HAL
open science

“ Territoire zéro chômeur ” face à la crise sanitaire. L’expérimentation métropolitaine de Lille

Anne Fretel, Florence Jany-Catrice, Philippe Semenowicz, Sylvain Vatan

To cite this version:

Anne Fretel, Florence Jany-Catrice, Philippe Semenowicz, Sylvain Vatan. “ Territoire zéro chômeur ” face à la crise sanitaire. L’expérimentation métropolitaine de Lille. [Rapport de recherche] Université de Lille. 2020. hal-04148661

HAL Id: hal-04148661

https://hal.univ-lille.fr/hal-04148661v1

Submitted on 3 Jul 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

« Territoire zéro chômeur » face à la crise sanitaire

L'expérimentation métropolitaine de Lille

(Rapport complémentaire)

- 31 octobre 2020 -

Auteurs : Anne Fretel, Florence Jany-Catrice, Philippe Semenowicz, Sylvain Vatan.

Rapport commandité par la Dares

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE **5**

CHAPITRE 1. LA CRISE SANITAIRE ET L'ACTIVITE PRODUCTIVE DE L'EBE **8**

INTRODUCTION 8
I. DES SITUATIONS D'ACTIVITE DIVERSES DURANT LE CONFINEMENT DE MI-MARS A MI-MAI 2020 9
I.1. Une mise en confinement de la plupart des salariés *9*
I.2. Les activités économiques en temps de confinement *10*
I.3. Un confinement vécu « violemment » par les salariés de l'EBE *11*
I.4. Des projets de développement mis en sommeil *13*
1.4.1. Management et accompagnement 13
1.4.2. La difficulté de travailler en transversal 14
II. LES EFFETS DE LA CRISE SANITAIRE ET DU CONFINEMENT – CATALYSEUR DES AMBIGUÏTES DU PROJET 15
II.1. Tensions et ambivalences dans les finalités du projet *16*
II.1.1. Deux des fondements de TZC interrogés 17
II.1.2. Qui faire entrer au sein de l'EBE ? - un « volontariat » au risque de la « prescription » 19
II.1.3. S'émanciper dans ou de l'EBE ? 21
II.1.4. Accentuer le développement et l'équilibre économique de l'EBE : quelles activités et partenariats privilégier ? 23
II.2. L'entreprise : ses avancées et ses impensés *25*
II.2.1. Les avancées dans les statuts de la SCIC 25
II.2.2. Les impensés de l'entreprise 25
II.2.3. Les limites de l'entreprise agile 28
II.2.4. Une nouvelle organisation par Pôles 30
II.3. Le risque de sous-investissement dans la liste de mobilisation *32*
II.3.1. La délicate gestion de la liste de mobilisation 32
II.3.2. Des embauches à l'arrêt depuis plusieurs mois 33
II.4. Un projet innovant face à des méthodes administratives et évaluatives standardisées *35*
II.4.1. Tensions entre différents acteurs/ fragilisation des alliances 35
II.4.2. L'évaluation et les risques de la standardisation 36
III. L'ESSOUFFLEMENT DE LA DYNAMIQUE TERRITORIALE ? 37
III.1. TZC vise à renouveler la Fabrique des politiques publiques territoriales *37*
III.2. Mise en pause des comités locaux *38*
III.3. Une reconfiguration des acteurs engagés ? *40*
Conclusion – une requalification du projet *40*

CHAPITRE 2. LA SITUATION DES SALARIES AVANT EMBAUCHE DANS L'EBE **42**

INTRODUCTION 42
I. LA SITUATION AVANT EMBAUCHE SAISIE PAR LES « CATEGORIES OFFICIELLES » 44
I.1. La durée d'inscription à Pôle Emploi avant embauche dans l'EBE *44*
I.2. L'exercice d'une activité rémunérée au cours de l'année précédant l'embauche dans l'EBE *46*
I.3. Les aides financières dont bénéficiaient les personnes avant embauche dans l'EBE *48*
II. LA SITUATION AVANT EMBAUCHE SAISIE PAR LES « CATEGORIES INDIGENES » 49
II.1. La durée de la privation d'emploi avant embauche dans l'EBE *50*
II.2. L'expérience de la privation d'emploi *52*
CONCLUSION 53

CHAPITRE 3. LA FORMATION DANS L'EXPERIMENTATION TZCLD : DE LA PERIPHERIE AU CENTRE DE LA REFLEXION ? **55**

INTRODUCTION 55
I. « NUL N'EST INEMPLOYABLE » : UN SLOGAN POUR DEUX PHILOSOPHIES DISTINCTES 56
I.1. L'IAE et la formation *56*
I.2. Les différences de la conception TZC *57*

I.2.1. Un changement de conception sur le chômage… 57
I.2.2. …conduisant à une conception renouvelée de la formation 58
I.3. Positionnement et spécificité de l'expérimentation lilloise 60
II. LA CONSTRUCTION DE LA FORMATION AU SEIN DE L'EXPERIMENTATION METROPOLITAINE LILLOISE 61
II.1. L'amorçage du projet : formation dans l'attente ou engagement dans le projet ? 63
II.2. De la construction de l'EBE aux premières actions de formation : le double niveau de la formation et ses tensions 65
II.2.1. Les actions de formation dans la liste de mobilisation : former dans l'emploi ou préparer à l'emploi ? 65
II.3. Les actions de formation dans la Fabrique de l'emploi 69
II.3.1. Des activités faisant rapidement émerger des besoins en matière de formation 69
II.3.2. Une organisation du travail à la hiérarchie incertaine nécessitant l'accompagnement 75
II.4. L'institutionnalisation de la formation au sein de l'EBE : du bilan des actions de formation à la réalisation du plan de développement des compétences 76
II.4.1. Les actions de formation entre 2017 et 2019 76
II.4.2. Le plan de développement des compétences : nouvel outil stratégique de l'EBE 79
III. L'INGENIERIE DE FORMATION : UN TRAVAIL DE « HAUTE COUTURE » 83
III.1. L'identification des besoins : la confiance comme préalable au déploiement de procédures RH 83
III.1.1. La mètis au service de la confiance 83
III.1.2. La formalisation des relations RH 85
III.2. Le financement de la formation 85
III.2.1. Le financement de la formation des personnes privées d'emploi 85
III.2.2. Le financement de la formation des salariés 88
III.3. L'élaboration des modules de formation et le choix des organismes : s'ajuster au projet et s'ajuster aux profils 89
III.4. La mobilisation des ressources internes 93
III.4.1. Mobilisation bénévole du réseau 93
III.4.2. Un compagnonnage délicat 93
CONCLUSION : LE RECRUTEMENT D'ENCADRANTS TECHNIQUES, VERS UN RETOUR AU PRINCIPE DE L'IAE ? 96

CHAPITRE 4. DE QUOI TZC EST-IL LE NOM ? UNE ANALYSE AU REGARD DES MODELES TYPES DE POLITIQUES D'EMPLOI 99

INTRODUCTION 99
I. TZC UN DISPOSITIF PROCHE D'UN « MODELE » REVENU ? ANALYSE A PARTIR DU MODELE D'EMPLOYEUR EN DERNIER RESSORT 100
I.1. Caractéristiques et justifications du modèle revenu/activité économique dans le champ des politiques d'emploi 100
I.1.1. La politique d'emploi comme outil de soutien à l'activité économique 100
I.1.2. Les contours de la notion d'employeur en dernier ressort comme déclinaison d'une politique d'emploi type distribution de revenus 100
I.2. Pourquoi évoquer le modèle de l'employeur en dernier ressort au sujet de TZC ? 101
I.3. Le modèle d'employeur en dernier ressort (EDR) : des différences importantes avec TZC qui limitent fortement son potentiel d'action 102
I.3.1. L'EDR : l'affirmation d'un droit à l'emploi que l'on retrouve dans la représentation de ce qu'est TZC 102
I.3.2. L'EDR : un outil de régulation du marché du travail que peine, en pratique, à assurer TZC 103
I.3.3. EDR et TZC : deux échelles d'action distinctes, ce qui modifie fortement les effets macroéconomiques potentiels 105
II. TZC PROCHE D'UNE POLITIQUE D'EMPLOI MISANT SUR LE TRAVAIL COMME SOURCE D'HABILITATION ? 106
II.1. Caractéristiques et justifications du modèle travail/habilitation dans le champ des politiques d'emploi 106
II.1.1. Un contre-pied voulu vis-à-vis des politiques « classiques » d'insertion 106
II.1.2. Le travail au cœur de l'action à déployer 107
II.2. TZC : un modèle travail source potentielle d'habilitation… 107
II.2.1. Les principes de TZC porteur d'un modèle travail 107
II.2.2. L'impulsion d'une dynamique collective émancipatrice 108
II.2.3. Un contexte de travail habilitant 109

II.3. ...mais dont le potentiel est fortement réduit faute d'impensés 109
II.3.1. Un cadre de travail pas toujours apprenant 109
II.3.2. Un resserrement du projet sur sa dimension emploi 111
II.3.3. c) Une appropriation limitée des ressources par les salariés 112
II.3.4. Vers un ré-investissement vers le « modèle » travail ? 113
III. TZC FINALEMENT UN MODELE INSERTION CLASSIQUE QUELQUE PEU RENOVE ? 114
III.1. Le modèle classique d'insertion 114
III.2. TZC : une action centrée sur l'offre d'emploi mais en rompant avec les codes classiques des dispositifs d'insertion ? 114
III.2.1. a) Une autre conception du type d'emploi proposé 114
III.2.2. TZC tremplin ou nouveau « sas » disponible ? 116
III.3. Une mise en œuvre du projet soumise à beaucoup de tensions qui rabat les ambitions initiales 117
CONCLUSION 117

BIBLIOGRAPHIE 121

INTRODUCTION GENERALE

Depuis notre rapport de juin 2019, alors que l'entreprise à but d'emploi (EBE) bouclait une deuxième année d'activité économique, des évènements ordinaires - ou moins - sont venus bousculer la trajectoire du projet métropolitain. Parmi ceux-ci on retiendra les élections municipales dont le premier tour s'est tenu le 15 mars 2020, et le second tour trois mois plus tard, soit le 28 juin de la même année, suivies des élections métropolitaines le 9 juillet. Ces élections métropolitaines se sont accompagnées d'une fin de mandat pour l'élu (en charge de l'ESS) qui jouait un rôle décisif dans l'impulsion métropolitaine, l'animation voire le portage du projet au niveau métropolitain[1]. Ce planning d'élections particulièrement inédit, a produit une forte incertitude institutionnelle et politique, conduisant les acteurs à un certain attentisme.

Autre évènement relevant cette fois de la dynamique globale du projet, le contexte législatif de la deuxième loi, qui devrait entériner l'expansion de l'expérimentation à 50 nouveaux territoires, a joué et joue un effet particulièrement structurant sur les jeux d'acteurs locaux et sur les degrés d'incertitude qui entourent le projet. Par exemple, le Sénat a un temps tenté de remettre Pole emploi et le Préfet en situation de pilotage du projet, en proposant la suppression des comités locaux. De l'avis de nos acteurs « cette éviction du comité local aurait été la mort de la philosophie du projet en réhabilitant une logique dispositif ». Les acteurs sont plutôt soulagés que le projet revienne maintenant à l'assemblée nationale en ayant remis en avant l'importance du territoire.

L'évènement le plus structurant aura cependant été sans aucun doute, comme pour l'ensemble du monde économique et social français, les effets du confinement annoncé mi-mars 2020 par le gouvernement Philippe. Dès le lundi 16 mars, l'ensemble des salariés de la « Fabrique de l'emploi » (nom de l'EBE du projet métropolitain) ont été invités à rester chez eux.

Ce rapport complémentaire, commandité par la Dares, doit être compris dans ce nouveau contexte et il comprend plusieurs volets. D'une part un volet portant explicitement sur les effets de la crise sanitaire sur le projet TZC : nous interrogeons ainsi comment la crise sanitaire a été le catalyseur des ambivalences et impensés du projet, déjà identifiés dans le rapport de juin 2019 (Fretel, Jany-Catrice, 2019), et nous analysons les réponses apportées par les acteurs. Cela fera l'objet **d'un premier chapitre**.

[1] La délégation ESS n'est maintenant plus dédiée à un élu à la métropole, et le projet TZC est affectée, au niveau métropolitain, au nouveau Vice-président en charge des affaires économiques. Il devrait, selon un des acteurs locaux (acteur local 4, homme) être « en phase avec le sujet », sans doute dans des conditions d'un engagement personnel plus modeste, ne serait-ce que parce qu'il n'était pas à l'initiative ni à l'origine du projet. Des interrogations restent en suspens quant à la capacité d'animation du comité métropolitain « une pièce maitresse du projet de la MEL ».

Depuis juin 2019, de nombreux commentateurs sont entrés dans le débat autour de l'efficacité du projet TZC. On compte ainsi une grande variété d'évaluations (rapports intermédiaires des équipes, conseil scientifique[2] présidé par Olivier Bouba-Olga, rapport complémentaire de l'Igas/IGF), mais aussi de prises de position médiatisées, dont l'antagonisme est frappant (voir par exemple Méda, 2020 vs Cahuc 2019[3], 2020).

Parmi la grande variété de questions qui opposent les analystes, la question « Territoire Zéro Chômeur » manque-t-il sa cible ? » revient de manière récurrente. Pourtant, elle ne fait pas l'objet d'un élément central du rapport du conseil scientifique qui affirme :

> « Des salariés d'EBE aux profils hétérogènes. Le ciblage théorique de l'expérimentation prévoit de se concentrer sur des personnes privées durablement d'emploi (PPDE). Toutefois, en l'absence de catégorie administrative univoque correspondante, la condition de privation durable d'emploi a fait l'objet d'une réinterprétation au sein des CLE, ce qui a conduit à un élargissement plus ou moins marqué de la cible de recrutement : dans les faits, elle a pu s'étendre à des personnes plus ou moins proches du marché de l'emploi, par exemple à des salariés travaillant à temps partiel et souhaitant travailler davantage ou à des auto-entrepreneurs. Les bénéficiaires de l'expérimentation présentent donc une grande hétérogénéité : environ un bénéficiaire sur quatre était inscrit à Pôle Emploi depuis au moins un an en catégorie A ; un bénéficiaire sur trois était inscrit à Pôle emploi mais dans une autre catégorie ou en catégorie A mais pour une durée inférieure à un an ; les autres bénéficiaires n'étaient pas inscrits à Pôle emploi (que ce soit parce qu'ils occupaient un emploi ou parce qu'ils appartenaient au halo du chômage et étaient par exemple découragés dans leur recherche d'emploi). De plus, deux bénéficiaires sur cinq étaient allocataires d'un minimum social fin 2019 » (p.10).

Petit à petit, les pourfendeurs du projet se centreraient sur la part faible des personnes étant entrées dans le projet sans y être éligibles. Et de citer un chiffre : « 46% », issu du rapport Igas/IGF[4]. Ce 46% correspond à la part de bénéficiaires de l'expérimentation qui n'auraient pu être identifiés dans les fichiers de Pôle emploi, ni ceux de la CNAF. En quelque sorte, selon cette vision administrative ils correspondraient au pourcentage de personnes qui auraient été recrutées dans les EBE en expérimentation et qui n'auraient pourtant pas été privées d'emploi au moment de leur recrutement, et qui n'auraient pas dû être éligibles[5]. La Ministre de l'époque, Madame Pénicaud ne cache pas que puisque ces personnes ne sont pas durablement privées d'emploi, le projet manque sa cible. Devant cette hostilité et la circulation de ce chiffre « 46% », de nouvelles requêtes sont demandées par la DGEFP à Pôle Emploi, autour du profil des personnes avant leur entrée dans le dispositif TZC. C'est ce moment de la tension dans le projet et qui renvoie à des questions importantes touchant au cœur même de la dynamique du projet qui est interrogée dans un **deuxième chapitre** de ce rapport complémentaire.

Dans notre rapport intermédiaire nous précisions que le manque de matérialité de l'entreprise (locaux + fonds d'amorçage) associé à la règle de non concurrence conduisait l'EBE à se centrer

[2] https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/experimentation_territoires_zero_chomeur_de_longue_duree__rapport_interimaire.pdf

[3] https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/territoire-zero-chomeur-une-experimentation-moins-vertueuse-quon-ne-le-croit-1141128

[4] Plus précisément ce chiffre apparait dans le rapport ETCLD/TZCLD qui renvoie sur le rapport Igas/IGF sans que l'on en ait trouvé mention dans ce rapport.

