

réf: DC/PER/71
4 avril 1995

PROPOSITION STRATEGIQUE
POUR L'EMPLOI ET LA FORMATION
(Version corrigée après observations de JPW et PF)

1) LES ENJEUX

L'enjeu premier du projet Euroméditerranée est la création d'emplois. Ces emplois résulteront tout à la fois de l'implantation d'entreprises tertiaires et de pointe, du développement de nombreux services de proximité - « services plus » - et des chantiers de BTP générés par les programmes d'investissements publics et privés qui seront engagés.

La logique de concentration géographique a été choisie parce qu'elle repose sur un site disposant, parmi ses atouts, d'une situation urbaine exceptionnelle, à proximité du port, d'accès faciles et multiples, autour de laquelle se manifeste une volonté publique concrétisée par les moyens, financiers, juridiques et opérationnels importants mobilisés dans un partenariat entre l'Etat et les collectivités locales concernées (commune, communauté de communes, département et région).

Par delà l'objectif économique, moteur de l'opération, il s'agit de structurer un "morceau de ville", d'assurer sa multi-fonctionnalité tout en préservant ou retrouvant tous les éléments de la cohésion sociale entre les habitants et les actifs. C'est pourquoi une attention particulière sera portée aux consensus des relations sociales et à la qualité des services créateurs d'emplois.

C'est dans ce cadre que la mission de préfiguration d'Euroméditerranée souhaite organiser et développer ses relations avec tous les partenaires de l'emploi et particulièrement avec le service public de l'emploi et les entreprises.

Le contexte économique et social impose non seulement des objectifs clairs et réalistes mais aussi des conditions et des moyens de mise en oeuvre appropriés.

.../...

2) LES OBJECTIFS

Il y a lieu de distinguer trois catégories d'objectifs:

La première concerne la création d'emplois du BTP par les investissements immobiliers et d'infrastructures publics et privés sur le site d'Euroméditerranée. Il convient ici de préciser les objectifs recherchés. Le premier qui vient à l'idée consiste à faire en sorte que les chantiers permettent de créer des emplois prioritairement pour la population avoisinante. C'est là un objectif nécessaire et important mais qui ne génère pas à lui seul une dynamique macro-économique en terme de création d'emplois. D'autres objectifs peuvent être recherchés, par exemple:

- faire en sorte que les dispositifs mise en oeuvre génèrent des formations qualifiantes pour les jeunes,
- favoriser les process de production qui, sans pour autant renchérir le coût des ouvrages génèrent une part plus importante de main d'oeuvre,
- prévoir, dès la conception des ouvrages, que leur exploitation soit, elle aussi plus créatrice d'emploi à conditions économiques identiques,
- lutter, par la transparence des dispositifs de mise en oeuvre, contre le travail clandestin.

La mise en oeuvre de ces objectifs nécessitent une intervention à partir des procédures de marchés publics pour les uns et la négociation commerciale pour les autres. Le respect des règles de la concurrence et des prix, en l'état, ne peut garantir le lien entre le marché, la création et la qualification des emplois. En effet, seule une recommandation par voie de circulaire du Premier ministre de décembre 1993 prévoit une clause de « mieux-disant social ». Son caractère aléatoire est évident puisque cette faculté n'est en général négociée qu'après la déclaration de soumission et sans prise en compte de la totalité des contreparties et des aides des collectivités publiques.

Dans l'attente d'une évolution du cadre réglementaire, les conditions des premières applications de cette recommandation pourraient être obtenues par une amélioration du cahier des charges des maîtrises d'oeuvres et des marchés de travaux. Il s'agirait de préciser les termes de la conduite des opérations, de la conception des ouvrages et de la mise en place des pièces écrites pour les appels d'offres de travaux. De plus, l'ouverture des plis devrait faire une plus grande place à l'appréciation de la validité juridique, fiscale ou sociale des pièces administratives qui accompagnent réglementairement la soumission au marché public. En outre Euroméditerranée pourrait, par des recommandations fermes, encourager les maîtres d'ouvrage publics et privés à adopter sur le périmètre les mêmes améliorations.

