

Cap Compétences : gestion collective du risque de sureffectif dans le cadre d'une entreprise élargie

*Pierre Garaudel (GREGOR, IAE de Paris), Maxime Petrovski (UET)
Géraldine Schmidt (GREGOR, IAE de Paris)*

Résumé

L'opération Cap Compétences s'inscrit dans le contexte fortement cyclique du secteur de la construction navale. Fin 2003, étant donné leur carnet de commandes de navires, les Chantiers de l'Atlantique peuvent anticiper une chute drastique de leur volume de charge pour les deux années à venir. Cependant, ils savent également que, une fois ce cap difficile passé, l'activité reprendra et retrouvera, selon toute probabilité, son niveau antérieur. Dès lors, l'enjeu devient : « comment faire face à la situation de sous-charge qui s'annonce sans pour autant compromettre l'avenir en entamant trop durement le potentiel de production et le réservoir de compétences et de savoir-faire qui fait la force du pôle naval de Saint-Nazaire ? »

La problématique est double, puisqu'il faut à la fois résoudre la question de l'avenir immédiat des salariés des Chantiers et préserver, autant que faire se peut, les sous-traitants des effets du creux de charge. La question est stratégique, car ces mêmes sous-traitants apportent 75 % de la valeur ajoutée des navires.

En réponse à ces différentes préoccupations, les acteurs du territoire de Saint-Nazaire ont collectivement mis en place un ambitieux dispositif d'aide qui, dans une optique d'« entreprise étendue », s'adresse tout à la fois aux Chantiers de l'Atlantique et à ses sous-traitants : Cap Compétences. Le dispositif comporte deux volets complémentaires. Le premier volet de l'opération s'articule autour de la mise en place d'un vaste plan de formation du personnel afin de maintenir le niveau des effectifs et d'éviter les mises en chômage partiel, tout en mettant utilement à profit le sous-emploi des salariés induit par la moindre charge de travail. Le second axe de l'opération se compose de programmes principalement destinés aux entreprises sous-traitantes. Ils ont notamment pour objectif de les aider à améliorer leurs performances internes et à accroître leur volume d'activité, en recourant à des démarches d'innovation et de diversification, à la conquête de nouveaux marchés, etc., afin de renforcer, *in fine*, leur capacité de résistance aux fluctuations conjoncturelles de la filière navale.

Monitoring Innovative Restructuring in Europe

MIRE est soutenu par le Fonds social européen, Art. 6 – Actions innovatrices
Les informations contenues dans cette publication n'engagent pas la Commission européenne



UNION EUROPÉENNE
Fonds social européen
Article 6 Actions innovatrices



Monitoring Innovative Restructuring in Europe



UNIVERSITÉ EUROPÉENNE DU TRAVAIL

Sous la conduite de
Rachel Beaujolin-Bellet
et de Claude Emmanuel Triomphe

Cap Compétences : gestion collective du risque de sureffectifs dans le cadre d'une entreprise élargie

Etude réalisée pour le compte de l'UET

Pierre Garaudel (GREGOR, IAE de Paris), Maxime Petrovski (l'UET) et Géraldine Schmidt (GREGOR, IAE de Paris)

*Nous tenons à remercier tous les acteurs que nous avons rencontrés dans le cadre de cette étude pour leur disponibilité à l'occasion des entretiens, leur apport en documents et informations ainsi que les remarques extrêmement stimulantes que certains d'entre eux ont pu faire sur le texte de l'étude.
Ce texte reflète le point de vue de ses auteurs qui en assument la pleine responsabilité.*

L'opération Cap Compétences présentée et analysée dans le cadre de cette étude de cas est singulière à bien des égards. Pour s'en rendre compte, il convient de la mettre en parallèle avec la configuration «classique» d'une restructuration où une entité (entreprise, administration,...) aux frontières bien définies se trouve amenée à apporter des réponses organisationnelles face une situation avérée ou latente de sureffectif. L'opération Cap Compétences constitue également une réponse à une situation de sureffectif mais il s'agit d'un problème de sureffectif anticipé et surtout un problème que l'on prévoit être tout à la fois de grande ampleur et transitoire. Le problème de fond est en effet celui de la forte cyclicité du secteur de la construction navale. Compte tenu de leur carnet de commandes de navires et des caractéristiques du processus de production, les Chantiers de l'Atlantique savent dès 2003 que les deux années à venir seront marquées par une réduction drastique du volume d'activité. Mais on peut également prévoir avec une bonne probabilité qu'une fois le cap difficile passé l'activité reprendra et se retrouvera à un niveau plus soutenu. Dès lors l'enjeu est là : comment faire face à la situation de sous-charge qui s'annonce sans pour autant compromettre l'avenir en entamant trop durement le potentiel de production et le réservoir de compétences et de savoir-faire qui fait la force du pôle navale de Saint-Nazaire. Car précisément, la deuxième grande caractéristique de l'opération Cap Compétences réside dans le fait que les enjeux du problème posé dépassent et de loin le seul cadre du constructeur Chantiers de l'Atlantique. Lors de la fabrication d'un navire, en effet, seul 25% de la valeur ajoutée est désormais réalisée par les Chantiers, les 75% restant étant assurés par la vaste chaîne de sous-traitants qui travaillent pour le compte du donneur d'ordre Chantiers de l'Atlantique. Derrière l'acteur Chantiers, c'est ainsi tout un pôle d'entreprise qui se trouvent également - et peut-être plus durement encore, nous le verrons - concernés par le problème de sous-charge qui se profile. En fait, il n'est sans doute pas excessif de dire que c'est tout un territoire qui est concerné, compte tenu du poids symbolique et surtout du poids économique, avec ce que cela

implique en termes d'emplois, de la construction navale dans la région Pays de la Loire. Dans ce contexte, face à un problème qui est donc intrinsèquement collectif de par ses multiples implications sectorielles et territoriales, les acteurs locaux ont su faire preuve d'intelligence collective pour s'associer et apporter une réponse coordonnée à la hauteur des enjeux. Cette démarche peut-être qualifiée de grande ampleur en considération du montant total des fonds mobilisés et au regard du nombre et de la nature diverse (entreprises, partenaires institutionnels, organisations représentatives, OPCA, etc.) des acteurs impliqués. Ce collectif d'acteurs a par ailleurs su mettre en place et s'appuyer sur un dispositif de gouvernance sophistiqué, qui s'est avéré efficace tout au long de l'opération. L'ampleur de l'opération Cap Compétences tient également au large périmètre de son champ d'intervention. En effet, et c'est peut-être là la caractéristique la plus saillante de l'opération, une partie du programme s'applique aux Chantiers de l'Atlantique mais la partie la plus importante s'adresse à ses entreprises sous-traitantes (nous verrons en fait comment les circonstances ont conduit à l'entrée dans le dispositif d'un second donneur d'ordre, Airbus, et de son réseau de sous-traitants). Enracinée dans une vision d'«entreprise étendue» qui prend acte de la forte interdépendance entre les différents acteurs de la filière navale, la démarche engagée vise concrètement à limiter les conséquences économiques et sociales de la baisse d'activité anticipée par des actions s'inscrivant dans une double direction. Le premier volet de l'opération consiste dans la mise en place d'un vaste plan de formation du personnel ayant vocation à maintenir le niveau des effectifs, à éviter les mises en chômage partiel, tout en mettant utilement à profit la sous-occupation des salariés induite par la baisse du volume de charge. Le second axe de l'opération, pour sa part, consiste dans des programmes s'adressant principalement aux entreprises sous-traitantes afin de les aider notamment à améliorer leurs performances internes et à accroître leur volume d'activité, via des démarches d'innovation et de diversification, la conquête de nouveaux marchés, etc., et cela avec pour objectif principal de renforcer *in fine* leur capacité de résistance à l'égard des fluctuations conjoncturelles au sein de la filière navale.

C'est l'ensemble de cette opération ambitieuse qui est présentée ci-après. Le contexte et la genèse du projet sont tout d'abord resituées. Les différentes dimensions du programme sont ensuite examinées. Il s'agira alors d'en dresser une évaluation globale tant en ce qui concerne sa mise en œuvre que ses résultats.

I. La mobilisation collective des acteurs territoriaux pour affronter le bas du cycle dans l'industrie navale

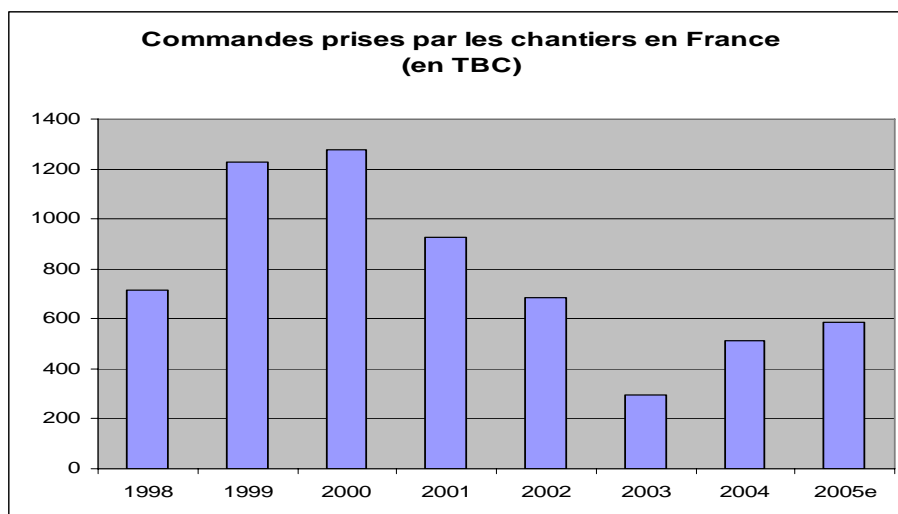
1.1. L'industrie navale : un secteur hautement cyclique

L'industrie navale est un secteur hautement cyclique. Les cycles y sont complexes et façonnés par plusieurs facteurs. Les fluctuations d'activité sont fondamentalement liées à des cycles que l'on pourrait qualifier de « commerciaux », en ce sens qu'ils dépendent de la demande de navires sur le marché. Les principaux clients des chantiers navals sont des entreprises de transport et de croisière qui anticipent la croissance du trafic maritime et semblent être sujets à des comportements mimétiques. Ces cycles sont généralement assez longs et durent entre 6 et 8 ans.

Par ailleurs, la cyclicité dans le secteur est amplifiée par une spécialisation croissante des chantiers navals suite à une concurrence de plus en plus dure au niveau international. Cette spécialisation réduit sensiblement la capacité des entreprises à s'orienter vers d'autres segments du marché de la construction navale pour compenser les fluctuations de charge pour certains types de navire et engendre, de ce fait, une exposition nettement plus forte aux phénomènes cycliques.

Enfin, le processus de production spécifique à l'industrie navale est également générateur de cycles. Dans un sens, on pourrait parler d'un cycle court à l'intérieur d'un cycle long. Le temps entre la négociation d'un contrat et la livraison du produit fini peut prendre jusqu'à 3 ans. Ces cycles constituent une contrainte forte (notamment en termes de charge de travail pour certaines catégories de personnel), mais présentent également l'avantage de pouvoir anticiper le niveau de l'activité des chantiers sur des périodes allant jusqu'à 3 ans.

Le graphique ci-dessous montre l'évolution du carnet de commandes des chantiers navals en France entre 1998 et 2005. Nous constatons un pic en 2000 suivi d'une chute extrêmement forte qui dure jusqu'en 2004. La longueur moyenne du cycle de production de 25-27 mois permet de prédire que les chantiers navals français vont se retrouver en sous-charge d'activité importante entre 2004 et 2006.



Source : CESA, 2005

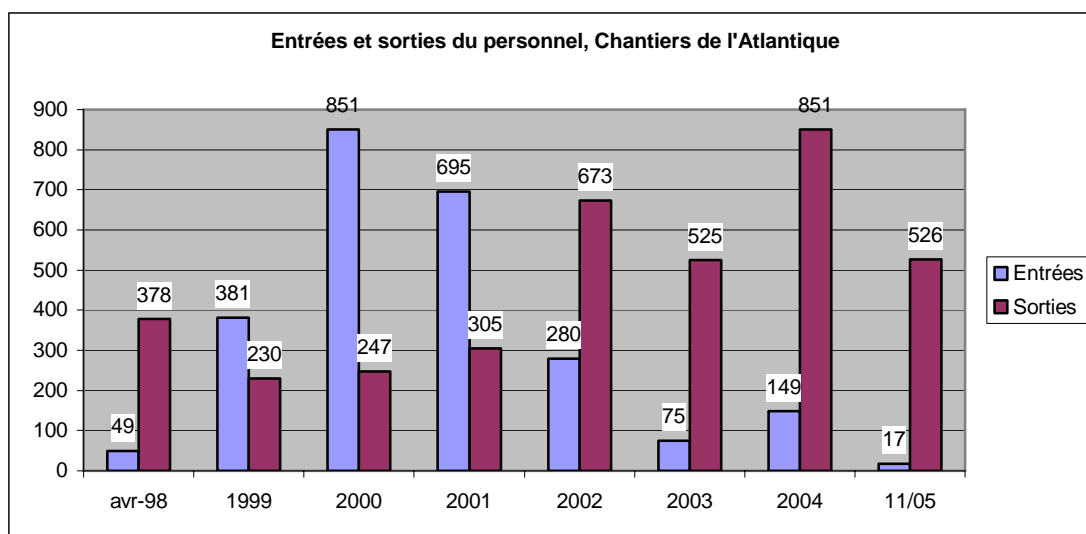
1.2. Les Chantiers de l'Atlantique à Saint-Nazaire : la cyclicité et le développement d'outils RH spécifiques

Bien entendu, la cyclicité dans l'industrie navale n'est pas une découverte récente. Les dirigeants des Chantiers de l'Atlantique, principal donneur d'ordre dans le bassin d'emploi de Saint-Nazaire, développent, depuis plusieurs décennies, des outils RH spécifiques pour faire face aux creux de charge cycliques. Cette gestion des ressources humaines semble combiner des éléments stratégiques et opérationnels, routinisés et nouveaux, et s'appuyer sur une véritable gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. La problématique reste toujours la même : comment réduire le nombre des salariés pendant le creux de charge, tout en évitant au maximum les dégâts sur le savoir-faire de l'entreprise ainsi que les conflits sociaux majeurs que la réduction des effectifs est susceptible de générer ? Et, d'une manière symétrique, comment répondre adéquatement à la reprise de l'activité qui va forcément survenir quelques années plus tard ?

