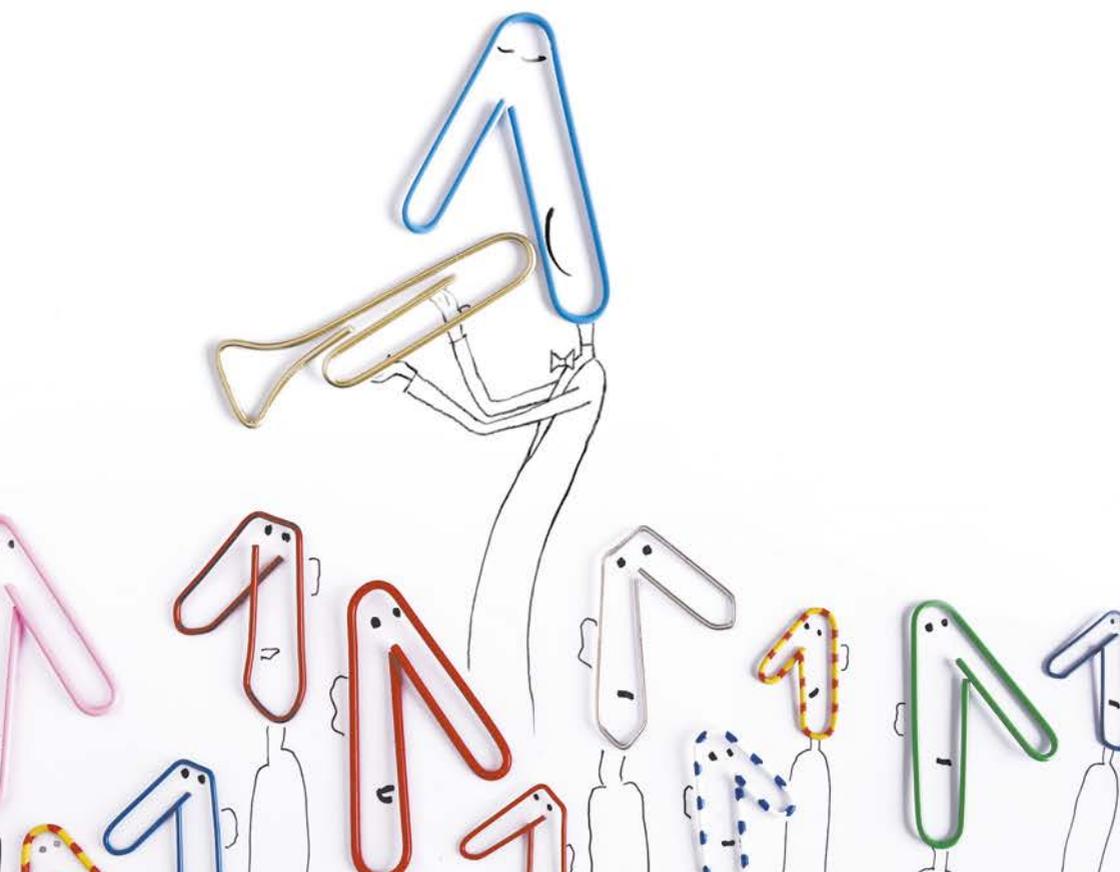
«La Métropole peut favoriser l'expérimentation, développer des tiers-lieux, aider à la structuration des compétences par leur mise en réseau... Elle peut aussi mobiliser le levier de la commande publique pour donner l'impulsion initiale.»

Ce n'est pas au Codev de se prononcer sur le modèle organisationnel à privilégier pour gérer ces satellites (inclusif, ou sous forme de SEM ou d'association...), mais quel que soit le choix opéré, il conviendrait d'organiser une synergie entre l'ensemble de ces acteurs et d'inscrire leur activité dans une stratégie claire et lisible.