[5] On rappelle que cette éligibilité est réalisée sur un mode délibératif, dans chacun des comités locaux qui sont eux-mêmes pluriels, composés d'agents de l'Etat, de fonctionnaires territoriaux, d'acteurs de l'économie, et de l'insertion par l'activité économique.

sur des activités de services. Or, contrairement aux représentations, ces activités sont souvent régulées et nécessitent en conséquence des qualifications spécifiques (CAP, titres professionnels) soit qu'elles soient structurées autour de métiers (restauration, garage) associées à des règles particulières (hygiène, sécurité), soit qu'elles engagent des interactions sociales avec des publics fragiles, autant de points qui se révèlent lorsque l'on s'intéresse au travail concret. Dans les activités de service à un fort degré relationnel, les salariés pourtant « non qualifiés » nécessitent l'acquisition de qualités professionnelles qui ne sont pas un attribut des personnes embauchées. Leur acquisition nécessite un apprentissage, des formations en situation de travail, associées à des formations certifiantes (Fretel, Jany-Catrice, 2019). Nous posions alors la question de la construction des parcours professionnels au sein de l'entreprise., tant parce qu'elle est nécessaire au développement du modèle économique, qu'elle l'est du point de vue du besoin de reconnaissance et de projection du salarié. La question de la formation ayant été sur l'établi depuis de nombreux mois, y compris comme réponse à certaines impasses du projet, sera ici approfondie dans un **troisième chapitre**.

Enfin, dans un dernier chapitre (**chapitre 4**), on s'interroge de manière plus transversale sur la capacité du projet TZC à rénover les dispositifs de la politique d'emploi, question qui se pose avec d'autant plus d'acuité que l'expérimentation sera, selon la proposition de loi de juin 2020, élargie à plusieurs dizaines de nouveaux territoires.

Pour réaliser ce second volet de l'enquête, nous avons dû nous résoudre à réaliser les entretiens à distance. Dans la plupart des cas, ces entretiens ont été réalisés par visioconférence en avril 2020 (durant la phase de confinement), en septembre 2020 (au moment de la reprise franche de l'activité) de la même année, ou encore en octobre 2020 pour deux personnes interviewées. Cette mise en œuvre de l'enquête qualitative n'est pas pleinement satisfaisante. Les acteurs n'ont pas le même rapport au questionnement lorsqu'ils sont à distance ou lorsqu'ils sont en plein vis-à-vis avec l'interviewer. Si la visioconférence permet d'identifier des hésitations, des expressions du visage, comme autant de compléments par rapport à la seule voix (entretien téléphonique), ils nous ont semblés de manière générale plus formels et moins favorables à des échanges que permettent les interstices de la rencontre. Ces limites ont cependant été compensées, de notre point de vue, par le fait qu'aucun des interlocuteurs de cette phase d'enquête n'était inconnu pour nous. Un entretien (et dans les faits même plusieurs) d'au moins 1h30 avait été réalisé, dans la première vague d'enquête, avec chacun d'entre eux ce qui a sans doute permis de consolider la confiance dans leur déroulé.

Au total, 12 entretiens ont été réalisés pour cette phase de la recherche, et tous ont été enregistrés : 2 avec la direction de l'EBE ; 1 avec l'ancien élu ESS de la Métropole européenne de Lille (MEL) ; 2 avec un chargé de mission de la MEL, 1 avec un acteur chargé de l'accompagnement du projet pour le compte de la MEL, 1 avec le Président de l'association EBE, 1 entretien avec un opérateur local,1 entretien avec un élu régional chargé du suivi du projet par le Président de région, 2 entretiens avec le responsable RH de l'EBE, et 1 entretien avec le directeur d'une association partenaire de la Fabrique, agréée EBE depuis février 2020. Parmi ces entretiens, 11 ont été réalisés avec des hommes. Un seul avec une femme. Nous nous sommes aussi appuyés sur les informations collectées lors de la troisième vague d'entretiens de cohorte réalisée auprès des salariés, vague d'entretien qui n'avait pas encore été effectuée au moment de la restitution de notre rapport de 2019. 13 salariés ont ainsi été interrogés en septembre 2019 lors d'une troisième vague d'enquête.

CHAPITRE 1. LA CRISE SANITAIRE ET L'ACTIVITE PRODUCTIVE DE L'EBE

Introduction

Lorsque l'ensemble de la société a été traversée par la crise sanitaire et par les effets des mesures politiques pour y faire face, le projet TZC métropolitain entrait, de l'avis des opérateurs du projet, dans une seconde phase de son développement. Cette phase qui débute dès la fin de l'année 2019 est marquée par plusieurs éléments indépendants de la crise sanitaire puisqu'antérieurs à elle.

D'une part, au niveau national, l'enjeu latent de la deuxième loi d'expérimentation, conduit les acteurs à une certaine fébrilité – tout au moins pour les personnes interrogées courant avril 2020 –, en ce que si cette deuxième loi n'est ni proposée ni votée, elle marque sans doute la fin de l'expérimentation des dix premiers territoires. Un lobbying national se met en place, conduit par Laurent Grandguillaume et Louis Gallois, pour que cette proposition de loi soit insérée dans le calendrier législatif. La métropole et plus généralement la Région Hauts-de-France ne sont pas totalement extérieurs à cette dynamique. Des villes se montrent, en effet, intéressées pour entrer dans la dynamique de l'élargissement de l'expérimentation à l'instar de Villeneuve d'Ascq, Roubaix, Mons en Baroeul, Lille, Hem avec des engagements des politiques à géométrie variable, certaines de ces villes ayant symboliquement adhéré à l'association tandis que d'autres ayant débuté un vrai cheminement méthodologique pour une mobilisation et une mise en œuvre locale du projet. Des acteurs métropolitains sont ainsi de plus en plus sollicités pour « accompagner méthodologiquement » ces villes.

Un autre élément doit être porté à connaissance. Après deux ans et demi d'engagement dans le projet, celui-ci est marqué par un affaiblissement de « l'euphorie du départ » (acteur métropolitain). Cet essoufflement sur lequel nous reviendrons, marque toutes les facettes du projet, que ce soit du côté des porteurs de projet ou du côté de la dynamique territoriale. Cet essoufflement et les difficultés structurelles ont aussi des conséquences sur la dynamique de recrutement à l'arrêt depuis fin 2019.

Enfin, la diffusion simultanée du rapport du comité scientifique et du rapport de l'IGAS/IGF n'ont pas été sans effet non plus. Ce dernier a été considéré comme totalement à charge par les acteurs locaux, par le Fonds et par l'association TZC. S'y est rajouté, les prises de positions médiatiques de Pierre Cahuc fortement opposé, dans ses différentes tribunes, au projet et à son développement. Devant la fronde produite par ce que les promoteurs du projet considèrent comme des expertises sévères, et engagé dans des négociations permanentes vis-à-vis du ministère du travail et de la DGEFP, le Fonds d'expérimentation cherche des arguments à faire valoir, et ce faisant presse les territoires en expérimentation d'éléments de reporting de plus en plus importants, pour étayer son diagnostic et son plaidoyer en faveur du projet TZC. *Les*

exigences de reporting se font ainsi de plus en plus pressantes, *et sont vécues* comme une remise en cause de l'identité même du projet.

Au-delà de ces éléments marquants dont les effets additifs bousculent le projet, c'est la crise sanitaire de la Covid-19, et les réponses politiques qui lui ont été apportées, qui ont singulièrement marqué et marqueront toute l'année 2020. La première raison en est que le confinement a « stoppé net » l'activité productive et sociale de la Fabrique de l'Emploi et a ralenti fortement les dynamiques territoriales encore fragiles.

Ce sont ces éléments que l'on présente ici. Dans ce chapitre, une première partie expose la situation à mars 2020, les décisions prises suite aux annonces gouvernementales de confinement et leurs effets. Dans une deuxième partie, on propose une analyse des effets catalyseurs du confinement par rapport aux ambiguïtés du projet que nous avions pointées dans notre rapport de 2019 (Fretel, Jany-Catrice, 2019). Une troisième partie est consacrée à l'essoufflement de la dynamique territoriale, présenté comme un risque dans notre rapport de 2019.

I. Des situations d'activité diverses durant le confinement de mi-mars à mi-mai 2020

I.1. Une mise en confinement de la plupart des salariés

Les acteurs que nous avons interrogés rappellent à quel point ils n'étaient pas préparés à l'évènement du confinement qui a globalement été vécu « violemment ». La majeure partie de l'activité a été stoppée nette dès le 16 mars matin. Le directeur de la Fabrique et le conseil d'administration ont suivi les directives nationales et ont demandé à l'ensemble des salariés de rester chez eux

> « Dès le lundi, avant même que le Président décide d'un confinement généralisé, on a su que les enfants ne pourraient plus aller à l'école. On a préparé et dès le lundi, on a décidé d'arrêter les activités et le mardi, on avait raison » (directeur de l'EBE).

La direction de l'EBE a ainsi organisé autant que faire se peut le télétravail pour quelques fonctions supports bien que cette modalité de travail à distance ait été rendue compliquée par une faible diffusion domestique de l'utilisation de l'outil informatique. Certaines activités n'ont pu être stoppées instantanément à l'instar du maraichage.

D'autres activités en revanche ne pouvaient être organisées à distance, que ce soit le « magasin » (ré-emploi), le travail de couture, la restauration, les petits services aux habitants, l'organisation d'évènements dans le quartier (etc), ce qui a conduit à l'arrêt total de l'activité. Au total donc l'EBE a expérimenté des *situations multiples* pendant le confinement.

Comme pour les salariés de manière générale, ceux de la Fabrique de l'emploi ont bénéficié des dispositifs de protection sociale mis en place au niveau national : une partie des salariés a été en arrêt maladie du fait qu'ils étaient considérés comme des personnes à risque vis-à-vis des effets du virus sur la santé ; une partie a bénéficié du régime arrêt maladie pour « garde d'enfant » du fait que les écoles ont été fermées durant au moins deux mois (arrêts maladie accordés « avec une souplesse incroyable » (direction EBE)). En revanche, contrairement aux 8,6 millions de français réellement en chômage partiel en France, aucun salarié de l'EBE - pourtant ni en arrêt, ni explicitement au travail, et empêchés de travailler deux mois plein (14 mars – 11 mai)- n'a été au chômage partiel. Le Fonds territorial d'expérimentation a en effet dialogué avec le ministère du travail et la DGEFP pour qu'il continue de percevoir la contribution au développement de l'emploi et que les EBE continuent de percevoir leurs « subventions d'équilibre ». Aucun contrat de travail n'a été suspendu, et les salaires ont été versés comme si les « salariés venaient travailler ». Le revenu a donc été entièrement garanti sans aucun délai de paiement.

I.2. Les activités économiques en temps de confinement

Après quelques jours passée la sidération de l'évènement inédit pour tous les acteurs - direction, conseil d'administration, porteurs du projet comme salariés - des activités ont été mises en place qui ont permis à quelques salariés, hors services support, de travailler sur place (ou à domicile).

A la fin du mois de mars et au mois d'avril, l'effectif au travail a été un peu rehaussé : d'avantage de salariés, jusque-là sans travail, ont été en télétravail grâce à de l'équipement informatique mis à leur disposition. De même des couturières ont pu répondre à de nouvelles demandes, en travaillant de chez elles, sur leurs machines à coudre personnelle (voir *infra*). Un acteur reconnait qu'en cette période exceptionnelle et inédite, « *On a totalement été à côté de la plaque sur le respect du code du travail - soyons très clairs : pas de protocole télétravail et utilisation des outils personnels* ».
Mais la capacité à faire retravailler des gens et surtout à garder la mobilisation dans le projet ont été la ligne directrice de la direction de l'EBE même si cela a pu conduire à ces situations *borderline*, permettant aussi de « *construire une dynamique intéressante, même si elle a touché peu de demande* » en termes « d'activités, de services et de solidarités » dans les deux quartiers.

Parmi les activités inédites répondant à une urgente utilité sociale émanant de la crise, les acteurs citent :
- la gestion d'un dépôt de pain à Loos, sur demande de la ville de Loos, la boulangerie des Oliveaux ayant fermé pendant le confinement. Il s'agissait de gérer un dépôt de pain en lien avec un autre boulanger de la ville.
- La livraison de paniers repas (« portage de colis ») à domicile et autres petits services à laquelle le CCAS de Tourcoing n'arrivait plus à faire face, seul, du fait de l'accroissement du volume de prestations à servir. Cette activité a été réalisée sur demande, en complément et avec l'appui du CCAS tourquennois. La même activité a été réalisée avec le CCAS de Loos bien que dans ce dernier cas, les prestations n'aient pas été rémunérées.

- La livraison de repas aux équipes soignantes des CHRU, de Tourcoing et de l'hôpital de Seclin. En effet, des restaurateurs se sont, de manière bénévole, mobilisés pour préparer des repas pour les équipes soignantes et par le biais du Président de l'EBE, la direction a été mise

en contact avec une société de conseil qui fait de l'accompagnement des restaurateurs. L'EBE assurait ici aussi la logistique.
- Confection textile : la Fabrique de l'emploi a d'abord fait réaliser des masques par ses salariés pour ses propres besoins. Ensuite elle a réussi à s'inscrire dans la filière de la confection locale de masques grâce aux réseaux du conseil d'administration de l'association. Des masques ont ainsi été confectionnés par les couturiers en partenariat avec un partenaire « Les Hauts de Couture » via Louis-Arnaud Motte son dirigeant, créateur de Responsac[6], et en lien avec l'association Le Souffle du Nord pour un volume « assez conséquent ». Le président de l'association EBE a réussi à faire facturer cette prestation « *pour récupérer du chiffre d'affaires parce qu'il y a une valeur ajoutée et du savoir-faire donc pas de raison de ne pas facturer à juste prix* ». Ces masques ont été vendus dans les entreprises du réseau de la présidence de l'Association selon l'intéressé : « J'en ai acheté 500 par exemple. Il faut que je protège mes collaborateurs » (président association, avril 2020). Un autre en a acheté 1000… : « *il y a du flux, il y a des besoins et puis un masque textile peut se laver 10 fois avant de ne plus être utilisable donc c'est moins coûteux qu'un masque chirurgical* ». En avril, le bilan de cette opération était d'avoir permis à une couturière et deux chauffeurs (pour la livraison) de travailler.

Ces activités de solidarité ont mobilisé des salariés de l'EBE et ont donné lieu à des activités tantôt rémunérées, tantôt non rémunérées. Cet épisode a été l'occasion pour la Fabrique de l'emploi de montrer non seulement sa capacité à développer des activités de solidarité socialement utiles mais aussi à mobiliser les salariés, l'entreprise signalant que, au maximum, « *on a eu 24% de l'effectif équivalent temps-plein qui a travaillé* ».

Notons que si la période de confinement a été l'occasion de nouer de nouveaux partenariats et de témoigner de la capacité de l'entreprise à répondre à des besoins sociaux du territoire, d'autres projets en gestation ont, quant à eux, été largement ralentis dans leur élan. Parmi ceux-là, un projet de mise à disposition de salariés ayant des compétences en agriculture biologique pour appuyer des agriculteurs locaux (voir infra) : « *Tout s'est décidé en janvier-février (2020), on mettait cela en œuvre en mars mais on a été stoppé brutalement dans notre application en fait* » (Acteur EBE 2, homme).

I.3. Un confinement vécu « violemment » par les salariés de l'EBE

Malgré une situation d'emploi et de revenu stables, la période du confinement a énormément inquiété la direction de l'EBE.
La mise en confinement de la population n'a cependant pas eu d'effets égaux sur les personnes. Les salariés du projet TZC étant souvent en situation de grande précarité, le confinement a été vécu par certains d'entre eux comme une épreuve d'abord pour des raisons liées à l'habitat. Du côté de Loos, on le rappelle, l'habitat est plutôt social et vertical. Le confinement s'est déroulé dans des logements relativement petits, sans possibilité de véritable échappatoire, soit en

[6] Responsac est localisé à Tourcoing (entrepreneur qui veut relocaliser la confection textile) ; il travaille avec des textiles réutilisés, sacs en toile de jute. Jusqu'ici, il travaillait avec des couturières indépendantes. Responsac était déjà le partenaire de l'activité couture de Loos : des sacs étaient réalisés pour son compte, de même que l'entreprise avait financé l'achat de machines à coudre.

famille, soit seul. Du côté de Tourcoing, bien que la part des logements insalubres soit élevée (Fretel, Jany-Catrice, 2019), l'habitat y est plutôt horizontal, caractérisé par des petites maisons souvent agrémentées d'une petite cour, voire d'un petit jardinet. Pour les habitants de Tourcoing, malgré l'insalubrité d'un certain nombre d'habitations, l'hypothèse formulée est que la situation (d'autant que la météo était alors estivale) a pu être mieux supportée.