Si la problématique est toujours la même, le contexte, lui, peut être différent : certaines options émergent, d'autres disparaissent en fonction des changements législatifs, des outils de gestion à disposition de l'entreprise, des évolutions de la demande et de la nature des produits à fabriquer, etc.

La gestion du volume des effectifs lors du dernier cycle

Pour prendre la pleine mesure des ajustements de personnels effectués par les Chantiers de l'Atlantique au cours du dernier cycle, il suffit de regarder les mouvements d'entrées et de sorties entre 1998 et 2005 figurant dans le bilan social illustré de la société.



Source : Bilan social illustré des Chantiers de l'Atlantique, 2005

On constate que le nombre des entrées est sensiblement supérieur à celui des sorties entre 1999 et 2001 alors que la situation s'inverse brutalement entre 2002 et 2005. Pour être plus précis, les Chantiers de l'Atlantique embauchent massivement entre 1999 et 2001 (1 927 entrées contre 782 sorties) et réduisent leurs effectifs d'une manière encore plus massive entre 2002 et 2005 (2 575 sorties contre 521 entrées). Notons que cette impressionnante réduction des effectifs s'effectue sans mettre en place un PSE puisque les départs sont principalement gérés par recours aux préretraites dites « Amiante »¹ ainsi que, dans une moindre mesure, aux retraites et aux départs volontaires.

Les sorties du personnel des Chantiers de l'Atlantique entre 2002 et 2004

	Préretraites Amiante	Retraites	Turnover	Total
2002	465	92	116	673
2003	318	95	112	525
2004	642	99	110	851
Total	1425	286	338	2049

Source : Bilan social illustré des Chantiers de l'Atlantique, 2005.

Cependant, la gestion du cycle en utilisant les préretraites « Amiante » (avec le consentement de l'Etat²) entraîne un renouvellement quasi complet de la pyramide des âges de l'entreprise et crée des besoins très élevés en formation. Les Chantiers de l'Atlantique doivent, par

¹ Rappelons qu'il s'agit de l'Allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (ACAATA), créé par la loi du 23 décembre 1998. L'allocation équivaut à 65 % du salaire brut antérieur, calculé sur la moyenne des douze derniers mois. Elle est financée par la branche « Accidents du travail-maladies professionnelles » de la Sécurité sociale, qui mutualise les cotisations AT-MP des entreprises. Selon la Direction, les Chantiers de l'Atlantique ont contribué au financement de ce dispositif à la hauteur de 2 millions d'euros au cours des années 2005 et 2006.

² En effet, le ministère du travail a accepté d'élargir de 1982 à 1996 la période d'exposition à l'amiante reconnue pour les Chantiers de l'Atlantique. Selon la CGT locale, cet élargissement a permis de mettre en préretraite près de 800 salariés de plus de 50 ans.

conséquent, envisager un programme massif de formation et de transmission de savoir-faire au profit de leurs nouveaux salariés. En dehors de ces considérations stratégiques, la mise en formation du personnel permet également d'éviter le chômage partiel, voire un éventuel PSE.

Une expérience riche dans le domaine

Ceci d'autant plus que la société a une expérience très riche de l'utilisation de la formation pour renforcer les compétences des salariés et limiter l'impact social des mutations économiques. Cette idée émerge dans les années 80 et se concrétise en 1990 lorsque les négociations entre la Direction et le CE des Chantiers de l'Atlantique aboutissent à la mise en place d'un Plan Exceptionnel de Formation (le PEF) destiné à renforcer et faire évoluer les compétences des salariés.

Ce dispositif intervient dans un contexte particulier que certains acteurs n'hésitent pas à qualifier de « changement de métier ». C'est précisément au cours des années 90 que les Chantiers de l'Atlantique, harcelés par les concurrents asiatiques, décident de se spécialiser dans la production de navires à haute valeur ajoutée, en grande partie des paquebots.

Ce changement implique une évolution sensible des besoins en compétences au sein de l'entreprise. Comme le résume le secrétaire du CE des Chantiers de l'Atlantique :

Sur un pétrolier, il y a vingt-cinq cabines et sur un paquebot, il y en a deux mille. Des gars qui avaient des métiers comme soudeur, liés aux coques métalliques, se sont retrouvés sans travail.... Comment on fait pour mettre le même nombre de personnes au travail après un virage pareil ? C'est là que se pose la question de la polyvalence pour éviter des licenciements. Et comment rendre polyvalents les gens qui ont 30 ans d'ancienneté, voire plus, sans faire énormément de formation ou en la faisant un peu adroitement ? On a demandé que se mette en place un Plan exceptionnel de formation pour aborder ce problème de sous-charge d'une part et avec l'idée de faire en interne certaines choses sous-traitées à l'extérieur d'autre part.

A l'époque, ce dispositif de formation est financé par de nombreux acteurs : le FSE, l'Etat, les acteurs locaux, les conventions formation et permet de reclasser en interne 650 personnes. « Une vraie révolution, confie le secrétaire du CE des Chantiers de l'Atlantique, mais une révolution en interne ».

Le besoin de prendre en compte les sous-traitants

Cette dernière précision est importante car le virage stratégique opéré modifie en profondeur les relations des Chantiers de l'Atlantique avec les sous-traitants. Fabriquant près de 80% de leurs bateaux « en interne » dans les années 80, l'entreprise se retrouve avec quasiment autant de production « en externe » dans les années 90.

Plusieurs facteurs sont à l'origine de ce changement majeur. Tout d'abord, l'évolution de la nature des produits entraîne le développement de la sous-traitance dite « technologique », c'est-à-dire liée au manque de savoir-faire. Par exemple, les Chantiers n'ont pas de compétences suffisantes pour fabriquer deux mille cabines de passagers, dont une partie sont des suites. Par ailleurs, la cyclicité des activités est bien intégrée dans les anticipations de la Direction qui préfère désormais garder les effectifs à un niveau relativement bas et faire face aux pics d'activité en recourant à la sous-traitance. Ceci conduit au développement de la sous-traitance « de volume ». Enfin, la concurrence accrue pousse à la recherche constante d'économies, et certaines parties sont sous-traitées à des pays à bas coût de main-d'œuvre, phénomène que l'on qualifie souvent de « sous-traitance de coûts ».

Cette transformation quantitative appelle une transformation qualitative. D'une part, les rapports avec les sous-traitants, la maîtrise de la chaîne d'approvisionnement, le contrôle de la qualité des pièces fournies, etc., sont des facteurs clés de compétitivité. Mais au-delà des performances et de la compétitivité, il y a un autre enjeu vital : la sauvegarde des compétences

des sous-traitants et leur survie même pendant la période basse du cycle. Le taux de dépendance de nombreuses entreprises vis-à-vis des Chantiers de l'Atlantique avoisine 80-90%. Le creux de charge dans le naval peut donc entraîner leur disparition pure et simple. D'où une nécessité pour elles de se diversifier et de réduire leur taux de dépendance. Il convient de souligner que les Chantiers de l'Atlantique lancent dès 1998 le projet CAP 21 qui vise à améliorer les performances de l'entreprise et améliorer, entre autres, la qualité de ses rapports avec les sous-traitants³. Il est suivi d'un projet similaire CAP 21+⁴ en 2001. Quant au projet Cap Performance⁵, lancé en 2002, il s'agit d'un programme spécifique d'aide au développement des sous-traitants (82 entreprises concernées) qui a fait l'objet d'apports financiers extérieurs. Ce programme peut être valablement considéré comme le précurseur de Cap Compétences par son esprit, ses objectifs et sa méthodologie.

D'autre part, la complexité croissante des relations avec les sous-traitants fait diluer de plus en plus les zones de responsabilité du donneur d'ordre principal et des sous-traitants de rangs différents. Certaines sociétés cherchent à minimiser leurs coûts en amenant de la main-d'œuvre étrangère pendant les pics de charge et en la faisant travailler dans des conditions qui violent toutes les normes en vigueur en France. La situation finit par exploser à plusieurs reprises⁶ et les Chantiers de l'Atlantique sont mis en cause pour avoir manqué au devoir d'assurer un contrôle adéquat sur le site. En 2001, les Chantiers de l'Atlantique conviennent⁷, avec les unions locales de 5 organisations syndicales représentatives, de mettre en place l'Instance de Dialogue Social du Site (l'IDSS) et signent la Charte du Progrès Social sur le site Alstom Marine de Saint-Nazaire qui définit les conditions de travail des sous-traitants dans le cadre d'une « entreprise élargie ». Elle contient également quelques engagements en matière de formation professionnelle que la CFDT fera valoir plus tard pour revendiquer la mise en place du dispositif Cap Compétences⁸.

La Charte signée à l'occasion du projet CAP 21+ vise, en outre, à délimiter d'une manière plus précise les responsabilités et confie le contrôle des sous-traitants du rang 1 aux Chantiers

³ Ce projet est en principe destiné à rendre les Chantiers plus indépendants des commandes publiques via le développement d'une plus grande flexibilité et surtout la réduction des coûts de réalisation des navires (l'ambition affichée est de 30%). L'amélioration de la qualité des rapports avec les sous-traitants en constitue un volet important. Les Chantiers proposent à leurs sous-traitants un appui permanent pour progresser au niveau technologique en échange d'un effort de ces derniers pour diversifier au maximum leurs domaines d'activité.

⁴ Une attention particulière est accordée aux sous-traitants dans ce projet avec l'objectif de réduction des défauts de qualité de 30%.

⁵ Il s'agit d'une démarche au niveau régional (impliquant les Chantiers mais aussi d'autres donneurs d'ordre) pour améliorer les performances des sous-traitants en termes de coûts, de qualité et de délais.

« Tous les fournisseurs et coréalisateur doivent établir un plan de progrès opérationnel, avec une cartographie de leurs processus, un diagnostic de leur performance actuelle, des objectifs énoncés à atteindre, des indicateurs de mesures, des outils méthodologiques et un plan de développement des actions » (Interview avec le directeur de l'armement des Navires d'Alstom, *Le Journal Cap Performance*, Pays de Loire, N°1, avril 2002).

⁶ Un scandale éclate sur les conditions de travail des salariés indiens d'Avco suivi de plusieurs autres, l'aboutissement étant probablement la mise en grève de faim de salariés polonais qui réclament deux mois de salaires impayés.

⁷ Selon l'Union Locale CFDT les deux accidents mortels survenus l'été 2001 - dont un chez un sous-traitant et un autre aux Chantiers eux-mêmes - ont contribué à la création de l'IDSS et de la Charte. Quant à la CGT, elle s'interroge si la spécialisation croissante ne pourrait faire dégrader les conditions de santé-sécurité sur le site, notamment en générant de l'ignorance de certains facteurs ou règles en situations irrégulières.

⁸ Ainsi, l'article 6 de la Charte indique à propos de la formation professionnelle : « Les signataires de la présente Charte affirment que l'amélioration de la performance sur le site d'Alstom Marine passe par le développement des compétences professionnelles des personnes y travaillant [...] La formation professionnelle est un moyen permanent et continue que les entreprises co-réalisatrices chercheront à mettre en œuvre, au-delà des obligations légales minimum, pour atteindre les objectifs de qualité, coûts et délais fixés par CAP21+ [...] Les entreprises co-réalisatrices s'engagent à élaborer chaque année un plan de formation s'inscrivant dans la démarche de progrès souhaité par le donneur d'ordre, et permettant à leurs salariés de progresser dans leur projet professionnel. »

de l'Atlantique alors que les sous-traitants du rang 1 sont tenus responsables pour contrôler les sous-traitants du rang 2 et ainsi de suite en cascade⁹.

1.3. La mobilisation des acteurs locaux : diagnostic commun, intérêts convergents et dispositif qui fait l'unanimité

L'idée du dispositif Cap Compétences apparaît dans un contexte et sur un territoire où sa mise en œuvre est facilitée par la présence de nombreux acteurs de qualité sur le terrain et leur expérience de travail collectif.

