

ANALYSE

Les pôles de compétitivité : des pôles de compétences ?

La réussite de « l'économie de la connaissance » repose sur un cercle vertueux où l'innovation engendre la croissance, elle-même source d'emplois riches en nouvelles compétences, porteuses à leur tour d'innovation. Les pôles de compétitivité peuvent fortement y contribuer s'ils parviennent à identifier et produire les compétences clés de leur développement. De l'étude monographique réalisée pour le Centre d'analyse stratégique ressort à cet égard l'image d'une extrême diversité : les pôles se saisissent des questions d'emploi et de compétences pour des raisons, selon des modalités et avec une intensité très variées. Qu'ils l'aient fait jusqu'ici sans se montrer toujours innovants ou entreprenants n'interdit pas qu'ils puissent jouer et jouent déjà parfois un rôle précurseur dans l'adaptation du marché du travail à l'économie de l'innovation. En présentant les principales conclusions de l'étude, cette note explore les modalités, les difficultés et les promesses de cette relation complexe.

Créés en 2004 comme l'instrument d'une nouvelle politique industrielle, les pôles de compétitivité s'inscrivent dans la perspective de la Stratégie de Lisbonne¹. Ils ont vocation à mobiliser en réseau entreprises, centres de recherche publics et privés et organismes de formation autour de projets communs à fort contenu en valeur ajoutée et en innovation. 71 pôles ont à ce jour été labellisés à l'issue des appels à projets du Comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire (CIADT).

Menée à l'initiative de la Délégation interministérielle à l'aménagement et la compétitivité des territoires (DIACT), une première évaluation de ces pôles et des mécanismes d'aide publique qui leur sont consacrés a fait le constat de débuts assez largement prometteurs². Elle a conforté les pouvoirs publics dans leur décision de consolider le dispositif en passant à la version « 2.0 » des pôles de compétitivité : soutien public de 1,5 milliard d'euros reconduit pour trois nouvelles années, mais désormais plus sélectif au profit de ceux qui ont fait leurs preuves (soit 58 des 71 pôles actuels), sur la base de contrats de performance triennaux³. Cette confirmation s'inscrit dans les perspectives récemment tracées par la Commission européenne pour une stratégie d'innovation commune⁴.

Lancée en 2007 par le Centre d'analyse stratégique, l'étude monographique dont rend compte cette note avait une visée à la fois plus modeste et différente : s'intéresser aux relations entretenues par les pôles avec leur environnement éducatif et professionnel, en les prenant non comme objets d'évaluation mais comme terrains *a priori* propices à l'analyse des liens entre innovation et compétitivité d'une part, emploi et formation de l'autre (cf. encadré 1).

¹ Faire de l'Europe d'ici 2010 « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable, accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale » (déclaration adoptée par les chefs d'État et de gouvernement lors du Conseil européen tenu à Lisbonne en mars 2000).

² « Évaluation des pôles de compétitivité – Synthèse du rapport d'évaluation », BCG et CM International, juin 2008 : http://www.competitivite.gouv.fr/IMG/pdf/synthese_BCG-CMI_evaluation_des_poles_de_competitivite.pdf

³ Discours prononcé par François Fillon le 24/9/08 devant le pôle *Minalogic* : http://www.premier-ministre.gouv.fr/acteurs/interventions_premier_ministre_9/discours_498/discours_premier_ministre_grenoble_61127.html

⁴ Communication du 17/10/2008 « Vers des *clusters* de classe mondiale dans l'Union européenne : Mise en œuvre d'une stratégie d'innovation élargie » : http://ec.europa.eu/enterprise/innovation/doc/com_2008_652_fr.pdf

Encadré 1 - Une étude sur les implications des pôles de compétitivité dans le champ de l'emploi, de la formation et des compétences⁵

Réalisée par les cabinets Alpha et Geste pour le Centre d'analyse stratégique (CAS), cette enquête s'est inscrite dans un programme de travail sur les pôles de compétitivité établi conjointement avec la Délégation interministérielle à l'aménagement et la compétitivité des territoires (DIACT), la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques et la Direction générale des entreprises (DARES et DGE, ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi). Cette dernière s'est plus particulièrement intéressée à la prospective des compétences scientifiques et techniques dans les pôles, les deux enquêtes s'étant déroulées de façon coordonnée auprès d'un échantillon pour partie commun.

