

Dominique HUARD

Directeur – Maison de l'Emploi de l'arrondissement de Bonneville

Olivier PIHAN

Chargé de mission Observation, anticipation et adaptation du territoire – Maison de l'Emploi de l'arrondissement de Bonneville

Maisons de l'emploi : un nouveau regard sur le territoire

« La véritable découverte du voyage ne consiste pas à trouver de nouveaux territoires mais d'avoir un nouveau regard. » (Marcel Proust)

Le territoire, lieu de vie, donc de travail, de résidence, de loisirs, de proximité et d'espace naturel constitue un élément des identités collective et individuelle où s'entrecroisent nombre d'acteurs entrepreneurs, élus et autorité de l'État.

Cette palette d'acteurs peut conduire à un émiettement de l'information et à des actions où le système territorial fragmenté s'apparente à une organisation de plus en plus complexe et opaque. Aussi, au processus d'éclatement doit répondre celui de recomposition et d'intégration par le rétablissement d'un principe de cohérence.

Face à cette nouvelle division du pouvoir (autorités politiques de différents niveaux administratifs) émergent des dispositifs novateurs s'articulant autour de projets locaux. Tout changement, et à plus forte raison celui qui intervient sur les domaines du pouvoir et de l'autorité, n'est pas sans provoquer des tensions et des conflits, d'où la nécessité d'organiser un dialogue s'appuyant sur la médiation. L'action territoriale,

également basée sur la concertation, prend corps au travers de procédures qui permettent de développer des échanges entre toutes les parties, de dégager des problématiques, de construire et de mettre en forme des décisions.

Le dialogue territorial répond, par ailleurs, au besoin de lien en termes d'identification et d'accompagnement des rencontres entre habitants, associations, organismes, institutions, entreprises et élus locaux. Ce métissage, et notamment l'importance d'asseoir la démarche partenariale sur une demande des élus, est certes un gage de réussite, mais tout autant de complexité, car il s'appuie parfois sur des logiques opposées. Dès lors, il s'agira de trouver les justes articulations entre ces opérateurs afin qu'ils confrontent leurs approches et s'enrichissent au cours de rencontres appropriées, dans un esprit d'écoute mutuelle, de respect des différences et de prise en compte des besoins de chacun.

Un espace de rassemblement

Concernant le récent avènement des Maisons de l'emploi (MDE)¹, la compréhension de leur rôle par les opérateurs locaux s'avère aujourd'hui encore parfois délicate, à plus forte raison dans un microcosme pétri de règles, de coutumes et de traditions où chacun se connaît et se reconnaît implicitement. Les freins ne proviennent pas tant de la question de la légitimité que de la pertinence d'une nouvelle entité.

Le législateur précise que « le bassin d'emploi est le périmètre de référence de la maison de l'emploi² ». Ce dernier mêlant plusieurs réalités des territoires (économique, sociale, démographique et géographique), les MDE répondent aux besoins d'une approche globale et d'un traitement spécifique en ayant l'opportunité de se structurer en réseaux de proximité. Conçues comme organe de rassemblement, les MDE se composent, dès leur fondation, des acteurs du service public (services déconcentrés de l'État, ANPE, Assedic, Afp) et d'une représentation locale (élus, structure intercommunale) : la gouvernance se construit et trouve son incarnation dans ces fondements juridiques.

La réunion des services publics de l'emploi et la prise en compte de l'intercommunalité concourent sensiblement à l'assise et à l'ancrage territorial des Maisons de l'emploi. Ainsi constitué, cet espace d'expression et de rencontre favorise la

¹ Pour illustration, voir le dossier « Les Maisons de l'emploi », *in* *info flash* n° 687, éd. Centre Inffo, octobre 2006.

² Arrêté du 7 avril 2005 portant cahier des charges des Maisons de l'emploi.



remontée de demandes spécifiques et des problématiques au plus près du terrain. Cette correspondance micro et macro territoriale offre un véritable rayonnement stratégique en termes de perspectives démographiques et économiques, en cohérence avec des enjeux de gestion de l'espace et de préservation des milieux naturels.

