ATD QUART MONDE

Projet de recherche « Territoire zéro chômeur de longue durée »

Gouvernance – Mobilisation des personnes privées d'emploi – Management inclusif

Appel à Manifestation d'Intérêt

6 septembre 2021

1. Introduction 1
2. Objectif 3
3. Thématiques 3
   3.1. La gouvernance du projet 3
   3.2. La recherche et la mobilisation des personnes privées d'emploi 4
   3.3. Le management inclusif de l'EBE 5
4. Aspects méthodologiques 6
5. Réponses attendues 6
6. Date de clôture 6

1. Introduction

L'expérimentation « Territoire zéro chômeur de longue durée » (TZCLD), initiée par ATD Quart Monde en 2011, a été officiellement lancée en 2016 par l'État français, suite à l'adoption à l'unanimité par le Parlement de la loi n° 2016-231 du 29 février 2016. Elle s'est déroulée sur 10 territoires expérimentaux de métropole (de 4 à 10 000 habitants, répartis également entre territoires urbains et ruraux).

Elle vise à supprimer la privation durable d'emploi[1] sur le territoire en proposant à toutes les personnes concernées un emploi en CDI à temps choisi au sein d'Entreprises à But d'Emploi (EBE). Ces entreprises embauchent sans sélection les personnes privées d'emploi depuis au moins un an pour réaliser des activités correspondant à leurs compétences et aptitudes. Ces activités répondent à des besoins du territoire non satisfaits jusqu'alors et ne doivent pas empiéter sur l'activité des employeurs en place, qu'ils soient privés ou publics (pour plus d'information sur les principes fondamentaux de l'expérimentation TZCLD, on pourra se référer au document de présentation mis en ligne sur le site de l'association TZCLD)

1 Le mot durable correspondant à une durée de privation d'emploi supérieure à un an, la notion de privation d'emploi elle-même étant appréciée par le Comité local chargé du pilotage de l'expérimentation sur le territoire et présidé par l'élu référent du territoire.

Du fait de son caractère expérimental, le projet TZCLD a fait l'objet de nombreux travaux de recherche. Quatre des dix territoires expérimentaux ont été retenus par le Conseil scientifique de l'évaluation[2] pour une analyse approfondie du fonctionnement de l'expérimentation et des questions qu'elle pose, ces travaux ayant abouti à deux rapports successifs en 2019[3] et 2021[4]. Une mission IGAS-IGF commanditée par le ministère du Travail a cherché à évaluer les impacts financiers de l'expérimentation (coûts et bénéfices[5][6]) ; certaines conclusions de cette évaluation ont été contestées dans un rapport[7] cosigné par le Fonds ETCLD[8] et l'association TZCLD[9]. Les acteurs de terrain de l'expérimentation ont par ailleurs eux-mêmes réalisé – ou fait réaliser – des travaux d'évaluation portant essentiellement sur l'impact de celle-ci sur les personnes et les territoires concernées. Le Fonds ETCLD a produit plusieurs bilans sur la base des informations et données remontées par les acteurs de terrain[10]. Enfin, l'association TZCLD a organisé avec l'ensemble des acteurs de l'expérimentation des travaux de capitalisation[11] portant essentiellement sur les aspects clé de sa mise en œuvre à partir du retour d'expérience des acteurs : gouvernance locale, recherche et mobilisation des personnes privées d'emploi, développement des activités des entreprises à but d'emploi (EBE), management des EBE, modèle économique, etc.

Tous ces travaux ont été réalisés pour établir un bilan de la première phase de l'expérimentation. Si les résultats de celle-ci ont été suffisamment probants pour convaincre le législateur de poursuivre la démarche, il n'en demeure pas moins que les difficultés de sa mise en œuvre demeurent nombreuses. Au terme de leurs travaux d'évaluation, des préconisations ont été émises par des chercheurs pour pallier les impensés du projet TZCLD. La loi votée le 14 décembre 2020 permet la mise en place d'une seconde phase de l'expérimentation dans 50 nouveaux territoires. Cette expérimentation TZCLD est **une véritable « recherche-action »** à laquelle il parait essentiel d'associer, dès le départ de cette seconde phase, le monde de la recherche académique pour apporter objectivité, distanciation et profondeur d'analyse sur les points d'attention identifiés au terme de la première phase de l'expérimentation.