Après un volet préliminaire constitué par une revue de littérature étrangère sur les interactions entre *clusters*, emploi et formation dans quelques pays directement comparables (Allemagne, États-Unis, Japon)⁶, l'étude du CAS s'est déroulée sous la forme d'une enquête monographique auprès des principaux acteurs des pôles, entreprises (y compris PME), organismes de recherche et de formation, responsables de la gouvernance, ainsi que de leurs interlocuteurs professionnels (branches, partenaires sociaux) et publics (service public de l'emploi, collectivités territoriales). Le comité de pilotage réuni par le CAS a constitué un échantillon de 10 pôles choisis pour représenter au mieux la diversité de l'ensemble du point de vue des stratégies industrielles, des liens avec les territoires et de l'ancienneté des relations entre les membres ; une place importante a été laissée aux pôles mondiaux ou à vocation mondiale (cf. *tableau 1*).

Conformément au cahier des charges, l'étude a poursuivi dans chaque pôle trois objectifs : repérer les enjeux et dynamiques de l'emploi et de la formation professionnelle, analyser les réponses apportées par les acteurs du pôle et en tirer des recommandations de politique publique.

Tableau 1 – Les 10 pôles de l'échantillon : principales caractéristiques

	Envergure	Régions principales	Domaines sectoriels	Grandes entreprises	PME (< 250 salariés)	Centres de recherche	Centres de formation	Autres partenaires
Aerospace Valley	Mondiale	Aquitaine, Midi-Pyrénées	Aéronautique, Espace, Systèmes embarqués	75	250	17	42	122
Alsace Biovalley	Vocation mondiale	Alsace, Suisse, Allemagne	Biotechnologies, Santé, Pharmacie, Technologie et dispositifs médicaux	81		55	14	5
Cosmetic Valley	Nationale	Centre, Haute-Normandie	Parfumerie, Cosmétique	120	105	6	14	21
Images et réseaux	Vocation mondiale	Bretagne, Pays de la Loire	Télécom, Images, Réseaux	12	90	20		2
Imaginove	Nationale	Rhône-Alpes	Jeu Vidéo, Cinéma, Audiovisuel, Animation, Multimédia interactif	5	178	7	4	4
I-trans	Vocation mondiale	Nord-Pas-de-Calais, Picardie	Transports terrestres, Logistique	28	39	15	15	8
Industries et Agro-Ressources	Vocation mondiale	Champagne-Ardenne, Picardie	Valorisation des agro-ressources non alimentaires	53	25	12	7	39
Mer PACA	Vocation mondiale	Provence-Alpes-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon, Corse	Maritime, Technologies marines et sous-marines, Biotechnologie, TIC	52	104	81		-
Minalogic	Mondiale	Rhône-Alpes	Microélectronique, Micro-nanotechnologies, Logiciel embarqué	47	32	3	3	19
MIPI (Matériaux innovants et produits intelligents)	Nationale	Lorraine	Matériaux, Sidérurgie	23		32	10	19

Source : www.competitivite.gouv.fr

Qu'est-ce qui conduit les pôles à se préoccuper de compétences ?

L'étude fait apparaître **une très grande variété** dans la façon dont les pôles abordent ces problématiques. La diversité est telle qu'elle ne permet pas d'établir une typologie quant à la manière dont les questions de compétences, d'emploi et de formation y sont traitées. Plusieurs facteurs explicatifs ressortent cependant de l'observation approfondie des terrains.

La clarté de la stratégie du pôle. L'existence d'une stratégie, d'un positionnement, d'objectifs clairs et relativement précis est une première condition pour que les acteurs d'un pôle puissent s'occuper de façon organisée de formation et de compétences. Réciproquement, y travailler oblige les pôles à clarifier leur stratégie et contribue à l'affiner.

⁵ Le rapport complet et ses annexes sont disponibles sur : <http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/RAPPORTPOLES.pdf> ; <http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/ANNEXESPOLES.pdf>

⁶ Mayneris F., « *Clusters*, emploi, compétences. Revue de littérature », in annexes du rapport de l'étude.

L'histoire. Ce ne sont pas les pôles dont l'ancienneté préalable à leur labellisation est la plus longue⁷ qui sont les plus actifs sur les questions de compétences et de formation, mais plutôt les plus récents, ceux qui ont à construire leur « espace de compétences ». Dans les pôles nés d'un *cluster* ancien, le cadre des échanges entre acteurs de l'emploi, de la formation et du service public de l'emploi est déjà organisé. Ce sont donc des cibles précises et circonscrites qui sont visées en matière d'emploi et de formation. Dans ceux qui sont plus récents, c'est l'ensemble de ces relations et de ce maillage entre acteurs qui est à construire (comme dans les cas d'*Images & Réseaux* et de *Minalogic*).

L'ampleur de la transformation des métiers. L'anticipation d'évolutions fortes des compétences futures est un facteur important d'implication des pôles dans le champ de l'emploi et de la formation : ce sont les deux pôles qui parmi les dix étudiés connaissent ou attendent les transformations les plus marquées des connaissances et des compétences professionnelles dans leurs métiers (*Industries et Agro-Ressources* et *Imaginove*) qui vont le plus loin sur ces questions. L'engagement dans ce type de démarche est moindre là où les mutations attendues sont de moindre ampleur.