La nécessité de faire appel aux acteurs en dehors de l'entreprise

Comme nous l'avons déjà mentionné plus haut, la direction des Chantiers de l'Atlantique expose aux représentants du personnel un plan de formation bien ficelée lors du CE le 27 janvier 2003. Selon la direction, ce plan de formation, très complexe, est élaboré rapidement, dans le courant des mois de décembre et de janvier, lorsque la baisse des commandes apparaît comme inéluctable. Le responsable du projet Cap Compétences aux Chantiers de l'Atlantique explique :

Nous l'avons bâti [le plan de formation] rapidement car les besoins, pour les Chantiers de l'Atlantique, étaient évidents en matière de formation. Ce que nous avons progressivement introduit, c'est l'articulation entre formation et programmes de développement économique. A l'interne de Chantiers de l'Atlantique, nous avons travaillé en étroite relation entre la DRHC (le développement des RH/Formation) et la direction des Achats (l'équipe développement fournisseurs).

En effet, au vu des départs massifs en préretraite et en retraite et du renouvellement quasi complet de la pyramide des âges, la nécessité d'un tel plan pour l'entreprise est impérieuse.

Deux problèmes majeurs surviennent néanmoins. Premièrement, ce plan de formation est très coûteux et des financements extérieurs seraient donc bienvenus. Deuxièmement, le travail dans le cadre d'une « entreprise élargie » implique par définition que l'on associe des acteurs en dehors des Chantiers de l'Atlantique afin de construire un dispositif appuyé par les sous-traitants et institutionnels locaux.

Par conséquent, la direction entame, dès janvier 2003, des démarches très actives pour mobiliser les acteurs sur le territoire de Saint-Nazaire et trouver des financements d'une part et intéresser les sous-traitants concernés d'autre part. Pour ce faire, elle s'appuie sur le réseau de relations et les ressources humaines constitués au cours des projets antérieurs¹⁰. Au cours des discussions, le projet commence à se dessiner dans sa forme finale, avec finalement la création de l'AGP pendant l'été 2003.

Un réseau d'acteurs locaux déjà constitué et opérationnel

L'idée du dispositif intervient dans un contexte très favorable. L'expérience des fluctuations récurrentes de l'activité dans un secteur crucial pour le bassin d'emploi ne concerne pas seulement les acteurs internes aux Chantiers de l'Atlantique. Selon l'expression d'une syndicaliste à Saint-Nazaire, « ici, les cycles sont imprimés dans la tête des gens ». Cette

⁹ Notons que ce système de contrôle montre aussitôt ses limites. Un rapport accablant sur les conditions de travail dans la sous-traitance à Saint-Nazaire a été remis au procureur en juillet 2006, suite à l'irruption de 43 agents de la DDTEFP locale le 9 février 2006 sur le site des Chantiers de l'Atlantique. Le rapport constate des violations graves et systématiques du droit du travail chez une dizaine de sous-traitants de rangs inférieurs au rang 1, avec des conditions de travail et de sécurité parfois très dégradées, des heures supplémentaires (allant jusqu'à 25-30 par semaine) non payées, etc.

¹⁰ Ainsi, le même cabinet de consultants qui a participé à Cap Performance est retenu pour travailler dans le cadre du nouveau projet.

intégration de la cyclicité dans les anticipations est telle qu'elle va jusqu'à impacter les comportements des individus sur le marché de travail¹¹.

Au vu de cette expérience collective, il n'y a pas de débat possible sur la validité du constat. Le diagnostic partagé est vite établi : les Chantiers de l'Atlantique n'ont pas de commandes depuis deux ans et les temps seront très difficiles après le départ de Queen Mary 2 à la fin de 2003.

Il faut dire qu'au niveau local, l'enjeu est de taille. Le secteur naval fait partie intégrante de l'identité territoriale et l'expérience des restructurations massives dans le secteur survenues dans les années 70 et 80 fut plutôt traumatisante. Le naval est donc un sujet sensible. Mais au-delà de l'identité territoriale, le secteur continue à peser lourd dans l'économie locale de Saint-Nazaire. Le directeur de l'ANPE locale résume la situation de la manière suivante:

A Saint-Nazaire, nous avons trois grands comptes : une raffinerie (mais une fois que c'est construit, ce n'est pas tellement important en termes d'emploi), Airbus avec 2 400 salariés... et les Chantiers qui ont 4 mille salariés plus près de 8 mille sous-traitants. Quand vous mettez cela dans une ville de 67 mille habitants, vous voyez bien qu'il s'agit de l'activité principale.

En outre, les acteurs locaux du territoire de Saint-Nazaire et, plus largement du département de Loire Atlantique et de la région du Pays de la Loire, ont pu développer, au cours de nombreux projets, l'habitude de travailler ensemble. Il convient de rappeler à ce titre que la création du Comité du bassin d'emploi de Saint-Nazaire remonte à 1981.

Plus récemment, les acteurs locaux ont activement participé au projet Cap Performance que nous avons évoqué plus haut. Ce projet a été cofinancé par le FSE, l'Etat, divers fonds publics et privés. En même temps, au niveau régional, plusieurs initiatives sont lancées dans d'autres secteurs, telles que la plateforme de reconversion des salariés dans la chaussure à Cholet, par exemple.

Il y a donc tout un ensemble d'acteurs, tels que la DRTEFP, le Conseil régional, le Conseil général, la CCI, l'ANVAR¹², la DRIRE, la sous-préfecture, l'association locale des employeurs du naval (le Pôle marine), les maires des villes, etc. Ces acteurs se connaissent, se font confiance et disposent de ressources techniques et humaines ainsi qu'une expérience précieuse dans la mise en œuvre de projets complexes de ce type.

Une CFDT très active localement

Ce réseau d'acteurs extrêmement développé bénéficie également d'un apport significatif de l'union locale de la CFDT et de la section CFDT des Chantiers de l'Atlantique, qui tiennent beaucoup à l'idée de profiter du creux de charge pour former les salariés afin de mieux les préparer à la reprise d'activité.

Pendant le Plan exceptionnel de formation au cours des années 90, l'idée d'intégrer les sous-traitants dans le plan de formation des Chantiers est déjà évoquée dans les négociations entre les IRP et la Direction. Cette fois-ci la CFDT milite pour la mise en place d'une GPEC au niveau territorial puisque, selon l'union locale de Saint-Nazaire, non seulement le manque d'anticipation détruit des emplois qui auraient pu être sauvés, mais il conduit également à des tensions très fortes sur le marché du travail local lors de la reprise d'activité. Ainsi, la pénurie de main-d'œuvre dans certains secteurs entraîne des conflits intersectoriels (un « pacte de non-agression » a été signé entre le naval et le BTP au début des années 2000) et une importation de main-d'œuvre étrangère (10% dans le secteur naval).

¹¹ Ainsi, selon la même syndicaliste, la propension des ex-salariés du naval à accepter des emplois dans d'autres secteurs serait moins élevée puisqu'ils savent qu'un jour, la reprise surviendra et les choses rentreront dans l'ordre.

¹² L'ANVAR n'a pas participé au projet Cap Compétences.

Le 27 novembre 2002, soit plus d'un an avant le départ du Queen Mary 2, la CFDT¹³ alerte les acteurs locaux sur la situation du plan de charge pour les années à venir et revendique « un plan de formation exceptionnel, comparable à celui mis en place dans les années 90 »¹⁴.

C'est également l'Union locale de la CFDT à Saint-Nazaire qui écrit à plusieurs acteurs pertinents¹⁵ pour solliciter leur participation au dispositif de formation. Ces lettres sont suivies de rencontres. Au congrès local de la CFDT quelques mois plus tard, le point est inscrit à l'ordre du jour et largement repris par les journaux locaux.

L'effort syndical pour sensibiliser les acteurs locaux à la problématique de la formation pendant la baisse du cycle dans le naval mérite d'être souligné d'autant plus que malgré leur implication active en amont, les partenaires sociaux ne sont même pas mentionnés dans le premier numéro du Journal Cap Compétences où le président de l'AGP Cap Compétences et le Directeur Régional du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle font une présentation du dispositif et des acteurs impliqués. Ceci est révélateur d'un autre problème que l'on retrouve dans plusieurs pays européens : celui d'une faible visibilité et valorisation de l'action syndicale.

II. L'architecture de Cap Compétences : un jeu multi-acteurs dans un projet avec un double objectif

L'accord Cap Compétences est signé le 22 décembre 2003, soit le jour même du départ du Queen Mary 2. Se trouve ainsi symboliquement mis en évidence le caractère anticipatif de la démarche engagée : dans l'atmosphère festive typique des grands départs de paquebots, il ne s'agit pas d'en rester au stade de l'autocélébration mais de se préparer collectivement à des temps plus difficiles afin de sauvegarder et fructifier les atouts avérés de la filière navale du bassin de Saint-Nazaire. Certaines évolutions s'opèrent néanmoins entre le contenu initial de l'accord et sa réalisation effective. La plus notable est l'arrivée dans le dispositif d'un deuxième donneur d'ordre, Airbus, annoncée en novembre 2004 et effective en mai 2005. Cette entrée fait suite à une initiative d'Airbus qui, sur la base d'un constat de sous-utilisation des fonds mobilisés, sollicite les responsables du dispositif en suggérant que les fonds non affectés soient mis à disposition de ses sous-traitants dans le cadre d'une extension du programme Cap Compétences à la filière aéronautique.

2.1. Le financement et la gouvernance du projet

La multiplicité des acteurs impliqués

Un trait remarquable du programme Cap Compétences réside dans le nombre et la diversité des acteurs impliqués. Ces acteurs peuvent être regroupés en trois catégories :

- Les *entreprises bénéficiaires* du programme, parmi lesquelles il faut distinguer les deux entreprises donneuses d'ordre, à savoir les Chantiers de l'Atlantique et Airbus, et les 186 PME sous-traitantes qui participent à l'opération. Parmi ces 186 PME, 150 sont des sous-traitants des Chantiers et 36 sont des sous-traitants d'Airbus. A noter que dans le cadre du dispositif Cap Compétences, ces PME sous-traitantes ont pour porte-parole l'association Pôle Marine, une association d'entreprises créée en 2000 et fédérant plus de 70 sociétés. L'association mène des actions collectives de

¹³ L'Union Mine Métaux de la CFDT de Loire Atlantique et de Vendée et le CE des Chantiers de l'Atlantique.

¹⁴ Voir par exemple « La CFDT plaide pour plus de formation », *Ouest France*, le 7 décembre 2002 ou « La CFDT des Chantiers demande un plan de formation pendant le creux de charge », *Presse Océan*, le 7 décembre 2002.

¹⁵ Dont le directeur de la DRTEFP, le sous-préfet, le MEDEF local et le Conseil Général.

diversification pour ses adhérents qui pour la grande majorité ont une activité liée au secteur navale. Il faut souligner que la représentation du Pôle Marine dans le dispositif Cap Compétences n'est pas dénué de sens, au regard de l'esprit du dispositif, car le Pôle est également à l'origine d'initiatives visant à stimuler la coopération inter-entreprises, notamment au travers d'un projet de groupement employeurs fondé sur le principe d'une certaine mutualisation des ressources humaines (prêts de salariés, embauche en commun de salariés, etc.).

- Les *partenaires institutionnels* gérant collectivement le financement du programme : l'Etat (DRIRE, DRTEFP), l'Union Européenne (Fonds Social Européen), la Région Pays de la Loire et le Conseil Général de Loire-Atlantique. Parmi les financeurs du programme, il convient d'inclure également les Organisme Paritaires Collecteurs Agréés (OPCA), dont le double rôle est de collecter et de gérer les fonds mutualisés provenant de la participation des entreprises pour la formation professionnelle.
- Les *acteurs en charge de la mise en œuvre du programme*. Cette mise en œuvre a notamment été assurée par trois Organismes Opérateurs des Programmes (OOP) de développement économique et par sept organismes de formation agréés ainsi que leur réseau de consultants et de formateurs référencés. L'un des OOP en charge du volet Développement économique avait d'ailleurs été déjà très impliqué dans la conception et la mise en oeuvre de l'opération précédente Cap Performance.

Le financement du programme

Au même titre que le nombre de financeurs, le montant total des fonds publics mobilisés indique l'ampleur du programme. Aux subventions des partenaires financeurs (Etat, Union Européenne, Région, Conseil Général) s'ajoute la contribution des OPCA ainsi que les cotisations d'entrée dans le programme versées par les entreprises.

Le budget global initialement prévu s'élevait à 37,3 millions d'euros, dont environ un tiers (12,9 millions d'euros) affecté au programme de formation au sein des Chantiers de l'Atlantique et deux tiers (24,3 millions d'euros) affectés aux actions impliquant les sous-traitants. Sur ce dernier montant de 24,3 millions d'euros pour le Programme Co-réalisateurs (sous-traitants), 12,5 millions d'euros étaient plus spécifiquement destinés aux actions de développement économique et 11,8 millions d'euros au volet Formation. Néanmoins, le budget final du programme co-réalisateurs s'avérera nettement inférieur au budget prévisionnel (environ 14,2 millions d'euros dépensées au lieu des 24,3 prévus) notamment en raison du nombre d'entreprises effectivement engagées dans le dispositif (186 au lieu des 200 prévues initialement, cela même en tenant compte de l'intégration des sous-traitants de la filière aéronautique) et de la sous réalisation du programme de formations Métiers¹⁶ (un peu plus de 4,8 millions d'euros dépensés sur un budget initialement prévu de 11,2 millions d'euros).

