



sol et civilisation

Lettre  
septembre  
2015

n°56



Ressources humaines  
et territoire,



*le défi des compétences*

# Sommaire



p.4

Activités économiques et compétences spécifiques,  
vers une indispensable coopération territoriale

Truong-Giang Pham, chargé de projet Sol et Civilisation

p.10

Repenser l'économie rurale à partir de l'économie du travail

Francis Aubert, professeur d'économie Agrosup Dijon

p.14

Les territoires face à la mondialisation, une indispensable  
analyse des ressources humaines

Bernard Pecqueur, enseignant, chercheur et professeur

p.17

Activité, migration et territoires ruraux, les déterminants  
du changement

Pascal Chevalier, géographe et professeur des Universités

p.20

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences,  
de la démarche à l'évaluation

René Caspar, membre du Comité d'orientation de Sol et Civilisation

p.22

Synthèse du Rapport de Jean-Pierre Aubert «Mutations socio-  
économiques et territoires : les ressources de l'anticipation»,  
par Truong-Giang Pham et Emma Jaquess

Jean-Pierre Aubert, président d'une mission sur l'anticipation et  
l'accompagnement des mutations économiques auprès du Premier  
ministre

# Édito

.....  
par Anne-Claire Vial, présidente

## Il n'y a de richesses que d'hommes...dans des territoires

L'économie des territoires connaît depuis la fin des Trente Glorieuses des mutations profondes. Les besoins d'innovation, les diversifications sectorielles, les nouvelles mobilités demandent aux entreprises d'anticiper sans cesse pour rester compétitives et attirer les meilleures compétences. La mondialisation des marchés et l'émergence de l'économie numérique et de la connaissance ne font aujourd'hui qu'accélérer ces phénomènes. Le développement économique demande désormais avant tout souplesse et agilité. Les territoires ruraux sont bien sûr largement concernés par ces évolutions, leur économie est en perpétuel changement et l'effort d'adaptation devient quotidien. Comment dès lors mieux les accompagner ? Comment susciter des dynamiques entrepreneuriales proactives ?

Sur ces questions, avec le concours d'un groupe de travail regroupant des personnalités diverses du monde de l'entreprise et du développement territorial, nous nous sommes engagés depuis quelques années à repérer les démarches les plus innovantes et à proposer des dispositifs et processus facilitant la conduite du changement. Il nous est notamment apparu que le développement économique en milieu rural est en grande partie lié à la capacité des acteurs à gérer ensemble leurs ressources humaines. Les politiques d'attractivité, la gestion des mobilités intra et intersectorielles, les offres de formation sont d'autant plus pertinentes et efficaces qu'elles se raisonnent à plusieurs et qu'elles s'inscrivent dans des projets territoriaux. Nous avons enfin développé notre propre recherche en lançant un travail de thèse avec l'Agrosup de Dijon et l'Université de Bourgogne.

Cette Lettre fait le point sur cette réflexion et rend compte des travaux de recherches aujourd'hui développés sur ce thème au sein de Sol et Civilisation en lien avec d'autres chercheurs. Face à un monde plus complexe, il devient donc incontournable pour peu qu'il se vive comme un espace de coopération ouvert.

Je vous souhaite une bonne lecture et vous donne rendez-vous à nos prochaines Assises, le 2 novembre, où nous nous interrogerons sur la place de la ruralité dans le contexte actuel de métropolisation. ●

# Activités économiques et compétences spécifiques, vers une indispensable coopération territoriale

Depuis la fin des années 70 marquées par les crises pétrolières, notre société a identifié le chômage comme l'un des problèmes majeurs à résoudre en raison de ses conséquences individuelles et collectives, sur les registres sociaux, économiques et politiques. Au fil des décennies et jusqu'à nos jours, le sujet n'a jamais été aussi vital pour les pouvoirs publics et des gouvernements qui en font un marqueur de réussite ou d'échec. De nombreux citoyens voient dans l'évolution de cet indicateur le niveau de crédibilité des élus et des institutions. Ainsi, on a pu constater la multiplication des politiques d'ampleur nationale pour s'attaquer à ce défi. La médiatisation des plans de lutte contre le chômage ne doit pas faire oublier que le sujet est bien inscrit au cœur des réflexions des économistes depuis plus de 50 ans. La thématique est incarnée aux yeux du grand public par la polarisation des débats entre les politiques de soutien de l'offre et celles de soutien de la demande. Par conséquent, soit on agit sur la capacité des entreprises à investir dans leur capital productif, soit sur la capacité des consommateurs à acheter et par conséquent à faire levier sur

l'économie des entreprises. Quelle que soit la piste empruntée, les mesures ont pour objectif final de créer les conditions de soutien de l'emploi. Ces deux mécanismes mettent du temps à produire leurs effets. L'ouverture de nos économies au monde diminue fortement l'effet de levier des politiques de relance par la demande car rien n'indique que cette dernière va se porter mécaniquement sur les productions nationales.

Face à ces difficultés, le débat a progressivement dévié pour se porter sur les mesures directes en faveur de l'emploi. Ainsi, l'objectif affiché n'est plus de créer les conditions de l'emploi mais de créer l'emploi par les fonds publics. De 1975 à 2009, l'emploi dans la sphère dite productive est passé de 48% à 35% et en parallèle, l'emploi de la sphère publique c'est-à-dire financé par les prélèvements obligatoires est passé de 18% à 35%. Or, si on s'en tient malheureusement au seul indicateur du taux de chômage en France, nous ne pouvons que constater l'échec des programmes menés par les gouvernements successifs. En 2008, au moment de l'éclatement de la dernière crise, le nombre de chômeurs de catégorie A était de 1,9 million de per-

Chargé de projet à Sol et Civilisation, Truong-Giang Pham mène des missions d'accompagnement de prospective stratégique sur les emplois territoriaux, il est en étroite relation avec le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle et du Dialogue Social ainsi que le Commissariat Général à l'Egalité du Territoire (CGET) pour capitaliser sur ces démarches. Enfin, il mène des travaux de recherche dans le cadre d'une thèse de Doctorat en économie à l'Université de Bourgogne.



sonnes contre 3,5 millions aujourd’hui. On aurait pu croire que la crise mondiale affectait l’ensemble des Etats membres de l’Union européenne. Cela a sans doute été le cas, seulement par rapport à nos voisins européens, en 2014, nous avons un taux de chômage de 10,3% des actifs contre 4,8% en Allemagne, 7,2% au Pays-Bas et 5,5% au Royaume-Uni. A décharge, la moyenne des 28 pays de l’UE se situe à 9,9% et 11,3% pour la zone Euro.

**Le territoire, un facteur explicatif négligé pour comprendre les dynamiques de l’emploi**

Dans ces intenses débats politiques, économiques et parfois aussi un peu théoriques, il semble pourtant que quelques réalités continuent obstinément à poser un certain nombre de difficultés car elles ne répondent pas au cadre d’analyse.

On a d’abord agit comme si tous les territoires en France réagissaient de la même façon aux conjonctures économiques et que le taux de chômage était identique partout sur l’espace national. Des territoires ruraux de faible densité comme Figeac (Midi-Pyrénées) affichent un taux de chômage de 7,2% et le Pays de Langres de 7% (Champagne-Ardenne). Certains territoires répertoriés par le CGET (Commissariat Général à l’Egalité des Territoires, ex-DATAR) comme les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées, à l’instar de la Communauté de Communes de Valois (Picardie) ont également un taux de chômage de 7%, l’arrondissement de la Tour-du-pin et l’arrondissement de Vienne



(Rhône-Alpes) affichent quant à eux un taux de chômage de 8%. Enfin, la Communauté de Communes du Thouarsais (Poitou-Charentes) identifiée par le CGET comme appartenant aux campagnes agricoles et industrielles a un taux de chômage de 9%. Ces exemples ne sont pas des cas uniques, de très nombreux territoires affichent des taux relativement peu élevés.

Nous constatons qu’il n’y a pas forcément corrélation entre les taux de chômage connus dans les territoires et celui globalement connu au niveau national. Nous ne retrouvons pas dans les territoires une «France en miniature» avec les mêmes proportions de populations au chômage et les mêmes typologies d’entreprises. On constate que derrière un seul indicateur, les territoires sont très hétérogènes et ce, quelque soit le niveau européen, national ou territorial à partir duquel on se situe. Au-delà du constat, lorsqu’il s’agira d’engager des actions au niveau local, il existe alors deux types d’arguments qui continuent à s’imposer à l’ensemble des acteurs. Le premier repose sur la confiance dans une économie de

marché basée sur l’offre et la demande. Suivant cette vision, il existe un seul marché de l’emploi au niveau national et les variations locales seront tendanciellement lissées. Le second vient de la l’étatisation de la question de l’emploi ou plutôt sa centralisation au niveau national et désormais au niveau régional. Comment, dans ces conditions, penser la place des acteurs locaux dans les décisions économiques les impliquant? Compte tenu de la forte hétérogénéité des situations locales, quelle pertinence à mener des politiques centralisées?

Comment ainsi prendre en compte les réalités locales parfois parcourues par les logiques de concurrence comme c’est le cas des clusters.

