



anticiper ensemble l'économie de demain

Grande conférence Mutécos Triennat 2011-2013 Bilan et perspectives

21 janvier 2014 – Bercy

Synthèse



Datar

SGA
Secrétariat général pour l'administration

CGEfi
Contrôle général économique et financier

D DÉLÉGATION
G GÉNÉRALE
E À L'EMPLOI
E ET À LA FORMATION
P PROFESSIONNELLE



Fonds social européen

Synthèse

De Mutécos 1 à Mutécos 2 : bilan et perspectives

Préambule

Depuis 2011, Mutécos est devenu un projet d'envergure, doté d'une structure de financement, appuyé sur une gouvernance interministérielle et soutenu par de nombreux partenaires. Le premier triennat Mutécos (2011-2013) vient de s'achever. Il convient donc de dresser le bilan de cette démarche, et de tracer des perspectives pour l'avenir. Faut-il ou non bâtir un Mutécos 2 ? La démarche d'identification et d'anticipation des mutations économiques des territoires qui est au cœur de ce projet a-t-elle porté ses fruits ? Cette question est d'autant plus cruciale que le projet Mutécos porte une triple ambition :

- **ambition pédagogique**, de sensibilisation des acteurs à la nécessité de prévoir les mutations économiques, de partage de bonnes pratiques, et d'invitation au dialogue
- **ambition stratégique**, de force de proposition auprès des décideurs publics pour orienter l'action publique et accroître son efficacité
- **ambition pragmatique**, d'amélioration de la gestion des risques dans les territoires.

Ces trois ambitions sont toutes tournées vers un même objectif : instiller la culture de l'anticipation dans tous les processus de décision, en apprenant aux acteurs à prévoir et à prévenir les mutations économiques à venir, à partager des approches transversales et décloisonnées, à partir d'une écoute active des acteurs et des réalités du terrain.

La démarche Mutécos est-elle ou non parvenue à ses fins ? Faut-il la renouveler telle quelle, ou la faire évoluer en intégrant des dimensions supplémentaires, par exemple en l'ouvrant davantage à des expériences venues d'autres pays européens ? Enfin, quel rôle peut-elle jouer dans l'élaboration des politiques publiques, compte tenu de la complexité du contexte économique dans lequel elle s'insère ?

Mutécos en chiffres

Entre 2011 et 2013, se sont tenus **neuf ateliers nationaux et deux ateliers régionaux** (Nord – Pas de Calais et Poitou-Charentes), rassemblant **près de 1 600 participants**, dont une moitié provenait des services de l'Etat. Ces divers événements ont donné lieu à des publications, les *Cahiers Mutécos*, et leurs conclusions ont été relayées par divers canaux d'information de Mutécos, notamment le site Internet dédié, et la lettre électronique *e-mutecos*, qui deviendra bimensuelle en 2014. Des actions sur mesure ont également été organisées, par exemple pour le compte du ministère de l'Intérieur.

Un contexte économique difficile et mouvant

Tour d'horizon : quelle perception des mutations économiques par les Français ?

Les Français ont un rapport particulier à l'économie, qui conditionne leur vision de la situation économique de leur pays, et des mutations économiques des territoires.

❶ Les Français, mauvais élèves en économie

De nombreux sondages le montrent : les Français ne maîtrisent pas les notions de base du fonctionnement économique, mais considèrent que la France possède d'autres motifs de fierté.

❷ L'entreprise a mauvaise image

Les Français témoignent d'une certaine indifférence, voire d'une grande méfiance à l'égard des entreprises. Les chefs d'entreprise sont ainsi beaucoup moins prisés en France qu'ils ne le sont aux Etats-Unis ou en Angleterre, et les grandes entreprises ne sont pas perçues comme une source de fierté.

⑤ Une conscience diffuse des évolutions du monde

Pour autant, **les Français ne sont pas insensibles à l'évolution du monde**. Ils sont conscients du fait que nous nous trouvons à un moment charnière et sont nombreux à s'interroger sur la légitimité de notre modèle économique. Plusieurs changements survenus récemment sont symptomatiques de cette évolution. Ainsi, au cours de la dernière campagne présidentielle, le problème de la dette publique constituait la deuxième motivation de vote des Français, ce qui n'était pas le cas en 2002.