.../...

Une fois le choix de l'adjudicataire effectué et à condition qu'une clause ait été prévue à cet effet dans le cahier des charges, les ordres de services pourraient déterminer la mise en oeuvre complémentaire d'une aide par la maîtrise d'ouvrage à l'établissement de services complémentaires d'interface entre le chantier et son environnement permettant de faire jouer des contreparties d'emplois et de qualifications pour le chantier et ses services connexes.

Les performances obtenues dans le domaine des investissements publics en matière d'emplois et de qualification pourraient constituer un système de références incitatives à une démarche commerciale des investisseurs immobiliers en général. D'autres incitations pourraient être mises au point autour des éléments de négociation portant sur le foncier, son environnement, ses commodités et ses services.

Les objectifs de la deuxième catégorie concernent **la création des emplois de services de proximité ou des « services plus » pour le bon fonctionnement d'Euroméditerranée.**

Leurs développements relèvent de deux logiques différentes: l'une sociale et souvent publique, l'autre économique et généralement privée. Leur financement est soit subventionné, soit lié à des prestations de services. « La commande publique » peut se faire à partir de dispositifs aidés tels que les entreprises d'insertion, les associations intermédiaires, les régies de quartier, la création de micro-entreprises par des demandeurs d'emplois et la promotion d'emplois de proximité. Le marché des services est étroitement lié aux divers secteurs d'activités économiques et aux fonctionnalités sur un territoire. Dans un cas il y a nécessité d'arrêter un programme et d'en obtenir la validation par les financeurs publics, dans l'autre cas, il s'agit de procéder à des études de marché et d'inciter les entreprises à la prise en charge de ceux-ci.

La promotion de cette création d'emplois peut être en partie maîtrisée au moyen d'une intervention conventionnée et coordonnée autour des mesures de lutte contre le chômage mises en place par l'Etat, le Conseil Régional, le Conseil Général et la Ville... On pourrait aussi envisager de « capter » une partie des services complémentaires par l'intermédiaire de concessions publiques ou de sociétés d'économie mixte aptes à intégrer un bilan d'entreprise de la création d'emploi et de la qualification en contrepartie du régime de la concession ou des participations au capital.

La troisième catégorie d'objectifs participe de la création d'emplois par les entreprises du tertiaires ou de pointe qui s'installeront sur le site d'Euroméditerranée. En l'état ces objectifs relèvent des choix stratégiques que la programmation détaillée doit définir. Pour en préciser les contours, il semble nécessaire de recourir d'abord à la prévision économique et technologique complétée par une gestion prévisionnelle des emplois, des

.../...

métiers et des qualifications. Ces données participeraient certainement à préparer en amont les aménagements matériels et immatériels attractifs sur le site et garants des investissements.

3) LES ACTEURS

La situation de crise de l'emploi qui perdure a pour conséquence une multiplication des acteurs et des dispositifs de traitement social du chômage. Un manque de visibilité de l'intervention des pouvoirs publics et des milieux socioprofessionnels peut se traduire par une faible productivité des mesures mises en oeuvre et par des contreperformances économiques et sociales. C'est pourquoi il est primordial de veiller à la cohérence des acteurs et des dispositifs entre eux, tant pour la définition des objectifs que pour l'élaboration des projets et leur suivi.

• Les acteurs publics

Ils constituent le **Service Public Régional de l'Emploi** qui est placé sous l'autorité du Préfet de Région et du SGAR (chargée de mission: Mme GUYE).

