



AVERTISSEMENT

Ce document est le fruit d'un long travail approuvé par le jury de soutenance et mis à disposition de l'ensemble de la communauté universitaire élargie.

Il est soumis à la propriété intellectuelle de l'auteur. Ceci implique une obligation de citation et de référencement lors de l'utilisation de ce document.

D'autre part, toute contrefaçon, plagiat, reproduction illicite encourt une poursuite pénale.

Contact : ddoc-memoires-contact@univ-lorraine.fr

LIENS

Code de la Propriété Intellectuelle. articles L 122. 4

Code de la Propriété Intellectuelle. articles L 335.2- L 335.10

http://www.cfcopies.com/V2/leg/leg_droi.php

<http://www.culture.gouv.fr/culture/infos-pratiques/droits/protection.htm>

Master
« Conduite de Projets &
Développement des Territoires »

Spécialité « Formation, Animation, Développement Territorial
et Transfrontalier »

Mémoire de fin d'études présenté pour l'obtention du grade de master

LE GOÛT DE L'EMPLOI RETROUVÉ

présenté par

Emmanuelle Mouillon

Maître de stage : Guirec Kerambrun, Directeur, La Fabrique, Bulligny

Guidant universitaire : Jean-Pascal Higelé, Maître de conférences en sociologie, Université de Lorraine, Nancy

Juin 2017



REMERCIEMENTS

Ce travail de recherche et d'analyse n'aurait pu se faire sans le soutien et l'accompagnement de certaines personnes et je tiens à leur adresser mes remerciements pour cette aide qu'elles m'ont apportée.

Je pense particulièrement à Guirec Kerambrun, mon tuteur de stage au sein de l'Entreprise à But d'Emploi, La Fabrique.

Je pense également à Aurélie Mathelin, cheffe de projet, à Thomas Tenberge, coordinateur mobilisation et parcours au sein du Comité Local, à Chantal et tous les autres salariés de La Fabrique qui, par leur gentillesse, soutien et bienveillance m'ont accueillie dans cette entreprise et ce projet et ont contribué au bon déroulement de mon stage.

Je pense à tous les acteurs du territoire qui ont accepté de me consacrer un peu de leur temps lors des entretiens que j'ai pu mener.

Je pense à Delphine Stoquert, graphiste et à son aide précieuse pour les illustrations et dessins présents dans ce document.

Je pense bien sûr à mon guidant de mémoire, Jean-Pascal Higélé, à sa grande disponibilité et à ses conseils particulièrement enrichissants et sans lesquels mon raisonnement aurait été insuffisant.

Je tiens aussi à remercier Isabelle Houot, notre responsable de Master, qui, tout au long de l'année, nous a abreuvés de ses conseils avisés en termes de méthodologie et d'enseignement des Sciences de l'Education.

Je tiens enfin à remercier, d'abord mon conjoint pour ses connaissances sur la territorialité et nos échanges autour de ce projet, mes parents pour leur assistance logistique sur le quotidien et sans lesquels je n'aurais pas pu terminer ce travail à temps et ma fille, dont la présence m'a aidée à prendre du recul et de la distance, à des moments où assumer de front vie étudiante et vie de famille ne fut pas si simple.

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	4
INTRODUCTION	8
A / Contexte de l'étude	9
I / La Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois	9
1.1) Caractéristiques historiques et politiques d'une communauté de communes	9
1.2) Fonctionnement et compétences de la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois	11
1.2.1) Organisation interne	11
1.2.2) Compétences de la collectivité territoriale	13
1.2.3) Le Pôle Développement Social et Solidarité (l'Espace Emploi)	14
1.3) Présentation générale du territoire	15
1.3.1) Localisation géographique	15
1.3.2) Cadre de vie et population	16
1.3.3) Le Pays Terres de Lorraine	18
1.4) Une histoire sociale et économique	19
1.4.1) La démarche de développement local	19
1.4.2) Ses effets sur le territoire	23
II / Quelques notions sur le chômage	26
2.1) Eléments historiques et factuels	26
2.1.1) De la notion de chômeur à celle de demandeur d'emploi	26
2.1.2) La dimension territoriale du chômage et de l'emploi	30
2.2) Le chômage de longue durée	32
2.2.1) Définir et comprendre le chômage de longue durée	32
2.2.2) Son évolution depuis 2009	33
2.2.3) Ses effets sur les personnes	35
2.3) La lutte contre le chômage d'exclusion	37
2.3.1) L'employabilité	37
2.3.2) Les institutions de lutte contre le chômage	40
2.3.3) Les dispositifs de lutte contre le chômage : les contrats aidés et l'Insertion par l'Activité Economique	42
III / L'expérimentation « Territoires zéro chômeurs de longue durée »	45
3.1) Une histoire à écrire	45

3.2) Le cadre légal	48
3.3) L'expérimentation sociale	50
3.4) Les principes fondamentaux de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée »	53
3.4.1) Des constats	53
3.4.2) Les principes d'action et la méthode choisie pour la mise en œuvre	54
3.4.3) La gouvernance du dispositif	56
a) Le Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée	56
b) Le Comité Local	57
c) L'Entreprise à But d'Emploi (EBE)	58
3.4.4) L'évaluation	58
3.5) Objectifs de l'expérimentation	59
IV / Le processus de développement territorial	60
4.1) Eléments de compréhension du développement territorial	60
4.1.1) Une notion à définir	60
4.1.2) La gouvernance territoriale	63
4.2) Qu'entend-on par ressource territoriale ?	65
4.3) Le développement local de l'économie : les bases de l'économie locale	66
B / Problématique et méthodologie	71
I / Partir de questionnements pour arriver à des hypothèses	71
II / Méthodologie	73
2.1) La recherche documentaire	74
2.2) L'observation directe	74
2.3) Les entretiens de recueil de données	75
2.4) L'outil d'analyse	75
2.4.1) Présentation des personnes interrogées	75
2.4.2) Construction de l'outil d'analyse	77
2.4.3) Exploitation des données	78
2.4.4) Les limites de la recherche	78
C / Analyse des données	80
I / Démarche de l'analyse	80
II / Traitement des données	81
2.1) L'image de ce territoire	81

2.2) L'économie locale et le développement économique	83
2.3) La situation de l'emploi au sein de la Communauté de communes.....	86
2.4) L'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée »	88
D / Interprétation des résultats	94
I / À partir de la première hypothèse.....	94
1.1) La notion de développement territorial.....	94
1.2) La participation citoyenne.....	96
1.3) Les services rendus à la population et à la collectivité.....	97
1.4) Le développement de l'économie locale et l'attractivité du territoire	98
II / À partir de la deuxième hypothèse.....	102
E / Préconisations	105
I / La gestion territoriale des emplois et des compétences	105
II . La Charte de l'emploi : outil de gestion des ressources humaines	107
III / Le Groupement d'employeurs : outil au service du territoire	108
CONCLUSION.....	111
BIBLIOGRAPHIE	114
ANNEXES	119
TABLE DES SIGLES ET ABREVIATIONS.....	120

INTRODUCTION

Mon intérêt pour le projet sur lequel est basée ma réflexion découle d'une part, de ma situation personnelle parce qu'arrivée en Lorraine en août 2013 et ayant démissionné pour suivre mon conjoint dans cette région, je suis, depuis cette période, à la recherche d'un emploi et me retrouve ainsi dans la position des personnes privées durablement d'emploi, avec tout ce que cette situation peut entraîner en termes d'implication dans la recherche d'emploi, de déceptions, de découragement parfois ; d'autre part, parce qu'une expérimentation nationale, visant à résorber le chômage de longue durée, est mise en œuvre sur le territoire sur lequel je vis. Il s'agit d'un territoire que je ne connais que depuis peu et dont je découvre, notamment grâce à ce travail et au stage que j'ai effectué, toutes les richesses qu'elles soient humaines ou matérielles avec les offres de service à la population. En partant des constats que personne n'est inemployable, que ce ne sont ni le travail ni l'argent qui manquent, les initiateurs de cette expérimentation veulent montrer qu'il est possible de proposer à tout chômeur de longue durée qui en fait la demande, un emploi durable à temps choisi.

Ce dispositif est présenté dans les textes comme étant innovant. En effet, jusqu'à présent, aucune forme d'aide au retour à l'emploi n'est partie des besoins des chômeurs et des besoins des territoires pour essayer de créer une activité économique et d'enrayer le chômage de longue durée.

Les objectifs de ce travail de recherche pourront apporter une connaissance plus approfondie d'une expérimentation sociale, mise en œuvre à une échelle locale, dans un projet de « Territoire zéro chômeur de longue durée ». En découlera une réflexion sur la dynamique créée par cette expérimentation au niveau de la collectivité et sur la faisabilité de développer de l'activité économique pérenne et créatrice d'emploi.

« *Quand on y pense, toute notre existence tient dans l'expérimentation que nous en faisons.* »

Philippe Claudel

A / Contexte de l'étude

I / La Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud

Toulois

1.1) Caractéristiques historiques et politiques d'une communauté de communes

La Communauté de communes (art. L5214-1 du Code Général des Collectivités Territoriales) est un EPCI¹ créé par la loi du 6 février 1992, relative à l'Administration Territoriale de la République (ATR), modifiée par la loi n°99-586 du 12 juillet 1999, relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale et la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, dite loi Chevènement.

L'Insee la définit comme étant « *un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave. Elle a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace* »².

L'EPCI est donc une structure regroupant plusieurs communes associées pour l'exercice de leurs compétences, il est considéré comme étant "un espace de solidarité" permettant de réaliser un projet commun de développement et d'aménagement du territoire.

¹ EPCI : Etablissement Public de coopération Intercommunale.

² (2016). *Communauté de communes : définition*. Insee. Disponible sur : <<https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1998>> (consulté le 21/02/2017).

La Communauté de communes bénéficie d'une personnalité morale, de moyens et exerce en lieu et place des communes membres, des compétences obligatoires, des compétences optionnelles³, ainsi que des compétences facultatives⁴ que les communes lui transfèrent.

Elle est l'un des quatre échelons administratifs qui se partagent des compétences à l'échelle locale, à savoir les communes, les intercommunalités, les départements et les régions.

Ce sont les lois « Deferre », à partir de 1982 qui impulsent le processus de décentralisation⁵ de l'administration française. Elles constituent ce que l'on a appelé l'acte I de la décentralisation.

Elles seront suivies, quelques vingt années plus tard, par une nouvelle période de décentralisation intitulée l'acte II mais comme le souligne Georges Gontcharoff⁶, « *il n'y a pas de clarification totale de la répartition des compétences* » et « *certaines matières telles que l'aménagement, l'urbanisme, le logement sont particulièrement difficiles à sectionner. Leur mise en œuvre nécessite l'intervention de plusieurs niveaux et par conséquent, des collaborations contractuelles et des co-financements* ».

De ce fait, une nouvelle réforme des collectivités territoriales a été adoptée par la loi du 16 décembre 2010 et annoncée comme étant l'acte III de la décentralisation. Cette loi propose notamment la modification des rapports entre les communes et les intercommunalités en obligeant chaque commune concernée à adhérer à un EPCI et dans le but de renforcer sa présence, une réforme de l'organisation de l'Etat s'est opérée dans les territoires.

On assiste depuis 2014 à une série de lois modifiant, sans doute pour plusieurs décennies, l'architecture territoriale de la République.

Ainsi, la loi de janvier 2014 dite de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, visant à réduire le nombre de régions de 22 à 13 (officialisé le 01 janvier 2016).

³ Un choix d'au moins une compétence est possible en matière d'environnement, de logement et cadre de vie, de voirie, d'équipements culturels, sportifs, scolaires. Une fois ce choix inscrit dans les statuts, les compétences concernées s'appliquent à toutes les communes membres.

⁴ Les compétences facultatives ou supplémentaires correspondent à toutes celles qui ne sont pas prévues au titre des compétences obligatoires et optionnelles.

⁵ « Processus consistant pour l'Etat à transférer au profit des collectivités territoriales certaines compétences et les ressources correspondantes ». (source : <http://www.vie-publique.fr/th/glossaire/decentralisation.html>).

⁶ Gontcharoff, G. (2009). Dix territoires d'hier et d'aujourd'hui pour mieux comprendre le développement local, Adels, *Revue Territoires*, p.17.

Troisième volet de cette série de réformes, la loi du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe). Cette loi confie de nouvelles compétences aux régions et redéfinit clairement les compétences attribuées à chaque collectivité territoriale.

Elle fait notamment passer le seuil pour constituer une intercommunalité de 5000 à 15000 habitants et impose de ce fait la fusion de certaines intercommunalités.

1.2) Fonctionnement et compétences de la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois

1.2.1) Organisation interne

La Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois (CCPCST) compte parmi les 138 Communautés de communes de l'ex-région Lorraine. Elle est administrée par deux instances de décision à savoir un Conseil communautaire dont les membres sont élus par les conseils municipaux et un Bureau communautaire.

Elle possède un pouvoir fiscal propre et exerce de plein droit des actions parmi les domaines suivants : environnement, logement et cadre de vie, voirie, équipements culturels et sportifs, enseignement, assainissement, action sociale.

Le Conseil communautaire est composé de 58 membres, il se réunit entre 4 et 10 fois par an et délibère sur des éléments relevant du budget, des statuts, de la gestion de service public, des orientations en matière d'aménagement de l'espace et de l'habitat (entre autres compétences).

Le Bureau communautaire, quant à lui, est composé d'un président, de 8 vice-présidents et de 18 membres élus par le Conseil communautaire. Il a les pouvoirs pour prendre des décisions relatives au fonctionnement de la Communauté de communes et plus particulièrement pour toutes les actions et projets présentés dans le budget primitif voté.

Aux côtés de ces deux instances décisionnelles figure une structure participative, l'Assemblée Générale de Pays, chargée de définir les grandes orientations du Pays de Colombey et du Sud Toulinois, à travers notamment une Charte de Pays ou encore un projet de territoire. Elle contribue également à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation du projet de développement et d'aménagement du Pays.

Elle est composée des délégués des communes et des membres des groupes de travail représentés par les conseillers municipaux, les représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs, tous habitants du Pays.

Elle se réunit au moins une fois par an et les décisions sont votées à bulletin secret à la majorité absolue.

Le principe est le suivant : le Bureau communautaire présente une proposition qui est soumise au vote de l'Assemblée Générale. Si le vote se révèle positif, la proposition est alors soumise au vote du Conseil communautaire. Si le vote est négatif, la proposition est renvoyée dans les groupes de travail pour discussion et réflexion autour d'une nouvelle proposition.

Les commissions et groupes de travail constituant l'Assemblée Générale de Pays sont donc constitués pour apporter une réflexion autour d'un projet ou d'une action, dans le cadre des objectifs de développement fixés par l'Assemblée.

Toute personne, acteur du territoire ou habitant du Pays peut y accéder et devenir membre d'un groupe de travail. Chaque groupe élit un responsable qui devient l'interlocuteur, au nom du groupe, auprès du Bureau communautaire.

Et chaque groupe peut s'adjoindre l'appui des services techniques et administratifs concernés ainsi que les services et compétences d'une personne extérieure pour participer au bon déroulement du projet ou de l'action à mener.

Les réunions à l'intérieur d'un groupe ont lieu en fonction des nécessités du sujet à traiter et sa durée de vie doit être limitée dans le temps, à savoir, le temps du projet ou de l'action et s'arrête quand ceux-ci sont achevés.

Les différents groupes de travail sont rattachés à des commissions permanentes, attribuées à chaque pôle de compétence. À leur tête se trouve le président ou un/une vice-président(e) et elles sont composées d'élus et de non-élus.

Ainsi le projet politique de la Communauté de communes est porté par toutes ces instances délibératives. Il s'inscrit dans un document intitulé « Charte de territoire 2008-2016 » qui a pour but de guider les actions de la collectivité en termes de valeurs communes et d'objectifs à atteindre.

Depuis 2 ans, un chantier important d'actualisation du projet de territoire est amorcé, il s'intitule « projet de territoire 2015-2020 » et permet d'actualiser le diagnostic de territoire et d'ajuster le projet aux réalités sociales et économiques actuelles.

À travers cette Assemblée Générale de Pays, la Communauté de communes a la volonté d'amener une véritable culture de la participation, habitants et acteurs se retrouvant et délibérant autour de projets communs.

1.2.2) Compétences de la collectivité territoriale

Comme nous l'avons expliqué précédemment, la Communauté de communes s'est vue attribuer un certain nombre de compétences qu'elles soient obligatoires, optionnelles ou facultatives.

Au nombre de ses compétences obligatoires, la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois (CCPCST) doit cibler ses actions autour du développement économique, l'on entend par là, le développement du foncier et de l'immobilier d'entreprise, les actions de développement économique et les actions autour du développement touristique.

Elle doit également s'intéresser à l'aménagement de l'espace, par exemple, à l'élaboration, la participation et la mise en œuvre de tout projet de territoire et de toute procédure contractuelle avec l'Etat, la Région ou les départements de Meurthe-et-Moselle et des Vosges.

Parmi ses compétences optionnelles, la Communauté de communes doit mettre en œuvre sa politique de l'habitat et du cadre de vie, par exemple, l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre d'un Programme Territorial de l'Habitat ou l'accompagnement technique et financier des particuliers et des communes adhérentes à des actions permettant l'amélioration du cadre de vie (ravalement de façades, performance énergétique, etc.).

Elle doit également centrer ses actions sur la protection et la mise en valeur de l'environnement (réduction des déchets ménagers, gestion de déchetterie, de plateforme de compost, actions de sensibilisation concernant la protection de l'environnement, l'entretien et la restauration des milieux naturels...).

Elle a enfin pour compétence, le développement social qui regroupe à la fois des actions pour favoriser le retour à l'emploi et pour développer le lien social et améliorer les conditions de vie de la population.

L'accès à l'emploi se décline par des actions autour de l'insertion professionnelle et sociale (parcours d'insertion, chantiers d'insertion...) et au travers de l'Espace Emploi, que nous présenterons au paragraphe suivant.

La Communauté de communes a enfin choisi, parmi toutes les compétences facultatives, de s'intéresser au développement culturel et à la jeunesse, à la communication, à l'électrification, l'assainissement non collectif, les équipements sportifs, les études et prestations de services, les sessions de formation et une mission de conseil auprès des communes.

1.2.3) Le Pôle Développement Social et Solidarité (l'Espace Emploi)

Élément essentiel des compétences optionnelles de la collectivité, le Pôle Développement Social oriente ses actions sur trois axes de développement définis dans la Charte de territoire (2009-2016) à savoir, permettre l'accès à l'emploi des plus éloignés du monde du travail, améliorer les conditions de vie des habitants et développer le lien social et la solidarité.

Dans sa mission de lutte contre le chômage et afin de favoriser le retour à l'emploi, le Pôle Développement Social met en place et gère des chantiers d'insertion visant à une insertion sociale et professionnelle, mène des actions de remobilisation dans le cadre d'un parcours d'insertion, a créé en 2002 l'Espace Emploi et s'est inscrit depuis 2 ans dans la dynamique « Territoires zéro chômeurs de longue durée », sur laquelle portera plus spécifiquement notre travail.

L'Espace Emploi de la Communauté de communes est un relais de proximité répondant à la demande croissante des demandeurs d'emploi d'avoir un espace à leur disposition.

Cet espace propose des offres d'emploi sur le territoire de l'EPCI et sur les communes voisines, par voie d'affichage, et un accès libre à internet pour toutes les démarches à effectuer. Il permet également d'être accompagné par un animateur individuellement ou collectivement.

Cet Espace Emploi travaille en lien avec l'agence Pôle Emploi de Toul, la Maison de l'Entreprise, de l'Emploi et de la Formation (MEEF)⁷ de Neuves-Maisons ainsi qu'avec le Conseil Départemental 54 (CD 54) pour l'orientation et l'insertion des personnes.

1.3) Présentation générale du territoire

1.3.1) Localisation géographique

La Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulais se situe au sud-ouest de la Meurthe-et-Moselle, en ex-région Lorraine et actuellement région Grand-Est, à la frontière des départements de la Meuse et des Vosges.

D'une superficie de 382,7 km², elle comprend 38 communes (au 1^{er} janvier 2017) et s'étend sur 3 cantons : le canton de Colombey-les-Belles, le canton de Toul Sud et le canton de Châtenois.

Créée en 1978, d'abord en association puis en SIVOM⁸ en 1985, en District⁹ en 1989, cette collectivité est devenue un « Pays » en 1998 et Communauté de communes en 2001. Elle compte parmi les 4 Communautés de communes du Pays Terres de Lorraine, que nous présenterons ultérieurement.

Le nord de la Communauté de communes est facilement accessible par la présence d'un réseau routier et autoroutier (l'A31, la RN4 et la RD674), en revanche le sud du territoire n'est relié que par des routes secondaires. Le territoire possède également une offre en termes de transports en commun tels que le réseau TED du Conseil Départemental 54 et le réseau Livo du Conseil Départemental 88 mais ne possède pas d'accès ferroviaire car aucune gare n'y est présente.

Cet espace essentiellement rural présente un environnement préservé et diversifié, comprenant pour près du tiers de sa superficie un important milieu forestier, de nombreuses terres agricoles entre prairies, vergers, pâturages et cultures en bocage.

⁷ MEEF : créée en 2007, et portée par le Pays Terres de Lorraine dont la Communauté de communes de Colombey est membre, elle coordonne les politiques de l'emploi, porte le PLIE, Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi.

⁸ SIVOM : Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple (établissement public de coopération intercommunale).

⁹ District : Établissement public à vocation limitée, regroupant plusieurs communes voisines en vue d'exécuter des réalisations (d'urbanisme et d'équipement) présentant un intérêt commun.

Ce territoire est également marqué par une biodiversité riche et préservée puisque des mesures de protection de la nature ont été réalisées et que certaines zones sont classées en ENS¹⁰, Sites Natura 2000¹¹ et ZNIEFF¹².

1.3.2) Cadre de vie et population

Le bassin de vie de la Communauté de communes se situe à la périphérie de plusieurs aires urbaines, qu'il s'agisse de l'agglomération nancéenne située à une trentaine de kilomètres, de l'agglomération toulousaine à 20 km ou encore de villes plus modestes telles que Neufchâteau, Mirecourt (Vosges) ou Vaucouleurs (Meuse).

Cependant, à l'échelle intercommunale, le village de Colombey-les-Belles regroupe à lui seul un certain nombre d'équipements et de services comprenant des équipements communaux et intercommunaux : mairie, salle des fêtes, écoles, collège, gymnase, siège de la Communauté de communes, Marpa¹³, EHPAD¹⁴, SSIAD¹⁵, pompiers, police municipale ; et sur le territoire : maison de santé, Kaléidosco¹⁶, base de loisirs, équipements sportifs et culturels.

Comme nous l'avons vu au point précédent, ce territoire fortement rural n'offre guère d'alternatives aux déplacements en voiture. Ainsi, afin de faciliter la mobilité intra et inter communale pour les personnes présentant des difficultés à se déplacer, des initiatives ont vu le jour depuis une dizaine d'années. Il s'agit de l'« Association Roues libre » qui met à disposition un parc de scooters et de transports micro-collectifs pour les demandeurs d'emploi et toutes personnes bénéficiant des minimas sociaux.

Il s'agit également de « Mobilité solidaire », portée par l'association Familles Rurales, qui offre la possibilité à des personnes n'ayant aucun moyen de locomotion individuelle, essentiellement des personnes âgées, de bénéficier d'un transport à coût réduit effectué par des conducteurs bénévoles sur des distances relativement courtes.

¹⁰ ENS : Espace Naturel Sensible (outil de préservation des milieux naturels).

¹¹ Sites Natura 2000 : les sites Natura 2000 sont au cœur de la politique de conservation de la nature de l'Union européenne. Ils sont un élément clé de l'objectif visant à enrayer l'érosion de la biodiversité.

¹² ZNIEFF : Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (identifient et décrivent des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation).

¹³ MARPA : Maison d'Accueil Rurale pour Personnes Agées.

¹⁴ EHPAD : Etablissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes.

¹⁵ SSIAD : Service de soin infirmier à domicile.

¹⁶ Kaleidosco : collectif de créateurs verriers à Favières.

En matière touristique et afin de promouvoir et d'animer l'offre de tourisme sur le territoire, la Communauté de communes est adhérente à la Maison du tourisme en Pays Terres de Lorraine.

Ce territoire possède peu d'équipements touristiques (11 gîtes et 1 hôtel) et l'activité touristique se centre essentiellement sur du tourisme rural de court séjour, en lien avec la nature et la détente.

Le rapide aperçu du cadre de vie de ce territoire rural nous amène tout naturellement à nous intéresser à sa population et à ses caractéristiques socio-économiques. Au dernier recensement Insee de la population (2013), la Communauté de communes comptait 11 132 habitants avec une densité de 30 habitants au km² ¹⁷.

Solde migratoire et solde naturel sont plutôt positifs sur ce territoire, l'EPCI détient le plus fort taux de natalité (14,5 ‰) du département, il est même supérieur à la moyenne nationale puisque le taux de natalité en France entre 2008 et 2013 était de 13,2 ‰.

Le taux de mortalité a tendance à diminuer depuis une quinzaine d'années, les chiffres de 2013 l'estiment à 6,8 ‰ contre 8,9 ‰ pour la France.

La population des moins de 20 ans représente 27,5 % alors que celle des plus de 60 ans représente 20,6 %. L'indice de jeunesse¹⁸ est de 1,34, un des plus élevés du département.

Les données concernant la situation de la population en termes de niveau de vie révèlent que la population se situant sous le seuil de pauvreté en 2013 représente 14,9 % de l'EPCI ; l'indice de pauvreté y est relativement bas (0,36) en comparaison aux autres EPCI. Les Communautés de communes du Pays Terres de Lorraine sont celles dont l'Indice de Pauvreté et de Précarité est le meilleur, entre 0,09 et 0,54, en comparaison aux autres collectivités de la région.

¹⁷ Conseil Départemental de Meurthe-et-Moselle, Direction des finances, affaires juridiques. (2016). *Atlas départemental Meurthe-et-Moselle, évaluations. Mise à jour partielle*, pp. 34-43.

¹⁸ L'indice de jeunesse exprime le rapport entre la population âgée de moins de 20 ans et celle des 60 ans et plus. (source : Insee)

1.3.3) Le Pays Terres de Lorraine

Le Pays Terres de Lorraine a été créé en 2005 avec la volonté d'inscrire ce nouvel espace de coopération pour le développement, sur le territoire du sud-ouest de la Meurthe-et-Moselle, comme un moyen efficace de travailler ensemble.

La notion de Pays a été énoncée juridiquement, pour la première fois dans la loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (LOADT), du 4 février 1995, complétée et précisée par la loi dite « Voynet » du 25 juin 1999¹⁹. L'article 2 de cette loi énonce que « *la politique d'aménagement et de développement durable du territoire* », repose sur des choix stratégiques dont le développement local qui est, suivant l'alinéa 2 « *organisé dans le cadre des bassins d'emplois et fondé sur la complémentarité et la solidarité des territoires ruraux et urbains. Il favorise au sein de Pays présentant une cohésion géographique, historique, culturelle, économique et sociale, la mise en œuvre de potentialités du territoire en s'appuyant sur une forte coopération intercommunale et sur l'initiative et la participation des acteurs locaux* ».

On ne peut donc parler de Pays sans évoquer les contours de cette entité et expliquer en quoi un Pays est un outil de travail indissociable de l'action communautaire. Le Pays est représenté comme étant un territoire de projet, appellation apparue au début des années 1980, grâce à la volonté et à la mobilisation d'acteurs locaux, qu'ils soient élus ou membres de la société civile²⁰.

Un territoire de projet se définit comme « *l'espace économique, social et physique sur lequel un projet de territoire s'élabore. Organisé, il est en mesure de contractualiser sur un projet global avec les autorités chargées de l'aménagement et du développement territorial. Cette appellation concerne de façon prioritaire mais non exhaustive les Pays, agglomérations, Parcs naturels régionaux et réseaux de ville* »²¹.

¹⁹ Loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000760911&categorieLien=id>> (consulté le 19/03/2017).

²⁰ Une société civile exerce des activités de nature civile (agricole, intellectuelle, libérale, immobilière) par opposition aux sociétés commerciales.

²¹ Définition donnée par l'association Entreprises Territoires et Développement : Créée en 2003, l'association définit et met en œuvre des programmes de développement qui contribuent à la création, à la répartition équitable de richesse entre les acteurs dans les secteurs de l'agriculture, de la gouvernance locale, de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement.

L'originalité d'un territoire de projet réside bien dans la notion de projet. Ainsi que le souligne G. Gontcharoff « *il n'y a pas de territoire sans projet des acteurs qui les habitent. Le territoire est alors déterminé par le réseau des acteurs qui sont capables de travailler ensemble à un projet global de développement* »²². Ainsi, le Pays comme territoire de projet est un lieu qui fédère, qui impulse les concertations, les négociations.

Le Pays Terres de Lorraine est composé de 4 intercommunalités, la Communauté de communes Terres Toulaises (qui a fusionné au 1^{er} janvier 2017 avec la Communauté de communes de Hazelle en Haye), la Communauté de communes de Moselle-et-Madon, la Communauté de communes du Pays du Saintois et la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulais.

La population en 2013 était de 99 792 habitants répartis sur les 154 communes du Pays²³.

Au nombre de ses différentes actions et coopérations intercommunales tournées vers les bassins de vie, le Pays met en œuvre une « boîte à outils » du développement au service de la population :

- L'agence de développement économique - ADSN (hébergement d'entreprises, financement, marketing territorial, commercialisation)
- Terres de Lorraine urbanisme (service d'urbanisme mutualisé)
- Maison de l'Entreprise, de l'Emploi et de la Formation – MEEF
- Mission Locale (accompagne les jeunes de 16 à 25 ans dans leur insertion sociale et professionnelle)
- Maison du Tourisme (anime et coordonne la politique touristique locale), créée en 2007

1.4) Une histoire sociale et économique

1.4.1) La démarche de développement local

La collectivité territoriale conçue comme un espace de solidarité est bien le lieu où se concrétisent des projets communs de développement et d'aménagement du territoire.

²² Gontcharoff, G. (1999). À la recherche des territoires. *Revue Economie et Humanisme*. Disponible sur : <<http://www.globenet.org/archives/web/2006/www.globenet.org/horizon-local/humanisme/1gontcharoff.html>> (consulté le 15/03/2017).

²³ Atlas départemental Meurthe-et-Moselle, *op. cit.*, p. 21.

Ce que l'on nomme aujourd'hui développement territorial trouve ses origines dans deux mouvements, l'un de développement local dans les années 1960, l'autre plus récent appelé « l'intercommunalité de développement ».

En 1965, un homme, Paul Houée, initiateur du mouvement de développement local (en Bretagne), le définit de la manière suivante : « *une démarche globale de mise en mouvement des ressources humaines et matérielles d'un territoire donné, en relation avec les centres de décision, les ensembles sociaux, économiques et politiques dans lesquels ils s'insèrent* »²⁴.

