

Bilan d'étape pour Territoires zéro chômeur

Camille Dorival et Naïri Nahapétian, *Alternatives économiques*, 27 juillet 2018

alternatives-economiques.fr/bilan-detape-territoires-zero-chomeur/00085654



Assurer un emploi payé au moins au Smic à tous les chômeurs de longue durée, tel est l'objectif de l'initiative Territoires zéro chômeur de longue durée et de ses entreprises à but d'emploi (EBE)*, imaginées par l'association ATD Quart monde et Patrick Valentin, ancien chef d'entreprise et militant du droit à l'emploi. L'idée est simple : réorienter les financements associés à la privation d'emploi vers des fonds visant à créer des postes de travail. Une action de lutte contre le chômage de longue durée, mais aussi de revitalisation des territoires, expérimentée dans dix d'entre eux, pendant cinq ans.

Partir des compétences propres à chacun

Cette première phase du projet a été rendue possible par l'adoption, en février 2016, à l'unanimité du Sénat et de l'Assemblée nationale, d'une proposition de loi déposée par Laurent Grandguillaume, alors député de Côte-d'Or, et rédigée avec les associations de lutte contre l'exclusion. Comme le précise Laurent Grandguillaume, « *l'idée n'est pas de créer un dispositif national qui s'applique partout de la même manière* ». Chaque EBE part en effet des compétences et aspirations des demandeurs d'emploi volontaires pour participer à la création d'une activité, tout en cherchant à répondre à des besoins mal ou non satisfaits par le secteur marchand mais à l'utilité sociale incontestable.

L'idée est simple : réorienter les financements associés à la privation d'emploi vers des fonds visant à créer des postes de travail

A Mauléon, dans les Deux-Sèvres, l'une des premières EBE de France a ainsi été lancée en janvier 2017. Il s'agit de l'Esiam (Entreprise solidaire d'initiatives et d'actions mauléonaises), une association qui a des activités à la fois de recyclage de tissus et de bois, d'entretien des espaces verts, de services pour des personnes âgées à faibles

ressources, de transport et de conciergerie en milieu rural... Au sein de la communauté de communes de Mauléon, territoire rural de 8 400 habitants, on recensait en 2015 environ 200 chômeurs de longue durée. Comme le raconte Alain Robin, directeur de la maison de l'emploi, « *l'équipe municipale a décidé de se lancer dans le projet bien avant son lancement officiel. En 2015, nous avons rencontré tous les volontaires en recherche d'emploi depuis plus d'un an pour leur présenter le projet collectivement. Nous les avons ensuite reçus en entretiens individuels pour leur demander quelles compétences ils avaient, ce qu'ils avaient envie de faire et s'ils pensaient à des activités nouvelles qui pourraient être utiles sur le territoire* ».

Objectif : exhaustivité

Un an après, avec 52 salariés employés en CDI au sein de l'Esiam, soit 40 équivalents temps plein, le territoire a quasiment atteint « l'objectif d'exhaustivité » (c'est-à-dire d'embauche de tous les volontaires) du dispositif, puisque « *la liste d'attente est très réduite, trois ou quatre nouvelles personnes s'y inscrivent tous les deux mois* », décrit Alain Robin. Au sein de l'Esiam, on ne trouve pas d'accompagnement social ou d'encadrants techniques comme dans les structures de l'insertion par l'activité économique (IAE), car les personnes étaient souvent suivies avant et issues de ce secteur.

Sur le même sujet

Mais aussi cet accompagnement social n'était pas nécessaire, selon Alain Robin, « *parce que l'activité a été construite à partir des savoir-faire des volontaires* ». Et de fait, le comptable de l'association est un ancien chauffeur-livreur qui avait un brevet professionnel de comptabilité, l'une des salariées a pour fonction de préparer les repas de midi pour les autres, et un salarié paraplégique, qui possède une voiture adaptée, transporte ses collègues qui n'ont pas le permis sur le terrain, notamment pour travailler dans les espaces verts.

