



N° 3666

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 mars 2002.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 146 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN⁽¹⁾, *sur la territorialisation de la politique de l'emploi : l'exemple de la Martinique,*

ET PRÉSENTÉ

PAR M. Gérard BAPT,

Rapporteur spécial,
Député

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Emploi.

La Commission des finances, de l'économie générale et du plan est composée de :

M. Henri Emmanuelli, *président* ; M. Didier Migaud, *rapporteur général* ; M. Michel Bouvard, M. Jean-Pierre Brard, M. Yves Tavernier, *vice-présidents* ; M. Pierre Bourguignon, M. Jean-Jacques Jégou, M. Michel Suchod, *secrétaires* ; M. Didier Migaud, *Rapporteur Général* ; M. Maurice Adevah-Poeuf, M. Philippe Auberger, M. François d'Aubert, M. Dominique Baert, M. Jean-Pierre Balligand, M. Gérard Bapt, M. François Baroin, M. Alain Barrau, M. Jacques Barrot, M. Christian Bergelin, M. Éric Besson, M. Augustin Bonrepaux, M. Jean-Michel Boucheron, Mme Nicole Bricq, M. Christian Cabal, M. Jérôme Cahuzac, M. Thierry Carcenac, M. Gilles Carrez, M. Henry Chabert, M. Jean-Pierre Chevènement, M. Didier Chouat, M. Alain Claeys, M. Charles de Courson, M. Christian Cuvilliez, M. Arthur Dehaine, M. Yves Deniaud, M. Michel Destot, M. Patrick Devedjian, M. Laurent Dominati, M. Tony Dreyfus, M. Jean-Louis Dumont, M. Daniel Feurtet, M. Pierre Forgues, M. Dominique Frelaut, M. Gérard Fuchs, M. Gilbert Gantier, M. Jean de Gaulle, M. Hervé Gaymard, M. Louis Guédon, M. Jacques Guyard, M. Pierre Hériaud, M. Edmond Hervé, M. Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac, M. Jean-Pierre Kucheida, M. Marc Laffineur, M. Jean-Marie Le Guen, M. Maurice Ligot, M. François Loos, M. Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, M. Pierre Méhaignerie, M. Louis Mexandeu, M. Gilbert Mitterrand, M. Jean Rigal, M. Gilles de Robien, M. Alain Rodet, M. José Rossi, M. Nicolas Sarkozy, M. Gérard Saumade, M. Philippe Séguin, M. Georges Tron, M. Jean Vila, M. Kofi Yamgnane.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.- RAPPEL DU ROLE DES COMITES DE BASSIN D'EMPLOI ET EXEMPLES D' ACTIONS INNOVANTES MENEES PAR CES COMITES	7
A.- LES COMPETENCES ET LA COMPOSITION DES COMITES	7
B.- EXEMPLES D' ACTIONS DEVELOPPEES PAR LES COMITES	9
1.- Le « bus pour l'économie et l'emploi » du CBE du Nord toulousain.....	9
2.- Les rejets industriels toxiques dans le bassin versant de la Bienne (Jura)	9
3.- Le plan local d'insertion économique de l'agglomération de Castres-Mazamet	10
4.- L'appui au développement de la pluriactivité en Haute-Durance.....	10
5.- Le projet DEFI (« Des femmes dans l'industrie ») à Epernay	10
II.- LA POLITIQUE DE L'EMPLOI EN MARTINIQUE	13
A.- LA SITUATION	13
B.- LES ACTIONS DEVELOPPEES PAR LE SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI ET LE CONSEIL GENERAL.....	14
1.- La Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP).....	14
2.- Le Réseau d'accueil des jeunes en difficulté	16
3.- L'insertion par l'économie.....	17
4.- L'Agence nationale pour l'emploi (ANPE).....	17
5.- Le Conseil général	17
6.- Dialogue social et partenaires sociaux	17
C.- LE ROLE DU COMITE DE BASSIN POUR L'EMPLOI DU NORD DE LA MARTINIQUE	18
1.- Les raisons de l'échec du premier CBE	18
2.- Les arguments en faveur de la relance d'un CBE renouvelé.....	21
3.- Les ambitions du nouveau CBE	21
EXAMEN EN COMMISSION	23
ANNEXE : LISTE DES PERSONNALITES RENCONTREES PAR LE RAPPORTEUR	25

MESDAMES, MESSIEURS,

La mission conduite en Martinique, du 18 au 20 février 2002, par votre rapporteur en sa double qualité de rapporteur spécial du budget de l'Emploi et de Président du Comité de liaison des comités de bassin d'emploi, est l'occasion, d'une part, de faire le bilan du rôle rempli par ces comités et, d'autre part, d'étudier en particulier la politique de l'emploi en Martinique.

Il convient tout d'abord de rappeler brièvement l'origine des comités de bassin d'emploi (CBE) issus d'une expérimentation originale, lancée par le Premier ministre le 15 septembre 1981 dans une allocution devant notre Assemblée, dans laquelle il soulignait l'intérêt, pour la lutte pour l'emploi, d'une organisation par « bassin d'emploi » des partenaires sociaux et des élus. Très rapidement, les initiatives en ce sens se sont développées, incitant les pouvoirs publics à mettre en place, dès juillet 1984, par décret, une procédure de reconnaissance des CBE précisant, notamment, les règles générales relatives à leur rôle et à leur composition.

Inscrits dès l'origine dans le cadre de la décentralisation et de la déconcentration au début des années 1980, les CBE n'ont pas failli à leur mission. Confortés par le décret du 20 janvier 1992 qui renforce leurs missions d'actions et de projets, en sus de leurs missions de concertation et d'information, les comités remplissent, en effet, un rôle de premier plan en faveur de l'emploi local dans une double logique de partenariat et de développement durable.

