

Territoire zéro chômeur longue durée¹

Pour bien comprendre la genèse de ce projet, il est intéressant de revenir sur l'expérience fondatrice de Seiches-sur-le-Loir initiée, entre 1993 et 1994, par Patrick Valentin, un entrepreneur de l'ESS. Dans une conférence tenue à l'école de Paris² il explique que ce projet vient de sa déception face à l'inertie des politiques publiques vis-à-vis des personnes « que personne ne voulait employer » et dont il avait pourtant perçu la volonté de travailler. À cette époque, il se rendait régulièrement à la sortie des églises proposer du travail aux mendiants qui, à l'opposé des idées reçues, souhaitaient travailler.

Patrick Valentin partageait avec le maire de Seiches-sur-le-Loir les convictions suivantes : personne n'est inemployable, il y a plus de travail que de gens, ni l'État ni les collectivités ne sont en faillite, et par conséquent il y a de l'argent pérenne pour financer des emplois pérennes. Ces deux derniers étaient par ailleurs convaincus que le système d'aide³ maintenait les gens dans la précarité et devait être orienté vers la création d'emploi. Forts de ces convictions, ils ont entrepris de gagner à leur cause le conseil municipal autour d'un argument très simple : le système en place contribuait à maintenir les gens dans la précarité et il valait mieux utiliser les aides sociales pour créer de l'emploi. Il leur a fallu pour cela convaincre les entreprises locales qu'ils n'allaient pas leur faire une concurrence déloyale et rassurer des fonctionnaires inquiets de leur emploi. L'accord une fois acquis, l'équipe du projet est partie à la rencontre des 84 personnes de la ville en situation de chômage de longue durée. L'entretien se déroulait à chaque fois, sans jamais vérifier ni les diplômes ni les qualifications, autour des trois questions suivantes : que savez-vous faire ? Que voulez-vous faire ? Qu'acceptez-vous d'apprendre ? Ils ont alors découvert une grande richesse humaine et tout un ensemble de compétences inemployées. A la deuxième question, la plupart des personnes ont répondu « Ce que vous voulez dès lors que je retrouve du travail ». Ils ont aussi constaté une vraie volonté d'apprendre restée intacte. Mais ces apprentissages devaient avoir lieu « sur le tas », car beaucoup d'entre eux avaient été en situation d'échec scolaire et exprimaient un rejet de l'enseignement traditionnel.

Une fois ce recensement terminé, l'équipe s'est engagée dans l'inventaire des tâches et services non couverts représentant un intérêt pour la population locale. Ils ont été surpris de découvrir un nombre considérable de besoins non couverts en correspondance avec le faible niveau de qualification des sans-emploi. Par exemple la commune, faute de moyens humains pour aménager la zone prévue, n'avait pas pu mettre en œuvre un projet de camping, le boulanger avait un projet de livraison de pain dans les espaces ruraux qui pouvait lui permettre de doubler son chiffre d'affaires, mais il n'avait pas les moyens d'assumer un salaire supplémentaire, etc.

Le projet n'a malheureusement pas obtenu l'autorisation du préfet en dépit d'un solide dossier démontrant la faisabilité et le grand intérêt pour la collectivité d'une telle expérimentation. Ce refus fut principalement motivé par l'absence d'un cadre réglementaire permettant d'utiliser de l'argent des aides sociales pour financer les emplois d'une entreprise d'insertion ; y compris dans un cadre expérimental. Dans le début des années 2000, l'idée de transfert de sommes allouées aux chômeurs vers la rémunération d'un emploi a commencé à faire son chemin. En 2003, le président Jacques Chirac fait voter une loi constitutionnalisant le droit à l'expérimentation législative pour les collectivités territoriales. Elle a été le déclencheur du nouveau livre de Patrick Valentin « Chômage de

¹ Article extrait du livre de Jean Pascal Derumier, *Pour un société contributive – Une intelligence collective en émergence*, Libre & Solidaire, 2021

² Compte rendu de l'intervention du 11 janvier 2017 de Michel de Virville et Patrick Valentin à l'école du Paris sur le thème « L'opération territoire zéro chômeur »

³ La principale aide en vigueur était alors le revenu minimum d'insertion (RMI). Cette allocation financée par l'état fut en vigueur entre le 1^{er} décembre 1988 et le 31 mai 2009. Elle était versée aux personnes sans ressources ou ayant des ressources inférieures à un plafond fixé par décret.