⑤ Des exigences supplémentaires, et des inquiétudes croissantes...

Cependant, si les Français reconnaissent l'aspect critique de la situation actuelle, ils acceptent de moins en moins l'utilisation du terme de « crise », tant répété depuis 2008. Nos compatriotes perçoivent en effet de plus en plus la situation actuelle comme le *continuum* d'une évolution à l'œuvre depuis le début des années 1990, et très liée à la construction européenne. **Les Français manifestent en outre une défiance grandissante à l'égard non seulement de l'Etat, mais de l'ensemble des experts** qui n'ont pas su anticiper la crise en 2008. Toutes les personnes habilitées à s'exprimer dans l'espace public voient ainsi leur parole remise en doute : hommes politiques, experts économiques, experts sanitaires, etc.

Les Français s'inquiètent par ailleurs :

- de notre **capacité à sortir gagnants de la mondialisation**
- des **enjeux liés au réchauffement climatique**
- de la **financiarisation de l'économie**.

⑤ ... mais des raisons d'espérer

- les Français font preuve d'une grande capacité d'adaptation en matière de consommation. Ainsi, après quelques temps d'hésitation, lorsqu'ils ont compris le grand apport que constituait Internet, ils ont abandonné le Minitel, et comptent aujourd'hui parmi les plus grands utilisateurs d'Internet en Europe

- les Français sont très impliqués dans la transition énergétique, et sont prêts à fournir de grands efforts dans ce domaine

- les Français sont soucieux de préserver leur modèle social.

Si les Français se montrent souvent rétifs au changement, ils sont toutefois capables de se mettre rapidement en mouvement, dès lors qu'ils disposent de garanties suffisantes pour assurer leur sécurité

De plus, si, d'une façon générale, les Français n'ont pas une vision positive du monde de l'entreprise, leur point de vue varie selon les entreprises. Total, grand groupe international, est moins plébiscité qu'Airbus, par exemple, considéré comme une fierté nationale. De même, les Français ne parlent pas de la même manière d'une entreprise du CAC 40 que d'une PME. **Sans aller jusqu'à changer le regard des Français sur l'économie, il est donc possible de transformer petit à petit leur perception du monde de l'entreprise.**

Quelle politique publique pour l'intelligence économique en France ?

La politique publique d'intelligence économique, et plus particulièrement la Délégation interministérielle à l'intelligence économique (D2IE), a récemment connu une évolution, avec la parution du décret du 22 août 2013. Suite à la parution de ce décret, la D2IE est désormais rattachée au Premier ministre, et non plus au ministère de l'Économie et des Finances.

En outre, les quatre volets de l'intelligence économique sont confirmés et développés :

- **la veille**, avec un accent mis sur **l'anticipation des mutations économiques**
- **la sécurité économique**, avec un accent mis sur **les actifs immatériels**
- **l'influence** (notamment au niveau de l'élaboration des normalisations internationales)
- **la sensibilisation et la formation**.

Le décret du 22 août 2013 met également l'accent sur la mobilisation des acteurs économiques dans les services déconcentrés de l'Etat, en insistant sur la notion de réseau. Le délégué interministériel anime ainsi désormais un réseau actif de correspondants en France et à l'étranger, et doit entretenir des échanges réguliers avec les acteurs économiques et ceux de la recherche. Or l'entretien de ce réseau implique à la fois d'encourager le partage d'informations et de sécuriser les informations transmises. La D2IE a donc de nombreux défis à relever.

France/Allemagne : sœurs... mais pas jumelles

Le contexte économique français peut également se comprendre au travers d'une comparaison avec l'Allemagne. En effet, la France et l'Allemagne font face aujourd'hui à des défis comparables, mais n'y répondent pas forcément de la même manière.

Le changement accéléré que nous vivons aujourd'hui – mondialisation, changement technologique, leadership américain dans l'informatique, démographie en berne, etc. – est vécu par les Allemands comme un défi. Chacun s'emploie donc à le relever. Ainsi, l'entreprise Bosch a récemment abandonné un projet de réseaux intelligents qu'elle comptait développer en Europe pour l'implanter à Singapour.