Un guichet unique, vitrine du partenariat

Les Maisons de l'emploi « contribuent à la coordination des actions menées dans le cadre du service public de l'emploi et exercent des actions en matière de prévision des besoins de main-d'œuvre et de reconversion des territoires, notamment en cas de restructurations. Elles participent également à l'accueil et à l'orientation des demandeurs d'emploi, à l'insertion, à l'orientation en formation, à l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des salariés et à l'aide à la création d'entreprise ³ ».

La MDE se doit de créer un terrain propice à l'émergence d'une nouvelle vision du développement de son territoire.

Une première approche, d'inspiration plutôt libérale, repose sur la mise en concurrence des territoires en fonction des « avantages comparatifs » qu'ils offrent aux entreprises dans la compétition qu'elles se livrent. Il s'agit alors de créer l'environnement le plus favorable à l'implantation des entreprises sur un territoire donné. Cette conception du rôle des territoires favorise quasi exclusivement la mise à disposition – au profit des entreprises – par les acteurs locaux et principalement par les collectivités territoriales (mais parfois avec des soutiens institutionnels nationaux et européens), d'un environnement attractif : infrastructures permettant de substantielles économies externes et fiscalité avantageuse.

Une autre approche du rôle des territoires face aux mutations consiste à les considérer comme des acteurs définissant de façon autonome et anticipatrice un cadre de développement sur le long terme. Le territoire ne se contente alors pas d'observer et d'offrir une « plateforme » pour l'accueil des entreprises et des activités. Cette conception suppose qu'il ait une bonne connaissance de ses ressources propres, de ses atouts et faiblesses afin de pouvoir agir pour valoriser ou corriger. Nous ne sommes donc plus dans une logique de développement subi (même si cela peut être positif avec des apports d'activités et d'emplois décidés par une ou des entreprises), mais davantage dans une démarche concrète de développement durable avec l'objectif de faire « du local qui dure dans du global qui bouge ⁴ ». La

³ Loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005.

dynamique du territoire n'est plus traitée sous le seul angle économique et monétaire, à la différence du modèle fondé sur l'attractivité qui n'offre aucune garantie sur le futur parce que calé sur le temps court du mouvement des entreprises. Dans la mise en œuvre de leurs missions, les MDE s'entourent ainsi d'opérateurs locaux (organisations professionnelles et syndicats de salariés, chefs d'entreprises, chambres consulaires, collectivités territoriales, centres de formations, associations...) qui permettent un gain en cohérence grâce à l'harmonisation, et un gain en pertinence grâce à l'analyse.

Un catalyseur du dialogue territorial

La Maison de l'emploi orchestre la politique territorialisée de l'action économique sur l'ensemble de son territoire. Cette coordination s'illustre par une plus grande proximité entre la collectivité et le tissu économique local, selon les principes de projet global et de politique de proximité. Par ailleurs, s'agissant des besoins des entreprises, la MDE apporte son soutien au réseau des PME/PMI/TPE. L'impulsion de nouvelles synergies pour une participation plus forte des territoires dans les politiques de développement économique vise clairement à améliorer le système local de gouvernance entre tous les partenaires concernés. Par des solutions locales, il s'agit évidemment de modéliser des opérations de veille et des stratégies territoriales – pour une revitalisation continue des tissus économiques à partir de la dynamique des entreprises, du dialogue social territorial, de l'anticipation, du développement continu de l'employabilité des personnes pour sécuriser leur mobilité professionnelle – et de permettre des trajectoires constructives au sein des bassins d'emploi.

S'agissant du champ de compétences des MDE relatif à l'observation, l'anticipation et l'adaptation, Jean Le Garrec⁵ précisait que « le rôle des Maisons de l'emploi est fondamental. Il ne peut en aucun cas être délégué. L'observation et la coordination avec tous les acteurs sociaux, économiques, syndicaux doivent être permanentes sur le terrain. La dimension territoriale me semble fondamentale et elle est à inventer ». La MDE se présente ainsi comme catalyseur du dialogue territorial et non pas comme propriétaire d'un *leadership*. Elle se définit comme l'espace du partenariat,

4 Philippe Nikonoff, économiste, directeur de la société A6-CMO et co-auteur du dossier « Analyse fiscale et développement territorial », Collection Dossier d'experts n° 457, Territorial Editions.

