

ZÉRO CHÔMEUR, ZÉRO DÉFAUT ?

Avec la mise en place du programme “Territoires zéro chômeur de longue durée” (TZCLD), le législateur a fait le pari de miser sur l’expertise des acteurs de terrain et l’implication des chômeurs eux-mêmes pour lutter contre le chômage. Un an après son lancement, la démarche affiche ses premières réussites. Même si elle reste encore perfectible pour devenir un outil “zéro défaut” au service de l’emploi.

PAR CHRISTOPHE ROBERT

UNE DÉMARCHE ASCENDANTE

C’est d’un constat sans appel qu’est officiellement née, il y a un peu plus d’un an, la démarche “Territoires zéro chômeur de longue durée” (TZCLD) : depuis le début de la crise de 2008, le chômage de longue durée n’a cessé de croître. À tel point qu’aujourd’hui, un chômeur sur deux est inscrit à Pôle emploi depuis plus d’un an. Plus inquiétant encore, le nombre de personnes au chômage depuis plus de trois ans dépasse les 700 000, alors même que la durée des allocations chômage est en principe de deux ans au maximum pour les demandeurs d’emploi de moins de cinquante ans, et de trois ans pour les plus de cinquante ans. Résultat, à l’issue de ces périodes, soit les intéressés basculent dans les minima sociaux, soit ils ne perçoivent plus aucune allocation. Face à cette réalité, des associations de terrain comme ATD Quart Monde, Emmaüs France, la Fédération nationale des associations d’accueil et de réinsertion sociale (Fnars), le Pacte civique ou encore le Secours catholique ont décidé de tenter de stopper cette finale infernale en inversant



la logique d’échec qui prévalait jusqu’à présent. Et si plutôt qu’attendre que l’emploi vienne au secours des chômeurs dans un monde d’employeurs fileux, c’était les chômeurs eux-mêmes qui créaient

NORD
Métropole Européenne de Lille

MEURTHE-ET-MOSELLE
Communauté de communes
Pays de Colombey et du Sud Toullois

CALVADOS
Colombelles

PARIS
Paris 13^e

ILLE-ET-VILAINE
Pipriac
Saint-Ganton

NIÈVRE
Communauté de communes
Entre Nièbres et Forêts

DEUX-SÈVRES
Mauléon

RHÔNE
Villeurbanne

PUY-DE-DÔME
Thiers

BOUCHES-DU-RHÔNE
Jouques

La démarche TZCLD irrigue aujourd'hui l'Hexagone au travers de 10 territoires expérimentaux, aussi bien urbains que ruraux et péri-urbains.

leur propre travail en fonction des besoins réels de la société ? Car "si les emplois manquent, ce n'est en revanche pas le travail qui manque", estiment les défenseurs de ce pari fou pour qui "il existe en effet nombre de besoins non satisfaits dans nos territoires, qui relèvent de travaux d'utilité sociale". Audacieuse, cette démarche part encore du postulat qu'un chômeur coûte en définitive plus cher à la société qu'un emploi au Smic financé par cette dernière. Il fallait oser le dire ! "Le coût du chômage est de 26 000 euros par an et par personne. Or, le coût d'un Smic c'est 20 000 euros", explique ainsi Laurent Grandguillaume, député de la Côte-d'Or à l'origine de la proposition de

loi d'expérimentation. "L'idée est donc de mobiliser les coûts du chômage pour financer des emplois sur des activités nouvelles", résume-t-il.

C'est donc un véritable changement de paradigme qu'a officialisé la loi du 29 février 2016 relative à l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée. Concrètement, ce texte prévoit de tester localement, durant cinq années et dans dix territoires périurbains ou ruraux, l'embauche de chômeurs de longue durée en contrat à durée indéterminé (CDI), payés au Smic, par des entreprises de l'économie sociale et solidaire, pour exercer des activités non concurrentes avec des activités économiques exercées

sur le territoire. Afin de donner le coup de pouce nécessaire aux embauches, un fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée a été mis en place pour financer une partie de la rémunération des personnes engagées. À l'heure où les acteurs sociaux de terrain invoquent à tout va le concept d'*empowerment*, voilà enfin une démarche concrète qui a le mérite de prendre le taureau par les cornes en apportant une solution innovante dans la lutte pour l'emploi.