¹⁶ Dans le cadre du volet formation, comme nous le verrons par la suite, les formations dites Métiers sont distinguées des formations dites Outils. Ces dernières présentent en effet la singularité d'être directement adossées aux programmes de développement économique ; elles visent notamment à développer les compétences managériales nécessaires à la conception et à la réalisation des actions de développement.

Décomposition du budget Co-réalisateurs					
Budget Coréalisateur	Montant global en K €	Programme de développement économique en K€	Programme de formations métiers en K€	Promotion et pilotage AGP€	Frais de structure AGP
Budget Initial	24349	11941	11208	500	700
Budget prévisionnel final	14200	7546	4840	995	819
<i>Secteur naval</i>	<i>12228</i>				
<i>Secteur aéronautique</i>	<i>1971</i>				

Source : AGP Cap Compétences, Bilan, Résultats, Analyse, document de travail, Saint-Nazaire, juillet 2006.

Répartition des financements du programme Co-réalisateurs		
Financeurs (données en K€)	Subventions	% sur total des dépenses
Fond Social Européen	4 498 K€	31,68 %
DRIRE	1 121 K€	7,89 %
Ministère de l'Industrie	712 K€	5,01 %
Financements via le dispositif Engagement de Développement de la Formation (EDDF et DRTEFP)	549 K€	3,87 %
Conseil Régional	2 333 K€	16,43 %
Conseil Général	502 K€	3,54 %
Cotisations des Entreprises	567 K€	3,99 %
OPCA et Entreprises	39 18 K€	27,59 %
Total	14 200 K€	100 %

Source : AGP Cap Compétences, Bilan, Résultats, Analyse, document de travail, Saint-Nazaire, juillet 2006.

La gouvernance du projet : l'AGP et les instances de suivi

Pour gérer les flux financiers et les aspects opérationnels du dispositif, une association « AGP Cap Compétences » a été mise en place. L'Association de Gestion du Programme Cap Compétences (AGP) est une structure associative de type « loi 1901 » dont l'existence légale est prévue pour durer jusqu'à la clôture définitive des budgets du programme. Les organisations patronales, membres fondateurs de l'association, y occupent une place prépondérante puisque l'AGP est présidée par le MEDEF et que, outre le MEDEF de Loire Atlantique, ses membres actifs sont l'Union des Industries et des Métiers de la Métallurgie de Loire-atlantique, la CGPME et les CCI de Nantes et Saint-Nazaire. L'AGP a mis en place une équipe technique composée pour partie de salariés détachés de Chantiers de l'Atlantique et de la CCI. Élément révélateur du rôle moteur des Chantiers de l'Atlantique dans l'initiation et l'animation du programme Cap Compétences, le chef de projet, également délégué général de l'AGP, est un cadre des Chantiers.

Outre l'équipe technique en charge de la gestion opérationnelle du projet, trois instances de régulation supervisent le déroulement du projet. Chacune de ces instances de régulation a sa logique propre. Ainsi, le *Comité Paritaire*, dont les membres sont désignés par les partenaires sociaux siégeant au sein de la Commission Paritaire Interprofessionnelle Régionale de

l'Emploi (COPIRE), suit directement et régulièrement le déroulement des opérations¹⁷. Il veille à la progression du dispositif et discute des correctifs à apporter. Le *Comité des Financeurs*, comme son nom l'indique, est un lieu de représentation des financeurs du projet. Il est composé des représentants des partenaires financiers, de l'AGP et des entreprises représentées par le président de Pôle Marine et du Directeur des Ressources Humaines et de la communication d'Alstom Marine. Ce comité, qui se réunit tout les deux mois, est plus spécifiquement concerné par les aspects techniques liés à l'ingénierie financière du dispositif. La troisième instance de régulation est le *Comité de Pilotage*, qui réunit les membres siégeant au sein du comité des financeurs et du comité paritaire, et est destiné à offrir un espace de représentation et d'expression plus large aux partenaires sociaux et aux élus politiques. Présidé par le Préfet, il se réunit une fois par semestre avec un objectif beaucoup plus politique et stratégique de faire le point sur le déroulement du dispositif et d'informer également, largement, les partenaires concernés par Cap Compétences.

Il est difficile d'évaluer le degré d'influence de chacun des comités sur les processus décisionnels. Certains interlocuteurs jugent qu'une telle configuration tente de prendre en compte au maximum le point de vue de tous les acteurs pertinents sur le territoire, d'autres sont plus sceptiques¹⁸. Il n'en reste pas moins que ce schéma de gouvernance relativement dense est illustratif d'une démarche partenariale nécessitant une cohésion constante entre différentes parties prenantes avec des intérêts parfois divergents mais pour la circonstance unis autour d'un objectif commun. Par delà le pouvoir d'influence réel de l'ensemble des parties sur les processus de décision, on peut relever une volonté marquée de transparence avec une remontée régulière et précise d'informations vers les partenaires du projet. La remontée d'information se fonde sur des procédures de reporting détaillé mais également, dans le cadre du comité de pilotage, sur des témoignages des dirigeants d'entreprise invités à rendre compte du déroulement et du bilan des actions menées dans le cadre du programme Cap Compétences¹⁹.

2.2. Le volet économique

Un volet économique structuré autour de trois axes d'amélioration

Les entreprises participant au dispositif Cap Compétences prennent part à l'un ou l'autre des trois programmes de développement économique mis en place : le programme Performance, le programme Diversification et le programme Interfaces.

Le programme *Performance* est celui qui s'inscrit le plus directement dans le prolongement du dispositif antérieur Cap Performance. Son intitulé exact est d'ailleurs « Programme Cap Performance + ». Centré sur les performances organisationnelles internes, il vise ainsi à approfondir la démarche de progrès en termes de coûts, de délai, de productivité..., déjà engagée dans certaines entreprises. 86 entreprises y participent, parmi lesquelles 60 entreprises du secteur naval et 26 entreprises du secteur aéronautique.

¹⁷ Il convient de mettre en avant l'action de la DRTEFP pour impliquer les partenaires sociaux dans le dispositif. C'est bien à l'initiative de cette administration qu'un comité de pilotage a été prévu, émanation de la COPIRE. Grâce à cette initiative, les partenaires sociaux ont pu être impliqués dans le dispositif Cap Compétences et obtenir de la légitimité que le directeur régional du travail a qualifié de « naturelle dans une telle démarche ».

¹⁸ La CGT locale estime, par exemple, que la présence syndicale dans les comités n'était qu'une pure formalité puisque les « vraies décisions avaient été déjà prises ailleurs ».

¹⁹ Par delà les impératifs de gouvernance, de légitimation et de justification des fonds mobilisés, on peut noter un souci plus général de communication autour des réalisations du projet. Cet effort de communication est perçu comme un outil au service du maintien et de la stimulation des dynamiques enclenchées. Il se concrétise notamment par la création d'un site Internet et d'un journal bi-mensuel présentant, avec de nombreuses illustrations concrètes, les grands principes du projet et ses réalisations.

Le programme *Diversification* (l'intitulé exact est Programme Diversification / Innovation) vise pour sa part à développer la diversification des sous-traitants et leur capacité à prendre des commandes. Il s'agit ainsi d'accroître les débouchés par la conquête de nouveaux marchés, le développement de nouveaux Domaines d'Activité Stratégique, le lancement de produits innovants,... L'objectif final est de réduire le taux de dépendance des sous-traitants à l'égard de leur donneur d'ordre principal. Participent à ce programme 69 entreprises, dont 59 dans la navale et 10 dans l'aéronautique.

En dernier lieu, le programme *Interfaces* (plus exactement Programme Interfaces Etudes et Montage) vise, pour six processus clé de la filière navale avec les fournisseurs concernés et Chantiers de l'Atlantique, à analyser et capitaliser les étapes de préparation de chantiers et montage en co-activité. Il s'agit ce faisant de mieux coordonner la chaîne de sous-traitance, de faire en sorte que chaque intervention s'enchaîne sans difficultés et sans rupture. Le programme Interfaces est le seul pour lequel Chantiers de l'Atlantique est directement partie prenante dans la conception et la mise en œuvre des actions d'amélioration économique. En revanche, Airbus et les sous-traitants de l'aéronautique ne sont pas concernés. Les 31 entreprises qui participent au programme Interface appartiennent donc toutes à la filière navale.

Répartition des 186 entreprises

- Navale (150)	Performance	60
	Diversification	59
	Interfaces	31
- Aéronautique (36)	Performance	26
	Diversification	10

Une méthodologie très encadrante mais responsabilisante

Les trois programmes de développement économique ont été confiés à trois OOP distincts, sélectionnés par l'AGP suite à un appel d'offre²⁰. Une méthodologie commune a néanmoins été définie pour l'ensemble des trois programmes. Cette méthodologie commune, qui explicite de façon précise les étapes à respecter, repose sur quelques principes clés.

Un principe essentiel est que l'action des consultants a non pas pour objet de donner clé en main un guide de bonnes pratiques ou des solutions toutes faites que les entreprises n'auront plus qu'à mettre en œuvre. Il s'agit au contraire d'aider les entreprises à réfléchir sur leur propre organisation et leur propre stratégie afin que les décideurs internes déterminent par eux-mêmes les orientations à suivre et les actions à mettre en œuvre. Ainsi l'originalité de la démarche réside bien dans le fait que «*le savoir n'est pas apporté de l'extérieur*», que «*ce ne sont pas les consultants qui font tout le travail*».

Dans cette perspective, l'intervention des consultants consiste à initier le dialogue au sein des entreprises, à développer une analyse stratégique et à aider les équipes internes dans la réalisation des trois grandes phases de chaque programme : tout d'abord une phase de Diagnostic de l'existant, incluant un diagnostic global et des sous diagnostics partiels, ensuite l'élaboration d'un Plan de développement qui précise les orientations à suivre et les objectifs à atteindre, et enfin une troisième phase où des Plans d'actions sont définis. La démarche se veut très concrète et très opérationnelle. A cet égard, une place centrale est accordée à la

²⁰ Le programme Performance a ainsi été pris en charge par CEFORALP (l'OOP déjà maître d'œuvre du programme Cap Performance), le programme Diversification par le CNAM des pays de la Loire et le programme Interface par l'AFPI.

mesure et l'évaluation du résultat des actions menées. Il s'agit ainsi d'initier une démarche d'amélioration continue et d'ancrer de façon durable une «culture de la mesure et des résultats» au sein des entreprises. En s'appuyant sur une batterie d'indicateurs adéquats, chaque orientation fixée se doit d'être déclinée en plans d'actions opérationnels pour lesquels les résultats devront pouvoir être le moment venu mesurés et évalués. La réalisation des actions prévues s'adosse généralement au volet Formation par le biais des formations dites « outils », visant à inculquer ou renforcer la maîtrise des outils de gestion nécessaires au pilotage des opérations, mais également par le biais des formations dites « métiers » dès lors que le développement de certaines compétences individuelles est rendu nécessaire par le contenu des plans d'actions (par exemple, en cas d'évolution vers un nouveau Domaine d'Activité Stratégique).

Pour s'assurer de la bonne marche des opérations et de leur adéquation avec l'esprit de la méthodologie définie, les consultants sont sélectionnés selon des critères exigeants, puis formés et accompagnés par les OOP en charge du programme tout au long de leur intervention en entreprise. Les consultants sont eux-mêmes soumis à des impératifs de résultats, conformément à cette «culture de la mesure et des résultats» qui sous-tend la méthodologie commune des programmes de développement économique et qu'il s'agit d'inculquer à l'ensemble des participants. Le contrôle de l'action des consultants ainsi que l'harmonisation des interventions repose sur des supports de reporting, des réunions régulières entre consultants et chef de programme ainsi que sur des rendez-vous en entreprises où les dirigeants sont invités à donner leur avis. Au sein des entreprises, ces derniers sont également fortement impliqués dans le déroulement des opérations : ils s'engagent particulièrement lors du séminaire de démarrage où la méthodologie leur est présentée, ils désignent ensuite les pilotes et les co-pilotes qui animeront l'action dans leur entreprise et ils seront au final conviés à rendre compte du déroulement et des résultats du programme lors d'une séance de restitution.

2.3. Le volet formation

Des plans de formation prédéfinis...

Le volet formation prévoit un plan spécifique (déjà élaboré en amont du dispositif) pour les Chantiers de l'Atlantique et des plans de formation pour chaque PME participant au projet qui peut comporter jusqu'à 288 jours de formation par entreprise (formations Métier et Outils).

13 grands domaines sont identifiés et confiés à différents organismes (AFPI, CESI, CNAM, GRETA, IUT, APAVE) en fonction de leurs compétences et/ou des volumes d'heures envisagés. Ces organismes sont censés piloter l'ensemble des activités selon les règles de fonctionnement définies par l'AGP et en collaboration étroite avec les consultants et formateurs sélectionnés pour la tâche.

Cependant, si le programme de formation se déroule dès le début sans incidents majeurs aux Chantiers de l'Atlantique²¹, on bute sur d'importantes difficultés pour faire faire décoller la formation dans les PME²².