Le cas de la Martinique est particulièrement significatif en donnant l'illustration des succès ou des difficultés que peuvent rencontrer les efforts de territorialisation de la politique de l'emploi, que ce soit au travers des instruments du service public de l'emploi ou au moyen de l'action d'un CBE dans le cas du comité créé dans le Nord de l'île. Après avoir rappelé le rôle des CBE en général et donné quelques exemples d'actions innovantes menées par ces comités, votre rapporteur présentera la situation du marché de l'emploi et du travail en Martinique, les actions menées par les acteurs institutionnels locaux, puis exposera les raisons qui militent pour le renouvellement du CBE du Nord de l'île et les ambitions qui devraient être les siennes.

I.- RAPPEL DU ROLE DES COMITES DE BASSIN D'EMPLOI ET EXEMPLES D'ACTIONS INNOVANTES MENEES PAR CES COMITES

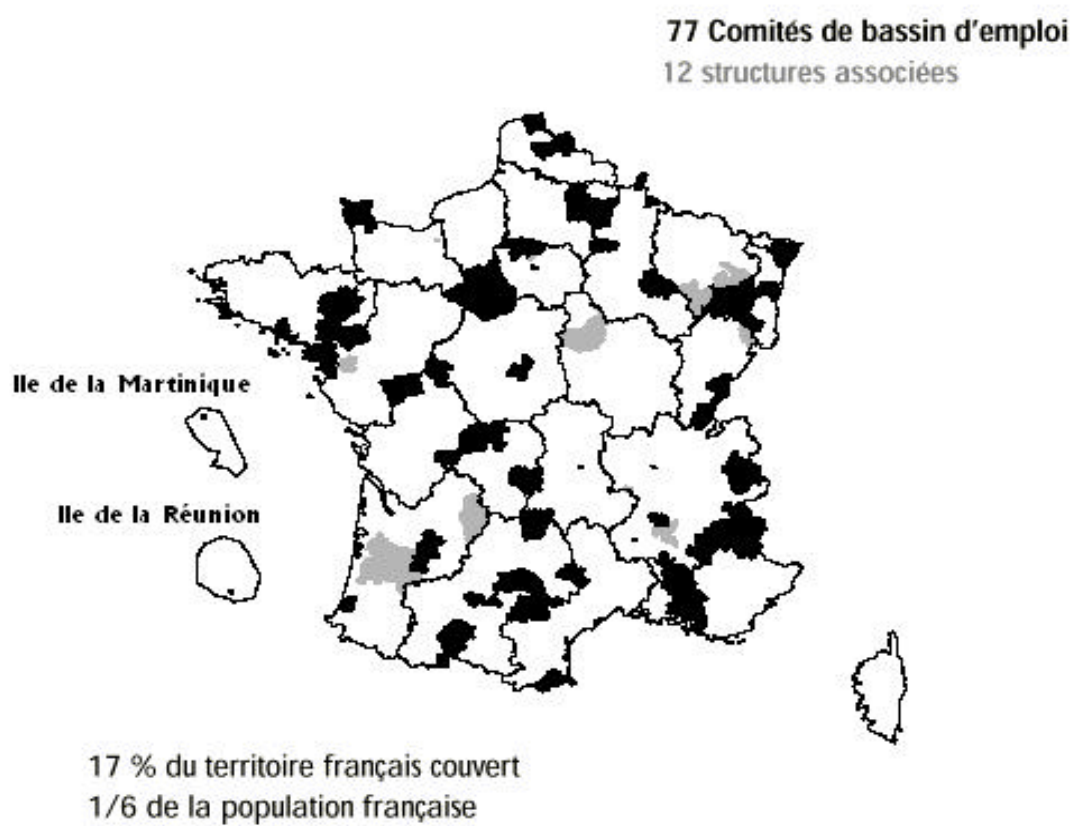
A.- LES COMPETENCES ET LA COMPOSITION DES COMITES

Les CBE sont avant tout des instances de concertation et de collaboration ayant pour mission de contribuer à l'amélioration de l'emploi et au développement local d'un territoire défini comme « bassin d'emploi », lequel tient compte, généralement, des zones d'emploi définies par l'INSEE. La composition tripartite des comités, associant des représentants des collectivités locales, des entreprises et des syndicats de salariés, auxquels peut s'adjoindre un quatrième collège de représentants du monde associatif, leur permet d'instaurer, au niveau local, un lieu d'échange et de dialogue des plus utiles. Sont également associés aux comités d'autres « acteurs du développement local » : agences locales pour l'emploi et agences de développement, missions locales, personnalités qualifiées...

A partir du diagnostic de la situation de l'emploi, les comités peuvent, en association avec les services déconcentrés de l'Etat qui sont systématiquement associés à leurs travaux – au premier rang desquels la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle –, créer de véritables synergies entre les acteurs du territoire et mettre en place, avec eux, des projets de développement communs.

Actuellement, il existe près de quatre-vingts CBE répartis sur 17% du territoire national, à la fois dans des zones rurales, des zones urbaines ou des secteurs industriels traditionnels. L'ensemble du territoire n'est pas couvert, comme le montre la carte ci-après, puisque les comités de bassin n'existent que par la volonté des partenaires locaux, soucieux de se réunir et d'agir ensemble pour le développement de leur territoire. Les CBE, de fait, ne se décrètent pas. Il existe par ailleurs une douzaine d'autres structures, appelées « structures associées », qui ne correspondent pas totalement à la définition des comités mais poursuivent des objectifs similaires et travaillent régulièrement avec les CBE existants. L'existence d'un comité de liaison des CBE, instance nationale placée auprès de la ministre de l'emploi et de la solidarité, au sein de laquelle dix ministères sont représentés, permet de créer un réseau des comités, en relation avec la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle. Ce comité de liaison permet d'organiser l'information et l'échange d'expérience entre comités, d'impulser certaines expérimentations, d'élaborer et de diffuser des guides méthodologiques, de soutenir des projets innovants.