5 Jean Le Garrec, Ancien ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de l'Emploi, député du Nord, membre du Conseil d'orientation pour l'emploi, président de l'alliance Villes emploi, lors de la journée nationale des Plie du 19 juin 2006



elle en est la traduction, l'expression d'une volontaire congruence. La MDE est également un clarificateur de ce dialogue : elle assure la cohérence des dispositifs et des financements, pointe les doublons et les superpositions d'actions tout en évitant les concurrences stériles et les actions juxtaposées.

Ce partenariat, loin de se décréter, se forge dans la durée autour d'espaces de rencontre propices à la convergence de l'ensemble des forces mobilisables sur le territoire. Parce qu'il constitue ce point de convergence de différents intérêts, valeurs et perceptions, le partenariat ainsi établi est également un vecteur d'innovation. Il doit se façonner autour d'un mode de fonctionnement qui garantisse à la fois une représentativité suffisamment large et une gestion efficace.

Optimiser la performance

La première limite de la MDE est qu'un réseau est par nature spontané et qu'il aurait fallu lui garder ce caractère informel. Cette caractéristique du réseau originel permettait à chacun de ses participants de conserver la liberté d'implication qui fait la valeur des implications. Le réseau est fondé sur une confiance ⁶, et la confiance se défie des engagements formels. Cette perte de singularité a modifié l'essence même des Maisons de l'emploi de première génération pour en faire un système partenarial, une organisation. D'abord animé par des logiques implicites, le système doit s'organiser et poser des principes de gouvernance qui lui soient prores. Sans aucun doute, ce processus ne pourra s'accomplir que dans la durée, se nourrir des actions menées, et se prêter à l'évaluation et à l'amélioration des méthodes et des démarches. L'enjeu est ainsi résumé : comment optimiser la performance de cette nouvelle organisation afin qu'elle produise une réelle valeur ajoutée ? La seconde ⁷ se fonde sur deux conceptions des MDE :

- la « totale », c'est-à-dire l'idée d'une intégration forte de toutes les fonctions ;
- la « marginaliste », là où l'on crée une structure nouvelle pour gérer des compétences à la périphérie de celles des acteurs actuels.

Pour Raymond Soubie, il y a un désordre actuel, celui des expériences en cours, et c'est ce désordre qui sera créateur.

⁶ Philippe Maitreau, Président de la Maison de l'emploi et de la formation du Plie du Pays de la région mulhousienne, membre du Conseil d'orientation pour l'emploi. Lors de la journée nationale des Maisons de l'emploi le 20 juin 2006, il martelait l'importance de « se faire confiance et non défiance » et reconnaissait que le grain de sable dans le domaine de la gouvernance se ramène « souvent à une question de personne ».

⁷ Propos de Raymond Soubie, président du Conseil d'orientation pour l'emploi, lors du colloque parlementaire portant sur les Maisons de l'emploi du 11 octobre 2005.

Améliorer la gouvernance du système pour remplir efficacement la mission de service public de l'emploi se résume aujourd'hui à résoudre deux types de difficultés : Comment organiser la coresponsabilité de l'État, des collectivités territoriales et des partenaires sociaux dans la définition des orientations du service public de l'emploi ? Comment, par ailleurs, définir l'organisation et le rôle respectif des organismes et institutions de la manière la plus efficace ?

La troisième, qualifiée de « transfert compétitif⁸ », tient de façon intrinsèque au mode de fonctionnement de l'État : tout en transférant les responsabilités, il conserve les compétences, se refusant, ainsi, la fonction d'acteur au profit de celle de régulateur. Ce refus d'afficher un véritable transfert de compétences doit, en outre, être mis en perspective avec « l'absence d'une vraie culture de l'évaluation⁹ ». De la dimension européenne à la nation, en passant par tous les échelons de la décentralisation (Région, Département, commune) avec des partenariats institutionnels, publics, consulaires, patronaux, syndicaux et associatifs, un nouveau schéma de coopération s'installe.

Le Plan de cohésion sociale invite, en instituant les Maisons de l'emploi, à la redéfinition de modes de fonctionnement ouverts et efficaces qui transcendent toutes ces strates au profit d'une dynamique unitaire par l'enracinement local.