Par ailleurs, les Allemands, comme les Français, ont une attitude paradoxale par rapport à l'Europe : alors que les fonds européens s'avèrent de plus en plus nécessaires, les Allemands se plaignent, tout comme les Français, de l'aspect contraignant des normalisations européennes.

Mais ces ressemblances s'accompagnent de sept différences majeures :

- ❶ Contrairement aux Français, les Allemands considèrent **la domination de l'économie comme un fait acquis**, et le monde économique comme le seul apte à faire face aux défis actuels et à venir. Ainsi si les grands patrons souffrent d'une image plutôt négative dans les médias nationaux, en revanche les actions de sponsoring des patrons de Petites et moyennes entreprises (PME) sont souvent plébiscitées dans la presse locale
- ❷ En Allemagne, des articulations se nouent sans cesse entre **le monde politique, le monde économique, et le monde de la recherche**
- ❸ Les relations entre les acteurs économiques allemands sont faites **à la fois de compétition et de coopération** : des collectivités locales collaborent ainsi avec des entreprises, ou des entreprises avec des chercheurs, pour répondre à des appels d'offres liés aux fonds européens
- ❹ L'Allemagne compte peu de grandes entreprises publiques nationales, mais elle dispose **d'un grand nombre d'entreprises locales**, qui jouent un rôle essentiel dans le développement des territoires
- ❺ les territoires allemands sont très variés, mais ils peuvent s'associer, au besoin, pour atteindre une taille critique. Ce **fonctionnement à géométrie variable** confère une grande amplitude d'action aux entreprises allemandes
- ❻ les entreprises privées, comme les entreprises publiques ou les centres de recherche ont un point commun : la **diversité**. Toutes ces structures accueillent en effet des personnels venus d'horizons très variés, qui se réunissent autour d'un projet. Cette diversité est facteur de créativité
- ❼ Un **dialogue permanent unit les acteurs du territoire** – des entreprises, des collectivités, des centres de recherche, etc. –, dès lors, en cas d'urgence, il est possible d'agir vite.

A contrario, en France, on observe un cloisonnement permanent entre les institutions et les acteurs, et plus largement une **incapacité à anticiper collectivement les mutations économiques à venir**.

Pourquoi ne sait-on pas anticiper ?

Cette incapacité tient à plusieurs raisons :

- nous vivons dans un univers dominé par un « **jeu en chiens de faïence** ». Nous nous regardons les uns les autres sans bouger, mais chacun ignore l'autre ou le contourne, et la méfiance demeure notre premier principe d'action. Or ce jeu aboutit à un déni de réalité permanent

- nous avons tendance à fonctionner selon un principe de « **verticalité descendante** », c'est-à-dire à prêter davantage attention aux affirmations et directives venues d'en haut qu'aux observations venues du terrain. Nos propositions et nos projets ne heurtent donc à des oppositions ou à des impossibilités quand nous tâchons de les mettre en œuvre dans les territoires

- nos démarches manquent de transversalité. Un **cloisonnement** perdure entre les acteurs et les institutions, entre le domaine économique et le domaine social, et ce dans la sphère de l'Etat comme au sein des entreprises.

Ces trois « impensés » de notre organisation nous poussent à nous éviter au lieu de nous conjuguer, à privilégier l'abstrait sur le concret (tous s'accordent sur une belle charte nationale, mais personne n'applique ses préceptes), **et à rester cloisonnés**.

Les idées clés

- ❶ les Français sont conscients de l'importance des mutations économiques, mais cette conscience augmente certaines de leurs inquiétudes
- ❷ le monde de l'entreprise souffre d'une image plutôt négative en France
- ❸ les Français sont **prêts à changer, à condition que leur modèle social soit préservé**
- ❹ Les Français et les Allemands font face à des défis similaires, mais n'y répondent pas de la même manière : **les Allemands ont notamment une vision du monde économique plus positive**, et semblent plus à même de faire dialoguer les acteurs des territoires
- ❺ On observe en France **une incapacité constante à anticiper collectivement les mutations économiques à venir.**

Mutécós 1 : un succès, et des points de progrès

Pourquoi une évaluation du triennat Mutécós ?