Pour atténuer les effets liés à cette coupure dans le rapport au collectif, à l'activité et au travail, la direction a eu à cœur de garder le contact avec tous les salariés. Pendant la crise, un salarié, responsable des RH a régulièrement appelé les salariés pour tenter de leur faire conserver la dynamique sociale dans laquelle ils étaient parvenus à s'installer au bout de quelques mois pour certains ou quelques années pour d'autres. Certains étaient réceptifs et ont organisé des visioconférences lorsqu'ils étaient équipés pour le faire. En revanche d'autres étaient « fuyants ». Au total, « *on a quand même réussi, je trouve, à garder une forme d'unité pour continuer à parler travail, à parler projet, à parler équipe* ». L'important était, pour la direction « *de maintenir des temps d'équipe (...) et de garder « une forme de lien avec son travail* » (Acteur EBE 3, femme).

Cependant, après un mois et demi de confinement, ce qui inquiète alors l'équipe de direction - et plus généralement l'équipe qui met en œuvre le projet au niveau métropolitain - est la forte part de salariés qui ne donne aucune nouvelle. Selon nos interlocuteurs, deux raisons pouvaient motiver ce « silence radio » : la situation pouvait être totalement subie, le ou la salarié.e étant très isolé.e dans son appartement, doté.e de faibles ressources (matérielles, cognitives, initiatives), pour prendre contact avec l'entreprise. La situation pouvait aussi être davantage choisie : « une personne n'a pas forcément besoin d'avoir de lien constant » avec l'EBE.

Avant la reprise, les craintes de la direction de l'EBE sont élevées : ils se demandent en particulier « dans quel état [ils vont] récupérer les personnes » craignant deux situations polaires là encore : d'un côté des personnes « super excitées » à l'idée de reprendre, et de l'autre, des salariés qui risquent, selon la direction, « d'avoir des difficultés à redémarrer, [à] se remettre en route ».

Ensuite, cette période de confinement a été vécue de manière complexe par les salariés, dans le rapport à l'entreprise et au travail, la direction arguant du fait que les salariés avaient perdu « un tas d'habitudes ». En effet, mis à part pour les salariés en télétravail et pour ceux qui assuraient une petite activité d'utilité sociale directement en lien avec la covid (voir *supra*), tous les autres se sont vu « *subir une nouvelle période de privation de travail, pas de privation d'emploi mais de privation de travail* » (Direction de l'EBE). Parmi les habitudes de « perdues », celle de faire (vivre un) collectif. Ainsi un membre de la direction décrit :

> « On reprend des schémas de : « Je me protège. Je protège la cellule familiale. Je m'isole. Je me ré-isole. Je pense que je ne sers à rien donc je dévalorise les autres parce que ne servant à rien, je me protège en attaquant les autres. » Donc on a observé : Je perds les routines comme être à l'heure mais aussi les routines de travail, comment bosser ensemble »

De l'avis de la direction, les résultats de cette (nouvelle) privation de travail « sont assez catastrophiques » en particulier dans leur rapport à l'engagement dans le projet.

L'analyse portée par la direction en août 2020 est que la privation d'emploi génère sans aucun doute des baisses de revenus mais la privation de travail accentue le sentiment d'un manque d'utilité sociale. La privation de travail semble mettre les gens plus en rupture encore (c'est bien la privation de travail « qui fait mal aux gens » (direction EBE)) :

> « Je pensais vraiment que les difficultés et toutes les difficultés qu'ont pu vivre nos collègues avant, quand ils étaient privés d'emploi, c'était bien la privation d'emploi et donc le statut, la garantie d'un revenu un peu plus important que les minimas sociaux, qui étaient difficiles à vivre. Ce que je vois aujourd'hui, c'est que finalement, c'est la privation de travail qui est extrêmement complexe à vivre » (Acteur 1 EBE, homme).

Lors du bilan que nous avons réalisé avec eux fin août, la direction considère qu'elle a réussi, « petit à petit » « à remettre les équipes au travail », considérant néanmoins que cela a été un travail de longue haleine qui a duré toute la période de mai et août 2020. Il a fallu construire de la proximité hiérarchique dans chacune des équipes « *pour accompagner la remise en route des routines de travail* », suggérant aussi entre deux phrases « *On a ramé et on continue à sortir les rames* ».
Cette difficulté à garder contact avec un certain nombre de salariés a conduit l'entreprise à rouvrir très vite les portes de l'entreprise : « *On a décollé très vite. Début mai, tout le monde était retourné au travail* » bien qu'il l'ait été progressivement pour éviter que tout le monde se retrouvent dans les mêmes espaces en même temps.
Parmi les décisions prises à la réouverture de l'entreprise en mai, celle de réunir chaque pôle d'activité « *pour reprendre avec eux le sens de notre travail, les valeurs qui nous réunissent* » (directrice adjointe). « *On les a fait mettre un petit peu en scène sur des situations de travail compliquées pour essayer d'être dans la projection, sur de la résolution de problèmes* » (Ibid). Elle ajoute également « *il y a eu beaucoup de temps passé dans chacune des équipes pour reprendre avec eux, équipe par équipe, le sens, les outils, comment se servir des outils, est-ce qu'il fallait les réadapter, former davantage de personnes là-dessus* ».

I.4. Des projets de développement mis en sommeil

Plus les mois passent, plus les acteurs locaux identifient parmi les difficultés du projet, celui de déployer de nouvelles activités, et d'étendre des nouveaux marchés (même si cette expression est peu usitée par eux). **Il est délicat de considérer « l'effet propre » de la crise sanitaire sur l'organisation de l'entreprise, l'organisation du projet territorial et le développement des activités tant une partie des difficultés qui ont été identifiées prenaient leurs racines antérieurement à la crise sanitaire, celle-ci venant jouer le rôle de catalyseur**. Le développement des activités n'échappe pas à ce préambule. Chaque acteur propose une partie de l'explication dans la difficulté à déployer des activités sur le territoire.

1.4.1. Management et accompagnement

Pour la direction, c'est l'organisation, le management et l'accompagnement qui sont décisifs dans la difficulté à ouvrir et déployer les activités. Selon elle, dans certaines activités il y a des réorganisations à prévoir avant d'envisager un réel développement de l'activité. C'est le cas du

pôle ré-emploi qui doit notamment s'interroger sur la dynamique de ses approvisionnements. La direction indique cependant que dans ce pôle, « globalement chacun a du travail ».

Le pôle services aux habitants a été mis à mal par la covid, parce que tout ce qui concernait l'animation, la création d'évènements etc. a été stoppé net dans son élan, conduisant à une perception de sous-activité, pendant la covid, bien-sûr, mais depuis la réouverture de l'entreprise aussi (mai 2020). Sur les autres activités, la direction de l'EBE est nuancée : « *Nous, notre regard (qui est un peu différent que celui des collègues), ce n'est pas qu'on manque de boulot en fait, c'est que le boulot qu'on a à faire ne leur est pas ou peu accessible s'ils ne sont pas assez accompagnés. Le fait est qu'on les a mal accompagnés en particulier, faute de temps* ». On y reviendra *infra*.

Sur le pôle alimentation « c'est (…) compliqué » (direction) : si les maraîchers ont eu du travail y compris pendant la période de la Covid, la direction maintient l'idée que l'équipe est trop nombreuse par rapport à l'activité, conduisant à des risques de désœuvrement que nous avons déjà soulignés dans notre rapport de 2019. Les équipes de restauration sont quant à elles toujours dans une phase d'émergence-développement, ce qui tient à la fois au processus de recrutement de l'équipe (voir infra) et à des difficultés structurelles d'engagement : « *on voudrait développer un traiteur éco-responsable. Il y a une liste de petites choses à faire, il y a des choses à communiquer. Ça pourrait être prêt, mais elles ne sont pas dans cette logique-là, elles ne vont pas aller communiquer, elles ne vont pas au bout de ce qui est prévu de faire* » (entretien Direction). Tout cela conduit à un déficit de travail dont la cause ne peut être attribuée – seulement- à la crise et au confinement qui s'en est suivi. De l'avis de la direction, il y aurait pourtant « beaucoup de choses à développer », en particulier autour du projet de traiteur zéro déchet qui permettrait « [qu'il y ait] du boulot pour tout le monde, et on pourrait en développer plus » (direction). Ce manque de prise d'initiative de l'équipe restauration fait partie des raisons pour lesquelles la direction et l'association plus généralement sont en pleine réforme de l'organisation de l'EBE (cf *infra*).

1.4.2. La difficulté de travailler en transversal

Pour l'opérateur du projet TZC de la MEL que nous avons interrogé également, des difficultés (complémentaires) quant au déploiement d'activités nouvelles et à l'accès de nouveaux marchés sont à trouver également du côté des logiques administratives des territoires. Selon lui, il est compliqué pour les collectivités de ne plus travailler « en silo », d'accepter des projets dans leur « transversalité » en réunissant des équipes projet hétérogènes, qui jouent les connections entre les différentes dimensions, « en particulier social, économique, démocratique »… « et ça est très compliqué » :

> « Il n'y a pas un acteur qui est capable de tout solutionner dans le projet. La difficulté est plutôt (…) de dire : ça me concerne, cela n'est pas exclusivement dans mon champ, je ne suis pas le seul acteur à œuvrer sur ce sujet-là, et donc il faut que j'apprenne à construire ces éléments de transversalité. » (Acteur local 1, homme)

De son côté le chargé de mission de la MEL rejoint les propos précédents mettant en avant la difficulté de développer des activités économiques de type transversales : « déchets, alimentation, conciergerie de quartier c'est du temps long : aller dans d'autres pôles de la MEL,

les convaincre et mettre des actions en place, et surtout des actions dérogatoires, parce que expérimentales »[7]…

**

Si certains des acteurs sont inquiets face à la persistance de la crise sanitaire, et face à la difficulté de remettre en mouvement le projet TZC, d'autres adoptent un comportement plus nuancé. D'un côté, la fragilisation de l'économie dans son ensemble œuvre comme un frein à l'ensemble du projet car sur les territoires très urbains, « on a des limites sur la capacité à créer des emplois » :« les locaux, une série de problématiques qui demeurent complexes. On a besoin avant et après de gens qui repartent sur le marché du travail : et il faut que celui-ci soit actif, donc c'est le bémol » (acteur local 1, homme). Seconde crainte des acteurs face à la crise sanitaire, celle de voir des collectivités peiner en 2021 à boucler leur budget. Cela sera lié aux dépenses publiques à déployer face à la crise sociale qui aurait provoqué, selon les associations caritatives, plus d'un million de pauvres en plus en France en 2020[8]. Cela sera aussi lié aux périodes d'austérité qui s'en suivront si les Etats retrouvent après la crise leurs préceptes orthodoxes de politiques économiques.

D'un autre côté, la crise économique induite par la décision du confinement (comme toutes les crises) affaiblit les capacités de création d'emploi des entreprises conventionnelles. Ces crises mettent au grand jour l'utilité structurelle des alternatives à l'insertion conventionnelle dans l'emploi et le travail, telle que celle que porte le projet TZC.

II. Les effets de la crise sanitaire et du confinement – catalyseur des ambiguïtés du projet

Porté par le mot d'ordre « ce n'est pas l'argent qui manque », le projet TZC a été construit sur la base d'un certain nombre de principes que nous décrivions dans notre rapport de 2019 : (1) il n'y a pas de contrainte d'entrée dans le projet, puisqu'il est établi sur la base du volontariat des personnes privées d'emploi. La sortie du projet est libre également. (2) Le projet inverse l'explication du chômage : celui-ci n'est pas dû à un problème d'employabilité, mais à l'incapacité des entreprises à mobiliser les compétences déjà là. (3) L'emploi est posé comme

[7] « J'ai quand même réussi à faire bouger la MEL : Une entreprise de Tourcoing met un terrain à disposition de TZC. Sauf que le terrain en l'état n'est pas cultivable. Ils ont travaillé avec l'ISA (école d'ingénieur de la Catho) pour travailler sur des bacs de maraichage hors-sol et remplir ces bacs avec du compost et de la terre végétale. J'ai réussi à mobiliser les collègues du centre de valorisation d'Halluin qui crée du compost, et le Près du Hem etc. qui ont fourni de la terre végétale à l'EBE. Bel exemple ». Il regrette cependant que la ville de Tourcoing soit absente de la boucle d'acteurs qui œuvrent à la mise en place de cette activité.

[8] https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/10/06/un-million-de-nouveaux-pauvres-fin-2020-en-raison-de-la-crise-due-au-covid-19_6054872_3224.html

un droit, il a les caractéristiques d'un CDI, à temps choisi, après recrutement non sélectif. Dans cette logique, les personnes privées d'emploi sont envisagées comme des « proposants » (proposants d'activité, mise en œuvre par eux du projet et de l'organisation générale de l'entreprise). Le projet TZC vise donc, dans son intention, à modifier le fonctionnement du marché du travail tel qu'il est souvent représenté, en ce qu'il refuse d'ajuster l'offre de travail (des travailleurs) à la demande de travail (des entreprises). Le renversement opéré entend partir des compétences et des aspirations des personnes en situation de privation d'emploi, et construire des emplois adaptés à ces compétences et aspirations (Fretel, Jany-Catrice, 2019).

Le retour à l'activité à partir de mi-mai 2020 joue comme catalyseur des ambiguïtés que nous avions énoncées, entre la modélisation du projet par ses promoteurs et sa mise en œuvre sociale. On résume, à partir de notre rapport (Fretel, Jany-Catrice, coord. 2019) les impensés du projet que nous avions analysés et on montre dans quelle mesure les effets sur la Fabrique de l'emploi et plus généralement sur le projet territorial œuvrent comme révélateur de ces impensés et tensions possibles. Cette partie comporte quatre dimensions tour à tour analysées : les ambivalences dans les finalités du projet, les tensions sur l'entreprise, les tension dans la liste de mobilisation et les effets sur le recrutement, et enfin les conséquences d'un projet sous haute évaluation.

II.1. Tensions et ambivalences dans les finalités du projet

Dans notre rapport de 2019, nous insistions sur les ambivalences dans les finalités du projet, constatant qu'elles ne faisaient pas l'objet de vision partagée. Nous interrogions alors : « *Est-ce rédhibitoire ? Est-ce que la coordination n'a pas lieu lorsque manque une vision partagée du bien commun ? De toute évidence, dans le cas de ce projet, la dynamique territoriale compense, jusqu'ici, le manque de vision partagée* ». Nous montrions l'importance d'arrangements institutionnels, qui, bien que *fragiles*, rendaient précisément possibles la coordination dans les situations de désaccord autour des conceptions des finalités du projet. Ces montages institutionnels relevaient de dynamiques formelles, quasi-formelles et informelles. Parmi les dynamiques formelles figuraient les comités locaux dont les objectifs et composition sont inscrits dans la loi ; les montages quasi-formels comprenaient la mise en place de groupes de travail sur chaque nouvelle problématique ou défi rencontré par la mise en œuvre du projet. Cette organisation quasi-formelle était consolidée par la présence, sur Loos, d'un opérateur du projet, dont l'un des objectifs est de faire émerger de nouvelles activités aux chômeurs de longue durée. De l'avis du comité métropolitain qui expose ce rôle, cet opérateur jouait comme un « incubateur d'idées, d'activités », soit en « animant » des groupes d'activités, soit en montant des ingénieries partenariales « avec l'ESS, avec l'IAE » ou encore pour prendre contact avec « des relais de croissance ». D'autres montages plus informels avaient également été identifiés, tels que les réunions du lundi avec les principaux porteurs du projet, les effets d'inter-connaissance des acteurs, les tentatives de règlements de conflits à l'amiable, voire les invitations multiples à participer au jeu partenarial.

Ce que montre ce deuxième volet de l'enquête, c'est que tant que le projet en était dans la dynamique créatrice des premières étapes de sa mise en œuvre, les tensions dans les finalités et les « malentendus » du projet trouvaient une forme d'équilibre par l'énergie cinétique de l'action. L'urgence des recrutements, la recherche d'activité ou encore la gestion des tensions internes et externes, produisaient un mouvement permanent. Le confinement et l'arrêt total des activités d'une part, mais aussi le ralentissement drastique de la dynamique partenariale (voir III) et de la conception des projets ont annihilé cette énergie cinétique. La pente à remonter s'en trouve ainsi plus forte.

Notre enquête montre d'une part que les arrangements institutionnels identifiés sont pris en défaut de manière cumulative et à chaque niveau :

- au niveau des arrangements institutionnels, on note la disparition actuelle du jeu d'acteurs des comités locaux qui ne se sont pas réunis depuis 2019 ;
- au niveau quasi-institutionnel, on note un affaiblissement des interactions des dynamiques de groupes de travail en particulier à cause de la Covid ;
- au niveau informel, les tensions interpersonnelles sont plus vivaces et ralentissent les espaces de dialogue : « *notre romarin*[9] *du lundi matin, il a quand même pris des coups dans l'aile* » (acteur 1 EBE, homme).