Le poids de la recherche. Plus le pôle développe de nouveaux projets de recherche, plus il exprime de nouveaux besoins de compétences, sur des niveaux de qualification élevés (notamment pour les compétences entrepreneuriales des ingénieurs et chercheurs et des compétences de pilotage de projet). À l'inverse, quand la R & D n'est pas très développée (*Cosmetic Valley*, *Imaginove*), ce sont aussi des besoins en métiers moins qualifiés qui s'expriment.

Les territoires du pôle. Les questions de recrutement ont une dimension territoriale marquée, mais c'est surtout à travers les questions de formation, initiale ou continue, que le territoire, comme espace de coordination et de projection, prend toute son importance et que se nouent les échanges et les coopérations les plus féconds. L'espace de recrutement visé est d'une manière générale celui de la région, mais les pôles très centrés sur la R & D et les emplois hautement qualifiés ont tendance à s'en affranchir. Surtout, l'espace ne prend pas la même signification pour tous les objets des pôles : la recherche, les projets de développement, les aires utiles de coopération, de création éventuelle d'emplois, de recrutement, de formation. Aussi n'y a-t-il pas *un* mais *des* territoires du pôle. Au demeurant la dimension spatiale de la répartition des emplois et de leur localisation est rarement abordée en tant que telle : on rencontre plutôt des bribes éparpillées de réflexion sur ce point. En tout état de cause, l'espace administratif du pôle n'a guère ici de pertinence.

Les changements de stratégie. L'impact le plus fort revient finalement aux ruptures stratégiques. Lorsque le pôle change radicalement de stratégie par rapport aux orientations du *cluster* préexistant, il est conduit à redéfinir ses besoins en compétences. Cette redéfinition est soit large et complète lorsqu'il n'y pas de tissu relationnel entre entreprises et appareil de formation, soit plus ponctuelle dans le cas contraire. Plus l'inflexion stratégique imprimée par le projet du pôle est importante, plus s'impose un examen collectif, général ou ciblé, de ses effets sur les métiers et les compétences disponibles au présent ou au futur. Cet examen conduit alors à adopter des cadres internes d'organisation ou de réflexion spécifiques, comme les « commissions formation », ou à lancer des projets transversaux emploi-formation. C'est le cas du pôle *Industries et Agro-Ressources* qui a une double vocation économique et écologique. Il est construit autour d'une nouvelle articulation entre un amont (l'agriculture) et un aval (les industries consommatrices d'intrants agricoles) qui implique des très nombreuses filières industrielles qu'elle contribue à changer : chimie verte, bâtiment (production et utilisation des éco-matériaux), plasturgie (bioplastiques et composites), automobile, textile... La transformation industrielle des ressources d'origine agricole conduit ainsi à une mutation et à une recomposition des différents secteurs d'activités existants. Ces transformations concernent un très grand nombre de champs de savoirs, de compétences et d'activités, ce qui conduit les acteurs du pôle à se saisir des questions de compétence et de formation de manière très fine et différenciée.

Facteurs sans incidence sur la stratégie compétences. Enfin, contrairement à ce que laissent attendre les enseignements de la littérature sur les *clusters* étrangers, aucune relation de cause à effet n'a pu être trouvée avec la nature des transformations productives (hybridation verticale, diversification horizontale...) ou les « régimes d'innovation » prédominants⁸, ni avec le poids des coopérations internationales, quel qu'en soit le niveau. Ces régimes d'innovation relèvent en effet du domaine de l'économie et traduisent la façon dont les entreprises mobilisent la R & D pour se positionner sur les marchés. S'ils jouent dans la stratégie marketing ou produit, ils ne « diffusent » pas sur le champ des compétences. Par ailleurs, ils semblent plus liés aux dynamiques propres des entreprises qu'à un territoire ou à un pôle donné, dans lesquels plusieurs régimes coexistent le plus souvent. L'absence d'influence des coopérations internationales tient quant à elle au fait que les maillages existants semblent pour l'instant se limiter à la communication. Tout au plus note-t-on dans quelques cas une amorce timide de coopération

⁷ Plusieurs des réseaux ayant reçu le label officiel de « Pôle de compétitivité » à la suite des appels à projet du CIADT étaient en effet constitués et actifs avant la mise en œuvre en 2005 de ce dispositif de soutien public.

