

L'emploi : un droit pour tous

DENIS PROST est responsable de l'expérimentation *Territoires zéro chômeur de longue durée* à Pipriac et Saint-Ganton en Ille-et-Vilaine (France), détaché par ATD Quart Monde auprès du Point Accueil Emploi de Pipriac qui porte le projet localement.

L'économie classique génère une population durablement éloignée de l'emploi. L'expérimentation *Territoires zéro chômeur de longue durée* inverse les priorités. Aperçu d'un combat de longue haleine.

« *Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi* », dit le préambule de la Constitution française de 1946, repris dans celle de 1958.

Mais personne n'a jusqu'à présent relevé le défi de rendre « le droit d'obtenir un emploi » effectif, le discours politique préférant trop souvent se concentrer sur « le devoir de travailler » et rendre les personnes privées d'emploi responsables de leur situation, alors que la plupart ne demandent qu'à gagner leur vie par le travail.

Mais, quelles que soient les fluctuations des chiffres du chômage, l'économie est loin de produire suffisamment d'emplois pour tous : au bas mot, il en manque en France trois millions. Et toutes les politiques menées depuis 40 ans – qu'elles visent à relancer la croissance, améliorer la compétitivité des entreprises, partager le travail ou soutenir la création d'emplois par le cofinancement public (emplois aidés) – n'ont pas permis d'enrayer la montée inexorable du chômage.

Dans ce contexte, c'est toute une frange de la population, dite « éloignée de l'emploi », qui est progressivement mise à l'écart de la société, sans aucune chance d'être recrutée par l'économie classique. Va-t-on la condamner à errer sans fin entre le chômage et les emplois aidés, avec ce que ça implique de souffrances et de difficultés pour les personnes concernées et leurs familles ? Ou va-t-on considérer que l'emploi durable est un bien de première nécessité, le socle pour construire sa vie, et s'organiser pour que toutes les personnes volontaires – sans exception – y aient accès ?

C'est l'objectif du projet *Territoires zéro chômeur de longue durée*, imaginé et conçu par Patrick Valentin et porté depuis 2011 par ATD Quart Monde¹, qui propose une démarche radicalement nouvelle à l'échelle de petits territoires² : partir de chaque personne désirant travailler et construire avec elle un emploi durable adapté à ses savoir-faire et à ses capacités.

1. Rejoint aujourd'hui par de nombreux acteurs locaux et nationaux : Secours catholique, Emmaüs France, Pacte civique, FNARS...

2. 3 à 10 000 habitants, pour rester à une échelle permettant le dialogue et la médiation indispensables à la réussite du projet.

Trois constats

Trois constats laissent penser que ce projet peut réussir :

- > **Ce ne sont pas les personnes volontaires pour travailler qui manquent** : tous ceux qui côtoient les personnes privées d'emploi le savent, l'emploi revêt une importance cruciale pour la grande majorité d'entre elles. Beaucoup sont prêtes à prendre n'importe quel emploi, pourvu qu'elles travaillent.
- > **Ce n'est pas le travail utile qui manque** : à l'échelle des territoires, il existe de nombreux besoins non satisfaits : services aux particuliers, transport, aménagement et entretien du cadre de vie, tourisme, animation, gestion et recyclage de déchets, etc. Mais il s'agit la plupart du temps d'activités trop peu rentables pour être mises en œuvre par l'économie classique.
- > **Ce n'est pas l'argent qui manque** : ATD Quart Monde a réalisé une étude macro-économique³ qui évalue, a minima, à plus de 15 000 € par personne et par an le coût de la privation durable d'emploi. Cette étude n'ayant pas pris en compte tous les coûts et ayant opté pour les fourchettes basses, le coût réel est probablement plus proche de 20 000 €. Il pourrait, sans dépense supplémentaire pour la collectivité, être réaffecté au cofinancement des nombreux emplois semi-rentables évoqués plus haut.