INITIATIVES TOUS AZIMUTS

Sur le terrain, sitôt la loi votée, associations, élus locaux, départements volontaires et représentants du tissu économique et social local se sont immédiatement retroussés les manches. Du côté d'ATD Quart-Monde, on avait déjà repéré une centaine de territoires en France où le dispositif pouvait être appliqué. La loi prévoyant que ce sera sur dix territoires que portera la première phase de l'expérimentation, les volontaires se mettent au pas. Et dès 2017, les premiers projets sont mis en œuvre, au Nord, au Sud, à l'Est et à l'Ouest de l'Hexagone. De Pipriac (Ille-et-Vilaine) et Colombelles (Calvados) aux communautés de communes du Pays de Colombey (Meurthe-et-Moselle) et Entre Nièbres et Forêts (Nièvre), en



Pour Laurent Granguillaume, député à l'origine de la proposition de loi, "il existe de nombreux besoins non satisfaits dans nos territoires, qui relèvent de travaux d'utilité sociale".

passant par la métropole de Lille, Thiers (Puy-de-Dôme), Villeurbanne (Rhône), Jouques (Bouches-du-Rhône) ou encore le 13^e arrondissement de Paris, Mauléon (Deux-Sèvres), tous partagent la même conviction : personne n'est inemployable et ce n'est pas le travail qui manque. Un an plus tard à peine après son lancement, un premier bilan de l'expérimentation peut être établi. Celui-ci met en évidence que le dispositif fonctionne et qu'il a déjà permis l'embauche de 454 chômeurs de longue durée. À Pipriac et Saint-Ganton par exemple, parmi les tout premiers territoires à avoir initié la démarche, c'est Tezea, une Entreprise à but d'emploi (EBE) qui porte le projet. La structure perçoit 20 000 euros par an pour un équivalent temps plein (ETP). "En incluant la location des locaux, le coût de fonctionnement de la structure et l'achat de matériel, un ETP nous revient environ à 27 000 euros, nous devons donc trouver 7 000 euros par personne et par an", expose Denis Prost, coordonnateur du projet. Cette somme est générée par le travail des personnes embauchées. Et dans ce territoire breton, les besoins identifiés par les acteurs locaux ne manquent pas. Réparties autour de trois pôles "prestations extérieures", "productions internes" et "support et technique", les activités proposées aux chômeurs de longue durée vont du nettoyage de véhicules et de vitrines à l'entretien des espaces verts en passant par une recyclerie, la réalisation de mobiliers en palette, la comptabilité ou encore à la récente mise en place d'une "P'tite camionnette" qui parcourt les campagnes pour livrer des denrées préparées par des commerçants locaux. "On est en train de démontrer que la question du chômage peut être réglée sur des territoires ruraux comme le nôtre. On n'a pas le droit d'échouer parce qu'on est expérimentaux", souligne Denis Prost. Employant aujourd'hui 59 salariés, Tezea vise désormais le cap des 100 employés d'ici la fin de l'année. Une réussite partagée par les élus locaux, comme en témoigne Jean-Claude Lubert, conseiller municipal : "Quand on revoit six mois après les personnes qui étaient au chômage, elles ne sont plus les mêmes".

À Colombelle, ville normande qui affiche le plus fort taux de demandeurs d'emploi de l'agglomération caennaise avec un taux de chômage de 18 %, c'est sur l'accompagnement des personnes en situation

Vous avez dit EBE ?