Par ailleurs, comment expliquer la forte et durable hétérogénéité des économies locales et la répartition géographique inégale des entreprises et des activités? Comment expliquer que certains métiers continuent à rechercher des candidats alors que la population active en recherche d’emploi continue à croître dans des proportions devenues de moins en moins soutenables? Comment expliquer la faible mobilité des personnes alors même qu’il y a une grande circulation de l’information? Il est possible de savoir en temps réel quand un poste se libère sans pour autant que les personnes s’y précipitent. Il semble de plus en plus évident que d’autres facteurs jouent puissamment pour entretenir une certaine viscosité du marché local de l’emploi.

Les difficultés d’appréhension du territoire comme espace pertinent de gestion de l’emploi n’est pas le seul fait des politiques publiques.

.....

Nous retrouvons dans la théorie économique les premières graines de cette difficulté d'approche où le territoire n'existe pas, l'espace y étant réduit à une simple distance, notamment entre le lieu de production et le lieu de consommation. Ainsi, pour prendre en compte l'espace, il est nécessaire de calculer le coût de déplacement entre les différents sites. Avec les sciences régionales, de nouvelles approches, beaucoup plus détaillées viennent compléter l'analyse et tendent même à renverser les points de vue. Ainsi, aux classiques effets de localisation qui mettent en jeu les dotations locales, seront successivement pris en compte les effets d'agglomération et d'urbanisation dans une nouvelle économie géographique.

Parallèlement à cette distribution inégale de l'activité économique, l'emploi local obéit à des règles particulières que la science économique investit intensément depuis le début des années 90. A ce niveau encore, la notion de territoire reste complexe à appréhender car il n'existe pas de définition univoque en sciences économiques. Certains auteurs ont mis en évidence l'existence de cloisonnements du marché du travail en de multiples marchés relativement étanches qui freinent la mobilité des salariés. L'une des bases de la segmentation du marché du travail peut être spatiale. En effet, les limites des espaces locaux agissent comme des cloisons au-delà desquelles les mobilités sont fortement freinées. Dans la réalité, on

observera aisément qu'au-delà de certaines limites de temps et de distance, de nombreux salariés hésitent à accepter un poste. Ces espaces sont identifiés par les pouvoirs publics comme des bassins d'emplois et les politiques publiques de l'emploi commencent à répondre de plus en plus aux réalités vécues en prenant en compte des spécificités locales. L'une des mesures les plus importantes en la matière se trouve être les programmes de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territoriales (GPECT). Ces démarches essentiellement locales ont été véritablement légitimées depuis la circulaire du 29 juin 2010 et consolidée par celle du 1er avril 2011. Elles instaurent les bases d'une politique locale de l'emploi en fonction des enjeux et des spécificités locales.

### Les démarches de GPECT, leviers de développement territorial

En 2014, le Ministère du Travail a organisé sa première Journée des Initiatives Territoriales de l'Emploi. Cette journée a été l'occasion de recenser sur la base du volontariat les différentes démarches en cours en France. En tout, ce sont près de 250 démarches qui ont été portées à la connaissance du grand public. Ces démarches font l'objet actuellement d'une analyse approfondie. Toutefois, au regard de certaines démarches de GPECT que nous avons pu observer comme celles du CBE de Seignanx en Aquitaine, de la Maison de l'Emploi de Mulhouse en Alsace, du Pays Couserans en Ariège et celles que nous avons pu accompagner comme celles du territoire de Fougères en Ille-et-Vilaine, de Figeac dans le Lot, plusieurs points essentiels en ressortent.

.....

#### zoom

##### Récents articles de Truong-Giang Pham :

- Gérer les ressources humaines au niveau territorial : du diagnostic à l'anticipation en Pays de Figeac, ASRDFL 2014 [www.territoireetemplois.fr](http://www.territoireetemplois.fr)
  - Diagnostic des enjeux territoriaux de ressources humaines en milieu rural, retour d'expériences des territoires de Fougères et de Figeac, 2013 (7èmes journées de recherches en sciences sociales, SFER) [www.sfer.asso.fr](http://www.sfer.asso.fr)
  - La gestion territoriale des emplois et des compétences : Analyse d'une démarche en contexte rural, CEREO 2013 [www.cereq.fr](http://www.cereq.fr)
- .....

Une partie de ces éléments ont été communiqués dans un ouvrage collectif « La GTEC, une démarche d'Anticipation Territoriale des Activités et des Compétences » (voir encart page 8). Depuis, d'autres éléments nouveaux et principalement de méthodes sont venus compléter et renforcer notre analyse.

Ainsi, deux axes importants de travail ont été investis ces dernières années, à savoir l'anticipation par la prospective et la recherche des compétences spécifiques comme élément essentiel de la coopération en matière de ressources humaines au niveau territorial.

### L'anticipation par la prospective

Dans le cadre des démarches de GPECT, les possibilités de financement du volet prospectif ont été largement ouvertes dès 2010 par des Engagements de Développement de l'Emploi et des Compétences (EDEC). Pourtant, il semble que les démarches de GPECT qui devraient s'appuyer largement sur l'anticipation se sont beaucoup centrées sur les outils les plus classiques. En effet, l'essentiel des démarches a consisté à anticiper statistiquement les tendances connues pour tenter de prévoir les évolutions à court terme.

Les audits menés auprès des acteurs territoriaux pointent pourtant la nécessité de privilégier dès la phase de diagnostic les outils qui permettent de les mettre en dynamique de coopération. Ces outils servent autant à une meilleure connaissance du territoire qu'à mobiliser les acteurs en partageant une vision commune des enjeux et à mettre en débat les objectifs de résultat. La prospective possède de nombreux outils et tous ne conduisent pas à ce résultat.

Aussi, il est nécessaire de privilégier ceux qui sont les plus participatifs et qui permettent d'ouvrir sur une communication territoriale efficace pour engager les actions. Dans tous les cas, les anticipations statistiques ne permettent pas d'arriver aux seconds résultats. De plus, elles ne sont pas conçues pour identifier les signaux faibles du territoire ainsi que les risques de ruptures.

### Les compétences spécifiques territoriales, un liant méconnu de la coopération RH

Selon le Centre de Documentation Economie Finance (CEDEF), en 2011, 99,8% des entreprises sont composées de Petites et Moyennes Entreprises (PME), voire de Très Petites Entreprises (TPE). Pour ces dernières, elles ne disposent pas de service RH qui assure la recherche, le recrutement et la formation des salariés. Lorsqu'elles en ont besoin, elles ouvrent un poste et recourent aux services de Pôle Emploi, ou plus généralement de leurs réseaux locaux pour diffuser l'offre. Dans ces conditions, lorsque qu'il existe des tensions sur le marché du travail et sur certains métiers, elles entrent directement en concurrence les unes avec les autres et parfois avec de plus grandes entités économiques. Pourtant, ce schéma de concurrence entre les entreprises, analysé par Michael Porter, ne renvoie qu'à une partie de la réalité. En effet, il existe un certain nombre de cas où, au contraire, les entreprises se décident à coopérer sur les questions RH. Ces coopérations ont lieu entre les entreprises lorsqu'elles rencontrent des difficultés à gérer

à leur niveau. Les travaux d'économistes comme Olivier Williamson ont identifié plusieurs raisons à cette coopération parmi lesquelles la recherche d'optimisation des coûts de transaction, d'amélioration de la circulation des informations, et d'accès aux compétences dites spécifiques ou idiosyncratiques.

Au-delà de cette coopération sur la base d'activités économiques relativement similaires comme dans le cas des clusters, il existe d'autres types de coopérations qui s'effectuent cette fois sur une base territoriale. Elles relèvent de logiques communes aux acteurs du territoire. Des travaux récemment menés montrent qu'il semble exister, à côté des compétences générales, des compétences spécifiques territoriales, peu substituables et surtout intransférables d'un territoire à un autre. Certains auteurs

.....  

### Qualifications et compétences

En France, les qualifications sont des reconnaissances officielles permettant aux salariés de faire valoir leurs compétences.

Elles sont les portes d'entrées dans les métiers et placent les salariés suivant les conventions collectives. A la différence des qualifications, les compétences sont un ensemble de savoirs (connaissances techniques acquises qui sont souvent valorisées sous forme de qualification), de savoir-être (manière d'être, de se comporter et d'agir dans une situation ou sur un territoire) et de savoir-faire (connaissances techniques transmises au sein de corporation, dans le cadre d'un compagnonnage ou au fil de la pratique qui permettent de conférer une plus-value sans qu'elles soient forcément sanctionnées par une qualification ou un diplôme).

.....

... ..

ont fait référence parmi lesquels Bernard Pecqueur (économiste, géographe, enseignant chercheur à l'Université de Grenoble) en identifiant, parmi les ressources spécifiques territoriales, les ressources humaines. Francis Aubert pointera plus directement les compétences spécifiques qui ne permettent pas aux salariés de disposer «d'un pouvoir de mobilité», elles sont «inexistantes sur le marché de la qualification». Notre hypothèse est qu'elles peuvent être générées au niveau territorial et être un élément tacite de la coopération entre les entreprises et surtout entre les entreprises et les autres acteurs du territoire.