⁸ Fen Chong S., Lefebvre P. et Weil T., *Grille d'analyse et de caractérisation des pôles de compétitivité*, Working paper du 25/12/2007 : http://observatoirepc.org/fileadmin/user_upload/Publications_acad%C3%A9miques/caract%C3%A9risation_dec07.pdf

plus large, qui est encore loin d'une réflexion commune ou d'un échange sur les compétences. Et ceci malgré une présence très forte d'étudiants étrangers, et de quelques pratiques de recrutements de cadres sur un marché du travail européen.

Les pôles de compétitivité, laboratoires de relations nouvelles entre innovation et marché du travail

La question initiale de l'étude était assez factuelle : « Comment les pôles s'emparent-ils des questions d'emploi, de compétences et de formation ? ». Elle ouvrait à une enquête d'observation des pratiques de terrain, à leur analyse et à leur restitution ordonnée, que reflète le rapport final de l'étude (voir *supra*, encadré 1). Mais on peut renverser la question et s'interroger sur la façon dont les pôles font, ou ne font pas, évoluer le marché du travail : comment le marché du travail intègre-t-il le neuf, comment ses nombreux acteurs s'y prennent-ils pour se comprendre, se coordonner et produire les repères et les codes dont ils ont besoin lorsque les technologies bougent, les produits et les prestations évoluent, les filières d'activité se transforment ? Ainsi reformulée la question attribue **un rôle précurseur aux pôles dans le refaçonnement du marché du travail dans l'économie de l'innovation**, mais les effets en retour sur le marché du travail apparaissent d'intensité **très variable**.

Pratiquement nulle dans certains pôles où les questions d'emploi, de formation et de compétences ne sont pas abordées, cette intensité est au contraire très élevée dans d'autres où elle peut même se traduire par une modification radicale, une métamorphose de certains segments du marché du travail (métiers, compétences, espaces de mobilité, lieux et contenus de formation initiale et continue). C'est par exemple **le cas d'Imaginove. Ce pôle fédère trois filières d'activité (jeu vidéo, cinéma-audiovisuel, multimédia interactif et film d'animation)** qui fonctionnaient jusque-là de manière séparée, avec des marchés du travail distincts. L'espace d'évolution professionnelle ouvert par chacune de ces filières était trop restreint et trop incertain (fonctionnement irrégulier par projets, manque de continuité des productions) pour fixer et professionnaliser la main-d'œuvre. Aussi le pôle s'est-il donné pour objectif de créer un « vivier de compétences » commun en identifiant des « métiers-passerelles » permettant de rapprocher les 250 métiers répertoriés au sein d'un même référentiel de 14 « familles de métiers ». L'organisation du pôle et les programmes de formation initiale et continue qu'il a développés ont accompagné et renforcé cette évolution. La transformation radicale du marché du travail est ici à la fois un effet et une condition du développement du pôle.

Les effets généraux de l'existence d'un pôle sur le marché du travail...

Mise en commun des approches et réactivité accrue. En suscitant la rencontre d'acteurs confrontés à des difficultés (de recrutement par exemple) souvent semblables, partageant des préoccupations proches et visant des objectifs comparables, le pôle est un instrument de perception et de prise de conscience de soucis communs. À ce titre il contribue à favoriser leur détection et leur identification partagée (exemple : les besoins d'**opérateurs de salle blanche** dans le pôle *Minalogic*, ceux d'**experts ferroviaires** dans le pôle *I-trans*).

Rapprochement des stratégies économiques et éducatives. En offrant un cadre qui permet de situer les enjeux et les choix éducatifs dans une perspective économique à peu près identifiée, les pôles apportent un moyen de **rapprocher de façon opérationnelle formation et emploi**. Le divorce si souvent dénoncé (« l'introuvable relation formation-emploi ») trouve dans le pôle une forme de réponse, partielle certes, mais réelle et utile. Directions économiques et directions sociales des conseils régionaux, entreprises et rectorats par exemple, ont un cadre commode pour se parler, construire et produire des réponses ensemble. C'est le cas du pôle *Images & Réseaux* où l'implication très active du conseil régional de Bretagne a conduit au maintien dans la région de certaines activités des entreprises membres. Le même conseil conduit également une étude transversale sur les liens entre l'ensemble des pôles de la région et l'offre régionale de formation universitaire.