En adhérant au programme Cap Compétences, les entreprises doivent obligatoirement définir un plan de formation. Mais ensuite, elles refusent de s'engager dans le financement de ce plan²³ en arguant qu'elles doivent d'abord définir leur projet économique.

²¹ Le démarrage du plan de formation aux Chantiers est très rapide. L'entreprise dispense, entre septembre 2003 et mars 2004, 48 000 heures de formation.

²² Il ne concerne que 49 entreprises et 198 salariés en 2004 (informations citées dans le *Journal Cap Compétences*, N° 5, novembre 2004, p. 2).

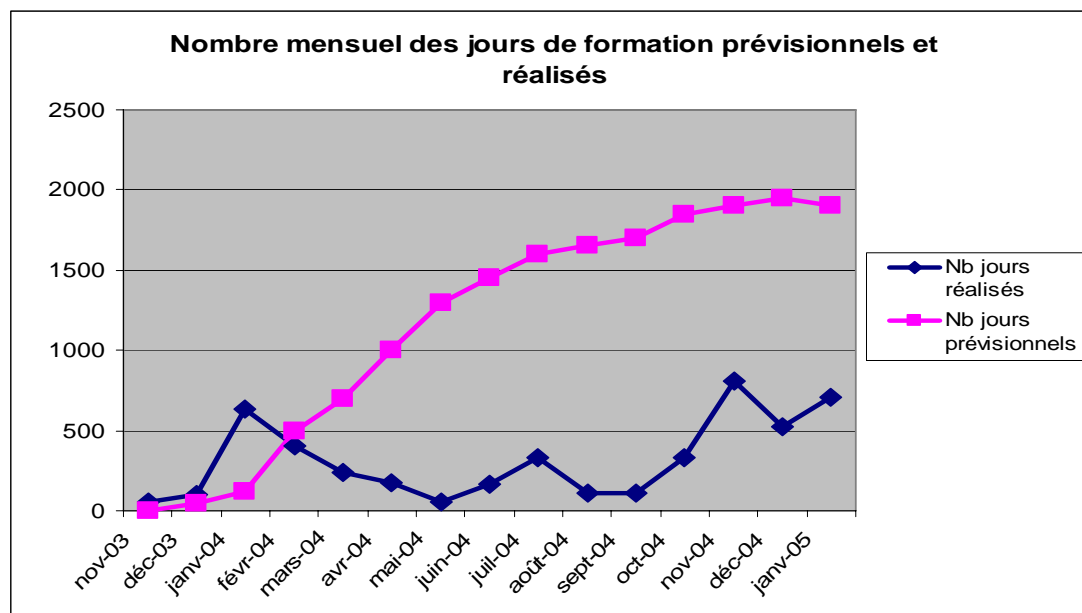
...qui évoluent vers de formations adaptées aux besoins et assorties d'un dispositif incitatif

Face à ces difficultés, en grande partie inattendues²⁴, le dispositif de formation commence à évoluer. D'une part, les architectes du programme admettent la possibilité de modifier le plan de formation initial en fonction de la stratégie qui se dessine. Les consultants travaillant avec les PME se voient confier une mission supplémentaire qui consiste à retravailler et valider les actions prévues dans le plan de formation initial et suivre les résultats d'actions réalisées. D'autre part, la fonction spécifique de «pilote Formations» est introduite dans les entreprises. Le chef d'entreprise peut ainsi désigner un interlocuteur précis auquel doivent s'adresser l'AGP, les OOP, les OPCA et les salariés pour toutes les questions liées à la formation. Le salaire du pilote, sous réserve de certains travaux, peut être cofinancé par l'AGP à la hauteur de 2 000 euros. Plus tard, une journée de formation spécifique est introduite pour chaque pilote Formations.

En plus, un effort supplémentaire est fourni en ce qui concerne la planification et l'accès aux formations. Une base de données accessible à toutes les entreprises est créée, qui permet à toutes les entreprises participant au dispositif d'inscrire leurs salariés en ligne et/ou d'introduire des changements au fur à mesure que leur plan de formation évolue.

Le changement est perceptible même au niveau du vocabulaire en usage : à partir de la fin 2004, le *Journal Cap Compétences* commence à employer des termes comme « gestion des compétences » ou bien « management des connaissances », ce qui indique un glissement terminologique destiné à rendre la formation plus attirante aux yeux des dirigeants d'entreprise. L'année 2005 est placée par l'AGP « sous le signe de la formation ».

Ces efforts arrivent à faire décoller la formation. A partir d'octobre 2004, il y a une augmentation significative du nombre de jours de formation réalisés. Mais le résultat reste cependant largement en-dessous du prévisionnel (voir le graphique).



Source : *Le Journal Cap Compétences*, N°6, Janvier 2005, p. 6.

²³ Le financement est assuré, en grande partie, par l'APG, mais les entreprises doivent selon la loi tout de même y participer au moins à hauteur de 12%.

²⁴ Elles sont, par ailleurs, bien reflétées dans le *Journal Cap Compétences*, dont les numéros 2 et 3 n'évoquent la formation que très brièvement et principalement en faisant référence aux Chantiers de l'Atlantique.

Ainsi, le vice-président du Conseil Général de Loire Atlantique remarque dans l'éditorial du *Journal Cap Compétences* N°7 :

« ...la sous-utilisation du volet formation, malgré toutes les facilités et l'allègement du coût, doit nous alerter. Le développement des compétences, objectif fortement affirmé au lancement du programme, devait augmenter le potentiel économique local. Je souhaite que la gestion à court terme ne fasse pas oublier cet enjeu majeur. »

III. Un bilan globalement positif en dépit de quelques fragilités

3.1. Quel impact sur l'emploi ?

L'une des raisons immédiates ayant motivé la mise en œuvre du dispositif Cap Compétences était la perspective d'une forte chute d'activité, elle-même corrélative d'une forte menace pour le bassin d'emploi. Or, de ce point de vue, force est de constater que la grande catastrophe en termes d'emplois ne s'est pas produite. L'évaluation précise de l'incidence de Cap Compétences sur l'emploi n'en reste pas moins délicate. Tout d'abord parce que l'incidence sur l'emploi procède d'un double mécanisme : d'une part, l'incidence directe liée aux heures de formation dispensées et destinées à constituer une alternative aux licenciements et à la mise en chômage partiel des salariés sous occupés, et d'autre part, l'incidence indirecte liée aux actions de développement économique dans la mesure où les améliorations engendrées devraient en toute logique avoir des conséquences positives sur la pérennité des entreprises, les volumes d'activité, les investissements engagés et *in fine* sur l'emploi. Ces deux aspects, qui plus est, ne sont pas indépendants puisque les stimulations économiques tendent à réduire la disponibilité des salariés pour le volet formation (même si certaines actions de développement économique en font au contraire apparaître le besoin). La difficulté à évaluer l'incidence sur l'emploi résulte en outre du problème classique qui consiste à isoler la part des évolutions observées que l'on peut imputer de façon spécifique à Cap Compétences, ce qui présuppose en effet de savoir ce qui se serait passé sans ce dispositif : Quel aurait été le nombre de suppressions d'emplois ? Les emplois créés sur la période l'auraient-ils été également ?

Malgré ces incertitudes, plusieurs éléments permettent néanmoins d'établir le constat d'un impact substantiellement positif sur l'emploi. Si l'on considère en premier lieu les entreprises sous-traitantes, l'évolution de l'emploi est nettement à la hausse alors même que le contexte conjoncturel de la filière navale n'était *a priori* pas du tout propice à un tel état de fait.

Pour les entreprises de la filière navale, le chiffre des créations nettes d'emploi s'élève à plus de 300, dont 264 pour les entreprises participant au programme Diversification et 33 pour les entreprises participant au programme Performance (et cela malgré quelques dépôts de bilan de la part d'entreprises qui étaient déjà dans une situation particulièrement critique au départ du programme). A cela s'ajoute le fait qu'on ne recense quasiment pas de mise en chômage partiel. Il est à noter que le lien entre Cap Compétences et sauvegarde de l'emploi se trouve en outre étayé par la vaste enquête menée par l'institut TMO (Territoires Marchés Opinions) auprès des chefs d'entreprises et des salariés afin de contribuer au bilan général du dispositif Cap Compétences²⁵. Il ressort notamment de cette enquête que, parmi les entreprises qui comptaient des emplois menacés en début de période, 68% des dirigeants interrogés considèrent que la participation à l'opération Cap Compétences a permis de sauver en intégralité (48%, hors intérim) ou partiellement (20%) les emplois menacés.

S'agissant des entreprises de la filière aéronautique, le bilan est encore plus flatteur avec une création nette d'emplois supérieure à 300 pour un nombre plus réduit d'entreprises (36 contre 150 pour la filière navale) et sur une période plus courte compte tenu de l'entrée tardive

²⁵ AGP / Enquête auprès des chefs d'entreprise et des salariés, rapport de synthèse, juillet 2006.

d'Airbus. Les deux bilans ne sont néanmoins pas directement comparables dans la mesure où les entreprises de la filière aéronautique, contrairement à celles de la filière navale, évoluaient dans un contexte conjoncturel ascendant et nettement plus favorable. Aussi, autant dans le cas des entreprises de la filière navale on peut légitimement suggérer un impact fort lié à l'opération Cap Compétences, autant pour les entreprises de la filière aéronautique il serait hasardeux d'imputer une part trop importante des emplois créés à cette même opération.

S'agissant enfin de l'évolution de l'emploi aux Chantiers de l'Atlantique, le constat principal est qu'aucune mise en chômage partiel n'a été opérée sur la période. Sans préjuger de ce qui se serait passé sans Cap Compétences, ce simple constat est en soi positif dans un contexte de sous-charge même si l'on sait que c'est structurellement sur le niveau d'affaires avec les sous-traitants que les fluctuations d'activités se font le plus sentir.

Sans pour autant remettre en cause le bilan globalement positif de Cap Compétences en termes de sauvegarde et de création d'emploi²⁶, une nuance doit néanmoins être apportée : les données factuelles précédemment indiquées ne concernent uniquement que l'emploi permanent au sein des différentes entreprises considérées. Ainsi n'est pas comptabilisé l'emploi «volatile» (CDD, Interim) qui constitue pourtant une composante non négligeable de l'emploi dans la filière navale. La CGT locale affirme, par exemple, que les licenciements ont touché en grande partie les intérimaires, ainsi que le personnel de PME locales, ce qui rend la comptabilisation de l'impact du creux de charge sur l'emploi très difficile. On notera que la remarque fait écho à une question plus générale, soulevée par les deux principales organisations syndicales locales, qui est celle du peu de place accordé à ces formes d'emploi «atypiques» dans le cadre de l'opération Cap Compétences²⁷.

Le directeur régional du travail explique cette situation par la cible de Cap Compétences aussi bien que les difficultés d'ordre administratif pour intégrer les intérimaires Cap Compétences²⁸, et met en avant un plan spécifique parallèle au bénéfice des salariés sous contrat à durée déterminée ou intérimaire. Ce plan a consisté en la mobilisation du Service Public de l'Emploi et des collectivités (Conseil Régional et Conseil Général notamment) pour apporter une aide à la formation ou à la mobilité des demandeurs d'emploi²⁹. Par ailleurs, il faut également rappeler l'action collective engagée tout récemment par le Pôle MARINE à la demande des pouvoirs publics, dont l'objectif est la mise en place d'un groupement d'employeurs sur la Basse-Loire.

3.2. La formation : en dépit des avancées, un bilan plutôt mitigé

Quelques éléments quantitatifs

Comme nous l'avons expliqué dans la partie précédente, le volet formation présente un bilan plus mitigé. Les résultats sont bons pour les Chantiers de l'Atlantique qui ont « consommé » la totalité du budget prévu, soit 12,9 M€ Le total des heures sera finalement proche de 270

²⁶ Notons que la CGT locale de Saint-Nazaire affirme que les destructions d'emplois ont été nettement plus importantes et que l'efficacité de l'utilisation des fonds publics n'a pas été très élevée.

²⁷ Il s'agit d'ailleurs de l'une des principales limites mises en avant par les organisations syndicales et en premier lieu par la CFDT et la CGT qui ont poussé sans succès - notamment lorsqu'il est apparu que les fonds affectés au volet Formation ne seraient pas entièrement affectés - à ce que les intérimaires puissent également bénéficier des actions de formation.

²⁸ Selon le directeur régional du travail, il n'était pas possible d'intégrer les intérimaires dans le dispositif de Cap Compétences « sauf à complexifier énormément la démarche dans la mesure où les financements, de par le statut, ne peuvent être les mêmes. En effet, les intérimaires n'ayant pas de mission sont demandeurs d'emploi et ne peuvent par exemple être pris en charge par les OPCA, par le dispositif EDDF de la DRTEFP etc... ».

²⁹ De même, la DRTEFP a obtenu la mobilisation particulière du FAF TT pour financer les congés individuels de formation en abondant les crédits du FAF TT par le FSE.