longue durée – Emploi précaire – Plaidoyer pour une économie solidaire »⁴ dans lequel il va imaginer ce que pourrait être une loi qui ferait de l'emploi un droit. L'ouvrage a été remarqué par ATD Quart monde avec qui il a relancé le projet à partir de 2011. C'est ensemble, avec le soutien du député Laurent Grandguillaume, qu'ils vont réussir à faire promulguer la loi 2016-231 du 29 février 2016 qui prévoit la mise en place, pour une durée de cinq ans, de dix territoires d'expérimentation et autorise l'ouverture des entreprises à but d'emploi (EBE) dont la mission est de trouver du travail aux salariés qu'elle embauche. Elle a été votée à l'unanimité de tous les groupes, à l'Assemblée, au Sénat et en Commission mixte paritaire.

L'expérimentation territoriale « Zéro Chômeur Longue Durée » (TZCLD) n'a été réellement mise en œuvre qu'en 2017, à partir de l'ouverture des premières EBE. Par ces entreprises de nouveau type, il devenait possible d'utiliser l'argent des aides sociales pour proposer des emplois à des personnes au chômage depuis plus d'un an en fonction de leurs compétences, de leurs souhaits, sur un temps de travail choisi. Le principe est révolutionnaire puisqu'il ne s'agit plus d'adapter des ressources à une offre d'emploi existante (le système économique s'impose à la personne), mais au contraire de voir comment les compétences singulières de demandeurs d'emploi pouvaient se déployer intelligemment sur un territoire donné (le système économique se déploie à partir des ressources existantes). En d'autres termes, il s'agissait de voir comment des personnes sans utilité économique au regard de l'offre existante pouvaient contribuer aux besoins existants à partir de ce qu'elles sont (compétence, disponibilité, envie, ...). C'est l'entreprise qui s'adapte au travailleur et non l'inverse. Cette dernière se finance pour partie à partir du reversement des aides sociales estimées à 18000€ par an et par chômeur et pour l'autre à partir de son chiffre d'affaire.

Un comité de pilotage local veille à ce que ces emplois rémunérés au SMIC n'entrent pas en concurrence avec des emplois des secteurs marchand et public. Cela les conduit à se centrer sur des besoins locaux bien spécifiques en lien avec la transition. Dans le territoire "Paris 13", ils se sont tournés, comme la plupart des autres EBE, vers l'économie circulaire (tri et recyclage de déchets, entretien des espaces verts...), le maintien des commerces de proximité et le soin à la personne. Ils ont par exemple développé des comptoirs de quartier pour proposer de nouveaux services aux habitants et plus spécifiquement aux familles. Ces salariés retrouvent ainsi une utilité sociale en faisant quelque chose d'utile pour quartier. Dans un article de We Demain⁵ sur ce sujet, la journaliste Pauline Vallée se fait l'écho du cri du cœur de l'un d'entre eux « c'est la première fois que mon travail a du sens, ici j'ai vraiment l'impression d'aider. ». Les EBE sont aussi ouvertes aux contributions bénévoles qui apportent leurs compétences et leurs idées. Cela permet d'impliquer les habitants dans le projet et ainsi de mieux ancrer la démarche dans la réalité territoriale.

Le documentaire « Nouvelle cordée », sorti en salle le 20 novembre 2019, raconte le développement de cette expérimentation à Mauléon, l'un des 10 territoires pilotes. Il est l'œuvre de la réalisatrice Marie-Monique Robin dont la caméra a accompagné les parcours de ces hommes et femmes en situation de précarité durant 3 ans et demi. Elle a couvert le projet depuis le début, c'est-à-dire à partir du moment où la ville Mauléon a recensé tous les chômeurs de longue durée, soit au total plus de 200. La réalisatrice a été témoin des rencontres individuelles de l'ensemble des volontaires souvent abimés par la vie tout comme par le travail. Selon elle, « si le travail abime parfois il peut aussi sauver », c'est en tous cas ce dont témoigne son film. Lors de la phase de recherche d'emplois adaptés aux profils des salariés, elle a découvert avec étonnement qu'il y avait plein de besoins non satisfaits dans le territoire. Sa caméra a ensuite suivi le trajet des salariés l'Esiam, l'EBE locale, à qui le travail a permis de retrouver utilité et dignité et dont le dos se redresse au fur

⁴ Patrick Valentin, Chômage de longue durée – Emploi précaire – Plaidoyer pour une économie solidaire, Chroniques Sociales 2009