Réseau des CBE et des structures associées



B.- EXEMPLES D' ACTIONS DEVELOPPEES PAR LES COMITES

Les exemples développés ci-après ne représentent qu'un échantillon de la créativité des CBE, capables de mettre en place des projets de développement local particulièrement innovants. Ils démontrent la forte volonté politique de tous les partenaires, engagés au sein des comités, en faveur de la poursuite d'une décentralisation et d'une déconcentration des lieux de décision et une véritable volonté, de la part des élus locaux, d'enrichir la démocratie locale.

Au moment où se développent les conseils de développement dans le cadre de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire autour de la notion de «pays », les CBE ont joué, à n'en pas douter, le rôle de laboratoire permettant de tester et de mettre en œuvre des outils de connaissance, de gestion et de développement de l'emploi au plan local, dont les projets présentés ci-après démontrent l'originalité et la pertinence.

1.- Le « bus pour l'économie et l'emploi » du CBE du Nord toulousain

Au début de l'année 1995, le CBE du Nord toulousain a mis en place un service itinérant afin d'aider des demandeurs d'emplois à retrouver un travail et les entreprises locales à trouver les candidats répondant à leurs besoins. Au moyen de tournées itinérantes d'un bus parcourant les dix-sept communes des cantons couverts par le CBE, les allocataires du RMI et les demandeurs d'emploi de la zone ont eu la possibilité de rencontrer l'animateur du bus qui leur a proposé une assistance en matière d'orientation, de conseil et d'offre d'emploi. Dans le même temps, cet animateur a pu établir un contact permanent avec les entreprises locales susceptibles d'embaucher. Ce service de proximité, qui a permis à de nombreuses personnes en situation d'exclusion du marché du travail de retrouver la confiance et la motivation dans leur recherche d'emploi, a donné d'excellents résultats. Sur les 1.400 demandeurs d'emploi reçus de 1995 à 1998, 634 offres d'emploi ont été collectées, et 437 ont été pourvues grâce à l'action du bus pour l'économie et l'emploi. Il convient, en outre, de souligner la complémentarité de ce service avec le service public de l'emploi, le conducteur-animateur devant transférer la demande d'emploi d'un chômeur à l'ANPE ou à la mission locale départementale et rurale lorsque son profil d'embauche ne correspondait pas aux offres proposées.

2.- Les rejets industriels toxiques dans le bassin versant de la Bienne (Jura)

C'est avec le soutien de l'Agence de l'eau, que le CBE du Haut-Jura a lancé une étude sur les rejets industriels toxiques sur le bassin versant de la Bienne afin de proposer aux industriels concernés une approche volontariste et dynamique des problèmes environnementaux. Onze entreprises ont ainsi été associées de 1994 à 1997 à la recherche de solutions pérennes pour résoudre le problème de pollution par les métaux des eaux de la Bienne. Des cofinancements exceptionnels ont été proposés à ceux qui souhaitaient s'engager collectivement dans des projets de dépollution. L'opération s'est révélée un succès : le taux de pollution de la Bienne a

largement diminué tandis que la prise de conscience des entreprises sur les conséquences d'une production non respectueuse de l'environnement et sur l'opportunité d'agir en commun a été particulièrement forte.

3.- Le plan local d'insertion économique de l'agglomération de Castres-Mazamet

A l'initiative du CBE du Sud du Tarn, un plan local d'insertion économique a été mis en place dans l'agglomération de Castres-Mazamet à partir de 1995 afin de renforcer la coordination de l'ensemble des acteurs économiques et sociaux locaux intervenant dans la recherche d'activités et d'emplois pour les personnes les plus éloignées du marché du travail (chômeurs de longue durée, jeunes en grande difficulté d'insertion et bénéficiaires du RMI ayant conclu un contrat d'insertion professionnelle). Les efforts ont porté sur des actions de soutien aux projets concourant à l'insertion de ces personnes, de mobilisation des entreprises pour développer l'insertion économique ainsi que de recherche d'emplois ou de formations. Cette démarche de coordination et de mobilisation de tous les acteurs et de tous les moyens existants a porté ses fruits : près d'un tiers des personnes suivies par des actions d'insertion ont, en effet, trouvé un travail à l'issue de celles-ci.

4.- L'appui au développement de la pluriactivité en Haute-Durance

Le comité de liaison des CBE, en partenariat avec le ministère de l'emploi et de la solidarité, a lancé, dans le courant de l'année 2000, une action visant à analyser, sous l'angle de la pluriactivité, l'emploi et la formation dans le bassin de la Haute-Durance. Ce bassin est, en effet, extrêmement marqué par la saisonnalité de son économie dominée par le tourisme d'été et d'hiver. A partir d'enquêtes menées auprès des « pluriactifs », des saisonniers et des entreprises, le projet a permis, en premier lieu, de poser les problèmes de la pluriactivité afin d'étudier les solutions possibles, d'une part en matière de formation, favorisant la double qualification des actifs et, d'autre part, en matière d'aide aux créateurs d'entreprises pluriactifs. Si le travail de sensibilisation et d'information se poursuit, des initiatives ont été prises en faveur, par exemple, de groupements d'employeurs, de définition de contrats de travail spécifiques tandis que l'ensemble des acteurs ont pris conscience de la nécessité d'une meilleure organisation de l'économie montagnarde.