Comme tout projet financé par le FSE, Mutécós est soumis à la réalisation obligatoire d'une évaluation. Mais **cette décision d'évaluer le premier triennat Mutécós tient aussi au fait que le CGEFI considère l'évaluation comme une bonne pratique, et la culture de l'évaluation comme un facteur de progrès.** L'intérêt de cette évaluation est également stratégique. Elle nous aide à répondre à la question suivante : faut-il arrêter Mutécós, ou le continuer, avec quelle ingénierie, etc. ?

Bilan – les résultats de l'étude d'Algoé

L'évaluation conduite par le cabinet Algoé avait pour but de mesurer l'impact de Mutécós sur les acteurs locaux et nationaux concernés :

- impact des outils et des supports de communication conçus pour l'occasion
- impact de la mise en place du dialogue territorial sur l'émergence de solutions partagées
- prise en compte par les décideurs publics des évolutions proposées.

Pour ce faire, deux enquêtes ont été menées, ainsi que 28 entretiens individuels.

Cette enquête a conduit aux constats généraux suivants :

- ❶ Mutécós s'est déployé dans un contexte particulier : celui de la **réorganisation des services de l'Etat**. Les participants aux rencontres Mutécós y cherchaient donc des clés de lecture, leur permettant de comprendre comment se rendre utiles à la conduite de l'action publique
- ❷ La démarche Mutécós s'est appuyée d'emblée sur une volonté de changement culturel, **l'enjeu étant de parvenir à passer d'une culture de gestion de crise à une culture de l'anticipation**. Sur ce point, le bilan du triennat est un **succès** : les rencontres Mutécós ont en effet permis à chacun de mieux comprendre les mutations économiques des territoires, leur accélération et parfois leur emballement. En outre, ces rencontres ont insisté sur l'importance de la transversalité thématique et institutionnelle
- ❸ La démarche Mutécós s'est également fondée sur le souhait **d'un travail de construction continu, rythmé par des cycles d'ateliers**. Or sur ce point, le résultat est **mitigé** : le cycle et les rencontres nationaux forment effectivement le « noyau dur » du triennat, mais ils n'ont pas véritablement fait naître une communauté de pensée et d'action
- ❹ De façon générale, le **niveau de satisfaction est très positif**, en tout cas pour les rencontres nationales
- ❺ Les participants disent pour la plupart ne pas chercher en Mutécós une explicitation des politiques et des mesures en cours : leur but est **d'aller au-delà des textes et de la politique existants, pour réfléchir aux actions à mener sur le terrain.**

L'enquête a également souligné les particularités de Mutécós :

- ❶ **La culture Mutécos existe, c'est une certitude.** Les participants se reconnaissent entre eux. En outre, Mutécos constitue un lieu unique de rencontre au niveau national, où de nombreux acteurs peuvent trouver l'occasion de discuter, de mieux se connaître, voire de se découvrir
- ❷ L'organisation des cycles et des ateliers Mutécos a **répondu aux attentes** des participants
- ❸ La **richesse des interventions** – qui croisaient en général des approches conceptuelles et des apports concrets – a été mise en avant par les participants. Ceux-ci ont également souligné la valeur ajoutée des témoignages venus de la salle
- ❹ **Le triennat Mutécos a eu des impacts diffus mais sensibles.** Il a ainsi suscité un décloisonnement entre les acteurs, et la prise de conscience générale de la nécessité de fonder l'action publique sur un consensus et non plus sur une vision unique. Il a également abouti à la création d'une culture et d'un langage communs autour des mutations économiques, stimulé l'effet réseau et la recherche de nouveaux partenaires, et renforcé la capacité des acteurs à comprendre leur environnement
- ❺ Les **ateliers régionaux enregistrent un moindre niveau de satisfaction** que le cycle national. Leur format gagnerait donc à être repensé
- ❻ Les outils Mutécos sont perçus de façon positive, en particulier la lettre *e-mutecos*, qui compte aujourd'hui 1 400 abonnés.