Ainsi le développement local s'inscrit dans une démarche globale, il concerne tous les aspects de la vie et tous les secteurs, qu'ils soient agricoles, ruraux, économiques, artisanaux, commerciaux, touristiques, sociaux, ou culturels, en les intégrant dans un programme d'ensemble autrement nommé « projet de territoire » ou « charte de territoire ».

Le côté territorial du développement local s'entend dans le sens où il s'applique dans des périmètres déterminés par la géographie, l'histoire, une identité culturelle, un fort sentiment d'appartenance des habitants, ou encore « *une volonté politique commune de se construire un avenir meilleur en mobilisant toutes les ressources locales et d'abord les ressources humaines, la capacité des élus à définir et à gérer ensemble un programme de développement, au-delà de leurs clivages partisans* »²⁵.

Autre élément important dans le développement local est cette faculté à engendrer la mobilisation sociale c'est-à-dire des hommes et des femmes qui se regroupent et cherchent à « *mettre en œuvre des projets issus de leurs réflexions et qu'ils pensent adaptés aux spécificités de leur territoire et aux volontés de ses acteurs* »²⁶.

G. Gontcharoff donne à voir une certaine image du développement local. Pour lui, le développement local est « doux », il doit prendre en compte l'épanouissement des habitants, leur bien-être, la qualité de vie ; il est également « ouvert » dans le sens où les territoires ne sont pas centrés sur eux-mêmes mais doivent être attentifs aux relations à établir entre les différents acteurs locaux, départementaux, régionaux ou nationaux ; il est

²⁴ Gontcharoff, 2009, *op. cit.*, p. 10.

²⁵ *Ibid.*, p. 11.

²⁶ *Ibidem.*

enfin « démocratique » car il s'appuie sur l'engagement citoyen et sur la faculté qu'ont les personnes à travailler, à vivre et à réfléchir ensemble.

Et comme il le souligne, « *les territoires ruraux en développement se sont constitués pour arrêter l'hémorragie démographique dont ils étaient frappés* »²⁷. Le développement local s'est construit en réponse à cette montée de l'exode rural et à l'urbanisation fulgurante.

La démarche de développement local impulsée par la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois n'est pas récente.

Elle est née en 1978, grâce à un homme, Michel Dinet, alors instituteur et maire de Vannes le Châtel qui avait rassemblé de nombreuses associations du Pays de Colombey-les-Belles pour construire avec elles un premier projet de développement local.

Cette année-là, on assiste à la constitution d'un groupe de travail pour réaliser un diagnostic de la situation socio-économique du canton qui se concrétise par la parution d'un livre blanc, dans lequel est dressé un bilan catastrophe et fait prendre conscience qu'un changement est nécessaire.

L'association « Avenir et Défense du Canton de Colombey-les-Belles » (ADCC) est ainsi créée. Elle est le noyau fondateur de la démarche de développement local et cible ses actions autour de quatre grands axes à savoir, l'agriculture, les personnes âgées, le commerce et la communication.

Michel Dinet, tel qu'il est perçu par son entourage, est « *un exemple magnifique de force de vie où l'élu est vraiment au service d'un projet de transformation* » (Patrick Viveret, philosophe et essayiste altermondialiste). « *Michel nous a appris les médiations qui font d'une personne un citoyen, d'un territoire un pays et de la France une nation* » (Dominique Potier, député de la 5^{ème} circonscription de Meurthe-et-Moselle)²⁸. Jean-Pierre Ziegler (enseignant) quant à lui parle d'un homme qui « *avait un profond respect pour l'être humain. Il n'imposait pas. Mais il savait ouvrir des portes, des fenêtres, pour nous faire découvrir d'autres horizons, d'autres arcs-en-ciel* »²⁹. Selon Didier Minot (ingénieur

²⁷ *Ibid.*, p.15.

²⁸ Brunner, M. (coord. par). (2015). *Michel Dinet : l'humanisme à fleur de peau*. Haroué : Gérard Louis Editeur, p. 7.

²⁹ *Ibid.*, p. 112.

agronome), « *l'organisation du développement local à Colombey-les-Belles est restée un modèle extraordinaire de démocratie participative depuis 30 ans* ».

Michel Dinet, comme il le disait lui-même, ne se contentait pas de résider sur son territoire intercommunal, il y habitait, on pourrait ajouter que son territoire l'habitait. À son contact et grâce à son enthousiasme, de nombreuses initiatives ont vu le jour au niveau local, mais également à l'échelle du département, de la région et de la France.

En créant l'Association des Pays de France, il a préfiguré ce que sont actuellement les intercommunalités rurales. Il a également œuvré pour que cette association fusionne en 1991, avec l'Association nationale du développement local et des Pays et devienne l'actuelle UNADEL³⁰ dont il fut président.

À l'échelle de la région, il a également créé le Carrefour des Pays Lorrains (en 1994), aujourd'hui intitulée Citoyens et Territoires Grand Est, dont il fut par ailleurs président pendant 4 ans.

Enfin, à l'échelle départementale, en qualité de Président du Conseil Départemental jusqu'à son décès, il a poursuivi sa stratégie de mobilisation et d'articulation des territoires et des équipes regroupant élus et associations.

Le fonctionnement de la Communauté de communes, tel qu'il se décline aujourd'hui trouve ses origines dans les années 1980-90. À cette époque, au sein d'une Assemblée Générale de Pays, élus (membres du bureau de l'EPCI) et non élus (présidents des commissions de travail) étaient associés dans des commissions de travail, arbitrées par un "bureau de synthèse".

Une "Charte de Pays" a été adoptée en 1998 par 420 citoyens après la mise en place d'une démarche d'évaluation participative, elle a été élaborée entre 1999 et 2000 et le Pays de Colombey et du Sud Toulinois est alors créé par arrêté préfectoral.

G. Gontcharoff précise que « *dans le fonctionnement des intercommunalités, les élus et les techniciens mettent en place des instances et des procédures de débat public et de participation. De plus en plus d'élus sont persuadés que les habitants constituent des ressources à mobiliser et plus seulement des publics à gérer ou des électeurs à satisfaire* »³¹.

³⁰ UNADEL : Union nationale des acteurs et des structures du développement local.

³¹ Gontcharoff, 2009, *op. cit.*, pp. 123-124.

1.4.2) Ses effets sur le territoire

La dynamique de ce territoire, impulsée par Michel Dinet et par l'implication et la mobilisation des différents acteurs qu'ils soient élus des communes concernées, entreprises, employeurs, associations ou appartenant à l'Etat,³² a engendré, depuis les années 1990, le développement d'une activité économique diversifiée. Ce territoire a su tirer parti d'événements, qui, à un moment donné, ont été sources de fragilité. En effet, il a subi des crises importantes avec notamment la fermeture, au début des années 2000, de la scierie Thanry implantée à Favières, (qui a employé jusqu'à 300 personnes au plus fort de son activité), en raison de la conjoncture économique et de la chute du cours du bois après la tempête de 1999. La filière verrerie installée à Vannes-le-Châtel a rencontré également des difficultés. Vieille de 250 ans, la verrerie-cristallerie a employé jusqu'à 650 personnes dans les années 1970 et ne compte plus qu'une petite centaine de personnes à l'heure actuelle. La pérennité de ce site semble régulièrement menacée du fait de la concurrence étrangère mais la volonté de préserver les emplois et les techniques ont abouti à la création d'un Centre Européen de Recherche et de Formation aux Arts Verriers (CERFAV), aujourd'hui labellisé Pôle d'Innovation pour l'Artisanat.

Des activités nouvelles ont vu le jour depuis quelques années et avec elles, la création d'emplois supplémentaires. Nous pouvons ainsi lister quelques entreprises locales qui ont, jusqu'à aujourd'hui, favorisé le développement économique. Il s'agit de la société DAUM (Cristallerie d'art), AGRI-SERVICE (entreprise qui fabrique, commercialise et installe du matériel d'élevage), DEPRA Ventilation (fabrique et installe des gaines de ventilation en tôle), la Maison Boulanger (boulangerie, pâtisserie, traiteur), le GIP « Grandir et vieillir en pays de Colombey », l'association Bou'de nature (promotion et commercialisation de couches lavables) ainsi que l'entreprise le CROC'CLO (restauration nomade sur le modèle d'un « Food Truck »).

Dans le domaine de l'économie sociale et solidaire, nous pouvons citer l'ESAT³³ d'Allamps dont les activités concernent principalement les espaces verts et la vigne, la SCIC Le RELAIS (entreprise d'insertion dans le domaine de la collecte et le recyclage de déchets textiles). L'installation de ces entreprises a permis de créer un écosystème

³² Pecqueur, B., (2012). Regards (p. 7). In DREAL, *Etat et développement territorial, nouveaux enjeux, nouvelles pratiques. Guide pour les démarches d'économie territoriale*. Avril, 54 p.

³³ ESAT : Etablissement et service d'aide par le travail.

favorable, un terreau qui, au fil des années, a su entraîner les acteurs à poursuivre le développement économique de cette collectivité.

Pour l'année 2015, selon les sources de l'Insee³⁴, le nombre d'entreprises en stock, tous secteurs d'activités confondus, était de 405 et l'on dénombrait 56 créations d'entreprises soit un taux d'évolution entre 2012 et 2015 de 17,7 %.

Ces entreprises sont réparties de la manière suivante : 61 dans le domaine de l'industrie, 91 dans celui de la construction, 209 dans tout ce qui concerne le commerce, les transports et 44 dans les services de l'administration publique, l'enseignement, la santé et l'action sociale.

Le taux de création d'entreprises³⁵ est quasiment similaire au taux métropolitain (12,5 %) mais plus élevé que le taux de la Région Grand-Est (10,8 %).

C'est dans le secteur du commerce, des transports et des services que le pourcentage d'entreprises est le plus élevé dans la Communauté de communes (51,6 %) alors que l'industrie ne compte que pour 15,1 % d'entreprises et l'administration publique, l'enseignement, la santé et l'action sociale pour 10,9 %³⁶.

On peut constater que l'emploi présentiel³⁷ a le plus progressé ces dernières années dans les régions du Nord et de l'Est de la France suite aux difficultés rencontrées dans l'industrie locale. Ainsi en Meurthe-et-Moselle et à plus petite échelle sur le Pays Terres de Lorraine, la part de la sphère présentielle dans l'emploi, au 31 décembre 2013 était de 63 % des postes des établissements actifs.

Dans la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toullois, sur un total de 1190 postes dans les établissements actifs, 822 se situent dans la sphère présentielle et 368 dans la sphère productive, soit un total de 69 % des postes.

Entre autres actions menées pour favoriser le développement économique et la création d'emplois, nous pouvons souligner l'existence de plusieurs zones d'activités économiques, publiques et privées. Ainsi, la ZAE « En Prave » à Allain et « la Garenne » à Vannes-le-Châtel sont deux zones artisanales intercommunales, la ZAE « La Haie des Vignes » à

³⁴ Atlas départemental Meurthe-et-Moselle, *op. cit.*, 2016, pp. 56-61.

³⁵ Taux de création d'entreprises : rapport du nombre de créations d'entreprises d'une année N sur le stock d'entreprises au 1^{er} janvier N (source Insee).

³⁶ *Ibid.*, p. 57.

³⁷ Emploi présentiel : concerne les activités mises en œuvre localement pour la production de biens et de services visant la satisfaction des besoins des personnes résidentes ou touristes (Source : Insee).

Allain et la ZA des « Colombes » à Colombey-les-Belles sont deux zones d'activités privées.

Par ailleurs, les porteurs de projets économiques sont accompagnés par une structure, l'ADSN³⁸ financée essentiellement par le Pays Terres de Lorraine et par conséquent par la Communauté de communes. Cette structure accompagne gratuitement dans ses démarches, toute personne désireuse de créer sa propre activité.

Nous pouvons noter, enfin, le dynamisme associatif de ce territoire qui compte pas moins de 75 associations réparties dans les domaines suivants : loisirs, artisanat, sport, santé, culture, etc.

En 2013, la population active de l'EPCI représentait 75,9 % de la population totale avec un taux d'emploi de 69 %. La population active est constituée majoritairement de professions intermédiaires (23,7 %), d'employés (31,1 %) et d'ouvriers (28,8 %).

Nous avons pu constater, à travers les données Insee que, entre 2014 et 2015, la population des demandeurs d'emploi a progressé de 6 % sur l'EPCI, contre 2,8 % sur le Pays Terres de Lorraine.

Les demandeurs d'emploi de longue durée (de 1 an à 2 ans) représentent 46 % de la population des demandeurs d'emploi en fin de mois des catégories A, B et C, (que nous définirons par la suite) et les demandeurs d'emploi de très longue durée (plus de 2 ans) représentent 26 %, ce qui situe l'EPCI dans la moyenne au niveau du Pays Terres de Lorraine (46 % et 25 %) et au niveau de la France métropolitaine (45 % et 25 %).

Ainsi, le taux de chômage recensé en 2015 se situe autour de 8,4 % et le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois de la catégorie A³⁹, au 31 décembre 2015 était de 450 personnes.

Quant aux foyers bénéficiaires du RSA⁴⁰, ils étaient 268 en 2015, avec un taux d'évolution entre 2014 et 2015 de + 8,4 %. Avec ce taux d'évolution, l'EPCI se situe largement au-dessus du niveau du Pays Terres de Lorraine (+ 5,1 %) et du niveau national qui est de + 4,5 %.

³⁸ ADSN : Agence de Développement Sud-Nancéen.

³⁹ Catégorie A : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, sans emploi.

⁴⁰ RSA : Revenu de Solidarité Active, entré en vigueur au 1^{er} juin 2009, venant remplacer le RMI, Revenu Minimum d'Insertion et l'API, Allocation de Parent Isolé).

La Communauté de communes se caractérise par un ensemble d'éléments physiques (sa géographie, son cadre de vie) et organisationnels (son fonctionnement, ses compétences). Le contexte économique de cette collectivité nous a amené à considérer sa population active constituée d'actifs en emploi et d'actifs sans emploi, que l'on nomme communément les demandeurs d'emploi ou les chômeurs. Parmi cette population sans emploi, une catégorie nous intéresse tout particulièrement puisqu'elle est la cible du dispositif qui constitue l'objet notre étude, celle des chômeurs de longue durée. Nous allons à présent aborder la question du chômage en France en donnant quelques repères historiques et épistémologiques puis nous tenterons de définir et comprendre le chômage de longue durée, ses effets sur les personnes ainsi que les limites des dispositifs mis en place pour lutter contre ce phénomène.

II / Quelques notions sur le chômage

2.1) Eléments historiques et factuels

2.1.1) De la notion de chômeur à celle de demandeur d'emploi

Le terme « chômer » vient du latin *caumare* qui signifie se reposer pendant la chaleur et du grec *kauma*, la chaleur. Il a été utilisé au cours du XIX^{ème} siècle dans le langage commun et « désigne alors toute interruption d'activité entraînant la perte de salaire »⁴¹.

Au fil du temps, cette notion va évoluer et l'on voit apparaître, dans le paysage salarial, la figure nouvelle de l'ouvrier sans travail.

Dans la relation employeur / employé, à cette époque, une forme juridique apparaît également, celle du contrat salarial qui prend la forme d'une sorte de « *contrôle des comportements d'activité des ouvriers* »⁴².

⁴¹ Demazière, D. (2006). *Sociologie des chômeurs*. Paris : La Découverte, p. 6.

⁴² *Ibid.*, p. 8.

De cette manière, les employeurs exercent un certain contrôle sur le travail, peuvent le réguler, lisser la quantité de travail fourni ou encore éliminer les salariés les moins productifs en appliquant le licenciement.

Le chômage devient alors une « rupture définitive du lien entre le travailleur et l'entreprise » qui l'emploie. Il est donc lié à l'existence d'une relation salariale, déterminée par le contrat salarial.

Dans ce souci constant d'apporter des éléments de précision sur cette notion de chômage, nous nous attacherons à la définir tout d'abord du point de vue du Bureau International du Travail, puis nous donnerons quelques éléments statistiques proposés par Pôle Emploi, enfin, nous aborderons cette question en nous basant sur les analyses proposées par quelques chercheurs.

Au sens du Bureau International du Travail (BIT), est qualifiée de chômeur, toute personne en âge de travailler, qui, relativement à une semaine de référence, remplit les trois conditions suivantes :

- Être sans emploi c'est-à-dire, ne pas avoir travaillé ne serait-ce qu'une heure pendant cette semaine de référence.
- Avoir entrepris des démarches actives de recherche d'emploi au cours du mois précédent.
- Être disponible pour accepter un emploi dans un délai de deux semaines⁴³.

Une autre manière de prendre en compte les chômeurs est la mesure administrative de Pôle Emploi, comptabilisant les personnes qui s'inscrivent auprès du service public de l'emploi. Ces personnes inscrites viennent compléter la liste du registre mensuel des « demandeurs d'emploi en fin de mois » (DEFM).

Selon l'Insee, les DEFM sont les personnes inscrites à Pôle Emploi et ayant une demande en cours au dernier jour du mois.

Ces DEFM sont classés en cinq catégories suivant leur situation :

- catégorie A : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, sans emploi ;

⁴³ Gautié, J. (2015). *Le chômage*. Paris : La Découverte, p. 7.

- catégorie B : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte (i.e. de 78 heures ou moins au cours du mois) ;
- catégorie C : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite longue (i.e. plus de 78 heures au cours du mois) ;
- catégorie D : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie...), y compris les demandeurs d'emploi en convention de reclassement personnalisé (CRP), en contrat de transition professionnelle (CTP), sans emploi et en contrat de sécurisation professionnelle ;
- catégorie E : demandeurs d'emploi non tenus de faire de actes positifs de recherche d'emploi, en emploi (par exemple : bénéficiaires de contrats aidés).

Un auteur comme Didier Demazière distingue deux catégories de chômeurs, ceux issus de la population des « *travailleurs intermittents et instables* » et ceux issus des « *travailleurs stabilisés et réguliers* » pour qui la suspension de l'activité professionnelle relève plus de la rupture définitive du contrat de travail que du manque temporaire d'activité.

Le chômeur est donc un travailleur régulier privé d'emploi « *pendant des périodes courtes et de manière involontaire* »⁴⁴.

Le chômeur peut également être désigné comme « *tout individu disponible et à la recherche d'un emploi* ». Son statut est encadré juridiquement et lui sont concédés des droits, des garanties mais aussi des obligations à l'égard de la collectivité publique.

Le terme de chômeur a d'ailleurs laissé peu à peu la place à celui de "demandeur d'emploi". Cette dénomination officielle vient remplacer d'autres appellations aux contours moins bien définis tels que "sans-travail", "sans-emploi", "exclus du marché du travail" ou encore "personnes à la recherche d'un emploi".

L'ANPE créée en 1967, afin de donner un cadre légal et administratif au chômage et pour effectuer des tâches de gestion administrative, a accompagné ce mouvement de redéfinition du chômeur en demandeur d'emploi. Et, au fur et à mesure, l'ANPE a orienté ses actions

⁴⁴ Demazière, 2006, *op. cit.*, p. 10.

vers davantage de contrôle et d'obligations des chômeurs, leur imposant d'effectuer des actes positifs et actifs de recherche d'emploi.

D. Demazière précise d'ailleurs que l'expression « *actes positifs de recherche d'emploi* » a été « *introduite dans le code du travail en 1979 (art. R351-1)* » et « *l'accomplissement de tels actes est obligatoire, notamment en matière d'indemnisation* »⁴⁵.

Ainsi, le demandeur d'emploi pour prétendre percevoir ses indemnités de chômage doit prouver, par des actes positifs, qu'il est bien en recherche active d'emploi, il « *doit être en mesure de produire à tout moment des preuves attestant du sérieux de ses démarches* »⁴⁶.

L'attitude du demandeur d'emploi dans ses démarches de recherche d'un emploi passe par des comportements différents qui démontrent d'une part, sa capacité à réaliser des recherches ciblées d'emplois, d'autre part, sa capacité à se rendre disponible pour un emploi et à être réceptif à une éventuelle mobilité géographique et/ou professionnelle.

Tel que le présente D. Demazière, le chômage ne doit pas être réduit à un état de fait mais doit être envisagé et perçu comme une transition d'une situation professionnelle à une autre. La vulnérabilité face au chômage entraîne inévitablement des inégalités, qu'elles soient liées à l'âge, au sexe, au niveau de diplômes obtenus, à la position socio-professionnelle ou à l'ancienneté dans le chômage.

La population en âge de travailler est décomposée en trois catégories, à savoir, les actifs ayant un emploi, les actifs au chômage et les inactifs (ceux qui ne recherchent pas un emploi ou qui ne sont pas disponibles pour en exercer un).

Il faut cependant se montrer prudent avec cette répartition en trois catégories, la distinction entre elles n'est pas aussi nette qu'il n'y paraît et pour essayer d'englober dans ces catégories des personnes qui ne rentraient pas dans les calculs du chômage (au sens du BIT), alors que leur situation pouvait le laisser paraître⁴⁷, une notion est apparue, dans les années 1980, sous le nom de « halo » autour du chômage.

Jérôme Gautié précise ainsi qu'« *existent aux frontières des trois catégories (chômage, emploi, inactivité) des zones « floues » où il peut y avoir un écart entre la classification*

⁴⁵ *Ibid.*, p. 16.

⁴⁶ *Ibidem.*

⁴⁷ Personnes sans emploi, qui souhaitent travailler, mais qui sont classées comme inactives, soit parce qu'elles ne sont pas disponibles rapidement pour exercer un emploi, soit parce qu'elles ne recherchent tout simplement pas d'emploi de manière active.

officielle d'une situation et sa réalité (...). »⁴⁸, ces zones floues représentant le « halo » autour du chômage.

D'après les chiffres de l'Insee, ce « halo » autour du chômage compte environ 1,4 million de personnes en 2015, il a progressé de 30,5 % entre la fin de 2007 et le début de 2015, soit près de 350 000 personnes supplémentaires concernées.

2.1.2) La dimension territoriale du chômage et de l'emploi

On ne peut réfléchir à la notion de chômage sans évoquer sa dimension territoriale car le chômage n'est pas réparti de façon homogène dans tous les territoires français.

Il est intéressant de considérer les disparités géographiques du chômage suivant des échelles plus ou moins grandes, correspondant aux régions, aux départements, aux communes ou encore aux zones d'emplois dont les découpages sont effectués en fonction des mouvements domicile-travail et non plus en fonction des répartitions administratives.

Ainsi D. Demazière note que « *les inégalités territoriales face au chômage se sont creusées au cours des dernières décennies* »⁴⁹. Il donne pour exemple, à l'échelle régionale, une distinction des chiffres du chômage entre les régions de l'Ouest et de l'Est de la France où les taux sont relativement bas (autour de 8 %) et les régions du Nord et du Sud de la France où les taux oscillent entre 11 et 13 %.

Par ailleurs, la prise en compte du chômage à une échelle plus locale permet d'obtenir une meilleure lisibilité sur les logiques d'acteurs, leurs relations, les différentes organisations et organismes socio-économiques du territoire, de manière à comprendre ce qui détermine l'employabilité ou la non-employabilité des chômeurs sur ce territoire (notion que nous expliquerons ultérieurement).

De la même manière, on ne peut évoquer la dimension territoriale du chômage sans essayer d'expliquer la situation de la France en matière d'emploi, son évolution au fil du temps et sa répartition géographique.

⁴⁸ Gautié, 2015, *op. cit.*, p. 12.

⁴⁹ Demazière, 2006, *op. cit.*, p. 52.

Le nombre d'emplois a fortement évolué entre 1975 et 2012 avec une augmentation de plus de 4,9 millions d'emplois en près de quarante ans.

Les évolutions de l'emploi sont conditionnées par deux facteurs principaux, à savoir, la croissance démographique et les spécialisations sectorielles. De ce fait, nous pouvons émettre l'idée qu'il existe une corrélation entre croissance démographique et croissance de l'emploi tout comme il existe un lien évident entre le déclin démographique de territoires peu attractifs et la baisse du nombre d'emplois. Ce qui permet de dire que « *les évolutions de l'emploi sont fortement liées à celles de la population* »⁵⁰.

Les évolutions de l'emploi dépendent également des spécialisations sectorielles par zones géographiques. La France est passée, en 40 ans d'une économie industrialisée à une économie tertiaisée (plus de 9,4 millions d'emplois) et des disparités existent entre le Nord et l'Est de la France (avec la chute de l'industrie) et l'Ouest et le Sud-Ouest qui ont moins souffert.

Par ailleurs, « *les mutations macro-économiques à l'œuvre depuis 40 ans ont profondément modifié les territoires* »⁵¹. À l'heure actuelle, on distingue les espaces tertiaires attractifs et les espaces productifs plus en difficulté. La crise de 2008 a eu pour conséquence sur la croissance des territoires, d'accentuer la fragilité des espaces où l'économie et la démographie étaient déjà faibles. La Région Grand-Est en est un exemple. Autrement dit, « *ce sont donc les zones qui étaient déjà les plus en difficulté qui ont été les plus affectées par la crise de 2008-2009* »⁵².

En matière d'évolution de l'emploi et du taux de chômage, les territoires français connaissent donc des situations très différentes et contrastées selon leur histoire et leur dynamisme.

Des disparités en matière d'emploi existent également entre ce que l'on appelle « les pôles urbains » et les « espaces peu denses, de plus en plus sous l'influence des pôles ».

On assiste à un phénomène de concentration de l'emploi dans les aires urbaines (81,5 % des emplois en 2012). Cette situation s'explique par deux points de vue différents, d'abord l'« effet taille » de certaines grandes villes qui leur permet de développer de l'économie et

⁵⁰ CGET, Observatoire des Territoires (2016). *Emploi et territoires : synthèse du rapport 2016 de l'Observatoire des Territoires*. Décembre, n°30, p. 1.

⁵¹ *Ibid.*, p. 2.

⁵² *Ibid.*, p. 3.

leur donne un avantage sur les autres espaces. Emerge l'idée qu'il faut « *encourager la métropolisation pour soutenir la croissance de l'emploi* »⁵³.

Le second point de vue remet en question cette idée d'effet taille et de développement économique. La croissance de l'emploi serait plutôt due à « *des effets de spécialisation, de dépendance à la trajectoire passée, d'insertion régionale et d'organisation territoriale* ».⁵⁴ Ainsi, en matière de création d'emplois, on peut constater que des activités sont créées au niveau local pour satisfaire les besoins des habitants dans ce que l'on nomme la sphère présenteielle⁵⁵.

2.2) Le chômage de longue durée

2.2.1) Définir et comprendre le chômage de longue durée

Cette notion a vu le jour dans les années 1960 lorsque l'OCDE⁵⁶ a pris conscience que le temps passé au chômage avait tendance à devenir de plus en plus long. Il a été ainsi démontré que les personnes passant plus d'1 an sans emploi rencontraient des difficultés multiples relatives aux conditions de vie, à la santé physique et psychologique, à l'abandon dans la recherche d'emploi, au découragement, à l'engrenage dans une spirale du laisser-aller et du mépris de soi⁵⁷.

L'Insee le définit comme un actif au chômage depuis plus d'un an. Mais majoritairement sont considérés comme demandeurs d'emploi de longue durée (DELD), les demandeurs d'emploi inscrits en catégorie A, B ou C de façon continue depuis 1 an ou plus, qu'ils aient ou non connus, au cours de l'année, des transitions entre ces mêmes catégories.

Certains auteurs tels que D. Demazière ont choisi de donner une définition plus élargie du chômeur de longue durée qui prend en compte « *toutes les personnes qui n'ont pas travaillé depuis 12 mois, qu'elles aient ou non recherché un emploi* »⁵⁸. Cette définition englobe toutes les personnes qui se retrouvent exclues des effectifs des chômeurs de

⁵³ *Ibid*, p. 5.

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ Sphère présenteielle : Désigne les activités mises en œuvre localement pour la production de biens et de services visant la satisfaction des besoins de personnes présentes sur place, qu'elles soient résidentes ou touristes. (CGET, *op. cit.*, p.2).

⁵⁶ OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économiques.

⁵⁷ Demazière, 2006, *op. cit.*, p.54.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 58.

longue durée du fait de l'allongement de la période de chômage, de l'arrêt de la recherche d'emploi, de la radiation sur les listes des demandeurs d'emploi et de l'isolement face à toute forme d'aide au retour à l'emploi.

2.2.2) Son évolution depuis 2009

Les chômeurs de longue durée représentaient, dans les années 1980, 30 % des chômeurs inscrits à l'ANPE, 40 % dans les années 1990 et depuis la crise financière de 2008-2009, le chômage de longue durée n'a cessé de croître. Les chômeurs de longue durée représentent aujourd'hui 42,6 % (chiffres de 2015).

Cette forme de chômage concerne les catégories d'actifs les plus fragiles à savoir les ouvriers, les employés, les jeunes, les personnes non diplômées, les parents isolés ou encore les immigrés et les habitants des zones urbaines sensibles⁵⁹. D'après une étude de Pôle Emploi⁶⁰, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits depuis plus d'un an à Pôle Emploi, en catégorie A, était à la fin de l'année 2013 de 1 046 000 personnes, contre environ 460 000 en décembre 2007.

Le rapport du CESE précise même que, « *en décembre 2014, il y avait en France métropolitaine près de 2 417 000 demandeurs d'emplois de longue durée tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi dont 1 375 000 de très longue durée (2 ans et plus)* »⁶¹.

Ainsi, 6 demandeurs d'emploi sur 10 sont inscrits à Pôle Emploi au moins 12 mois au cours des 24 derniers mois (sans interruption de plus de 6 mois) en décembre 2013, soit 57 % des inscrits depuis au moins 12 mois. 53 % des chômeurs de longue durée sont des hommes et la catégorie d'âge la plus touchée est celle des 40-49 ans (26 %) suivie de près par les 30-39 ans (21 %). À ce sujet, D. Demazière précise que « *les probabilités de*

⁵⁹ Lê, J., Le Minez, S., Rey, M. (2014), « Chômage de longue durée : la crise a frappé plus durement ceux qui étaient déjà les plus exposés ». In Insee, *France, Portrait social*. Insee Références, p 41.

⁶⁰ Matus, M., Stehlin, A. (2014). Le chômage de longue durée : vers une mesure de « l'éloignement à l'emploi » de longue durée ? *Etudes et Recherches*, décembre, n°2, 48 p.

⁶¹ Lenancker, P. (2015). *Expérimentation « Territoires zéro chômage de longue durée » : conditions de réussite*, Avis du Conseil Economique, Social et Environnemental présenté au nom de la section du travail et de l'emploi, p.11.

connaître le chômage prolongé ou l'inactivité durable augmentent fortement au-delà du seuil de 45 ans »⁶².

La part des chômeurs de très longue durée (3 ans et plus) est celle qui a connu la plus forte augmentation entre 2000 et 2015, on est ainsi passé de 28 % à 33 %.