Zoom Les principes du dispositif Territoires zéro chômeur

Le dispositif Territoires zéro chômeur de longue durée repose sur plusieurs constats. En premier lieu, nul n'est inemployable et ce n'est pas le travail qui manque, mais le nombre d'emplois. Autrement dit, il y a suffisamment d'activités possibles pour occuper tout le monde. Et, de fait, beaucoup de besoins de la société ne sont pas satisfaits par le secteur marchand, faute de rentabilité suffisante. Le critère de non-concurrence est ainsi essentiel dans le dispositif, car si les activités nouvellement assurées dans le cadre des entreprises à but d'emploi devaient mettre en péril des emplois existants, ce serait un jeu de dupes.

Enfin, dernier constat : ce n'est pas non plus l'argent qui manque, puisque l'Etat dépense 36 milliards d'euros par an pour financer la privation d'emploi (RSA, allocation de solidarité spécifique, etc.). La prise en charge des chômeurs de longue durée coûte aux pouvoirs publics plus de 15 000 euros par chômeur et par an, sans même compter les allocations chômage financées par l'Unedic. Ces sommes peuvent être utilisées pour prendre en charge une partie des coûts des emplois créés par les entreprises à but d'emploi.

Comme le prévoient les textes, l'Etat verse à l'Esiam 18 000 euros par équivalent temps plein créé pour une personne au chômage de longue durée - le poste du directeur n'est pas concerné. Au démarrage, l'Esiam a bénéficié d'une avance de trésorerie de la maison

de l'emploi, d'une subvention de la mairie de Mauléon et d'un prêt du Crédit mutuel. Ensuite, pour constituer ses fonds propres, l'association a bénéficié d'aides de l'Etat, de la région et de différentes fondations. Les activités commencent à générer du revenu, et ce, depuis février 2017.

Les salariés, en CDI comme prévu par le dispositif, n'ont pas fait l'objet d'une sélection et sont tous volontaires

« A terme, un camping et une activité de lombriculture, deux activités structurantes, devraient permettre à l'Esiam de développer son chiffre d'affaires », explique Alain Robin. Les salariés, en CDI comme prévu par le dispositif, n'ont pas fait l'objet d'une sélection et sont tous volontaires, car si les chômeurs étaient forcés à occuper les emplois qu'on leur propose, on entrerait dans une logique de *workfare***, réprouvée par les associations de lutte contre l'exclusion.

Redevenir soi-même

« Nous constatons que les gens ne demandaient que cela, qu'ils voulaient travailler et que grâce à la reprise d'activité, ils redeviennent eux-mêmes » : Patrick Valentin dresse d'abord un bilan humain du dispositif. Laurent Grandguillaume, désormais président de l'association Territoires zéro chômeur de longue durée, ajoute que sur ces 10 territoires, tous des communes ou intercommunalités de 5 000 à 10 000 habitants, 400 des 2 000 chômeurs de longue durée recensés ont été embauchés. Parmi ces personnes, précise-t-il, il y a des gens sans diplôme mais aussi des diplômés, voire qui ont des doctorats, et quasiment autant de femmes que d'hommes. Néanmoins, la durée moyenne de chômage de ces 400 personnes est élevée : quatre ans.

Les entreprises à but d'emploi peuvent prendre la forme juridique qu'elles souhaitent : associations, coopératives, entreprises classiques... Elles peuvent être des structures de l'insertion par l'activité économique ou pas. D'ailleurs, comme dans le cas de l'Esiam, la plupart d'entre elles ne prévoient pas la présence d'encadrants, à la différence de l'IAE, ni d'accompagnement social - sauf en cas de nécessité, où il est alors assuré par les acteurs locaux. Beaucoup de salariés sont déjà passés par des structures de l'IAE, et d'ailleurs, précise Patrick Valentin, « le dispositif est conçu comme la garantie de bonne fin du parcours d'insertion », puisque les personnes sont (enfin) embauchées en CDI.