C'est bel et bien notre capacité à construire de nouveaux modes d'articulation entre l'emploi et la formation professionnelle qui est en jeu : le support d'un investissement en capital humain adapté aux besoins de notre territoire et de nos entreprises. ■

Bonneville : une Maison de l'emploi pionnière

La genèse de la Maison de l'emploi de Bonneville émane dès 1997 de la volonté commune du député maire de l'époque, Michel Meylan et de l'ancien sous-préfet, Thierry du Bouëtiez de Kerorguen. Pour le premier, il s'agit de combler un déséquilibre territorial dû au manque de présence du Service public de l'emploi sur le territoire [1]. Pour le second, il s'agit de mettre en place une structure innovante qui permettra, d'une part de rassembler dans un même lieu les acteurs de l'emploi, de l'insertion et de la formation, d'autre part qui sera le catalyseur d'initiatives innovantes dans ce domaine [2]. Une volonté politique doublée d'un engagement de l'État, deux ingrédients sans lesquels un tel projet n'aurait pas pu naître.

⁸ Analyse de Benoit Willot, directeur du Comité d'information et de mobilisation pour l'emploi (Cime).

⁹ « La formation professionnelle des adultes : un système à la dérive », étude réalisée par les économistes Pierre Cahuc, Professeur à l'Université Paris 1, Chercheur au Centre de recherches en économie et statistique, et André Zylberberg, directeur de recherche au CNRS et chargé de cours à l'École polytechnique. ➤

La MDE de Bonneville voit le jour fin 1997 (elle ne sera labellisée qu'en 2005) sur une base juridique d'association de loi 1901, et pose le postulat d'être un lieu d'accueil tout public (jeunes, adultes, handicapés) et tout profil (demandeurs d'emploi, porteurs de projet, salariés, entreprises). Les premiers partenaires associés au projet sont l'ANPE, la Mission locale, la Plateforme d'initiative locale Arve Giffre initiative et Cap emploi : c'est ce troisième ingrédient qui vient compléter les deux premiers, créant un partenariat choisi et non contraint.

Après un an de fonctionnement, l'association se structure et se développe en mode projet : chaque année fait l'objet d'initiatives expérimentales et de développement de dispositifs répondant aux besoins du territoire. Certains d'entre eux n'ont pas encore vu ou ne verront jamais le jour, d'autres existent encore aujourd'hui et ont permis de mettre en cohérence les différents acteurs publics et privés des politiques de l'emploi. Pour n'en citer que quelques-uns : couveuse d'activité en milieu rural et montagnard (1999), projet d'acquisition de l'outil Balise (2000), étude sur la pluriactivité, mise en place du dispositif Création d'activité (2001), réalisation d'un guide de la création d'activité (2002), conférences sur les problématiques liées à l'emploi (2003), et surtout, en 2004, la création du Comité local d'anticipation des mutations économiques (Clame).

Cette liste non exhaustive montre bien que la MDE a toujours répondu présente aux diverses sollicitations du territoire, et s'est ainsi ancrée comme un véritable outil de développement territorial lié aux questions d'emploi.

Durant ces années de développement, la MDE a tissé un partenariat qui était indispensable afin de développer et de mener à bien ses projets. À ce jour, plus de 40 partenaires contribuent pleinement à faire fonctionner une structure qu'ils ont co-construite au fil du temps, temps nécessaire à la maturation des idées et des projets.

Une approche visionnaire des élus, une dynamique de l'initiative, une culture fondamentale de la notion de réseau sont les trois clefs qui ont sans doute permis à la MDE d'être une structure aujourd'hui indispensable au territoire. La récente labellisation de celle-ci ne fait que légitimer les stratégies qu'elle a développées au cours de ces années d'existence et transforme des fonctionnements implicites en une organisation structurée autour de l'action collective.

[1] Michel Meylan avait eu l'occasion de se faire présenter la Maison de l'emploi de Rueil-Malmaison, pionnière en la matière. Bonneville et La Roche sur Foron ne comptaient pas d'ANPE ni d'Assedic...

[2] Thierry du Bouëtiez de Kerorguen, dit TBK, se dit un sous-préfet atypique. Il réunit les convictions d'un serviteur de l'État à celles d'un développeur : « Je ne m'intéresse pas aux procédures, mais aux projets » et « Je fais du raboutage de circulaires. »