Le tableau ci-dessous montre bien la part importante des chômeurs de très longue durée par rapport à ceux qui sont au chômage entre 1 an et 2 ans.

Ancienneté au chômage	
De 1 an à moins de 2 ans	45,44 %
De 2 ans à moins de 3 ans	21,91 %
3 ans et plus	32,65 %

Source : Pôle Emploi, Dares, données août 2015

D. Demazière donne trois explications au chômage de longue durée. Pour lui, *« l'ancienneté de chômage provoque mécaniquement un affaiblissement de la combativité des chômeurs et l'apparition de comportements qui déconnectent le chômeur du marché du travail »⁶³* ; l'ancienneté au chômage vient du fait qu'il y a également un décalage entre ce que représentent les demandeurs d'emploi, leurs caractéristiques et la réalité des emplois proposés sur le marché du travail.

Enfin, l'ancienneté au chômage est perçue très négativement par les employeurs qui la considèrent comme une preuve du manque de performance, de compétence de la personne et engendrent ainsi une sorte de stigmatisation du demandeur d'emploi de longue durée, qui éloigne encore davantage les personnes déjà éloignées du monde du travail.

⁶² Demazière, 2006, *op. cit.*, p. 54.

⁶³ Demazière, 2006, *op. cit.*, p. 60.

2.2.3) Ses effets sur les personnes

La situation de chômage et plus encore celle de chômage de longue durée a des impacts non négligeables sur la personne.

Dans notre société où le travail est considéré comme porteur de valeurs profondes et essentielles à la construction identitaire d'une personne, ne plus avoir d'activité professionnelle enferme dans une condition souvent qualifiée d'anormale, de dévalorisante. Ainsi, « *l'activité salariée permet de structurer le temps, d'avoir un rythme et d'être en relation aux autres. Le chômage au contraire amène à s'isoler. Le salarié a finalement une identité professionnelle et un statut social qui lui apportent une reconnaissance* »⁶⁴.

Déjà dans les années 1920, puis dans les années 1930 et 1970, des enquêtes sociologiques ont été menées afin de comprendre l'expérience du chômage et ses effets sur la population.

Il est avéré que, pour bon nombre de personnes, le chômage a des effets néfastes sur la santé physique (détérioration de la santé) et psychique (stigmatisation, discrimination), c'est l'image négative renvoyée par notre société qui est pour partie responsable de ces effets pervers.

Le chômage provoque une « *chute de statut social* »⁶⁵, entraîne des sentiments de diminution, de honte, d'infériorité, de culpabilité et ce qui était vrai dans les années 1960-70, l'est avec toujours autant de force à l'heure actuelle. Comme le démontre l'auteur, « *l'humiliation du chômeur a deux composantes. D'une part, une « gêne » sociale c'est-à-dire le sentiment d'être mal considéré, d'occuper une position de quémandeur, de subir un traitement qu'on ne mérite pas (...). D'autre part, une « honte » sociale c'est-à-dire l'impression que l'on est à part des autres, le sentiment que l'on est coupable de ce qui arrive* »⁶⁶.

Du point de vue d'un grand nombre de personnes interrogées au cours de ces enquêtes sociologiques, la situation de chômage est perçue et vécue comme une épreuve, dans le

⁶⁴ Bouguignon, D. (2016). « Etre au chômage entraîne la perte de son niveau de santé initiale ». In F. Delotte, *En finir avec le chômage de longue durée* [Dossier]. Sans transition !, octobre, novembre, n°2, p. 64.

⁶⁵ Demazière, 2006, *op. cit.*, p. 88.

⁶⁶ *Ibidem*.

sens où le chômage « *soustrait les sujets à la vie sociale ordinaire et normale* », ⁶⁷ ceux-ci perdent alors leurs repères initiaux en termes de temporalité, d'organisation du quotidien.

Epreuve également dans le sens où cette condition sociale provoque des réactions et des attitudes différentes d'une personne à une autre.

Ce rapport au chômage, hétéroclite suivant les personnes, permet de dégager trois formes d'expérience du chômage. Ce que D. Demazière nomme « chômage total » se traduit par une perte totale du statut social, conduit à ce que nous avons défini précédemment en termes de honte, d'humiliation mais aussi d'ennui, de peur de l'avenir, de marginalisation voire de « désocialisation ».

Une autre forme de chômage s'apparentant au « chômage inversé » consiste pour une personne qui le vit, à le positionner en second plan dans sa vie et à privilégier des activités qui lui apportent une satisfaction personnelle, profitant ainsi de ce temps dégagé par le chômage pour réaliser des rêves, des passions jusqu'alors inassouvies. De cette manière, le chômage n'est pas subi, le rapport de force s'est inversé.

Enfin, la dernière forme d'expérience face au chômage est celle du « chômage différé ». Le temps du chômage est exclusivement consacré à la recherche d'emploi, cette occupation à temps plein donne à la personne le sentiment de se maintenir dans un certain statut social, celui de l'actif et lui permet d'accroître ses chances de retrouver un emploi par des démarches de formation ou de stages.

À travers ces trois formes d'expression du chômage, se dégagent deux attitudes majeures ; il y a ceux qui subissent cette situation et ceux qui font le choix de l'interpréter activement et qui « *parviennent à en modifier voire à en retourner le sens* » ⁶⁸.

Pour les premiers, « *la privation d'emploi devient une condition durable, aux issues incertaines, voire permanente* » ⁶⁹ alors que les autres considèrent le chômage comme une période de transition, qui ne peut pas durer ou mettent à profit ce temps disponible pour s'engager dans des actions collectives.

Il y a d'un côté les militants, ceux qui considèrent le chômage comme une injustice et « s'engagent au nom de la solidarité » ; il y aussi ceux qui s'engagent dans des actions collectives pour retrouver des liens sociaux, sortir de l'isolement dans lequel les a enfermés

⁶⁷ *Ibid.*, p. 89.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 92.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 104.

le chômage. Il y a enfin, les révoltés, qui, à travers l'engagement collectif trouvent une manière d'exprimer leur colère face à cette situation.

D. Demazière définit donc ces différentes formes d'engagement dans des actions collectives comme des moyens de « *manifester sa solidarité pour les plus « politisés », renouer des relations sociales pour les plus « isolés », investir un espace d'expression publique pour les plus « révoltés »*⁷⁰.

Ces exemples de mobilisation montrent que le chômage peut être vécu, non plus comme une condition sociale dévalorisée et dévalorisante, mais bien comme un moyen de retrouver un statut et peut « *constituer la base d'une identité collective* »⁷¹.

Il faut cependant se montrer prudent dans cette démonstration quand on fait référence au chômage de longue durée. En effet, celui-ci n'est en aucun cas perçu comme une période transitoire du fait de sa prolongation dans le temps et il ne peut pas non plus être considéré comme un problème d'employabilité que l'on résoudrait par l'intégration des personnes dans des dispositifs d'aide au retour à l'emploi.

2.3) La lutte contre le chômage d'exclusion

2.3.1) L'employabilité

Le concept d'employabilité, dont nous tenterons de donner quelques définitions, n'a cessé d'évoluer, depuis son apparition dans les années 1950-1960, plus spécifiquement aux Etats-Unis, dans le domaine médical et médico-social, où ce terme était défini comme étant « *l'aptitude à travailler d'un individu, appréciée par le résultat synthétique de tests fonctionnels* »⁷². Cette notion est apparue en France dans les années 1960 à travers, notamment, les points de vue d'un homme, Raymond Ledrut⁷³, pour qui « *l'employabilité désigne... l'espérance objective ou la probabilité plus ou moins élevée que peut avoir une*

⁷⁰ *Ibid.*, p. 106.

⁷¹ *Ibid.*, p. 108.

⁷² Gazier, B. (1990). L'employabilité : brève radiographie d'un concept en mutation. *Sociologie du Travail*, n° 4, p. 579.

⁷³ Raymond Ledrut, sociologue et professeur de philosophie à l'Université de Toulouse est né en 1919 et décédé en 1987.

personne à la recherche d'un emploi d'en trouver un ». ⁷⁴ Cette vision concerne alors tous les individus et n'est pas uniquement ciblée sur le chômage, elle continue à l'heure actuelle à être pratiquée, comme nous le verrons ultérieurement.

Dans le courant des années 1960-1970, cette fois encore aux Etats-Unis mais également au Canada, pour des publics plus spécifiques, les personnes socialement défavorisées, l'employabilité désigne « *l'attractivité d'un individu, aux yeux des employeurs, appréciée par les résultats synthétiques de tests combinant l'évaluation d'aptitudes et celle de comportements et privilégiant l'intégrabilité professionnelle* » ⁷⁵.

La troisième définition bien que minoritaire et datant des années 1980, prend en compte davantage « *les performances probables d'un groupe ou d'une personne sur le marché du travail mesurées par trois indicateurs (...) : le temps de détention d'un ou plusieurs emploi(s), la durée moyenne journalière ou hebdomadaire du travail effectué et le taux de salaire* » ⁷⁶.

À travers ces trois définitions qui ont traversé les décennies, nous pouvons percevoir deux grandes tendances opposant ceux qui privilégient les analyses globales, statistiques à ceux qui prennent d'abord en compte l'individu et ses contraintes. Ainsi, cette notion qui, au départ, se voulait être statistique est devenue au fil du temps, un outil opérationnel, une sorte d'intermédiaire de l'emploi capable de mesurer une distance à l'emploi en fonction des caractéristiques des personnes.

Bien que cette notion soit apparue en France, comme nous l'avons vu, dans les années 1960, elle s'est diffusée plus généralement dans les années 1990, dans le but de traiter les problèmes de l'emploi et de la formation des salariés.

L'employabilité comme « capacité de réinsertion professionnelle » désigne donc la capacité qu'a un individu de retrouver un emploi en cas de chômage. Ainsi, le degré d'employabilité se mesure par la probabilité de sortir du chômage par un emploi sur une période donnée.

⁷⁴ Ledrut, R. (1966). *Sociologie du chômage*. Paris : PUF, p. 68. Cit. par B., Gazier, (1990). L'employabilité : brève radiographie d'un concept en mutation. *Sociologie du Travail*, n° 4, p. 576.

⁷⁵ Gazier, 1990, *op. cit.* p. 579.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 580.

Bien qu'elle concerne avant tout les demandeurs d'emploi, elle s'adresse également à tous les salariés car elle démontre leur capacité à se maintenir en activité et à mener une carrière tout en faisant valoir leurs compétences.

Telle que la présente J. Gautié⁷⁷, l'employabilité dépend principalement de deux facteurs, l'un individuel, l'autre contextuel. Du point de vue de l'individu, ce qu'un autre auteur, Bernard Gazier appelle « *l'employabilité différentielle* »⁷⁸, les caractéristiques personnelles définies par son âge, son genre, le diplôme obtenu, la catégorie socio-professionnelle, sa situation économique et financière (bénéficiaire d'aides et d'allocations diverses), ainsi que sa condition sociale sont des déterminants dans la possibilité de retrouver un emploi. L'employabilité est également liée à l'histoire professionnelle d'un individu, son expérience, ses compétences, connaissances et qualifications.

Du point de vue du contexte socio-économique, l'employabilité, que B. Gazier nomme « *employabilité moyenne* »⁷⁹, renvoie aux fluctuations du marché de l'emploi (évolution du secteur d'activité, évolution des métiers), à l'incertitude de l'emploi durable. Ainsi, « *en période de ralentissement économique et d'augmentation du chômage, l'employabilité moyenne des chômeurs diminue* »⁸⁰. C'est donc la pénurie d'emplois cumulée avec des périodes d'ancienneté au chômage de plus en plus longues qui font que l'employabilité moyenne des chômeurs se dégrade.

Nous pouvons rapprocher la notion d'employabilité de celle de l'adaptabilité pour mesurer la capacité d'un individu à s'adapter à toute situation de changement intervenue au cours de sa vie professionnelle (emploi / perte d'emploi).

L'employabilité se résume donc par « *ce processus de construction et d'entretien permanent de la légitimité professionnelle* » des individus⁸¹.

L'existence de ce terme laisse supposer qu'inversement, certaines personnes sont perçues comme étant inemployables ou désignées comme "les plus éloignées de l'emploi", montrant par là même, selon Serge Ebersold, « *leur incapacité à répondre aux critères de recrutement retenus par les milieux économiques et à s'adapter aux contraintes et aux*

⁷⁷ Gautié, 2015, *op. cit.*

⁷⁸ Gazier, 1990, *op. cit.* p. 576.

⁷⁹ Gazier, 1990, *op. cit.* p. 577.

⁸⁰ Gautié, 2015, *op. cit.* p. 27.

⁸¹ Levené T. (2011). « Les politiques d'insertion : quelle pertinence pour les « inemployables » ? », *Formation emploi*, n° 116, p. 52.

exigences d'une société qui se veut de mutation »⁸² et parmi les personnes "les plus éloignées de l'emploi", se trouvent celles qui le sont moins. Pour ces personnes en priorité, des dispositifs d'insertion professionnelle ont été mis en œuvre pour leur permettre de passer du statut d'inemployables à celui d'employables.

2.3.2) Les institutions de lutte contre le chômage

Au centre du dispositif de la politique de l'emploi se situe Pôle Emploi avec ses quelques 50 000 agents et son réseau de 900 agences à travers la France.

Les missions qui lui sont confiées touchent à tous les aspects du reclassement des demandeurs d'emploi : l'accueil, l'orientation, le placement, l'indemnisation. Il lui arrive aussi de sous-traiter certaines missions comme le placement auprès d'opérateurs privés qu'il choisit par l'intermédiaire de marchés publics.

Mais à côté de cet acteur incontournable de l'accompagnement au retour à l'emploi, existent d'autres structures toutes aussi importantes et complémentaires :

- Les missions locales pour les jeunes demandeurs d'emploi de 16 à 24 ans, présidées par des élus locaux et financées à la fois par l'Etat, Pôle Emploi et par les collectivités locales.
- Le réseau Cap Emploi pour le retour à l'emploi des travailleurs handicapés.
- Les services sociaux du Conseil Départemental qui assurent une prise en charge sociale et professionnelle des bénéficiaires du RSA ainsi qu'une mission d'orientation.
- Les Conseils Régionaux qui assurent le financement de la formation professionnelle ainsi que l'orientation des demandeurs d'emploi, des jeunes et des salariés.

La mise en œuvre de la politique de l'emploi par les pouvoirs publics tend aujourd'hui à se modifier. Les partenaires sociaux dont le rôle était jusqu'alors dédié à l'indemnisation du chômage souhaitent intervenir davantage dans le financement des actions de formation puisqu'ils disposent d'un fonds pour la formation professionnelle et que celui-ci semble peu ou mal utilisé.

⁸² Ebersold, S. (2001). L'invention de l'« inemployable » ou l'entrepreneuriat comme modèle de cohésion sociale. *Regards Sociologiques*, n° 21, p. 51.

Le régime d'assurance chômage a développé depuis les années 1990 des mesures dites d'activation des chômeurs et a généralisé l'accompagnement individuel en 2001.

Ainsi, comme le souligne Bernard Martinot⁸³, « *les partenaires sociaux sont devenus des auxiliaires incontournables de la politique de l'emploi* ».

Comme nous l'avons dit précédemment, la lutte contre le chômage et l'aide au retour à l'emploi relèvent des compétences des collectivités locales. Mais à ce titre, certains conseils régionaux outrepassent leurs compétences au risque de créer des doublons et des incohérences avec les mesures prises par l'Etat notamment pour la création d'entreprises par les chômeurs et sont à l'origine de la multiplication des dispositifs pour le retour à l'emploi.

Ce panorama "à la française" complique l'analyse qui peut être faite de l'impact de l'action publique en matière d'emploi sur les territoires car il est quasiment impossible de disposer de données financières ou physiques du fait de ce millefeuille de dispositifs (dont nous aborderons quelques aspects au point suivant).

B. Martinot précise même qu'à cause de ce qu'il nomme ce « capharnaüm », il est impossible d'obtenir la moindre évaluation de ces dispositifs mis en œuvre.

Pour pallier ce dysfonctionnement et ce manque de structuration ont été créées, en 2005, les Maisons de l'Emploi au sein des collectivités locales, dans le but de « *coordonner les actions de développement économique sur le bassin d'emploi* »⁸⁴.

Ainsi, au nombre de leurs différentes actions, des maisons de l'emploi ont proposé des guichets uniques pour les demandeurs d'emploi, des bornes internet de consultation, des bus de l'emploi, des forums et des rencontres sur les territoires.

Cependant, le manque de vigilance de l'Etat sur l'organisation de ces structures a provoqué des doublons avec ce que propose Pôle Emploi. Mais cela n'a pas empêché ces maisons de se développer, elles sont environ 300 à l'heure actuelle et emploient plus de 2000 agents.

⁸³ Martinot, B. (2015). *Pour en finir avec le chômage : ce qui marche, ce qui ne marche pas*. Paris : Fayard, p. 66.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 68.

La montée du chômage amène les pouvoirs publics à reconsidérer les politiques mises en place en faveur de l'emploi et à proposer un certain nombre de dispositifs. Notre réflexion ne portera que sur deux formes d'aide au retour à l'emploi que sont les contrats aidés et l'insertion par l'activité économique parce qu'elles nous permettent de comprendre la deuxième partie de notre recherche reposant sur un dispositif d'un nouveau genre, énoncé comme innovant et surtout expérimental.

2.3.3) Les dispositifs de lutte contre le chômage : les contrats aidés et l'Insertion par l'Activité Economique

Pendant de nombreuses années, le seul moyen qu'avaient les pouvoirs publics pour compenser la perte d'un emploi était d'indemniser les personnes concernées.

Or le chômage de masse a amené les gouvernements successifs à réagir contre ce phénomène et à mettre en place des réformes et des outils pour favoriser le retour à l'emploi.

Parmi ceux-ci, nous pouvons mentionner l'exemple des contrats aidés (apparus à la fin des années 1980) ou des stages de formation dont la courte durée d'existence, soumise à la fluctuation en fonction de la publication des chiffres du chômage et des programmes présidentiels (qui engendrent l'apparition de nouveaux dispositifs), ne permet pas une évaluation efficace dans le temps.

Ainsi, comme l'indique B. Martinot « *la politique de l'emploi se caractérise par un nombre impressionnant de dispositifs d'aide au retour à l'emploi dont la durée de vie est généralement très courte* »⁸⁵.

Aujourd'hui, parmi les contrats proposés aux populations les plus en difficulté pour retrouver un emploi, nous pouvons mentionner le contrat unique d'insertion ou CUI⁸⁶ qui « *prend la forme d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi dans le secteur non marchand (CUI-CAE) et d'un contrat initiative emploi dans le secteur marchand (CUI-CIE)* »⁸⁷.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 85.

⁸⁶ CUI : Contrat Unique d'Insertion, instauré par la Loi du 1^{er} décembre 2008.

⁸⁷ (2014). « Que sont devenues les personnes sorties de contrats aidés en 2012 ? ». *DARES Analyses*, septembre, n°71, p. 6.

En règle générale, les CUI-CIE sont à 70 % des contrats à durée indéterminée, et s'effectuent majoritairement dans des entreprises privées, bien souvent à temps complet. En revanche, une majorité de contrats CAE n'ont pas vocation à être pérennisés et sont proposés à des personnes souvent moins qualifiées, s'adressant le plus souvent à celles qui sont le plus éloignées de l'emploi.

Cependant, ce n'est pas parce que des dispositifs tels que les contrats aidés ont été mis en place que les bénéficiaires ont des situations professionnelles plus favorables. Du fait de la dégradation du marché de l'emploi, le taux d'insertion dans l'emploi de ce public a tendance à diminuer (baisse de 4 points depuis 2012) mais l'insertion dans l'emploi des bénéficiaires du dispositif CUI dans le secteur marchand donne de meilleurs résultats que pour les autres bénéficiaires.

En effet, selon l'étude de la DARES, seulement « 36 % des personnes sorties d'un CUI du secteur non marchand et 66 % des personnes sorties d'un CUI du secteur marchand »,⁸⁸ 6 mois après la sortie du dispositif ont un emploi.

De ce fait, « le taux d'insertion dans l'emploi des sortants de contrats aidés » diminue d'année en année et l'accès à l'emploi durable⁸⁹ est passé de 27 % en 2011 à 22 % en 2012 pour les sortants des contrats aidés du secteur non marchand et de 59 % à 57 % pour les sortants du secteur marchand.

Et comme le constate B. Martinot, la majorité des sorties de ces contrats aidés se fait sur des contrats très précaires c'est-à-dire des contrats à durée déterminée (CDD) de moins de 1 mois, ou vers le retour à une situation de chômage et d'inactivité.

D'après lui, le seul élément positif à accepter une formule de contrat aidé est que cela permet au bénéficiaire de reconstituer des droits au chômage, ce qui est loin d'être satisfaisant à la fois pour le bénéficiaire mais également pour les pouvoirs publics qui voient là une limite à ce dispositif.

Ainsi, le recours systématique au contrat aidé semble ne pas être la meilleure solution aussi bien pour la personne qui s'éloigne de la démarche active de recherche d'emploi mais également pour les finances de l'Etat qui dépense, en moyenne chaque année, 9000 € pour un emploi aidé du secteur non marchand, et davantage quand la personne, à la suite du

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ On entend par emploi durable, les CDI (contrat à durée indéterminée) et les CDD (contrat à durée déterminée) de plus de 6 mois, les titularisations dans la fonction publique et les emplois de travailleurs indépendants.

contrat aidé, se retrouve sans emploi et à nouveau va percevoir des indemnités d'assurance chômage.

Ce genre de dispositif se révèle en somme très coûteux, ne génère pas forcément d'amélioration face à la précarité des personnes et ne permet pas de réduire le chômage de manière significative.

Autre dispositif ayant pour objet de « *permettre à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, de bénéficier de contrats en vue de faciliter leur insertion professionnelle* », ⁹⁰ l'insertion par l'activité économique (IAE), qui de ce fait participe à la reprise d'activité des publics les plus éloignés de l'emploi ordinaire, resocialise ces personnes par une activité sociale et professionnelle et leur permet également d'être accompagnées vers l'emploi.

Ce dispositif d'aide à l'emploi est composé de structures différentes, ayant toutes pour objectif de contribuer à l'intégration dans la société de ce public en difficulté.

Parmi ces différentes structures, nous pouvons nommer, les ateliers et chantiers d'insertion (ACI), les associations intermédiaires (AI), les entreprises d'insertion (EI), les entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI), les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ) ou encore les régies de quartier. Ces structures sont financées soit en fonds propres (auto-financement par leur propre activité dans des filières professionnelles), soit par le biais de financements publics.

L'accompagnement socio-professionnel est essentiellement basé sur l'accueil, l'écoute et le repérage des compétences et savoir-faire des personnes. Un projet professionnel est élaboré tout au long de l'accompagnement et leur donne accès à la formation, par une évaluation des besoins et une orientation vers la validation des acquis de l'expérience quand c'est nécessaire et envisageable.

Cet accompagnement socio-professionnel est combiné avec un accompagnement social permettant non seulement de créer ou recréer du lien social mais également de résoudre les problèmes de la vie quotidienne tels que le logement, le surendettement, la santé, la mobilité géographique qui viennent alourdir la situation de ces personnes.

⁹⁰ Lenancker, 2015, *op. cit.*, p. 24.

Le rapport du CESE indique que « *l'ensemble des salariés actifs en fin de mois dans les structures de l'insertion par l'activité économique s'élevait à près de 128 000 personnes en 2012, en augmentation de 4,2 % sur un an* »⁹¹.

Cependant, les résultats en matière d'insertion sont à nuancer. Sachant que la durée d'un parcours d'insertion ne peut excéder deux ans, un grand nombre de bénéficiaires se retrouvent au chômage à la sortie de ce dispositif. Selon les chiffres de la DARES, ce sont 66 % des bénéficiaires d'un CUI-CAE qui, à l'issue de leur contrat aidé, se retrouvent au chômage⁹².

Pour sortir de ce "cercle vicieux" de l'insertion-chômage, les dispositifs mis en place actuellement en France ne semblent pas satisfaisants. La nécessité, pour une personne éloignée de l'emploi, de « *trouver un interlocuteur capable de l'aider à réaliser son parcours professionnel en fonction de ses attentes, de ses contraintes sociales de ses qualifications* »⁹³ s'impose.

En matière de lutte contre le chômage et de réformes pour l'emploi, les gouvernements successifs depuis 30 ans ne sont pas restés inactifs. Et contrairement à ce qu'a dit François Mitterrand en 1996 « *dans la lutte contre le chômage, on a tout essayé* », force est de constater que, bien au contraire, en matière de lutte contre le chômage, tout n'a pas encore été tenté et c'est ce que nous essaierons de montrer dans la suite de notre analyse à travers l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée ».

III / L'expérimentation « Territoires zéro chômeurs de longue durée »

3.1) Une histoire à écrire

La lutte contre l'exclusion sociale dont sont victimes les personnes privées d'emploi n'est pas récente. Déjà en 1995, l'association AITA (Association Intermédiaire de Travail Adapté) à Saint-Barthélémy d'Anjou (dans le département du Maine-et-Loire, à

⁹¹ *Ibidem.*

⁹² DARES Analyses, 2014, *op. cit.*, p. 3.

⁹³ *Ibid.*, p. 26.

proximité d'Angers), créée en 1990, a travaillé avec le réseau « Travail Métier » du mouvement ATD Quart-Monde à la mise en œuvre d'une expérimentation sur le thème « l'emploi, un droit pour tous », dans le but de supprimer le chômage d'exclusion.

ATD Quart-Monde comme initiateur du projet

Le mouvement ATD Quart-Monde (Aide à Toute Détresse) est né en 1957, à l'initiative d'un homme, un prêtre, Joseph Wresinski, qui à son arrivée dans un camp à Noisy-le-Grand (en région parisienne), où 252 familles y vivaient dans une situation d'extrême pauvreté et d'isolement, a décidé de créer une association afin de faire évoluer la lutte contre la pauvreté et d'en faire une lutte pour les droits de l'homme.

Rejoint par Geneviève de Gaulle Anthonioz, ce mouvement est à l'origine d'un grand nombre d'avancées sociales et législatives telles que le RMI (Revenu Minimum d'Insertion), la CMU (Couverture Mutuelle Universelle) ou encore le DALO (Droit au Logement).

En 1968, Joseph Wresinski choisit d'intituler son mouvement « Quart-Monde », en référence au « quatrième ordre » (celui des plus pauvres) qui tenta de se faire représenter aux Etats Généraux de 1789. Son idée étant de véhiculer une image positive de cette population trop souvent considérée comme étant asociale et inadaptée.

Aujourd'hui, ATD Quart-Monde est présent dans 29 pays à travers le monde et ses membres actifs (qu'ils soient volontaires permanents, militants ou alliés) sont tous engagés dans la lutte contre la misère.

Le but d'ATD Quart-Monde étant d'éradiquer la misère, ses missions sont orientées autour de trois grands axes :

- L'application du droit pour tous sur le terrain et en lien avec les personnes concernées
- Etre présent aux côtés des institutions pour initier de grandes avancées sociales et législatives
- Contribuer à faire changer le regard porté sur les pauvres par des campagnes de sensibilisation

Au nombre des différentes actions mises en œuvre, nous pouvons citer par exemple :

- Des actions auprès des jeunes et des enfants à travers les bibliothèques de rue, les festivals des Arts et des savoirs, les pré-écoles communautaires et familiales ;
- Des actions auprès des institutions par des propositions en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, une contribution à l'élaboration de différentes lois (notamment la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions de 1998) ;
- Des actions pour l'accès à la parole et l'accès aux droits avec l'idée que la misère porte atteinte à la dignité et aux droits fondamentaux et ne permet pas de garantir des moyens convenables d'existence (emploi, formation, logement, santé, justice, éducation, culture...) ;
- Des actions pour promouvoir la famille dans le sens où la famille est considérée comme « le lien ultime » d'espoir et de résistance à la misère (journées familiales, vacances familiales) ;
- Enfin, des actions pour l'accès à l'emploi. La relation d'ATD Quart-Monde avec le monde du travail est ancienne. Dès le début, des ateliers ont vu le jour pour toutes les personnes issues du camp des sans-logis de Noisy-le-Grand et en 2002, a été créée l'entreprise solidaire TAE (Travailler et Apprendre Ensemble) qui expérimente une nouvelle manière de travailler ensemble.

L'objectif originel consistait à initier des démarches qui auraient pour but de modifier les mécanismes de sélection qui provoquent l'exclusion.

L'idée de départ reposait sur le concept de « sélectionner sans exclure » et sur la création d'une « entreprise locale polyvalente » destinée à gérer l'activité de tous les demandeurs d'emploi de longue durée d'une petite circonscription.

L'entreprise créée était pensée comme étant sans but lucratif et à but social, visant à supprimer le statut des demandeurs d'emploi de longue durée et le remplacer par le statut « d'actifs », régi par le Code du Travail.

Et également, entreprise à visée pédagogique pour démontrer que les emplois créés ne viendraient pas concurrencer ou remplacer d'autres emplois.

Le territoire choisi pour ce projet était la commune de Seiches-Sur-Le-Loir (au Nord-Est d'Angers), dans le Maine-et-Loire.

Le projet s'est construit de la même manière que se construit l'expérimentation actuelle à savoir autour de trois étapes à suivre : connaître tous les demandeurs d'emploi de longue durée de la commune, rechercher des activités utiles et créer une entreprise locale polyvalente.

Un nombre important de besoins non satisfaits et travaux utiles à la société ont été identifiés. Il s'agissait notamment de l'animation d'une bibliothèque en école primaire, de la création de foyers de jeunes, de l'entretien d'espaces verts ou des services aux collectivités (gardiennage, coursiers...), qui n'étaient pas ou plus réalisés simplement parce qu'ils n'étaient que partiellement solvables et donc, pas suffisamment lucratifs sur le marché classique.

Mais cette entreprise locale, polyvalente, expérimentale, à cette époque n'a pas pu voir le jour, le Préfet du département n'ayant eu ni le droit, ni les moyens d'autoriser son démarrage, il était impossible d'envisager la possibilité légale de réallouer les dépenses du chômage à un autre usage.

Ce qui n'a pas pu être réalisé à ce moment-là n'est pourtant pas resté sans écho. La ténacité, l'engagement et l'implication des acteurs de la lutte contre l'exclusion ont permis de relancer le débat au cours de l'année 2012 et jusqu'à aujourd'hui.

C'est donc en décembre 2012, lors de la Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion, dans l'idée d'identifier des dispositifs innovants pour lutter contre le chômage de longue durée (qui concerne 2 à 3 millions de personnes), que le projet d'expérimentation pour des « Territoires zéro chômeur de longue durée » voit le jour, à l'initiative de Patrick Valentin du mouvement ATD Quart-Monde et la participation d'Emmaüs France, de la FNARS, du Pacte civique et du Secours Catholique.