L'enjeu est important, car une pérennisation de l'expérimentation est envisagée à l'issue de cette 2e phase de 5 ans, qui ne pourra être obtenue et réussir que si elle repose sur des bases méthodologiques solides.

L'association TZCLD – dont ATD Quart Monde est partie prenante – a installé en 2021 une mission et des instances visant à susciter la réalisation de travaux de recherche et d'évaluation sur l'expérimentation, et à coordonner ces travaux. ATD Quart Monde souhaite contribuer à cette démarche en mobilisant des chercheurs, particulièrement sur les aspects méthodologiques de l'expérimentation. .

---

2 Créé par la loi d'expérimentation pour en assurer l'évaluation.

3 https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_comite_scientifique.pdf

4 https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/64929ca33ec595e381d3a86a4300ecff/ETZCLD%20-%20Rapport%20final%20du%20comit%C3 %A9 %20scientifique.pdf

5

6 https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/272011.pdf

7 https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_d_analyse_etcld-tzcld.pdf

8 Fonds Expérimentation Territoriale contre le Chômage de Longue Durée, porteur institutionnel national de l'expérimentation, présidé par Louis Gallois.

9 Association nationale, fondée par ATD Quart Monde, le Secours Catholique, Emmaüs, Pacte le Civique et la Fédération des acteurs de la solidarité, pour porter l'extension de l'expérimentation TZCLD. Elle est présidée par Laurent Grandguillaume, ex-député à l'origine de la première loi d'expérimentation.

10 https://etcld.fr/les-documents/

11 https://www.tzcld.fr/contentent/uploads/2021/01/Capitalisation-Synthese-des-travaux-2020.pdf

2. Objectif

Il s'agit donc de mener, sur toute la durée de la seconde phase expérimentale 2021-2026, des travaux de recherche sur plusieurs questions qui ressortent de la 1re expérimentation comme essentielles :

- La gouvernance du projet
- La recherche et la mobilisation des personnes privées durablement d'emploi
- Le management inclusif de l'EBE

Ces travaux ne consistent pas seulement à analyser les pratiques et les processus à l'œuvre sur ces 3 thématiques, ils doivent aboutir à des préconisations permettant au projet TZCLD de consolider sa méthodologie d'action, que ce soit sur les territoires où il est déjà mis en œuvre[12] ou sur ceux qui se lanceront lors de la 3e loi de pérennisation (espérée d'ici la fin de l'expérimentation en 2026).

3. Thématiques

Les trois thématiques de recherche qui font l'objet du présent appel à manifestation d'intérêt (AMI) sont présentées succinctement ci-après. Les laboratoires y répondant pourront se positionner sur une ou plusieurs d'entre elles selon leurs domaines de compétences et leurs centres d'intérêt.

3.1. La gouvernance du projet

Contexte

La gouvernance de l'expérimentation TZCLD implique de nombreux acteurs au plan local et national qui interagissent pour mettre en œuvre ensemble le projet et en partagent la responsabilité, principalement :

- **Au niveau du territoire :**
  - **le comité local pour l'emploi** (CLE) présidé par l'élu référent du territoire expérimental (président d'EPCI, maire ou adjoint), qui est le pilote du projet et en assume la responsabilité globale vis-à-vis des instances nationales de l'expérimentation (Fonds ETCLD) ;
  - **l'équipe projet** qui est la cheville ouvrière du comité local et en assure toutes les missions opérationnelles : mobilisation des acteurs du territoire, recherche et mobilisation des personnes privées d'emploi, recherche de gisements d'activité pour l'EBE, remontée d'information et échanges avec le Fonds ETCLD sur la mise en œuvre du projet, évaluation locale ;
  - **la gouvernance de l'EBE**[13] (présidence et direction) qui est le principal outil du projet puisque c'est elle qui met en œuvre concrètement le droit à l'emploi par les emplois qu'elle propose ;
- **Au niveau national :**
  - **le Fonds ETCLD** en charge du pilotage national de l'expérimentation et interlocuteur de l'État et des territoires sur sa mise en œuvre.

12 Et particulièrement sur ceux qui auront été étudiés par les chercheurs : il est important que les acteurs de ces territoires tirent un bénéfice de ces travaux qui impliqueront nécessairement un investissement de leur part.

13 Ou des EBE, certains territoires devant se doter de plusieurs EBE pour atteindre l'objectif d'embauche exhaustive de toutes les personnes privées durablement d'emploi sur le territoire.