II.1.1. Deux des fondements de TZC interrogés

a. L'emploi devient un objectif de second rang

Nous écrivions, dans notre rapport intermédiaire, que les apories du projet TZC, visibles dans l'incomplétude de la loi, tiennent, selon nous, à l'arme à double tranchant qu'a constitué dans l'argumentation des porteurs nationaux du projet le slogan réducteur mais efficace (au sens où il a eu des effets) d'« activation des dépenses passives ». Le passage de cette logique et les arguments comptables mobilisés à des fins de conviction à une opérationnalisation réaliste engageant de vraies personnes a été problématique. Peut-être faut-il y voir une sorte de « syndrome de l'architecte » (Ph. Bezès) qui peut séduire par le caractère audacieux, moderne et inédit du projet, mais qui, une fois mis en œuvre, nécessite un retour en étroite écoute avec le terrain, pour s'adosser à des matériaux, des rouages, et des processus de construction validés techniquement et socialement. **L'équation magique de l'activation des dépenses passives prend le risque de réduire la résolution des problèmes à une question d'emploi**. Cette idée d'activation des dépenses passives et son corolaire, la neutralité budgétaire du projet ne sont pas propres aux concepteurs du projet TZC. Mais le régime des idées contemporaines, construit dans le contexte socioéconomique du chômage de masse persistant, fait la part belle aux projets se donnant pour objectif la croissance et la création d'emploi, sans plus en interroger les finalités. On ne peut bien entendu pas réduire l'expérimentation TZC à la transmutation des allocations chômage et sociales en rémunérations salariales puisqu'à cette rhétorique de départ lui ont été adjoints les exigences d'activités utiles, mais il s'agit néanmoins de son solide point de départ.

La période de confinement a montré de ce point de vue que l'emploi n'est plus pensé comme l'alpha et l'omega du projet. En avril 2020, le projet TZC métropolitain

[9] Réunion informelle qui se tenait tous les lundis et qui réunissait les grands porteurs du projet

comptabilisait 142 personnes étant passées par une EBE de l'entreprise. Au total, ce sont 118 salariés dans l'EBE la Fabrique de l'emploi (soit 106 ETP), d'une part, mais aussi 6 salariés recrutés à la Pioche SARL Epicerie solidaire qui a obtenu le label (l'agrément) « EBE » et vers laquelle leurs 6 contrats ont été transférés. L'EBE compte également 24 sorties du projet. Nous montrerons *infra* qu'un coup d'arrêt a été donné depuis fin 2019 à la logique quantitative de création d'emplois, faisant de cet objectif un objectif secondaire par rapport à la stabilisation du collectif de travail, et au déploiement des activités.

Cela nous amène à la question de l'exhaustivité.

b. Une réinterprétation de l'exhaustivité territoriale

Dans notre rapport intermédiaire, nous insistions sur les risques d'un projet qui met à son agenda comme objectif la grandeur quantitative de « l'exhaustivité » (c'est-à-dire l'objectif d'épuiser la liste d'attente de personnes privées d'emploi et volontaires pour entrer dans le projet). Nous écrivions que la conception que les acteurs ont de la notion de l'exhaustivité est diverse : faut-il chercher l'exhaustivité dans l'EBE, ou l'exhaustivité dans le territoire ? Faut-il rechercher l'exhaustivité par rapport à la cible large des 700 demandeurs d'emploi de longue durée ou l'exhaustivité par rapport à ceux qui se sont positionnés, ou sont déjà en liste d'attente et auxquels il faut à présent trouver une solution ? Les principaux porteurs du projet ont conscience que la logique de mobilisation dans laquelle ils ont installé le projet localement percute les contingences de la demande et des débouchés de l'activité : avant de recruter davantage de salariés dans la Fabrique, il est attendu de pouvoir construire de nouvelles configurations d'activités. Cette tension demeure présente dans le projet au bout de trois années d'activité. Pour en dépasser les apories, le projet s'assoit désormais sur une autre perspective, insufflée en particulier par l'élu métropolitain qui a été jusque juillet 2020 en charge du projet TZC. La philosophie du projet dans son enchâssement territorial est rappelée à l'ordre : « *Ce qui compte c'est la suppression de la privation d'emploi, ce n'est pas faire vivre une EBE.* » (Directeur de l'EBE, citant de mémoire l'élu de la MEL). Selon le directeur de l'EBE, il reste environ 70 personnes à qui il faudrait actuellement proposer un emploi en EBE (la Fabrique de l'emploi ou toute autre entreprise agréée EBE sur le territoire), les autres pouvant bénéficier d'autres types de sorties (voir *infra* et chapitre formation).
Tout cela, on le voit, s'appuie très largement sur la dynamique territoriale, et non plus sur la seule capacité de l'EBE à créer de l'activité, pour permettre aux personnes volontaires de trouver un débouché face à une stagnation des embauches. Il s'agit donc, aussi, de préparer les habitants à leur proposer « autre chose que TZC » : en leur faisant « *comprendre que le développement de l'activité ne passe pas que par l'EBE mais aussi par les autres acteurs locaux* » (chargé de mission MEL), en particulier d'autres acteurs de l'insertion par l'activité économique. La feuille de route que cet élu[10] a laissé à ses successeurs, propose ainsi une réinterprétation de l'« exhaustivité territoriale » et remet sur l'établi la question plus large des finalités du projet : s'agit-il de s'émanciper dans ou de l'EBE ?

Encadré 1 - <u>Les spécificités des zones très urbaines dans les dynamiques partenariales</u>

Nous l'avions déjà évoqué dans le cas de notre comparaison entre les projets de Loos et de Tourcoing : une ville (Loos) dans laquelle le quartier concerné par l'expérimentation engage le tiers des habitants, la taille est une condition de possibilité (mais non suffisante) que la puissance publique s'engage avec volontarisme. Cela est

[10] qui n'est plus en mandat depuis le renouvellement du comité métropolitain de juillet 2020

moins le cas dans une ville (Tourcoing) où les habitants concernés par le projet ne représentent qu'une part marginale des habitants. Au niveau métropolitain, au fur et à mesure des mois, les choses sont de plus en plus interprétées de cette manière-là : « à Prémery, dit un chargé de mission métropolitain, TZC est le seul projet d'insertion proposé par l'intercommunalité », tandis que sur la MEL TZC apparait comme l'un des projets d'insertion possibles parmi de nombreux autres. La place relative occupée par ce projet dans la dynamique d'insertion apparait de plus en plus comme un facteur majeur de pérennité du projet. De même sur des problématiques spécifiques, la place relative de l'acteur peut jouer un rôle décisif. Ainsi le chargé de mission est-il confiant dans la capacité du projet métropolitain à déployer la filière des déchets en particulier parce que sur cette filière, au sein même de la Métropole, le changement de directrice témoigne d'une volonté « d'innover », de « réfléchir autrement » donnant ces chances à l'acteur TZC d'être considéré comme un acteur de la filière. En revanche, ce même chargé de mission est plus pessimiste sur la filière de l'habitat, sur laquelle les besoins notamment à Tourcoing demeurent immenses comme on l'a signalé dans notre rapport de juin 2019. Les responsables de la filière cependant restent réservés : « ils disent « on a nos marchés, on a des intermédiaires qui sont sur les villes, et on ne veut pas bouger » » (chargé mission métropolitain). Le même pessimisme atteint la filière agriculture, sur laquelle des appels à projets sont en cours, notamment avec l'ANRU sur l'agriculture urbaine. Mais là encore, la mission agriculture a son propre schéma agriculture, donc ils essaient de faire rentrer leurs actions ».

Source : entretiens

II.1.2. Qui faire entrer au sein de l'EBE ? - un « volontariat » au risque de la « prescription »

Cette question en rejoint une autre : celle du « volontariat » vécu en tension également selon les acteurs du projet TZC.

Le volontariat refait en effet surface comme élément d'interprétation différencié selon les acteurs. En effet, les « personnes volontaires » pour le projet comprend le double contenu sémantique du terme. Il comprend la version « légaliste » du caractère volontaire : un participant au projet peut être « volontaire », dans le sens où il contracte un engagement sans y être contraint ; le terme s'oppose dans ce cas au dispositif prescrit ou contraint. Il contient cependant une interprétation plus extensive, plus exigeante aussi : est volontaire celui qui fait preuve de volonté, d'énergie, d'entreprenariat. Dans le cas du projet TZC, ce sont ces deux faces du volontariat qui sont, de l'avis de certains protagonistes, en danger.

Un acteur explique en effet qu'il y a un risque que la prescription prenne le dessus pour les raisons suivantes : le comité qui gère la liste de mobilisation, dans l'attente que l'EBE puisse être en situation de recruter, crée les connections avec le marché du travail, avec les offres de formation, avec une dynamique qui permet de trouver des « solutions territoriales » (dans l'EBE ou hors EBE) aux personnes privées d'emploi. Dans, ce sens, la question de l'exhautivite est interprétée comme un objectif du territoire et non porté par la seule EBE (Fretel et Jany-Catrice 2019). Mais ce faisant, le risque est grand, selon cet acteur, que cette double logique de mobilisation et territoriale sorte de la dynamique du volontariat et devienne une injonction, les pratiques de prescriptions classiques faisant leur réapparition pour s'assurer que les cases pour rentrer dans tel ou tel dispositifs soient bien remplies. « *S'il faut checker le fait que le mec il est bien passé par une formation, ou qu'il a bien fait une recherche d'emploi, voire qu'il soit bien inscrit à pôle emploi* », alors « *ce n'est plus du volontariat quoi et ça change tout !* ». Tout cela crée une tonalité de projet différente : « *soit on crée l'envie, soit on oblige c'est pas la même chose du tout* » (acteur local 1, homme).

Au bout de trois années de fonctionnement la direction de l'EBE pour sa part, considère que cette question du volontariat au sens de l'engagement de soi, de l'engagement dans un projet devrait quasiment être intégrée comme un des critères d'éligibilité. Ainsi la direction dit : « *Pour moi il y a trois critères : le critère géographique (…), la privation d'emploi et (…) être partie prenante du développement d'une activité utile au territoire. Et ça, quel que soit son niveau de compétence ou son niveau d'autonomie* ».
Or, il apparait, comme nous le signalions dans notre rapport de 2019 que cette capacité à s'engager dans un mode projet n'est pas spontané, mais exige des capacités d'adaptation, d'autonomie, cognitives etc. (ou des formes d'accompagnement permettant de faire émerger ces capacités) que tous les « volontaires » n'ont a priori pas. La direction précise ainsi en aout 2020 :

> « Il faut quand même réussir à comprendre qu'on participe au développement d'un projet, au développement de ses missions, qu'on s'inscrit dans un travail en équipe, dans une entreprise plutôt coopérative et cetera, donc si les personnes n'adhérent pas à ça, ça va naturellement être très compliqué, la prise de poste. Pour nous c'est indispensable quoi. Et on l'a vu : ceux pour qui le travail n'a pas été mené, quand ils ont été embauchés, ils ont été perdus, complètement déstabilisés et puis voir, y'a eu aussi des clashs, des rejets quoi » (Acteur 1 EBE).

Et d'ajouter

> « On n'accueillera pas de nouveaux salariés si les territoires ne s'organisent pas pour les mobiliser et les mettre en dynamique d'intégrer un contrat de travail qui implique un travail d'engagement. C'est toujours cette question-là : un travail dans une EBE, c'est certes un contrat mais c'est aussi une sorte d'engagement. On voit bien que nous, on ne sait pas faire autrement. »

Un exemple, très mal vécu par la direction de l'EBE, et qui a créé des tensions fortes avec l'opérateur en charge de la liste de mobilisation sur Loos concerne une équipe, qui, selon la direction a été embauchée sur une activité restauration, « *sur demande du comité local (…) alors que la seule chose qui avait été faite avant leur embauche, c'était de vérifier les deux critères administratifs : habitation/privation d'emploi* ». Selon la direction, aucun travail n'a été fait en amont avec eux, « aucun accompagnement sur la mobilisation dans le projet » n'a été engagé comme cela avait pu être le cas sur les premiers groupes d'activité (comme la recyclerie ou l'épicerie solidaire).

> « Et donc la demande du comité local, ça a été : « Vous les embauchez comme ça on sécurise tout de suite un statut. » Ça leur donne du temps et nous, on a ensuite travaillé sur la mobilisation : pourquoi ils sont là ? Qu'est-ce qu'ils veulent défendre avec le projet ? Bien. Cette équipe de 14 personnes, aujourd'hui, il en reste sept. Les sept qui sont partis c'est des départs volontaires donc des gens qui ont démissionné ou en rupture conventionnelle. Pour moi ça veut dire quelque chose. Y'a pas la moitié des employés de la Fabrique qui sont partis volontairement. Y'a la moitié de *cette équipe* qui est partie parce que ça ne marchait pas, ça ne leur allait pas ».

Pour la direction, il faut mettre en place une logique de mobilisation plus draconienne, comprenant formations et sensibilisations à l'expérimentation « *pour ne pas être dans une logique dispositif* ». Ayant antérieurement une expérience de l'insertion par l'activité économique, la direction ajoute

> « Mais moi, quand je le faisais, je m'excusais d'abord : « Désolée vous ne rentrez pas dans toutes les cases mais sachez que si vous voulez pouvoir accéder à ce poste bah, vous avez

> intérêt à dire ci ou à dire ça. » Je l'ai fait. Non mais oui, je l'ai fait mais voilà, pour dire, quand on est dispositif et qu'on a la pression du public bah ça peut être facile, en gros on a l'impression de donner un tuyau mais dans le cadre de cette expérimentation, ce tuyau il est percé quoi, c'est ne pas possible. Ça ne marche pas. » (Acteur 1 EBE).

II.1.3. S'émanciper dans ou de l'EBE ?

A quoi doit servir le passage par l'EBE ? s'agit-il de proposer pour une période indéfinie un emploi en CDI à des personnes durablement privée d'emploi, ou s'agit-il de considérer ce dispositif comme un temps de passage avant un retour dans une « entreprise ordinaire » (président association) ? Les visions sont sur cette question de plus en plus contrastées.

a. Des visions contrastées du marché du travail

Avec l'arrêt des recrutements, se repose à grands frais la question des sorties de l'EBE. Le directeur explique ainsi :

> « Ma vision, contrairement à ce que certains pensent - je sais que par exemple, on n'est pas d'accord avec notre président là-dessus (…) - faire sortir des gens ne résoudra pas le problème de la privation d'emplois puisque ceux qui vont quitter la Fabrique de l'emploi, c'est pour prendre un poste ailleurs donc finalement ils vont faire concurrence à quelqu'un d'autre qui va se retrouver sans emploi. Donc encore une fois, (…) moi je suis de ceux qui pensent que de toute façon, le marché ne crée pas assez d'emplois donc si nous on envoie nos salariés ailleurs, mécaniquement y'aura une autre personne qui sera privée d'emploi » (Acteur 1EBE).

En revanche, côté Présidence de l'association, la stratégie est différente. Il est de faire en sorte que :

> « les personnes qu'on a soient bien là où elles sont, *avec une sortie progressive*, une montée en compétences des personnes ayant confiance, pour faire rentrer des nouveaux avec cet objectif d'exhaustivité des personnes de chacun des 2 territoires (…). » « Pour le faire, il faut un *turn over* et que ceux qui partent mettent en confiance ceux qui arrivent. Avoir un parrain pour systématiquement accompagner la personne, voilà c'est un peu ça la stratégie ».

Il suggère notamment l'utilisation de deux dispositifs qui ont été testés plusieurs mois avec l'entreprise la Pioche comme on l'a décrit dans notre rapport intermédiaire (Fretel, Jany-Catrice, 2019) : la mise à disposition de salariés dans l'économie conventionnelle « *pour voir si ça permet aux personnes d'être en confiance, d'être susceptibles de sortir et d'être intégrées* » d'une part, et d'autre part « *regarder aussi là où il y a le plus de besoins de manière pragmatique pour avoir le plus gros potentiel de sorties positives* ».