Le postulat selon lequel « nul n'est inemployable » a été repris à cette occasion par le groupe de travail « emploi, travail, formation professionnelle » dans son rapport *Un droit au parcours accompagné vers l'emploi : pour réduire le nombre de personnes exposées à la pauvreté* du 25 novembre 2012⁹⁴.

Par ailleurs, en introduction de ses travaux, le groupe de travail a rappelé le préambule de la Constitution de 1946 selon lequel « *chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi* »⁹⁵.

Parmi les différentes mesures présentées dans ce rapport, au nombre de 32, la mesure 20 propose de « *mener quelques expériences locales et partenariales de « chômage de longue durée zéro* » ». ⁹⁶ Et comme le précise Patrick Lenancker dans un rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental, « *pour ses auteurs, il s'agissait « dans ces expériences d'adapter les emplois aux personnes autant que les personnes aux emplois, tout en solvabilisant les besoins des populations* »⁹⁷.

3.2) Le cadre légal

Le 14 janvier 2016, le Sénat adopte une proposition de loi qui vise à instituer et organiser l'expérimentation au niveau législatif.

⁹⁴ Barbaroux, C., De Foucauld, J.B. (2015). *Un droit au parcours accompagné vers l'emploi : pour réduire le nombre de personnes exposées à la pauvreté. Rapport du Groupe « Emploi, Formation Professionnelle »*. Conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, 25 novembre, p. 13.

⁹⁵ Mesure 5 du Préambule de la Constitution de 1946. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Preambule-de-la-Constitution-du-27-octobre-1946>>, (consulté le 09/02/2017).

⁹⁶ Barbaroux, 2015, *op. cit.*, p. 21.

⁹⁷ Lenancker, P. (2015). *Expérimentation « Territoires zéro chômage de longue durée » : conditions de réussite*, Avis du Conseil économique, social et environnemental présenté au nom de la section du travail et de l'emploi, novembre, p. 33.

Ainsi, l'avis du Conseil d'Etat explique que « *l'approche qui sous-tend la proposition de loi se situe au croisement de deux composantes de la politique de l'emploi : l'aide à l'embauche de personnes rencontrant des difficultés particulières de retour ou d'accès à l'emploi sans être les plus éloignées de l'emploi, et le développement, sur une base locale d'analyse des besoins, d'une offre de services socialement utiles* »⁹⁸.

Cinq expériences « locales et partenariales » ont été mises en place sur le territoire français à savoir, Pipriac en Ille-et-Vilaine, Mauléon dans les Deux-Sèvres, Prémery dans la Nièvre, Colombey-les-Belles en Meurthe-et-Moselle et Jouques dans les Bouches-du-Rhône.

Le 29 février 2016, la loi n°2016-231⁹⁹ d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée est promulguée.

L'idée étant, par cette initiative, de responsabiliser les collectivités locales touchées et impliquées par le chômage d'exclusion. Le principe de cette loi étant de réaffecter les coûts dus à la privation durable d'emploi pour aider à financer de manière pérenne des emplois, socialement utiles et non concurrentiels avec ceux existants localement. Elle propose également la création d'une instance de pilotage, « le Comité local de l'emploi conçu comme un droit ». C'est un « organe exécutif chargé du financement du projet », habilité à percevoir les coûts du chômage de longue durée pour financer les emplois nouveaux et chargé de favoriser la création d'entreprises agréées et de les contrôler.

Cette loi est suivie du Décret n° 2016-1027 du 27 juillet 2016 relatif à l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée qui a pour objet de « *définir les modalités de mise en œuvre de l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée. Cette expérimentation, réalisée pour une durée de cinq ans sur dix territoires, a pour objet de favoriser la création d'emplois sous forme de contrats à durée indéterminée, en faveur des chômeurs de longue durée, dans les entreprises de l'économie sociale et solidaire* »¹⁰⁰.

⁹⁸ (2015). *Avis sur la proposition de loi d'expérimentation pour des territoires « zéro chômeurs de longue durée »*. Conseil d'Etat, 12 novembre, n° 390-641.

⁹⁹ Loi n°2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/2/29/ETSX1526062L/jo/texte>> (consulté le 09/03/2017).

¹⁰⁰ Décret n° 2016-1027 du 27 juillet 2016 relatif à l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/7/27/ETSD1615479D/jo>> (consulté le 09/03/2017).

Ainsi 10 territoires (dont les 5 retenus au départ) ont été choisis par le ministère du travail pour expérimenter, sur 5 ans, les « Territoires zéro chômeurs de longue durée » : Colombelles (14), Colombey-les-Belles (54), Jouques (13), Mauléon (79), Métropole de Lille (59), Nièvre et Forêt (58), Paris 13^{ème} (75), Pipriac (35), Thiers (63) et Villeurbanne Quartier Saint-Jean (69). (**voir Annexe 1**)

La loi du 29 février 2016 ainsi que le décret d'application du 27 juillet 2016 dans leurs intitulés et leurs contenus mentionnent tous deux la mise en œuvre d'une expérimentation territoriale. Avant d'expliquer le contenu de ce projet, ses principes et sa composition, nous nous arrêterons quelques instants sur cette notion d'expérimentation, de manière à mieux cerner les exigences que ce processus implique.

3.3) L'expérimentation sociale

L'expérimentation telle qu'elle est définie dans le dictionnaire Larousse est décrite comme étant la conduite d'expériences placées sous contrôle, en vue de vérifier certaines hypothèses. Elle est aussi soumise à une évaluation.

Initialement développée en médecine au XIX^{ème} siècle, l'expérimentation est avant tout une démarche scientifique qui consiste à analyser des faits par le moyen d'une « *hypothèse identifiant une cause et sa ou ses conséquences* »¹⁰¹ ainsi qu'à interpréter des résultats obtenus afin de vérifier ou réfuter l'hypothèse de départ.

Dans le champ de l'action publique, il est davantage question d'expérimentation sociale, menée par des chercheurs en sciences sociales. Ceux-ci interviennent plus pour « agir » sur les problèmes rencontrés et proposer des solutions que simplement identifier les causes et les conséquences d'un problème développées par la démarche scientifique.

Sandrine Dauphin, afin d'illustrer ses propos autour de l'expérimentation sociale se réfère à une économiste française, Esther Duflo¹⁰², qui a proposé d'utiliser les méthodes de la

¹⁰¹ Dauphin, S. (2012). « Expérimenter, innover : d'où ça vient ? Comment cela fonctionne ? *Informations sociales*, juin, n° 174, p. 9.

¹⁰² Economiste française, née le 25 octobre 1972, professeure au Massachusetts Institute of Technology (MIT, Cambridge, Etats-Unis), où elle détient la « chaire Abdul Latif Jameel sur la réduction de la pauvreté et l'économie du développement », elle est spécialiste de l'économie du développement et pionnière dans la méthode des évaluations aléatoires en économie. Elle a reçu la médaille John Bates Clark en 2010 et le Prix Princesse des Asturies des Sciences sociales en 2015.

démarche scientifique afin de réfléchir autrement la lutte contre la pauvreté et d'orienter les politiques concernées. Elle a notamment proposé d'élaborer l'outil d'évaluation dans le but d'analyser la qualité des résultats obtenus.

À l'origine de cette démarche d'expérimentation sociale se trouve une loi, la loi Constitutionnelle du 28 mars 2003¹⁰³, relative à l'organisation décentralisée de la République, qui a permis aux collectivités de réaliser des expérimentations.

Ainsi, l'article LO 1113-1 de la loi organique du 1^{er} août 2003 stipule que « *la loi qui autorise, sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales à déroger, à titre expérimental aux dispositions législatives régissant l'exercice de leurs compétences, définit l'objet de l'expérimentation ainsi que sa durée, qui ne peut excéder cinq ans, et mentionne les dispositions auxquelles il peut être dérogé* »¹⁰⁴.

Pour les collectivités qui souhaitent intégrer un processus expérimental, un encadrement législatif très strict et précis est établi et elles ne peuvent pas y déroger. Sont notamment précisés l'objet de l'expérimentation, sa durée, les caractéristiques physiques, organisationnelles, socio-économiques des collectivités ainsi que les points sur lesquels il sera possible de déroger. Un rapport d'évaluation présenté devant le Parlement avant la fin de l'expérimentation est également exigé. Ce rapport permet de connaître les points forts et les points de vigilance de l'expérimentation, de savoir si elle doit être poursuivie en l'état donc généralisée, modifiée avec un nouveau délai maximum de trois ans pour apporter des améliorations ou tout simplement abandonnée.

À titre d'exemple, nous pouvons citer l'une des premières politiques publiques dont la mise en œuvre a été fondée sur une expérimentation à travers la loi du 21 août 2007, à savoir le Revenu de Solidarité Active (RSA), aujourd'hui généralisé.

Au regard des politiques publiques, l'expérimentation sociale se pense comme étant un « *nouveau référentiel d'action* », « *un nouveau mode de production et de pilotage de*

¹⁰³ Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000601882&dateTexte=&categorieLien=id>> (consulté le 24/04/2017).

¹⁰⁴ Loi organique n° 2003-704 du 1^{er} août 2003 relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000239925&categorieLien=id>> (consulté le 24/04/2017).

l'action publique »¹⁰⁵. Elle renvoie à une volonté de changement des acteurs et partenaires politiques qu'ils soient institutionnels, individuels, associatifs ou membres de la société civile. Le but d'une expérimentation étant bien « *d'identifier pour soi-même et pour les partenaires, des pistes possibles d'amélioration de l'offre existante* »¹⁰⁶, l'une des conditions de sa réussite est qu'élus et professionnels acceptent l'idée de la prise de risques, de ne pas avoir la main sur l'ensemble d'une telle démarche et que le projet puisse quelque peu leur échapper. Cette approche marque incontestablement une rupture avec les formes traditionnelles de l'action publique.

Comme nous l'avons vu, la mise en œuvre d'une expérimentation sociale se conjugue avec l'élaboration d'un protocole d'évaluation extrêmement rigoureux qui seul, peut lui donner sens car outil indispensable pour valider ou réfuter une hypothèse de départ.

Sophie Divay précise même que « *chaque expérimentation repose sur un binôme porteur / évaluateur, le second chargé d'évaluer les effets du dispositif en vue d'une éventuelle généralisation* »¹⁰⁷.

Selon Chafik Hbila, les acteurs du territoire d'expérimentation peuvent ainsi vérifier la viabilité de leur projet. Ils s'inscrivent dans cette démarche avec une volonté de « *réinterroger les politiques en cours et les faire évoluer* »¹⁰⁸. Face à cette nécessité d'expérimenter, il parle même de « *triptyque diagnostic-projet-évaluation* » et de « *diptyque expérimentation-généralisation* »¹⁰⁹.

La démarche et la méthodologie doivent donc être choisies de manière à ce que d'autres territoires se saisissent de cette opportunité pour expérimenter à leur tour, pour penser d'autres projets adaptés à leurs spécificités.

Nous pouvons conclure par cette idée amenée par C. Hbila selon laquelle « *il s'agit précisément de sortir des cadres rigides, des temporalités strictes, des modèles verticaux-descendants, pour leur opposer une logique qui s'appuie sur des dynamiques horizontales ou verticales ascendantes et sur les processus propres à chaque territoire* »¹¹⁰, autrement

¹⁰⁵ Hbila, C. (2015). L'expérimentation : un levier pour faire évoluer les politiques locales de la jeunesse ? *Agora débats / jeunesse*, janvier, n° 69, p 73.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 75.

¹⁰⁷ Divay, S. (2011). L'évaluation qualitative : objectiver sans compter. *Bulletin de Recherche Emploi-Formation, Céreq*, mai, n° 286, p. 1.

¹⁰⁸ Hbila, 2015, *op. cit.*, p. 84.

¹⁰⁹ *Ibidem.*

¹¹⁰ *Ibidem.*

dit, utiliser les potentiels des territoires et de leurs acteurs dans une volonté de démarche participative pour faire aboutir un projet, une idée.

3.4) Les principes fondamentaux de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée »

3.4.1) Des constats

L'idée de l'expérimentation est partie de trois constats relatifs à la situation du chômage de longue durée. Le premier constat est celui selon lequel personne n'est inemployable et toutes les personnes, même celles qui semblent le plus éloignées de l'emploi salarié peuvent occuper un emploi utile, pour peu que cet emploi soit adapté à chacun.

Le second constat part de l'idée que, même si 2 à 3 millions de personnes sont concernées par la pénurie d'emplois, ce n'est pas le travail qui manque. En effet, il existe sur les territoires un grand nombre de besoins non satisfaits et de travaux utiles pas ou plus réalisés, du fait de leur faible solvabilité.

Enfin, le troisième constat vient du fait que ce n'est pas l'argent qui manque et que la privation d'emploi a un coût pour la société d'environ 36 milliards d'euros, qu'il est nécessaire de diminuer.

Il est évident que le chômage de longue durée entraîne de nombreuses dépenses et un manque à gagner pour la collectivité.

Deux types de dépenses ont ainsi pu être établies, ce sont les dépenses directes et les dépenses indirectes.

Au nombre des dépenses directes liées à la privation d'emploi, nous pouvons mentionner les dépenses ciblées pour l'emploi à savoir, l'Allocation Spécifique de Solidarité (ASS), l'accompagnement assuré par Pôle Emploi et les collectivités territoriales, la formation professionnelle pour les demandeurs d'emploi, l'allocation chômage, la garantie jeunes (des Missions Locales) ; les dépenses sociales telles que le Revenu de Solidarité Active (RSA) ou l'aide au logement ; sont également comprises dans les dépenses directes, toutes celles liées aux manques à gagner, ainsi les cotisations sociales, les impôts (CSG CRDS) ou le pouvoir d'achat limité (TVA).

Les dépenses indirectes se rapportent à la santé, c'est-à-dire les soins rendus suite à la dégradation de l'état de santé lié au chômage, à la protection de l'enfance à travers le coût de l'aide sociale à l'enfance.

Coûts du chômage de longue durée Dépenses directes et indirectes au niveau national (Tableau de synthèse, chiffres de 2015)	
	Montant en milliards d'euros
Coûts directs :	
Dépenses ciblées pour l'emploi	6,79
Dépenses sociales (RSA, AAH, Aide au logement, etc)	9,52
Coûts indirects (ASE, maladie, protection sociale)	7,16
Manques à gagner en impôts (taxe habitation, TVA, CSG, CRDS) et cotisations sociales	12,63
TOTAL	36,11
Nombre de personnes concernées (public cible)	2 334 116
Total par personne (en euros)	15 470 €

Source : Valentin P. (2015). Demande d'expérimentation ATD Quart-Monde Territoires zéro chômeurs de longue durée : note de présentation. Annexe 3 : synthèse. Etude macro-économique sur le coût de la privation d'emploi. 4 mars.

Le tableau proposé ci-dessus a été extrait des données effectuées par ATD Quart-Monde, nous devons par conséquent nous montrer prudents quant à l'interprétation de ces chiffres qui pourraient s'apparenter davantage à un chiffrage de conviction qu'à un résultat nationalement validé par les organismes d'Etat traitant de la privation de l'emploi. Hormis le chiffrage, nous pouvons cependant admettre que le principe présenté ici est valide et donne la mesure des éléments à prendre en compte lorsqu'on traite de cette question du chômage de longue durée.

3.4.2) Les principes d'action et la méthode choisie pour la mise en œuvre

Le projet s'inscrivant dans la logique de « l'emploi conçu comme un droit », se fonde sur quelques principes d'actions au préalable de sa mise en œuvre :

- Il s'agit tout d'abord de viser l'exhaustivité territoriale c'est-à-dire pouvoir proposer un emploi à tous les chômeurs de longue durée du territoire d'expérimentation, sans exception. Il est nécessaire de donner les moyens de travailler à toutes les personnes concernées par le dispositif et leur permettre de rejoindre le projet si elles le souhaitent. Une embauche non sélective des demandeurs d'emploi doit être effectuée. Aucune sélection ne doit, par conséquent, limiter les recrutements.
- Un autre principe d'action est celui de proposer un contrat de droit commun en CDI, de façon à sécuriser l'emploi et les personnes recrutées.
L'emploi est proposé à temps choisi c'est-à-dire que les personnes peuvent choisir, en fonction de leurs besoins, de travailler à temps plein ou à temps partiel.
L'emploi proposé aux personnes doit cependant être envisagé comme un moyen pour augmenter leurs chances de trouver un autre emploi dans une entreprise classique ; cela passe par la montée en compétences des personnes, par le biais notamment de la formation continue.
- Enfin, dernier principe clé de cette expérimentation, celui de la non-concurrence. En effet, le projet ne doit pas venir concurrencer de manière déloyale les activités d'autres entreprises présentes sur le territoire au risque de les voir disparaître et de fragiliser de ce fait le tissu économique.
Le principe de la concurrence est bien, pour un entrepreneur, d'être autorisé à utiliser tous les moyens loyaux pour attirer à lui la clientèle potentielle, celui de la non-concurrence réside dans le fait que les activités ou travaux réalisés correspondent bien à des besoins qui ne sont pas encore pourvus et à des travaux semi-solvables c'est-à-dire que les entreprises classiques ne réalisent pas car ils n'offrent pas une rentabilité suffisante.

La méthode choisie pour la mise en œuvre de ce projet se déroule en 4 phases dont les trois premières sont réalisées par le Comité Local (que nous présenterons ultérieurement), assisté par une équipe projet et qui ont permis de constituer le dossier de candidature pour l'appel à projet d'octobre 2016. Appel à projet dont la validation a permis à la Communauté de communes de s'engager officiellement dans le dispositif.

Ces trois phases concernent l'identification des demandeurs d'emploi susceptibles d'intégrer le dispositif, l'identification des besoins non-couverts par les entreprises et structures existantes sur le territoire et le suivi de l'expérimentation. La quatrième phase porte sur l'habilitation de la collectivité par l'Etat et sur la création d'une ou plusieurs Entreprise(s) à But d'Emploi (EBE) dont le financement est assuré par le fonds d'expérimentation (que nous présenterons dans le point suivant) et les ventes des produits et services effectués par l'EBE.

3.4.3) La gouvernance du dispositif

Le dispositif de cette expérimentation est composé de diverses organisations articulées les unes par rapport aux autres suivant des échelles distinctes. Il s'agit, au niveau national, du fonds d'expérimentation pour l'emploi, et au niveau local, du Comité Local et des Entreprises à But d'Emploi.

a) Le Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée

Les principes de ce fonds d'expérimentation sont énoncés aux articles 3 à 5 de la loi d'expérimentation territoriale. Le fonds est « (...) *chargé de financer une fraction du montant de la rémunération des personnes mentionnées à l'article 2 de la présente loi (...)* »¹¹¹.

Il constitue l'instance de pilotage national chargée d'habiliter les collectivités qui viennent rejoindre ce projet et propose une méthodologie commune à tous les territoires. Il a également pour fonction celle de signer des conventions avec les entreprises du domaine de l'Economie Sociale et Solidaire ; celles-ci s'engageant à respecter le cahier des charges établi par arrêté ministériel.

Le fonds est financé par l'Etat, les collectivités territoriales, les EPCI et tous les organismes publics et privés volontaires pour s'assurer du bon versement des aides financières accordées.

¹¹¹ Loi n°2016-231 du 29 février 2016, *op. cit.*

Défendu initialement par ATD Quart-Monde comme étant alimenté par la réaffectation des coûts de la privation durable d'emploi et selon le Rapport devant l'Assemblée Nationale par Laurent Grandguillaume, « *dans un premier temps, le financement de l'amorçage de l'expérimentation devrait reposer essentiellement sur l'État et les collectivités territoriales participant à l'expérimentation, ce financement a vocation à être pris en charge, dans un second temps, par l'ensemble des organismes publics et collectivités territoriales retirant un bénéfice de la reprise d'un emploi par les chômeurs de longue durée bénéficiaires* »¹¹², en réalité, ce fonds n'est pas alimenté par la réaffectation de crédits mais a bien été constitué *ad hoc*. Spécialement conçu pour l'expérimentation, il est estimé pouvoir couvrir environ 70% du coût d'un poste à temps plein, payé au SMIC, les 30 % restants étant comblés par le chiffre d'affaires réalisé par la vente des travaux réalisés sur le territoire c'est-à-dire, les bénéfices nets de l'entreprise conventionnée, non réinvestis dans l'entreprise mais réutilisés pour financer les emplois.

b) Le Comité Local

Aux côtés de ce fonds d'expérimentation, figure le Comité Local dont le rôle est d'assurer la gouvernance et le pilotage de l'expérimentation au niveau local.

Ce collectif porteur du projet, associe les différents acteurs du territoire expérimental, volontaires et impliqués. Présidé par un élu, il est l'instance de régulation qui rassemble les représentants des institutions parties prenantes (collectivités locales, Etat, Région, Département, Service public de l'emploi), des représentants des entreprises du secteur marchand et des organisations de salariés, des représentants du secteur associatif et de l'Insertion par l'Activité Economique ainsi que le représentant de l'entreprise conventionnée.

Les missions du Comité Local sont précisées dans l'avis du CESE qui stipule qu'il est « *chargé de l'accueil des demandeurs d'emploi dans le dispositif, de l'identification de leurs compétences, de l'identification des activités socialement utiles en amont des créations d'emplois et de l'arbitrage de situations potentiellement concurrentielles avec les emplois et les structures privées ou publiques déjà présentes sur le territoire* »¹¹³.

¹¹² Grandguillaume, L. (2015). *Rapport n° 3228 fait au nom de la Commission des Affaires Sociales sur la proposition de loi d'expérimentation pour des territoires zéro chômeur de longue durée*. Assemblée Nationale, 18 novembre, p. 12.

¹¹³ Lenancker, 2015, *op. cit.*, p. 38.

Ainsi, il est attendu du Comité Local qu'il dirige la dynamique « Territoires zéro chômeur de longue durée » à savoir l'animation, la mobilisation et la cohésion de l'ensemble des acteurs, qu'il fixe les éléments clés à la création d'une EBE et qu'il contrôle la performance de cette EBE, les embauches et les activités à développer.

c) L'Entreprise à But d'Emploi (EBE)

L'Entreprise à But d'Emploi est une structure indépendante sous conventionnement avec le Comité Local et le Fonds d'Expérimentation pour recruter en CDI et à temps choisi les demandeurs d'emploi de longue durée qui lui sont adressés et développer des activités utiles non réalisées sur le territoire.

Cette entreprise, en plus de produire des biens et des services produit également de l'emploi. Les personnes, une fois dans l'entreprise ont la possibilité de se former par un accompagnement au sein même de la structure. Elles restent également disponibles pour être recrutées dans une autre entreprise avec la condition que le nouvel emploi offre des possibilités de stabilité et de dignité.

En cas d'échec de l'intégration dans la nouvelle structure et si le poste proposé ne correspond pas ou plus aux attentes du salarié, celui-ci peut réintégrer l'EBE aux mêmes conditions que celles dans lesquelles il a été recruté au départ.

Plusieurs points de vigilance sont à prendre en considération. Cette EBE s'engage à pérenniser les emplois créés en emplois durables, elle doit être attentive à l'accompagnement des salariés en termes de formation et elle doit produire de l'emploi en fonction des besoins réels de la population.

3.4.4) L'évaluation

Le caractère expérimental et innovant de cette démarche suppose que soit mise en place, au cours des 5 années, une méthode d'évaluation du dispositif et des outils d'évaluation adéquats.

Ainsi, dans son titre VII, *modalités d'évaluation de l'expérimentation, articles 23 et 24*, le décret d'application de la loi précise qu'un comité scientifique est chargé de l'évaluation de l'expérimentation : « *l'évaluation mesure les effets de l'expérimentation sur la situation*

globale des territoires en matière d'emploi, de qualité de vie, d'inégalités et de développement durable ».

Il appartient au Comité Local de se saisir de cette démarche et de repérer les indicateurs pertinents pour mener à bien cette évaluation.

Ce temps d'observation du dispositif est indispensable pour pouvoir tirer les enseignements que sa mise en œuvre induit.

L'évaluation doit porter, en termes de résultats, sur la viabilité économique du projet, la suppression des chômeurs de longue durée sur le territoire d'expérimentation et en termes d'impact global, sur l'accroissement de l'activité économique des entreprises locales, sur l'amélioration de la qualité de vie des habitants et sur le respect de l'environnement.

3.5) Objectifs de l'expérimentation

À l'issue des cinq ans, un certain nombre d'objectifs fixés au départ de l'expérimentation devront être atteints pour envisager, comme nous l'avons précisé dernièrement, la possibilité d'une généralisation sur le territoire français et / ou européen¹¹⁴.

Les objectifs à atteindre sont les suivants :

- Toute personne privée d'emploi depuis plus d'un an peut trouver un emploi adapté à ses besoins, ses attentes, à temps plein ou à temps partiel.
- Les emplois proposés ne viennent pas se substituer à d'autres emplois et n'entraînent pas de ce fait, la destruction d'emplois ou d'activités.
- Il s'agira d'observer l'impact de cette expérimentation sur le territoire par le biais d'outils d'évaluation, de façon à mesurer les bénéfices obtenus aussi bien sur le plan social et économique que sur le plan individuel.
- Il faudra enfin s'assurer de la viabilité économique d'un tel projet sur le moyen et le long terme de façon à le généraliser sur l'ensemble des territoires ruraux et urbains.

¹¹⁴ Ce projet ne laisse pas indifférents des territoires limitrophes de la France tels que la Belgique par exemple. Une délégation belge s'est d'ailleurs rendue le 3 février sur le territoire de la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois pour rencontrer les élus et la cheffe de projet.

Les initiateurs de cette expérimentation ont choisi le terme de "territoires" pour désigner l'espace dans lequel elle s'inscrit. Le choix de ce terme n'étant certainement pas le fruit du hasard, il nous apparaît important, à ce moment-là de notre analyse, d'en présenter les contours et les significations et d'essayer de comprendre en quoi l'expérimentation s'inscrit tout naturellement dans un processus de développement territorial.

IV / Le processus de développement territorial

4.1) Eléments de compréhension du développement territorial

4.1.1) Une notion à définir

Nous avons fait le choix dans cette partie d'utiliser le terme de développement territorial plutôt que celui de développement local car, bien que les deux termes aient des similitudes dans les notions auxquelles ils renvoient, il y a cette idée que le développement territorial enrichit la notion de développement local par l'intégration de trois dimensions primordiales : les territoires, leurs parties prenantes et les usages des sols. Si dans les pratiques quotidiennes, il y a une quinzaine d'années, on utilisait fréquemment le terme de développement local, aujourd'hui on lui préfère celui de développement territorial parce que ce développement ne doit pas être ramené à la seule petite dimension du local.

La notion de développement territorial s'est construite au fil du temps pour répondre et lutter contre des inégalités de plus en plus marquantes au sein même des territoires.

Ces inégalités sont multiples et englobent aussi bien les populations, les classes sociales que les zones géographiques entre rural, urbain et périurbain, et les espaces qu'ils soient constitués de régions ou de territoires. C'est cette notion même de territoire que nous nous attacherons à décrire pour comprendre par la suite ce que signifie le développement du territoire.

Le mot territoire est apparu dans le langage français au 13^{ème} siècle, il s'est généralisé dans le courant du 18^{ème} siècle. Il vient du latin *territorium* (étendue sur laquelle vit un groupe humain), dérivé de *terra*, la terre et se définit comme un espace sur lequel s'exerçait une autorité ou une juridiction.

Il existe différentes représentations de ce terme, que l'on se situe du point de vue de la géographie, de l'histoire, de la sociologie, de l'anthropologie ou des sciences politiques.

Selon les géographes, le territoire est compris comme un espace donné, une étendue ; il correspond à l'espace socialisé.

Les sciences politiques quant à elles le définissent comme un espace contrôlé-borné d'un Etat avec d'un côté les prises de décisions, de l'autre ses frontières externes.

Le territoire est également pensé comme un espace éthologique du comportement animal, il « *devient alors un espace de contrôle exclusif, obtenu éventuellement par des moyens non violents* »¹¹⁵.

Il est également un espace "approprié" c'est-à-dire un espace que des individus s'approprient jusqu'à en prendre possession ou à s'identifier à ce territoire.

Les différentes approches en sciences politiques et en éthologie dans leur conceptualisation du terme "territoire" ont permis l'idée que cette « *appropriation exclusive d'un espace par un individu ou un groupe étant une condition de sa nature territoriale* ». ¹¹⁶

Le territoire peut enfin découler de processus collectifs de reconnaissance et d'action par les acteurs du territoire.

Bernard Pecqueur le définit d'ailleurs comme « *un concours d'acteurs ancrés dans un espace géographique délimité (même si la frontière du territoire peut être floue et provisoire) qui vise à identifier puis tenter de résoudre un problème productif jugé ou ressenti comme partagé par ces acteurs* »¹¹⁷.

Nous avons bien ici, cette idée d'espace délimité géographiquement, possédant des ressources, qu'elles soient naturelles ou immatérielles, et dans lequel interagissent trois acteurs principaux, à savoir, les pouvoirs publics (notamment l'Etat), les acteurs privés (qui s'intègrent progressivement au processus de développement local) et les associations, autour d'un projet commun de développement.

C'est cette intentionnalité des différents acteurs à s'inscrire dans des processus et des procédures de développement, socialement construit, qui va permettre de structurer les

¹¹⁵ Lévy, J., Lussault M. (sous la dir. de). (2013). *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. Paris : Belin, p. 996.

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 999.

¹¹⁷ Campagne, P., Pecqueur, B. (2014). *Le développement territorial : une réponse émergente à la mondialisation*. Paris : Editions Charles Léopold Mayer, p. 47.

territoires et leur donner les moyens de se centrer sur la valorisation de leurs ressources propres.

Notre étude portant sur une collectivité territoriale en milieu rural, il nous semble important de montrer ce que l'on entend par développement territorial dans un territoire rural et surtout ce qu'est un territoire rural. Le territoire rural se caractérise tout d'abord par la présence d'une activité agricole ou d'élevage. Mais on peut le définir par opposition à l'urbain, le rural serait tout ce qui n'est pas urbain. Il existe donc « *des espaces à "dominante rurale" et à "dominante urbaine"* »¹¹⁸ et qui supposent qu'ait été au préalable fixée une limite géographique à ces espaces.

B. Pecqueur développe l'idée que « *le monde rural est un lieu propice à l'émergence de territoires* »¹¹⁹. Selon cet auteur, « *la zone rurale est l'espace dont les limites sont décidées par les auteurs locaux. La zone rurale (le territoire) représente une unité territoriale assez grande pour pouvoir être l'objet d'opérations de développement diverses* »¹²⁰.

Ce territoire qui d'une part, développe des spécificités locales, d'autre part, constitue un espace de proximité géographique, et B. Pecqueur de préciser, « *il n'y a pas de territoire sans proximité* »¹²¹.

La construction d'un territoire en milieu rural ne peut donc s'élaborer sans une prise en compte de cette notion de proximité et sans la combinaison indispensable des trois acteurs publics, privés et associatifs, dont les actions vont se centrer sur la valorisation des ressources du territoire.