Seule difficulté rencontrée par les acteurs du dispositif : le financement

Par ailleurs, des activités non concurrentes de celles existant sur les territoires ont été très facilement définies, selon Laurent Grandguillaume. Seule difficulté rencontrée par les acteurs du dispositif : le financement. Ces emplois devaient être financés à hauteur de 70 % du Smic, soit environ 18 000 euros par an et par personne en moyenne en équivalent temps plein. Un fonds d'expérimentation territorial a été mis en place pour cela dès la fin 2016 et sa présidence a été confiée à Louis Gallois, président de la Fédération des acteurs de la solidarité (ex-Fnars).

Mais seuls 7 millions des 15 millions d'euros débloqués par l'Etat et les collectivités locales dans le cadre de ce fonds en 2017 ont été dépensés pour le démarrage des activités. Patrick Valentin précise que certaines administrations étaient réticentes à subventionner des fonds propres ; aussi « *ia-t-il fallu trouver le moyen d'adapter la réglementation* » ou trouver d'autres financements. « *En 2018, la totalité des fonds devrait être consommée avec la montée en charge des activités et des embauches dans les dix territoires* », estime Laurent Grandguillaume.

Autre difficulté : le chiffre d'affaires et la rentabilité des activités qui ont été lancées demeurent encore très faibles. « *Pour monter rapidement en puissance, il nous faudrait 4 à 5 millions d'euros en fonds propres pour l'ensemble des entreprises à but d'emploi* », explique Laurent Grandguillaume. Néanmoins, le ministère du Travail a d'ores et déjà alloué un budget de 18 millions d'euros pour 2018. L'objectif étant de préparer une deuxième étape en 2019 pour intégrer 50 nouveaux territoires d'expérimentation.

Quartiers prioritaires

Dans la ville de Thiers, dans le Puy-de-Dôme, où l'expérimentation a également été lancée début 2017, 45 demandeurs d'emploi ont été salariés par l'EBE Actyroles-Thiers et 150 sont sur liste d'attente. « *Nous avons commencé à travailler sur le projet vers mars 2016* », indiquent Boris Surjon, de Pôle emploi, et Laure Descoubes, codirectrice de la structure. Une campagne d'information a été menée auprès de 300 demandeurs d'emploi de deux quartiers classés « politiques de la ville », où le taux de chômage culmine à 12 %. Les acteurs de l'IAE, la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte), l'Etat, Pôle emploi, le parc naturel régional et bien d'autres acteurs du territoire se sont réunis.

Un recensement des compétences d'une centaine de volontaires, tous chômeurs de longue durée, a été réalisé, parallèlement à une cartographie des activités utiles mais non concurrentielles possibles. « *Nous sommes vraiment partis des désirs des personnes en recherche d'emploi* », précise Boris Surjon. Ainsi trouve-t-on au sein de l'entreprise un garage solidaire dont les clients, qui n'ont pas les moyens de réparer leur véhicule, bénéficient d'une prescription des centres communaux d'action sociale (CCAS) et de Pôle emploi. Autres activités : le reconditionnement informatique, la médiation, l'entretien des espaces verts (en lien avec les services techniques de la ville), la réhabilitation de bâtiments, l'aide à la mobilité pour les travailleurs en horaires décalés...

Zoom Regain expérimente l'emploi accompagné en milieu ordinaire

Le retour au travail en milieu ordinaire des personnes handicapées psychiques soulève des problématiques particulières. Encore plus lorsque leur inactivité s'explique par un *burn-out* professionnel, une tendance lourde relevée par les acteurs de terrain. Pour parvenir à leur redonner de la stabilité, l'association parisienne Regain, qui gère aussi un établissement et service d'aide par le travail (Esat), développe depuis trois ans un dispositif d'emploi accompagné, avec quatre *job coaches*, deux à Paris et deux en Seine-Saint-Denis. « *Cet outil a été imaginé par un médecin psychiatre, qui l'a expérimenté à Lyon, à partir d'une idée canadienne*, détaille Sabine Lucot, *job coach* à Regain. *Il s'agit de partir de la décision des bénéficiaires de travailler en milieu ordinaire et de les placer en entreprise avant de les*

former. Pour y parvenir, on les accompagne gratuitement sans limitation de durée."