000, pour un objectif initial de 300 000. Selon la direction, l'écart est dû à un coût moyen des formations, légèrement supérieur à celui initialement prévu. Les programmes de formation ont concerné 2 780 salariés des Chantiers, avec le personnel ouvrier qui en a été le principal bénéficiaire, selon le rapport final de l'AGP³⁰. Le même rapport indique « qu'une nette amélioration du niveau de technicité de ces personnels [ayant bénéficié de la formation] dans les ateliers est constatée par les Responsables de production suite à ces formations » (p. 13).

Quant aux formations consommées par les sous-traitants, le résultat est largement en deçà de ce qui a été prévu au départ. Alors que les prévisions tablaient sur près de 290 000 heures au total, le réel n'atteint que 148 215 heures en mai 2006 (pour les formations outils et métiers). Ce résultat est donc à peine supérieur à 50% du prévisionnel.

En ce qui concerne le suivi des « parcours professionnalisants et qualifiants », les résultats quantitatifs semblent également assez modestes. 163 salariés issus de 94 entreprises ont suivi de tels parcours (dont 128 pour les parcours professionnalisants et 35 pour les parcours qualifiants), soit moins d'un salarié par sous-traitant impliqué dans le dispositif Cap Compétences. Le profil type du salarié qui a bénéficié d'un tel parcours est le suivant : un cadre, technicien ou agent de maîtrise, de sexe masculin, âgé entre 25 et 40 ans et ayant une qualification initiale relativement élevée.

Cependant, il est vrai que les éléments quantitatifs seuls ne rendent pas compte de tout le travail qui a été effectué dans l'ingénierie du dispositif, et auprès des chefs d'entreprises sous-traitantes et de leurs salariés³¹. Il s'agit de personnes qui contribuent à ancrer et pérenniser les bonnes pratiques acquises dans l'entreprise au cours de Cap Compétences. Même si au niveau quantitatif les résultats peuvent paraître modestes, il convient de signaler, selon plusieurs acteurs, le caractère innovant de la démarche qui mériterait un développement ultérieur.

Pourquoi de tels résultats ?

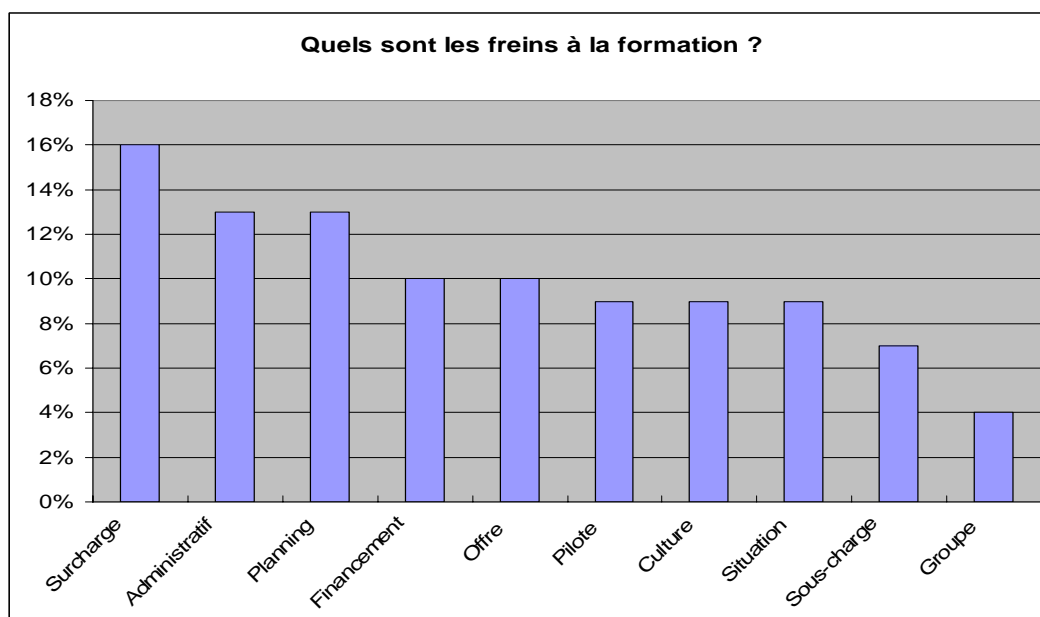
Certains acteurs pensent que les besoins de formation dans les PME ont été largement surestimés au départ. En outre, la réussite du volet économique de Cap Compétences a en contrepartie pesé sur la propension des entreprises à s'engager dans les plans de formation. « Quand on est petit et on a du travail, on travaille, on ne forme pas », remarque le DRH des Chantiers de l'Atlantique. Néanmoins, l'enquête menée par l'APG auprès des entreprises participantes suggère que les résultats modestes du volet Formation ont des explications plus « classiques ».

Publiée dans le *Journal Cap Compétences* en juin 2005, cette enquête³² aboutit aux résultats suivants.

³⁰ AGP Cap Compétences, *Bilan, Résultats, Analyse*, document de travail, Saint-Nazaire, juillet 2006. Il faut dire que ces chiffres ne sont manifestement pas définitifs.

³¹ Selon le responsable du projet aux Chantiers de l'Atlantique, le dispositif n'est devenu opérationnel qu'à la fin de 2004. Toutes les entreprises qui avaient démarré au cours du premier semestre 2004 (près de 80) n'ont donc de fait pas été concernées.

³² Menée auprès de 85% des sous-traitants dans le naval, cette enquête est basée sur un questionnaire proposant aux dirigeants de noter l'importance des freins à la formation sur l'échelle de 1 à 5. Ces données ont été ensuite traitées pour établir leurs poids relatif.



Source : *Le journal Cap Compétences*, N°8, juin 2005.

Alors qu'aucun dysfonctionnement majeur dans le programme Cap Compétences n'est à signaler, on constate que les freins cités par les dirigeants des entreprises sous-traitantes relèvent en grande partie de « l'effet de taille ». Que ce soit la surcharge d'activités (et donc l'impossibilité de libérer les salariés pour les formations) ou la sous-charge d'activités (et donc l'impossibilité de savoir à quoi les former), les lourdeurs administratives, la difficulté de planifier, le manque de culture Formation ou le pilotage inadéquat des plans de formation, tout cela tient finalement aux causes bien connues depuis longtemps qui sont le fonctionnement des PME en sous-effectif chronique, une faible visibilité temporelle et le manque d'outils et de culture pour concevoir et mettre en place des plans de formation.

3.3. De multiples sources d'amélioration pour les entreprises participantes

Les apports du volet économique pour les entreprises participantes sont tout à la fois substantiels et de nature diverse. Deux types d'apports, en effet, sont à distinguer. En premier lieu, les sources d'amélioration dérivant directement du contenu spécifique de chacune des trois composantes du volet économique, autrement dit des programmes Interface, Performance et Diversification. Ces sources d'amélioration sont mesurables et quantifiables à partir d'indicateurs en adéquation avec le domaine de performance sur lequel portent les actions de développement économique : par exemple, les résultats du programme Diversification peuvent être mesurés au regard de l'évolution du taux de dépendance des sous-traitants à l'égard du donneur d'ordre, les résultats du programme Performance peuvent être mesurés à partir d'une analyse de l'évolution des coûts et des délais, etc. Mais il convient également de prendre en compte les sources d'amélioration de nature indirecte car davantage liées à l'esprit même de la démarche collectivement engagée ainsi qu'au déclenchement de dynamiques intra et inter-organisationnelles dont les implications dépassent le cadre strict des champs d'action explicités pour chaque programme. Ainsi la participation des entreprises aux différents programmes de développement économique s'est également traduite par des effets très bénéfiques ayant trait à l'initiation d'une approche coopérative entre les entreprises sous-traitantes, à l'enrichissement des relations entre donneur d'ordre et sous-traitants ou encore au développement des structures et du personnel d'encadrement des entreprises.

Des performances économiques accrues

L'évaluation *ex post* des actions de développement économique se trouve facilitée par le fait que la méthodologie élaborée accorde une place importante à la mesure des résultats, ce qui implique tout à la fois la fixation d'objectifs de résultat précis et la détermination d'indicateurs de performances permettant d'évaluer le résultat des actions menées eu égard des objectifs fixés. Cap Compétences a ce-faisant grandement contribué à l'instauration ou à la fiabilisation du système de mesure des performances au sein des entreprises.

Sans rentrer excessivement dans le détail des très nombreux indicateurs de performance définis, quelques chiffres résument les actions réalisées et les améliorations induites.

Dans le cadre du programme Performance, les 59 entreprises de la construction navale ont lancé 98 plans d'actions, 50 se rapportant aux coûts, 18 aux délais, 17 au développement de l'activité et 13 à la qualité. A la lumière des différents indicateurs définis pour chacun des quatre domaines d'amélioration et au regard des objectifs fixés, 157 résultats - autrement dit 157 cas de progression significative d'un indicateur - ont été obtenus : 89 d'entre eux ont été obtenus sur les coûts, 23 sur les délais, 18 sur la qualité et 19 sur le développement de l'activité. Les 26 entreprises de la filière aéronautique, pour leur part, ont lancé 44 plans d'actions pour un total de 77 résultats obtenus (soit en moyenne près de trois résultats par entreprise) : 34 sur les délais, 14 sur la qualité, 25 sur les coûts et 4 sur le développement de l'activité.

Dans le cadre du programme Diversification, et s'agissant des 59 entreprises de la filière navale, on recense 143 actions abouties. Selon l'enquête TMO déjà mentionnée, il apparaît que, parmi d'autres conséquences positives, ces actions ont contribué à réduire significativement le taux de dépendance à l'égard du donneur d'ordre principal. 24% des sous-traitants de la filière navale ayant suivi le programme Diversification ont ainsi réduit la part d'activité liée à leur donneur d'ordre principal. Parmi les entreprises ayant suivi ce programme, 79% pensent en outre qu'il a eu un impact positif sur leur entreprise. Autre élément éclairant, 32% des entreprises interrogées dépendaient à plus de 40% des Chantiers avant leur participation, elles sont aujourd'hui moins de 19% dans ce cas. S'agissant des entreprises de la filière aéronautique, 56 plans d'actions ont été lancés et 43 ont abouti avec, selon les cas, le gain de nouveaux clients (32% des plans d'actions), le développement de nouveaux produits (10%), de nouvelles offres (13%) ou de réponses à de nouveaux besoins clients (10%), le recours à de nouveaux process (1%) ou de nouvelles technologies (3%), l'entrée sur de nouveaux marchés (13%) ou de nouveaux segments de marché (13%). Toutes les entreprises ont aujourd'hui entre 3 et 5 Domaines d'Activité Stratégique, toutes investissent, et on observe une croissance du résultat net de 5% en moyenne.

Dans le cadre du programme Interfaces, enfin, le travail conjointement réalisé par les 31 sous-traitants ayant suivi le programme (130 personnes impliquées) et les Chantiers de l'Atlantique (225 personnes impliquées) s'est traduit par l'analyse de 28 sous-processus majeurs, l'identification de plus de 400 dysfonctionnements et la mise en œuvre de 225 actions d'amélioration (même si 20% des actions n'ont que partiellement abouti et que 20% ont été abandonnées)³³.

La mise en réseau des entreprises sous-traitantes

L'un des objectifs de l'opération Cap Compétences était d'accroître la propension des sous-traitants à «travailler ensemble», facilitant ainsi l'émergence d'un réseau d'entreprises et le

³³ Pour une vision plus complète et plus détaillée des résultats chiffrés obtenus, voire notamment le document de synthèse déjà cité « AGP Cap Compétences, *Bilan, Résultats, Analyse* », ainsi que le dixième numéro du journal CAP Compétences (mai 2006).

développement de la notion d'entreprise étendue dans le cadre de la filière navale. Il s'agissait de favoriser les synergies industrielles et commerciales entre des entreprises parfois concurrentes mais évoluant le plus souvent sur des segments de marché complémentaires. Ces démarches collectives constituent en outre une réponse au problème souvent critique de la taille limitée des PME, notamment dans un contexte sectoriel national et international caractérisé par une tendance de la part des donneurs d'ordre à réduire le nombre de leurs sous-traitants. De fait, dans le cadre de l'opération Cap Compétences se sont développées des relations d'affaires, débouchant par exemple sur des réponses communes à des appels d'offres, dans certains cas avec l'idée de se positionner collectivement sur des nouveaux marchés comme celui de l'éolien et de l'offshore. Il faut ici indiquer que cette orientation vers davantage de collaboration et de coopération entre sous-traitants s'inscrit dans la continuité de la démarche engagée par l'association Pôle Marine, également représentée dans le dispositif Cap Compétences. Comme cela a déjà été indiqué, ce groupement d'entreprises s'attache en particulier à mettre en place des groupements d'employeurs qui vise à permettre l'embauche de salariés spécialisés opérant simultanément pour plusieurs entreprises ou encore à permettre la mise à disposition de salariés d'une entreprise à une autre en fonction des besoins circonstanciés et des fluctuations du volume de charge propre à chacune d'entre elles.