Les responsabilités de la prospective de l'emploi, de la planification et de la programmation générale des moyens du Fonds National de l'emploi et du Fonds de la Formation Professionnelle incombent à la **DRTEFP - Direction Régionale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle** (directeur: Jacques ROUX et à son Délégué pour la formation professionnelle, Hervé BELMONI). Cette direction est chargée en outre des négociations et du suivi pour la mise en oeuvre de la décentralisation en faveur de la Région prévue notamment au titre de la loi quinquennale sur l'emploi. Enfin elle assure au plan régional la coordination et l'animation du Service Public Régional de l'Emploi. Elle s'appuie sur une instance consultative paritaire: le **Comité Régional de l'Emploi et de la Formation (COREF)** co-présidé par le préfet de région et le président du conseil régional et sur une instance administrative présidée par le préfet de région, le **Comité Régional de Pilotage pour l'Emploi**.

La **Direction Régionale de l'ANPE** (directeur M. SANPHILIPPO) coordonne et programme l'ensemble des moyens régionaux et départementaux des agences concernant la prospective, le placement et les aides à l'accès vers l'emploi. Elle s'appuie sur une instance régionale paritaire: le **Comité Régional de l'ANPE** à présidence tournante. La direction régionale fait partie du Service Public Régional de l'Emploi et participe au **Comité Régional de Pilotage pour l'Emploi**.

Les programmes opérationnels sont mis en oeuvre et suivis par la **DDTEFP - Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle** (directeur: M. VETTERHOEFFER). En matière d'emploi et de formation professionnelle, sont placés sous son autorité des

.../...

coordonnateurs emploi-formation qui interviennent sur les bassins d'emplois en liaison avec les Missions Locales, les Points d'Appui d'Information et d'Orientation (PAIO) et les Agences Locales de l'Emploi. Le DDTEFP anime le Service Public Départemental de l'Emploi et s'appuie sur une instance paritaire consultative: le **Comité Départemental de l'Emploi et de la Formation**.

La **Direction Départementale de l'ANPE** (M. GROS pour Marseille) coordonne les moyens départementaux de la prospection, du placement et des aides à l'emploi des agences locales. Elle dispose, notamment, d'un pôle entreprise (M DIMITROPOULOS).

Un accord-cadre a été mis en place entre la DRTEFP, la DRANPE et la DRFAS de coordination et d'animation pour la programmation et le suivi des formations des bas niveaux de qualification, la promotion des jeunes diplômés issus de l'immigration et le développement local. Cet accord est décliné dans chaque département de la région et fait l'objet d'un **Comité Régional de Suivi** réunissant les partenaires de l'accord.

Le conseil régional est un acteur important de la formation professionnelle qui gère le Programme Régional de la Formation (PRF) qualifiante en convention avec l'Etat pour les jeunes. Ses décisions sont prises sur proposition de la **Commission de la Formation Professionnelle** (président: M. DEFLESSELLE, directeur: M DEMAEUX). Un Plan Régional pour l'Emploi a été mis en place depuis le 15/12/94 sous l'égide de la Commission Permanente du Conseil Régional (président: JC GAUDIN; directeur des services: M.GONDARD; chargé de mission: J.BONNABEL). Ce plan a vocation «à aider ce qui bouge» par appel à projet. Les relations avec le Service Public de l'Emploi interviennent dans le cadre du contrat de plan et de l'application de la loi quinquennale sur l'emploi.

Le conseil général des Bouches-du-Rhône intervient principalement sur l'emploi au travers du Programme Départemental de l'Insertion dans le cadre de la mise en oeuvre du Revenu Minimum d'Insertion (RMI). L'instance de validation du Plan Départemental est la **Commission Départemental de l'Insertion**, co-présidée par le préfet et le président du conseil général (B.GUIGUES sous-préfet; R.OLMETTA, vice-président du conseil général), assistés par la DDTEFP et la DDANPE, d'une part, et la direction départementale des interventions sanitaires et sociales - DDISS - (M. FARES, directeur et Mme AUNI, chargée de mission). Des aides à la création d'emploi sont aussi mises en oeuvre au titre de l'action économique du conseil général.

La Ville de Marseille agit sur l'emploi à partir de sa **Mission Formation Emploi**, centrée sur les dispositifs en direction des jeunes (maire adjoint délégué: M. SOLAKIAN; chargé de mission du secrétaire général: C.GARIBIAN).