5.- Le projet DEFI (« Des femmes dans l'industrie ») à Epernay

Le CBE d'Epernay et la permanence d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO) ont mis en place, au début de l'année 2001, le projet « Des femmes dans l'industrie » (DEFI) au contenu et à l'objectif novateurs. Partant du constat que les jeunes femmes du bassin d'Epernay bénéficiaient peu de la reprise économique, alors que certaines entreprises industrielles rencontraient des problèmes de recrutement, le CBE et la PAIO ont proposé à une centaine de jeunes femmes des stages « d'accès à des métiers d'hommes » se décomposant en deux étapes : d'abord la découverte du monde industriel durant deux mois, puis l'immersion dans l'entreprise. Plusieurs d'entre elles ont pu, grâce à ce stage, se voir

offrir des contrats de qualification, dont certains ont débouché sur des contrats de travail à durée déterminée ou indéterminée. Il s'agissait de leur faire découvrir des métiers dans l'industrie méconnus, souvent exercés par des hommes, comme dans la micromécanique, la direction ou la maintenance de locomotives. Dans plusieurs des entreprises qui ont accepté de participer au projet, l'insertion de femmes dans des milieux traditionnellement masculins, a été un véritable succès, « l'intruse » ayant été particulièrement bien accueillie et formée par ses collègues.

II.- LA POLITIQUE DE L'EMPLOI EN MARTINIQUE

A.- LA SITUATION

LE MARCHE DU TRAVAIL EN MARTINIQUE : STRUCTURE DE LA DEMANDE D'EMPLOI EN DECEMBRE 2001

Répartition des demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) de catégorie 1 ^(a)	Décembre 2001	Variation en % sur un mois	Variation en % sur un an
Ensemble	40.233	- 2,3	- 7,6
– dont les femmes	23.738	- 2,8	- 8,0
Moins de 25 ans.....	4.928	- 5,6	- 11,4
– dont les femmes	2.851	- 5,3	- 13,5
25 à 49 ans.....	31.728	- 1,9	- 8,1
– dont les femmes	19.010	- 2,4	- 8,2
50 ans et +	3.577	- 1,1	4,4
– dont les femmes	1.877	- 2,0	3,5
DELD	19.260	- 1,3	- 16,6
– dont les femmes	11.714	- 1,8	- 16,5
Ancienneté de 1 à 2 ans.....	7.681	- 0,1	4,0
Ancienneté de 2 à 3 ans.....	3.368	- 3,5	- 33,5
Ancienneté de + de 3 ans	8.211	- 1,6	- 22,9
Selon la qualification :			
– Ouvrier	10.004	- 1,4	- 10,5
– Employé	27.817	- 2,4	- 6,1
– TAM.....	1.065	- 3,8	- 5,6
– Cadre	688	- 1,3	- 7,4

(a) Demandeurs d'emploi en fin de mois de catégorie 1 : personnes à la recherche d'un emploi à durée indéterminée et à temps plein, immédiatement disponibles.

Source : Direction du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de Martinique.

	Décembre 2001	Novembre 2001	Décembre 2000
DEFM de catégorie 1	40.233	41.185	43.521
Indicateur de chômage (%)	24,0	24,6	26,0

Source : Direction du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de Martinique.

Le marché du travail et de l'emploi en Martinique est caractérisé par un taux élevé de demandeurs d'emploi, qui était, en décembre 2001, égal à 24% (contre 26% en décembre 2000).

Il convient de rappeler que la population de l'île, recensée en 1999, s'élevait à plus de 380.000 habitants, avec un taux d'augmentation, pour la période de 1990 à 1999, de 0,66% en moyenne annuelle.

Le PIB local par habitant et par an s'élevait, en l'an 2000, à un peu plus de 12.000 euros par an (79.000 francs), alors que la moyenne nationale s'établissait à plus de 15.160 euros (99.5000 francs) et que ce chiffre s'élevait à près de 19.590 euros (128.500 francs) pour la région Ile-de-France, ce qui illustre le retard économique subi par les départements d'Outre-mer.

Le secteur tertiaire de l'économie martiniquaise, avec 75% des emplois, marque sa prédominance dans l'économie insulaire avec le poids important du commerce, du secteur non marchand et du tourisme. L'agriculture, avec la canne à sucre, la banane, l'ananas et le rhum, fournit les principales exportations de l'île. En revanche, la pêche, l'aquaculture, l'industrie et l'artisanat sont essentiellement tournés vers la satisfaction des marchés locaux.

Ainsi, les limites du secteur productif, conjuguées à une pression démographique forte, pèsent lourdement sur le marché de l'emploi martiniquais.

B.- LES ACTIONS DEVELOPPEES PAR LE SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI ET LE CONSEIL GENERAL

1.- La Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP)

La Direction a été profondément réorganisée pour tenir compte, notamment, de la mise en œuvre du «Projet territorial de l'Etat», finalisé à la fin de l'année 2001, qui a permis de fixer, à partir d'une démarche collective des services de l'Etat, des objectifs stratégiques prioritaires pour les trois prochaines années autour des cinq orientations suivantes : renforcer la cohésion sociale et garantir la sécurité ; accompagner les collectivités locales pour la gestion durable de l'espace et de l'environnement ; soutenir le développement économique ; améliorer la qualité du service public de l'Etat et développer la coopération régionale.

S'agissant de la politique spécifique en faveur de l'emploi, le Fonds pour l'emploi dans les DOM (FEDOM) a permis de mettre en place un pilotage local des dispositifs publics : Contrats Emploi Solidarité (CES), Contrats Emploi Consolidé (CEC), Emplois Jeune. Des dispositions particulières ont ainsi été prises pour favoriser une gestion prévisionnelle de ces emplois aidés. Au début de chaque semestre sont recensés, auprès des principaux employeurs, les besoins de conventionnement. A partir de ces données, les affectations tiennent compte de l'effectif permanent de la structure, du nombre de contrats aidés en cours d'exécution, du type d'emplois proposés, de l'absence d'irrégularité connue des services dans l'exécution de ces contrats, des efforts d'accompagnement pour l'insertion et du caractère prioritaire des publics concernés. Sont également pris en considération des éléments de contexte : ratio « contrats aidés » par rapport à la population de la commune (critère « utilité sociale ») et prise en compte de la demande d'emploi et des offres sur le territoire.