Cette question des sorties de l'EBE est sensible. **Avec le temps, on identifie plusieurs pistes comme autant de nouveautés qui font prendre au projet TZC, à rebours de la position du directeur de l'EBE, une dynamique d'émancipation de l'EBE**. C'est le cas notamment par les innovations de mise à disposition temporaire du personnel de l'EBE à des organisations

conventionnelles d'une part, c'est le cas aussi du rôle, bien qu'encore mineur, joué par certaines actions de formation pour « accélérer les sorties »[11].

b. Une mise à disposition temporaire du personnel à des organisations conventionnelles

La mise à disposition du personnel de l'EBE à des organisations conventionnelles est un projet qui tient beaucoup à cœur du président de l'association. Un peu comme pour le projet de la Pioche (relevant de l'ESS dans ce premier cas), il s'agirait de mettre à disposition du personnel dans des organisations conventionnelles, sur des périodes limitées, au gré des besoins de l'entreprise. Par exemple, dans l'agriculture biologique, là où des projets de partenariats ont été réfléchis, cela correspond à la saisonnalité de la production agricole « *parce qu'il y a des périodes creuses, il faut attendre que ça pousse, pas besoin de 10 personnes sur le champ…* ».

Il dit ainsi :

> « L'agriculture par exemple, on a un petit terrain avec beaucoup de monde. On crée des compétences et on a à moins de 2 km de là des agriculteurs qui souffrent parce qu'ils manquent de mains, de compétences, et nous on les a. On réfléchit ensemble. Louis Gallois était d'accord pour qu'on remonte un petit peu au-dessus du quartier en restant dans la MEL pour mettre à disposition ce savoir-faire qu'on a développé grâce à la formation et qui permet d'accompagner ces agriculteurs en bio, puisqu'on avait ce côté là… » (Acteur 2 EBE).

Ce projet a pour l'instant été stoppé net dans son élan par le confinement, mais l'idée est de donner le droit à l'expérimentation pour l'agriculteur également car « *on est dans un monde du travail dans lequel on a besoin d'être rassuré. Les contraintes sociales sont telles aujourd'hui, on a beaucoup de freins au recrutement* ». Selon le président, ces stratégies sont gagnant-gagnant : « *L'agriculteur peut trouver de la main d'œuvre qui n'est pas non plus celle du marché, donc même s'il paie juste le salaire à prix coûtant, ça nous fait des rentrées d'argent beaucoup plus importantes que zéro, forcément, et lui trouve de la main d'œuvre qui est rare aujourd'hui niveau compétences* ». Cela pourrait être favorisé par le fait qu'à deux cent mètres du champ en maraichage, « *il y a plein de terres agricoles* », ce qui le conduit à dire que « *dans l'esprit on est vraiment dans la zone géographique* ». Il considère aussi que le projet a vraiment évolué « *vers quelque chose de plus pragmatique* » :

> « Je me mets à leur place, si je produis 10 carottes sur un an, quelle est l'utilité sur mon territoire ? Si je le fais et qu'en plus j'aide des agriculteurs à réussir dans leur exploitation, alors j'ai une vraie utilité ».

On notera au passage la notion très personnelle de l'utilité qui est ainsi définie, en creux, définition que l'on retrouve plus tard dans l'entretien :

> « On se rend compte que c'est bien d'asseoir cette réussite-là, de voir comment on fait pour évoluer, pour être utile aux autres acteurs d'une manière générale du territoire. Parce que ça assure plus facilement une compétence adaptée au monde ordinaire et une passerelle. Si

[11] L'analyse du plan de développement des compétences montre que des actions sont liées à des trajectoires sortantes. Mais aucune n'a encore été véritablement réalisée et ces actions demeurent tout de même marginales.

> l'agriculteur est content des collaborateurs, il dit "écoutez je suis prêt à en embaucher 1, 2 … " ».

L'utilité du projet prend alors le risque d'être réduite à s'apparenter à une utilité pour les entreprises du territoire, et non pas à une utilité pour les habitants.

c. Des formations pour accélérer la sortie du projet TZC

Autre proposition en rupture par rapport à la période précédente, le rôle joué par la formation. Le chapitre 3 y reviendra de manière approfondie, on ne fait que le suggérer ici. Du côté de la présidence de l'association, un tournant doit être pris par l'EBE :

> « Je veux qu'on accélère, dit-il, la montée en compétence des TZC pour qu'on puisse aussi, dans un monde où à une époque le chômage était extrêmement faible, répondre aux besoins des entreprises en termes de compétences. On avait là une personne dont c'était le métier avant, qui est revenue à TZC, parce que ça faisait des années qu'il n'avait plus pratiqué et il travaille vraiment sur l'accompagnement des collaborateurs, sur la formation concrète pour leur permettre de répondre aux besoins des entreprises ordinaires en termes de compétences » (acteur 2 EBE, homme)

Le salarié de TZC qui avait **«** *des appétences en termes d'accompagnement et formation* » a été missionné pour « identifier chaque collaborateur et le besoin de formation qu'il pourrait avoir, pour que cette formation réponde *à un besoin d'une entreprise ordinaire ». Ce choix de la formation repose sur la logique des vases communicants : pour que l'EBE puisse embaucher de nouveaux volontaires, il est attendu, selon le président, que des salariés sortent du projet :*

> « Parce que j'ai du monde à la porte d'entrée et je ne veux pas non plus frustrer ces personnes. Pour répondre à leurs besoins, il faut que je tourne. Donc je veux absolument accélérer pour ceux qui en sont capables, même si c'est 10-20 %, donc 10-20% de formés pour entrer dans le milieu ordinaire, ce qui permettrait d'avoir de la place pour ceux qui veulent rentrer » (acteur 2 EBE, homme).

Cette proposition est d'autant plus explorée qu'une clause particulière dans l'expérimentation est le droit à l'erreur : « *pendant 6 mois, la personne est salariée de notre structure et si ça ne va pas, il revient chez nous* ».

II.1.4. Accentuer le développement et l'équilibre économique de l'EBE : quelles activités et partenariats privilégier ?

a. Tensions liées à difficulté de boucler un modèle économique : vers une hybridation

Pour le fonds territorial, et en particulier Louis Galois, la question de la rentabilité des activités semble être posée avec de plus en plus d'acuité et rejaillit localement dans les négociations. Le président de l'association explique ainsi :

> « C'est le deuxième point, les secteurs sur lesquels on avait une utilité mais sur lesquels Louis Gallois était ennuyé sur le chiffre d'affaires qu'on pouvait réaliser. Il fallait trouver une autre économie entre la baisse de dotation qu'on a connue qui coûte à peu près 1 000 euros par salarié. Comme on en a une centaine, ça faisait un trou relativement important, donc la

> deuxième réflexion a été de dire voilà, (…) on [doit] être à moins de 2 euros/heure de chiffre d'affaires par salarié alors qu'une autre région montait à 4 donc on a dit il faut qu'on monte à 4, qu'on double cette partie-là ».

La Métropole de Lille, porteur du projet, partage de plus en plus cet enjeu de l'équilibre économique de l'EBE. Selon son chargé de mission « *Il faut qu'on aille de plus en plus vers les entreprises, les acteurs privés* », car selon lui, c'est ce qui permettra de générer du chiffre d'affaires, seule solution pour « *équilibrer le modèle économique* ». Cela implique un changement des modèles de partenariats avec des acteurs économiques qui se sont installés et qui ont privilégié les structures de l'IAE, faisant souvent de l'EBE un acteur économique en fin de la chaîne de valeur (par exemple, collecte de matériaux par la ressourcerie, matériaux valorisés par la suite par une IAE du territoire).

C'est alors un équilibre à trouver pour que les activités proposées en intégrant leur plus-value économique reste dans l'esprit du projet TZC, à avoir d'aller vers des services aux habitants, par et pour les habitants. Pour lui, la clef est dans une « hybridation d'activités » et en particulier de « l'activité économique ». Il rejoint en cela les préoccupations du président de l'association qui affirme :

> « Là où on ne peut pas arrêter ce service à la personne, celui qui permet d'accompagner les gens des quartiers, déficitaire mais qui peut être largement compensé en réfléchissant sur une majorité d'activités suffisamment facturées pour qu'on puisse prouver qu'on atteint nos objectifs ».

Mais ce dernier va plus loin, estimant qu'il faudrait « *arrêter certaines activités [portées par les salariés] qui sont de vrais trous dans nos caisses* » tandis que pour le chargé de mission de la MEL, il s'agit plutôt de défendre le modèle de l'hybridation, c'est-à-dire d'investir dans les activités génératrices de chiffre d'affaires, et poursuivre l'engagement dans les services de proximité « *qui ne s'équilibreront jamais et qui répondent à un besoin social* ».

b. Polyactivité ou du centrement sur quelques activités ?

Dernier point de tension, la question de la polyactivité. Nous avions montré dans notre rapport qu'elle était inhérente à la philosophie du projet lui-même, du fait que les porteurs de projet arrivent avec des idées très disparates à développer sur les territoires. De ce point de vue, le président de l'association assure qu'il est dorénavant question de développer les activités marquées d'une certaine forme de solidité comme l'épicerie solidaire (« ça cartonne ») ou la ressourcerie (« on y a mis du temps mais ça marche bien ») ajoutant « *Moi je préfère qu'on se concentre sur des activités sur lesquelles on est bon, qu'on les assure, c'est comme dans mon activité, je veux assurer la réussite du projet, et ne pas m'éparpiller et faire en sorte que mon directeur général ait les yeux partout. Je veux qu'ils réussissent vraiment un projet, et une fois qu'il est réussi, on peut réfléchir à autre chose* ».

Ce centrement est plus facilement opérable puisque les flux de recrutement sont à l'arrêt, que les activités ont perdu certains de leurs membres et que l'entreprise doit donc se réorganiser.

II.2. L'entreprise : ses avancées et ses impensés

II.2.1. Les avancées dans les statuts de la SCIC

Annoncée depuis plusieurs mois, une des grandes avancées de l'EBE, incarnant aussi son institutionnalisation dans des réseaux larges de parties prenantes, a été son passage en SCIC (effectif le 1er octobre 2020). La lenteur du basculement d'un statut associatif à un statut SCIC a notamment été liée aux difficultés de levée de fonds, occasion de tensions entre municipalités et métropole, car elles pouvaient exprimer l'importance que ces acteurs territoriaux accordaient au projet : les contributions des villes ont été considérées comme très timides par la MEL conduisant le président de l'association de l'EBE jusqu'à une menace à la démission : « *si vous ne contribuez pas, je donne ma démission* ».

Encadré 2 - La SCIC Fabrique de l'emploi

La Fabrique de l'emploi est une SASCIC dont le président est Yann Orpin, président du MEDEF Lille Métropole (ancien président de l'association) ; et le directeur général est Ghislain De Muynck (ancien directeur de l'association). La SCIC est composée de 4 collèges : le collège des salariés (environ un tiers des salariés, 35 à 40 sont devenus associés de la coopérative) ; le collège des fondateurs et des collectivités (Villes de Loos et de Tourcoing, MEL et quelques fondateurs) ; le collège des contributeurs personnes morales ; le collège des contributeurs personnes physiques

Si ce statut de SCIC constitue une réelle avancée, en particulier du fait de l'institutionnalisation symbolique de l'engagement des acteurs territoriaux au projet, il ne règle pas tous les impensés de l'entreprise.

II.2.2. Les impensés de l'entreprise

Dans notre rapport de 2019, nous avions accordé beaucoup d'importance à la difficulté qu'avaient eu les concepteurs du projet à intégrer l'entreprise dans l'ensemble de ses facettes. Cela avait obligé les acteurs qui mettaient en œuvre le projet à construire au jour le jour une réponse à ces impensés (que ce soit dans la matérialité de l'entreprise, dans son rôle d'employeur, ou dans son organisation du travail).

Notre analyse suggérait que l'entreprise apparaissait, dans l'esprit du projet au moins, davantage comme un prétexte juridique que comme un collectif identifié par sa capacité à produire des biens et des services novateurs ou à coordonner de multiples tâches. En conférant à l'EBE, la finalité de l'emploi, disions-nous, la mise en œuvre du projet TZC ne pouvait que souffrir de ce parti pris exclusif de l'emploi. Il conduit en effet à des angles morts comme autant de sujets de discorde qui pourraient être évités dans une seconde phase de déploiement du projet. Notre analyse montrait que la rareté des espaces *matériels* d'activité professionnelle mis à disposition, prérequis ordinaire de construction de n'importe quelle entreprise, œuvre comme un frein dans la mise en place du collectif, et dans une projection

sereine vers des activités répondant aux souhaits et compétences des salariés. La recherche continue de locaux pour le démarrage de l'activité et son déploiement constitue une source permanente d'inquiétude. Des conflits d'usage de l'espace apparaissent, des salariés se retrouvant, selon des capacités diverses à faire face à l'exiguïté, à jouer de l'exit ou du travail partiel pour se mettre à distance des conflits potentiels ou avérés. La multiplication de petits espaces de travail dont la logique repose sur la disponibilité, affaiblit d'autant l'idée d'appartenance à un même collectif de travail.

Une logique similaire d'impensé de l'entreprise a conduit à ignorer les fonds d'amorçage lors de l'élaboration de la loi et de ses décrets d'application. Or toute entreprise pour fonctionner a besoin d'avancer du capital et d'investir : achat de machines, d'outils, d'équipements. L'absence d'investissement est de toute évidence une source de tensions, obligeant à bricoler, à jouer de la débrouille et à distordre la production vers des activités peu intensives en capital. Des activités ayant des airs de famille avec l'activité industrielle sont possibles, mais elles reposent alors sur un capital entièrement recyclé. Si elles relèvent de logiques de l'économie circulaire, avec moins d'empreintes carbone, permettant d'afficher une vertu écologique, ces options industrielles semblent plus contraintes que délibérées.

Certes, en ne mettant pas à disposition des acteurs un guichet unique, qui renverrait dos à dos l'Etat (pour le financement, y compris du capital) et les acteurs (pour la mise en œuvre), des modalités renouvelées de coopération et de coordination des actions se mettent aussi en place, qui rappellent, si besoin était, que les politiques publiques agissent sur des mondes sociaux qui réagissent en retour aux actions qui leur sont destinées (Duran, 2018). En n'étant plus financé par l'Etat seul, ni traité par des acteurs publics ou en délégation des services publics, le problème public, ici du chômage, devient le problème du territoire, et s'appuie, tant que les acteurs le décident, sur des compétences – et des responsabilités- multipliées et partagées.

Parmi les questions qui demeurent sensibles vis-à-vis de l'entreprise perdurent la question de la non concurrence, de l'employeurabilité, et de l'organisation du travail et de son encadrement.

a. Comment l'EBE et le territoire gèrent-ils la règle de la non concurrence ?

Nous disions : L'EBE se voit imposer de nombreuses règles hétéronomes : ces règles la contraignent dans son quotidien, rendant difficile sa capacité à définir son modèle économique et son projet productif. Parmi ces règles, celle de la non concurrence avec des activités sur le territoire était une contrainte forte. Si les besoins sociaux existent voire sont « criants » selon certains acteurs, qui permettraient d'inventer, ou de réinventer de nouvelles activités, ils sont corsetés par une interdiction de non concurrence renvoyant la valeur marché comme alpha et omega sur des territoires qui ont pourtant été, et c'est bien là un paradoxe, petit à petit désertés par l'activité économique. Cette interdiction, bien que diversement interprétée en pratique, plane au-dessus des acteurs, comme une contrainte de plus, les empêchant de lancer des dynamiques productives tous azimuts.

Notre enquête complémentaire suggère un moindre centrement sur cette question, invoquant le parti pris de la coopération :

> « On essaie de repérer les potentiels acteurs du sujet et plutôt que de se dire : on va leur faire de la concurrence, on les contacte, on leur explique qui on est et on voit comment on peut collaborer, avec quand même aussi cette idée que si eux maitrisent leur sujet bah, c'est peut-

être plus intéressant qu'on bosse ensemble plutôt que de le bosser en parallèle au risque de ne pas avoir suffisamment de temps pour bien le faire » (Acteur 3, EBE).

Ainsi, lorsque des projets apparaissent comme une menace concurrentielle aux yeux d'autres acteurs, comme c'est le cas dans les projets d'autoréhabilitation partagée où des acteurs économiques ou de l'insertion suggèrent : « *Ah ouais mais si vous faites ça, vous pourriez nous faire de l'ombre* », l'EBE en conclut dans ce cas que c'est « *la preuve qu'aujourd'hui, ce n'est pas prêt à ce que nous, on fasse des choses. Par contre, on continue à déconstruire les images et essayer de re-construire une économie de la coopération* » (Acteur 3, EBE). Ils résument ainsi :

> « Nous on est plus dans une logique de coopération. On rencontre, on explique, on voit ce qu'on est capables de faire ensemble, si y'a des freins, on essaie de les démonter et puis après on construit sur la base des points où on se retrouve » (direction EBE). « en tout cas, personne depuis le départ n'est venu nous voir (…) pour alerter sur des choses qui les mettraient en péril » (Acteur 1, EBE).