Le marché du travail conjugué au futur. L'apport central des pôles aux acteurs du marché du travail, c'est cependant de leur permettre ou, plus exactement, de les inciter à parler au futur. Parce qu'il est un lieu de création et de développement d'innovations, parce qu'il est (ou aspire à être) un lieu de production de futur, le pôle tire les acteurs de la formation, du marché du travail vers l'avenir, vers l'anticipation des évolutions et des besoins à moyen ou long terme. Dans un pôle où sont avant tout visées des innovations de type incrémental (ex. : *Cosmetic Valley*), ce futur tourne autour du relèvement du niveau des opérateurs, de la production en nombre accru de techniciens supérieurs et de certaines catégories de chercheurs. Dans les pôles où les sources de l'innovation sont recherchées dans des croisements disciplinaires ou des combinaisons de savoir-faire fortement renouvelées (*Aerospace Valley*, *Minalogic*, *Images & Réseaux*, *Industries Agro-ressources*, etc.), ce sont ces nouvelles combinaisons de connaissances et de compétences qui alimentent la réflexion et les échanges des acteurs du marché du travail, formateurs tout particulièrement.

Ces effets « généraux » influencent cependant de façon très variable les différents types d'acteurs concernés.

...et ses effets différenciés selon les acteurs du marché du travail

Sur-réactivité de la formation initiale et surtout de l'enseignement supérieur. C'est dans la formation initiale, et tout particulièrement dans l'enseignement supérieur, qu'on observe les stratégies les plus actives à l'égard des pôles présents sur leurs territoires. Les établissements et les enseignants du supérieur ne se contentent pas de réagir et de re-toiletter quelques diplômés aux couleurs du (ou des) pôle(s) de leur territoire. Les plus concernés (**grandes écoles, UFR**) **réorganisent des pans entiers de leur enseignement autour des axes du pôle, ou de l'idée qu'ils s'en font.** Ils peuvent le faire par des efforts de rapprochement et de coordination stratégique. Ils sont souvent tentés de le faire dans **une course de vitesse concurrentielle** pour bénéficier prioritairement d'une habilitation. Le pôle contribue ensuite à fédérer les initiatives, les regroupements, à organiser les complémentarités. Cette course à l'habilitation sous les habits du pôle trouve une excellente illustration dans un pôle comme **Agro-Ressources** où trois universités (Amiens, Compiègne, Reims) et de nombreuses écoles doivent trouver leur place, justifier et alimenter leurs cursus.

Au-delà de ces comportements opportunistes, on peut trouver une autre raison à cette « sur-réactivité » : ces offreurs de formation ont un besoin cruel de repères sur l'évolution des besoins futurs et d'**images positives pour attirer des étudiants de qualité** dans leurs cursus, dans leur région. Le pôle semble offrir cette double opportunité, à laquelle s'ajoute **un excellent argumentaire d'habilitation** vis-à-vis des autorités de tutelle. Ces observations incitent à penser que l'influence des pôles et de leur localisation sur la répartition géographique des enseignements supérieurs n'est pas une question du futur mais du présent. Les pôles commencent à jouer **un rôle significatif dans la reconfiguration géographique du supérieur** et des spécialisations thématiques sur le territoire national. De plus en plus, le ministère de l'Éducation nationale et les responsables d'écoles devront intégrer la carte des pôles dans les critères d'affectation de leurs ressources.

Les stratégies des offreurs de formation initiale des niveaux inférieurs (Bac et infra-Bac) sont beaucoup plus modestes voire absentes, selon la façon dont le pôle situe ces catégories dans sa propre stratégie. Cette moindre réactivité a deux explications principales : l'autonomie plus réduite des offreurs de formation dans ces niveaux (notamment dans le cadre de l'Éducation nationale) ; une approche plus lente et très lacunaire des emplois concernés dans les pôles eux-mêmes.

Sous-réactivité apparente de la formation continue. Les retours des pôles sur le fonctionnement de la formation continue sont moins perceptibles et certainement plus limités. Ce constat peut sembler paradoxal : s'agissant d'innovations à dominante incrémentale, la formation continue paraît le moyen le plus adapté pour acquérir les compléments de formation nécessaires. Il est certain que l'observation des mouvements des acteurs dispersés et hétérogènes de la formation continue est plus difficile que celle des acteurs massifs et concentrés de la formation initiale. Mais ce biais d'observation ne suffit pas à expliquer l'écart. La formation initiale réagit aux modifications perçues ou supposées des connaissances nécessaires à l'exercice de l'activité professionnelle : elle le fait à partir de signaux souvent très larges. La formation continue réagit plutôt aux modifications des compétences et savoir-faire mobilisés dans les professions et les emplois : elle a besoin d'une identification beaucoup plus précise et concrète de ces évolutions. La faiblesse des pôles dans l'identification concrète détaillée des besoins en compétences des entreprises et de leur évolution aux différents niveaux ne l'aide pas à les intégrer dans ses programmes. On peut penser aussi que l'organisation de la formation continue, largement construite autour des branches, la rend moins réactive à des évolutions dont l'identification est d'abord territoriale et qui se situent à leurs marges, dans des recombinaisons de compétences (ou de connaissances) plus que dans les cadres et les dispositifs bien rôdés des professions. De fait, très rares sont jusqu'ici les pôles qui ont pris l'initiative d'impliquer les organismes collecteurs des fonds de la formation continue (OPCA) dans leurs démarches d'analyse ou de recomposition des compétences.