Une Entreprise à but d'emploi ou EBE est une structure de forme juridique classique dont la particularité est d'être en partie financée par la réallocation des financements publics dédiés aux chômeurs de longue durée. Les EBE relèvent de la sphère de l'économie sociale et solidaire telle que définie par la loi du 31 juillet 2014. En pratique, une EBE peut revêtir différentes formes juridiques (société anonyme, société coopérative de production, société coopérative d'intérêt collectif ou encore association) mais elle n'est pas à but lucratif. Son objet social est de créer des emplois utiles répondant aux besoins de la population sur un territoire.

de handicap à l'aide aux démarches administratives de particuliers en passant par des travaux de rénovation que l'on mise pour remettre un pied à l'étrier aux demandeurs d'emploi. Depuis sa mise en place en avril 2017, le projet porté par l'EBE Atipic ne cesse d'élargir la gamme des activités proposées. Parmi celles qui devraient très prochainement voir le jour, une boutique faisant à la fois office de droguerie et de quincaillerie dans laquelle seront vendue des produits réalisés par les salariés comme des cosmétiques bio. Une revanche prometteuse dans cette ville durement marquée par la fermeture de la Société métallurgique de Normandie en 1993 et qui compte aujourd'hui 250 chômeurs de longue durée. "Ici, pas question de laisser une personne sur le carreau", insiste Pascal Gourdeau, qui conduit le projet TZCLD au sein de l'Association régionale de développement de l'économie solidaire en Normandie (Ardes) : "Les demandeurs d'emplois et les porteurs du projet rencontrent directement les entreprises pour imaginer ces postes. Ce n'est pas toujours confortable de se retrouver en face d'un patron, mais c'est formateur et cela aide les chômeurs à retrouver confiance en eux". À Lille encore, la dénomination de l'EBE chargée de la mise en place de la démarche annonce clairement la couleur. Ici, c'est la "Fabrique de l'emploi" qui s'apprête à lancer sa seconde épicerie solidaire

après le succès d'une première expérience similaire. Après la mise en place d'un garage solidaire et d'une ressourcerie, les projets obéissent toujours au même processus : identifier les besoins locaux d'aujourd'hui pour créer les activités de demain au profit des chômeurs de longue durée.

Au total, ce sont ainsi près de 500 emplois pérennes qui ont pu être créés avec la mise en place de la démarche TZCLD. Mais attention, "il s'agit bien d'une démarche et non d'un dispositif", souligne Patrice Bony, chargé de la mise en place du projet au Pacte civique et membre de l'Association TZCLD : "Le fait qu'il s'agisse d'une démarche et non d'un dispositif est essentiel, insiste-t-il. Car les dispositifs ont souvent vocation à être généralisés après avoir été expérimentés, comme le RSA. On a vu ce que cela pouvait donner quand on ne fixe pas de limites, comme en témoigne l'importance du phénomène du non-recours". "Ici, il s'agit bien d'entrer volontairement dans une démarche citoyenne et territoriale", poursuit le responsable qui souligne que "le facteur de réussite est avant tout la participation à la démarche à un niveau local et une échelle humaine de tous les acteurs concernés, à commencer par les chômeurs eux-mêmes. C'est ce que nous appelons la fabrique du consensus. En écoutant les demandeurs d'emploi et les acteurs locaux (qui connaissent les "services non rendus" sur le territoire), le projet fait le pari qu'on pourra transformer ce travail, utile et non encore fait sur le territoire, en emploi".

UNE FORMULE AUSSI PROMETTEUSE QUE PERFECTIBLE

Un an après sa mise en place, la démarche semble donc plutôt prometteuse. Elle n'en reste cependant pas moins confrontée à plusieurs limites. En premier lieu, si sa force est de reposer sur le volontariat, c'est aussi là l'une de ses faiblesses. "La démarche TZCLD ne peut constituer une réponse au chômage de longue durée sur un territoire donné que si ce territoire le souhaite", confirme en ce sens Patrice Bony. Et pour le responsable au Pacte civique, "si la démarche devait être par la suite étendue, sinon "généralisée", cela ne pourrait se faire que sous forme d'un droit d'option conditionné par le volontariat et des prérequis

sur les conditions de préparation de la démarche sur le territoire”. En résumé, selon lui, “difficile d’envisager de découper la France en autant de territoires zéro chômeurs de longue durée”. Or, comment imaginer que le problème du chômage de longue durée, aujourd’hui devenu crucial au niveau national, ne puisse trouver une réponse