.../...

L'Etat, la Ville, le Conseil Régional et le Conseil Général ont mis en place un **Plan Local d'Insertion par l'Economie (PLIE)** visant les jeunes en insertion pour 1994-1998, appuyé par le Fonds Social Européen. L'opérateur est **ALLIANCE** (directrice Mme GUIDI). L'instance de décision est le **COMOS** réunissant les partenaires et présidé par le préfet (B. GUIGUES, sous-préfet).

Au titre de la politique de la ville pour Marseille, le PLIE forme le volet **Emploi-Formation du contrat**.

L'Etat et la région dans le cadre du contrat de plan gère un **Observatoire Régional des Métiers (ORM)**, un **Observatoire Régional de la Formation (CARIF)**, un **Centre Régional d'Appui Pédagogique et Technique (CRR)** et un **Centre de Ressources Régional Bilan (CRR)**.

La Caisse de Dépôts et Consignations intervient au titre de son **Programme Régional de Développement Solidaire (PRDS)** généralement en complémentarité avec les partenaires publics désignés ci-dessus. Les décisions sont prises au sein d'un **Comité Régional d'Engagement**.

• Les instances paritaires

Aux instances paritaires ci-dessus mentionnées, il convient d'ajouter les structures suivantes:

- l'**ASSEDIC**, gérant le régime indemnitaire du chômage et des aides sociales
- la **Commission Régionale pour l'Insertion des Populations Immigrées (CRIPI)** programmant et décidant des subventions du FAS,
- les **Organismes de Mutualisation de la Formation** et les **Assurances Formation** des branches professionnelles qui gèrent les fonds de la formation professionnelle des entreprises (ex: ARBF-BTP).

• L'organisation des opérateurs de la formation et de l'emploi

Les **organismes de la formation** sont peu organisés et les régulations se font en général directement au sein des instances paritaires.

Par contre, il existe des regroupements d'**opérateurs pour l'insertion par l'économie**: entreprises d'insertion, associations intermédiaires, régies de quartier...

Il convient de signaler trois opérateurs dont les actions sont innovantes en matière d'insertion sociale et professionnelle:

.../...

- ALLIANCE (siège MARSEILLE, créée en 1994) déjà mentionné comme opérateur du PLIE,
- FONDATION 3CI (siège MARSEILLE créée en 1985) reposant sur un accord large des partenaires publics visant la création de micro-entreprises,
- FONDATION FACE (siège PARIS créée, à l'initiative de Martine AUBRY, en 1993) reposant sur un partenariat avec des entreprises importantes et visant l'insertion professionnelle dans des quartiers difficiles.

4) PROPOSITION D'UN MODE OPERATOIRE POUR LA PROGRAMMATION INITIALE

La mise en oeuvre de la programmation initiale implique quatre axes d'intervention en matière d'emplois:

- la constitution d'un observatoire de l'emploi et des qualifications sur Euroméditerranée (1995),
- le cadre d'un projet global de développement des emplois de parcours et de créations d'emplois pour les chantiers BTP de la programmation initiale d'Euroméditerranée (1995-1998),
- l'exploitation organisée des gisements de création d'emplois de proximité et de services (1995-1998),
- la prévision des emplois directs et induits par la programmation détaillée d'Euroméditerranée en matière d'aménagement et d'activités économiques.

4.1) Observatoire (cf note PER)

4.2) Chantiers BTP

Dés à présent une évaluation des potentialités de main d'oeuvre par ouvrage de la programmation initiale est à faire pour les études, les constructions et les VRI. Ces données permettraient d'une part de cadrer, en terme d'emplois et de qualifications, les cahiers de charges des ouvrages à étudier et à réaliser, d'autre part de préparer les termes correspondants de la gestion prévisionnelle des emplois et des qualifications pour la période 1995-1998.