### Les perspectives

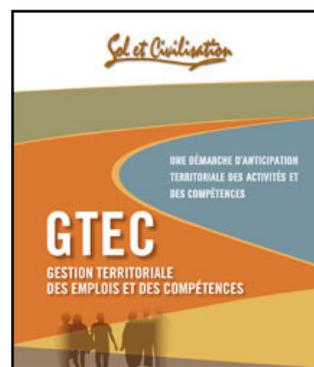
Les travaux conduits actuellement dans ce cadre doivent permettre aux acteurs locaux d'identifier parmi les différentes composantes de la ressource humaine du territoire les compétences qui sont d'une importance stratégique: utiles aux entreprises du territoire pour se saisir d'opportunités, rares, non imitables, non-substituables, et enfin non transférables. Ces compétences peuvent ainsi faire l'objet d'actions concertées entre les entreprises dans le cadre de leurs filières mais aussi plus généralement dans le cadre du territoire s'il s'avère que ces compétences ne peuvent être traités qu'à ce niveau. Parmi les méthodes d'identification intéressantes, nous avons ciblé celles qui requièrent au maximum la participation des acteurs locaux et la prospective. Afin de

les rendre opérantes, elles doivent être couplées avec des approches qui partent des besoins des entreprises. Elles sont souvent identifiées dans la littérature comme une approche «bottom up» et plus précisément Ressource Based View (RBV) fondée sur les compétences «clés».

Le résultat final est une meilleure gestion de l'ensemble des ressources humaines du territoire par les acteurs en permettant aux entreprises et aux salariés d'anticiper les mutations économiques. ●

*Dans cette édition de la Lettre de Sol et Civilisation, Francis Aubert prendra appui sur quelques éléments d'évolution de l'économie territoriale pour aborder les facteurs explicatifs des freins à la mobilité spatiale des salariés et introduire ainsi ceux qui peuvent être spécifiques à l'espace rural. Bernard Pecqueur engagera quant à lui la réflexion sur le rôle du territoire et de l'organisation de ses acteurs afin d'identifier et de valoriser les ressources spécifiques. Pascal Chevalier élargira la réflexion au-delà de l'emploi à l'ensemble des actifs du territoire nous permettant ainsi d'analyser les motivations et les projets de vie des porteurs de projets et des nouveaux arrivants dans les territoires. Ainsi, il rejoint René Caspar qui élargit son analyse aux conditions d'installation et de maintien des populations. Au passage, il propose de nouvelles pistes de travail parmi lesquelles l'évaluation des processus de développement reposant sur la GPECT.*

### Guide sur la Gestion territoriale des emplois et des compétences



Cet ouvrage cherche à mettre en lumière les innovations impulsées en la matière par différents territoires ruraux. Il souligne les caractères les plus reproductibles et souhaite apporter des clés aux lecteurs pour penser la GTEC comme une démarche d'anticipation territoriale des activités et des compétences.

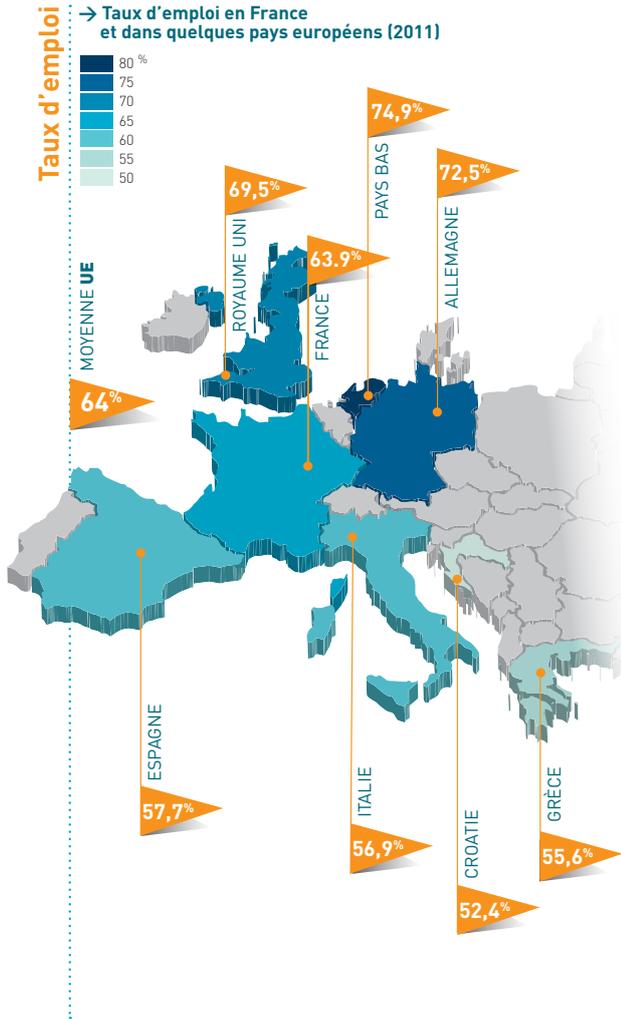
### A consulter et à télécharger sur

[www.territoireetemplois.fr/gtec/le-guide-gtec/](http://www.territoireetemplois.fr/gtec/le-guide-gtec/)

# HÉTÉROGÉNÉITÉ DE L'EMPLOI

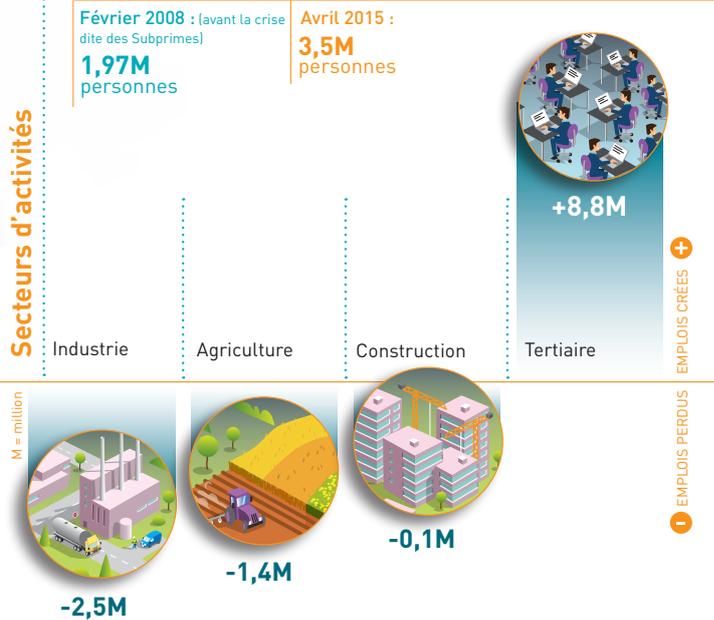
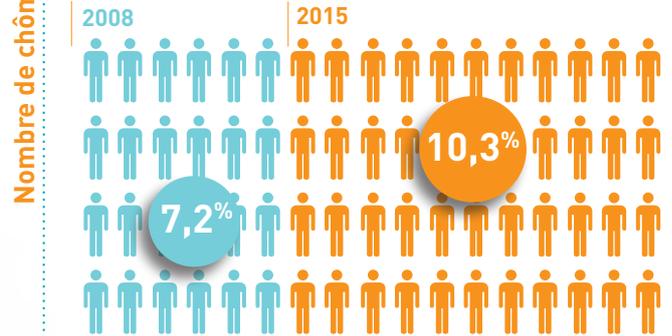
## EN EUROPÉEN

→ Taux d'emploi en France et dans quelques pays européens (2011)



## PAR SECTEUR D'ACTIVITÉ EN FRANCE

→ Un nombre de chômeurs qui a très nettement accru depuis la crise  
Le chômage en France métropolitaine, Catégorie A: «demandeurs d'emploi tenus de faire acte positifs de recherche d'emploi, sans emploi»



## AU NIVEAU TERRITORIAL

→ Un chômage qui touche différemment les territoires (2011)



PAYS DE LANGRES (Champagne Ardennes)

Exemple de campagnes vieilles à très faible densité, campagnes à faibles revenus, économie présentielle et agricole

ARRONDISSEMENT TOUR DU PIN ET L'ARRONDISSEMENT DE VIENNE (Rhône-Alpes)

Exemple de campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées, campagnes densifiées, en périphérie des villes, à très forte croissance résidentielle et à économie dynamique

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU THOUARSAIS (Poitou-Charentes)

Exemple de campagnes agricoles et industrielles

Source : typologie de s espaces ruraux / CGET

# Repenser l'économie rurale à partir de l'économie du travail

La démarche GPECT combine deux niveaux d'approche. Le premier niveau est composé d'outils techniques et renvoie aux mécanismes institutionnels et administratifs applicables aux territoires. Le second niveau fait référence à la manière dont on aborde le développement territorial et soulève quant à lui de nombreuses questions du point de vue conceptuel, en lien notamment avec l'économie du travail. Ces deux registres forment le cadre de compréhension de la démarche GPECT qui ne saurait ainsi se réduire au seul registre méthodologique.