? Les contrats Emploi Solidarité (CES)

A la fin de l'année 2001, on comptait en Martinique 2.329 conventions correspondant à 18.681 mois CES sur une enveloppe de 3.119 contrats et de 17.155 mois CES. Au sein de ce total, les chômeurs de longue durée représentent 90% des bénéficiaires, dont plus de 39% sont titulaires du RMI. Parmi ces contrats, il faut souligner la place occupée par les établissements d'enseignement.

? Les contrats Emploi Consolidé (CEC)

A la fin décembre 2001, 469 contrats emploi consolidé étaient affectés sur une enveloppe de 538. Sur les 974 CEC en cours (renouvellement compris pour l'exercice 2001), les bénéficiaires du RMI représentent 46,4% et les chômeurs de longue durée 53,6% de ces contrats.

En favorisant une réadaptation progressive au travail et la mise en œuvre de mesures d'accompagnement s'inscrivant dans la durée, les CEC semblent constituer une réponse pertinente pour le public en grande difficulté d'insertion. Il convient toutefois de noter que la forte demande des employeurs, notamment des collectivités locales, qui n'avait pas pu être satisfaite au regard de l'enveloppe (138 au premier semestre) semble s'essouffler.

? Le Projet Initiative Jeune (PIJ)

L'article 11 de la loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'Outre-mer a ouvert une aide à la réalisation des projets professionnels des jeunes des DOM, soit pour créer une entreprise, soit pour suivre une formation hors du département d'origine :

1. *l'aide à la création d'entreprise* comprend une aide en capital assortie d'une aide à l'accompagnement sous forme de chèques conseil dans la limite d'un montant maximum de 7.318 euros (48.000 francs). En 2001, 197 projets ont été validés, ce qui permet de penser que l'objectif de 500 projets en 2002 sera atteint.

2. *l'aide à la mobilité* prévoit une aide mensuelle d'un maximum de 305 euros (2.000 francs) pendant une période maximale de 24 mois et une aide à l'installation d'un montant maximum de 762 euros (5.000 francs) pour permettre au jeune de suivre une formation hors de son département d'origine.

Malgré la campagne de communication menée auprès des différents réseaux d'acteurs du territoire, le dispositif n'a pu atteindre les objectifs fixés. Les efforts doivent donc être poursuivis pour renforcer ce dispositif. La mise en place récente d'une plate-forme unique d'accueil regroupant les « prescripteurs » et les efforts menés en ce sens par les services de l'Etat, devraient, vraisemblablement, permettre une montée en puissance du PIJ dans les mois à venir.

? Le congé de solidarité

L'article 15 de la loi d'orientation pour l'Outre-mer précitée a par ailleurs mis en place un contrat de solidarité permettant aux salariés âgés de 55 ans au plus et justifiant de dix années d'activité salariée de bénéficier d'un départ anticipé à la retraite en contrepartie de l'embauche, en contrat à durée indéterminée, d'un jeune de moins de 30 ans. L'objectif ambitieux est de réaliser 600 contrats en 2002.

2.- Le Réseau d'accueil des jeunes en difficulté

En dépit d'une forte diminution du chômage des jeunes l'an dernier (moins 11% en 2001), la situation reste préoccupante : le taux de chômage des jeunes, au sens du BIT, est en effet proche de 63%.

Le réseau d'accueil local, dans ce contexte, s'efforce de trouver des solutions concrètes. Constitué de sept P.A.I.O. ⁽¹⁾ et de deux missions locales créées successivement en 1993 et 1997, il constitue un vrai maillage du territoire.

En terme de financement, les moyens apportés par l'Etat chaque année s'élèvent à 564.000 euros (3,7 millions de francs) au titre du fonds de la formation professionnelle auxquels s'ajoutent un peu plus de 335.000 euros (2,2 millions de francs) au titre du Fonds social européen, soit au total près de 900.000 euros (5,9 millions de francs).

L'apport des communes reste négligeable. En revanche, l'apport du Conseil régional se traduit par le maintien, dans les missions locales et les P.A.I.O., des correspondants et par le cofinancement à parité avec l'Etat (168.000 euros soit 1,1 million de francs) de cinq correspondants supplémentaires dans le cadre de l'exécution du contrat de plan (2000-2006).

En terme de fonctionnement, même si l'Etat a sa part de responsabilité, ce réseau ne fait pas l'objet d'une animation régulière et souffre d'un fonctionnement éclaté : les méthodes de travail sont insuffisamment partagées ; les actions sont rarement montées en commun et les bonnes pratiques ne sont pas échangées. De plus, la mise en place du dispositif TRACE ⁽²⁾ a pris du retard et les objectifs d'entrée des jeunes dans ce programme sont loin d'être atteints (570 jeunes pour 1.560 places pour la période 1999-2000).

Aussi, la restructuration du réseau d'accueil constitue un objectif majeur de la période à venir pour les services de l'Etat.

(1) *Permanences d'accueil, d'information et d'orientation.*

(2) *Trajet d'accès à l'emploi.*

3.- L'insertion par l'économique

Une première difficulté relève d'un grand nombre de microstructures consacrées à l'insertion par l'économique, dont la DRTEFP s'est donnée comme objectif de diminuer le nombre et d'en améliorer la qualité.

Pour les entreprises d'insertion, la difficulté majeure réside dans le fait que l'exonération des charges sociales des salariés en contrat est « gommée » par la disposition de la loi d'orientation pour l'Outre-mer qui prévoit une exonération totale des charges pour les petites et moyennes entreprises.

S'agissant du public accueilli, la prise en charge des demandeurs d'emploi titulaires du RMI par l'Agence départementale d'insertion, récemment mise en place, qui complète la prime versée par l'Etat par salarié par une prime départementale de niveau équivalent, conduit les entreprises et associations d'insertion à privilégier ce type de public par rapport aux demandeurs d'emploi de longue durée non titulaires du RMI, notamment les jeunes de moins de 25 ans en parcours TRACE.