Chaque *job coach*, en charge de 20 personnes, se positionne donc comme intermédiaire entre les futurs salariés, orientés par les médecins, et les entreprises qui acceptent de jouer le jeu.

"Nous montons en effet des stratégies parallèles", ajoute Sabine Lucot. Des entretiens individuels sont organisés avec les salariés, leur projet professionnel est étudié et l'association vérifie qu'ils sont suivis médicalement. *"Nous construisons notamment leur confiance autour de leur CV, qui démontre qu'ils ont déjà de l'expérience. Et on décroche notre téléphone pour convaincre les entreprises et les accompagner dans le recrutement",* poursuit la *job coach*. En ce moment, plusieurs personnes sont salariées dans le Groupe SOS, chez Phone Régie (comme agents d'accueil) et chez McDonald's.

60 % des personnes accompagnées obtiennent un emploi, au moins en CDD. Néanmoins, *"les personnes qui, une fois dans l'emploi, décident de continuer à être accompagnées sont celles qui obtiennent le plus souvent un emploi pérenne"*. La période d'intégration est en effet une étape capitale, pendant laquelle les *job coaches* vérifient que la compensation du handicap est bien prise en compte, que les horaires peuvent être aménagés et que le bureau est au calme.

Pour cette expérimentation, Regain bénéficie, en partenariat avec Iris Messidor, une association de Bobigny (Seine-Saint-Denis), de l'appel à candidatures sur le dispositif Emploi accompagné des personnes handicapées psychiques, piloté en Ile-de-France par l'agence régionale de santé, le Fonds de la formation pour l'insertion des personnes en situation de handicap intellectuel et la Direccte. Cela devrait lui permettre d'embaucher un coordinateur pour les deux associations. Car s'insérer en milieu ordinaire demeure une course d'obstacles pour les travailleurs souffrant d'un handicap psychique.

Actyroles-Thiers est une société coopérative d'intérêt collectif (Scic), dont les sociétaires sont les salariés, les bénéficiaires de l'activité, les collectivités locales, mais aussi des entreprises privées comme Engie ou des structures de l'insertion par l'activité économique et des associations. Pour autant, l'entreprise a dû avoir recours à un crédit bancaire pour déployer son activité sur l'année 2018.

Aujourd'hui, les principales interrogations de Patrick Valentin ont d'ailleurs trait au financement : quel sera l'impact de la réforme des Assedic sur l'expérience et comment sécuriser un investissement en fonds propres provenant de subventions publiques ?

2 000 emplois sur cinq ans

Le dispositif, pour Laurent Grandguillaume, est plus favorable à la création d'activités sociales et écologiques que le revenu universel : *« Pour créer une activité, il faut un collectif »*, dit-il. Et même s'il appelle à expérimenter le revenu universel, il craint que celui-ci ne favorise l'isolement et ne laisse penser que certaines personnes sont inemployables. *« Notre projet est à la fois un projet social et un projet économique, avec un fort volet de revitalisation des territoires »*, avance-t-il.

Le dispositif sera pérennisé s'il s'avère efficace, et ouvert à tous les territoires souhaitant le mettre en oeuvre.

Au total, 2 000 emplois devraient être créés au cours des cinq années d'expérimentation dans des microterritoires. Le dispositif sera pérennisé s'il s'avère efficace, et ouvert à tous les territoires souhaitant le mettre en oeuvre. C'est dans cette perspective qu'a été créée l'Association nationale zéro chômeur de longue durée, à laquelle participe un grand nombre d'acteurs associatifs (ATD Quart monde, mais aussi le Secours catholique-Caritas France, Emmaüs France, la Fédération des acteurs de la solidarité...). Son rôle est de « *préparer la deuxième étape, en accompagnant les territoires intéressés pour entrer dans le dispositif, et en réfléchissant à une nouvelle proposition de loi afin d'étendre l'expérimentation dès 2019* », explique Laurent Grandguillaume.