Les territoires situés en milieu rural ont en commun des caractéristiques structurelles liées à la faible densité et à l'éloignement des centres où sont regroupés les emplois, les populations et les équipements ; il en résulte un ensemble de décalages spatiaux et de mouvements destinés à en corriger les effets les plus marquants. Le marché de l'emploi en milieu rural est ainsi marqué à la fois par la faible densité et la faible diversité des postes comme des qualifications, sachant que ce sont les faibles qualifications qui prévalent, avec une proportion relativement élevée des catégories d'ouvriers et d'employés. Les ajustements opèrent

par mobilité géographique, des salariés résidant en milieu rural se déplaçant vers des emplois localisés dans les centres urbains, et réciproquement pour certains postes ruraux occupés par des résidents urbains, mais d'autres arrangements, sur place, complètent ces flux. Le marché du travail est en effet marqué par une certaine viscosité, résultat de comportements tout à fait rationnels des offreurs comme des demandeurs de travail : déménager ou parcourir des distances conséquentes en navettes quotidiennes ne correspond pas forcément à la solution la plus efficace, et la recherche d'adaptation des compétences aux postes constitue une autre voie d'ajustement. En fait, les imperfections du marché sont non seulement admises en économie mais, de plus, leur prise en compte permet d'améliorer la compréhension des situations d'emploi observées, voire d'améliorer les modèles (exemple de la théorie dite de la recherche d'emploi, prenant en compte les problèmes et les coûts d'information).

Du point de vue de l'histoire économique, les questions de mobilité constituent également un vecteur essentiel de compréhension des économies rurales,

Francis Aubert est professeur d'économie à Agro'sup Dijon. Ses thèmes de recherche concernent l'économie de l'emploi et l'économie régionale ainsi que les politiques publiques locales, en particulier dans le domaine de l'aménagement du territoire, le tout dans un contexte rural. Il a récemment participé à l'ouvrage *Repenser l'Économie Rurale* (2014). Il exerce également la fonction de directeur de la Maison des Sciences de L'Homme de Dijon de l'Université de Bourgogne.



en termes sectoriels cette fois. Au cours des années 50 et 60 la rapide modernisation de l'agriculture a constitué un formidable levier du développement de la France industrielle. Les gains de productivité en agriculture ont généré des flux de sortie de main d'œuvre qui ont permis d'alimenter d'autres secteurs d'activités. Le modèle de migration bi-sectorielle (agriculture/industrie) a donné une représentation de ces mouvements au cœur des transformations des économies dites traditionnelles. A ce premier moteur de migration professionnelle, situé dans le secteur agricole, s'ajoute un deuxième moteur de la mobilité de l'emploi : l'effet d'aspiration du ou des secteurs qui accueillent ces migrants. Nous avons pu observer une incroyable coïncidence entre les gains de productivité de l'agriculture et l'augmentation de l'emploi industriel des années 50 au début des années 1980 – A. Sauvy parle de « déversement ». Pour partie, cet ajustement entre secteurs s'effectue au sein même des campagnes, plus exactement en dehors des grandes villes, car la décentralisation industrielle prend nettement appui à cette époque sur les petites villes. Il était en effet plus intéressant de réaliser telle production en milieu rural en jouant sur les différences de mode de vie, la technologie venant en quelque sorte de la ville et le travail de la campagne, une telle combinaison assurant à la fois une bonne productivité et des coûts minorés. Or, ce différentiel ne fonctionne plus de nos jours, compte tenu de l'homogénéisation des modes de vie au sein du terri-

toire national ; cette différence de productivité et de coût de reproduction du travail continue toutefois à être un puissant moteur dans la division internationale du travail. Progressivement, à la mobilité intersectorielle s'est jointe une mobilité géographique. La question qui se pose aujourd'hui est celle des formes de mobilité en cours sur les marchés du travail ruraux. Plusieurs pistes d'analyse sont envisageables mais nous allons seulement en explorer quelques unes, prometteuses.

« La question qui se pose aujourd'hui est celle des formes de mobilité en cours sur les marchés du travail ruraux. »

La première piste est relative aux imperfections du marché du travail qui permettent de penser deux types de segmentation, l'une attachée aux qualifications, l'autre à l'espace. Dès le XIXème siècle, des auteurs comme Cairnes ont décrit un marché du travail composé de « groupes non concurrents », où les personnes évoluent sur des espaces professionnels aux cloisons plutôt étanches, malgré les écarts de niveau de rémunération que l'on penserait à même de susciter des mobilités. Ainsi, certaines personnes ne postulent pas à d'autres postes et ce malgré la perspective de meilleures rémunérations, en raison des écarts de qualification (et de capital social ajouterait-on aujourd'hui). En conséquence, au sein de ces marchés, la rémunération du travail peut rester relative-

ment faible au regard notamment de la pénibilité sans provoquer de mouvements d'ajustement de la part des salariés. Parallèlement à cette segmentation du marché du travail de type professionnel, il existe un effet de localisation qui contribue à cloisonner le marché du travail en de multiples sous-marchés entre lesquels les mobilités sont nettement réduites. Ce phénomène est dépendant des modes de déplacement dont disposent les salariés et des coûts de mobilité. La faible densité de la population ainsi que des postes en milieu rural explique les mésappariements entre les compétences nécessaires pour occuper un poste et les compétences du salarié en poste. Employeurs et salariés se contentent de la situation et cherchent à s'adapter au mieux. Cette situation a, par boucle de rétroaction, des répercussions sur la faible mobilité professionnelle en milieu rural. En d'autres termes, la faible densité pose des difficultés de mobilité générant un processus adaptatif qui a tendance à cloisonner plus fortement les marchés et donc à s'auto-entretenir. C'est à ce niveau qu'un effet local, appelé « effet territorial » entre dans le champ de l'analyse. Il semble que, dans de nombreux cas, les compétences générales des salariés se conjuguent à certaines compétences dites spécifiques pour construire un avantage productif très significatif à même d'expliquer l'intérêt pour les entreprises de se situer dans ces zones parfois très rurales. Cette ressource humaine intransférable et non substituable permet

## « La logique de mobilité et l'aire de marché sont très différentes. »

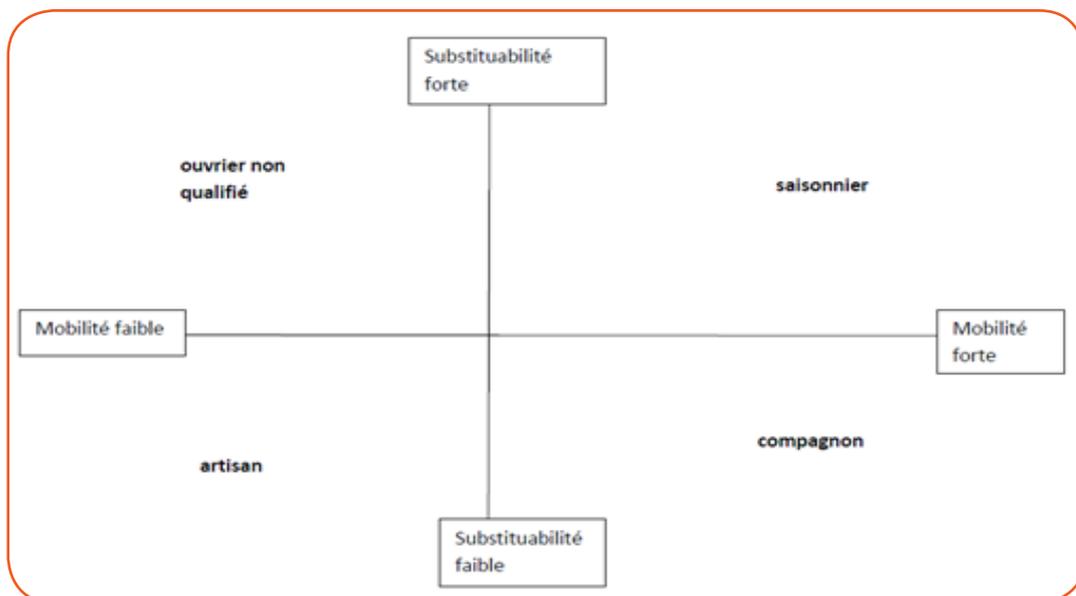
aux entreprises de tirer des bénéfices stratégiques soit en termes d'accès au marché, soit par rapport à la concurrence.

Pour aller plus avant, lorsque nous abordons la mobilité des salariés, nous ne pouvons pas mettre l'ensemble de ceux-ci dans un même schéma explicatif. En effet, la mobilité des personnes et la substituabilité des compétences dépendent des caractéristiques comme le niveau de compétence et celui de sa spécialisation dans le processus productif. Ainsi, comme le montre le schéma ci-dessous, les salariés les plus mobiles peuvent être ceux qui n'ont pas le choix et suivent les opportunités d'emploi au gré des marchés quasiment au jour le jour, comme les « saisonniers », mais ils peuvent aussi être des salariés dont les compétences sont les plus recherchées en raison de leurs spécialisations très particulières,

non remplaçables, comme les « compagnons ». Sur un autre plan, on trouve l'artisan qui peut être mobile, porteur de projet aux compétences assez peu substituables et peu remplaçables. Toutefois, à la différence du compagnon, la posture de l'artisan qui porte son entreprise le limite plus dans sa mobilité en raison des coûts élevés de transfert notamment de capital fixe. Enfin, le moins mobile de tous se trouve être l'ouvrier non qualifié, dont les compétences sont remplaçables et substituables mais dont la famille et les réseaux sociaux sont fortement territorialisés, ce qui explique sa faible mobilité – la mobilité résidentielle a un coût très élevé, en termes financiers et sociaux.