Les dysfonctionnements du comité local conduisent l'EBE à se reporter sur la question de la concurrence vers le conseil d'administration de l'association EBE (dans lequel siègent certains membres du comité local), et surtout vers la Métropole pour gérer des éventuelles interrogations sur la concurrence :

> « Ça se joue entre nous (…) dans un dialogue permanent avec l'équipe projet métropolitaine en disant (…) un temps où on annonce ce qu'on a fait, ce qu'on a l'intention de faire et ce qu'on aimerait bien des services de la MEL en particulier. (…) Et donc le fait d'annoncer en permanence ce qu'on fait, y'a de temps en temps des points d'alerte qui nous sont remontés ».

La direction de l'EBE nous fournit un exemple de cette coopération.

> « J'ai l'impression qu'on a développé nous même une compréhension des choses qui nous permet d'avoir un discours plus clair et qui porte mieux. On est en train de travailler sur un projet de développement de recyclage de verres plats donc démantèlement des fenêtres, récupération du verre pour le revendre à Saint-Gobain. On a contacté un acteur métropolitain qui fait ça au coeur de l'été en plus (…). Et on se disait : « Bon, on le contacte, on lui annonce, on verra ce que ça donne. » Bah il a répondu immédiatement avec un premier contact très, très rapide. Il ne s'est pas caché derrière ses méfiances pour surtout pas qu'on le contacte et nous ignorer parce qu'on pourrait très bien nous ignorer. Non. Il a été demandeur d'un échange pour comprendre et aller tout de suite : « Ok regardons si y'a pas des choses à faire ensemble. » Donc je pense qu'on a appris des choses qui nous permettent de mieux d'expliquer ce qu'on a envie de proposer quoi » (direction EBE).

Si du point de vue de la direction, la carte de la coopération semble opérer, certains salariés continuent d'évoquer des formes d'autocensure, agissant comme un préalable à la réflexion sur le projet lui-même, comme nous l'évoquions dans notre rapport de 2019 (Fretel, Jany-Catrice, 2019), soit pour des activités possiblement concurrentielles, soit pour des activités qui pourraient s'étendre au-delà du territoire.

b. Penser l'employeurabilité

Penser l'entreprise nécessite, disions-nous dans notre rapport de penser le rôle d'employeur et de penser l'activité concrète de travail. L'emploi n'est pas qu'un nœud de contrats, elle ne se réduit pas à un support contractuel, fut-il un CDI. Dans une entreprise, l'emploi devient une relation d'emploi à organiser : assurer du travail aux salariés, gérer les évènements qui émaillent

la vie de l'organisation (départs, licenciement, accidents, intégration), respecter les obligations juridiques… Cette relation d'emploi suppose aussi la mise en place d'instances représentatives du personnel, le rattachement à une convention collective, le respect de règles de licenciement. Envisagés en amont du projet, ces aspects essentiels évitent que l'entreprise n'ait à gérer des urgences, qui jouent souvent contre les processus démocratiques et le bien-être du collectif de travail. La vie d'une entreprise suppose donc un apprentissage de sa fonction d'employeur, ce que Duclos (2007) résume par l'expression « employeurabilité » de l'entreprise.

Si cette question progresse dans l'entreprise, elle n'est pas encore réglée et c'est sans doute sous cet angle notamment, que les prises de position nationales de certains syndicats contre le projet peuvent être comprises.

II.2.3. Les limites de l'entreprise agile

L'entreprise agile consiste à réduire au maximum les lignes hiérarchiques qui unissent les acteurs de l'entreprise. La coordination est pensée de manière horizontale et permet dans l'esprit une agilité et une adaptabilité aux problèmes posés. Ce projet d'entreprise s'est avéré avec le temps délicat à faire vivre, bien que tous les acteurs ne posent pas le même regard sur les adaptations.

Le président de l'association considère qu'aujourd'hui l'EBE est revenue à un « *management classique d'une entreprise ordinaire* ». Il insiste sur les « *besoins exprimés par les collaborateurs eux-mêmes d'avoir un référent* », et met cette expression du besoin directement en lien avec « *le public difficile qu'on peut avoir* » :

> « S'il n'y a pas un cadre, vite il dérape, il lâche prise, il travaille moins, il se met dans un confort métaphorique du travail… donc il a fallu recadrer un peu tout ça » (Acteur 2, EBE, homme).

Il met en avant également un argument de tension managériale et d'efficacité :

> « On a tenté un management tournant dans une équipe de 5, chaque semaine un prenait le leadership pour le groupe, sauf que responsabiliser les gens c'est une chose, mais il y en a qui ne veulent pas être responsables. Donc on ne peut pas accorder de la responsabilité à des gens qui ne veulent pas se mettre mal avec les autres. Parce que diriger c'est forcément prendre des décisions qui vont plaire ou ne pas plaire. Il y en a qui ne sont pas prêts à ça, donc on est revenu sur un management… très humain hein mais beaucoup plus carré, cadré, à la fois pour rassurer les gens d'eux-mêmes mais aussi de ceux dont ils estimaient qu'ils ne jouaient pas le jeu. On ne l'a pas eu mais il y avait le risque d'une mauvaise influence d'une minorité sur le reste des collaborateurs » (Acteur 2 EBE, homme).

La direction de l'entreprise met en avant quant à elle deux arguments.

- *D'abord l'argument de la taille de l'entreprise,* et la difficulté à manager de si grosses équipes de manière participative sans pouvoir accompagner leur apprentissage : « c'est pour moi pas la solution idéale, d'avoir une grosse EBE, mais (…) aujourd'hui c'est difficile d'envisager autre chose » (Acteur 1 EBE, homme)[12].

[12] « La Fabrique de l'emploi est en capacité de signer des contrats de travail et donc, puisqu'on n'a pas trouvé d'autres entreprises à but d'emploi à part la Pioche qui a repris l'activité d'épicerie, bah on sait que la Fabrique s'organise pour pouvoir accueillir des nouveaux salariés. » Direction EBE

- Elle met en avant un argument qui peut être vu comme corolaire du premier, celui de *l'épuisement physique de l'équipe de direction,* dont le risque avait déjà été signalé en 2019. Ce risque a été accru par la crise sanitaire, mais ici aussi prend ses racines en amont de cette crise.

> « Moi personnellement, je ne dirais pas découragé mais épuisé. Je suis parti en vacances début juillet. En faisant le bilan avec l'équipe en début de semaine, je pense que si j'avais dû partir début aout, je n'aurais pas tenu le mois de juillet. C'était de l'épuisement professionnel là. Vraiment. Et à mon avis, (…) épuisement lié à un refus du découragement et comme refusant d'être découragé bah— tu sors les rames encore et encore et c'est encore plus fatiguant que si on abandonne et qu'on laisse aller » (Acteur 1 EBE, homme).

Devant l'ampleur prise par l'entreprise (142 recrutements en 2 ans environ), mais aussi par l'impossibilité d'essaimer sur le territoire d'autres EBE, la direction de l'EBE a souhaité une restructuration managériale, proposant une réorganisation par pôles d'activité (déjà mentionnés dans notre rapport de 2019), avec recrutement de chefs de pôles, envisagés comme une strate de management intermédiaire.

Le précédent organigramme témoignait d'un faible encadrement managérial pour deux sites et 140 salariés. Dès octobre 2019, l'EBE a ajouté, en dessous du responsable de site, des responsables d'équipe. « *On est revenus à la première idée qu'on avait et qu'on n'avait pas mise en place en 2019 pour des raisons financières, c'est de transformer les responsables de site en responsables de pôle* ».

a. Le choix renouvelé du mode projet

Pour quelle raison ? Un chargé de mission de la MEL fournit des éléments de réponse : sur le maraichage de Loos, explique-t-il, « il faut *absolument quelqu'un qui les drive au quotidien* » mettant pour sa part en avant des considérations économiques :

> « S'ils continuent à 12/13 à bosser sur leur petit lopin, ils n'équilibreront jamais l'activité. Il faut développer des partenariats avec des maraichers, le groupe actuel n'est pas en capacité de le faire » (acteur local 9 homme).

Il regrette par ailleurs que ce développement de l'activité ne soit pas pris en charge du tout par la ville.

Du côté de la direction de l'EBE, les raisons mises en avant portent davantage sur la nécessité d'accompagner de manière plus étroite les salariés dans leurs apprentissages sans renoncer au mode projet. En effet, la direction reconnait qu'aujourd'hui « *on ne sait pas faire autrement* » :

> « Si les salariés sont en trop grande attente de travail prescrit ou de travail exclusivement prescrit, on ne sait pas bien le faire. On sait s'adapter, on prescrit un peu plus, on cadre un peu plus le travail en s'adaptant à ceux qui ont vraiment besoin de ça mais il faut minimum qu'ils intègrent l'idée que notre travail, il a un sens pour le territoire et qu'on est quand même co-responsable de la boite, même si chacun assume des responsabilités à des niveaux différents, on est quand même co-responsables de la boite. Faut un minimum qu'ils intègrent ça et qu'ils soient aidés à comprendre ça (…) un minimum avant d'être embauchés. Nous, on n'est pas en capacité de produire des fiches de postes pour dire aux comités locaux : « On a besoin de ci, ça, ça comme profils. » En tout cas on n'est pas en capacité parce qu'on ne le veut pas. Nous ça nous paraîtrait contre le sens du projet. Voilà, mais donc peu de

mobilisation locale sur la question l'identification et la mobilisation privés d'emploi » (Acteur 1 EBE, homme).

b. …mais davantage accompagné

Nous écrivions dans le rapport de 2019 « Prenant ses distances avec les dispositifs classiques de la politique d'emploi, TZC a postulé, dans son esprit, que l'embauche et la dynamique collective propre au projet seraient autant de leviers suffisants pour assurer le retour à l'emploi de personnes qui en ont été durablement privés, et que dans ce cadre, l'accompagnement n'était pas nécessaire. Si on peut saluer la mise à distance du modèle linéaire séquentiel classique d'accompagnement (Duclos ed., 2013) faisant de la levée des freins dits périphériques à l'emploi un préalable, on peut néanmoins noter que, dans les pratiques, la notion d'accompagnement ne se réduit pas à cette approche produisant des effets psychologisant et individualisant. Une autre fonction d'accompagnement existe, misant sur l'expérience de travail, sur l'accompagnement de l'entreprise (Fretel 2012), qui donne autant de ressources pour appuyer le développement du projet TZC. L'analyse du projet TZC montre que ce besoin d'accompagnement est là, à chaque étape de la mise en œuvre du projet, mais qu'il n'est que partiellement pris en charge, par des acteurs locaux qui, tous les jours, l'expérimentent : besoin d'accompagnement pour aider les personnes à prendre part à un projet exigeant, besoin d'accompagnement pour construire des activités ayant réellement une visée émancipatrice, besoin d'accompagnement pour se projeter durablement dans un collectif de travail et s'y intégrer, besoin d'accompagnement pour se professionnaliser. Faute de cet accompagnement, les personnes doivent puiser dans leurs ressources personnelles sources d'inégalités »

La direction a repris cette analyse à son compte comme on l'a écrit supra. Selon elle, une partie de la sous-activité – encore marquante dans l'EBE- est liée à une difficulté, parfois importante, des salariés à savoir prendre en main ce mode projet.

II.2.4. Une nouvelle organisation par Pôles

L'idée est ainsi d'avoir, sur chaque site (Loos et Tourcoing), non pas un responsable mais un responsable *par pôle d'activité.* On compte ainsi à ce jour quatre pôles, un « pôle support » et trois « pôles opérationnels », un sur chaque site *:*

- un pôle support (sur Loos),
- un pôle alimentation (autour de l'alimentation, « bien-manger » dans lequel on retrouve la restauration, le maraichage, l'épicerie solidaire
- Un pôle ré-emploi comprenant la ressourcerie, la recyclerie, les petites fées (équipes de couturières), le magasin solidaire et le magasin des couturières à Loos
- Un pôle service aux habitants, vie de quartier comprenant les prestations de services aux habitants, aux entreprises et l'évènementiel (animation de quartier)

Une fois cette organisation par Pôle complètement aboutie, ce qui signifie des responsables de Pôles opérationnels, « *ça nous donne[ra] la possibilité d'avoir un effectif qui augmente par pôle et par site* ». La fonction de directeur général a ensuite pour objectif de garantir la coordination entre les pôles et les sites. A terme sept responsables de pôles doivent être recrutés

avec dans l'idée qu'un « *responsable de pôle, le bon calibrage, c'est qu'il encadre deux à trois équipes, pour un total de 30 salariés* ».

A ce jour les responsables de sites ont été transformés en responsables de pôle, et deux responsables de pôle ont été recrutés en interne[13]. Début 2020 (avant la Covid), une campagne de candidature a été lancée[14] (« *On a pu avancer pendant le confinement, ce qui nous a permis de clôturer le recrutement en mai avec un démarrage pour l'un, début juillet, et pour l'autre début septembre 2020* »). Il est attendu des responsables de pôle qu'ils soient engagés dans l'accompagnement au quotidien des salariés et dans l'appropriation de ce qui est développé par les équipes.

Encadré 3– <u>Le profil des responsables de Pôle recrutés en externe</u>

Pour le pôle services aux habitants, la personne recrutée a une grande expérience professionnelle dans un dispositif d'accompagnement à l'entreprenariat dans les quartiers Citélab, un dispositif caisse des dépôts qui devient un dispositif financé par l'ADEPEI. La personne n'est pas de la Région mais a une expérience dans l'accompagnement au développement de projets pour des publics issus des quartiers prioritaires, politique de la ville. Elle n'a pas d'expérience dans le management, mais dans l'accompagnement de projet individuel.

Pour le pôle réemploi, la personne recrutée vient de la formation professionnelle ; il a animé des formations puis animé des équipes de formateurs pour de la formation à destination de public pas ou peu qualifié, en particulier pour l'industrie automobile du valenciennois. La personne a plus d'expérience de gestion de projet que d'expérience de management, et lui aussi a une expérience d'accompagnement individuel des personnes privées d'emploi en vue de leur embauche.

Source : entretiens

Cette nécessité d'accompagner les salariés dans leur engagement dans l'entreprise n'était pas envisagé, ni dans la philosophie du projet, ni dans les premières étapes de sa mise en œuvre locale. La direction comprend petit à petit que « prendre des initiatives » n'est pas un donné et que cela nécessite des compétences particulières possibles par l'apprentissage.

Mais pour la direction, plus qu'un changement de philosophie ou d'un renoncement, **cet accompagnement relève d'une mise en acte du projet** :

> « On s'en doutait un peu mais on l'a appris avec eux et donc— Quand par exemple on nous dit : « En embauchant, vous renoncez à tout ce qui était votre philosophie au départ. » Et bah pas du tout. En réalité, on a juste appris des choses, soit que si on veut vraiment que nos collègues soient dans le développement d'activités, qu'ils s'en sentent responsables, il faut les aider à ça et les aider c'est être beaucoup plus présent. Loin de renoncer à ce qu'on a voulu faire au départ, c'est mieux l'accompagner. Point. C'est mieux l'accompagner pour que ça devienne un jour effectif »

[13] « Ils ont postulé. L'une a postulé, l'autre on lui a dit que ce serait chouette (…) aujourd'hui, ils sont quand même bien dans leurs fonctions, bien connus par leurs collègues et puis du coup, un vrai relai [même si ce] sont des gens qui sont à accompagner ».

[14] Des premiers recrutements de responsables de Pôle (ou « responsables d'équipe ») ont été réalisés. Deux recrutements externes se sont avérés être des échecs pour différentes raisons décrites par la direction, l'un étant trop « fragile », l'autre trop « autoritaire », la direction concluant :« ils ne sont pas restés donc ça, c'était la première tentative de recrutement, fin 2019 ».

De l'avis des deux membres de la direction (directeur et directrice adjointe), cette perspective de renforcement de la structure managériale était de toute façon un impératif permettant à la direction de retrouver un peu d'optimisme.