⁵ Source : https://www.wedemain.fr/Territoire-Zero-Chomeur-C-est-la-premiere-fois-de-ma-vie-que-mon-travail-a-un-sens_a4385.html

et à mesure d'une assurance retrouvée. En deux ans, la petite équipe d'une quinzaine de volontaires s'est transformée en un ensemble de 90 salariés. C'est la preuve que ce système novateur n'est pas qu'une belle aventure humaine, mais aussi un modèle économique intéressant. La réalisatrice témoigne aussi de l'évolution du regard des habitants sur cette entreprise et ses salariés. Après avoir regardé avec distance cette entreprise d'assistantat pour les cas sociaux, ils ont fini par prendre conscience de la valeur qu'elle contribuait à créer. Ce revirement est, en grande partie, dû à la première journée porte ouverte de l'entreprise durant laquelle les salariés ont présenté avec fierté leurs activités et dressé un premier bilan (très positif) de leurs résultats.

Cette réussite n'est pas propre à Mauléon, elle est aussi le fait des neuf autres territoires. Le succès global de l'expérimentation a été confirmé par le second bilan rendu public fin 2019. 838 personnes seraient en effet passées par EBE au 31 mai 2019. Elle a permis à 60% des volontaires de retrouver un emploi (770 personnes parmi les 1.849 volontaires, selon les chiffres de fin 2018), soit dans l'EBE, soit de manière indirecte à partir de la méthode de mobilisation du projet. Deux territoires, Mauléon (Deux-Sèvres) et Pipriac-Saint-Ganton (Ille-et-Vilaine), sont dans une situation de quasi "exhaustivité" de traitement de leurs chômeurs. Il apparaît donc que la recherche de solutions adaptées à chaque chômeur de longue durée volontaire est bien un « objectif réaliste, même s'il paraît plus rapidement atteignable en zone rurale ou semi-rurale qu'en zone urbaine⁶. » Sur la base de ces résultats, il a été décidé d'élargir ce dispositif à d'autres territoires volontaires (on en recense près d'une centaine d'autres). Mardi 16 juin, les députés LREM et Modem ont déposé une proposition de loi visant à réduire le chômage de longue durée dans laquelle figurait l'extension de l'expérimentation territoires zéro chômeur longue durée. Il a été examiné en septembre 2020 et l'Assemblée Nationale a voté la possibilité de faire passer le nombre de territoires expérimentaux 10 à 60 : c'est une nouvelle victoire pour cette innovation citoyenne remarquable.

Ce projet, tel que présenté semble (presque) une évidence. Il n'en est rien, comme nous l'indique Michel de Virville, vice-président de l'association de gestion du fonds de l'Expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée (ETCLD). Ce dernier, précédemment conseiller maître à la Cour des comptes, a commencé à jeter un regard très sceptique sur les propositions de Patrick Valentin, avant de se convertir à ses vues. Il en témoigne en ces termes⁷ « Le point fondamental de l'ensemble du dispositif, c'est un mode de gestion des difficultés fondée sur la confiance. Nous sommes dans une société qui a très largement perdu confiance en la vertu et qui s'appuie, par conséquent, sur des procédures. Très souvent, ce fonctionnement complique les choses plus qu'il ne les simplifie. » Les principes de cette démarche sont, en effet, à l'exact inverse de ce qui se fait habituellement, car elle laisse sans repère les personnes en charge de son contrôle. Il craignait par ailleurs que le dispositif ne concurrence des emplois existants et que les maires concernés en profitent pour supprimer des emplois publics. Il s'est rapidement rendu compte qu'au niveau local ces conflits d'intérêts sont évidents et que les processus de régulation entre les parties prenantes préservent des principales dérives. Selon lui, lorsqu'il y a assez de confiance au plan local, le modèle peut et doit fonctionner. Ce mode de management basé sur la confiance est pour l'administration du travail une vraie révolution, car les contrats aidés sont normalement soumis à une batterie d'interdictions pour éviter leur dévoiement. Michel de Virville reconnaît néanmoins que cela n'est pas pour autant facile, car « il est très difficile pour l'Administration de se placer dans une logique d'accompagnement et non plus de surveillance, d'autant, bien sûr, que nos postulats n'ont pas tout à coup créé un monde universellement bienveillant. »

⁶ Source : <https://www.banquedesterritoires.fr/>

⁷ Compte rendu de l'intervention du 11 janvier 2017 de Michel de Virville et Patrick Valentin à l'école du Paris sur le thème « l'opération territoire zéro chômeur »