Ainsi, que l'on soit dans l'un ou l'autre cas de figure, la logique de mobilité et l'aire de marché sont très différentes.

A partir de ces éléments d'analyse, on peut envisager comment, au niveau local, s'adapter aux effets des mutations économiques tout en permettant aux actifs du territoire de trouver leur place dans l'économie locale? Etant donné que l'essentiel des actifs les moins mobiles sont les employés et ouvriers, l'une des possibilités d'action ouverte aux acteurs des territoires est d'engager une réflexion pour soutenir les mutations des secteurs traditionnels, notamment en termes de compétences professionnelles. Ces secteurs constituent encore le premier plan structurel des économies rurales, avec la production agriculture et manufacturière, ainsi que toutes les activités liées, et leur devenir passe par une combinaison d'innovation sur les manières de produire et les compétences des hommes. En perspective, les grandes évolutions nationales font apparaître le fait que les territoires vont connaître dans les années à venir de notables modifications par déplacement des activités et des emplois vers les services à la personne. Cette modification est certes porteuse d'instabilité pour les salariés mais peut aussi être envisagée comme possibilité



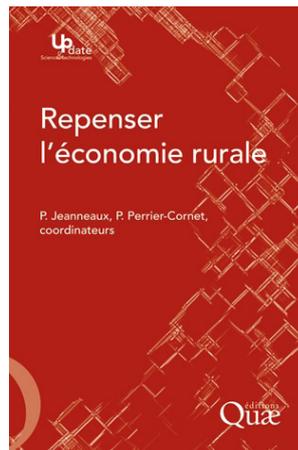
« Compte tenu de la dynamique démographique des espaces ruraux, elles représentent une opportunité historique de croissance conjointe de la population active et des emplois sur place. »

d’insertion ou de réorientation professionnelle lorsque l’appareil de formation local est opérationnel. A noter que le développement de l’emploi féminin en milieu rural repose dès à présent sur l’extension de ce domaine d’activité.

Il semble qu’à ce stade de l’histoire économique, nous nous retrouvons face à une situation structurellement identique à celle des années 60-70, à savoir un secteur qui connaît une forte accélération de la demande de main d’œuvre et une population active disponible souvent peu qualifiée et attachée au territoire. Ce sont aujourd’hui les activités que l’on peut rattacher à l’économie présentielle qui constituent l’appel : compte tenu de la dynamique démographique des espaces ruraux, elles représentent une opportunité historique de croissance conjointe de la population active et des emplois sur place. On peut même envisager un enchaînement favorable par lequel ces emplois améliorent l’attractivité des territoires ruraux et conforte les choix résidentiels de nouveaux ménages. On entrevoit la perspective d’un cercle vertueux sur lequel les acteurs locaux peuvent agir pour entretenir voire développer l’économie territoriale.

En conclusion, la marge de manœuvre des acteurs du territoire reste significative pour ajuster à moyen et long terme les ressources en main d’œuvre aux mutations des économies locales. Il ne s’agit pas de contrer les mobilités professionnelles et géographiques des ménages comme des entre-

prises, mais d’anticiper les changements pour que les appariements soient les plus profitables pour les deux parties. La perspective territoriale renouvelle les pistes d’action en prenant en compte les différents registres de la vie sociale et les interactions qui les unissent. Pour ce faire, il est nécessaire de se saisir des outils capables d’englober toute la multi-dimensionnalité du sujet et la GPECT semble sur cet aspect extrêmement pertinente. ●



**Repenser l'économie rurale,**  
Philippe Jeanneaux, Philippe Perrier-Cornet,  
coord. 2014, Éditions Quæ

Contribution de Francis Aubert et Bertrand Schmitt,  
De l'économie rurale agricole à l'économie spatiale et  
régionale, trente ans d'analyse des espaces ruraux

Cet ouvrage propose une réflexion sur les fondements de l'économie rurale en intégrant les composantes sociétales de la vie rurale (évolution de l'emploi rural, des habitants, des services, des besoins, de l'environnement...). Il traite aussi des dynamiques territoriales de l'environnement, du rôle des institutions et de la gouvernance dans les espaces ruraux. Un panorama de réflexions sur l'évolution des espaces ruraux en France et à l'étranger.

# Les territoires face à la mondialisation, une indispensable analyse des ressources humaines

## S e saisir du «territoire» pour dépasser les avantages comparatifs

Le territoire est un peu contre intuitif pour un économiste et nous entrons dans une certaine complexité à partir du moment où on l'intègre. Pour moi, le territoire est un concours d'acteurs dans un contexte géographique donné qui vise à faire émerger et tenter de résoudre un problème économique commun. L'hypothèse centrale de l'économie territoriale est de dire qu'il y a des marges de manœuvres pour la construction volontariste des acteurs d'un avantage économique ou la réduction d'un inconvénient économique. L'exemple simple en milieu rural est un territoire qui se construit autour d'une Appellation d'Origine Contrôlée (AOC), un produit lié au territoire et qui constitue un avantage commun au territoire.

Dans le commerce international, nous sommes dominés par la vision des avantages comparatifs. Autrement dit, les pays font des produits comparables. C'est la productivité qui les différencie et les coûts de production notamment, qui sont un des fondements de la productivité. Là où vous êtes le moins

mauvais ou le meilleur, vous vous spécialisez. Quand les chances de rester dans cette course à la compétitivité deviennent trop faibles, le seul moyen de vous en sortir est de retrouver votre spécificité. La spécificité est la dépendance, le lien au lieu et aux conditions particulières de production. Une production qui n'a aucune dépendance au lieu est complètement générique. Ce critère de spécificité permet aux territoires de manager la concurrence. L'exemple de la tour Eiffel est un exemple purement spécifique où son identification avec la ville de Paris est totale.

Voici un vieil adage que j'essaie de prêcher lors de mes conférences : « Au lieu de faire comme son voisin, si possible moins cher, il vaut mieux faire ce que le voisin ne sait pas faire ». Ainsi, ce n'est plus la théorie des avantages comparatifs qui domine, mais celle des avantages différenciatifs. Pour cela, il faut trouver où est son avantage dans le concert du monde. On passe de l'importance de l'innovation par la technologie à l'importance de l'innovation par la créativité. C'est la chance des territoires pauvres.

Il y a des spécificités rurales et des spécificités urbaines qui demeurent. Certains prônent la

Bernard Pecqueur est économiste et aménageur, professeur à l'Institut de Géographie Alpine, Université de Grenoble. Il a été conseiller municipal délégué de Grenoble (1995-2001), dont il a présidé la commission « Développement économique et emploi ».



métropolisation comme seul lieu de la modernité mais il faut faire attention à ne pas laisser le rural en déshérence. On ne peut contester l'avancée massive de l'urbanisation et de la métropolisation et bien qu'il y ait un réinvestissement des campagnes, cela ne touche pas forcément le rural profond. De plus, ce réinvestissement des campagnes par les urbains et les périurbains risque d'amener des usages urbains dans le rural et ainsi modifier les relations rural-urbain. Pour cela, il est important de maîtriser ces évolutions. La dynamique territoriale est justement un outil qui permet aux acteurs de renouer avec leur destin économique, d'où l'importance du développement territorial. Il est en effet important de maintenir une diversité des territoires pour qu'ils se développent, notamment en milieu rural.

**Être créatif et innovant nécessite de mieux s'organiser pour piloter le territoire**

Mobiliser les territoires est une façon d'essayer de réguler la concurrence, mais cela reste un combat, aussi dur que d'essayer de suivre la concurrence. Tout le monde n'est de toute façon pas en mesure d'être compétitif. L'innovation est donc une nécessité pour certains territoires. Tout le monde n'est pas forcément capable d'innover, mais des potentiels d'innovation inattendus existent. L'innovation peut naître partout mais si elle n'est pas identifiée, valorisée et accompagnée sur

le long terme pour devenir une dynamique alors elle disparaît. Par conséquent, il est fondamental de trouver les modalités les plus optimales pour la porter du début jusqu'à la maturité. Cela nécessite que les acteurs puissent s'organiser pour construire ce cadre. Il s'agit donc d'aborder le mode de gouvernance territoriale, d'organisation des acteurs. Certaines populations en Floride, notamment les communautés marginales, auraient une appétence à la créativité.

**« L'organisation territoriale peut permettre à des espaces ruraux, même peu peuplés, de retrouver leur sens, leur originalité et leurs spécificités. »**

Cependant, il ne faut pas seulement avoir des personnes créatives, il faut aussi avoir un milieu propre à ce qu'elles puissent émerger. Ce qui compte pour un territoire, ce n'est pas forcément que ses natifs soient plus créatifs que d'autres. Il n'y a aucune raison que des gens soient plus créatifs dans un lieu que dans un autre. Par contre, les territoires peuvent attirer des créatifs en fonction de la gouvernance qui existe et des types de structure d'accueil qui sont mis en place. C'est peut être un nouveau challenge pour le monde rural, celui de la créativité. Et là, il n'y a pas de raisons qu'il n'y ait pas de créatifs dans le monde rural. Il y a donc une marge de manœuvre nouvelle. L'organisation territoriale peut permettre à des espaces

ruraux, même peu peuplés, de retrouver leur sens, leur originalité et leurs spécificités.