4.- L'Agence nationale pour l'emploi (ANPE)

La Direction de l'ANPE de la Martinique déploie huit agences locales sur l'ensemble du territoire ainsi que trois accueils spécifiques. Les effectifs ont sensiblement augmenté, passant de 100 à près de 200 agents en dix ans, dans des locaux rénovés. Ainsi qu'a pu le constater sur place votre Rapporteur, les relations de partenariat développés par l'Agence avec les entreprises locales semblent efficaces s'agissant de la mise en place de stages d'accès à l'emploi, en dépit de la lourdeur et de la lenteur de la procédure de gestion de ces stages.

5.- Le Conseil général

A côté de la mise en place de l'Agence départementale d'insertion précitée, le Conseil général a créé une Cellule des études sociales et économiques chargée de mettre en place une démarche d'accompagnement et de soutien aux initiatives locales de développement et d'emploi dénommée « Pacte territorial pour l'emploi à la Martinique ». Les propositions faites dans ce cadre au Conseil régional, à l'Etat et dans le cadre de l'Union européenne semblent en bonne voie d'aboutissement.

6.- Dialogue social et partenaires sociaux

Une initiative originale a été menée, grâce au financement de l'Etat, par l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, visant à mettre en place un processus de reconstruction des relations sociales. Pendant près de dix mois, plus de quarante responsables syndicaux, entrepreneurs ou cadres supérieurs, chefs de services de l'Etat ou de collectivités territoriales, universitaires et journalistes ont mené, avec l'aide méthodologique et logistique de l'Institut, une

expertise collective pour réaliser un diagnostic et formuler des propositions en matière de dialogue social.

Le cheminement du groupe et de chacun des participants a paru aussi essentiel que la formulation du projet final ; il a de plus démontré que les acteurs pouvaient aborder les sujets les plus graves, pourvu que les règles du jeu qui conditionnent tout débat loyal soient intégralement respectées.

Il semble que cette démarche ait d'ores et déjà porté ses fruits dans la qualité des relations sociales en Martinique, dont une certaine décrispation dans les relations salariés-employeurs pourrait être la preuve.

C.- LE ROLE DU COMITE DE BASSIN POUR L'EMPLOI DU NORD DE LA MARTINIQUE

1.- Les raisons de l'échec du premier CBE

Un premier CBE du Nord Martinique a été créé le 25 septembre 2000 et reconnu par arrêté préfectoral sur le périmètre exact de la Communauté de communes du Nord de la Martinique, qui comprend dix-huit communes (voir la carte ci-après). Cependant, les circonstances de la création de ce comité, né d'une initiative ponctuelle liée aux licenciements d'une entreprise agro-alimentaire locale, plus que d'une volonté d'action et de concertation partagée de tous les acteurs, n'ont pas permis à ce comité de remplir pleinement son rôle. Créé dans l'urgence, en réponse à une situation conjoncturelle du marché local de l'emploi défavorable, ce comité s'est rapidement heurté à de nombreuses difficultés qui sont autant d'écueils que tout CBE doit chercher à éviter :

– ainsi, avant même de rechercher une reconnaissance et une légitimité politique et technique auprès des acteurs de l'ensemble du territoire, ce comité s'est enfermé dans la problématique qui avait prévalu à sa constitution ;

– il a bâti son programme d'action en recherchant des solutions immédiates à certaines difficultés économiques et sociales du bassin d'emploi, sans réfléchir à un projet global de développement capable d'intégrer l'ensemble des données et d'associer tous les acteurs ;

– de ce fait, il a mécontenté ses interlocuteurs directs, qui n'ont pas appréhendé le CBE comme un outil de concertation et d'action stratégique, mais comme une « baguette magique » capable de créer des emplois ou d'obtenir des financements de substitution sans délai ;

– il a également mécontenté ses interlocuteurs indirects qui se sont sentis exclus de sa genèse et de son action.