L'implication limitée des entreprises. Les entreprises des pôles ne sont évidemment pas indifférentes aux questions de compétences et de formation, mais il n'est pas aisé de les amener à s'y impliquer concrètement. **Les grandes entreprises raisonnent dans des bassins de recrutement souvent larges et organisent prioritairement leur marché interne. Les petites entreprises font du « coup par coup »** et sont peu disponibles pour participer à une réflexion organisée et, plus encore, prospective sur ces thèmes. Tous les pôles rencontrent des difficultés pour identifier les besoins de compétences et leur évolution. Les exercices pratiques novateurs dans ce domaine doivent être suivis de près. C'est par exemple le cas d'**Industries Agro-Ressources** où le MEDEF, avec le concours de conseils généraux et d'OPCA lance une enquête de terrain auprès d'une centaine de PME de la « chimie verte » dans plusieurs bassins d'emplois.

Dans un cas comme dans l'autre, ces effets en retour rencontrent leurs limites

Les effets en retour assez positifs de l'activité des pôles sur le fonctionnement des marchés du travail rencontrent néanmoins des limites :

- Tout d'abord aucun pôle n'a développé jusqu'ici de réflexion ou d'approche méthodologique élaborée sur la façon dont les projets vont se traduire en développement d'activités et d'emplois. Il n'y a pas plus de réflexion sur le nombre, le contenu et la localisation de ces emplois.
- Ensuite, l'action des pôles porte sur des métiers ou des domaines professionnels très circonscrits : ce sont des segments souvent étroits du marché du travail d'un bassin d'emploi ou d'une région auxquels ils s'intéressent, et qu'ils contribuent à faire évoluer.
- Ils ont en particulier du mal à dépasser la seule préoccupation des emplois ou des métiers de qualification supérieure, sauf dans quelques cas qu'il sera intéressant de suivre (*Industries Agro-Ressources, Cosmetic Valley, Mer Paca*). Ils ont aussi du mal à sortir du cadre des connaissances scientifiques et techniques les plus étroites pour produire une approche plus globale des besoins (compétences managériales, conduite de projet, etc.). La faible capacité qu'ils ont montrée jusqu'à présent à développer des approches compétences avec les entreprises n'y est probablement pas pour rien.
- Dans tous les cas, l'action et l'impact des pôles s'arrêtent là où le jeu des acteurs institutionnels reprend sa place, toute sa place. Sauf exception transitoire (comme *Imaginove*), ils n'ont ni les moyens, ni la vocation de se substituer aux acteurs du marché du travail spécialisés et permanents. Leur rôle n'est certes pas de les évincer ; en revanche ils contribuent à les éclairer et les stimuler, et les aident à évoluer.
- Enfin, aucun pôle n'a jusqu'ici véritablement construit une approche méthodologique outillée et expérimentée des transformations du contenu du travail induites par leurs innovations ou leurs choix stratégiques, et de leur traduction en termes de formation initiale ou continue.

* * *

L'étude conduit au total à un **constat paradoxal**. À bien des égards, les questions d'emploi, de formation et de compétences semblent être restées jusqu'ici, sauf circonstances bien particulières, au second plan des stratégies des acteurs des pôles. La prospective des compétences est rudimentaire, l'action sur l'offre de formation focalisée sur les savoirs « *high tech* », les politiques d'emploi absentes, les liens avec la formation continue souvent faibles. Pourtant, la question des compétences, de leur production et de leur entretien est à l'évidence toujours présente dans leurs préoccupations, même si ce n'est pas toujours visible ni explicite. Gageons qu'elle va prendre rapidement une importance accrue. Elle est l'un des moteurs qui tire leurs actions : les pôles de compétitivité exercent dorénavant et déjà une influence sensible sur les acteurs de la relation formation-emploi et leurs stratégies.

Aussi l'étude débouche-t-elle sur des recommandations tendant surtout à encourager, appuyer ou faire se cristalliser des démarches de construction collective des emplois et des compétences, encore le plus souvent à l'état d'ébauche aujourd'hui. Il s'agit en particulier de :