**Une organisation du territoire inappropriée pour soutenir l'innovation par les ressources humaines**

Ayant suivi la décentralisation de près depuis 1982, j'ai pu observer que confier la mission de l'emploi aux élus à été une erreur. En effet, très vite les notions d'emploi

et d'action économique ont été confondues. Les élus ont donc cherché à créer de l'emploi, même artificiellement, ce qui a désorganisé le tissu économique. De plus, les enjeux d'élection ne sont pas compatibles avec cette mission. C'est aux entreprises de créer de l'emploi. Le second point faible est d'avoir introduit la notion d'« attractivité des territoires ». Cela a mis les territoires en concurrence les uns contre les autres et l'idée fautive qu'on puisse avoir des modèles transportables meilleurs que d'autres s'est répandue (exemple des pôles technologiques). Enfin, la notion d'économie résidentielle peut également être un frein au développement des

## «En refondant l'action économique, il faut donc refonder la démocratie finalement.»

territoires si on ne transforme pas le résidentiel en résidentialement-productif, c'est-à-dire si on ne profite pas économiquement de cette dépense pour créer des entreprises, répondre aux besoins du territoire. Il est donc important de bien identifier la caractéristique et la vocation de chaque territoire qu'on a tendance à oublier. Le territoire doit se reconnaître dans des valeurs communes. Il faut donc identifier ces valeurs communes, les oraliser. Une fois ces valeurs identifiées, il faut se projeter ensemble, penser l'avenir du territoire. Pour cela, il est important que les personnes impliquées soient réactives et en dialogue.

Cela se fait par le biais d'un vrai diagnostic partagé, qui prend le temps nécessaire à l'appropriation. C'est en l'occurrence ce qui a été fait par les acteurs du territoire de Figeac, par exemple. Un diagnostic très ressenti a été réalisé car la méthode a fait participer les «gens du coin». C'est une démarche intéressante car les représentations du territoire sont différentes selon le groupe social auquel on appartient. Le principe de la ressource territoriale est qu'elle est inattendue. Aujourd'hui je considère que le Pays de Figeac est un des endroits où la démarche a plutôt fonctionné car de nombreuses questions ont été soulevées et l'ensemble des acteurs a pris son temps : deux années de réflexion collective au lieu d'un diagnostic bâclé.

Enfin, il est important de faire des choix de long terme, en concertation avec les acteurs du territoire. Ces derniers doivent dialoguer ensemble pour savoir ce qu'il est intéressant de faire que d'autres ne maîtrisent pas. Cela veut dire que les élus acceptent de dialoguer avec la société civile, qu'il y ait des pays avec des conseils de développement etc. On a besoin d'un État «en bon état», c'est-à-dire capable de dialoguer et de jouer son rôle d'arbitrage aussi quand cela est nécessaire. Par conséquent, le problème économique est au fond un problème de renouvellement démocratique. Actuellement, on a vraiment une crise des politiques publiques et plus particulièrement une crise de politiques publiques locales. Les maires ne savent plus quoi faire. Il n'y a plus d'argent en caisse et on ne sait plus quelles sont les priorités. En refondant l'action économique, il faut donc refonder la démocratie finalement.

Ainsi, en abordant le sujet de la ressource humaine territoriale, les acteurs doivent nécessairement se poser la question de la pertinence de leurs propres organisations internes et cela appelle à répondre collectivement à la question suivante: Qui suis-je ? Cette indispensable introspection est l'un des cœurs de travail pour identifier ses spécificités en la matière. ●

### Colloque

«Vers une nouvelle géographie économique, l'apport de la question territoriale»

les 3 et 4 décembre 2015  
à Grenoble

Plus d'informations :

<http://geo-eco.sciencesconf.org/>

# Activité, migration et territoires ruraux, les déterminants du changement

Le repeuplement rural est une tendance lourde, depuis vingt à trente ans, les territoires ruraux gagnent en population. Pour la plupart des territoires concernés, la cause essentielle de cet accroissement vient de la migration et non d'une balance démographique positive. Trois types d'explications ont été identifiés :

La première concerne la migration des retraités. Ces populations ont la possibilité de se localiser dans les espaces ruraux car détachées de la contrainte liée au lieu de travail, aspirant à une certaine qualité de vie et disposant de revenus relativement plus importants qu'auparavant. La mobilité de ces personnes âgées s'explique également par l'amélioration des infrastructures de soin notamment et des réseaux de communication beaucoup plus efficaces et rapides leur permettant de rester en contact avec leurs proches. Actuellement, c'est une tendance qui existe toujours, mais ce n'est pas l'élément majeur qui explique le renouveau du monde rural. Les territoires où ce phénomène est important sont essentiellement des territoires qui, pour des raisons historiques, sont particulièrement équipés pour accueillir

ce type de population (Sud de la France, Côte Atlantique).

La deuxième explication, beaucoup plus classique, vient du développement de la fonction résidentielle de certains territoires. La mobilité d'une partie de la population dans des espaces ruraux repose sur la relative proximité de ces espaces par rapport aux grandes villes où elles gardent en général leur emploi. D'abord déconnectées de leurs lieux de vie, ces populations, bien qu'elles ne travaillent pas dans les communes rurales, vont commencer à consommer sur leur lieu de résidence et impulsent ainsi le développement des services et des commerces, développant une partie de ce qu'on appelle l'économie résidentielle. L'arrivée de ces nouvelles populations va permettre de créer de l'emploi, qui lui-même va attirer d'autres populations, cette fois en âge de travailler. Cette mobilité dite résidentielle commence à se stabiliser du fait que le prix de l'énergie est tendanciellement en augmentation. On observe même aujourd'hui des retours vers les villes et en parallèle, des politiques de densification des villes beaucoup plus importantes qu'auparavant. La dissociation croissante qui existait entre le lieu de

Géographe, Pascal Chevalier est professeur des Universités, co-responsable du Master Espaces ruraux et Développement Local à l'Université Paul Valéry Montpellier



## « Traiter uniquement la question de l'emploi en milieu rural est extrêmement réducteur par rapport à celle de l'activité ».

travail et le lieu de résidence est en train de se stabiliser, voire de se réduire légèrement. Les freins à cette mobilité sont essentiellement liés au coût et au temps de transport ainsi qu'à la capacité des collectivités à densifier et à mettre en place des équipements, ce qui leur est beaucoup plus difficile qu'avant, au vu de leur situation économique et financière beaucoup moins favorable.

Enfin, le gain de population des territoires ruraux concerne la mobilité de personnes qui sont dans une logique combinant projet professionnel et qualité de vie. Dans ce cas, le projet professionnel se double d'un projet personnel. On retrouve deux situations : d'une part, des personnes ayant un projet professionnel qui implique de mettre en place un projet de vie en conséquence, et d'autre part, des personnes voulant partir à la campagne pour avoir un cadre de vie agréable qui vont créer leur propre projet afin de pouvoir y rester. Ce troisième type de migration nous montre que l'espace rural attire des porteurs de projets. Il n'est pas uniquement à vocation résidentielle.

Il semblerait que cette dynamique soit toujours aussi soutenue. L'idée de migrer dans le cadre d'un projet professionnel, d'un projet personnel ou de la liaison entre les deux, semble être à la base du dispositif de développement rural actuel, avec la particularité que les domaines d'activité se diversifient.

Avant, on observait surtout le développement de projets agricoles ou de tourisme. Aujourd'hui ce sont d'autres types de projets, de l'artisanat, des projets de service, toute une palette d'activités qui est plus large que ce qu'elle était auparavant.

### Comment expliquer le maintien de cette migration de porteurs de projet ?

Plusieurs hypothèses ont été formulées. Il y a tout d'abord un facteur de crise du système d'emploi en milieu urbain qui aurait eu un effet de vase communicant. Les salariés en difficulté en ville viendraient tenter leur chance sur des territoires ruraux. En effet, il semblerait que la nécessité de sortir du chômage, ou de sortir d'une situation d'emploi insatisfaisante commence à devenir un des éléments marquants de la mobilité rurale.

En regardant de plus près, il semble qu'il y ait deux phénomènes aux effets différents et qui ont tendance à s'annuler. D'un côté, on observe une prise de risque plus limitée des personnes ayant déjà un travail en ville : elles disposent d'un niveau de formation élevé et ont tendance à aller de moins en moins vers les espaces ruraux du fait d'un risque plus important de ne pas retrouver du travail au cas où cela ne fonctionnerait pas en campagne. D'un autre côté, on observe que les populations en crise partiraient plus facilement pour essayer de créer leur entre-

prise en milieu rural. Dans cette dernière situation, le retour vers la ville au cas où il y aurait l'échec rural serait alors également beaucoup plus difficile qu'auparavant. L'investissement mis en place dans les campagnes altère la capacité de revenir en ville au cas où le projet ne fonctionnerait pas. Indirectement, l'échec en milieu rural serait beaucoup plus visible, car il y aurait un ancrage fort sur le territoire, dû à la difficile mobilité qui s'en suit.

Concernant les porteurs de projets, on peut donc distinguer deux types de migrations : celle de porteurs de projets qui ont un projet, ainsi qu'un patrimoine culturel et financier fort et celle de porteurs de projets qui migrent vers les campagnes par défaut d'autres solutions en ville.