L'implication de ces différents acteurs amène à repenser la gouvernance dans un processus de développement local, à repenser la manière dont les projets sont gérés et coordonnés.

¹¹⁸ Campagne, P., Pecqueur, B., Civici, A., et al. (2009). *Processus d'émergence des territoires ruraux dans les pays méditerranéens. Rapport final*. Réseau Agriculture Familiale Comparée en Méditerranée (RAFAC), p. 20.

¹¹⁹ Campagne, Pecqueur, *op. cit.*, 2014, p. 125.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 185.

¹²¹ *Ibid.*, p. 12.

4.1.2) La gouvernance territoriale

À l'origine de la gouvernance des territoires, qui aboutit à un processus de développement territorial, se trouvent d'une part, les acteurs du territoire qui identifient un problème social et s'organisent pour le résoudre ; il y a aussi les pouvoirs publics, qui, par le biais de réglementations, élaborent des systèmes de projets locaux. Il y a d'autre part, la création de structures territoriales comme les agences de développement qui sont chargées de construire un programme de développement territorial.

Il y a enfin et peut-être en préambule de tout projet, un ou des hommes dont les convictions militantes vont initier et mobiliser la population autour d'une idée de développement.

B. Pecqueur représente cette gouvernance comme étant « *un processus de coordination des acteurs entre eux dans la perspective de l'organisation de l'activité économique* »¹²². Il ajoute même que réussir à mobiliser les trois acteurs principaux autour de cette organisation est l'élément central de la gouvernance du développement territorial.

André Torre, quant à lui, conçoit cette notion de gouvernance comme « *l'ensemble des processus et dispositifs par lesquels des parties prenantes ou acteurs de différentes natures (publics, privés, associatifs) contribuent à l'élaboration parfois concertée, parfois conflictuelle de projets communs pour le développement futur des territoires* »¹²³.

Il souligne le fait que cette gouvernance territoriale est soumise au pouvoir de forces distinctes, celles permettant la coopération et celles poussant au conflit et que cette dualité impose, dans la construction de projets, des phases de négociations, de collaboration ou d'apaisement, des phases animées, conflictuelles parfois violentes. Le processus de gouvernance se nourrit de ces tendances opposées.

Ainsi, permettre à des acteurs différents de pouvoir collaborer et décider ensemble des voies de développement, en instaurant des processus de concertation, ne va pas sans générer des mécanismes conflictuels, entre les acteurs entre eux mais également entre les acteurs et les populations habitantes du territoire en développement.

¹²² *Ibid.*, p. 173.

¹²³ Torre, A. (2016). La proximité territoriale au cœur des dynamiques de développement des territoires (p. 35). In E. Glon, B. Pecqueur, *Au cœur des territoires créatifs : proximités et ressources territoriales*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 295 p. Coll. « Espaces et Territoires ».

Lorsque des mesures de participation, de concertation sont mises en œuvre, celles-ci provoquent parfois des réactions inattendues, des réactions d'opposition de la part de la population vis-à-vis notamment de projets publics.

De ce fait, « *les conflits d'usage de l'espace constituent une forme de résistance et d'expression des oppositions à des décisions qui laissent insatisfaite une partie de la population locale* »¹²⁴. C'est particulièrement le cas lorsqu'il est question de projets d'agrandissement ou de création d'infrastructures de type autoroutes, voies de chemin de fer, de construction de centrales électriques ou éoliennes ou encore d'installation de structures de traitements des déchets.

Ces projets, bien qu'ils permettent dans une certaine mesure d'améliorer le confort de vie des habitants, se voient bien souvent contestés ou refusés car ils génèrent en contrepartie, des nuisances ou des coûts supplémentaires que la population n'est pas prête à supporter.

A. Torre remarque également et paradoxalement que « *les conflits constituent ainsi une manière d'entrer dans la discussion sur les enjeux et les chemins du développement territorial et d'infléchir les décisions en prenant part au processus dont on avait été exclu* »¹²⁵.

Ainsi, « *le conflit fait partie intégrante du processus de délibération au niveau local en permettant une expression de la démocratie locale* »¹²⁶.

Il y a donc bien cette idée de co-décisions, de négociations entre les différents acteurs locaux, qui leur permet de « *conserver l'appropriation et la maîtrise des biens et services issus de la valorisation locale des ressources spécifiques du territoire* »¹²⁷.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 38.

¹²⁵ *Ibid.*, p. 39.

¹²⁶ *Ibidem.*

¹²⁷ Campagne, Pecqueur, *op. cit.*, 2014, p. 230.

4.2) Qu'entend-on par ressource territoriale ?

Comme nous avons pu le constater au cours de l'analyse présentée ci-dessus, c'est la prise en charge du territoire par les acteurs locaux qui va constituer une démarche particulière de caractérisation du développement territorial et conduire à valoriser localement les ressources territoriales locales.

Il nous semble important de préciser ici ce que l'on entend par ressource. Une ressource représente les moyens dont dispose un individu ou un groupe pour mener à bien une action et / ou pour créer de la richesse. Ainsi, cette notion fait référence aux théories de la valeur qui apportent un sens particulier au produit de l'activité humaine.

La ressource territoriale, quant à elle, peut être non seulement matérielle (patrimoine, faune, flore) mais également "idéelle", c'est-à-dire qu'elle porte des valeurs telles que l'authenticité ou la valeur historique. Magali Talandier donne quelques exemples parmi les ressources que l'on peut retrouver sur les territoires, il s'agit notamment du sol, du paysage, d'un savoir-faire particulier ou d'un patrimoine culturel.

Elle est davantage qu'une ressource naturelle, elle « renvoie donc à une intentionnalité des acteurs concernés, en même temps qu'au substrat idéologique du territoire »¹²⁸.

À ce sujet, B. Pecqueur souligne que « la ressource territoriale n'existe donc pas a priori. Elle est le résultat des intentions des acteurs »¹²⁹. Il s'agit donc de transformer les ressources locales, qu'elles soient agricoles, artisanales, patrimoniales ou paysagères et leur donner une valeur, c'est-à-dire une valeur marchande qui se traduit par la production de produits ou de services marchands.

Ainsi, à l'état initial, une ressource territoriale peut être de toute autre nature que simplement matérielle, elle peut n'être qu'une idée, un potentiel que les acteurs n'auraient pas identifié comme une ressource possible. C'est ce que B. Pecqueur appelle la "ressource cachée". M. Talandier évoque également l'idée d'une "ressource latente" que possèdent les territoires, celles-ci pouvant devenir par la suite de véritables ressources territoriales. Ces mêmes ressources qui leur permettront « d'accroître leur dynamique économique »¹³⁰.

¹²⁸ Campagne, Pecqueur, *op cit.*, 2009, p. 18.

¹²⁹ Campagne, Pecqueur, *op. cit.*, 2014, p. 49.

¹³⁰ Talandier, M. (2016). Paysage, patrimoine et récréation : des ressources pour quels types de territoires et quels modèles de développement ? (p. 142). In E. Glon, B. Pecqueur, *Au cœur des territoires créatifs* :

Par ailleurs, la ressource territoriale est illimitée dans le sens où son caractère parfois immatériel la rend illimitée et renouvelable dans le temps et sous des formes distinctes.

Certaines ressources locales n'ayant fait l'objet d'aucune valorisation peuvent, à un moment donné, être transformées en biens ou services et devenir des ressources spécifiques pour le territoire. De ce fait, des biens, produits ou services spécifiques au territoire peuvent trouver un marché, être commercialisables et commercialisés. Mais conjointement à cette approche économique, existent sur les territoires des ressources d'une autre forme que purement économique. Ainsi, l'organisation d'une manifestation culturelle, la mobilisation de savoirs et d'expériences tels que les systèmes d'échanges, la protection de l'environnement et de la biodiversité sont autant d'éléments qui participent de la dynamique territoriale.

Le développement territorial concerne donc un territoire délimité géographiquement, dans lequel, au sein d'une gouvernance tripartite, interagissent différents acteurs et nécessite l'existence d'un partenariat entre ces mêmes acteurs et bien plus qu'un simple partenariat, une indispensable volonté de partager des ressources et des objectifs. Leur intention commune étant de faire émerger des spécificités de ce territoire en vue de les exploiter économiquement. Selon M. Talandier, « *le développement d'un territoire dépend de sa capacité à capter les flux de revenus tout autant qu'à créer de la richesse* »¹³¹.

4.3) Le développement local de l'économie : les bases de l'économie locale

Notre réflexion s'inscrivant dans un contexte de crise sociale, économique, écologique, il nous semble intéressant de questionner le modèle actuel de développement économique et territorial.

proximités et ressources territoriales. Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 295 p. Coll. « Espaces et Territoires ».

¹³¹ *Ibid.* p. 151.

Tel que le souligne A. Torre dans son ouvrage *Partenariats pour le développement territorial*,¹³² le développement d'un territoire « peut emprunter des chemins bien plus complexes que le simple accroissement des richesses ou du Produit Intérieur Brut ».

À partir de cette idée, nous pouvons nous intéresser à la Théorie de la Base économique, développée au début du vingtième siècle par un sociologue allemand, Werner Sombart et reprise plus récemment notamment par Laurent Davezies¹³³, selon laquelle un territoire se développe en fonction de sa capacité à acquérir de la richesse (des revenus) provenant de l'extérieur de ce territoire (exportation de biens et de services) et en fonction de son aptitude à redistribuer cette richesse localement, par le biais des dépenses de consommation courante.

Depuis quelques années, lorsqu'on parle de développement local ou de développement territorial, on voit apparaître dans les textes et les discours, la notion d'« économie résidentielle » qui est une approche de la base économique, largement évoquée dans la 2ème moitié du 20ème siècle et remise en question dans les années 1980.

Dérivée de la Théorie de la Base, la définition de cette notion a évolué au fil du temps. Initialement définie en termes de « revenus venant, de l'extérieur, irriguer les économies locales », elle a peu à peu été intégrée à la « base exportatrice » de ces économies locales dont la mesure se porte sur le nombre d'emplois dits « basiques » c'est-à-dire ceux qui produisent des biens et des services vendus à l'extérieur de leur territoire d'origine.

Le schéma présenté en **annexe 2**¹³⁴ illustre bien cette distinction entre la "base productive" dont les revenus sont issus de la production de biens et de services exportés hors du territoire et la "base résidentielle" qui correspond à la vente locale de biens ou services à des personnes aux revenus extérieurs au territoire.

L. Davezies renvoie aux travaux de Homer Hyot dans les années 1950 et à sa méthode de l'évaluation de l'emploi basique local qui permet de décomposer l'emploi dans une ville entre « emploi basique » et « emploi domestique ». D'où cette idée de considérer la Théorie de la Base par rapport aux activités dites « basiques » et mesurée en termes d'emplois. Cependant, il y a eu le constat qu'un certain nombre de revenus dans ces

¹³² Torre, A. (2016). *Partenariats pour le développement territorial*. Versailles : Quae, p. 11.

¹³³ Davezies, L. (2009). L'économie locale « résidentielle ». *Géographie, économie, société*, janvier, vol. 11, pp. 47-53.

¹³⁴ Vollet, D. (2015). *L'économie résidentielle : notions clés*. CNFPT, 10 p.

territoires ne provenaient pas de cette production locale de biens et de services tels que les retraites, les prestations sociales ou encore les touristes...

D'où la remise en question de « *l'analyse des bases économiques des territoires à partir des emplois de leur « base exportatrice » pour comprendre le développement de ces territoires* »¹³⁵.

Une autre notion a émergé par la suite, consistant à « *élargir la notion de moteur de développement (...) à l'ensemble des revenus marchands et non-marchands qui viennent irriguer l'économie des territoires* ». ¹³⁶

Ainsi, on a pu distinguer d'autres types de revenus que les seuls revenus issus de la production de biens et de services. Il s'agit des revenus publics (activités publiques, fonction publique d'Etat, territoriale et hospitalière), des revenus issus des résidents permanents ou provisoires des non-actifs tels que les retraités ou les touristes. Il s'agit enfin des revenus extraits des bases sociales que sont les prestations sociales et des bases médicales que sont les remboursements de soins.

Cette distinction amène certains auteurs tels que L. Davezies à considérer qu'il existe quatre types de bases ou quatre types d'économie locale à savoir, la base productive, la base publique, la base résidentielle et la base socio-médicale :

- La base productive exportatrice qui englobe les revenus et les emplois basiques produisant localement des biens et services vendus en dehors du territoire. Selon le *Guide pour les démarches d'économie territoriale*¹³⁷, cette base « *constitue la dimension compétitive des économies locales et demeure la composante la plus soumise aux aléas économiques conjoncturels* ». Autrement dit, sans l'existence de cette base, c'est tout l'équilibre du système actuel de redistribution des richesses qui serait remis en cause.
- La base publique, qui concerne les revenus des actifs issus des trois fonctions publiques (d'Etat, Hospitalière et Territoriale).

¹³⁵ Davezies, 2009, *op. cit.*, p. 49.

¹³⁶ *Ibidem*.

¹³⁷ DREAL. (2012). *Etat et développement territorial, nouveaux enjeux, nouvelles pratiques. Guide pour les démarches d'économie territoriale*. Avril, 54 p.

- La base résidentielle qui comprend « *les revenus captés du fait de la résidence permanente ou provisoire d'agents non actifs* »¹³⁸ c'est-à-dire les retraités, les habitants actifs et les touristes.
- La base sociomédicale ou base sociale. Ce sont les revenus issus des prestations sociales et des remboursements des soins de santé.

L. Davezies évoque également la notion d'« économie présentielle » qui consiste à cartographier la présence effective quotidienne de population sur un territoire avec le postulat que « *certaines territoires ont des populations présentes bien inférieures à celles qui sont recensées* ». Par exemple, la présence mesurée de touristes sur un territoire est un indicateur de « tourisme net » et permet de mesurer l'attractivité de ce territoire et sa capacité à retenir la population.

Il propose de définir l'économie résidentielle comme étant « *l'offre territoriale non productive publique ou sociale* », alors que l'économie présentielle se comprend comme étant « *la demande effective sur le territoire à la consommation (...) et permet d'approcher une mesure de la transformation de revenus locaux en emplois domestiques* »¹³⁹.

Par conséquent, considérant qu'une part importante des revenus d'un territoire ne vient pas seulement de la production de biens et services, L. Davezies conçoit la Théorie de la Base comme « *une approche des moteurs de développement local par les revenus* »¹⁴⁰ dans le sens où les territoires ont besoin de ces revenus dits basiques pour accroître leur développement.

Il souligne également que « *la circulation interne des revenus dans les territoires permet le développement des emplois domestiques* »¹⁴¹ qui constituent l'ensemble des emplois répondant localement à la demande des personnes. C'est ainsi qu'apparaît la notion d'économie de proximité car les besoins des populations présentes sur le territoire considéré sont satisfaits. Cette économie a tendance à se développer si la population est réceptive à l'idée de consommer localement.

¹³⁸ Davezies, 2009, *op. cit.*, p. 50.

¹³⁹ *Ibid.*, p. 53.

¹⁴⁰ *Ibid.*, p. 51.

¹⁴¹ *Ibidem.*

C'est tout l'enjeu de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » sur la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois, qui consistera à vérifier quelles ressources de ce territoire pourront être mobilisées pour créer une dynamique de développement économique et quelle lecture nous pourrions avoir au regard des différentes bases de la théorie de l'économie locale.

Cette expérimentation est l'occasion d'analyser, à travers un dispositif de lutte contre le chômage de longue durée, comment la dynamique d'un territoire se met en place lorsqu'il est question d'un projet de développement local et quelle perception les acteurs de cette collectivité ont du développement économique.

« Le projet est le brouillon de l'avenir. Parfois, il faut à l'avenir des centaines de brouillons. »

Jules Renard

B / Problématique et méthodologie

I / Partir de questionnements pour arriver à des hypothèses

Nous tenons à rappeler, dans cette partie, certains éléments déjà évoqués précédemment, afin d'amener une meilleure compréhension de notre problématique. L'objet de notre étude se situe au cœur de la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois, qui se caractérise, comme nous l'avons vu, par un ensemble d'éléments physiques (sa géographie, son cadre de vie) et organisationnels (son fonctionnement, ses compétences). Le contexte économique de cette collectivité nous a amené à considérer sa population active constituée d'actifs en emploi mais aussi d'actifs sans emploi, que l'on nomme communément les demandeurs d'emploi ou les chômeurs.

Parmi cette population sans emploi, une catégorie nous intéresse tout particulièrement puisqu'elle représente le sujet de notre étude, celle des chômeurs de longue durée.

Les chiffres de l'Insee et de Pôle Emploi montrent que le nombre des chômeurs de longue durée est en croissance continue en France, en Lorraine et sur le territoire de la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois, ainsi entre 2014 et 2015, leur nombre a progressé de 6 %¹⁴².

Des solutions face au chômage de longue durée sont apportées par les gouvernements successifs mais sans résultat probant. Nombre de dispositifs sont ainsi mis en place pour tenter de résorber le chômage de longue durée mais il existe toujours une part très importante et en constante évolution de cette catégorie d'actifs sans emploi, notamment depuis la crise de 2008-2009. Il est avéré également, que les personnes durablement privées d'emploi connaissent l'isolement provoquant par contiguïté le chômage d'exclusion.

Aussi, une expérimentation, portée par ATD Quart-Monde, est tentée au niveau national pour essayer de supprimer le chômage de longue durée, tout en créant ou recréant une dynamique économique, passant par la création d'une ou plusieurs Entreprises à But

¹⁴² Se référer à la page 25 de ce présent document.

d'Emploi, par la mise en œuvre d'une nouvelle forme de gouvernance territoriale et par la création d'une activité économique nouvelle, celle partant des compétences et des savoir-faire des personnes durablement privées d'emploi.

Nous avons vu que l'expérimentation part du principe que le coût engendré par le chômage d'exclusion pour les collectivités entraîne des dépenses directes (indemnisations) et des dépenses indirectes (coût du travail social) ; que personne n'est inemployable, et que ce ne sont ni le travail, ni la richesse qui manquent. Mais après avoir identifié les personnes durablement privées d'emploi et les travaux utiles à réaliser sur le territoire de la Communauté de communes de Colombey-les-Belles, plusieurs questionnements se font jour.

Comment résoudre la contradiction entre les besoins de travailler et les besoins de main d'œuvre tout en mettant l'accent sur les compétences, les savoir-faire et les motivations des futurs salariés ?

Comment l'accompagnement à la reprise d'activité s'insère dans un projet de développement territorial ?

En quoi la dynamique du développement local en milieu rural permet l'émergence d'une nouvelle forme de développement économique passant par une expérimentation visant à supprimer le chômage de longue durée ?

Comment le projet Entreprise à But d'Emploi peut être le soutien ou l'occasion de la création d'une dynamique économique ?

Quel sens les acteurs du territoire donnent-ils à ce projet ?

Comment un dispositif de lutte contre le chômage, prenant en compte les besoins et les attentes des personnes, s'accompagne-t-il d'une logique de prise en compte des besoins du territoire ?

Parmi toutes ces questions, l'une d'entre elles a retenu notre attention et sur laquelle portera notre investigation : En quoi la dynamique du développement local en milieu rural permet l'émergence d'une nouvelle forme de développement économique passant par une expérimentation visant à supprimer le chômage de longue durée ?

L'objectif d'un tel projet étant bien de réduire voire supprimer le chômage de longue durée sur le territoire de la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois, nous pouvons émettre les deux hypothèses suivantes :

- Grâce à cette expérimentation, le développement local ou territorial s'en trouve renforcé à plusieurs niveaux, au niveau de l'attractivité du territoire, au niveau de la prise en compte de l'emploi, de l'insertion et de la formation, au niveau des services rendus à la population et à la collectivité, au niveau de la participation citoyenne et au niveau du développement de l'économie locale

- La mise en œuvre d'un dispositif de lutte contre le chômage de longue durée peut être mobilisée comme outil de structuration d'un développement local et qui n'est pas sans poser des contradictions entre les projets des chômeurs et les besoins du territoire.

Afin de répondre à notre problématique et pour pouvoir vérifier les hypothèses, le choix d'une méthode d'analyse est indispensable pour la suite de notre étude.

II / Méthodologie

Parmi les deux formes de méthodologie utilisées généralement dans un travail de recherche (quantitative et qualitative), nous avons décidé de choisir la méthode qualitative parce qu'elle s'inscrit « *dans une démarche d'investigation spécifique* »¹⁴³ qui consiste, à partir d'une situation concrète, à formuler des hypothèses, à les tester, à interpréter les données obtenues par le biais d'outils méthodologiques que nous présenterons par la suite, à mesurer les effets produits et à valider ou non les hypothèses de départ dans « *un cadre global d'analyse permettant d'interroger la cohérence des résultats obtenus* ». ¹⁴⁴

Cette démarche d'investigation spécifique s'est déroulée en trois phases, à commencer par une recherche documentaire qui a constitué la partie théorique de notre étude, puis par des observations sur le terrain, enfin par des entretiens sous forme d'entretiens individuels

¹⁴³ (2009). *Guide méthodologique pour l'évaluation des expérimentations sociales à l'intention des porteurs de projets*. Avril, p. 16.

¹⁴⁴ *Ibidem*.

semi-directifs sur un petit échantillon raisonné d'une dizaine de personnes, et par la réalisation d'un outil élaboré avec attention, permettant de mener les entretiens dans de bonnes conditions, à savoir la grille d'entretien.

2.1) La recherche documentaire

Notre recherche documentaire s'est orientée dans deux directions, concernant les ouvrages et articles traitant des aspects généraux et les travaux plus ciblés sur notre sujet.

Dans un premier temps, notre choix s'est porté autour d'une réflexion relative à plusieurs questions centrales telles que la démarche de développement local et ses effets sur le territoire d'une part et les questions sur le chômage notamment le chômage de longue durée et l'employabilité d'autre part.

Nous avons ensuite cherché à clarifier la notion d'expérimentation sociale s'inscrivant dans un dispositif « Territoires zéro chômeur de longue durée », au cœur même de notre étude, à travers son origine, ses définitions, ses caractéristiques.

Enfin, nous avons orienté nos recherches en direction du processus de développement territorial, de la notion de ressource territoriale et de la Théorie de la Base¹⁴⁵ afin d'en comprendre les enjeux au sein d'un territoire de la taille d'une Communauté de communes en milieu rural.

2.2) L'observation directe

Le stage a permis d'accumuler des données sous forme d'observations directes avec le souci de ne pas modifier la réalité observée. En effet, « *l'observation directe consiste à être le témoin des comportements sociaux d'individus ou de groupes dans les lieux mêmes de leurs activités ou de leurs résidences sans en modifier le déroulement ordinaire (...). Elle a pour objet le recueil et l'enregistrement de toutes les composantes de la vie sociale s'offrant à la perception* »¹⁴⁶.

Utiliser cette méthode, afin de vérifier nos hypothèses, implique de pouvoir effectuer au moins quatre tâches bien spécifiques :

- Etre présent sur le lieu d'investigation

¹⁴⁵ Davezies, L. (2009). L'économie locale « résidentielle ». *Géographie, économie, société*, janvier, vol. 11, pp. 47-53.

¹⁴⁶ Peretz, H. (1998). *Les méthodes en sociologie : l'observation*. Paris : la Découverte, p. 14.

- Observer le déroulement des événements
- Garder une trace de ces observations par le biais de notes d'observation
- Pouvoir rendre compte des observations qui ont été menées pour en proposer une interprétation.

De ce fait et de manière ponctuelle, lors de notre présence à des réunions de l'équipe projet ou lors des rendez-vous du Comité Local, les observations que nous avons menées nous ont renseignées sur la diversité des acteurs en œuvre dans cette expérimentation, sur l'importance du rôle de chacun dans le bon déroulement du projet ainsi que sur les points de vigilance à identifier et prendre en compte et les écueils à éviter.

Puis, nous avons accompagné ces observations par des entretiens qui nous ont permis d'appréhender la vision développée par les professionnels et acteurs du territoire en expérimentation.

2.3) Les entretiens de recueil de données

Au nombre des différentes formes que peut prendre une investigation qualitative, notre choix s'est porté sur celle d'entretiens individuels semi-directifs, dans une relation de face à face.

La réflexion pour élaborer notre projet de recherche, partant des notions de dynamique territoriale et de développement économique, nous a conduit tout naturellement à souhaiter interroger trois catégories d'acteurs de ce territoire rural, à savoir des acteurs politiques ou institutionnels, des acteurs économiques et des acteurs associatifs et syndicaux. Ainsi, onze entretiens ont été menés à partir d'une grille d'analyse que nous allons présenter ci-dessous.

2.4) L'outil d'analyse

2.4.1) Présentation des personnes interrogées

Notre recherche a donc porté sur un échantillon de onze personnes, investies dans la mise en œuvre de l'expérimentation, en essayant d'obtenir une pluralité de points de vue

par la parité entre des élus, des techniciens, des entrepreneurs et des militants associatifs et syndicaux.

Au total ce sont 3 élus, 2 techniciens, 3 militants associatifs et syndicaux et 3 entrepreneurs qui ont été interrogés.

- Les élus : parce qu'ils sont à l'initiative de ce projet expérimental et à l'origine des décisions ; autrement dit, si pour créer un nouveau dispositif, il n'y a pas de volonté politique, le projet ne se concrétise pas.

Nous nous sommes donc intéressés aux témoignages du président de la Communauté de communes positionnée sur le projet et de deux vice-présidents, celui en charge du Pôle Economique et celui en charge du Pôle Social, qui est par ailleurs maire d'une petite commune sur laquelle est envisagé un projet d'activité en lien avec le projet expérimental.

- Les techniciens : ils apportent un regard de professionnels spécifique sur le projet. Ils ont une connaissance très fine et pratique des dispositifs et projets mis en œuvre par la collectivité. Nous savons, de surcroît, que ce sont souvent eux qui participent de l'aide à la décision, en fournissant tous les éléments préalables à celles-ci. Il s'agit dans ce groupe de professionnels de deux techniciens, agents de développement travaillant au sein de la Communauté de communes et participant à l'équipe projet de l'expérimentation.
- Les militants associatifs et syndicaux : ils ont de fortes convictions sur ce qu'ils entreprennent. Ils se sont appropriés le projet dès son origine et ils ont une connaissance fine du sujet auquel ils croient. Ce groupe est représenté par trois personnes aux responsabilités diverses, le président d'une association créée en décembre 2015 à l'occasion de l'expérimentation¹⁴⁷, le directeur d'une structure associative perçue comme l'outil emploi du Pays Terres de Lorraine, dont les missions sont orientées sur l'emploi et le retour à l'emploi, ainsi qu'un représentant syndical, également enseignant vacataire à l'Université de Lorraine et appartenant à l'instance de pilotage du projet au titre de son organisation syndicale.

¹⁴⁷ L'association Les Tailleurs de Bouleau a été créée le 17 décembre 2015 dans le but d'aider les personnes en situation d'inactivité et admissibles au projet.

- Les entrepreneurs : ils ont des préoccupations centrées sur l'émergence d'activités économiques et sociales et le maintien, voire l'essor de celles qui existent déjà. Dans ce groupe sont représentés des entrepreneurs associatifs issus du champ de l'économie sociale et solidaire, par ailleurs parties-prenantes de cette expérimentation. Il s'agit d'une part du directeur de l'Entreprise à But d'Emploi créée à l'occasion de la mise en œuvre du dispositif « Territoires zéro chômeur de longue durée », du directeur d'une entreprise d'insertion faisant la collecte et le tri de textile, qui a également la fonction de président de l'Entreprise à But d'Emploi citée dernièrement, d'autre part, de la directrice du Pôle gérontologique et du Groupement d'Intérêt Public Grandir et Vieillir en Pays de Colombey qui par ce rôle d'acteur social mais avec une vision économique, participe à la réalisation de ce projet notamment par le biais d'un partenariat avec l'équipe projet et l'Entreprise à But d'Emploi.

2.4.2) Construction de l'outil d'analyse

Pour tenter de valider nos hypothèses et confronter les lectures théoriques avec des expériences pratiques, nous avons donc choisi la méthode d'entretien semi-directif et l'outil utilisé pour recueillir les données et les informations nécessaires a été la grille ou guide d'entretien semi-directif (**voir annexe 3**). Cette grille constitue le mode de collecte principal de l'information en dehors des lectures. Le plan d'entretien a été structuré de façon à ce que les données produites puissent être confrontées à notre hypothèse.

Par ailleurs, cette structuration procède d'un souci méthodologique. En effet, il permet, par la guidance en cinq axes des discours, de ne pas se décentrer et ainsi de pouvoir exploiter les données par thèmes, donc de les structurer en parties bien distinctes.

La volonté d'utiliser la méthode de l'entretien semi-directif était de laisser produire du discours et de ne pas trop orienter la personne interrogée vers les pré-notions que nous pouvions avoir sur le sujet.

2.4.3) Exploitation des données

L'entretien ne constitue pas, évidemment, une fin en soi. Il faut, afin de parvenir aux résultats de recherche, effectuer une opération essentielle, qui est l'analyse des entretiens. Le sens du discours étant pris comme production d'un locuteur dans toutes situations d'interlocution.

Pour exploiter l'ensemble des données recueillies, nous avons procédé en une analyse thématique qui « *défait en quelque sorte la singularité du discours et découpe transversalement ce qui, d'un entretien à l'autre, se réfère au même thème* »¹⁴⁸.

Nous avons regroupé et étudié les réponses apportées par les personnes interrogées en mettant en valeur des mots-clés ou des phrases clés de leurs commentaires dans des tableaux, qui nous ont permis de trouver un fil conducteur et un plan. Le découpage de la grille d'entretien en 5 axes ayant beaucoup aidé dans cette tâche.

Notre démarche méthodologique a pour objectifs la comparaison des propos recueillis, de manière à faire apparaître les similitudes et les divergences de points de vue. Ce qui n'est pas chose aisée, du fait que l'on considère des réactions, des restitutions d'expériences qui sont par elles-mêmes nécessairement des analyses des personnes rencontrées.

2.4.4) Les limites de la recherche

Nous avons pu percevoir certaines limites à notre travail de recherche qui se présentent à différents niveaux et qui résultent directement de nos choix méthodologiques de recueil des données.

Tout d'abord, à travers la méthode utilisée qui est l'entretien semi-directif. Bien qu'A. Blanchet et A. Gotman dans leur ouvrage *L'enquête et ses méthodes*, proposent un certain nombre de principes pour que l'entretien devienne une méthode d'investigation crédible tels qu'« *une réflexion sur l'adéquation de la technique d'enquête avec la question traitée et la problématique retenue* » ; « *une orientation sélective de l'écoute et des interventions en fonction des objectifs et des hypothèses* » ; « *une analyse des discours*

¹⁴⁸ Blanchet, A., Gotman, A. (2010). *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*. Paris : Nathan, p. 98.

cohérente avec l'ensemble de la démarche », ¹⁴⁹ il nous semble que lors d'un entretien, on ne cesse d'orienter le discours et ce, en dehors des préalables émis plus haut. Même si la démarche est valide, le chercheur obtient en quelque sorte ce qu'il cherchait ou tend vers ce qu'il cherchait et le simple fait de se présenter et de présenter l'objet de notre recherche suffisent à induire des réponses.