Une méthode

Fort de ces constats, Patrick Valentin a, dès 1995, expérimenté à Seiches-sur-le-Loir dans le Maine-et-Loire, la méthode permettant de mettre en œuvre, à l'échelle de petits territoires, le droit à l'emploi pour ceux qui en sont durablement privés. Elle comporte quatre étapes :

- > **Mobiliser le territoire** : il s'agit de rencontrer l'ensemble des acteurs locaux, élus, entreprises, associations, habitants... pour s'assurer que tous sont prêts à relever le défi du « plein emploi volontaire ». Cette étape est essentielle : trouver assez de travail pour tous demande une forte mobilisation de tous les apporteurs d'activité potentiels. Sans volonté locale suffisante, en particulier de la part des élus du territoire, le risque est grand d'échouer.
- > **Rencontrer les personnes privées d'emploi** : une fois vérifié l'engagement du territoire, il faut commencer par contacter l'ensemble des personnes durablement privées d'emploi : celles inscrites à Pôle emploi, faciles à « repérer », mais aussi toutes les autres, qui n'oseront pas venir vers le projet ou n'en entendront même pas parler, tant elles sont isolées ou assaillies par l'urgence du quotidien. La qualité du premier contact est essentielle : le chômage de longue durée mine la confiance en soi, il faut rassurer et encourager les personnes, les convaincre qu'elles ont leur place dans l'Entreprise à But d'Emploi⁴ (EBE). Les personnes volontaires doivent être ensuite rencontrées autour de trois questions : « *Qu'est-ce que vous savez faire ? Qu'est-ce que vous aimez faire ? Qu'est-ce que vous avez envie d'apprendre ?* » Tous les savoir-faire sont collectés, y compris ceux acquis dans le cadre

3. Cf. <https://www.atd-quartmonde.fr/wp-content/uploads/2013/11/2015-04-02-Annexe-3-Synthese-Etude-macro-economique-sur-le-coût-de-la-privation-durable-demploi.pdf>

4. Entreprise conventionnée pour recruter sans sélection, en CDI à temps choisi, les personnes durablement privées d'emploi.

de la vie quotidienne (jardinage, bricolage...). Le but est de faire l'inventaire de la ressource humaine du territoire.

> **Rechercher les travaux utiles** : une fois identifiés les savoir-faire disponibles, il faut inventorier tous les travaux et services utiles qu'ils pourraient permettre de mettre en œuvre. L'ensemble des acteurs locaux sont sollicités : municipalités, entreprises, associations, habitants aux premiers rangs desquels les personnes privées d'emploi elles-mêmes qui ne manquent pas d'idées pour leur territoire !

> **Créer l'EBE** qui recrutera sans sélection l'ensemble des personnes volontaires pour mettre en œuvre les travaux et services utiles collectés à l'étape précédente, l'entreprise recevant en contrepartie l'équivalent du coût du chômage de longue durée pour chacun de ses salariés.

À Seiches-sur-le-Loir, les trois premières étapes ont été mises en œuvre et ont montré qu'il était possible de trouver suffisamment de travail utile et adapté aux souhaits et savoir-faire des chômeurs de longue durée volontaires. Mais l'EBE n'a pu voir le jour, faute de cadre légal permettant de récupérer le coût du chômage de longue durée pour cofinancer les emplois.

Engagement national, volontés locales

Il aura fallu attendre seize ans après l'expérience de Seiches-sur-le-Loir, pour que la révision constitutionnelle de 2003 autorisant les expérimentations locales, puis la rencontre de Patrick Valentin avec le Mouvement ATD Quart Monde, permettent, en 2011, de relancer le projet.

Les personnes en grande pauvreté avec lesquelles ATD Quart Monde est engagé depuis bientôt soixante ans ont toujours placé au cœur de leurs aspirations l'emploi stable, qui apporte à l'individu et à sa famille dignité et sécurité d'existence. Le Mouvement a engagé depuis ses débuts de nombreuses actions pilotes dans ce domaine.

Cet engagement de longue date aux côtés des travailleurs privés d'emploi a naturellement amené ATD Quart Monde à adhérer au projet *Territoires zéro chômeur de longue durée* qui cherche à faire place dans l'emploi à ceux qui en sont les plus éloignés, avec de surcroît l'objectif de ne laisser personne de côté en créant autant d'emplois que nécessaire.