### Une nécessaire approche par l'activité et non seulement par l'emploi

Traiter uniquement la question de l'emploi en milieu rural est extrêmement réducteur par rapport à celle de l'activité. Lorsqu'on étudie la question de l'emploi on a trop tendance à se focaliser sur celle de l'emploi salarié, du chômage des actifs, etc. Cela correspond seulement à la face visible de l'iceberg, le caractère officiel de la fonction que l'on peut occuper. Or, en milieu rural la question de la pluriactivité est importante. La pluriactivité c'est par exemple, le fait d'avoir à la fois un travail salarié dans une structure, et à la fois être indépendant sur le reste de son temps. Comme on avait autrefois dans les Alpes par exemple, les paysans étaient aussi moniteurs de ski. C'est un système qui est beaucoup plus complexe qu'auparavant, et il est donc préférable d'entrer par l'activité pour pouvoir aborder

cette question de la pluriactivité qui est particulièrement développée en milieu rural.

Concernant la spécificité de la ruralité, un salarié en ville et un salarié à la campagne peuvent avoir le même travail, le système économique qui se met en place peut sembler le même, mais on remarque qu'il y a des dispositifs d'adaptation à un territoire qui sont différents. Ces dispositifs d'adaptation différents en milieu rural sont liés aux caractéristiques du monde rural que sont les faibles densités, l'éloignement des marchés, l'éloignement des centres de formations... De plus, la pluriactivité est plus importante dans les campagnes qu'en ville en raison de la nécessité d'articuler plusieurs métiers pour avoir un revenu suffisant, et cela est une particularité que l'on retrouve bien plus faiblement en ville. La formation continue n'est pas tout à fait la même dans des espaces totalement isolés et à proximité des centres urbains.

**Agir sur les activités spécifiques territoriales, une piste d'action stratégique pour le futur**

Il peut être difficile d'établir des scénarios trop généraux sur l'espace rural, car il est pluriel. Cette tendance au morcellement des espaces en de multiples mosaïques parfois superposées aux enjeux différenciés est de plus en plus affirmée par de nombreux observateurs.

Pour autant, on voit finalement une

ligne directrice se dessiner concernant la question des activités et des mobilités. C'est la consolidation de ce qu'on appellerait les activités territorialisées. C'est-à-dire que la question du territoire est de plus en plus internalisée dans les systèmes d'activité. En agriculture, par exemple, il existe le label, le terroir, et cela permet d'ancrer l'activité. Un système déjà bien ancien qui se traduit aujourd'hui directement en termes d'emplois. Lorsqu'une personne porte un projet d'installation en agriculture, de plus en plus, ce n'est pas pour faire de l'agriculture intensive ou un modèle hors sol. Bien souvent dans ces cas, ils'agit de projets d'agriculture extensive, éventuellement labélisée dans le meilleur des cas. Il y a donc un ancrage des projets professionnels sur le territoire qui est de plus en plus fort. En agriculture, ce n'est pas une nouveauté. Ce qui est nouveau c'est que cette question des emplois territorialisés qui s'ancrent sur des ressources territoriales bien spécifiques s'étend à d'autres domaines, comme le tourisme, mais aussi l'artisanat.

Cet ancrage des activités correspond à la stratégie des territoires de projets. Ils sont dans une logique de spécifier leurs ressources, de cultiver la différenciation leur territoire par rapport aux autres, et indirectement, par l'aide qu'ils accordent aux porteurs de projets, leur but est de créer des activités qui soient réellement spécifiques et ancrées dans le territoire.

A contrario il y a 20 ans, le porteur de projet venait à la campagne pour des raisons de qualité de vie. Il montait un projet qui souvent n'avait rien à voir avec le territoire. Aujourd'hui, par le prisme des territoires de projets et par l'organisation des acteurs pour répondre à ces porteurs de projets, il y a une réorientation des projets eux-mêmes vers des activités fortement ancrées dans le territoire. Cette approche de l'originalité par la spécification devient une véritable stratégie gagnante. Les questions qui se posent sont donc de savoir si ce phénomène va perdurer et se développer. Si les collectivités et les territoires vont avoir les moyens de mettre en adéquation les compétences avec les niveaux de formation. Dans un contexte de mondialisation, cette stratégie de prendre appui sur le territoire et ses spécificités devient un levier très fort de développement. ●

# La gestion prévisionnelle des activités et des compétences, de la démarche à l'évaluation

Le « groupe de Toulouse » de Sol et Civilisation réuni au début des années 90 s'est constitué autour du sujet « Entreprendre en milieu rural ». La réflexion s'est très vite concentrée sur le thème de la gouvernance comme vecteur essentiel d'une dynamique entrepreneuriale: la composition des « acteurs du territoire » et les modalités d'exercice de la décision, les fonctions de médiations et d'intermédiations, etc. L'hypothèse a été alors émise qu'elle s'exerce pleinement sur un pivot de trois pôles d'acteurs constitués:

- Un pôle associatif et citoyen
- Un pôle des pouvoirs publics
- Un pôle des entrepreneurs

Le groupe s'est interrogé également sur la notion de « management du territoire ». Il s'agissait d'appréhender la conduite partenariale des projets de territoire en définissant concrètement une stratégie locale, en suscitant les initiatives, en analysant les succès et en évaluant les processus. Pour mettre en perspective ces notions et voir leurs applications concrètes, nous avons choisi d'observer « in situ » la gestion des ressources humaines dans leurs dynamiques territoriales. Ce sujet nous a semblé pertinent du fait de sa trans-

versalité dès lors qu'on le relie aux questions d'accueil, d'installation et globalement en milieu rural. Au fil des investigations, il s'est avéré que « la gestion territoriale des emplois et des compétences » est apparu comme un outil important dans la panoplie d'intervention des acteurs de l'emploi et du développement. Elle s'appuie sur quatre éléments clés:

*-l'Anticipation.* La création et le maintien d'emplois, notamment en milieu rural, ne sauraient venir de l'adaptation à des tendances. C'est grâce à un effort prospectif que les territoires « s'en sortent ».

*-le Territoire.* C'est à ce niveau que peuvent se réaliser les décroissements et les transversalités nécessaires à la résolution des multiples problèmes posés par l'accueil et/ou le maintien d'actifs sur un territoire et dans une activité,

*-l'Activité.* C'est à travers son maintien et son développement qu'on peut maintenir et créer des emplois,

*-les Compétences* qui prennent aujourd'hui le pas sur les qualifications très vite obsolètes et qu'il faut adapter à une pratique en constante évolution.

René Caspar, membre du Comité d'Orientation de Sol et Civilisation, a été professeur à l'École d'Ingénieur de Purpan à Toulouse où il a mis en place un domaine d'approfondissement de Stratégie territoriale et d'action locale. Il a exercé également des missions de consultation nationales et internationales. Il a également travaillé à la DATAR Pyrénées, puis du Massif Central, et a dirigé l'élaboration du premier Plan Régional de Midi-Pyrénées.



Pour travailler sur ces quatre axes fondamentaux formant une démarche de développement intitulée Anticipation- Territoire- Activité- Compétences (ATAC), le groupe a choisi une méthode itérative combinant audits de terrain, hypothèse, et co-production avec les acteurs rencontrés. Ces travaux ont pu être portés à la connaissance d'un grand nombre via le Réseau rural français, mais aussi le Commissariat à l'Égalité des Territoires CGET (Ex-Datar) et le Ministère du Travail. Des séminaires et des publications ont été réalisés durant les 5 dernières années. Elles peuvent être consultées sur la plate-forme Internet dédiée:

[www.territoireetemplois.fr](http://www.territoireetemplois.fr)

## « Il conviendrait de favoriser un véritable partenariat en amont entre les différents acteurs ».

On constate aujourd'hui dans de nombreux territoires un foisonnement de démarches GTEC.

Au fil des audits, il apparaît de nouveaux éléments susceptibles de renforcer l'attention des pouvoirs publics. D'abord, les territoires ruraux, du fait de la faible densité en population, subissent plus fortement les conséquences de la déprise économique. Citons par exemple un effet territorial « en cascade »: fermeture des services et des commerces, entraînant déprise sociale accélérée, puis

dégradation irréversible des bases de l'attractivité. Ensuite, il se profile que si l'emploi est certes une préoccupation majeure de tous les territoires, la plupart d'entre eux la réduisent à l'adéquation entre l'offre et la demande. Or, sans le volet prospectif de la démarche, on risque de manquer les bénéfices d'une véritable démarche de Gestion Territoriale et Prévisionnelle des Emplois et des Compétences.

Le groupe a pu constater que si beaucoup d'acteurs y pensent, peu s'y appliquent réellement. En effet, les acteurs s'engagent peu, voire pas, dans des réflexions prospectives. Enfin, on peut constater le traitement très souvent « à chaud » de ces questions lorsqu'un événement d'une importance majeure

imprévue survient sur un territoire (fermeture d'usine, plan social, etc.) et cela ne favorise guère une prospective jugée alors comme un exercice « philosophique »!

En fait, et chaque fois que cela est possible, il conviendrait de favoriser un véritable partenariat en amont entre les différents acteurs, les entreprises, les institutions publiques de l'emploi, les centres de formation et les associations de développement afin de réfléchir à ces problèmes (stratégies d'entreprise, évolution des technologies,

évolution en conséquence des opportunités d'emploi et des secteurs exposés...). Dès lors, **partir d'une vision globale permettrait d'aborder l'aspect prévisionnel de l'emploi et des compétences de façon plus dynamique pour sortir des additions de mesures sectorielles.** Cela permettrait aux acteurs de s'interroger sur les conditions de l'accueil des actifs et de leurs familles sur le territoire.