Il faut par ailleurs mentionner l'**association TZCLD** qui, si elle n'a pas de mission institutionnelle au regard de la loi, exerce un important rôle d'impulsion, de soutien aux territoires et de vigilance, avec l'objectif que le projet puisse s'étendre à un nombre toujours croissant de territoires tout en restant fidèle au principe fondamental de mise en œuvre du droit à l'emploi pour tous.

Problématique

Ces acteurs ont des contraintes et une logique qui leur sont propres :

- logique institutionnelle pour le CLE, avec parfois des enjeux politiques locaux ;
- logique souvent plus militante pour l'équipe projet ;
- logique d'entreprise pour l'EBE, avec de fortes contraintes économiques et humaines ;
- logique institutionnelle pour le Fonds ETCLD, responsable vis-à-vis de l'État de la mise en œuvre globale de l'expérimentation.

Bien qu'ayant des logiques et des contraintes différentes, tous ces acteurs doivent travailler ensemble en bonne harmonie, chacun dans leur rôle et à leur niveau de responsabilité, pour mettre en œuvre le projet : c'est une condition essentielle de sa réussite.

Quelles sont les pratiques en matière de coopération et de partage des responsabilités entre ces acteurs ? Quels résultats produisent-elles ? Quels sont les processus à l'œuvre et les difficultés rencontrées ? Quelles préconisations pourraient être faites pour améliorer la gouvernance du projet et favoriser la synergie autour de la mise en œuvre du droit à l'emploi pour tous ?

3.2. La recherche et la mobilisation des personnes privées d'emploi

Contexte

L'objectif central de l'expérimentation, dont le CLE est responsable au niveau local, est de réaliser « **l'exhaustivité** », c'est-à-dire permettre à toute personne privée d'emploi depuis un an, habitant depuis 6 mois sur le territoire et souhaitant travailler, d'accéder à un emploi stable et s'y maintenir dans la durée. Pour cela, un travail spécifique est nécessaire afin d'identifier, contacter et mobiliser les personnes concernées. Ce travail relève de l'équipe projet, en tant que cheville ouvrière du CLE.

Problématique

L'expérience a montré qu'une forte action de mobilisation et l'ouverture d'une ou plusieurs EBE étaient nécessaires pour atteindre cet objectif. Les personnes très éloignées de l'emploi doutent souvent de leur capacité à travailler, ont beaucoup d'appréhensions, ce qui peut les amener à ne pas exprimer leur souhait d'intégrer le projet tout en aspirant au fond d'elles-mêmes au travail et à la dignité qu'il procure. C'est sans doute ce qui explique, au moins en partie, le pourcentage limité de personnes privées d'emploi venant spontanément vers le projet observé sur certains territoires. Sans une action positive dans leur direction, certaines risquent de rester en dehors de la démarche et l'expérimentation n'atteindra pas son objectif.

Quelles sont les stratégies et les pratiques développées par les territoires et leurs équipes projet pour atteindre réellement toutes les personnes privées d'emploi potentiellement concernées et les mobiliser ? Quel bilan peut-on en faire ? Reste-t-il des personnes souhaitant travailler – même si elles ne l'expriment pas – qui ne viennent pas

vers le projet ? Pour quelles raisons ? Quelles préconisations peut-on faire, tant au niveau des pratiques que des moyens humains nécessaires ?

3.3. Le management inclusif de l'EBE

Contexte

Les EBE jouent un rôle central dans l'expérimentation dont elles sont l'outil principal. Entreprises de l'économie sociale et solidaire à but non lucratif, elles sont créées à l'initiative du CLE pour embaucher toutes les personnes privées d'emploi depuis un an et volontaires pour travailler. Elles conventionnent avec le Fonds ETCLD qui leur verse, pour chaque emploi à temps plein, une Contribution au Développement de l'Emploi (CDE) correspondant au montant supposément économisé[14] par les finances publiques du fait de la reprise d'emploi des personnes.