Une sensibilisation à cette approche et à ses conséquences est nécessaire pour amener les milieux socioprofessionnels à mobiliser leurs propositions en matière de préparations de chantier et de formation. C'est

.../...

dans ce sens qu'est proposée par la Mission de Préfiguration d'Euroméditerranée l'organisation d'un groupe de travail animé par le Service Régional de l'Emploi avec les fédérations régionale et départementale du BTP et l'AREEP-BTP.

Pour démarrer et à titre d'incitation, une action-pilote pourrait être mise en place dès 1995 en direction de publics bénéficiaires du PLIE sur proposition, accompagnement et suivi d'ALLIANCE. Cette action aurait pour objectif de préparer en solvabilisant les premiers emplois offerts pour les besoins BTP d'Euroméditerranée, par convention avec une association travaillant sur le champs de l'insertion par l'économique. L'opération organiserait le parcours des bénéficiaires pour une **durée minimum de 15 mois**, finances quasi intégralement sur fonds publics et appuyés par une formation et un tutorat. Une opération pour une **vingtaine de personnes** pourrait dans un premier temps être lancée.

D'autres incitations pourraient être négociées avec les milieux professionnels au titre des programmes publics de formation et d'emplois aidés sur la base des protocoles existants entre les pouvoirs publics et le secteur du BTP.

4.3) Emplois de proximité et de services

Des emplois d'utilité locale sont d'ores et déjà nécessaires pour mener à bien les aménagements et le bon fonctionnement du projet Euroméditerranée.

Une **première opération** s'impose des maintenant pour améliorer l'accueil des passagers sur l'interface entre le port et la ville. Elle pourrait être éligible dès l'été 1995 au PLIE. Il s'agirait de dispenser divers services aux **embarquements et débarquements de passagers** en matière notamment d'information, d'interprétariat, d'actions « petite enfance » et de gardiennage. L'opération mériterait d'être conduite sous la triple égide d'Euroméditerranée, du Port Autonome de Marseille et d'Alliance. Le porteur de l'opération pourrait être soit le Port Autonome de Marseille, soit une association créée à cet effet, soit une association dont l'objet social serait proche. On peut estimer qu'elle pourrait concerner 70 à 80 bénéficiaires du PLIE et à ce titre être financée à l'exception des investissements et des moyens accessoires de fonctionnement. Sa durée pourrait être calibrée en fonction du flux des passagers et des impératifs de fonctionnement du port. Les contacts préliminaires sont en cours.

Une **seconde opération** pourrait prendre le relais partiel de celle-ci pour autant qu'elle soit programmée dès maintenant. Il s'agirait de conduire une partie des bénéficiaires précédents vers des **emplois de proximité dans les quartiers d'Euroméditerranée** pour les besoins du service aux écoles, aux structures petite enfance et de manière plus générale à des services urbains.

.../...

L'intérêt d'une telle opération serait d'écrêter les besoins liés à la diminution des flux passagers sur le port en renforçant les services urbains, éducatifs et sociaux sur le site d'Euroméditerranée pendant la période de leurs usages maxima.

D'autres opérations pourraient être l'objet d'un appel à projet sur la création de micro-entreprises de « services plus » qui pourraient être soit labellisées par Euroméditerranée, soit franchisées par une société ad hoc. Pour avancer dans cette direction, il serait nécessaire de constituer un cahier des charges approprié.

4.4) La prévision des emplois et des qualifications

C'est à partir des scénarios prévus pour l'élaboration de la programmation détaillée que doit s'organiser la prévision des emplois et des qualifications sur le site d'Euroméditerranée. Elle devrait s'alimenter des travaux prospectifs locaux et nationaux par branche et s'appuyer sur l'observation envisagée au titre de la programmation initiale.

2) Les objectifs de l'observatoire:

Plusieurs objectifs sont visés par cet outil.

- la connaissance préalable du site:

Développer une stratégie volontariste en faveur de la création d'emplois impose une connaissance la plus fine possible, quantitativement et qualitativement, du marché local de l'emploi. Cette première approche est rendue difficile par la nature même du périmètre d'Euroméditerranée. Euroméditerranée est un quartier de ville, non strictement lié à un bassin d'emploi homogène ni à un découpage administratif existant, dans lequel vivent plus de 28.000 habitants.