Les idées clés

- ❶ Le cycle national Mutécos enregistre un **très bon niveau de satisfaction**
- ❷ La **culture Mutécos** existe : les participants aux séminaires Mutécos se reconnaissent entre eux
- ❸ La **triple ambition politique, pédagogique et pragmatique** du projet Mutécos semble avoir été en partie réalisée
- ❹ Le format des **ateliers régionaux** devra être repensé.

Perspectives d'avenir : des propositions fortes pour bâtir Mutécos 2

Une démarche riche et précieuse, saluée par tous

Tous les acteurs liés à la démarche Mutécos – participants, experts, organisateurs ou partenaires – ont salué la **grande richesse de ce projet**. Ils ont été nombreux à insister sur son **aspect inédit et novateur** : il s'agit en effet d'un **lieu de discussion** comme il n'en existe aucun autre au niveau national, qui a vocation à rassembler des acteurs publics, des acteurs du monde économique, des représentants du personnel, et quantité d'autres personnes venues d'horizons variés, tous **réunis autour d'un même questionnement** sur les mutations économiques de nos territoires.

La volonté de poursuivre Mutécos, et de passer d'un Mutécos 1 à un Mutécos 2, est donc partagée par tous. **Tous les partenaires de Mutécos** – la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR, futur Commissariat général à l'égalité des territoires – CGET), la Délégation aux restructurations (DAR) du ministère de la Défense, la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), ainsi que la Commission européenne – **ont ainsi réaffirmé leur soutien et leur engagement auprès des organisateurs de Mutécos.**

Ils ont dit à propos de Mutécos...

- « Mutécos a ceci de particulier qu'il constitue un espace d'échange d'idées, ouvert à des personnes venues d'horizons très différents. [...] Mutécos constitue donc un laboratoire d'idées innovant, original et précieux. » (Jean-Philippe Mousnier)

- « Mutécos doit continuer à former un lieu de dialogue et un lieu d'investissement pédagogique à destination de tous les acteurs, pour améliorer nos capacités à anticiper les mutations économiques. » (Jean-François Lebrun)

Il reste désormais à déterminer les modalités de mise en œuvre de ce nouveau triennat. Or pour ce faire, les propositions ne manquent pas.

Les propositions d'Algoé

❶ **Privilégier la cible des décideurs publics, mais en ouvrant davantage le dispositif aux acteurs privés et aux entreprises**

❷ **Encourager la mixité fonctionnelle et hiérarchique**

En donnant la parole à chacun, quel que soit son niveau d'intervention, mais selon des conditions précises fixées en amont

❸ **Maintenir le rythme actuel des rencontres** (trois rendez-vous par an)

Et conserver la durée actuelle de deux jours pour les rencontres, ainsi qu'un nombre maximum de participants compris entre 60 et 80 personnes

❹ **Augmenter les témoignages d'expériences étrangères et françaises**, les interventions des entreprises et celles des partenaires sociaux

❺ **Bien structurer les rencontres**, en quatre temps

Un état des lieux, un croisement des points de vue (*via* l'organisation d'ateliers), une interrogation sur les moyens de construire des projets dans les territoires, puis une réflexion autour des contraintes et des enjeux de l'action publique

❻ **Insister sur le rôle central des animateurs**

❼ **Maintenir la gratuité des rencontres**

❽ **Améliorer les outils Mutécos**

Actualiser régulièrement le contenu de la lettre *e-mutecos*, en l'agrémentant de cas concrets, et en améliorer l'accès ; introduire un forum de « questions/réponses » sur le site Internet ; privilégier l'édition numérique pour les *Cahiers Mutécos*

❾ **Plutôt que des ateliers régionaux, envisager une journée annuelle en région**

Qui permettrait aux acteurs de se rassembler pour discuter des mutations économiques ; avoir une réflexion prospective sur leurs conséquences en région et anticiper sur les actions à entreprendre.

❿ **Imaginer de nouvelles interventions Mutécos à la demande**

Comme par exemple des modules de « découverte des mutations économiques »

Des thématiques phares pour Mutécos 2, tirées des groupes de travail

❶ **Nouvelle croissance et démocratie**

Le cycle Mutécos a pour but de faciliter et d'encourager l'échange de pratiques. Mais cet échange doit avoir un but. Or l'interrogation suivante pourrait guider la réflexion générale de Mutécos 2 : comment définir une nouvelle croissance et revisiter la démocratie dans les territoires ?