Problématique

Les défis à relever par les EBE sont considérables :

- embaucher sans sélection, autrement dit organiser une entreprise pour mettre en œuvre des activités et satisfaire une clientèle sans pouvoir choisir ses salariés (à l'exception d'un staff souvent très limité en nombre du fait des contraintes financières pesant sur l'entreprise) ;
- développer un volume d'activité suffisant pour faire travailler toutes les personnes concernées, sans empiéter sur l'activité des employeurs locaux – qu'ils soient privés ou publics – et en restant au maximum sur le marché local ;
- trouver pour chaque personne une activité adaptée à ses aptitudes et correspondant au maximum à ses souhaits (sachant que le pourcentage de personnes en situation de handicap est beaucoup plus élevé que dans une entreprise ordinaire et que les personnes ont d'autres fragilités liées à leurs parcours de vie) ;
- réussir à faire travailler ensemble, en bonne harmonie, des personnes ayant des parcours professionnels et des niveaux de productivité très différents ;
- permettre aux personnes de monter en compétences et en responsabilité si elles le souhaitent afin de favoriser au maximum, pour celles qu'ils le peuvent, l'accès à un emploi en entreprise classique ;
- tendre vers l'équilibre économique tout en respectant sur la durée le principe fondamental d'embauche sans sélection et de bien-être au travail.

Quelles pratiques de management inclusif ont été développées par les dirigeants d'EBE pour faire face à tous ces défis ? En particulier :

- quels outils, méthodes et processus ont été mis en place pour **l'accueil, le maintien dans l'emploi et le bien-être au travail** de salariés parfois en situation de grande fragilité après des années de rupture et de difficultés ? Pour quels résultats ? Y a-t-il eu des échecs ? Comment les expliquer ?
- Existe-t-il une **culture d'entreprise** propre aux EBE ? Comment est-elle mise en œuvre et entretenue, par quoi se traduit-elle ? Comment est-elle vécue ?

14 Ce montant – qui a fait l'objet de débat lors de la parution du rapport IGAS-IGF – n'a pu encore être totalement évalué du fait que certains impacts économiques de la reprise d'emploi ne sont perceptibles et mesurables que sur le long terme.

- Plus largement, **un cadre managérial** a-t-il été défini : principes de base, bonnes pratiques organisationnelles, rituels de management… ?

Que préconiser pour faire progresser le management des EBE ?

4. Aspects méthodologiques

Pour explorer ces trois thématiques de recherche, il importera de recueillir à la fois des données quantitatives et les savoirs des acteurs de l'expérimentation : personnes très éloignées de l'emploi, salariés et personnel d'encadrement des EBE, élus et membres du CLE, équipe projet… Une complémentarité des approches méthodologiques sera donc nécessaire : approches d'objectivation classique, recherche action, analyse des pratiques réflexives, croisement des savoirs et des pratiques.

ATD Quart Monde souhaite que les recherches soient pensées de manière participative. Il s'agit d'impliquer les acteurs de terrain – et particulièrement les personnes privées d'emploi et les salariés d'EBE – non seulement pour qu'ils apportent leur savoir et leur réflexion sur la mise en œuvre de l'expérimentation, mais aussi pour qu'ils participent à l'interprétation des matériaux recueillis et à l'élaboration des préconisations. L'objectif est que leur expertise d'action nourrisse au maximum la recherche.

Par ailleurs, le Mouvement ATD Quart Monde trouverait beaucoup d'intérêt à ce que d'autres expériences faisant face, dans le domaine de l'emploi et de l'insertion par l'activité économique mais également dans d'autres domaines, à des questions similaires à celles posées par le projet TZCLD, viennent également enrichir les travaux de recherche. Cette approche peut en effet apporter une distanciation et une ouverture féconde pour l'analyse des processus à l'œuvre dans TZCLD et pour l'élaboration de préconisations. À titre d'illustration, la recherche sur le management de l'EBE – dont l'un des principaux défis est d'assurer l'inclusion au sein du collectif de travail de personnes très éloignées de l'emploi – pourrait par exemple être nourrie par des expériences menées dans le domaine de l'éducation pour rendre les classes et les établissements scolaires plus inclusifs[15].

5. Réponses attendues

Il est attendu des laboratoires souhaitant répondre à cet AMI qu'ils développent dans leur réponse :

- leur compréhension de la thématique retenue et de ses enjeux,
- la méthodologie de recherche qu'ils prévoient de mettre en œuvre,
- une proposition de calendrier (travaux et productions).

6. Date de clôture

Les réponses doivent être adressées au plus tard le **31 octobre 2021** **à bernard.vandenbunder@atd-quartmonde.org**

15 On peut penser aux pédagogies alternatives développées dans le cadre des écoles Montessori ou Freinet, mais aussi par exemple à la recherche-action CIPES – Choisir l'Inclusion Pour Eviter la Ségrégation – lancée par ATD Quart Monde et des acteurs de l'éducation en 2017.