La première démarche suggérée est de bâtir un modèle statistique permettant d'approcher au mieux la connaissance des emplois/actifs présents sur le site tant en nombre qu'en qualité (secteurs présents, qualifications existantes, DEFM...). De manière complémentaire, il apparaît intéressant d'analyser le potentiel préexistant au travers notamment des offres d'emplois non satisfaites.

Croiser ces éléments de connaissance du marché local de l'emploi avec la structure démographique du quartier doit permettre une première analyse des potentialités de rencontre de l'offre et de la demande d'emplois même s'il est bien évident qu'Euroméditerranée n'est pas isolable du reste de la ville; le marché potentiel de l'emploi sur le site dépasse et dépassera les limites de son périmètre.

Sur ce premier thème, des contacts ont d'ores et déjà été noués avec les services régionaux de l'INSEE. Une première analyse statistique fait apparaître, sur Euroméditerranée, les données de cadrage suivantes issues du RGP 1990.

population totale:	28.356
population active:	11.885
taux d'activité:	28,6 %
taux de chômage:	25,7 %

- suivi et évaluation de la politique conduite en terme de créations d'emploi

L'objectif majeur d'Euroméditerranée est la création nette d'emplois. Dès lors, il est nécessaire de disposer d'un instrument statistique permettant tout au long de la mise en oeuvre de l'opération, de suivre (alerter, anticiper) les évolutions constatées et d'évaluer l'impact des actions engagées au regard de l'emploi.

Cet instrument se doit, compte tenu de la sensibilité politique de l'objectif recherché, d'être reconnu comme un outil fiable et crédible. Il devra faire appel à toute une série d'outils d'observation existants ou à créer le cas échéant, tout en s'appuyant sur un objectif clair et réaliste de mesure.

- valoriser et communiquer sur Euroméditerranée:

Il importe, au delà d'une approche technique, de contribuer à la promotion de l'opération au travers de la démarche marketing qui sera engagée. Il s'agira en effet de "vendre", principalement aux investisseurs étrangers, l'opération Euroméditerranée. De manière complémentaire, il faudra développer une communication avec les populations concernées sur les évolutions de l'opération, sur les projets engagés, sur les résultats atteints.

3) Les moyens à mettre en oeuvre:

La mission de préfiguration Euroméditerranée a bien conscience de la difficulté de l'exercice. Nous sommes au coeur d'une problématique, dépassant largement l'enjeu de l'opération, liée à la capacité d'appréhender la réalité économique et sociale d'un territoire, d'y évaluer l'impact des politiques publiques engagées. Les questions posées, notamment dans le cadre de la mise en oeuvre de la politique de la ville pour une meilleure connaissance des espaces urbains infra-communaux, sont bien connues. Peu de réponses opérationnelles ont été aujourd'hui apportées. La tendance est, en effet, forte à dénommer un phénomène plus qu'à le dénombrer (cf problématique sur le phénomène de l'exclusion).

La démarche cognitive que la mission Euroméditerranée souhaite engager, si elle peut, compte tenu de ce qui a été rappelé, apparaître très ambitieuse, est absolument nécessaire au regard de l'objectif de l'opération. Haute d'un dispositif, même léger, de connaissance et de suivi, on risque de n'avoir aucun élément de mesure des résultats qu'ambitionne d'atteindre cette opération d'intérêt national. L'enjeu dépasse certainement l'intérêt propre de l'opération et de ses promoteurs. Euroméditerranée peut, à cet égard, représenter une opportunité exceptionnelle pour que soit développé et testé, à titre expérimental, un outil spécifique d'observation et de suivi portant particulièrement sur l'économie et l'emploi.

La constitution d'un tel outil sera menée de manière conjointe entre le Grand Projet Urbain de Marseille et Euroméditerranée, les problématiques sur ce thème pouvant apparaître communes.