La seconde remarque porte sur l'échantillon des personnes choisies. En effet, à quelques exceptions près, les personnes interrogées font toutes parties de notre entourage direct ou indirect au cœur de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée ». Nous pourrions aisément affirmer que ce sont toutes des personnes "convaincues" qui ont été interrogées, puisqu'elles croient fort à l'expérimentation mise en œuvre et qu'elles se sont engagées dans ce projet voilà plus de deux ans.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 117.

« Le développement local, ce n'est pas le développement bocal. Le territoire n'est pas le terroir, ni le terrier, c'est le lieu de vie, le lieu d'envie, le lieu du projet. »

Michel Dinet

C / Analyse des données

I / Démarche de l'analyse

Comme nous l'avons précisé précédemment, les entretiens ont été menés à travers cinq grandes thématiques, qui ont permis d'avoir une vision d'ensemble, non seulement sur la personne interrogée mais également sur le sujet de notre étude.

Ces grands thèmes regroupent des questions :

- 1/ sur la personne elle-même, ses fonctions, ses responsabilités ;
- 2/ sur le territoire de la Communauté de communes, quelle image elle en a, quelles sont ses caractéristiques et spécificités, comment est perçue la dynamique ?
- 3/ sur l'économie dite locale, de quoi est-elle faite, quels en sont les points faibles, les points forts et les potentiels ?
- 4/ sur la situation de l'emploi au sein de cette collectivité, pourquoi y a-t-il autant de chômeurs de longue durée et quel lien peut-on établir entre les compétences des personnes et le développement local ?
- 5/ enfin, autour de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée », comment la personne est arrivée dans ce projet ? Est-ce qu'elle y croit ? En quoi il participe d'un projet de développement local ? En quoi est-il pertinent pour le retour à l'emploi et quelles en sont les zones de risque ? (**Voir Annexe 4**)

Pour des raisons de confidentialité des réponses, nous n'avons pas souhaité mentionner les noms des personnes, nous avons donc choisi de qualifier les entretiens suivant les fonctions de ces personnes avec la classification suivante :

- AIE pour Acteur Institutionnel Elu
- AIT pour Acteur Institutionnel Technicien
- AE pour Acteur Economique
- AMAS pour Acteur Militant Associatif ou Syndical

Au travers de ces questionnements et des réponses qui nous ont été apportées, nous avons pu dégager, à partir des quatre grands thèmes que sont le territoire de la Communauté de communes, l'économie locale, la situation de l'emploi et l'expérimentation, un certain nombre d'idées clés et récurrentes que nous allons présenter et proposer d'analyser dans un second temps.

II / Traitement des données

2.1) L'image de ce territoire

Les différentes personnes interrogées, comme nous l'avons expliqué, toutes des acteurs de ce territoire sur lequel elles vivent et/ou travaillent, ont été amenées à réfléchir à l'image de celui-ci.

Il en est ressorti qu'il s'agit d'un territoire profondément rural mais situé à proximité de bassins de vie et d'emplois urbains, « une zone rurale sous l'influence de bassins de vie de grandes agglomérations » (AIT5, l. 58)¹⁵⁰ ; « territoire fortement rural mais qui dépend des centres urbains voisins » (AIT1, l. 86).



Cette collectivité est marquée par l'image et les actions d'un homme emblématique et charismatique, Michel Dinet dont le nom a été cité à plusieurs reprises notamment à travers des propos tels que : « parce que Michel Dinet, porteur du développement local » (AMAS7, l. 92), « l'image et l'implication forte de Michel Dinet » (AE2, l. 57), ou encore « l'esprit de Michel Dinet qui a inventé l'intercommunalité en créant des liens entre les villages » (AMAS11, l. 138). Aux côtés de cet homme, ce sont des femmes et des hommes

¹⁵⁰ AIT5, l. 58 signifie : Acteur Institutionnel Technicien n° 5 (cinquième personne interrogée), ligne 58 de la retranscription.

qui, à une époque, se sont mobilisés et même si ce ne sont plus tout à fait les mêmes personnes aujourd'hui, continuent à le faire.

Parmi les mots qui reviennent souvent pour définir ce territoire, volonté et solidarité sont ceux que les personnes ont utilisé le plus souvent. Ainsi nous retrouvons des expressions comme, « il y a quand même aussi des solidarités sur ce territoire qui n'existent pas ailleurs » (AMAS6, l. 296), « proximité avec les élus » (AE8, l. 35).

Par ailleurs, malgré les difficultés évoquées, liées à la désindustrialisation du territoire, la fermeture de scieries, la verrerie en perte de vitesse, ce territoire est perçu, par la totalité des acteurs, comme un territoire plutôt dynamique, « ayant su réagir pour inverser la courbe de la démographie » (AIE4, l. 149) et pour s'inscrire dans une réflexion de développement local.

Nous le percevons à travers les témoignages tels que « une longue histoire de développement local et de solidarité » (AIT1, l. 94) ou encore, « territoire dynamique, qui l'a été et l'est encore malgré les difficultés » (AIE3, l. 80), « territoire hyper dynamique (...) par le côté associatif, du point de vue culturel, d'un point de vue social » (AE8, l. 32-34) mais également, « une dynamique de développement local qui est bien implantée puisqu'elle date quasiment de la fin des années 1970 début des années 1980 » (AIT5, l. 72-73).

Ce territoire est depuis cette époque considéré comme un « laboratoire du développement local à l'échelle Lorraine » (AMAS7, l. 94) et selon AMAS7, celui-ci a inspiré des collectivités limitrophes qui se sont inscrites dans des démarches similaires et qui à l'heure actuelle sont porteuses d'innovation et de concepts originaux comme par exemple, "Les Moissons de l'Emploi" sur la Communauté de communes du Pays du Saintois.

Autre élément intéressant à prendre en considération est la capacité des élus et des habitants à porter des projets en tout genre, qu'ils soient économiques ou sociaux, ainsi nous avons pu entendre les propos suivants : « beaucoup de projets émergent » (AIT1, l.110), « des choses qui ne sont possibles que si la collectivité s'implique dedans » (AIE4,

l. 162), « les gens ont appris à travailler ensemble, à construire ensemble » (AIT5, l. 74), « les élus sont toujours favorables aux projets qu'on met en place » (AE9, l. 87).

Ce territoire est donc considéré comme possédant de "vrais atouts" et même s'il est relativement pauvre économiquement, il détient de vraies ressources, « ressources entrepreneuriales qui sont existantes » (AIE10, l. 76) et « qui sociologiquement est riche de ce qu'il a eu et de ce qu'il a vécu » (AMAS11, l. 140).

Notre enquête montre donc qu'on a ici l'image d'un territoire humainement et sociologiquement riche, dynamique, dans lequel une grande place est laissée à l'émergence de projets et qui porte en lui les héritages laissés par un homme et son engagement pour le développement local. C'est également l'image d'un territoire volontaire et solidaire.

2.2) L'économie locale et le développement économique

L'économie locale est envisagée différemment selon les acteurs interrogés. Certains (parmi les acteurs économiques et institutionnels) vont davantage axer leurs commentaires sur l'économie passée et qui continue à exister, tandis que d'autres (parmi d'autres acteurs institutionnels et associatifs) vont plutôt envisager l'économie qui reste à développer.

Ainsi, sur ce territoire,

l'économie est avant tout agricole. Une agriculture à la fois intensive avec une certaine "anthropisation"¹⁵¹ des espaces (AIT5, l. 92) mais avec aussi la présence de petits producteurs s'inscrivant dans des circuits courts tels que le Drive des Epouvantails, avec des éleveurs, des cultivateurs, de la production maraîchère et des vergers.



¹⁵¹ D'après la définition du dictionnaire de l'Environnement : « En géographie et en écologie, l'anthropisation est la transformation d'espaces, de paysages ou de milieux naturels par l'action de l'homme. ». Disponible sur : <https://www.actu-environnement.com/ae/dictionnaire_environnement/definition/anthropisation.php4>, (consulté le 26/05/2017).

Le tissu économique est également constitué d'entreprises, plutôt des Très Petites Entreprises (TPE) et des Petites et Moyennes Entreprises (PME), mais très peu de grosses entreprises, de l'artisanat et du commerce avec « un tissu artisanal assez dense » (AMAS7, l. 198), « plein de petites entreprises, des artisans, des commerçants et quelques grosses entreprises » (AE8, l. 71).

En termes d'accueil et d'accompagnement à la création d'entreprises, a été mise en place une agence de développement, l'ADSN¹⁵², conçue comme un outil de développement économique et grâce à laquelle « annuellement, c'est une trentaine de projets de création qui se concrétisent » (AMAS7, l. 205).

L'économie c'est enfin, tout ce qui a trait à l'emploi de services, avec parmi « les plus gros employeurs, les structures médico-sociales et commerciales, le collège » (AE9, l. 139-141), « pas mal d'emplois liés au secteur public, au secteur social » (AIT5, l. 116).

C'est également la présence de l'armée de l'air, avec la BA 133, qui semble être « le poumon économique du territoire » (AIE4, l. 334), avec environ 1500 emplois, des personnes qui vivent et consomment sur le territoire pour un tiers d'entre elles et qui « si un jour elle disparaît, il va y avoir des déserts un peu partout » (AMAS11, l. 173).

Cependant, selon plusieurs acteurs, certaines filières ou certaines activités sont encore à développer, le territoire n'a pas dit son dernier mot notamment sur la partie tourisme qui est « peu ou pas développée » (AMAS11, l. 178).

Le tourisme vert par exemple parce qu'il faut « réussir quand même à promouvoir le territoire comme un espace de vie privilégié parce que rural (...), trouver là, la quiétude et le calme qu'on n'a pas forcément en zone péri-urbaine » (AIE3, l. 225-226).

Certains parlent même de "niches d'emplois" à trouver, de "nouveaux emplois à créer", « des ressources qui sont laissées de côté » (AMAS11, l. 194).

Ces témoignages nous montrent que la Communauté de communes dispose de réelles ressources, « des ressources naturelles qui ne sont pas épuisées, il ne faut pas les épuiser, il ne faut pas non plus les intensifier mais il faut les remettre à leur place » (AMAS11, l. 229-

¹⁵² Agence de Développement Sud Nancéen.

230) et pour lesquelles « il faut créer les conditions de leur émergence, de leur développement » (AIT1, l. 180).

Il en est de même pour le secteur de l'entreprise car même si la collectivité « a des réserves foncières qui permettent d'installer des entreprises » (AE8, l. 111), il semble que leur création, leur installation et leur développement soient compliqués, « l'attractivité est encore à développer » (AIE3, l. 207), de nouvelles zones économiques sont peut-être à envisager.

Dernier point qui nous semble également important de retenir dans cette partie touche à l'étanchéité du territoire en matière de développement économique. Ainsi, « un territoire par définition il n'est pas étanche. Il a des flux entrants et des flux sortants. Et un territoire ne peut se développer que par la valeur ajoutée qu'il va chercher à l'extérieur » (AIE10, l. 149-150).

Parmi les points faibles ont été évoquées les difficultés liées à la mobilité (nous y reviendrons ultérieurement) et au logement parce qu'il n'y a pas suffisamment de logements sociaux. En revanche, ce territoire perçu comme une « terre d'innovation qui l'a toujours été, elle l'est toujours (...) une terre de médiation » (AIE10, l. 182-183) possède avant tout un véritable "esprit d'entreprise" et au nombre de ses atouts, ses points forts énoncés, trois on retenu notre attention à savoir, « les gens qui le composent » (AE8, l.68), « le tourisme vert et une qualité de vie » (AIE3, l.242) et le fait que « l'économie du territoire s'est diversifiée sur plein de petites entreprises » (AIT5, l. 162), qui font que « cette diversité aujourd'hui reste une force » (AIT5, l. 119).

Force également dans les valeurs qui, à travers l'histoire de cette collectivité, se sont renforcées, « une vraie histoire sur ce territoire autour du travail, de la valeur travail » (AE8, l. 69).

Il ressort de nos entretiens que l'économie de cette collectivité est constituée de divers secteurs professionnels, aux activités multiples, allant de l'agriculture au commerce en passant par l'artisanat et les emplois de services. Ce territoire capable de faire richesse de la moindre ressource peut et doit encore se développer notamment parce que des nouveaux métiers sont à inventer mais également, parce que la valeur travail y est présente de longue date.

2.3) La situation de l'emploi au sein de la Communauté de communes

Cette collectivité située en milieu rural, comme nous l'avons évoqué précédemment, a connu un important passé industriel, avec de grosses industries qui ont périclité au fil du temps. C'étaient des femmes et des hommes « attachés à leurs racines » (AIE3, l. 382) parce que sur ce territoire depuis plusieurs générations, « des personnes travaillaient dans une industrie qui les portaient et puis subitement les a laissées tomber » (AMAS11, l. 124) et « des gens se sont du coup retrouvés chez eux, dans des villages qui étaient parfois éloignés des centres économiques importants sans beaucoup de mobilité » (AE8, l. 152-153).



La mobilité est un élément récurrent dans les témoignages, une mobilité physique parce des personnes sans permis de conduire, sans véhicule, sans moyens financiers pour l'entretenir mais également une mobilité psychologique parce que du jour au lendemain, être amené à chercher du travail en dehors de sa commune ou de la commune voisine, n'est pas chose aisée pour des personnes peu habituées à se déplacer. Difficulté aussi à partir travailler loin quand on a créé des liens autour de soi, « qu'on a des amis, des attaches (...), on ne veut pas tout remettre en question, parce qu'on n'est pas tout seul, et que, même vivant chichement, on vit quand même et puis on n'est pas loin des siens (...) c'est la famille du cœur, c'est pas seulement la famille du sang » (AIE3, l. 419-424).

Ce sont également des personnes qui, pour une grande majorité d'entre elles sont « peut-être sous diplômées et n'ont pas forcément la possibilité de rebondir ailleurs » (AIE3, l. 396-397), « leur niveau de qualification ne permettait pas qu'ils s'intègrent dans n'importe quoi » (AE9, l. 244).

Mais la présence du chômage de longue durée ne vient pas uniquement des personnes, il nous semble important de rappeler, tel que cela nous a été évoqué lors de plusieurs

entretiens qu'il y a « un véritable déficit de formations qualifiantes sur ce territoire » (AMAS6, l. 471), que « la région Lorraine fait partie des trois premières régions en termes de bas niveau de qualification » (AMAS6, l. 67) et qu'il y a « une évolution de notre société qui détruit l'emploi non qualifié » (AE2, l. 165-166) ou en tout cas qui a remplacé les emplois issus des secteurs de transformations secondaires par des emplois de services.

Tous ces constats, les élus de la Communauté de communes les ont faits et la prise de conscience qu'il y a « un intérêt à préserver ou à créer de l'emploi sur ce territoire » (AIE3, l. 434) a amené une majorité d'entre eux à se dire « on ne peut pas laisser les choses en l'état » (AIE10, l. 337-338).

Parce que même si le niveau de qualification est assez bas, même si ces personnes étaient habituées à effectuer souvent des tâches spécifiques lorsqu'elles étaient en emploi, il existe ce principe de dire « que chaque personne aujourd'hui sans emploi, donc au chômage de longue durée, dispose de savoir-faire, de compétences inemployées » (AIT5, l. 146-147) et « des compétences qui ne sont pas des compétences extrêmement rares » (AIT5, l. 163).

L'existence de ce vivier de compétences n'est pas sans soulever quelques questionnements, « ce potentiel humain, potentiel de compétences, comment je le réutilise ? » (AIT5, l. 184) Comment « prendre en charge les connaissances et les compétences des demandeurs d'emploi de notre territoire » ? (AIE4, l. 397)

Il existe finalement une manière relativement simple de permettre à ces personnes de se remettre au travail et de « repartir à une vie, on va dire normale, ce serait que quelqu'un donne la chance » (AMAS11, l. 337). Et la chance aujourd'hui, c'est de pouvoir intégrer « une expérimentation qui a le mérite de faire un pas de côté, qui a le mérite de réinterroger un certain nombre de paradigmes qui ne sont pas remis en cause habituellement » (AMAS7, l. 293-294), de pouvoir « redonner confiance aux personnes demandeuses d'emploi » (AMAS7, l. 282) et de pouvoir se dire « on renverse les choses, on part des compétences disponibles et on essaie de voir quelles activités à la fois pourraient répondre à ces compétences et pourraient avoir une utilité pour le territoire » (AMAS7, l. 272-273), « on part des compétences des personnes et on dit, voilà, vous proposez telle activité, tel emploi, on va essayer de le mettre en œuvre. Mais c'est aussi dans l'autre sens, de partir

des besoins du territoire de façon à amener une création d'activité qui soit génératrice d'emploi et de bien-être sur le territoire » (AE2, l. 136-138).

Comme le soulignent certains acteurs, cette expérimentation est une « approche par les deux côtés » (AIT1, l. 215). Il ne faut pas « opposer les deux démarches (...) l'expérimentation doit nous amener à trouver le point d'équilibre entre ces deux finalités » (AE2, l. 139-140), « on ne peut pas résonner que par les attentes des personnes » (AIT1, l. 215).

En somme, les personnes interrogées pensent que la présence du chômage de longue durée sur cette Communauté de communes s'explique par la fermeture d'entreprises importantes qui employaient un certain nombre de personnes parfois sous-qualifiées et dont la mobilité se résumait à aller de leur domicile jusqu'à leur lieu de travail.

L'intégration dans cette expérimentation est le fruit de la réflexion de certains élus qui ne voulaient plus laisser les choses en l'état, par fatalisme, convaincus qu'ils étaient et qu'ils sont toujours, que chaque individu possède en lui un potentiel de compétences parfois inemployées, souvent sous-employées.

2.4) L'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée »

Ce qu'il a semblé intéressant de mesurer dans cette quatrième et dernière partie concernant l'expérimentation en tant que telle, fut tout d'abord l'intérêt que les acteurs portaient à ce projet, en quoi il est pertinent pour le retour à l'emploi ? En quoi il participe d'un projet de développement local ? Et quelles en sont les zones de risque pour les personnes et pour le territoire ?



Les différents acteurs interrogés ont considéré que ce projet était intéressant, qu'il « était intéressant d'y participer » (AE9, l. 284), que c'est un bon moyen « de commencer à faire

changer les regards sur un territoire en mettant dans l'action des gens d'origines diverses, de modes de pensées, voire d'approches philosophiques complètement différentes » (AMAS6, l. 272-273). C'est également « le sentiment que c'est une équipe, que c'est aussi un territoire qui porte le truc, mais aussi une nation, que ce projet-là fait l'unanimité dans tous les partis politiques et puis toutes les obédiences présentes, que ce soient des réseaux associatifs, des réseaux de l'Economie Sociale et Solidaire, des réseaux institutionnels, religieux, etc. » (AMAS11, l. 388-391).

La collectivité est donc amenée à changer de regard, à se positionner en mode projet et non plus en mode gestion ; le projet « est porteur de très bonnes idées et peut développer beaucoup de choses » (AIE10, l. 386). Il permet de « traiter la question de l'emploi à un niveau très très local » (AIT5, l. 328), et selon certains acteurs, notamment les élus, c'est de leur responsabilité d'apporter une certaine qualité de vie et un bien-être sur leur territoire. Pour certains d'entre eux, « on ne peut pas aujourd'hui dire qu'on ne veut pas tout tenter contre le chômage » (AE8, l. 206).

La question de la pertinence de ce projet pour le retour à l'emploi peut être envisagée suivant l'angle de la dignité. Ce terme a été prononcé à de nombreuses reprises ; la dignité de la personne qui retrouve un emploi, que l'on peut rapprocher également à l'image de soi qui s'en trouve renforcée ; dignité vis-à-vis du travail avec l'idée que l'on « peut vivre dignement avec un travail » (AIE3, l. 450), que le travail redonne « une position dans la société » (AMAS11, l. 440) ; dignité enfin vis-à-vis de la famille, de l'entourage qui a certainement souffert de cette période d'inactivité et d'isolement et qui maintenant va porter un autre regard sur la personne.

Si l'objectif est de redonner une certaine dignité aux personnes, le projet a pour but également de ramener du sens à la valeur travail. La pertinence c'est également de « remettre les gens dans une dynamique » (AIE3, l. 637), « on les rend acteurs de leur vie, on part de ce qu'ils ont envie » (AE9, l. 309).

Dignité, confiance, humain, solidarité, aspect collectif, toutes ces notions sont utilisées pour caractériser l'impact de ce projet sur les personnes et sur le territoire. Un territoire qui, par là-même, peut montrer qu'avec de la volonté, « même si au départ, il ne semble

pas avoir tous les atouts (...) est en capacité d'avoir autant, voire plus de capacité d'innovation que tous les grands territoires disposant de mille labos autour » (AIE10, l. 514-515).

Ce projet qui intéresse, suscite de la curiosité, est pertinent pour le retour à l'emploi car il redonne de la dignité à ceux qui vont retrouver une activité salariée, semble réunir tous les ingrédients d'un projet de développement local tel qu'on l'entend habituellement. Selon les acteurs, c'est « un territoire avant tout (...), un projet local par essence même » (AE2, l. 210), c'est « la démarche du développement local même » (AE9, l. 306), et « c'est parce que ça se passe à l'échelle locale que ce type de projet peut se mettre en place » (AIT5, l. 340).

Ce projet parce qu'il permet aux élus, aux acteurs économiques et aux habitants de se remettre en question, simplement par le fait d'être à l'écoute, de « mettre du lien et du liant sur un territoire et lui donner du sens » (AMAS6, l. 619), parce qu'il part aussi des habitants, et qu'il « ne repose que sur la volonté des habitants de faire quelque chose pour eux-mêmes » (AE9, l. 310-311), est considéré comme un « vrai projet de développement local » (AMAS7, l. 448).

Nous reviendrons plus précisément sur cette notion de développement local lorsque nous la confronterons avec des éléments théoriques qui permettront de comprendre ce qui fait développement local sur cette collectivité.

Pour les différents acteurs de cette collectivité, les enjeux de cette expérimentation sont d'abord liés à « la création et l'émergence de besoins locaux parce que ce sont à chaque fois des projets et des besoins de proximité » (AE2, l. 214-215), « au lien social et à la dynamisation du territoire » (AE2, l. 217), à la création d'activités, de valeur ajoutée et « de richesse sur le territoire » (AE8, l. 193).

Ainsi, « chaque personne qui a confiance en elle, permet au territoire de mieux se développer. Ce sont des graines de création et d'innovation, de développement, de revenu pas forcément revenu monétaire » (AIE10, l. 506-507).

On voit bien, à travers ces nombreux témoignages que cette expérimentation est envisagée de manière très positive par tous les acteurs interrogés. Cependant, comme tout projet qui tend à se mettre en place et qui touche à l'humain et à la dignité humaine, il existe un certain nombre d'écueils à éviter, de risques à minimiser si l'on veut pouvoir pérenniser les activités et les emplois dans le temps.

Le premier risque qui a été évoqué à plusieurs reprises est celui de la concurrence. En effet, une telle expérimentation ne peut être valable et validée que si elle n'entre pas en concurrence avec des professionnels déjà présents sur le territoire, certains emploient même le terme de « concurrence déloyale » (AIE3, l. 575). Toute la difficulté sera donc « de créer de l'activité qui ne soit pas concurrentielle » (AIE4, l. 394), « d'aller dans des niches peut-être ou personne n'allait mais peut-être où certains pourraient aller » (AIE3, l. 576-577).

La question qui se pose est celle du partage du travail, ou comment réussir « à faire cohabiter les deux entreprises ? » (AIE3, l. 601), à savoir, l'Entreprise à But d'Emploi La Fabrique et l'artisan du territoire « où l'un fabrique mais l'autre pose » (AIE3, l. 606).

Ainsi, comme certains le soulignent, la concurrence s'arrête là où la communication commence. En effet, le second écueil à éviter est celui d'une mauvaise communication.

Il semble indispensable de réfléchir à la manière dont la communication doit se faire pour plusieurs raisons, d'une part pour permettre une meilleure compréhension de ce qu'est le projet, « mais vraiment, tout se passe là, dans la communication et la bonne compréhension » (AIT5, l. 387), « mais il faut communiquer, il faut accompagner » (AIE3, l. 617) ; d'autre part, pour réussir à obtenir l'adhésion, non seulement de toute la population mais également de tous les acteurs, qu'ils soient institutionnels ou économiques, parce qu'existent encore à l'heure actuelle, des sceptiques, des frileux, des personnes qui n'y croient pas vraiment. C'est « réussir l'adhésion de la population (...) l'adhésion des acteurs, des acteurs institutionnels et acteurs économiques du territoire » (AIT5, l. 369-371).

Le troisième risque concerne les personnes elles-mêmes, les salariés ou futurs salariés, les demandeurs d'emplois qui pourraient avoir le sentiment de « se sentir lésés, mis à l'écart »

(AIT1, l. 308), si le projet ne va pas assez vite, « que l'on ne puisse pas développer suffisamment vite les activités » (AE8, l. 235) et « qu'ils ne pourront pas faire ce qu'ils ont envie pour rebondir » (AMAS7, l. 500).

Le terme de vigilance revient souvent, vigilance pour ne pas donner de faux espoirs, pour ne pas faire rêver, pour ne pas faire « des promesses qui pourraient ne pas être tenues » (AIT1, l. 310), vigilance également à l'égard du bien-être des individus concernés par le projet, de la bienveillance, un projet qui « doit être tourné vers eux » (AMAS11, l. 476), vigilance enfin, sur la mise en œuvre du projet lui-même, « ne pas reconstruire un monde sous bulle, ignorant la réalité qui l'entoure » (AMAS7, l. 389-390).

Ne pas basculer dans une sorte d'autarcie, d'un territoire centré sur lui-même. Le développement comme nous l'avons précisé dans un point précédent, « n'a de sens que s'il rentre en résonance, en connexion, en interaction avec les territoires voisins » (AMAS7, l. 457-458).

Autre et avant dernier écueil à éviter, celui de « tomber dans l'emploi virtuel, occupationnel (...) les personnes sont là, sont payées mais n'ont pas de tâches et d'objectifs » (AE2, l. 235-236), parce que le risque c'est aussi « d'accueillir énormément de gens en peu de temps » (AE8, l. 240-241), « on va monter en puissance » (AIE4, l. 648), et parce que « les expériences dans d'autres entreprises ont montré qu'une entreprise qui développe et qui se développe vite peut passer à côté de certaines choses, notamment en termes de management et en termes d'accueil des nouveaux salariés » (AE8, l. 247-248).

Et « si on n'arrive pas à les rendre acteurs, si on n'arrive pas à faire que les gens soient porteurs finalement de ce qui se fait et de ce qui se passe, oui des acteurs, s'ils sont juste des sujets, voire des objets, ça n'ira pas bien » (AMAS6, l. 640-641).

D'où le souci émis à plusieurs reprises de prévoir un accompagnement qui soit à la fois social et professionnel.

Dernier facteur de risque qu'il nous semble important à souligner, celui de l'argent. D'abord sur « un risque d'accompagnement financier qui soit insuffisant » (AE8, l. 239), insuffisant pour des investissements à effectuer dès le démarrage ; ensuite « l'argent qu'on

n'a pas, qui paie ? Combien de temps ? Comment ? Qui finance ? Qui fait le relais ? (...) Alors le transfert supposé, ça dure un temps. Qu'est-ce qui se passe après ? Est-ce que c'est uniquement pour des projets d'auto-consommation qu'on va pouvoir continuer ? Ou pour des projets qui permettent de développer de la valeur au fur et à mesure pour pouvoir les développer ? » (AIE10, l. 545-550).

L'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » est donc perçue par nos enquêtés comme un moyen pertinent, à la fois pour redonner de la dignité et de l'espoir à certaines personnes mais aussi pour les remettre dans une dynamique de vie et d'emploi. Mais ce projet considéré comme un véritable projet de développement local impose aux acteurs institutionnels, économiques et associatifs qui le conduisent, une vigilance de chaque instant, non seulement vis-à-vis des personnes concernées mais également envers le projet lui-même, parce qu'il est expérimental et parce qu'il doit être pérennisé dans le temps.

« On obtient des résultats en exploitant des opportunités, non en résolvant des problèmes. »

Peter Drucker, théoricien

D / Interprétation des résultats

Les données que nous avons analysées et présentées dans la partie précédente, nous permettent un éclairage sur les deux hypothèses émises au départ.

Hypothèse n°1 : Grâce à cette expérimentation, le développement local ou territorial s'en trouve renforcé à plusieurs niveaux, au niveau de la participation citoyenne, au niveau des problématiques d'emploi, d'insertion et de formation, au niveau des services rendus à la population et à la collectivité, au niveau de l'attractivité du territoire et au niveau du développement de l'économie locale.

Hypothèse n°2 : La mise en œuvre d'un dispositif de lutte contre le chômage de longue durée peut être mobilisée comme outil de structuration d'un développement local et qui n'est pas sans poser des contradictions entre les projets des chômeurs et les besoins du territoire.

I / À partir de la première hypothèse

1.1) La notion de développement territorial

Tout d'abord la notion de développement territorial telle que la définit B. Pecqueur est considérée comme « *un processus de mobilisation des acteurs qui aboutit à l'élaboration d'une stratégie d'adaptation aux contraintes extérieures, sur la base d'une identification collective à une culture et à un territoire* »¹⁵³.

¹⁵³ Pecqueur, B. (2005). Le développement territorial : une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud (p. 298). In B. Antheaume, F. Giraut. *Le territoire est mort, vive les territoires !* Paris : IRD Editions, 386 p.

Aux termes de "mobilisation des acteurs" et "identification collective", nous ajouterons celui de "leader charismatique" en la personne de Michel Dinet, dans les années 1970 jusqu'aux années 2000. En effet, ainsi que la caractérise G. Gontcharoff, c'est « *la présence d'un leader charismatique qui sert de locomotive à cet auto-développement, en agglomérant autour de lui une équipe, qui gagne ensuite par cercles concentriques un certain nombre de leaders professionnels, sectoriels, des habitants et même quelquefois jusqu'à l'ensemble de la population* »¹⁵⁴. D'où les témoignages selon lesquels c'est « *l'image et l'implication forte de Michel Dinet* » (AE2, l. 57), c'est également « *l'esprit de Michel Dinet qui a inventé l'intercommunalité en créant des liens entre les villages* » (AMAS11, l. 138).