> « Je suis plutôt optimiste pour la Fabrique et en particulier de notre re-structuration qui doit permettre notre renforcement de structuration managériale, je pense que ça portera les fruits. D'autant plus, j'ai sécurisé les moyens pour ajouter des responsables de pôle au fur et à mesure qu'on se développerait » (Acteur EBE 1, homme)

II.3. Le risque de sous-investissement dans la liste de mobilisation

II.3.1. La délicate gestion de la liste de mobilisation

Nous écrivions en 2019 que l'introduction de l'idée d'une liste d'attente ou de mobilisation pose des questions redoutables. Celles-ci sont *définitionnelles,* car elles conduisent à orienter les chômeurs de longue durée dans les voies désirées, le volontariat entrant alors dans un outil de gouvernement. Elles sont aussi -concomitamment- *statistiques* : comment compter les « volontaires » au projet ? D'emblée des zones grises apparaissent ; des conflits définitionnels et de comptage sont possibles, le volontariat entrant alors comme un élément d'outil de preuve ; l'idée que la statistique est un construit social et une convention sociopolitique (convention de définition, de comptage, de codage) prend, avec la quantification du « plein emploi volontaire », tout son sens. Cette politique du chiffre a des effets rétroactifs contre la philosophie initiale du projet. En effet, l'objectif glisse, courant 2019, autour du vidage de la liste d'attente des « *150 personnes qui y sont encore* », prenant ainsi le risque d'oublier que la liste peut être envisagée comme un flux, une population vivante, qui entre et sort, et non un stock qu'il s'agit de réduire. Comme la liste d'attente nécessite d'être « animée », « accompagnée », « mobilisée », soit en demandant aux opérateurs du projet d'être « volontaristes » (« par du porte à porte si nécessaire », Laurent Grandguillaume), soit en mobilisant la liste par des activités, de projets et de formations préparatoires à l'entrée dans l'EBE, une manière d'épuiser progressivement cette population vivante devenue « stock » est de désactiver ces deux stratégies reposant sur le volontariat des maitres d'œuvre, et d'opérer une gestion politique du chiffre des effectifs de la liste d'attente.

On notait ainsi en 2019 un ralentissement dans la dynamique de médiatisation du projet auprès de nouveaux publics cibles, Pôle emploi, par exemple, ne faisant plus d'information depuis longtemps déjà auprès de nouvelles personnes cibles.

Dès 2019, l'animation de la liste de mobilisation devient un véritable sujet, source de très profondes crispations entre les équipes de l'EBE et les acteurs du territoire. Les raisons en sont multiples. La première tient au fait que cette animation est une action invisibilisée, faisant à peine l'objet d'un financement alors qu'elle est un point nodal de la philosophie du projet puisqu'il s'agit de construire de la mobilisation pour des personnes encore privées d'emploi et qui souhaitent entrer dans le projet TZC. Elle est également source de tension du fait que l'épuisement de cette liste est devenu, nous l'avions identifié, un indicateur central de l'évaluation du projet, sous l'énoncé « atteindre l'exhaustivité » (ou autrement dit épuiser la liste d'attente).

La stratégie sur Tourcoing de ce point de vue peut illustrer cette dynamique. Bien qu'au départ du projet, 12 personnes intéressées par le projet se sont mobilisées avant la création de l'EBE (pour le défrichage d'activités, la réflexion sur le modèle organisationnel…), animés par le centre socio-culturel de Belencontre. Mais une fois l'EBE créée, il n'y a plus eu ensuite donné lieu à aucune autre dynamique de mobilisation ensuite. C'est d'ailleurs la stratégie déployée depuis le départ sur le territoire de Tourcoing, qui n'a jamais animé de liste d'attente. Il n'y a donc pas de « collectif » qui est en attente de pouvoir rentrer dans le projet TZC (alors même que le chômage de longue durée reste élevé). Cette stratégie a conduit « *depuis l'origine du projet, à ne pas avoir de liste de mobilisation en amont (…) donc finalement, les acteurs du comité local, ils ont face à eux aucune personne privée d'emploi à qui rendre des compte*s » (directeur EBE), « *lls peuvent laisser couler c'est pas grave* » (directrice adjointe).
Selon la direction, ce manque d'animation qui est profondément à rebours de la philosophie du projet et conduit à ce qu'il n'y ait « *personne à qui rendre des comptes, à qui on a fait la promesse d'un CDI et qui n'en a produit. Donc c'est facile d'abandonner le terrain ou de ne pas l'occuper ou de ne pas animer la dynamique. Ça c'est Tourcoing* ».

Plus grave encore, d'autres acteurs (la deuxième EBE labellisée par exemple) aimeraient de leur côté embaucher des personnes de la liste de mobilisation sans succès (« *donnez-moi des noms pour la liste de mobilisation, mais ils sont incapables de répondre (…)* »). Dès l'été 2019 cette entreprise encore en voie d'agrément anticipe l'embauche future de 4 salariés, et est très ennuyée que celle-ci ne soit plus animée. Pour ce cas particulier de recrutement, c'est pôle emploi qui reprendra en main la liste et qui procèdera aux recrutements.

Comme on le verra dans la troisième partie de ce chapitre, les acteurs animateurs historiques de cette liste de mobilisation sur Loos sont temporairement[15] défaillants pour des questions qui tiennent à leur organisation interne, aux liens avec la municipalité, et à la faible reconnaissance du travail d'animation accompli (difficulté à faire financer leur activité par les politiques de la ville). Les acteurs sont donc en tension actuellement et conduit le chargé de mission de la MEL à juger que, pour sa part, « Ils n'ont pas voulu évoluer[16]. Il fallait trouver un compromis entre souplesse de départ et rigueur administrative et ils ne l'ont pas fait ».

« Pôle Emploi est raccrochée aux réseaux du coup. Elle passe en revue la liste de mobilisation utilisant aussi, (on n'a pas le choix), ses critères administratifs ! » (Acteur local 9 homme).

II.3.2. Des embauches à l'arrêt depuis plusieurs mois

Le projet est marqué par de fortes tensions dans les embauches. D'ailleurs, la direction de l'EBE l'énonce sans détour : « *On a pris acte que la mobilisation des personnes n'est plus assumée, donc nous on ne crée plus d'emploi supplémentaires puisqu'on n'embauche plus* ». Cette phase de tensions importantes dans les recrutements est liée à plusieurs aspects qui, reconnait la direction, ont peu à voir avec la crise sanitaire et le confinement car les racines de ces difficultés lui sont largement antérieures.

[15] A vrai dire nous ne sommes pas certains du caractère temporaire des frottements qu'il y a entre les acteurs. Mais la situation semble en froid depuis plusieurs mois.
[16] « On a mis sur Loos en place une commission d'éligibilité, on avait dit à *** à un moment donné que c'est un sujet pas facile qui doit être traité en collectif. Sur les cas difficiles, tu réunis la commission d'éligibilité. Mais elle ne s'est réunie cette commission une seule fois… *** l'a réunie une fois, est que parce qu'elle a décroché depuis, est ce que c'est parce qu'il n'y a pas eu… non plus de travail de checking de la liste depuis un petit moment »

Notons tout d'abord que cette situation contraste avec un désir fort de personnes privées d'emploi de rejoindre le projet. Si du côté de la direction de l'entreprise, les signaux sont faibles (parce que les personnes privées d'emploi ont intégré l'idée que c'est au comité local et non à la direction de l'EBE que revient la mission d'embaucher), le président de l'association reste confiant dans la dynamique d'attractivité de l'EBE :

> « J'ai été très surpris positivement par le nombre de personnes qui ont dit tout de suite qu'ils voulaient retravailler et remettre le pied à l'étrier. Dans l'image qu'on peut avoir des quartiers comme ça, on peut se demander s'ils se confortent dans cette situation-là, et si c'est compliqué pour eux d'en sortir. Puisqu'on sait qu'il y en a qui ne veulent pas sortir de Lille parce qu'ils ne se sentent pas chez eux à 500 m … et je me demandais vraiment comment les gens allaient réagir. Et en fait il y a une réaction hyper positive, que je ne mesurais pas, dans la mesure où même maintenant j'ai des gens sur liste d'attente qui ne se confortent pas dans leur chômage, et qui au contraire ont envie de retravailler, et donc qui m'envoient des messages du type "qu'est-ce que vous fichez là, vous n'êtes pas assez rapide ! c'est pour cela que je vous parlais d'un flux… « je veux retrouver un boulot…". Moi je veux me réinsérer. Oui il y a de l'attente, et j'étais surpris très clairement même de la façon dont ils m'écrivent pour pousser à les recruter pour qu'ils puissent retrouver du travail, alors que ce n'est pas moi qui recrute : revenir sur un rythme, se lever, travailler, enfin rentrer dans le monde du travail. C'est pour cela que j'ai été vraiment très surpris, et c'est là où j'ai vraiment de l'espoir pour notre pays, pour les quartiers, à la condition en fait d'aller vers eux. Et c'est ce qui se passe avec TZC : on va dans les quartiers, et on crée des structures pour eux, chez eux, donc en fait on se met sur leur terrain, ils sont rassurés, c'est le premier acte » (Acteur 2, EBE, homme).

Ce frein à l'embauche résulte d'une grande diversité de facteurs comme on l'a déjà signalé : On peut citer en particulier

- une incapacité de l'EBE à absorber un stock trop important de salariés dans l'entreprise étant donnée son organisation, et la capacité actuelle à développer les activités. On l'a déjà abordé dans ce qui précède et on a vu comment les acteurs se réappropriaient une interprétation territoriale de la sortie de la privation d'emploi, quels qu'en soient les moyens.

- Des dysfonctionnements dans le fonctionnement des comités locaux, ceux-ci ne s'étant plus réunis depuis plusieurs mois (depuis fin de l'année 2019 selon la direction de l'EBE) alors qu'il revient aux comités locaux de « vérifier l'éligibilité des publics ». Cette information n'est pas à disposition de la direction de l'EBE étant donné la construction du projet :

  > « Nous, on est incapables de dire, [qui est sur la liste d'attente], ça veut dire qu'on ne sait même pas ce qu'il se passe sur le plan de la dynamique locale. On ne sait même plus. Et je parle bien des dynamiques locales. Les équipes projets au niveau des villes, on ne sait pas ce qu'il se passe. L'équipe projet métropolitaine continue de se réunir beaucoup, on travaille sur la question du développement d'activités mais la partie locale, on ne sait pas bien ce qu'il se passe » (Acteur 1 EBE, homme).

  Le dysfonctionnement dans la dynamique de remobilisation de la liste d'attente peut aussi s'expliquer par des opérateurs locaux en retrait (AREFEP sur Loos, comme Centre socioculturel sur Tourcoing), et par des positions antagonistes de plus en plus explicites quant à la philosophie du projet et que nous avons résumées ci-dessus par « émancipation dans ou de l'EBE ».

- Ces dysfonctionnements tiennent à des conflits entre les opérateurs locaux d'une part et les municipalités d'autre part, mais tiennent aussi à la frilosité des acteurs municipaux du fait de la longue période électorale de fin 2019 (campagne) -2020 (élections sur trois mois). La direction de l'EBE tient ainsi une position ferme refusant d'endosser tous les rôles :

> « On n'accueillera pas de nouveaux salariés si les territoires ne s'organisent pas pour les mobiliser et les mettre en dynamique d'intégrer un contrat de travail qui implique un travail d'engagement. C'est toujours cette question-là : un travail dans une EBE, c'est certes un contrat mais c'est aussi une sorte d'engagement. On voit bien que nous, on ne sait pas faire autrement » (voir supra sur l'ambiguïté du « volontariat »).

- Et plus généralement, une rupture avec le projet initial que décrit bien la directrice adjointe de l'EBE. Elle trouvait intéressant la manière de mobiliser les personnes dans le projet au départ de celui-ci, dans le sens où il mettait les personnes « *dans une position de : « Qu'est-ce que je souhaite faire ? Qu'est-ce qui me fait me sentir utile dans ma vie de tous les jours ? Qu'est-ce qu'il manque par rapport à ça ? » Et cetera* ». Cette dynamique a été remplacée par un réflexe d'insertion plus classique « *ça s'est un petit peu délité et du coup, chacun y allait à sa manière (…) et on rentrait vite dans les travers de : « Y'a des choses qui sont en train de se faire, vous collez au profil, on va faire matcher ça alors que ça, ça ne marche pas.* » (Acteur 3 EBE, femme).

II.4. Un projet innovant face à des méthodes administratives et évaluatives standardisées

Plusieurs autres tensions sont rapportées par les acteurs qui mêlent les tensions vécues au niveau national face à la fronde anti-TZC portée par une partie du ministère et des économistes médiatisés d'un côté, et des tensions liées à une injonction plus forte à l'évaluation bureaucratique peu compatible avec la philosophie du projet.

II.4.1. Tensions entre différents acteurs/ fragilisation des alliances

On sent poindre dans les entretiens une fragilisation des liens de confiance entre le projet métropolitain et le Fonds territorial au niveau national notamment au niveau des critères d'éligibilité (voir aussi chapitre 2).

On peut considérer cette tension comme une impasse dans laquelle le fonds se laisse piéger du fait de la menace que fait peser sur lui la critique selon laquelle l'expérimentation rate sa cible (cf chapitre 2). La stratégie de contrôle que met alors en place le Fonds vise à « *contrer le chiffre 46% , en pouvant sortir d'autres chiffres, sur le statut avant l'embauche et notamment cette partie sur les critères sur ceux qui reprennent à l'emploi, la nature de l'emploi exercée et notamment sa durée* » (acteur local 1, homme). Les personnes privées d'emploi sont ainsi ordonnées selon des distinctions fabriquées par le Fonds selon que les personnes sont en privation « Totale », en privation « Régulière » ou en privation « Partielle ». Le chargé de

mission regrette ainsi que les personnes volontaires soient ainsi mises en nomenclature, en collectant des indices relevant des parcours d'insertion, des preuves administratives, mais aussi de dialogues avec les personnes. Cette bureaucratisation de la mise en œuvre du projet est vécue localement comme une tension forte : « *il y a des équipes techniques qui produisent des outils… Donc là on a celui sur la privation d'emploi qui va sortir, on nous parle aussi d'un outil sur la Supplémentarité de l'emploi… (…) ça produit des notes, avec du maquettage statistique derrière* » (acteur local 1 homme).

Un opérateur métropolitain partage cette analyse insistant sur le fait que le fonds a « une réflexion d'outil technique ». Il explique :

> « Dans les travaux entre les 10 territoires on avait prévu fin avril de se faire un séminaire de 2 jours pour rediscuter du fond et des principes de l'expérimentation à la demande des territoires. Cela dit tout ! ça dit bien l'écart entre une trajectoire d'un outil technique et la trajectoire de l'expérimentation dans ses fondements. Cela rejoint aussi le constat qu'on a, et qu'on a du mal à faire bouger les lignes au niveau du Fonds, si tu veux tu as un fond qui négocie avec la DGEFP, sur des négos complexes et difficiles sur les moyens, cela leur prend la tête, du temps… on s'aperçoit d'ailleurs, nous on a eu des moments compliqués avec le fonds ces derniers temps, sur les indicateurs économiques. Mais on s'est aperçu que les documents retransmis étaient pris à l'aune du chiffre donné, et pas du sens du chiffre donné… En gros, « ne cherchez pas à comprendre la nature des évolutions », ils se contentaient d'enregistrer les chiffres donc ils ne prenaient pas le temps de regarder ce qui motivait les chiffres… », en particulier le calcul du chiffre d'affaires, du reste à charge, de la classification comptable des fonds d'amorçage » (Acteur local 1, homme).

Et de conclure « *On n'arrive pas avec le fonds à construire de l'accompagnement de ce qu'ils font, des directeurs d'EBE ou des animateurs de comités locaux… il y a une vraie difficulté sur l'animation de ces process-là* » (acteur local 1, homme).

II.4.2. L'évaluation et les risques de la standardisation

Cette fragilisation des alliances n'est pas étrangère à l'exigence de reporting et d'évaluation qui échoit notamment au Fonds. Nous avions insisté sur cet aspect dans notre rapport intermédiaire, en précisant en particulier que le temps long de la R&D et des innovations sociales qui fonde le caractère inédit du projet TZC n'est pas compatible avec l'urgence d'une reddition immédiate de comptes (*accountability*), qui viserait à devoir déjà fournir des indicateurs de performance du projet, alors même que l'entreprise n'a que deux ans de fonctionnement. Il n'est pas plus compatible avec l'urgence et la frénésie médiatique dont se sont emparés media, élus et associations. Celle-ci conduit les acteurs du projet à redessiner des objectifs restreints – dans les faits « épuiser la liste d'attente »- alors que le projet est complexe et multidimensionnel. Ce « *goal displacement* » permet de fabriquer une narration immédiatement élogieuse, aux effets rétroactifs possiblement contre-productifs.