- renforcer les échanges et la coordination entre pôles dans le champ des compétences et des ressources humaines, sous la forme de rencontres de travail entre leurs commissions « formation » ou de confrontation de travaux d'analyse prospective ;
- stimuler l'anticipation des emplois émergents en s'appuyant sur les capacités prospectives des branches professionnelles (observatoires, commissions paritaires de l'emploi), en développant des outils de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) propres au domaine de la R & D (techniciens supérieurs) et en incitant les pôles à tenir toute leur place dans les actions de GPEC territoriale ;
- resserrer leurs liens avec la formation supérieure (habilitation expérimentale des formations « labellisées » dans les pôles, association à la production des cartes d'enseignement supérieur et des référentiels nationaux de compétences R & D)...
- ...mais aussi avec la formation continue : établissement de liens permanents entre gouvernance des pôles et instances territoriales de la formation professionnelle (organismes collecteurs, conseils régionaux...), recours des pôles à la VAE ;
- procéder périodiquement à un « bilan de compétences » de chaque pôle, en lien avec les principaux acteurs de l'emploi et de la formation : service public de l'emploi, rectorat, conseil régional, OPCA..., avec pour objectif de révéler les compétences nécessaires, manquantes ou émergentes.

Dans l'éventuelle application de ces recommandations, il importe en tout état de cause de ne pas brider le dynamisme des pôles mais au contraire de se servir de ce dernier pour rendre sur le terrain plus réactifs, plus souples et plus innovants les dispositifs mettant en relation formation et emploi dans les territoires et les professions.

- > *Hugues Bertrand, Groupe Alpha et René Eksl, Geste*
- > *Jean-Louis Dayan, Centre d'analyse stratégique (Département Travail, Emploi, Formation)*

BRÈVES

International

> NUMÉRO D'IDENTIFICATION UNIQUE DU PATIENT : 77 MILLIARDS DE DOLLARS D'ÉCONOMIE PAR AN POUR LE SYSTÈME DE SANTÉ AMÉRICAIN SELON LA RAND

La mise en place d'un dossier médical partagé (DMP) recouvre des enjeux importants pour les systèmes de santé nationaux : coordination efficiente des soins, renforcement des systèmes d'alerte sanitaire, maîtrise des dépenses de santé, implication du patient dans le parcours de soins, concurrence accrue entre acteurs publics et privés (ainsi, *Google Health* propose aux patients, depuis mai 2008, de stocker en ligne leur dossier médical), etc. Si la mise en œuvre technique du DMP est facilitée par le développement des TIC, de nombreuses questions font aujourd'hui l'objet de débats. Au-delà de celles relatives à la sécurité et à la confidentialité des données stockées ou à la décentralisation ou non de la gestion des dossiers, l'une d'elles concerne **les gains économiques que le DMP peut générer pour l'assurance-maladie**. Cette interrogation, particulièrement importante dans le contexte des contraintes financières exercées sur le système de santé (des contraintes appelées à croître avec le vieillissement de la population), est très **controversée**. Une étude de la RAND d'octobre 2008 apporte quelques éléments chiffrés à ce débat dans le cas des États-Unis en proposant **une évaluation à court et long terme de l'impact financier de la mise en place d'un DMP avec un numéro d'identification unique**. En 2004, le département de la Santé et des Services sociaux a lancé le réseau NHIN (*Nationwide Health Information Network*), infrastructure de base qui permet l'échange de l'information sur la santé à l'échelle du pays entre les consommateurs, les fournisseurs de soins, les agents payeurs et les fournisseurs de produits médicaux, dont l'un des objectifs vise à **créer des dossiers de santé personnels électroniques sécurisés pour la majorité des Américains d'ici à 2014**. Ces dossiers personnels ne comporteront toutefois pas d'identifiant unique, les informations médicales étant rassemblées à l'aide d'appariements statistiques de différents fichiers. Selon la RAND, la mise en place d'un identifiant unique pour chaque dossier – solution proposée dans le cadre du *Real ID Act* de 2005 – présenterait de nombreux avantages : réduction significative du risque d'erreur par rapport à la technique d'appariement, sécurisation accrue des données, car il est plus simple de crypter un identifiant plutôt qu'un ensemble de données appariées, et rentabilité financière. En effet, un tel système d'informations médicales partagées représenterait **une source importante d'économies à long terme pour le système de santé américain, estimée par la RAND à 77 milliards de dollars par an, soit des économies largement supérieures à l'investissement initial compris entre 1,5 et 11 milliards de dollars**.

http://www.rand.org/pubs/monographs/2008/RAND_MG753.pdf

> N. B. et S. D.