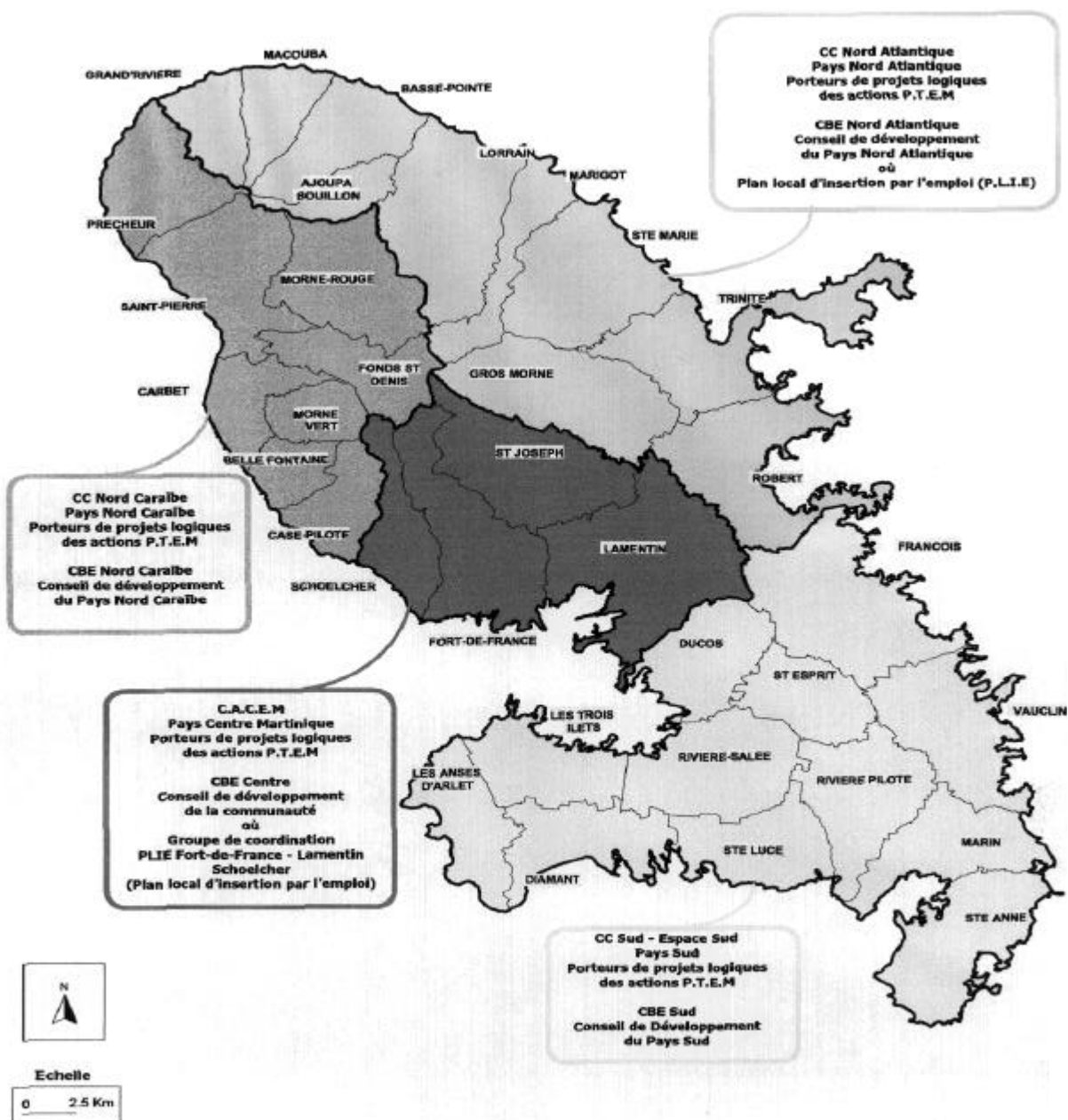
En conséquence, la mobilisation des uns et des autres au sein de ce premier CBE n'a que peu survécu à l'assemblée générale constitutive dont une grande partie des membres, aujourd'hui, ne sont plus sensibilisés à la démarche du comité. Ainsi,

ce dernier a rapidement perdu sa légitimité et n'a pu asseoir sa crédibilité, les principaux acteurs du développement de son territoire ne l'ayant pas reconnu. Un cercle vicieux a découlé de cet état de fait : le comité n'a pu mobiliser les financements nécessaires à son existence et à son action ; ses projets d'action ont manqué de portage politique, tandis que son absence de crédibilité a porté tort au développement de ses contacts et de ses démarches.

Toutefois, le tableau ne doit pas être aussi pessimiste. Le CBE a, en effet, progressé sur la voie de la connaissance du territoire en collectant un grand nombre de données éparses qu'il s'est efforcé d'organiser et d'analyser. Il a pu également tracer certaines pistes qui pourront faire l'objet, à l'avenir, d'un travail utile dans les matières suivantes :

- l'organisation du salariat dans l'agriculture ;
- la notion de pluriactivité ;
- la réponse aux besoins locaux en matière de formation ;
- l'analyse des besoins de sous-traitance et l'analyse des conditions d'environnement économiques et sociales optimales des employeurs locaux ;
- l'analyse des besoins en services de la population ;
- la nécessité de développer des démarches « qualité » concertées entre les parties prenantes d'un même secteur d'activité ;
- la mutualisation d'un certain nombre de ressources existantes à l'intérieur du territoire ou en dehors de celui-ci ;
- la lisibilité de l'organisation générale des organismes et des structures vis-à-vis des habitants du territoire ;
- la faisabilité de structures d'insertion par l'activité économique ;
- et l'animation de dispositifs d'émergence de micro-projets d'activité.

SCHÉMA D'ORGANISATION TERRITORIALE DU P.T.E.M. SELON LE VOLET TERRITORIAL DU C.P.E.R. DYNAMIQUE CONTRATS DE PAYS ET D'AGGLOMÉRATION



Source : DAET - Bureau de l'économie et du tourisme, octobre 2001.

2.- Les arguments en faveur de la relance d'un CBE renouvelé

De nombreux acteurs du territoire du Nord Martinique attestent du besoin de concertation collective et de coordination des projets et des actions à mettre en œuvre. Beaucoup déclarent souhaiter une meilleure mise en synergie des différents interlocuteurs du développement local afin d'optimiser les moyens disponibles et, dans le même temps, d'atténuer la « concurrence » à laquelle se livrent les uns et les autres. Parmi les interlocuteurs que votre Rapporteur a rencontrés, nombreux sont ceux qui croient en la pertinence d'un développement endogène qui puisse s'appuyer sur l'implication forte et la mobilisation de tous les acteurs locaux, quels que soient leurs modes d'organisation : politique, associatif, syndical ou autre. Beaucoup de ces acteurs sont eux-mêmes porteurs de projets ou d'idées qu'ils ont du mal à crédibiliser, par manque de légitimité ou par insuffisance de soutien politique ou financier.

Cet état d'esprit illustre le besoin d'un CBE qui puisse réellement rassembler tous les partenaires politiques, institutionnels, socio-économiques ainsi que des représentants de la société civile.

En outre, le Nord de la Martinique recèle des potentialités de développement qui ont besoin d'être exploitées dans une organisation fédératrice. Beaucoup de projets, en cours de réalisation ou à venir, pourraient ainsi être développés dans le cadre d'une programmation et d'une concertation plus grandes permettant de les valoriser en créant un « effet de levier ». Le Nord de la Martinique, en outre, compte de nombreuses personnalités qualifiées ou militants associatifs désireux de s'engager dans un processus de développement local durable, ambitieux et cohérent.

Votre Rapporteur a ainsi constaté, au fil des entretiens menés au cours de sa mission⁽¹⁾, la volonté générale de relancer, dans un proche avenir, le CBE dans une démarche plus concertée et en assurant une plus grande représentativité du comité.