De façon concrète, dans le cadre de Cap Compétences, la stimulation des logiques de réseau a été favorisée par l'existence de nombreux points de rencontre entre les différents acteurs des entreprises participantes. Ces points de rencontre concernent en premier lieu les dirigeants d'entreprise, d'une part dans le cadre des formations collectives où étaient présentés à ces dirigeants les outils méthodologiques du programme, et d'autre part, dans le cadre des réunions de restitution où ces mêmes dirigeants étaient invités à rendre compte des actions menées et des résultats obtenus. Ces réunions de restitutions se sont avérées être des lieux d'échanges ouverts et caractérisés par une certaine transparence que d'aucuns ont pu trouver étonnantes de la part de dirigeants non seulement peu rompus à l'exercice de «devoir rendre des comptes» et qui au surplus s'adressaient à un auditoire parfois composé de concurrents directs. Quoiqu'il en soit, les rencontres entre dirigeants semblent avoir été appréciées par ces derniers et même avoir constitué aux yeux de certains un attrait non négligeable du programme. Par delà les réunions de dirigeants, les différents cycles de formation ont offert des points de rencontre à l'ensemble des participants au programme. Il en est notamment ainsi pour les pilotes et co-pilotes en charge au sein de chaque entreprise du déroulement des opérations liées à Cap Compétences. Ces points de rencontre constituent autant de lieux d'échanges entre cadres au profil fonctionnel similaire et ouvrent potentiellement la voie à d'autres formes de coopération de type non commerciales (projet d'innovation, etc.).

Des relations plus équilibrées entre donneurs d'ordre et sous-traitants

La notion d'entreprise étendue présente une dimension horizontale (relations entre sous-traitants) mais également une dimension verticale qui s'incarne dans les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants. Ces relations ont beaucoup évolué au fil des années au sein de la filière navale, les sous-traitants passant progressivement d'un statut de simple exécutant des directives données par les Chantiers vers un statut de partenaire industriel -le terme en vigueur est celui de «co-réalisateur»-, davantage responsabilisé et impliqué dans le travail de conception en amont. Même si l'évolution des relations Chantiers/sous-traitants procède d'une «évolution culturelle», pour reprendre une expression souvent lue ou entendue, initiée antérieurement à Cap Compétences, l'opération ne peut que contribuer à accentuer cette tendance. Le programme Diversification, visant à réduire le taux de dépendance des sous-traitants à l'égard du donneur d'ordre, participe indirectement de cette évolution puisque l'objectif visé requiert de la part des sous-traitants une maîtrise renforcée des processus en

jeu. Le développement des compétences individuelles et collectives inhérent au programme Performances et au volet Formation favorise également cette orientation. Mais c'est bien entendu le programme Interfaces qui, de par ses objectifs propres, concourt le plus directement à l'enrichissement des relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants. Il s'agit d'ailleurs du seul des trois programmes du volet économique où le donneur d'ordre est directement impliqué dans la conception et la mise en œuvre des démarches d'amélioration. Le principe, rappelons-le, consiste dans une démarche d'action collective où les Chantiers de l'Atlantique et ses sous-traitants s'attachent ensemble, pour chaque processus clé de la filière navale, à analyser et capitaliser les étapes de préparation de chantiers et de montage en co-activité. Le contexte est par ailleurs propice à ce que le donneur d'ordre puisse faire bénéficier aux sous-traitants de son expérience accumulée et aider ainsi à la réplication chez les PME de méthodes de travail ayant fait leur preuve au sein des Chantiers.

Le renforcement des structures et le développement personnel de l'encadrement des entreprises

Les différents programmes d'actions de développement économique concourent à remédier à l'une des faiblesses chroniques des PME de taille moyenne : l'insuffisance de leur structure de gestion (« *les entreprises de 40 à 80 salariés, c'est pour nous que c'est le plus dur, c'est déjà une taille d'entreprise relativement importante mais on n'a pas les structures* »). Ces insuffisances se manifestent dans de nombreux domaines afférents, par exemple, à la gestion du personnel, la fonction achat ou encore la gestion des devis (« *dans certaines boîtes, il n'y avait même pas de devis de fait* »). De ce point de vue, le soutien des consultants (ou des Chantiers eux-mêmes dans le cadre du programme Interfaces) est important et s'avère hautement apprécié voire recherché et demandé par les entreprises participantes (« *J'étais content de bénéficier d'un consultant qui vienne nous aider non pas à trouver des clients –ça on sait faire- mais à nous structurer* » ; « *on a orienté l'action du consultant dans le but d'optimiser notre structure commerciale* », etc.). Cette volonté de renforcement des structures participe ici aussi d'une tendance profonde dans la filière : par exemple, le principe des groupements d'employeurs permet d'envisager le recrutement en commun par plusieurs entreprises de certains profils spécialisés (directeur d'affaires, etc.) que chaque entreprise individuellement ne serait pas en mesure de recruter. Le renforcement des structures est bénéfique pour les entreprises sous-traitantes mais également pour le donneur d'ordre Chantiers dès lors (outre les éventuels gains induits en termes de coûts, de qualité, de délai, etc) qu'il y'a une volonté d'impliquer et d'associer toujours plus étroitement les sous-traitants dans une logique de partenariat industriel. L'atteinte de cet objectif présuppose en effet un effort de structuration des PME sans lesquels l'idée d'«émancipation» des sous-traitants apparaît quelque peu illusoire.

Le travail mené au sein des PME dans le cadre des programmes de développement économique a par ailleurs favorisé la mise en valeur et la montée en responsabilité des cadres les plus directement impliqués dans la gestion de l'opération, parmi lesquels figurent en premier lieu les pilotes et co-pilotes de programme. Certains dirigeants considèrent à cet égard que l'un des intérêts majeurs de Cap Compétences a été de permettre le développement personnel de l'encadrement de leur entreprise. Cap Compétences, en effet, s'est bien souvent révélé extrêmement bénéfique pour les pilotes et co-pilotes de programme : il leur ont permis de se «mettre en avant dans l'entreprise», de rencontrer régulièrement d'autres personnes d'autres entreprises avec la même fonction. Au sein même de leur entreprise, les relations ont pu s'intensifier entre des personnes ordinairement peu habitués à travailler ensemble (« *Moi ça m'a permis de sortir de ma tour d'ivoire. Le fait d'avoir un co-pilote chargé d'affaires, de travailler avec des techniciens, c'était très intéressant* »), ouvrant la voie à une amélioration

des processus de coopération et de coordination entre les différentes fonctions. L'enrichissement personnel lié au pilotage des opérations trouve d'ailleurs une illustration dans le fait que certains des responsables ont parallèlement participé à des parcours qualifiants dans le cadre du volet Formation³⁴.

3.4. Un dispositif ouvert qui a su faire preuve de flexibilité

Le paradoxe de Cap Compétences est d'être tout à la fois un dispositif extrêmement complexe du point de vue de son organisation et de son fonctionnement, mais en même temps un dispositif qui a su faire preuve de flexibilité tout au long du déroulement du programme. Ainsi, en s'appuyant sur un processus de reporting régulier et précis auprès des différents partenaires, les instances de gestion et de régulation ont su s'adapter à chaque fois que des difficultés sont apparues, faire évoluer le programme en fonction des circonstances et à la lumière des premiers résultats. C'est cette capacité collective d'identification, d'analyse et de réactions face aux problèmes rencontrés qui a permis de répondre aux premiers résultats pour le moins mitigés du volet formation en réorientant le programme vers des formations moins standardisées, davantage «sur-mesure» et en adéquation avec les plans d'actions initiés dans le cadre du volet économique. Les partenaires ont également su faire montre de pragmatisme et de réactivité lorsqu'il s'est agi de faire en sorte d'augmenter le nombre d'entreprises sous-traitantes participantes, notamment en permettant l'entrée d'Airbus dans le programme³⁵ et en opérant les ajustement organisationnels qu'une telle arrivée en cours de route d'un second donneur d'ordre impliquait.

3.5. Un programme qui en annonce d'autres

L'entrée d'Airbus dans Cap Compétences est illustrative de la réactivité des partenaires et d'une grande capacité d'adaptation manifestée dans la gestion du programme mais elle témoigne également d'un programme à fort potentiel en termes d'amélioration, de répliquabilité et de développement ultérieur. Ainsi l'évaluation du dispositif Cap Compétences doit également s'opérer à l'aune des programmes qui l'ont succédé et en constituent le prolongement. Deux projets s'inscrivent tout particulièrement, à différents égards, dans la continuité du dispositif. Il s'agit du dispositif Dinamic Entreprises et du pôle de compétitivité EMC2. Même s'il serait hasardeux d'établir une relation causale stricte, notamment s'agissant du Pôle de Compétitivité EMC2, on peut légitimement suggérer qu'aussi bien Dinamic Entreprises et le pôle EMC2 ont pu et continueront à bénéficier des acquis de la dynamique collective engendrée dans le cadre de Cap Compétences.

Le Dispositif Intégré d'Appui Méthodologique pour l'Innovation et la Compétitivité des Entreprises (DINAMIC Entreprises) se présente explicitement comme s'appuyant sur les enseignements issus des programmes d'actions collectifs menés en pays de la Loire dans les années passées, dont notamment Cap Performance et Cap Compétences. Mis en place sous l'impulsion conjointe de la Région Pays de la Loire et de l'Etat par l'intermédiaire de la DRIRE et de la DRTEFP, le dispositif Dinamic Entreprise reprend en effet les principes généraux du volet «Développement économique» de Cap Compétences³⁶. Les similitudes

³⁴ Ces parcours visent, selon les cas, à des qualifications de Pilote d'action de progrès, d'Assistant de conduite de projets industriels, de Pilote de projets de diversification ou de Pilote de formation.

³⁵ Certains représentants syndicaux déplorent tout de même que cette intégration se soit produite sans consultation préalable des partenaires sociaux qui ont dû l'acter a posteriori.

³⁶ Il convient de préciser que l'Etat demande à ce que le volet ressources humaines soit également prévu et sur une approche un peu différente de celle de Cap Compétences. L'Etat (la DRIRE, la DRTEFP et le Préfet) souhaite donc la mobilisation complémentaire du volet économique et du volet ressources humaines.

entre Cap Compétences et Dinamic entreprises sont nombreuses tant au niveau de la méthodologie adoptée que des acteurs en charge de la gestion opérationnelle du programme (CNAM des Pays de la Loire, CEFORALP). Bénéficiant d'un soutien financier important, les entreprises adhérentes se voient proposer un programme opérationnel d'aide visant à agir sur trois domaines fondamentaux de la compétitivité des entreprises. Il s'agit ainsi, selon l'axe de développement choisi par les entreprises, d'aider ces dernières (1) à améliorer leur performance interne (performance industrielle et organisation), (2) à développer leur potentiel commercial ou (3) à développer une démarche d'innovation. Dinamic Entreprises se distingue en revanche nettement de Cap Compétences par le fait qu'il s'adresse à toutes les entreprises des Pays de la Loire, quelque soit leur secteur d'activité. Dinamic Entreprises, malgré un montage financier plus léger et moins complexe, relève en quelque sorte d'un processus de généralisation de Cap Compétences. De ce point de vue, on peut donc considérer que les résultats et l'évaluation qui pourra être fait de Dinamic Entreprises constitueront autant de premiers éléments de réponses à la question de la transférabilité de Cap Compétences.

Le Pôle de Compétitivité EMC2 ne constitue bien sûr qu'un des axes d'un projet global qui dépasse très largement le cadre territorial des Pays de la Loire. Il n'en reste pas moins que sa configuration spécifique traduit également une volonté de capitaliser sur les processus de collaboration et les dynamiques d'actions collectives issues de Cap Performances et Cap Compétences. Ces derniers programmes et l'instauration des pôles de compétitivité sont pareillement sous-tendus par l'idée d'un fort intérêt collectif pour les entreprises d'un même territoire ou d'un même secteur d'activité à unir leurs efforts et à s'engager dans des logiques de coopération et d'action concertée. Le pôle EMC2 accorde néanmoins une place prédominante aux grandes entreprises. Tandis que Cap Compétences est centrée sur des ensembles « donneur d'ordre/sous-traitants » et que Dinamic Entreprises s'adresse prioritairement aux PME-PMI du territoire, le pôle EMC2 vise simultanément à développer des projets de recherche et développement dans les filières pilotées par les donneurs d'ordres et à faciliter la recherche de synergies entre entreprises donneuses d'ordre. Cinq grandes entreprises structurent ainsi le pôle EMC2. Il s'agit des Chantiers de l'Atlantique et d'Airbus (sites de Nantes et Saint-Nazaire), déjà acteurs majeurs de Cap Compétences, accompagnés de DCN, leader européen de la construction navale militaire, du Groupe Bénéteau, leader mondial dans le domaine des bateaux de plaisance, et d'auto Chassis International, un grand équipementier automobile spécialiste de la conception et la fabrication de systèmes de liaisons au sol pour les constructeurs.

Enfin, il faut souligner que le dispositif Cap Compétences et les discussions entre acteurs dans le cadre du comité de pilotage ont fait mûrir l'idée de mettre en place des « plateformes de vocation » (promues par l'ANPE locale), dont l'objectif est d'adapter les qualifications des demandeurs d'emplois sur le territoire en fonction des besoins locaux anticipés. Le principe est de procéder au recrutement « par habilité » et d'utiliser des programmes d'apprentissage, de formation et des contrats d'alternance, y compris en allant chercher dans des publics réputés « difficiles ».