Union européenne

> DES EMPLOIS PLUS NOMBREUX ET DE MEILLEURE QUALITE ? : LES PAYS DE L'UNION EUROPEENNE ENTRE MONTÉE GÉNÉRALE DES QUALIFICATIONS ET POLARISATION

En 2000, l'**Agenda de Lisbonne** a mis en exergue la nécessité pour les pays de l'Union européenne de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité. Huit ans après, la **Fondation européenne pour l'Amélioration des conditions de vie et de travail** analyse, dans son dernier rapport, la nature des emplois créés dans l'UE-15. La qualification de chaque profession est définie par la position relative en cinq niveaux, au sein d'un pays, du salaire horaire médian : cette approche permet d'observer les évolutions de l'emploi selon le degré de reconnaissance salariale associé à chaque type d'emploi. **Entre 1995 et 2006, l'ensemble de l'UE-15 a créé près de 17 millions d'emplois**, dont plus de 10 millions situés dans les deux plus hauts

niveaux de qualification et seulement 1,5 million dans le plus bas niveau. Les pays scandinaves (Finlande, Danemark, Suède), ainsi que le Portugal, l'Irlande et l'Espagne suivent ce schéma général de montée des qualifications. Mais les autres pays, notamment **la France et les Pays-Bas, ainsi que, dans une moindre mesure, l'Allemagne, la Belgique et le Royaume-Uni, ont connu une forte polarisation des emplois** : la croissance a été forte aux deux extrémités des qualifications, avec une très faible croissance des emplois de niveau intermédiaire. Il est intéressant de noter, ce que ne fait malheureusement pas l'étude, que **les pays qui disposent de dispositifs généraux d'allègements du coût du travail sur les emplois en bas de la hiérarchie salariale**, comme la France, les Pays-Bas, la Belgique ou le Royaume-Uni, **sont parmi ceux qui ont connu une croissance de l'emploi fortement polarisée entre niveaux de qualifications.**

<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2008/50/en/1/EF0850EN.pdf>

More and better jobs : Patterns of employment expansion in Europe, J. Hurley, and E. Fernández-Macías, [European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions](#), Dublin, ERM report, Octobre 2008.

> *M.-A. E.*

> **COMMENT ÊTRE LE MEILLEUR POUR RÉPONDRE AUX ATTENTES DES CITOYENS EUROPÉENS ?**

Plusieurs acteurs européens viennent de prendre des décisions tranchées pour renforcer le dialogue avec les citoyens. Le **Comité économique et social européen (CESE)**, lors de sa séance constitutive du 22 octobre, s'est référé explicitement à une « stratégie de rupture » : moins d'avis à répétition paraissant trop tôt ou trop tard et plus d'avis exploratoires en lien étroit avec la société civile organisée devraient **replacer la fonction consultative du CESE à un plus haut niveau et en faire un « forum » de la démocratie participative**, axé sur la relance de la Stratégie de Lisbonne post-2010, la défense du modèle social européen et la Charte des droits fondamentaux. Le **Comité des régions (Cdr)**, autre organe consultatif, a fait prévaloir, lors d'assises au Sénat français le 24 octobre, que la décision publique ne se trouve plus dans les mains d'un seul niveau de gouvernement. **La subsidiarité est l'outil du changement** permettant d'agir au plus près des citoyens. Au niveau communautaire, on dispose déjà de l'acquis du « réseau de suivi de la subsidiarité ». Assorti d'études d'impact (territorial) des législations communautaires, il devrait donner naissance à une « plateforme référence » pour les acteurs locaux soucieux de coopération et de concertation. De leur côté, les institutions communautaires (Conseil, Parlement et Commission européenne) ont mis en avant la signature, le 22 octobre, d'un **accord interinstitutionnel pour communiquer sur l'Europe en partenariat**. Elles comptent ainsi mieux défendre leurs visions des enjeux européens face à des États membres réticents à toute initiative européenne. Les priorités choisies pour 2009 (dont le 20^e anniversaire de la chute du mur de Berlin) seront autant de tests.

<http://www.eesc.europa.eu/organisation/president/Sepi/programme/index-fr.asp>

http://ec.europa.eu/commission_barroso/wallstrom/pdf/press_20081022_fr.pdf

<http://www.cor.europa.eu/pages/PressTemplate.aspx?view=detail&id=05e63032-927d-4699-bbbc-ef5de8a94aa8>; <http://carrefourlocal.senat.fr/breves/breve4768.html>

> *M.-C. M.*

Rédacteurs des brèves : Nathalie Bassaler (VPI), Stéphane Donné (DQS), Marc-Antoine Estrade (DTEF), Marie-Cécile Milliat (DIS)

Directeur de la publication :

René Sève, directeur général

Directrice éditoriale de la Note de veille :

Nathalie Bassaler, chef du Service Veille, Prospective, International

Animateur de la cellule de veille :

Jérôme Tournadre-Plancq, chargé de mission au Département Institutions et Société

Pour consulter les archives

de La Note de veille

en version électronique :

http://www.strategie.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=12

Centre d'analyse stratégique

18, rue de Martignac

75700 Paris cedex 07

Téléphone 01 42 75 61 00

Site Internet :

www.strategie.gouv.fr