3.- Les ambitions du nouveau CBE

Un nouveau CBE devrait ainsi prendre la relève du précédent et s'inscrire dans la logique du contrat de pays, à la définition duquel travaille la communauté de communes du Nord de la Martinique. Celle-ci devrait prochainement se doter d'un Conseil de développement qui devra élaborer sa « charte de pays ». Dans ce contexte, un nouveau CBE trouverait toute sa place en devenant l'outil d'animation, de concertation et d'élaboration des projets de développement du contrat de pays de la communauté de communes. Ce rôle devrait être confirmé et officialisé par la passation d'une convention de coopération entre le nouveau CBE et la communauté de communes.

(1) Voir la liste de ces entretiens en annexe du présent rapport.

Dans ce cadre, le CBE pourrait :

- organiser les réunions des commissions aux différents niveaux de leur constitution, pour l'ensemble des thématiques ayant trait au développement économique, social et de l'activité du territoire;

- préparer, par une consultation permanente des acteurs de terrain, les sujets à aborder lors de ces commissions ;

- enrichir la réflexion par la diffusion d'informations et de données de cadrage ;

- animer les réunions ;

- communiquer et diffuser les informations concernant les projets et propositions ;

- synthétiser et analyser le contenu des débats et en extraire des propositions d'axes de développement à inscrire dans la charte de pays ;

- étayer ses propositions d'axes de développement par des éléments de diagnostic et de perspectives ;

- ultérieurement, une fois la charte élaborée, et selon la même méthodologie, soumettre des propositions d'actions pour rendre opérationnelle la charte ;

- formaliser les propositions et les soumettre à la décision de la communauté de communes ;

- organiser la coordination technique et financière avec les opérateurs concernés ;

- effectuer le suivi des actions et leur évaluation.

*

* *

Au terme de sa mission, votre rapporteur souhaite souligner à nouveau les avantages de la territorialisation de la politique de l'emploi au travers, notamment, des CBE. Tous les partenaires d'un même bassin d'emploi ont, à n'en pas douter, intérêt à partager une démarche concertée en faveur du développement durable de l'économie locale. A terme, il est souhaitable, dans cette logique, que chaque « pays » soit accompagné d'un CBE qui puisse animer et coordonner la démarche collective. En ce sens, la création de « pays » est complémentaire de la dynamique des bassins d'emplois. C'est sans doute la meilleure voie pour démontrer qu'il existe bien, à l'échelle du territoire local, un « intérêt général » au service d'un développement durable de l'emploi.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le présent rapport d'information au cours de sa séance du mardi 5 mars 2002.

Après l'intervention de **M. Gérard Bapt, Rapporteur spécial, M. Pierre Hériaud** a souhaité connaître les atouts et handicaps de l'économie martiniquaise.

Le **Rapporteur spécial** a considéré que la Martinique souffre à la fois de la concurrence, pour sa production agricole, des autres marchés proches des Antilles, de la faiblesse du secteur productif, conjuguée à une pression démographique forte, et des limites auxquelles se heurte le développement du tourisme, avec la saturation du marché aérien et le prix élevé des billets de transport.

*
* *

La Commission a ensuite *autorisé*, en application de l'article 146 du Règlement, la publication du rapport d'information.

ANNEXE :
LISTE DES PERSONNALITES RENCONTREES PAR LE RAPPORTEUR

Le Rapporteur tient à remercier vivement les personnalités qui ont eu l'amabilité de le recevoir à l'occasion de sa mission :

Dimanche 17 février 2002

- **M. Claude LISE**, Sénateur, président du Conseil général.

Lundi 18 février 2002

- **M. Michel CADOT**, Préfet,
- **M. Jean-Sébastien LAMONTAGNE**, Sous-Préfet de Trinité,
- **M. Bernard VILLENEUVE**, Sous-Préfet de Saint-Pierre,
- **M. Serge LOPEZ**, DTEFP.
- **M. JOUANELLE**, directeur de cabinet au Conseil général,
- **M. APANON**, conseiller économique au cabinet du Conseil général,
- **M. DERNE**, conseiller insertion-formation au cabinet du Conseil général.
- **M. ALMONT**, maire de Schœlcher, conseiller général, et plusieurs de ses adjoints.

Mardi 19 février 2002

- **M. de VERCLOS**, directeur général adjoint des services du Conseil général,
- **Mme CANO-LAURENT**, chef du bureau infographie SIG-MA du Conseil général,
- **M. SIDIBE**, directeur des infrastructures et de l'eau du Conseil général,
- **M. J.-E. CLOUET**, chargé des projets emploi et insertion au Conseil général.
- **M. LOPEZ**, DTEFP,
- **Mme DUBERNARD**, DT,
- **M. Jean CRUZOL**, Conseiller régional,
- **M. THALMENCY**, président de la Communauté de communes du Nord Martinique,
- **M. PIERRE-ELLIEN**, directeur de cabinet de la Communauté de communes,
- **M. VEZEL**, directeur des services de la Communauté de communes.

Mercredi 20 février 2002

- **M. MANSCOURT**, maire de Trinité, vice-président du Conseil général,
 - **M. MAUVOIT**, directeur de la Communauté d'agglomération de Fort de France,
 - **M. Aimé CESAIRE**, ancien maire de Fort de France,
 - **M. GUSTAVE**, Directeur de l'ANPE Martinique,
 - **M. FANGET**, Directeur d'Onyx,
 - **Mme Leila BOURGADE**, CBE-Nord, salariée du comité,
 - **Mme Pascale ANGULO**, CBE-Nord, consultante, chargée d'une étude sur l'avenir du CBE-Nord par la préfecture de Martinique.
-

3666 - Rapport d'information de MP. Gérard Bapt sur la territorialisation de la politique de l'emploi : l'exemple de la Martinique (art. 146)