Ainsi, le charisme, tel que l'explique Max Weber est « *la qualité extraordinaire d'un personnage, doué de forces ou de caractères surnaturels ou surhumains, inaccessibles au commun des mortels. Ces pouvoirs ou qualités d'origine divine ou magique établissent le leadership de la personne concernée* »¹⁵⁵. Nous n'irons pas jusqu'à dire que Michel Dinet possédait des pouvoirs surnaturels, cependant, l'empathie dont il faisait preuve, l'écoute, son partage d'une vision, son ouverture au dialogue, ses qualités de guide laissent à penser qu'il avait tout du leader dont l'attitude était, avant toute chose, centrée sur les autres. Et le fait que cet homme, d'abord instituteur puis en parallèle, élu au sein de sa commune, de l'intercommunalité puis au Département fut initiateur de nombreux projets d'utilité sociale, et a su s'entourer de personnes qui, même si elles ne portaient pas toutes les mêmes convictions, ont permis à cette Communauté de communes d'être constamment en veille, en alerte de projets qui peuvent améliorer le quotidien des habitants.

Ainsi, pour qu'il y ait un processus de développement local, il faut qu'il y ait mobilisation, coopération, participation, c'est le cas sur cette collectivité parce que « *les gens ont appris à travailler ensemble, à construire ensemble* » (AIT5, l. 74); il faut également « *obligatoirement qu'il y ait une identité. Un territoire où il n'existe pas une fierté d'appartenance, où il n'y a pas chez les habitants la conviction d'un destin commun, ne*

¹⁵⁴ Gontcharoff, G. (2010). Plénière : « Regards croisés sur 45 ans de développement local » (p. 6). In *Les actes de l'Université d'été du développement local*, 9, 10, 11 septembre, Foix, 88 p.

¹⁵⁵ Weber, M. (1947). « The Theory of social and economic organization ». In S. Jacquet (2013). *Le leadership : un état personnel, des capacités ou une réelle intelligence situationnelle ? Présentation des grands courants d'explication du leadership*, p. 13. Disponible sur : <<http://www.creg.ac-versailles.fr/Le-leadership>> (consulté le 28/05/2017).

peut pas espérer enclencher une démarche de développement local avec réussite »¹⁵⁶. Il y a bien au sein de la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois ce goût, cette habitude du travail ensemble, cette fierté d'appartenance notamment à travers ses ressources locales que sont la verrerie et l'artisanat d'art.

1.2) La participation citoyenne

Et on le voit, par le biais de cette expérimentation, le fait que des élus se soient interrogés en Bureau Communautaire puis en Conseil Communautaire sur leur implication, leur responsabilité à résoudre la problématique du chômage de longue durée puisque, rappelons-le, les lois de décentralisation ont transféré aux élus locaux la responsabilité de l'emploi ; le fait que des chômeurs de longue durée se soient mobilisés et regroupés au sein d'une association, Les Tailleurs de Bouleau, de manière à créer du lien, du liant, à retrouver un réseau, une solidarité et parce que l'association « *a pour vocation d'aider les gens en situation d'inactivité, à retrouver un emploi (...), à comprendre la façon dont le projet fonctionne* » (AMAS11, l. 34-37) ; le fait que des employeurs publics et privés se soient intéressés et impliqués dans ce projet, que « *c'est intéressant d'y participer* » (AE9, l. 284), montre qu'il existe au cœur de cette collectivité, une véritable conscience collective, un "terreau" favorable à l'émergence de projets.

Cette conscience collective peut être illustrée à travers la composition du Comité Local, l'instance de pilotage du projet expérimental. En effet, au sein de ce Comité Local, ce sont environ trente cinq à quarante personnes qui, une fois tous les 2 à 3 mois, se réunissent sur l'invitation de l'équipe projet, pour aborder toutes les problématiques de mise en œuvre et de développement du projet. Ces personnes sont issues d'horizons différents et aux conceptions, attentes et intérêts variés ; il s'agit d'acteurs institutionnels locaux, départementaux et nationaux ; il s'agit également d'acteurs associatifs et syndicaux ; il s'agit enfin d'acteurs économiques implantés sur le territoire mais également extérieurs au territoire, toutes ces personnes sont « *d'origines diverses, de modes de pensées, voire*

¹⁵⁶ Kosianski Jean-Michel, Maître de conférence associé à l'Université de Montpellier et consultant spécialisé sur les métiers d'art et de développement local. In (2014). *Valoriser les ressources locales par et pour les territoires ruraux. Repères méthodologiques tirés de quatre expériences en Provence-Alpes-Côte d'Azur*, Réseau Rural, janvier, p. 12.

d'approches philosophiques complètement différentes » (AMAS6, l. 273-274). Une spécificité de ce Comité Local, par rapport aux neuf autres territoires expérimentaux, est sa structuration en six commissions de travail (**voir annexe 5**) qui ont pour but d'amener une plus grande mobilisation des acteurs et une meilleure répartition des pistes d'action.

Ainsi, « *ce travail en commun révèle une véritable capacité d'innovation dans la mobilisation et l'organisation des parties prenantes. Ce partenariat est source d'une intelligence et d'une capacité d'intervention collectives, elles-mêmes sources d'innovation pour le territoire* »¹⁵⁷. L'innovation se situe également dans le principe même de ce projet, à savoir, partir des connaissances et des compétences des personnes au chômage depuis plus d'un an et de créer et développer des activités utiles au territoire ; tout en ayant à l'esprit, cette volonté de faire coïncider les besoins du territoire en matière de travaux utiles à réaliser et les attentes et envies des futurs salariés. De ce fait, « *les gens vont venir avec des projets, avec des envies, notre rôle étant de voir forcément, d'un point de vue entreprise, la viabilité économique d'une activité* » (AE8, l. 128).

L'idée émise au moment des entretiens, que les personnes sont un "potentiel humain" et un "potentiel de compétences" participe d'un « *processus qui conduit d'un potentiel à une ressource* » et qui est « *producteur de valeurs pour le territoire* »¹⁵⁸. Ainsi, « *tout peut devenir ressource à partir du moment où elle est considérée comme telle. Il s'agit donc d'identifier ce qui peut faire valeur commune, réunir, fédérer* »¹⁵⁹.

1.3) Les services rendus à la population et à la collectivité

Ressources chez les personnes qui vont intégrer le dispositif parce que potentiel, volonté, compétences et énergie, mais ressources également au sein de la collectivité, en matière agricole, touristique, entrepreneuriale. Ce territoire regorge de ressources matérielles et immatérielles, « *des niches d'emplois* », (AIE3, l. 170) que l'équipe projet et l'Entreprise à But d'Emploi, La Fabrique auront à découvrir, à valoriser et à développer, « *des ressources naturelles qui ne sont pas épuisées, il ne faut pas les épuiser, il ne faut pas non plus les intensifier mais il faut les remettre à leur place* » (AMAS11, l. 229-230).

¹⁵⁷ *Ibidem.*

¹⁵⁸ *Idem*, p. 35.

¹⁵⁹ *Idem*, p. 37.

Des besoins utiles au territoire ainsi que des compétences disponibles ont été diagnostiqués par les membres de l'équipe projet mobilisée sur cette question depuis plus de deux ans et ce sont quatre activités qui ont été créées et sont en voie de développement au sein de La Fabrique, entreprise au statut associatif, fondée le 17 juin 2016. Entreprise qui a vu ses premiers salariés arriver le 16 janvier 2017 et qui compte actuellement une vingtaine de personnes réparties entre les quatre activités créées, les tâches administratives de l'entreprise et le Comité Local.

Les domaines dans lesquels s'inscrivent ces activités correspondent à des besoins utiles, des travaux non pourvus au sein de la Communauté de communes, parce que pas ou peu solvables et non concurrentiels sur le territoire.

Il s'agit de tout ce qui a trait au maraîchage biologique et à la valorisation de vergers en friche, à la mise en œuvre d'une recyclerie basée sur le concept d'une "ressourcerie" sans en avoir l'appellation parce que trop restrictive et en coopération avec la déchetterie du territoire, à toutes les opérations d'affouage et d'entretien des espaces forestiers, enfin à la conception de ce qui pourrait être envisagé comme un nouveau métier, celui d'animateur de lien social qui aura pour missions, comme son nom l'indique, d'amener du lien dans les villages et de répondre aux attentes et aux difficultés que les habitants rencontrent au quotidien ; cette activité étant amenée à se développer en partenariat avec les structures sociales et médico-sociales présentes sur le territoire, de façon à ne pas entrer en concurrence avec les professionnels déjà actifs et comme nous l'avons entendu lors d'un entretien, « *il ne faut pas que ça vienne marcher sur les plates-bandes de professionnels qui ont toute leur légitimité* » (AE9, l. 295-296).

À toutes ces activités en devenir, s'ajoutent toutes celles qui s'apparentent à de la prestation de services, que ce soit pour des particuliers, des entreprises ou pour la collectivité.

1.4) Le développement de l'économie locale et l'attractivité du territoire

Ces diverses activités et celles qui, tout au long des cinq années que durera l'expérimentation seront amenées à se développer, sont envisagées comme créant de la richesse et du revenu sur ce territoire.

Nous pouvons rapprocher cette forme d'économie qui se met en place à la Théorie de la Base tels que la conçoivent des auteurs comme W. Sombart, L. Davezies ou encore M. Talandier et essayer de comprendre en quoi le projet « Territoires zéro chômeur de longue durée » participe à l'équilibre entre ces quatre bases.

Notre réflexion autour de l'économie locale (chapitre IV, partie 4.3, p. 64-67) ainsi que l'analyse des entretiens effectuée par la suite, nous ont permis de comprendre que, pour qu'un territoire soit en mesure de se développer de manière équilibrée, il lui faut capter les revenus à l'extérieur de son périmètre géographique (revenus basiques) et se donner les moyens de les redistribuer à l'intérieur de son territoire sous forme de dépenses de consommation courante (revenus domestiques). Ainsi, « *un territoire par définition, il n'est pas étanche. Il a des flux entrants et sortants (...), il ne peut se développer que par la valeur ajoutée qu'il va aller chercher à l'extérieur* » (AIE10, 1. 149-150), ce qui fait que « *la création de richesses et d'emplois supplémentaires provient ici de la capacité du territoire à réinjecter les revenus captés à l'extérieur dans l'économie locale* »¹⁶⁰.

De la même manière, l'économie d'un territoire repose sur deux piliers, le productif et le résidentiel qui doivent se développer conjointement, il est important de ne pas dissocier attractivité résidentielle et activités productives et selon L. Davezies, « *une large offre de services à la population (formation, santé, culture, cadre de vie urbain ou naturel...) constitue un facteur de localisation résidentielle des personnes actives en situation de renforcer les compétences des entreprises locales exportatrices, voire de créer ou d'y implanter une activité* »¹⁶¹.

De ce fait, la mise en œuvre des activités, que nous avons présentée dernièrement, permet le développement à la fois d'une économie de proximité et d'une économie productive notamment par le biais des activités agricoles et maraîchères et par l'instauration d'un système de vente par circuits courts, du producteur au consommateur ; l'activité forestière est, elle aussi, amenée à produire, que ce soit du bois de chauffage pour les particuliers ou de la matière première, le bois brut, qui sera transformé dans les ateliers de La Fabrique ; la recyclerie à son tour apportera une certaine forme de production à travers tous les objets du

¹⁶⁰ (2011). *Economie résidentielle : du diagnostic à la stratégie* [Dossier]. Réseau Rural Français, février, p. 19.

¹⁶¹ Tanguy, P., Davezies, L., (2005). « Economie productive, économie résidentielle dans la base économique des Pays du Finistère », cité par Doré, G., (2008). *Attractivité retrouvée des zones rurales : atouts et risques de l'économie résidentielle. Pour*, avril, n°199, p. 64.

quotidien usagers ou inutilisés que les salariés sauront restaurer ou réparer, de façon à pouvoir les revendre lors de manifestations diverses ou directement sur place.

On le voit, avec ces quelques exemples d'activités auxquelles vont s'ajouter d'autres activités dans les mois ou années à venir, qu'il existe bien cette volonté de développer l'économie locale et en accord avec M. Talandier, nous pouvons émettre l'idée que « *les revenus moteurs du développement sont liés à la fois à ce que ce territoire est capable de produire et d'exporter mais aussi à ce qu'il est capable de capter, notamment en raison de son attractivité résidentielle et récréative* »¹⁶², ce qui pose question quant à la clause de non-concurrence des activités émise dans loi d'expérimentation. Et comme le souligne François Cusin, « *l'attractivité des territoires ne se limite pas au seul dynamisme de la sphère productive (...) l'attractivité est un enjeu économique (captation de richesses) et politique (logique de peuplement)* »¹⁶³.

Une des conditions pour pouvoir intégrer le dispositif « Territoires zéro chômeur de longue durée » est celle de résider depuis plus de six mois sur le périmètre géographique de la Communauté de communes. Des personnes se voyant refuser l'entrée dans ce dispositif par le simple fait de vivre à quelques kilomètres, dans une autre Communauté de communes ou un autre département, peuvent décider de venir s'installer dans cette collectivité ; cet effet pouvant être accentué par l'impact médiatique véhiculé par la presse écrite et numérique avec notamment l'Est Républicain, Grain de Pays, l'Express, le Journal d'ATD Quart-Monde ou Libération, (**voir annexe 6**) et par les médias audiovisuels avec France 3, France 2, TF1, qui tour à tour sont venus rencontrer, filmer, interroger les salariés de La Fabrique. Cette expérimentation intéresse, interpelle et suscite de la curiosité de la part des médias qui permettent au projet de se faire connaître et pas uniquement au sein de la Communauté de communes.

L'attractivité se conçoit ici suivant deux aspects : d'une part, l'attrait que peut avoir la collectivité pour les populations de chômeurs de longue durée qui viennent s'y installer ; d'autre part, l'attrait que peut représenter ce territoire pour les populations résidentes (retraités, touristes) qui trouvent là suffisamment de services aussi bien commerciaux que sanitaires et dans un cadre de vie agréable, la campagne, pour avoir envie de venir

¹⁶² Talandier, M. (2008). Richesse et développement des territoires. *Pour*, avril, n°199, p. 57.

¹⁶³ Cusin, F. (2008). Economie résidentielle et dynamiques sociologiques de l'attractivité des territoires. *Pour*, avril, n°199, pp. 69-70.

également s'y installer. C'est notamment l'idée évoquée lors d'un entretien « *de permettre à des personnes qui sont dans des villages, de se sentir rassurées sur leur devenir en sachant qu'il y a des personnes qui sont accessibles à leur demande* » (AIE9, l. 27-29).

L'expérimentation se nourrit également des revenus issus de la base publique puisque ce projet est en partie financé, animé et orchestré par les pouvoirs publics : l'Etat à travers le fonds d'expérimentation avec le financement des salaires et l'investissement de départ et la collectivité territoriale à travers le financement de l'équipe projet au sein du Comité Local et les moyens matériels alloués pour le démarrage de l'entreprise (location des locaux, véhicules de service, matériel informatique...).

Enfin, la base sociale constitue une part importante des revenus puisqu'ils proviennent de la redistribution par la subvention salariale. En effet, les revenus provenant des diverses prestations sociales et sanitaires perçues par les chômeurs de longue durée (RSA, CMU, APL, etc.) sont envisagés comme étant réaffectés afin de financer pour partie les salaires des personnes travaillant au sein de l'entreprise.

Cette approche par les différentes bases de l'économie locale nous permet de démontrer que cette collectivité, par un savant équilibre des bases entre elles, se maintient dans une action territoriale de développement local. Le territoire s'inscrivant également dans une initiative socialement innovante caractérisée par « *la réponse à des nouveaux besoins sociaux ou les nouvelles réponses à des besoins sociaux mal satisfaits par le marché ou l'Etat, les processus participatifs et l'implication des usagers, le lien au territoire, le circuit économique et la prise de risque, l'appropriation collective de la valeur et la génération d'effets positifs sur le territoire* »¹⁶⁴.

Les éléments que nous venons de présenter à travers cet argumentaire nous permettent de valider notre première hypothèse qui consiste à dire que grâce à cette expérimentation, le développement du territoire s'en trouve renforcé, que ce soit par l'augmentation de son attractivité, par la diminution du chômage de longue durée, par la diversité des services

¹⁶⁴ (2014). *Valoriser les ressources locales par et pour les territoires ruraux. Repères méthodologiques tirés de quatre expériences en Provence-Alpes-Côte d'Azur*, Réseau Rural, janvier, p. 44.

rendus à la population et à la collectivité, par la forte implication des citoyens ou par le développement de l'économie de proximité qui amène de la richesse sur le territoire. C'est donc bien parce qu'existe déjà dans cette Communauté de communes un terreau favorable et une dynamique de territoire que l'activité économique est possible. Et parallèlement, c'est également parce qu'existe une activité économique que le développement du territoire est possible. Cette collectivité s'inscrit dans ce que nous pouvons appeler le cercle vertueux du développement local.

II / À partir de la deuxième hypothèse

Hypothèse n°2 : La mise en œuvre d'un dispositif de lutte contre le chômage de longue durée peut être mobilisée comme outil de structuration d'un développement local et qui n'est pas sans poser des contradictions entre les projets des chômeurs et les besoins du territoire.

Le second éclairage, relatif à notre deuxième hypothèse, se base notamment sur les observations que nous avons pu effectuer au cours de notre stage de six mois, à travers principalement les diverses réunions d'équipe auxquelles nous avons participé mais également au cours des réunions du Comité Local et des commissions de travail.

Au nombre des 6 commissions de travail instituées par le Comité Local, trois nous intéressent plus particulièrement à savoir la commission *Mobilisation territoriale*, la commission *Emergence des activités* et la commission *Aux côtés des personnes*, qui constituent probablement les trois piliers de cette expérimentation.

En effet, la commission *Mobilisation territoriale* est celle qui va permettre à ce projet de pouvoir toucher le plus grand nombre de personnes possible et d'atteindre l'exhaustivité qui est visée pour 8 des 38 communes du territoire. L'équipe mobilisation se rend dans les villages à l'occasion de journées programmées, en partenariat avec les communes, pour permettre aux chômeurs de longue durée qui le souhaitent, d'établir un premier contact avec le projet, en vue de l'intégrer par la suite.

La commission *Emergence des activités* est celle qui réfléchit au bien fondé de certaines activités à développer et qui correspondent à la fois aux attentes des salariés et aux besoins du territoire. Tout l'enjeu de cette commission est de pouvoir faire coïncider les deux

approches et de faire des propositions à l'entreprise La Fabrique, pour le développement de nouvelles activités ou de nouveaux métiers.

Enfin, la commission *Aux côtés des personnes* a été mise en place pour accompagner tout nouveau salarié arrivant dans l'entreprise, que ce soit en termes d'intégration, d'adaptation mais également en termes de formation et d'information.

Ce dispositif de lutte contre le chômage, nous l'avons vu en validant notre première hypothèse, est conçu non seulement pour remettre les chômeurs de longue durée dans une dynamique de travail mais également pour permettre à la dynamique de ce territoire de se développer davantage. Ce qui se vérifie par le fait que des personnes sont amenées à concevoir, à créer, à produire, à vendre, à se déplacer, à consommer, peut-être davantage qu'avant et ainsi participer à l'évolution de ce territoire en termes de consommation et de production de biens et services.

Une contradiction voit le jour cependant et qui, si la vigilance est relâchée, risque d'aller à l'encontre des objectifs du projet, celle de la difficile adéquation entre les attentes et les compétences des personnes recrutées et les besoins et perspectives du territoire.

En effet, les activités proposées aux personnes ne correspondent pas forcément aux souhaits qu'elles avaient émis lors des entretiens de mobilisation, pour plusieurs raisons. D'abord parce que l'activité envisagée n'existe pas et sa mise en œuvre prend du temps, ensuite parce que les nécessités de l'entreprise en termes de main-d'œuvre font que l'on va proposer des activités s'apparentant à ce que les personnes peuvent faire mais pas complètement à ce qu'elles aimeraient faire.

Bien que les travaux de B. Gazier et de S. Ebersold montrent que l'inemployabilité est une construction sociale, et contrairement à ce que développe la théorie de l'employabilité qui consiste à dire que plus une personne est éloignée de l'emploi, plus son employabilité est faible, nous pouvons partir du postulat que toute personne, y compris au chômage de longue durée, possède un certain nombre de compétences qui sont inemployées et qui ne demandent qu'à être exploitées.

Dans ce dispositif, ce n'est pas parce qu'une personne est sans emploi depuis 5 ans, 10 ans ou plus qu'elle n'a pas des capacités d'employabilité. Bien que dans le modèle classique, l'attractivité d'une personne aux yeux d'un employeur soit appréciée en fonction de son ancienneté au chômage, de son potentiel et de sa motivation, dans le cas présent, il n'est

pas question de mobiliser des critères subjectifs pour remettre les personnes dans une démarche d'emploi.

Cependant, comme cela a été évoqué lors des entretiens, il s'agit d'être attentifs à ne pas créer des "emplois occupationnels", c'est-à-dire être là parce qu'il faut bien travailler même si cela ne convient pas, juste pour les besoins de l'expérimentation et les résultats attendus pour l'évaluation.

Et pour que le projet corresponde bien à ce pour quoi il a été pensé à l'origine, un accompagnement des nouveaux salariés est mis en œuvre à leur arrivée dans l'entreprise. Cet accompagnement doit garantir d'une part, de réfléchir à l'élaboration de leur projet professionnel, d'autre part, de permettre à la personne de s'adapter à sa nouvelle situation et de s'intégrer, en ayant la possibilité de faire partie, pendant un temps, des différentes équipes déjà constituées dans l'entreprise et suivant ses appétences.

Une situation qui, au départ, peut être vécue et perçue comme une contradiction du dispositif, devient ici une opportunité de pouvoir intégrer La Fabrique par des entrées différentes, de pouvoir tester et se tester sur des activités diversifiées, tout cela sous la condition d'un accompagnement efficace et personnalisé.

Intégration qui passe également par un souci de bien-être et de solidarité notamment par l'intermédiaire d'un groupe constitué de quelques salariés engagés, ayant choisi l'appellation "Les bons vivants". L'objectif de ce groupe étant de veiller à ces questions d'intégration, d'accompagnement, de bien-être et de bienveillance à l'égard des nouveaux venus et de tous les autres salariés.

Ainsi, l'hypothèse qui consiste à dire que la mise en œuvre d'un dispositif de lutte contre le chômage de longue durée peut être mobilisée comme outil de structuration d'un développement local et qui n'est pas sans poser des contradictions entre les projets des chômeurs et les besoins du territoire, ne peut être validée, ni invalidée puisqu'on a bien ici un outil permettant le développement du territoire mais que, ce qui pouvait représenter une contradiction au départ, devient au fur et à mesure que le projet se construit, une opportunité pour la personne nouvellement recrutée.

« L'œuvre est achevée quand l'artiste est, devant elle, rendu à sa solitude complète. »

Christian Bobin

E / Préconisations

L'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée », dans ses principes fondateurs, permet à des personnes durablement privées d'emploi, de se remettre dans une dynamique de travail quotidien.

Et le projet, parce qu'il part des compétences et des savoir-faire de ces personnes a tendance à inverser le processus mis en œuvre habituellement pour le retour à l'emploi, qui consiste à partir des besoins des entreprises en matière de compétences et de main-d'œuvre pour recruter du personnel.

Mais puisqu'on retrouve bien, ici, à la fois la préoccupation du développement économique à l'échelle d'un territoire et la gestion locale de l'emploi, nous pouvons imaginer que, au cours de l'expérimentation et au-delà, d'abord sur la Communauté de communes et pourquoi pas à l'échelle du Pays Terres de Lorraine, puisse être envisagée la mise en œuvre d'une gestion territoriale des emplois et des compétences (GTEC).

I / La gestion territoriale des emplois et des compétences

On entend par gestion territoriale des emplois et des compétences, une démarche d'anticipation « *des besoins en main d'œuvre et en compétences des entreprises au regard des mutations économiques observées* »¹⁶⁵. Nous pouvons également la définir comme « *une démarche globale et partagée par l'ensemble des acteurs concernés, visant à appréhender la question des ressources humaines au regard des enjeux de développement territorial. Elle fait le lien entre le capital humain et les besoins des activités présentes ou à venir (...)* »¹⁶⁶.

Il s'agit donc d'une démarche partenariale avec une pluralité de porteurs (ensemble d'acteurs de l'emploi, de la formation, des entreprises et des institutions). C'est également

¹⁶⁵ (2017). Initiatives territoriales. La gestion territoriale des emplois et des compétences, un levier pour le développement des territoires. *Terres d'Echos, la Lettre de Citoyens et Territoires Grand Est*, 02 avril, p. 1.

¹⁶⁶ (2010). *GTEC. Gestion Territoriale des Emplois et des Compétences : une démarche d'anticipation territoriale des activités et des compétences*. Réseau Rural, décembre, p. 101.

une démarche multisectorielle puisqu'elle intervient sur des secteurs d'activités représentatifs du tissu économique local.

Nous pouvons aisément imaginer qu'au fur et à mesure du développement des activités issues de l'expérimentation, des formes de compétences et / ou d'emplois particuliers verront le jour et il sera nécessaire de structurer la gestion des ressources humaines propres à chaque activité ou chaque pôle d'activité.

Une démarche de GTEC peut prendre plusieurs formes. Il s'agit dans un premier temps, comme pour toute démarche de projet, d'établir un diagnostic de territoire à travers lequel nous pouvons « *comprendre les évolutions structurelles et conjoncturelles du territoire, d'anticiper les mutations économiques et d'identifier les forces et les faiblesses du bassin d'emploi* »¹⁶⁷.

Ce diagnostic basé par exemple sur des audits internes d'entreprises permet d'élaborer une cartographie des compétences présentes sur le territoire et d'accéder à une vision très précise des métiers en tension, en croissance ou en transformation.

Cette manière de penser le développement du territoire est intéressante car, même si actuellement, il n'y a qu'une entreprise en développement, La Fabrique, d'autres entreprises, dont la mise en œuvre est encore à l'étude, seront amenées à s'implanter comme par exemple une miellerie, une conserverie ou encore une entreprise de traitement de la laine de mouton (les statuts de ces activités sont encore à définir, s'agira-t-il d'autres Entreprises à But d'Emploi ? s'agira-t-il de structures dépendantes administrativement de l'actuelle EBE ?), et la diversité et la spécificité de certaines compétences et de certains métiers pourront ainsi être valorisés et amener une certaine attractivité sur cette Communauté de communes en attirant à la fois les entreprises et les actifs ; les actions qu'il s'agira de conduire pourront par exemple amener « *à valoriser l'image du territoire grâce à des démarches de marketing territorial, faciliter l'insertion professionnelle des conjoints des actifs qui arrivent sur le territoire (...) ou encore accompagner les commerçants de proximité pour répondre aux nouvelles attentes des consommateurs* »¹⁶⁸.

¹⁶⁷ Initiatives territoriales, 2017, *op. cit.*, p. 1.

¹⁶⁸ *Ibid.*, p. 2.

« Autre axe de travail couramment développé dans les démarches de GTEC est le soutien aux entreprises dans la gestion des ressources humaines »¹⁶⁹. En effet, le porteur de cette démarche peut proposer aux différentes entreprises du territoire, dont La Fabrique et les autres entreprises en devenir, des outils d'aide aux chefs d'entreprise notamment, pour tout ce qui a trait au recrutement des salariés ou en développant « un réseau de points d'information qui pourraient apporter les premières réponses aux questions des entreprises »¹⁷⁰.

Ainsi, comme nous l'explique Stéphane Fauvy, « les pratiques de GTEC sont guidées par un objectif global de renforcement de la compétitivité des entreprises d'un territoire géographique donné » et qui sont liées par « des problématiques organisationnelles et stratégiques relativement proches nécessitant un regroupement et une mutualisation de la réflexion et des actions RH »¹⁷¹.

Parmi les différents outils disponibles ou utilisés pour la conduite d'une GTEC, nous pouvons suggérer l'instauration d'une charte de l'emploi et la création d'un groupement d'employeurs.

II . La Charte de l'emploi : outil de gestion des ressources humaines

Une Charte de l'emploi, conduite par les différents acteurs impliqués dans l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée », pourrait ainsi être proposée ; son objectif étant bien de diffuser auprès des entreprises concernées, un ensemble de « bonnes pratiques en matière de gestion des ressources humaines »¹⁷². Cette Charte, parce qu'elle nécessite un engagement fort, doit pouvoir contribuer à ramener de la reconnaissance à la fois chez les employeurs qui sauront apprécier le rôle majeur de leurs salariés dans le bon déroulement des activités, chez les salariés eux-mêmes qui ainsi vont trouver une position, une place dans la société et chez les institutionnels qui sauront reconnaître le rôle primordial de ces activités dans la dynamique de ce territoire rural.

¹⁶⁹ *Ibidem.*

¹⁷⁰ *Ibidem.*

¹⁷¹ Fauvy, S., Arnaud, N. (2012). Un outil de GTEC : la mise en place d'une charte de l'emploi saisonnier dans le secteur du végétal spécialisé. Le cas des rosieristes du Douessin, *Management & Avenir*, juin, p. 56.

¹⁷² *Ibidem.*

La Charte serait destinée aux employeurs pour renforcer leurs pratiques RH et aux salariés pour améliorer leurs conditions de travail. Elle pourrait donc contenir tout un ensemble de recommandations aux employeurs ainsi qu'aux salariés concernant notamment l'accueil dans l'entreprise, l'organisation du travail, la sécurité, la santé et la prévention au travail ; des éléments sur la formation des encadrants, la valorisation des compétences, l'accompagnement dans l'emploi et l'accès à des actions de formation pour les salariés ainsi que la promotion des actions de l'entreprise, à travers par exemple un réseau d'échanges.

La Charte pourrait donc être envisagée comme un moyen visant à faire face aux problématiques « *d'attractivité et fidélisation de la main d'œuvre* »¹⁷³ sur le territoire et elle pourrait s'intituler "la Charte du temps de travail partagé", ce qui nous renvoie au deuxième outil dont la mise en œuvre est possible dans une GTEC et que pourraient mobiliser les acteurs économiques en réseau dans cette expérimentation, le groupement d'employeurs parce qu'il répond à des besoins saisonniers, temporaires, de compétences à temps partiel ou à des besoins ponctuels en cas de pic d'activité.

III / Le Groupement d'employeurs : outil au service du territoire

Le groupement d'employeurs est défini comme une structure qui réunit plusieurs entreprises et peut être constituée sous forme associative, de type loi 1901 ou sous la forme d'une société coopérative ou sous toute autre forme stipulée dans l'article L. 1253-2 du Code du Travail¹⁷⁴.

Ainsi un groupement d'employeurs est habituellement une association « *qui emploie des salariés travaillant à temps partagé auprès des entreprises adhérentes du groupement. Ces personnes sont salariées du groupement et, en règle générale, en CDI à temps plein* ». ¹⁷⁵

Son objectif principal consiste en la mise à disposition de salariés auprès de ses membres dans le cadre d'opérations ou de missions à but non lucratif.

¹⁷³ *Ibid.* p.66.

¹⁷⁴ Article L. 1253-2. Section 1 : Groupement d'employeurs entrant dans le champ d'application d'une même convention collective. Sous-section 2 : constitution et adhésion. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000006901335&cidTexte=LEGIARTI000006072050>> (consulté le 01/06/2017).