❷ **L'anticipation**

Les groupes de travail ont souligné la nécessité de passer d'une culture de la gestion de crise à une culture de l'anticipation. Cela implique de repenser la gouvernance et le rôle de l'Etat, ou d'autres enjeux concrets comme celui de l'impact de la normalisation européenne sur la vie des entreprises

③ L'innovation

L'élaboration de nouvelles formes d'innovation devra être au cœur réflexions des Mutécos, ce qui implique une approche pluridimensionnelle (qui intègre innovation sociale, organisationnelle, et technologique). Dans ce cadre, il faudra également mobiliser d'une façon nouvelle les ressources des territoires, et repenser leur empreinte culturelle

Propositions concrètes issues des groupes de travail

① Mobiliser davantage les entreprises, et non plus majoritairement les acteurs institutionnels

Réfléchir, plus largement, aux moyens de remettre l'entreprise et l'esprit d'entreprise au cœur des réflexions sur les mutations économiques

② Renforcer l'échange culturel entre les acteurs

Et l'ouvrir davantage aux entreprises, pour mieux comprendre notamment les enjeux de mobilité, la place de la culture entrepreneuriale dans les territoires, les défis organisationnels auxquels font face les entreprises, etc.

③ Ouvrir Mutécos à d'autres acteurs étrangers, notamment européens

④ Faire de Mutécos un cadre d'action collaboratif

Capable de gérer des projets concrets dans les territoires.

Thématiques clés proposées par les partenaires de Mutécos

① La gouvernance

② La culture de l'évaluation

③ La refondation du dialogue social

④ Les relations interentreprises

⑤ Vers une labellisation des territoires ?

Cette labellisation ne devant pas être la condition de l'obtention d'un financement, mais la reconnaissance de la dynamique inventive propre à un territoire

⑥ Le développement des politiques de filières

Et leur articulation avec la gestion des ressources humaines dans les entreprises

⑦ L'émergence de projets de territoires innovants

Propositions concrètes proposées par les partenaires de Mutécos

① Elargir le tour de table

Notamment en l'ouvrant aux acteurs européens

② Institutionnaliser davantage les conclusions et propositions qui émergent des séminaires

En les rassemblant par exemple dans un centre de ressources

③ Approfondir la démarche existante

Développement de la culture de l'anticipation, mutualisation des moyens, partage des risques

④ S'ouvrir davantage aux partenaires sociaux

Afin de décloisonner pour de bon l'action publique

- ⑤ **Laisser une place plus importante aux expériences et aux pratiques étrangères**
- ⑥ **Travailler en région pour se retrouver autour de cas concrets**
- ⑦ **Partager les bonnes pratiques au niveau européen**

Conclusion - Vers un Mutécos européen ?

Le foisonnement des propositions de thématiques, de format et de méthode pour Mutécos 2 le prouve : cette démarche a fait ses preuves, il lui appartient désormais de grandir en maturité et en efficacité. Or pour ce faire – et toutes les propositions exprimées sur ce point convergent vers cette certitude –, il lui faut **quitter l'échelle nationale pour s'épanouir au niveau européen**, tout en gardant **la proximité avec les territoires** qui lui sert de marque de fabrique.

Le défi auquel est confronté Mutécos 2 est donc, comme son ambition première, triple :

- un **défi de méthode**, centré sur la refondation de ses ateliers régionaux, et l'introduction en son sein de partage d'expériences européennes
- un **défi d'organisation**, tourné vers la nécessité de s'ouvrir davantage aux acteurs du monde de l'entreprise
- un **défi stratégique**, orienté vers la réponse à la principale préoccupation du gouvernement, qui est de se saisir des mutations économiques pour passer de la crise à la croissance, et de la culture de la gestion de crise à la culture de l'anticipation.

Or il s'agit là d'une entreprise fragile, d'autant que Mutécos demeure une initiative placée volontairement hors des instances administratives.

Ce triple défi forme donc une véritable gageure, et marque l'espoir d'un changement de mentalité dans les territoires comme au plus haut niveau de l'Etat.