La constitution de fonds de roulement pour les EBE n’a pas été anticipée lors du lancement des premiers projets.

adaptée que dans certains territoires en fonction du bon vouloir de leurs représentants et de la vitalité de ses acteurs de terrain ? Côté résultats chiffrés, ce premier bilan invite par ailleurs à la modestie. Il est vrai que moins de 500 emplois créés pèsent bien peu au regard des millions de chômeurs de longue durée que compte aujourd’hui la France. Un simple calcul suffit à établir qu’il faudrait au moins plusieurs dizaines de milliers d’EBE et autant de territoires concernés pour que la démarche puisse réellement impacter la lutte contre le chômage. Sauf à drastiquement démultiplier le nombre de chômeurs employés par chaque structure existante, au risque alors de fragiliser la nécessaire proximité qu’implique la démarche.

Par ailleurs, le *modus operandi* tel qu’il est encadré par les textes pour pouvoir se lancer dans l’aventure TZCLD apparaît encore extrêmement contraint. À commencer par les conditions à remplir pour pouvoir entrer dans l’expérimentation, en particulier au regard d’un “appel à candidatures couperet” et l’obligation de démarrer à date fixe. “Cela ne nous semble pas une bonne approche et mériterait sans doute d’être modifié à l’occasion de la prochaine phase de lancement”, considère sur ce point Patrice Bony.

Autre point de faiblesse, la constitution de fonds propres et de fonds de roulement des EBE

apparaît avoir été mise à l’écart dans le lancement de ces premiers projets. Directement appelées à embaucher les futurs salariés, ces structures doivent pouvoir rentrer dans leurs frais sans prise de risque fatale. “Si le financement des salaires est bien pris en charge par le dispositif, nous sommes cependant confrontés à une absence de fonds propres qui a un peu retardé la mise en route de l’EBE”, témoigne en ce sens Jacques Legrain, président de la communauté de communes Entre Nièbres et Forêt qui a soutenu l’expérimentation depuis le début. “Pour effectuer les travaux, les employés ont besoin d’outils, de matériel et d’équipements de sécurité et faute de trésorerie, l’EBE a dû faire appel à la région, à l’emprunt et au mécénat pour procéder à ces achats”, poursuit-il, soulignant que l’objectif social d’une EBE est bien de “créer des emplois sans compromettre l’équilibre de ses comptes”. Apparaît alors en filigrane un autre point central : combien coûte exactement le dispositif ? Difficile pour l’heure de répondre précisément à cette question compte tenu de la multiplicité des démarches engagées. Un premier bilan chiffré devrait cependant voir le jour dans les prochains mois.

En dépit de ces défauts, l’heure demeure à l’affichage d’un optimisme résolu dans les rangs des défenseurs de la démarche TZCLD. Désormais président d’une association qui porte haut et fier le nom d’une démarche qu’il est parvenu à faire officialiser, Laurent Grandguillaume est plus que jamais déterminé : “Parce que nous sommes ambitieux pour ce projet au-delà de nos frontières, nous comptons désormais peser pour qu’il puisse se développer dans d’autres pays !”. Un engouement partagé par Jean-Marc Richard, administrateur de l’association TZCLD : “À l’heure de la mondialisation, de la robotisation, de l’intelligence artificielle, le combat que nous menons ensemble autour de cette démarche sera toujours de permettre aux plus fragiles d’accéder à l’emploi et à l’autonomie”. Pendant ce temps-là sur le terrain, Isabelle, nouvellement embauchée en tant qu’assistante de direction à Colombelle, conclut mieux que quiconque : “Avoir un emploi. C’est retrouver une forme de dignité. Et cela n’a pas prix”. ■