» Pour l'aider à avancer, à saisir les opportunités,
à mieux apprécier les besoins et attentes,
le Codev suggère à la Métropole :

- de mettre en place un **Club d'analyse métropolitaine de l'économie du travail et de emploi** réunissant des experts de l'économie du travail et des acteurs économiques appartenant aux différentes sphères de l'activité métropolitaine: industriels des grands groupes, PME/PMI, acteurs de l'économie collaborative, de l'économie sociale et solidaire, qui pourrait accompagner la stratégie métropolitaine (voire inter-métropolitaine), en termes de politiques de l'emploi.
 - d'organiser et d'entretenir un «remue-méninge» permanent sur l'emploi, susceptible d'identifier les «signaux faibles» dans les mutations en cours, de s'interroger sur leur portée...
 - d'organiser l'évaluation de ses dispositifs et actions «en marchant», afin d'en apprécier la plus value et l'efficacité.
- Et de proposer aux autres métropoles de créer un «club des métropoles pour l'emploi» qui permettrait d'échanger et de mutualiser les bonnes idées et les bonnes pratiques ainsi que d'initier des expérimentations.





LISTE DES AUDITIONS

Marc Bel, directeur général délégué au développement économique
Toulouse Métropole

Loïc Blanc, Énercoop

Annie Blaquié, directrice territoriale Pôle Emploi

Michel Buret et Sylvain Alasset, AUAT agence d'urbanisme Toulouse
aire urbaine

Joseph Carles, maître de conférence en gestion à l'IEP
(et Président de la Commission des Finances de Toulouse Métropole)

Gilbert Casamatta, Président de l'IRT systèmes embarqués
(membre du Codev)

Thibault Cordonnier, BGE (membre du Codev)

Madeleine Charru, Solagro (membre du Codev)

Denis Coutens et Florent Dupuy, Agence de Développement
et de Promotion de l'Économie Solidaire (ADEPES)

Gabriel Colletis, professeur d'économie, Université de Toulouse Capitole

Michel Grossetti, directeur de recherche au CNRS

Patricia Eon, directrice de la Chambre Régionale d'Économie Sociale
et Solidaire (CRESS)

Ana Feldman-Cauquil, directrice de Toulouse Métropole Emploi

Anne-Marie Fontaine, La Serre

Édouard Guerreiro-Bochereau, chargé de mission économie,
Grand projet de ville (GPV)

Michel Kaluszynski, Wiseed (membre du Codev)

Nicolas Lassabe, Artilect Fablab Toulouse (membre du Codev)

Ludovic Le Moan, Sigfox

Audition collective à T07: Thierry Faye (association T07),

Marie Lacoste (nouvelle maison des chômeurs-AVENIR),

Mark Martin (École Régionale de la 2^e chance),

Laurent Bonnefont (Maison Commune Emploi Formation)

Séance de «remue-méninge» organisée à la Fabrique
le 14 décembre 2014

Les ressources mobilisées

Travaux de l'agence d'urbanisme (AUAT) et de l'Observatoire Veille
Économie Emploi de Toulouse Métropole (OVEE)

Données de Pôle Emploi

Rapport du Club d'analyse économique Midi-Pyrénées

**Le Codev remercie toutes les personnes
qui ont participé à l'élaboration de cette contribution,**
et tout particulièrement les professionnels et chercheurs
qui ont accepté de partager leur temps et d'être
« auditionnés » par le groupe d'animation mis en place
pour répondre à cette saisine sur l'emploi.



Conseil de développement
TOULOUSE MÉTROPOLE

Juin 2015

Rédaction: Codev Toulouse Métropole
Maquette: Direction de la communication - Toulouse Métropole
Illustrations: Gilbert Legrand
Impression: imprimerie Ménard à Labège
Réalisation: Studio Pastre

Codev Toulouse Métropole - Conseil de développement

Arche Marengo - 3^e étage

1, allée Jacques-Chaban-Delmas - 31500 Toulouse

05 31 22 92 13

codev@toulouse-metropole.fr

www.codev-toulouse.org

Comment donner davantage de force aux politiques locales en faveur de l'emploi ?

Le Codev s'est intéressé d'une part aux évolutions institutionnelles et sociétales en cours, d'autre part aux politiques locales qui peuvent favoriser l'emploi et développer l'économie métropolitaine.

Le Codev a souhaité ensuite identifier ce que peut faire la collectivité métropolitaine : quelle posture peut-elle adopter au regard de ses compétences et de celles des autres acteurs publics ?



Codev

Toulouse Métropole

Instance transversale et pluridisciplinaire, le Codev est un lieu d'expertise citoyenne : par ses travaux et ses débats, il contribue à la réflexion des élus sur les projets et les politiques communautaires. Force de proposition auprès de Toulouse Métropole, il contribue également au débat public.

www.codev-toulouse.org