

Action publique, emploi et territoires : ambiguïtés et interactions complexes



La définition de la place de l'État et de [l'évaluation](#) de ses actions sur la société a connu des réaménagements profonds ces dernières décennies (Gregoir, 2014). Initialement centrés sur une critique de la place et du rôle de l'État dans l'économie, les débats s'orientent vers une réflexion sur la redéfinition même de la place de l'État avec la mise en place de nouveaux espaces de l'action publique.

Entre Europe et territoires, de nouveaux espaces de l'action publique

Ces nouveaux espaces s'organisent du fait de l'évolution contemporaine de l'action publique. Cette évolution marquée par un double mouvement : la montée en puissance de **l'Europe** et le renforcement de **l'échelon territorial**. En effet, l'Europe, avec la création de la politique communautaire de l'emploi, issue du Traité d'Amsterdam (1997) qui institue l'emploi comme une *question d'intérêt commun*. L'Europe devient un niveau de décision qui initie les politiques publiques en matière d'emploi par le biais notamment de ses actions structurelles. L'échelon territorial qui est confronté à la complexité du réel se voit institutionnalisé du fait du renforcement du [principe de subsidiarité](#) résultant du Traité de Lisbonne (2007). Un espace important pour le déploiement de politiques innovantes en faveur de l'emploi s'ouvre alors. Entre ces deux niveaux, un État Français qui ne peut qu'observer la perte de sa centralité.

Parmi les politiques publiques, c'est en matière d'emploi que l'action publique au niveau territorial apparaît comme évidente. Toutefois, dans les faits, la question de l'emploi ne semble s'apparenter qu'à une externalité des politiques d'aménagement du territoire (Madec & Riffart, 2016). Une exception réside, peut-être, dans les dispositifs d'emploi environnementaux, en ce que, d'une part, l'environnement est un champ qui se soustrait aux découpages territoriaux et administratifs traditionnels et, d'autre part, la combinaison de l'environnement et de l'emploi permet la mise en place de politiques publiques locales innovantes.

Le programme « emploi environnement », une expérimentation innovante d'action territoriale

C'est avec la loi relative au développement de l'emploi de l'apprentissage (juillet 1993) que nous pouvons dater l'inscription territoriale des politiques d'emploi. Au croisement de la déconcentration (politique publique) et de la décentralisation (action publique), le Conseil Régional s'apparente à un acteur clé. Ainsi, en 1994, le Conseil Régional Nord-Pas-de-Calais, qui vient de se doter d'un exécutif « vert », s'est alors saisi de l'opportunité de mettre en place la programme « Emploi Environnement » en concertation avec les services déconcentrés de l'État en vue s'inscrire dans des activités de protection et d'entretien de l'environnement (Knockaert & Maillefert, 2002).

En 1996, la Région a souhaité décorréliser son action de celle de l'État. L'inflexion du programme prend corps dans un changement de logique. En effet, la différence de la politique d'aménagement du territoire ancrée dans une logique d'insertion avec un recours conséquent aux contrats aidés, le programme s'inscrit dans une logique de la création d'activités et d'emplois pérennes (éco-gardes). Les politiques publiques locales, qui ont souvent comme cible un public en difficulté, comportent un ancrage territorial important. Cette inflexion s'est apparentée à une **action publique innovante**.

Toutefois, ce virage a pu brouiller la visibilité du programme. L'imbrication des systèmes de financements (Europe, État, Région) et la [concurrence avec des dispositifs nationaux](#) comme les « emplois jeunes » ont conduit la Région à arrêter son dispositif.

Si l'espace pour développer des actions publiques innovantes existe, les espaces d'intervention de la politique d'emploi sont complexes à délimiter. Ils ne se recoupent ni avec des catégories administratives comme le bassin d'emploi, ni avec des catégories issues de l'application de mesures locales en faveur de l'emploi (régions, départements, ou quartiers). Au surplus, sur un espace territorial donné, les acteurs (décideurs et financeurs) sont enchevêtrés, ce qui rend ardues tant la compréhension des politiques publiques que la visibilité de leur efficacité tant les motivations respectives leur sont propres.

Le lien Région – Europe, depuis cette première expérience, s'est, lui, affermi et les [Fonds structurels](#) ainsi que les fonds d'investissements européens sont devenus autant d'instruments en matière de financement de la politique régionale de l'Europe. Ainsi, la programmation 2014-2020 de cette politique en plus de la coloration environnementale évidente (5 objectifs thématiques sur 11 y font référence), l'Europe encourage les territoires à l'évaluation des actions. A cela, la Loi NOTRe, en tant que nouvelle étape du processus de décentralisation, devrait pouvoir alléger le « mille feuilles administratif » et clarifier les compétences entre les pouvoirs publics et les régions favorisant une meilleure lisibilité propice à l'innovation en matière d'action publique locale.

[Sébastien Knockaert](#)

Références

Gregoir, S. (2014). *L'évaluation des politiques publiques : qui et comment ?* Économie & prévision, 204-205(1-2), 211-224. <https://doi.org/10.3917/ecop.204.0211>
Knockaert S., Maillefert M. (2002), « L'emploi durable, un concept pertinent à l'échelon territorial ? », Cahiers Lillois



d'économie et de sociologie, n°37, « Développement Durable et territoire », pp 133-150.

Madec, P. & Riffart, C. (2016). *Politique de la ville : le zonage comme outil d'identification de la fracture sociale*. *Revue économique*, vol. 67(3), 443-462. <https://doi.org/10.3917/reco.673.0443>

Langot, F. & Petit, P. (2014). *L'évaluation des politiques publiques. Une introduction*. *Revue française d'économie*, volume xxix(1), 3-9. <https://doi.org/10.3917/rfe.141.0003>