3.6. Quelques problèmes qui ont surgi

Malgré un bilan globalement très satisfaisant, le déroulement du programme Cap Compétences a laissé apparaître certains aspects perfectibles. Ces derniers tiennent le plus souvent à la complexité de l'ingénierie financière ou bien à certains tâtonnements corrélatifs au caractère expérimental du projet. Il en est ainsi, par exemple, du problème déjà évoqué de l'articulation entre le volet économique et le volet formation, la pratique ayant très nettement fait ressortir la nécessité qu'il y'a d'élaborer le programme de formations uniquement après avoir défini les actions de développement économique. Deux autres problèmes doivent être ici

évoqués, afférant à la complexité des ingénieries de projet et de financement d'une part, et à l'adhésion des entreprises sous-traitantes au programme d'autre part.

Une ingénierie complexe et source de lourdeurs administratives pour les PME

L'ingénierie financière de Cap Compétences s'est avérée excessivement complexe à bien des égards. Les termes d'« usine à gaz » ou encore d'« ingénierie financière surdimensionnée » sont ainsi revenus fréquemment dans le propos de nos interlocuteurs pour décrire le système de co-financement mis en place. Cette complexité du dispositif de co-financement tient pour une large part au grand nombre d'acteurs impliqués ainsi qu'à la diversité des missions spécifiques propres à chacun d'entre eux et donc des objectifs poursuivis par le biais de Cap Compétences. La participation du Conseil Général, par exemple, est principalement sous-tendue par des objectifs de sauvegarde et de création d'emplois. C'est la raison pour laquelle, estimant que l'arrivée d'Airbus dans le dispositif ne relevait pas de cet objectif initial de sauvegarde du bassin d'emplois, le Conseil Général s'est refusé à s'associer au financement de la partie du programme liée aux nouvel arrivant et à ses sous-traitants. Pour réduire les sources de complexité induites par le co-financement, certains suggèrent d'ailleurs que les programmes à venir devraient s'orienter vers une plus grande mutualisation des financements. D'autres problèmes sont apparus du fait que l'AGP n'est pas adossé à un comité de financement, induisant par là même une absence de fonds de roulements et engendrant une situation d'autant plus problématique que les financeurs institutionnels ne sont légalement en mesure de débloquent des fonds que conséquemment à des opérations déjà réalisées. Finalement, c'est l'épisode de l'assujettissement des subventions à la TVA qui est peut-être le plus emblématique des difficultés rencontrées (tout en témoignant également, il est vrai, du caractère innovant du dispositif). Ainsi, l'incertitude a régné très longtemps sur la question de savoir si les prestations fournies (formations, consultants,...) étaient soumises à la TVA. La réponse (positive) n'est intervenue qu'au bout de 18 mois, non sans générer un certain flottement durant toute la période.

La complexité du dispositif s'est également fait ressentir au sein des entreprises sous-traitantes. Ces dernières se plaignent du poids des lourdeurs administratives induites par le grand nombre de documents à traiter et des procédures à respecter tout au long des différentes étapes du programme. Compte tenu de la taille relativement réduite des entreprises adhérentes, il en résulte une surcharge de travail significative pour les comptables ainsi que pour les pilotes et co-pilotes responsables d'opérations au sein des entités concernées. Cette surcharge de travail générée par la technicité et le caractère «tatillon» des procédures (« quand le consultant avait oublié de signer une feuille d'émargement, on nous renvoyait le papier », etc.) est ressentie notamment pour les démarches ayant trait aux opérations de remboursement des frais engagés. Elle se manifeste également de façon particulièrement prononcée dans le cadre du volet formation. Un exemple fréquemment mentionné est lié au fait que les sessions de formation ne peuvent se dérouler que si un nombre minimum de participants sont effectivement présents. Or il n'est pas rare que ce quota minimal de participants s'avère au dernier moment non atteint, conduisant à autant d'annulations et de report de ces sessions de formation qui généralement ont pourtant demandé un long travail préalable de préparation et d'organisation de la part des pilotes formation (« j'ai passé des heures à organiser les formations, à annuler au dernier moment »).

Des difficultés à faire adhérer les entreprises sous-traitantes

Chronologiquement, la première difficulté apparue a concerné le processus d'adhésion des PME sous-traitantes. L'objectif initial était de faire adhérer 200 entreprises sous-traitantes des

Chantiers. Or le résultat final se situe largement en deçà puisqu'il se chiffre à 150 entreprises, auxquelles s'ajouteront 36 entreprises sous-traitantes d'Airbus conduisant à un nombre total de 186 entreprises participantes. 400 entreprises ont pourtant été approchées sur l'ensemble de la période. Les réticences affichées par les PME traduisent un certain scepticisme de la part de ces dernières quant aux gains potentiels à attendre d'une éventuelle adhésion au programme Cap Compétences (même si eu égard au sentiment de satisfaction communément manifesté *ex post* de la part des entreprises participantes, ce scepticisme apparaît avec le recul peu fondé). Une «certaine peur du conseil (et des consultants)», tout au moins un manque de familiarité avec les démarches de consulting, explique également ce manque d'enthousiasme initial. A cela s'ajoute le fait que pour les PME, entreprises généralement caractérisées par un déficit de structure de gestion, la participation à une démarche telle celle de Cap Compétences est particulièrement exigeante en termes de temps et d'énergie dépensée (formation des dirigeants, mises en disponibilité du personnel, organisation des réunions, etc.).

Les difficultés rencontrées au cours du processus d'adhésion ont eu diverses conséquences sur le déroulement du programme. La plus importante d'entre elle est l'arrivée d'Airbus dans le programme. Cette inclusion d'Airbus est, au moins en partie, la résultante de l'existence de fonds non affectés, eux-mêmes liés au nombre de sous-traitants des Chantiers adhérents inférieur à celui considéré pour déterminer le budget prévisionnel³⁷. Les difficultés du processus d'adhésion contribuent également à expliquer l'allongement important de la durée effective du programme Cap Compétences, celui-ci étant initialement prévu pour se dérouler uniquement sur l'année 2004. Afin de maximiser le nombre d'entreprises participantes, l'AGP a d'ailleurs parfois été amené à se tourner «en dernier recours» vers des entreprises présentant un profil moins en adéquation avec le profil type initialement envisagé. Peut ainsi être mentionné le cas d'entreprises caractérisées par un taux de dépendance à l'égard des Chantiers relativement faible et sollicitées pour entrer dans le dispositif bien plus tardivement que les premières entreprises adhérentes («*on ne se fait pas d'illusions, on sait très bien qu'on a été appelé un peu en roue de secours*»). En outre, selon certains témoignages, la mobilisation des sous-traitants a parfois pris une forme quelque peu directive de la part des Chantiers, ces derniers étant en mesure de «forcer un peu la main» aux sous-traitants en conditionnant la continuation des relations commerciales à leur adhésion au programme («*les Chantiers ont parfois eu un côté très 'sergent recruteur', «on sait que parfois les Chantiers peuvent dire 'si vous voulez continuer à travailler pour nous, ça serait bien que vous rentriez dans le programme'»*»)³⁸.

Conclusion

Cap Compétences est un dispositif qui, au regard des pratiques actuelles en France et en Europe, apparaît comme innovant. Premièrement, il constitue un exemple très positif d'anticipation *collective* au niveau territorial. Alors que l'anticipation est généralement un sujet très consensuel, la mise en oeuvre de démarches véritablement anticipatrices et collectives reste malheureusement assez rare. Le projet Cap Compétences met en valeur les ingrédients nécessaires pour rendre une telle anticipation possible. Tout d'abord, les spécificités sectorielles, et notamment la longueur du cycle de production, permettent une

³⁷ Il faut préciser que, comme l'indique la DRIRE, ce n'était pas la seule raison de l'inclusion d'Airbus dans le dispositif puisqu'elle visait également à développer des passerelles entre les 2 grands secteurs d'activités de la construction navale et de l'aéronautique et ainsi permettre à l'économie locale d'amortir les cycles d'activités de la navale grâce à la diversification industrielle. Les actions engagées sur l'entreprise étendue au sein d'EMC2 témoignent d'ailleurs de l'intérêt des donneurs d'ordres fondateurs du pôle à mutualiser leurs pratiques d'animation de leurs réseaux de fournisseurs.

³⁸ L'existence de telles «pressions» ne semble pas constituer un phénomène nouveau puisqu'elles sont également évoquées à propos du programme précédent Cap Performances.

visibilité à quelques années quant à la charge du principal donneur d'ordre. En outre, un réseau opérationnel et efficace d'acteurs locaux s'est déjà tissé antérieurement, y compris au cours de plusieurs projets similaires mis en oeuvre dans le bassin de Saint-Nazaire. Si certains acteurs caractérisent Cap Compétences comme un « projet basé sur l'intelligence collective », cette intelligence n'est pas innée : il s'agit d'un construit social qui vise à apporter des réponses collectives complexes en s'appuyant sur des outils et des savoirs accumulés progressivement au fil du temps. La visibilité temporelle, le réseau d'acteurs et le « capital cognitif localisé » semblent, par conséquent, conditionner la mise en oeuvre d'une démarche collective d'anticipation au niveau territorial.

Deuxièmement, le dispositif Cap Compétences se veut un dispositif pour une « entreprise élargie ». Cette approche est relativement nouvelle et extrêmement pertinente dans le contexte actuel. La recomposition du tissu industriel et de la relation salariale observée dans les années 90 pousse à reconsidérer sérieusement les concepts mêmes de l'entreprise et du contrat de travail. Sans s'engager dans un débat théorique, notons simplement que les formes de régulation sociale et les réponses apportées face à ces évolutions restent souvent inadaptées. Les sous-traitants dépendant d'un donneur d'ordre principal sont perçus comme des entreprises parfaitement indépendantes, qui doivent gérer les problèmes liés aux mutations économiques elles-mêmes, alors que leur niveau d'information sur l'environnement - sans parler de leurs moyens et compétences - sont nettement inférieurs aux capacités dont disposent les grands donneurs d'ordre. La Charte de Progrès Social et l'instauration de l'IDSS sont des exemples de l'émergence d'institutions et de pratiques pour apporter une meilleure régulation sociale et économique à chacune des composantes de l'entreprise élargie.

Enfin, quelles que soient les réserves que l'on puisse émettre sur le bilan du volet Formation, une autre innovation de Cap Compétence est d'adopter une démarche volontariste, collective et multi-acteurs visant à promouvoir la formation au sein des PME. Il est évident que la plupart des PME sont incapables de mettre en place des plans élaborés de formation pour de nombreuses raisons, parmi lesquelles on pourrait souligner le sous-effectif chronique, l'absence d'un horizon temporel suffisant et la culture managériale qui tend à percevoir la formation comme un « truc de grosses boîtes ». Il convient donc de mettre en place des dispositifs spécifiques d'incitation, si nous voulons que les PME s'approprient la démarche d'amélioration constante des compétences des salariés au travers de la formation. L'outillage concret pour le faire peut comporter plusieurs éléments. Ce qui apparaît très intéressant dans Cap Compétences, c'est la création des pilotes formations dans les entreprises concernées. Il est curieux que les acteurs locaux à Saint-Nazaire débouchent finalement sur la solution d'instaurer des fonctions de responsables pour la formation, ce qui n'est pas sans rappeler les learning reps en Grande Bretagne. Quelques bémols concernant la formation dans le cadre de ce dispositif sont, par ailleurs, révélateurs des difficultés déjà soulevées dans le projet MIRE : les entreprises ne forment les salariés qu'à condition d'y voir un intérêt pour elles, l'employabilité, au sens général du terme, étant une considération secondaire (si c'en est une) ; la « formation va toujours à la formation » ; plus on est petit, plus c'est difficile de faire passer l'idée de la formation, etc...

Comme tous les cas étudiés dans le projet MIRE, le dispositif Cap Compétences n'est pas directement transférable puisqu'il est basé sur trop d'éléments relevant de spécificités locales, impossibles à reproduire en dehors du contexte du bassin de Saint-Nazaire. Il n'en demeure pas moins instructif parce qu'il permet de repérer des ingrédients nécessaires à l'émergence, au montage et à la mise en oeuvre d'un dispositif collectif visant à traiter les problèmes liés aux fluctuations récurrentes de l'activité économique. Ce dispositif se situe par ailleurs au croisement secteur/territoire, deux sujets qui occupent aujourd'hui une place importante dans le débat sur les mutations économiques et les restructurations.

Annexe : liste des interlocuteurs

Les acteurs internes aux Chantiers de l'Atlantique

- Le DRH des Chantiers de l'Atlantique
- Responsable Service Ressources Humaines – Formation
- Responsable du projet Cap Compétences
- L'ex-secrétaire du CE

Les acteurs extérieurs

- Le secrétaire de l'union locale CFDT à l'époque des faits
- La secrétaire de l'union locale CFDT à l'heure actuelle
- Un représentant de l'union locale CGT
- Deux représentants d'entreprises sous-traitantes impliqués dans le projet
- Le directeur de l'ANPE locale
- Directeur de la DTREFP
- Chargée de mission pour l'emploi du service « Activité économique et emplois » au Conseil Général de Loire Atlantique
- Responsable du projet à la CCI locale
- Un représentant de la DRIRE impliqué dans le projet
- Responsable du projet à la CNAM
- Le Directeur « Stratégie et Développement économique » d'Airbus (site de Nantes et Saint-Nazaire)