Restait à emporter l'engagement du pays, ce qui fut un travail de longue haleine : de 2011 à aujourd'hui, il aura fallu six ans, plusieurs centaines de rencontres avec une multitude d'acteurs nationaux et locaux : ministres, hauts fonctionnaires, partenaires sociaux, associations de solidarité, réseaux de l'Insertion par l'Activité économique, élus nationaux et locaux, chefs d'entreprise... ; il aura aussi fallu la mise en mouvement, à partir de 2014, de quatre territoires⁵ qui, sans attendre la loi d'expérimentation, ont pris le risque d'engager la démarche afin de la rendre plus concrète et crédible aux yeux des responsables nationaux.

5. Pipriac et Saint-Ganton (Ille-et-Vilaine), Mauléon (Deux-Sèvres), communauté de communes de Colombey-Belles et du Sud Toulouais (Meurthe-et-Moselle), communauté de communes Entre Nièvres et Forêts (Nièvre).

Parmi les étapes qui ont jalonné ces six années, il faut citer :

Janvier 2014 : rencontre avec Laurent Grandguillaume, député de la Côte d'Or, qui deviendra l'initiateur engagé de la proposition de loi rendant l'expérimentation possible ;

Avril 2015 : rassemblement et marche vers l'Assemblée nationale d'élus, chefs d'entreprise et citoyens des quatre territoires engagés, pour réclamer une loi d'expérimentation ;

Octobre 2015 : « grève du chômage » sur ces quatre territoires, journée de fierté pour les personnes privées d'emploi qui, en réalisant bénévolement une grande diversité d'activités utiles, font la preuve de leurs capacités et de leur volonté de travailler.

Ces deux mobilisations des acteurs locaux, fortement médiatisées, ont joué un rôle important pour appuyer le processus législatif.

Novembre 2015 : adoption à l'unanimité, par le Conseil Économique Social et Environnemental, d'un avis favorable à l'expérimentation.

Février 2016 : adoption à l'unanimité, à l'Assemblée nationale et au Sénat, de la loi rendant possible l'expérimentation. Cette loi crée une association, le Fonds « Expérimentation Territoriale Contre le Chômage de Longue Durée » (ETCLD), chargée de piloter l'expérimentation au plan national et d'apporter aux EBE le cofinancement des emplois au titre des économies réalisées sur le coût du chômage de longue durée. Elle prévoit que l'expérimentation se déroulera sur dix territoires où elle sera pilotée par un Comité local doté d'une large initiative.

Novembre 2016 : sélection des dix territoires à la suite d'un appel à candidature⁶.

Décembre 2016 : rassemblement des quarante territoires mobilisés sur l'expérimentation, qu'ils fassent ou non partie des dix sélectionnés, afin de préparer la deuxième étape qui permettra, d'ici quelques années, à un plus grand nombre de territoires de mettre en œuvre le projet. L'association *Territoires zéro chômeur de longue durée*, présidée par Laurent Grandguillaume, est créée pour porter la préparation de cette deuxième étape.

Mais il faut d'abord réussir la première. Trois critères d'évaluation seront déterminants :

Exhaustivité : est-ce qu'il a été possible de proposer un emploi à toutes les personnes volontaires ?

Création nette d'emploi : est-ce que les emplois créés sont réellement supplémentaires ? Ont-ils empiété sur l'activité des entreprises locales ou sur l'emploi public ?

Neutralité pour les finances publiques : les économies induites pour la collectivité par la reprise d'emploi des personnes sont-elles bien du même ordre que le montant versé à l'EBE par le Fonds ETCLD ?

Les premières EBE ont ouvert en janvier 2017, on entre enfin dans le vif du sujet, les réponses à ces questions arriveront bientôt ! ■

6. En plus des quatre cités à la note précédente : les communes de Colombelles (Calvados) et Jouques (Bouches-du-Rhône), Villeurbanne (un quartier), Paris (un quartier du 13^{ème} arrondissement), Thiers (deux quartiers), la Métropole de Lille (deux quartiers de Tourcoing et Loos).