¹⁷⁵ (2004). *Les groupements d'employeurs : une innovation pour créer des emplois et développer les PME*. Centre des Jeunes Dirigeants d'Entreprise, juin, p. 6.

Juridiquement, les groupements d'employeurs ont été institués par la loi n° 85-772 du 25 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre social¹⁷⁶ et l'article L. 1253-1 du Code du Travail donne des précisions sur son fonctionnement : « *des groupements de personnes physiques ou morales entrant dans le champ d'application d'une même convention collective peuvent être constitués dans le but de mettre à la disposition de leurs membres des salariés liés à ces groupements par un contrat de travail (...)* »¹⁷⁷.

Et la loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011¹⁷⁸, dite loi Cherpion a assoupli les conditions d'adhésion à un groupement d'employeur et permet la constitution de groupements d'employeurs mixtes c'est-à-dire rassemblant à la fois des entreprises privées et des collectivités territoriales.

Les groupements d'employeurs peuvent prendre des formes différentes et dans le cas de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée », il pourrait être intéressant de réfléchir à la constitution soit d'un groupement multi-sectoriel, soit d'un groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ).

En effet, le groupement multi-sectoriel permet à des entreprises de secteurs d'activités économiques différents, de partager leurs besoins en main-d'œuvre et parce que dans ce projet, on envisage la structuration d'entreprises aux activités multiples que ce soit, le bâtiment et la rénovation, l'agriculture, le commerce ou la prestation de services, on pourrait presque imaginer que se développe un groupement d'employeurs sous cette forme. Le GEIQ quant à lui a pour missions l'organisation de parcours d'insertion et de formation professionnelle notamment pour des personnes rencontrant des difficultés pour accéder à l'emploi. Le GEIQ étant un label, il est délivré pour une durée de un an par la Fédération Française des GEIQ. Il est question également dans ce projet, de pouvoir accompagner les salariés dans leur reprise d'emploi et de réfléchir avec eux à leur parcours professionnel, qui peut passer par la montée en compétences par le biais de la formation professionnelle.

¹⁷⁶ Loi n° 85-772 du 25 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre social. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000317523>> (consulté le 01/06/2017).

¹⁷⁷ Article L. 1253-1. Section 1 : Groupement d'employeurs entrant dans le champ d'application d'une même convention collective. Sous section 1 : objet. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006072050&idArticle=LEGIARTI000028698745&dateTexte=&categorieLien=id>> (consulté le 01/06/2017).

¹⁷⁸ Loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024408887&categorieLien=id>> (consulté le 01/06/2017).

La composition d'un groupement d'employeurs est orchestrée dans une relation tripartite entre l'association qui met à disposition à savoir le groupement, le bénéficiaire de la mise à disposition à savoir l'entreprise adhérente et le salarié.

Le groupement d'employeurs parce qu'il s'inscrit dans une politique durable de l'emploi, développe de la valeur ajoutée et contribue au maintien des postes dans les structures adhérentes. Il permet de développer un réseau et de l'emploi à l'échelle d'un territoire, en l'occurrence ici, le territoire de la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois.

La GTEC, à travers les deux outils que nous avons préconisé est un bon moyen pour créer du lien entre les différentes entreprises du territoire, dans un climat qui se veut et se doit d'être convivial et de partage (des moyens, des savoirs, des expériences).

Il nous semble important de rappeler, pour terminer, que l'enjeu majeur du dispositif expérimental « Territoires zéro chômeur de longue durée » est de supprimer le chômage de longue durée. Pour y parvenir l'Entreprise à But d'Emploi et les subventions à l'emploi dont elle bénéficie sont un outil majeur mais ne peuvent être un outil unique au regard notamment des contraintes financières et des contraintes pratiques (comment associer les projets des chômeurs aux possibilités de l'EBE ?).

Dès lors nous pouvons imaginer que l'expérimentation, via le Comité Local, qui se veut être un lieu stratégique de prospective et de mise en réseau des différents acteurs du territoire, soit aussi l'occasion d'impulser une dynamique territoriale, au-delà de l'EBE.

Cette mise en réseau des acteurs peut être informelle pour faciliter le développement économique et l'emploi en mettant les personnes en relation, mais elle peut aussi être plus formalisée à travers une Charte (dont nous avons évoqué les grandes lignes dans le point précédent) et encore davantage lorsqu'il s'agit de se partager l'emploi salarié pour ouvrir des possibilités nouvelles de développement des projets des chômeurs et de satisfaction des besoins d'employeurs, d'où le groupement d'employeur.

Ces pistes d'actions nécessitent un travail préalable de coordination et de montage qui pourraient passer par la constitution d'un groupe de travail autour de la conception de la Charte, mais également par un accompagnement à la création du groupement d'employeurs par un organisme spécialisé, par la réalisation d'un business plan ou par une étude d'opportunité du projet de création du groupement d'employeurs.

CONCLUSION

Notre travail d'analyse a permis de démontrer que l'inscription de la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois dans le dispositif expérimental « Territoires zéro chômeur de longue durée » est le résultat d'une forte implication des acteurs du territoire et le fruit d'une longue histoire de développement local et de solidarité au sein de cette collectivité. La dynamique de ce territoire rural, impulsée par ceux qui le font vivre, contribue ainsi au développement d'une activité économique passant par un dispositif cherchant à supprimer le chômage de longue durée, en redonnant du travail à des personnes durablement privées d'emploi, partant de ce qu'elles savent faire, de ce qu'elles aiment faire et de ce qu'elles voudraient faire.

Solidarité, insertion sociale, lien entre les habitants ont été possibles d'abord parce qu'un homme, élu local et citoyen actif a réuni autour de lui, un groupe de personnes convaincues qu'il fallait changer le cours des choses, ensuite parce qu'une volonté participative des forces vives du territoire s'est poursuivie dans le temps et perdure actuellement dans les projets mis en œuvre.

Cette idée que le développement local passe par une gouvernance tripartite et équilibrée entre les acteurs publics, les acteurs privés et les acteurs associatifs et permet de répondre aux besoins des habitants, renforce et favorise la gestion de l'identification et de la valorisation des ressources du territoire. Ressources qui, même si elles ne se voient pas à première vue, se pensent comme un potentiel qui doit être transformé par les acteurs eux-mêmes.

Et c'est bien parce qu'à un moment donné, une difficulté est perçue et vécue au sein même du territoire que va pouvoir se révéler une opportunité locale. La difficulté rencontrée par les acteurs de cette Communauté de communes est bien la faiblesse de son économie locale corrélée à la présence du chômage de longue durée et ses effets à la fois sur les personnes et sur le territoire. L'opportunité, quant à elle, se traduit par l'engagement pris par ces mêmes acteurs pour s'inscrire dans une expérimentation nationale en vue de diminuer voire de supprimer cette épreuve que représente le chômage de longue durée.

Le dispositif d'analyse que nous avons mis en place afin de répondre à notre problématique a mis en lumière la réelle implication des acteurs de la Communauté de communes, qu'ils

soient élus, privés ou associatifs, pour que le projet vive et survive à l'épreuve du temps et des difficultés rencontrées lors de sa mise en œuvre.

Nous avons également mis en évidence que ce projet, en tant que véritable projet de développement local, va permettre au territoire de renforcer son attractivité et développer de la richesse économique (économie de proximité et économie productive), à travers la création dans un premier temps, de l'Entreprise à But d'Emploi (La Fabrique) et, dans un deuxième temps avec les entreprises en devenir qui viendront grossir les effectifs des personnes employées en CDI, à temps choisi.

Cette expérimentation vient renverser l'approche traditionnelle, habituellement mise en œuvre pour le retour à l'emploi. En effet, partir des compétences et des savoir-faire des personnes et regarder en quoi ils correspondent à des besoins ou à des travaux utiles au territoire, contribue à redonner du sens à l'activité salariée et à renforcer certaines valeurs autour du travail qui s'étaient perdues ou amenuisées avec l'inactivité persistante.

Le projet « Territoires zéro chômeur de longue durée », tel qu'il est conçu, permet de repenser la place du travail dans la société. Une autre mesure, sur laquelle nous nous arrêterons quelques instants, présente également cette caractéristique, celle du salaire universel.

Que se passerait-il si, par un changement radical de la conception du travail et de l'emploi, les politiques en place décidaient de proposer à l'ensemble de la population, une mesure, sans doute utopique, mais qui repose sur une conception très réfléchie, celle du salaire universel ?

Le but premier du salaire universel qui propose de donner à chacun des ressources nécessaires pour manger, se loger, se nourrir est de lutter contre la grande pauvreté.

Le salaire universel ou « salaire à vie », tel que le présente notamment Bernard Friot est un salaire versé à vie, à tous les citoyens dont le montant serait attaché à la qualification personnelle et non plus au poste de travail occupé. Il a « *un effet dynamisant sur l'activité économique et la création d'emplois. Parce qu'il encourage les gens à avoir davantage de contrôle sur la façon dont ils emploient leur temps* ». ¹⁷⁹

Et contrairement au revenu dit « de base » qui permet l'addition d'un revenu personnel universel, inconditionnel et égal, pouvant s'additionner à un salaire lié à un poste de

¹⁷⁹ Friot, Bernard : professeur de sociologie du travail à l'Université Paris X, chercheur à l'IDHE. (2008). Pour un salaire universel, 18 février, p. 1. Disponible sur : <<http://www.espaces-marx.net/IMG/pdf/Friot-Pour-un-salaire-universel.pdf>> (consulté le 08/06/2017).

travail, le salaire universel contribue à s'affranchir du marché du travail et donc du chômage en reconnaissant le travail effectué en dehors du cadre d'un emploi. Ainsi, toutes les catégories de "travail" seraient reconnues comme pouvant être salariées et toutes les pensions versées que ce soient les allocations familiales, le chômage, le RSA ou les retraites, pourraient être requalifiées en salaires.

Dans l'hypothèse où le salaire universel serait appliqué en France, comment penser l'articulation de cette forme de salaire avec les principes fondamentaux de l'expérimentation qui consistent à redonner du travail à des chômeurs de longue durée ?

Les termes mêmes de demandeurs d'emploi ou de chômeurs de longue durée, dans cette optique, sont-ils amenés à disparaître de notre vocabulaire ?

Au sein de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée », nous pouvons nous demander si nous sommes dans une logique de droit au salaire, puisque l'activité que l'on mène donne droit à un salaire ou dans une logique de droit à l'emploi conditionnée par des contraintes de rentabilité, de productivité qui correspondent à des besoins utiles au territoire.

Le salaire universel n'est-il pas la réponse à cette difficulté soulevée par les employeurs quant à l'employabilité des personnes durablement privées d'emploi ?

Autant de questions qui pourraient participer d'un prolongement à la réflexion sur l'expérimentation, mais il s'agit là d'un autre débat.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- Blanchet, A., Gotman, A. (2010). *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*. Paris : Nathan, 128 p. Coll. 128.
- Brunner, M. (coord. par). (2015). *Michel Dinet : l'humanisme à fleur de peau*. Haroué : Gérard Louis Editeur, 174 p.
- Campagne, P., Pecqueur, B. (2014). *Le développement territorial : une réponse émergente à la mondialisation*. Paris : Editions Charles Léopold Mayer, 267 p.
- Demazière, D. (2006). *Sociologie des chômeurs*. Paris : La Découverte, 128 p. Coll. Repères.
- Gautié, J. (2015). *Le chômage*. Paris : La Découverte, 126 p. Coll Repères.
- Gontcharoff, G. (2009). *Dix territoires d'hier et d'aujourd'hui pour mieux comprendre le développement local*. Paris : Adels, Revue Territoires, 144 p.
- Ledrut, R. (1966). *Sociologie du chômage*. Paris : PUF, 547 p.
- Martinot, B. (2015). *Pour en finir avec le chômage : ce qui marche, ce qui ne marche pas*. Paris : Fayard, 284 p. Coll Pluriel.
- Monod, J., De Castelbajac, P. (2016). *L'aménagement du territoire*. 17e éd., Paris : Presses Universitaires de France, 128 p. Coll « Que sais-je ? ».
- Pecqueur, B. (2005). Le développement territorial : une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud (pp. 295-316). In B. Antheaume, F. Giraut. *Le territoire est mort, vive les territoires !* Paris : IRD Editions, 386 p.
- Peretz, H. (1998). *Les méthodes en sociologie : l'observation*. Paris : la Découverte, 122 p.
- Talandier, M. (2016). Paysage, patrimoine et récréation : des ressources pour quels types de territoires et quels modèles de développement ? (p. 142). In E. Glon, B. Pecqueur, *Au cœur des territoires créatifs : proximités et ressources territoriales*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 295 p. Coll. « Espaces et Territoires ».
- Tanguy, P., Davezies, L., (2005). « Economie productive, économie résidentielle dans la base économique des Pays du Finistère », cité par Doré, G., (2008). *Attractivité retrouvée des zones rurales : atouts et risques de l'économie résidentielle*, Pour, avril, n°199, pp. 60-68.
- Torre, A. (2016). La proximité territoriale au cœur des dynamiques de développement des territoires (p. 35). In E. Glon, B. Pecqueur, *Au cœur des territoires créatifs : proximités et ressources territoriales*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 295 p. Coll. « Espaces et Territoires ».
- Torre, A. (2016). *Partenariats pour le développement territorial*. Versailles : Quae, 243 p. Coll. Update Sciences et Technologies.

ARTICLES

(2017). Initiatives territoriales. La gestion territoriale des emplois et des compétences, un levier pour le développement des territoires. *Terres d'Echos, la Lettre de Citoyens et Territoires Grand Est*, 02 avril, 4 p.

Bouguignon, D. (2016). « Etre au chômage entraîne la perte de son niveau de santé initiale ». In F. Delotte, *En finir avec le chômage de longue durée* [Dossier]. Sans transition !, octobre, novembre, n° 2, pp. 55-67.

Cusin, F. (2008). Economie résidentielle et dynamiques sociologiques de l'attractivité des territoires. *Pour*, avril, n°199, pp. 69-70.

Dauphin, S. (2012). « Expérimenter, innover : d'où ça vient ? Comment cela fonctionne ? » *Informations sociales*, juin, n° 174, pp. 8-11.

Davezies, L. (2009). L'économie locale « résidentielle ». *Géographie, économie, société*, janvier, vol. 11, pp. 47-53.

Divay, S. (2011). L'évaluation qualitative : objectiver sans compter. *Bulletin de Recherche Emploi-Formation. Céreq*, mai, n° 286, 4 p.

Ebersold, S. (2001). L'invention de l'« inemployable » ou l'entrepreneuriat comme modèle de cohésion sociale. *Regards Sociologiques*, n° 21, pp. 51-66.

Fauvy, S., Arnaud, N. (2012). Un outil de GTEC : la mise en place d'une charte de l'emploi saisonnier dans le secteur du végétal spécialisé. Le cas des rosieristes du Douessin, *Management & Avenir*, juin, pp. 54-74.

Friot, B. (2011). « Le déclin de l'emploi est-il celui du salariat ? Vers un modèle de la qualification personnelle ». *Travail et Emploi*, avril-juin, n° 162, pp. 61-70.

Gazier, B. (1990). L'employabilité : brève radiographie d'un concept en mutation. *Sociologie du Travail*, n°4, pp. 575-584.

Gontcharoff, G. (2009). Dix territoires d'hier et d'aujourd'hui pour mieux comprendre le développement local, Adels, *Revue Territoires*, 144 p.

Hbila, C. (2015). L'expérimentation : un levier pour faire évoluer les politiques locales de la jeunesse ? *Agora débats / jeunesse*, janvier, n° 69, pp. 73-86.

Jouen, M. (2008). Les expérimentations sociales en Europe : vers une palette plus complète et efficace de l'action communautaire en faveur de l'innovation sociale. *Etudes&Recherches*, novembre, 32 p.

Lê, J., Le Minez, S., Rey, M. (2014), « Chômage de longue durée : la crise a frappé plus durement ceux qui étaient déjà les plus exposés ». In Insee, France, Portrait social. Insee Références, pp. 41-54.

Levené, T. (2011). « Les politiques d'insertion : quelle pertinence pour les « inemployables » ? », *Formation emploi*, n° 116, pp.51-67.

Matus, M., Stehlin, A. (2014). Le chômage de longue durée : vers une mesure de « l'éloignement à l'emploi » de longue durée ? *Etudes et Recherches*, décembre, n°2, 48 p.

Talandier, M. (2008). Richesse et développement des territoires. *Pour*, avril, n°199, pp. 53-59.

Tanguy, P., Davezies, L., (2005). « Economie productive, économie résidentielle dans la base économique des Pays du Finistère », cité par Doré, G., (2008). Attractivité retrouvée des zones rurales : atouts et risques de l'économie résidentielle. *Pour*, avril, n°199, p. 64.

Valentin P. (2013). Pour des territoires « zéro chômeur de longue durée ». *Revue Projet*, mai, n° 336-337, pp. 72-78.

AUTRES PUBLICATIONS

(2004). *Les groupements d'employeurs : une innovation pour créer des emplois et développer les PME*. Centre des Jeunes Dirigeants d'Entreprise, juin, 21 p.

(2009). *Guide méthodologique pour l'évaluation des expérimentations sociales à l'intention des porteurs de projets*. Avril, 22 p.

(2010). *GTEC. Gestion Territoriale des Emplois et des Compétences : une démarche d'anticipation territoriale des activités et des compétences*. Réseau Rural, décembre, 110 p.

(2011). *Economie résidentielle : du diagnostic à la stratégie* [Dossier]. Réseau Rural Français, février, 38 p.

(2014), « Que sont devenues les personnes sorties de contrats aidés en 2012 ? ». *DARES Analyses*. Septembre, n°71, 9 p.

(2014). *Valoriser les ressources locales par et pour les territoires ruraux. Repères méthodologiques tirés de quatre expériences en Provence-Alpes-Côte d'Azur*. Réseau Rural, janvier, 78 p.

(2015). *Avis sur la proposition de loi d'expérimentation pour des territoires « zéro chômeurs de longue durée »*. Conseil d'Etat, 12 novembre, n° 390-641.

Barbaroux, C., De Foucauld, J.B. (2015). *Un droit au parcours accompagné vers l'emploi : pour réduire le nombre de personnes exposées à la pauvreté. Rapport du Groupe « Emploi, Formation Professionnelle »*. Conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, 25 novembre, 45 p.

Campagne, P., Pecqueur, B., Civici, A., et al. (2009). *Processus d'émergence des territoires ruraux dans les pays méditerranéens. Rapport final*. Réseau Agriculture Familiale Comparée en Méditerranée (RAFAC), 614 p.

CGET, Observatoire des Territoires (2016). *Emploi et territoires : synthèse du rapport 2016 de l'Observatoire des Territoires*. Décembre, n°30, 8 p.

Conseil Départemental de Meurthe-et-Moselle, Direction des finances, affaires juridiques. (2016). *Atlas départemental Meurthe-et-Moselle, évaluations. Mise à jour partielle*, 168 p.

DREAL. (2012). *Etat et développement territorial, nouveaux enjeux, nouvelles pratiques. Guide pour les démarches d'économie territoriale*. Avril, 54 p.

Friot, B. (2008). *Pour un salaire universel*. 18 février, 6 p. Disponible sur : <<http://www.espaces-marx.net/IMG/pdf/Friot-Pour-un-salaire-universel.pdf>> (consulté le 08/06/2017).

Gontcharoff, G. (1999). À la recherche des territoires. *Revue Economie et Humanisme*. Disponible sur : <<http://www.globenet.org/archives/web/2006/www.globenet.org/horizonlocal/humanisme/1gontcharoff.html>> (consulté le 15/03/2017).

Gontcharoff, G. (2010). Plénière : « Regards croisés sur 45 ans de développement local » (p. 6). In *Les actes de l'Université d'été du développement local*, 9, 10, 11 septembre, Foix, 88 p.

Grandguillaume, L. (2015). *Rapport n° 3228 fait au nom de la Commission des Affaires Sociales sur la proposition de loi d'expérimentation pour des territoires zéro chômeur de longue durée*. Assemblée Nationale, 18 novembre, 67 p.

Lenancker, P. (2015). *Expérimentation « Territoires zéro chômage de longue durée » : conditions de réussite*, Avis du Conseil économique, social et environnemental présenté au nom de la section du travail et de l'emploi, 87 p.

Vollet, D. (2015). *L'économie résidentielle : notions clés*. CNFPT, 10 p.

Weber, M. (1947), « The Theory of social and economic organization ». In S. Jacquet (2013). *Le leadership : un état personnel, des capacités ou une réelle intelligence situationnelle ? Présentation des grands courants d'explication du leadership* (p. 13). Disponible sur : <http://www.creg.ac-versailles.fr/Le-leadership> (consulté le 28/05/2017).

TEXTES REGLEMENTAIRES

Article L. 1253-1. Section 1 : Groupement d'employeurs entrant dans le champ d'application d'une même convention collective. Sous-section 1 : objet. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006072050&idArticle=LEGIARTI000028698745&dateTexte=&categorieLien=id>> (consulté le 01/06/2017)

Article L. 1253-2. Section 1 : Groupement d'employeurs entrant dans le champ d'application d'une même convention collective. Sous-section 2 : constitution et adhésion. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000006901335&cidTexte=LEGITEXT000006072050>> (consulté le 01/06/2017).

Décret n° 2016-1027 du 27 juillet 2016 relatif à l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decree/2016/7/27/ETSD1615479D/jo>> (consulté le 09/03/2017).

Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000601882&dateTexte=&categorieLien=id>> (consulté le 24/04/2017).

Loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000760911&categorieLien=id>> (consulté le 19/03/2017).

Loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024408887&categorieLien=id>> (consulté le 01/06/2017).

Loi n°2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/2/29/ETSX1526062L/jo/texte>> (consulté le 09/03/2017).

Loi organique n° 2003-704 du 1er août 2003 relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000239925&categorieLien=id>> (consulté le 24/04/2017).

Mesure 5 du Préambule de la Constitution de 1946. Disponible sur : <<https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Preambule-de-la-Constitution-du-27-octobre-1946>>, (consulté le 09/02/2017).

AUTRES SOURCES

(2016). *Communauté de communes : définition*. Insee. Disponible sur : <<https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1998>> (consulté le 21/02/2017).

Lévy, J., Lussault, M. (sous la dir. de). (2013). *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. Paris : Belin, 1128 p.

ANNEXES

ANNEXE 1 : Carte des dix territoires expérimentaux

ANNEXE 2 : Les revenus basiques ou structure de la base économique

ANNEXE 3 : Grille d'entretien

ANNEXE 4 : Tableau de recueil de données

ANNEXE 5 : Comité Local : l'articulation autour des 6 commissions de travail

ANNEXE 6 : Articles de presse

TABLE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AAH	: Allocation aux Adultes Handicapés
ACI	: Atelier et Chantier d'Insertion
ADCC	: Avenir et Défense du Canton de Colombey-les-Belles
ADSN	: Agence de Développement du Sud Nancéen
AI	: Association Intermédiaire
AITA	: Association Intermédiaire de Travail Adapté
ANPE	: Agence Nationale Pour l'Emploi
ASE	: Aide Sociale à l'Enfance
ASS	: Allocation Spécifique de Solidarité
ATD	: Aide à Toute Détresse
BIT	: Bureau International du Travail
CCPCST	: Communauté de Communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois
CDD	: Contrat à Durée Déterminée
CDI	: Contrat à Durée Indéterminée
CERFAV	: Centre Européen de Recherche et de Formation aux Arts Verriers
CESE	: Conseil Economique Social et Environnemental
CUI-CAE	: Contrat Unique d'Insertion – Contrat d'Accompagnement dans l'Emploi
CUI-CIE	: Contrat Unique d'Insertion – Contrat Initiative Emploi
CSG CRDS	: Contribution Sociale Généralisée - Contribution au Remboursement de la Dette Sociale
DARES	: Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques
DEFM	: Demandeur d'Emploi en Fin de Mois
DELD	: Demandeur d'Emploi de Longue Durée
EBE	: Entreprise à But d'Emploi
EHPAD	: Etablissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes
EI	: Entreprise d'Insertion
ENS	: Espace Naturel Sensible
EPCI	: Etablissement Public de Coopération Intercommunale
ESAT	: Etablissement de Service d'Aide par le Travail
ETTI	: Entreprise de Travail Temporaire et d'Insertion
FNARS	: Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale
GEIQ	: Groupement d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification

GIP : Groupement d'Intérêt Public
GTEC : Gestion Territoriale des Emplois et des Compétences
IAE : Insertion par l'Activité Economique
MARPA : Maison d'Accueil Rurale pour Personnes Agées
MEEF : Maison de l'Entreprise, de l'Emploi et de la Formation
MFRB : Mouvement Français pour un Revenu de Base
NOTRe : Nouvelle Organisation Territoriale de la République
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique
RSA : Revenu de Solidarité Active
SCIC : Société Coopérative d'Intérêt Collectif
SIVOM : Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple
SMIC : Salaire Minimum de Croissance
SSIAD : Service de Soins Infirmiers A Domicile
TAE : Travailler et Apprendre Ensemble
TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée
UNADEL : Union Nationale des Acteurs et des Structures du Développement
Local
ZAE : Zone d'Activité Economique
ZNIEFF : Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique



MEMOIRE DE FIN D'ETUDE DE MASTER



LE GOÛT DE L'EMPLOI RETROUVÉ

Emmanuelle MOUILLON

UNIVERSITE DE LORRAINE

JUIN 2017

MOTS CLES : Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois, Territoire « zéro chômeur de longue durée », Economie locale, Expérimentation sociale, Acteur du développement territorial

L'objet de notre étude se situe au cœur de la Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulinois, qui se caractérise par un ensemble d'éléments physiques (sa géographie, son cadre de vie) et organisationnels (son fonctionnement, ses compétences). Le contexte économique de cette collectivité nous a amené à considérer sa population active constituée d'actifs en emploi et d'actifs sans emploi, que l'on nomme communément les demandeurs d'emploi ou les chômeurs. Parmi cette population sans emploi, une catégorie nous intéresse plus particulièrement puisqu'elle représente le sujet de notre étude, celle des chômeurs de longue durée.

Des solutions pour lutter contre le chômage sont apportées depuis une trentaine d'années par les gouvernements successifs mais sans résultat probant. Par ailleurs, il est avéré, que les personnes durablement privées d'emploi connaissent l'isolement et que ce même isolement provoque le chômage d'exclusion.

Aussi, une expérimentation, portée par ATD Quart-Monde et intitulée « Territoires zéro chômeur de longue durée », est tentée au niveau national, avec pour objectif de supprimer le chômage de longue durée. Elle crée ou recrée une dynamique économique, passant par la création d'une ou plusieurs entreprises à but d'emploi, et entraîne une nouvelle forme d'économie, celle partant des compétences et des savoir-faire des personnes nouvellement employées.

Plusieurs interrogations se font jour, au regard de cette expérimentation et une question a retenu notre attention : En quoi la dynamique d'un territoire rural permet l'émergence d'une nouvelle forme de développement économique passant par une expérimentation visant à supprimer le chômage de longue durée ? Ou comment dans l'idée d'une dynamique de développement local, les conditions sont réunies pour résoudre la problématique du chômage de longue durée ?

Après avoir apporté des éclaircissements sur la notion de chômage, de développement territorial, d'économie locale et d'expérimentation sociale, nous avons tenté de répondre à notre questionnement en nous appuyant sur une analyse qualitative. Cette analyse a consisté à interroger une dizaine de personnes, tous acteurs du territoire, qu'ils soient institutionnels (élus et techniciens), économiques ou associatifs.

Le fait même de faire partie d'une expérimentation sociale, sur une durée de 5 ans, nous permettra, à l'issue de cette période et à travers l'évaluation qui en sera faite, de répondre à notre question initiale. Cependant, les résultats déjà obtenus par le biais de notre investigation, donnent à voir la réelle dynamique de ce territoire rural, tout d'abord grâce à la volonté des élus qui portent les projets, ensuite, grâce à son histoire économique et industrielle qui a connu l'implantation de plusieurs grosses entreprises, enfin, par les habitants eux-mêmes, habitués à se mobiliser pour leur territoire, notamment lors de l'Assemblée Générale de Pays, structure participative qui élabore et évalue le projet de développement et d'aménagement du Pays.

Ce travail de recherche permet de s'interroger d'une part sur la manière dont un projet territorial voit le jour, comment il est porté, réfléchi et mis en œuvre, d'autre part il questionne sur la place des personnes durablement privées d'emploi dans notre société, leurs compétences, leur savoir-faire, leur savoir être et leur savoir vivre ou pouvoir vivre.

A taste for employment rediscovered

Keywords : “Pays de Colombey et du Sud Toulinois” federation of municipalities, “Zero long-term job seekers” territory, Local economy, Social experimentation, Territorial stakeholders

The object of our study is located at the heart of “Pays de Colombey et du Sud Toulinois” federation of municipalities, which is characterised by a set of physical (its geography, its lifestyle) and organisational elements (its functioning, its authority). The economical context of this local authority has led us to consider its working population, composed of workers and workers without employment, commonly called job seekers or unemployed. Within this population without a job, one category has particularly interested us as she represents the subject of the study, the long term unemployed one.

Solutions to fight unemployment have been provided for more than thirty years by successive governments but none has led to conclusive results. Furthermore, it is proven that people who are durably deprived from work are familiar with isolation and that this same isolation lead to exclusion unemployment.

One experimentation led by ATD Quart-Monde and entitled “Zero long-term unemployed” is tested at national level, with the objective to withdraw long term unemployment. This experimentation creates or recreates an economic dynamic, going through the creation of one or several companies with the aim of employment, and driving a new form of economy, emerging from skills and expertise of newly employed people.

Several questions are raised from this experimentation and one question has hold our attention: how the dynamic of a rural territory can lead to the emergence of a new form of economic development, going through an experimentation which aims at withdrawing long term unemployment? Or how within the idea of a local dynamic development, conditions are met to solve the issue of long-lasting unemployment?

After having clarified the terms regarding unemployment, territorial development, local economy and social experimentation, we have tried to answer to our questioning relying on a qualitative analysis. This analysis had consisted of questioning a dozen of persons, all territorial stakeholders, whether they are issued from institutional (elected members and technicians), economic or associative backgrounds.

Being part of this social experimentation, on a length of five years, will enable us, at the end of the period and through the final evaluation that will be made, to answer to our initial question. However, the results already obtained by the way of our investigation, allow to see the real dynamics of this rural territory, first by the willingness of elected members who carry the project, then thanks to its economical and industrial history which has known the implementation of several big companies, then by its residents themselves who are used to swinging into action for their territory, especially during the “Pays” General Assembly, a participatory structure which elaborates and evaluates the project’s development and federation of municipalities of the Pays planning.

This research enable to question the way a local project sees the light of the day, how it is hold, reflected and set up, it also questions the place of people durably deprived from work in our society, their proficiencies, their expertise, their interpersonal skills and their life skills or ability to live.