Dans ces conditions, le rôle de la gouvernance territoriale devient essentiel. La transversalité est nécessaire, elle implique le découplage des rôles et des fonctions. Elle fait néanmoins souvent défaut, remplacée au mieux par la présence de leaders imposants leurs visions techniques ou politiques du problème.

**Tout ceci requiert sans doute la présence active de facilitateurs.**

Dans ce processus forcément complexe et chronophage, quelles politiques publiques doit-on mettre en place pour accompagner au mieux ces démarches GTEC qui semblent intéressants pour les territoires?

Cela suppose dans cette approche de mieux les étudier. Cela nous ouvre un chantier de recherches permettant de mieux les évaluer. Plusieurs niveaux de questions se posent alors:

- Quel mode d'évaluation pertinent pour des démarches qui s'inscrivent forcément sur une longue période?
- Comment prendre en compte des dynamiques d'acteurs qui en résultent ainsi que les effets induits?

Concernant l'évaluation, il convient de réaliser des évaluations qualitatives permettant, au-delà des chiffres d'approcher la réalité des actions et leurs effets. Il sera également nécessaire de compléter les évaluations quantifiables souvent attendus par les donneurs d'ordre institutionnels d'approches qualitatives permettant de rendre compte de la complexité de la réalité et de leurs effets. Le plus souvent, l'imprécision des données de départ et le manque de précision des objectifs assignés aux actions ne permettent pas de rattache-

ments objectifs simples, de nature causes/conséquences.

Par ailleurs, il serait intéressant de repérer les effets attendus et de rechercher celles qui ne sont pas attendus générés par le processus. Il est remarquable que dans une telle logique l'examen critique de ce qui n'était pas prévu est particulièrement instructif.

S'agissant de la GTEC, cette question des effets se révèle importante puisque l'on attend, au-delà d'une prévision chiffrée plus ou moins efficace, une prospective où le point d'arrivée est justement celui

qui n'est pas attendu au départ. En effet, si le futur est pour parti inclus dans la réalité d'aujourd'hui, l'avenir est libre et résulte aussi d'actions volontaires.

Concernant la mise en dynamique de l'ensemble des acteurs, les démarches de GTEC ont essentiellement comme intérêt de les engager dans des processus de coproduction. Elle est avant tout une occasion unique pour imaginer les futurs territoriaux possibles, de réfléchir à l'utilisation des ressources et surtout à la valorisation plus globale du capital territorial. ●

## Synthèse du rapport « Mutations socio-économiques et territoires : les ressources de l'anticipation »

---

*Jean-Pierre Aubert et son équipe nous propose de considérer le défi des mutations comme une invitation au changement, changement pour lequel les territoires auront un rôle clé.*

Nous vivons aujourd'hui des restructurations qui vont bien au-delà de simples adaptations ou réajustements. Diffusion du numérique, mondialisation, crise écologique d'ampleur et financiarisation de l'économie sont quelques facettes des mutations auxquelles nous sommes confrontés. Les destructions massives d'emplois jusqu'alors perçues comme des événements ponctuels sont deve-

nues quasiment systématiques pour les grandes firmes. Incertitude et instabilité cohabitent avec un certain nombre de dispositifs d'aide, sans qu'on ne réussisse à prévenir ces événements qui sont pourtant devenus courants.

A l'heure où tout le monde veut anticiper, nous nous rendons compte que nous sommes constamment sur la défensive, et que l'anticipation est toujours vécue comme une réponse à court terme. Des signes avant-coureurs permettraient de repérer les restructurations, mais ceux-ci sont généralement négligés, occultés, sous le poids des routines et le jeu des acteurs.

Comment alors faire une anticipation effective et active ? Il semblerait qu'il faille combiner territorialisation et implication des acteurs. Pourquoi territorialiser la gestion des mutations économiques ? Tout d'abord car il faut être au plus proche des territoires pour comprendre les mutations qui les transforment. C'est en effet à l'échelle territoriale qu'on observe la multitude des effets des mutations, et que l'on se rend compte de la faiblesse, parfois l'absence, de coordination des institutions en charge de gérer ces différents problèmes. Grâce à la proximité du territoire, une gestion à cette échelle permet

.....

A partir de 1993, Jean-Pierre Aubert devient Inspecteur général de l'Industrie et du Commerce, puis conseiller technique au Cabinet du ministre du Redéploiement industriel et du Commerce extérieur. Il occupe ensuite le poste de chargé de mission auprès du ministre puis directeur du Cabinet du ministre délégué chargé de l'Aménagement du territoire et des Reconversion. Enfin, il devient chef de la Mission interministérielle des mutations économiques et à partir de 2014, il est Président d'une mission sur l'anticipation et l'accompagnement des mutations économiques auprès du Premier ministre.



.....

de décloisonner l'action, d'allier acteurs économiques et sociaux autour des questions d'emploi, et plus largement autour des problématiques de ressources humaines qui sont le produit des restructurations et de la perte d'attractivité de certains espaces ruraux...

On comprend aussi qu'il ne suffit pas qu'une action se fasse à l'échelle territoriale pour qu'elle soit territoriale. Il s'agit qu'elle soit réalisée par les acteurs locaux, et pas uniquement les institutionnels. En effet, afin que la gestion des mutations économiques et sociales soit effective, il est essentiel que les principaux intéressés, entreprises et salariés, soient impliqués et contribuent au processus. Les méthodes utilisées aujourd'hui pour sortir le territoire d'actions à court terme et le faire entrer dans une véritable réflexion de préparation de l'avenir sont des méthodes de prospective. Ces démarches de préparation de l'avenir reposent sur la volonté des acteurs d'anticiper les changements et leurs impacts possibles, d'imaginer des voies d'action possibles, permettant ainsi de construire une vision partagée de l'avenir, ainsi que les moyens pour y parvenir. Afin d'éviter, comme c'est encore trop souvent le cas, une prospective « hors sol », il est essentiel qu'elle mobilise les acteurs locaux, les entreprises et les salariés, afin de s'ancrer dans les réalités locales et opérationnelles.

Il s'agit donc de passer d'une prospective classique à une anticipation collective, qui suppose une appropriation des enjeux et des méthodes par l'ensemble des acteurs concernés. La création d'espaces de dialogue pour faire de la prospective permettent deux choses : d'une part une meilleure compréhension des enjeux et un repérage facilité des signaux faibles par la confronta-

tion des visions et stratégies des différents acteurs. D'autre part, cela favorise l'interconnaissance des acteurs, qui parfois cohabitent pendant des décennies en s'ignorant. Cela permet de préparer d'éventuelles coopérations, qui feront la force des territoires. L'anticipation n'est pas une estimation ou une prévision, elle repose sur le partage et l'analyse d'informations pertinentes et la construction de capacités communes d'actions.

Dans cette gestion territoriale des mutations économiques, **l'Etat n'a plus le rôle de prescripteur, mais peut prendre celui de facilitateur, de tiers capacitant<sup>1</sup>, constituer l'ingénierie de la coopération.** Il s'agit également de coordonner les logiques ascendantes et descendantes, qui trop souvent s'ignorent, en créant des espaces de rencontre pour mettre en synergies ces dynamiques qui parfois s'affrontent.

A l'échelle des territoires - nouveaux « acteurs économiques » dans un contexte de mondialisation - les réseaux d'acteurs, dédiés, pérennes, nécessaires à une approche globale et multi-sectorielle restent pour l'essentiel à construire. C'est pourquoi la mission ayant rédigé le rapport préconise de construire et d'expérimenter les voies et moyens permettant la mise en place d'un dialogue multi-acteurs anticipateur au sein des territoires et des filières en misant sur l'existant. ●

1 Le tiers «capacitant» intervient dans des situations dits du «dilemme du prisonnier» où chaque acteur est emmené à choisir une stratégie non coopérative. Le tiers «capacitant» aura pour mission de rechercher les solutions coopératives en instaurant la confiance.

**Sol et Civilisation**

5, rue Joseph et Marie Hackin

75116 Paris

T 01.44.31.16.61

contact@soletcivilisation.fr

Twitter @SolCivilisation

[www.soletcivilisation.fr](http://www.soletcivilisation.fr)

[www.territoireetemplois.fr](http://www.territoireetemplois.fr)

Directeur de publication: Anne-Claire VIAL

Rédacteur en chef: Guillaume DHÉRISSARD

Coordination et maquette :

Trung-Giang PHAM et Karine VOLCLAIR

*Ce numéro a été réalisé en lien avec Mélissa LELOUP et*

*Emma JAQUESS, AgroSupDijon*

Crédits photos : Fotolia - Infographie pg : Benoît Vieillard

Tirage 4 500 ex.

# MÉTRO POLI SATION

les nouveaux  
chemins  
du rural

**24èmes Assises**

**Lundi 2 novembre 2015**

**9h à 17h30**

Palais du Luxembourg

15, rue de Vaugirard 75006 Paris

Programme et inscription sur [www.soletcivilisation.fr](http://www.soletcivilisation.fr)