Notre enquête de 2020 suggère que pour pouvoir énoncer et dénoncer les critères d'éligibilité, pouvoir coordonner les actions, pouvoir dire le succès ou l'échec du projet renvoie aussi à des personnes et organisations inégalement dotées en ressources. Selon le chargé de mission de la Métropole, toutes les EBE ont donc été invitées à exploiter leurs listings depuis le début « *pour prouver par A plus B que ces profils de personnes en emploi avant l'entrée dans l'EBE ne concernaient qu'une très petite minorité d'emploi* ». Le Fonds serait ainsi « *en train de réécrire une note pour regarder comment ça se passe sur les terrains pour juger l'éligibilité. Ils s'orientent vers un raidissement du projet, qui demanderait que soit recueillie une série de documents administratifs pour vérifier l'éligiblité*. »

En déployant la carte du reporting, on assiste non seulement à une bureaucratisation de l'ensemble du projet, à une dégradation des liens de confiance engagés avec la personne privée d'emploi[17] mais aussi à un risque évident de réindividualisation des parcours pour contrôler l'éligibilité. Selon les acteurs, cette individualisation rompt avec la philosophie du projet et les premières étapes de sa mise en œuvre locale :

> « On veut faire comprendre aux personnes qu'il s'agit de faire ensemble, donc au plus on réindividualise la situation sur son statut, son rapport personnel au marché du travail, au plus tu contre-produis par rapport à tout cela ! Là il y a un point clef, mais c'est vrai que… voilà ce ne sont pas des choses qui se mesurent tu vois, des choses qu'on mouline statistiquement et donc ça peut perturber quelque part quoi. On a quand même tous la culture du chiffre en tête hein » (acteur local 1, homme).

Dans les deux cas, selon le chargé de mission de la MEL, c'est une « perte de l'esprit du projet » et un risque majeur de « retomber vers un dispositif lambda d'insertion ».

III. L'essoufflement de la dynamique territoriale ?

III.1. TZC vise à renouveler la Fabrique des politiques publiques territoriales

La dynamique territoriale est une ressource décisive pour la solidité du projet. Nous l'analysions déjà dès 2019. L'expérimentation sociale, écrivions-nous, s'inscrit dans le débat sur la notion ambiguë de « territorialisation » de l'action publique. Il ne s'agit pas ici d'une « politique territorialisée », selon une logique descendante par laquelle les pouvoirs publics centraux attendent des territoires l'application de mesures décidées « d'en haut » (Hassenteufel, 2008). Le projet TZC relève davantage en effet d'une politique territoriale, dans la mesure où les acteurs locaux s'emparent du cadre légal et modèlent progressivement, par des dynamiques dialogiques qui se cherchent, le projet aux spécificités du territoire. Dans le cas de ces deux zones très urbaines (Oliveaux et Menin), marquées par une longue histoire socio-institutionnelle d'intervention sociale, le projet ne peut faire table rase du passé en jouant de la rhétorique de la nouveauté. Il s'inscrit nécessairement dans le territoire, recompose les jeux d'acteurs, bouge les zones de compétence des uns et des autres, et tente de s'adosser sur l'action collective (« la dynamique territoriale ») pour enclencher une dynamique nouvelle, un souffle nouveau.

La dynamique territoriale qui se construit a deux invariants : une organisation du projet multipartenariale et multiniveaux. Ce caractère multipartenarial et multiniveau confère à cette dynamique une forme institutionnelle complexe, qui dépasse largement la dichotomie État-marché. Il oblige les acteurs à coopérer dans l'action, à tendre, par la mise en œuvre d'innovations sociales permanentes, vers un « inconnu désirable » (Hatchuel, 2014) où règne le tâtonnement et les émergences d'initiatives. Cette dynamique territoriale ne tient pas seule. Elle nécessite une ingénierie pour faire prendre et se déployer la dynamique. Cette ingénierie

[17] « Demander à la personne une batterie de documents qui serait compliqué à avoir, remettrait en cause la logique de confiance que l'on veut instaurer entre la personne privée d'emploi et le projet, et ce besoin de reporting » (Acteur local, 9, homme).

prend à la fois la forme d'une animation (de réunions, d'espaces de débat), de coordination, de conception etc.

Dans le cas du projet de la métropole, une partie du risque encouru tient à une incertitude dans la prise en main du projet et dans son animation métropolitaine. Elle incombait jusqu'alors à l'élu ESS de la métropole dont nous avions décrit la position centrale qu'il tenait dans l'ensemble du projet et en particulier dans la pièce maitresse que constituait le comité métropolitain. Avec son départ en juillet 2020, et son remplacement par un VP en charge des affaires économiques, une incertitude plane sur la capacité d'animation de ce comité métropolitain. L'acteur métropolitain insiste ainsi : « L'art de présider ce comité métropolitain était de faire face à différents scepticismes, à des doutes, à des conceptions différentes du projet et de ses finalités, sur un objet en cours de construction et pas entièrement partagé. Il fallait aussi parfois pousser dans les retranchements des acteurs pour accompagner le changement de regard, pour faire ensemble des politiques publiques. La place des acteurs dans ce dispositif notamment des personnes qui étaient privées d'emploi est important ». L'impulsion qui était donnée visait aussi à ne pas faire du projet TZC un projet « descendant » mais « porté aussi par des personnes privées d'emploi qui définissent avec d'autres acteurs un projet de territoire ». Le premier comité métropolitain de cette nouvelle mandature est prévue en décembre 2020.

*L*es partenariats territoriaux semblent être en cours s'essoufflement selon une partie des acteurs, la « liste de mobilisation » difficile « à faire vivre », et son abandon temporaire est un des symptômes du manque d'entrain des comités locaux (absents depuis la fin de l'année 2019).

III.2. Mise en pause des comités locaux

La mise en pause des comités locaux est liée à deux phénomènes différents sur Loos et Tourcoing.
A Tourcoing, selon nos acteurs, la dynamique territoriale n'a jamais vraiment pris comme nous le soulignions dans notre rapport de 2019. La direction de l'EBE confirme :

> « de toute façon depuis longtemps, quasiment depuis le lancement de la Fabrique, la dynamique locale a toujours été extrêmement compliquée, avec un écosystème local qui a considéré : « On a réussi à faire embaucher trente personnes, c'est super et puis on n'a pas intégré que le projet il s'appuie forcément sur deux jambes, un outil économique mais un outil économique au service d'un projet de territoire. » « Donc le projet de territoire, il n'a jamais vraiment existé ».

La direction analyse sévèrement ce manque de dynamique et les effets stratégiques du centre socio-culturel :

> « Bah là, entre les effets Covid, la période électorale et le fait que le centre social de son côté a toujours joué une stratégie politique aussi. Moi je considère que le centre social Belencontre, maintenant le groupe Essteam, c'était plutôt une stratégie d'occupation du territoire à travers le territoire zéro chômeur qu'un acte militant que de s'inscrire dans ce projet » (direction EBE).

Une partie des acteurs considère que ce consortium « Essteam » relève de l'entreprenariat social et est « très business » (acteur local 4, homme).

Au contraire, sur Loos, comme nous l'évoquions également, l'engagement dans le projet TZC était un « acte militant » (directeur EBE). Mais l'opérateur a fini par se mettre en retrait, en partie du fait qu'une partie des activités d'animation n'étaient pas financées. Rappelons que l'AREFEP comme le centre social Belencontre étaient financés par des fonds politiques de la ville, correspondant à des financements pour moitié de l'Etat et pour moitié de la ville. Sur cet aspect pourtant central de l'expérimentation (sa mise en œuvre concrète locale, son animation) l'Etat a toujours « rechigné » (acteur local 9 homme) à financer ces activités, arguant du fait que l'expérimentation était déjà financée au niveau national et qu'il ne fallait pas « sur-financer » le projet. Nous avions déjà signalé ce point de désaccord et l'impensé de l'animation territoriale qu'il sous-entendait. Bien entendu, pour les acteurs comme l'AREFEP, le dégel avec le temps de conceptions antagoniques du projet TZC mises sous le tapis dans la phase de lancement peut être considéré comme un motif complémentaire de retrait par rapport au projet. Autrement dit, si l'engagement pionnier de l'AREFEP est politique, son retrait peut être interprété avant tout comme politique.

De l'avis d'un acteur métropolitain (acteur local 4, homme), il faudra un temps de reconstruction de l'architecture entre la ville et les acteurs du projet. Les tensions entre la ville et l'AREFEP ont certainement affaibli la dynamique du comité local, mais selon lui « le comité local est affaibli mais pas absent ».

Le rôle joué par les comités locaux était pourtant décisif, et la période de crise actuelle le rappelle en creux : critères d'éligibilité, repérage et développement d'activités utiles au territoire, embauche des salariés. Si les comités locaux sont en panne, c'est, au-delà de la dynamique territoriale, une partie du projet qui prend le risque d'être à l'arrêt.

La direction de l'EBE attribue l'une des raisons de l'essoufflement des comité locaux (outre les aspects stratégiques) à une insuffisante présence d'acteurs économiques au départ du projet : « *ils ne sont pas allés chercher. Peut-être qu'il faut aller chercher plus rapidement des acteurs du tissu économique et développement économique* » (direction EBE). Par exemple, à Tourcoing, « *il y aurait des acteurs à mettre autour de la table* » dans le comité local, en particulier « l'union des commerçants par exemple » regrette la direction.
Cette absence de fonctionnement réel des comités locaux empêche la délibération collective autour du développement des activités

Du point de vue des personnes interviewées, la situation de l'engagement tourquennois ne peut être comparée à celui de Loos. Autant sur Tourcoing, les engagements sont minimes, autant sur Loos, presque tous les acteurs considèrent que le projet a été mis entre parenthèses par la mairie du fait de la covid qui s'est superposé à la longue période de campagne/élections municipales. Il faudrait ajouter aussi une plus grande difficulté des villes à « aller sur la dimension du développement économique ». Cela a conduit l'ancien élu métropolitain TZC de proposer une feuille de route (avant son départ) consistant à confier aux collectifs locaux, le soin d'identifier, de mobiliser les personnes et à confier au comité métropolitain, la mission de développer les activités économiques, tout en considérant que, du point de vue de l'EBE en tout cas, l'urgence est au développement des activités économiques plus qu'à « la partie identification du public ».

Encadré 4– <u>Une dynamique partenariale qui se cherche encore</u>

Au niveau des pôles économiques métropolitains, des « prospecteurs » d'entreprise ont pour mission d'aller à la rencontre des entreprises pour collecter leurs besoins, ou bien mener des enquêtes (par exemple sur la mobilité). Ces prospecteurs peuvent intervenir sur une période plus ou moins longue. Le chargé de mission de la MEL avait suggéré que ces prospecteurs se mettent en lien avec le projet TZC pour les aider à estimer quelles activités

pourraient être développées « : j'ai essayé de mettre les deux villes dans le coup : faire un état des lieux des entreprises de votre commune qu'il serait intéressant d'aller voir. Mais ni Loos ni Tourcoing ne s'est mobilisée dessus ! et c'est Roubaix qui nous demande d'intervenir là-dessus ! Eux ils ont compris le truc. Sur Loos et sur Tourcoing ils n'ont jamais réagi ». Et de conclure : « Si ce n'est pas la MEL qui fait la cartographie des entreprises, rien n'est fait » (acteur local 9, homme).

Source : entretiens

III.3. Une reconfiguration des acteurs engagés ?

Certains acteurs interprètent la période en cours non pas comme un essoufflement mais comme une période de recomposition de la dynamique territoriale.

Ainsi le président de l'association explique (avril 2020) que la crise de la covid permet « *de créer des ponts avec des mondes qui travaillaient un peu ensemble mais sans plus, et on voit qu'il y a une vraie fluidité et une vraie capacité à travailler ensemble* ». (…) « *Je parle des mondes politique puisqu'on travaille avec les maires des 2 communes, avec le département, on travaille avec la MEL, le monde économique, le monde associatif* »… Il ajoute :

> « Si en effet des mairies avaient freiné et qu'on n'avait pas obtenu quelque chose ça aurait été compliqué, mais là c'est fluide, il y a 90 % de hyper facile. Et on a un consensus que franchement je n'imaginais pas dans la mesure où nous sommes tous d'accord dans nos conseils d'administration ».
>
> « Par exemple, on peut ne pas être d'accord sur un sujet mais on tombe d'accord sur le fait que ce sujet-là on le teste 2 mois, si ça ne va pas on regarde ce qu'on fait… voilà quoi. On trouve à chaque fois des accords globaux, il y en a pour lesquels c'est parfois un peu plus long et dans ce cas-là on rappelle les personnes et on les convainc, et ça passe. Tous les freins qu'on a eus on les a levés. Quand on en a, on se parle et on trouve des solutions, c'est une question de temps ».

Cette recomposition est corroborée par le chargé de mission de la MEL qui considère que sur l'année écoulée, il y a eu de « grosses réussites », en particulier la création d'une seconde EBE qui valide l'hypothèse selon laquelle « *si on associe un partenaire local qui teste le modèle qui accepte de passer du temps, on arrive à monter quelque chose de costaud* », de plus « grande qualité » et de plus « grande envergure ».

Conclusion – une requalification du projet

La situation actuelle est caractérisée par une multitude de transformations, dont certaines sont liées à une conjoncture instable comme on l'a rappelée en introduction : élections locales incertaines, changements dans les porteurs de projet (Tourcoing), changement chez les élus (Tourcoing, MEL), mise en retrait temporaire de certains acteurs (Loos), et effets de la covid sur la dynamique d'ensemble.

On conclura par l'idée que (i) une mise en retrait des arrangements institutionnels qui permettaient des coordinations multiples, (ii) une reconfiguration de l'encadrement dans

l'entreprise mais aussi (iii) des injonctions au reporting et au contrôle des personnes éligibles au projet, conduisent petit à petit les acteurs à requalifier le projet de TZC[18].

[18] « *Il s'agit aussi de préparer les habitants à leur proposer autre chose que TZC* ». L'idée est de faire passer l'idée que le développement de l'activité ne passe pas exclusivement par l'EBE et qu'elle peut prendre d'autres routes : la MEL a ainsi pris langue avec les acteurs de l'insertion par l'activité. Il s'agit aussi de boucler avec Pôle emploi tous les dispositifs de droit commun à disposition des personnes privées d'emploi actuellement sur le territoire : orientation vers les dispositifs de droit commun, formation classique etc. Des acteurs complémentaires sont ainsi intervenus pour travailler à la préparation à l'embauche pour l'EBE. L'idée a été d'accompagner les personnes privées d'emploi « *à travailler en groupe, les principes de l'ESS, tout ce qui permet d'acquérir un socle de compétences de base, dans une EBE* » (acteur local 9, homme).

CHAPITRE 2. LA SITUATION DES SALARIES AVANT EMBAUCHE DANS L'EBE

INTRODUCTION

Dans notre rapport intermédiaire, nous avions souligné le caractère flou de la population éligible à l'expérimentation (Fretel, Jany-Catrice, 2019). La question de ses frontières s'est posée dès la traduction du projet porté par ATD Quart Monde dans une loi d'expérimentation. La note de présentation par l'association ATD défendait en effet une conception extensive du chômage de longue durée : « *Par « chômeur de longue durée », on entend, non seulement les personnes inscrites à Pôle emploi depuis plus d'un an, mais de manière plus générale toutes celles qui estiment être privées durablement d'emploi ou de ne pas arriver à s'en sortir –par exemple parce qu'elles alternent de manière chronique chômage et emploi précaire- et qui sont prêtes à accepter un emploi au SMIC* »[19]. En revanche, la loi d'expérimentation de février 2016 stipule dans son article 2 que les bénéficiaires de TZCLD sont « *les demandeurs d'emploi, quel que soit le motif pour lequel leur éventuel précédent contrat de travail a pris fin, qui sont inscrits sur la liste établie en application de l'article L. 5411-1 du code du travail, privés d'emploi depuis plus d'un an malgré l'accomplissement d'actes positifs de recherche d'emploi et domiciliés depuis au moins six mois dans l'un des territoires participant à l'expérimentation* », ce qui suppose donc une inscription sur les listes de Pôle emploi[20]. Deux conceptions du public, portées respectivement par les acteurs nationaux du projet et le législateur, s'avèrent donc en concurrence dès l'origine.

Lors du déploiement de l'expérimentation sur le territoire de la Métropole européenne de Lille, les acteurs locaux du projet ont éprouvé les limites de l'entrée administrative au regard des situations individuelles des publics accompagnés : une personne qui enchaîne les missions d'intérim ou les CDD, qui est en contrat d'insertion ou à temps partiel depuis des années peut-elle ou non entrer dans le dispositif ? Elle n'est certes pas privée d'emploi tel que le pose la loi, mais elle est néanmoins *privée d'emploi durable* depuis des années. Qu'en est-il du bénéficiaire du RSA non inscrit à Pôle emploi et qui est, pourtant, en recherche d'emploi et sans emploi depuis plus d'un an ? Au terme de discussions avec les partenaires, et après débats, négociations et premières tensions au sein du comité local, il fut retenu que toute personne privée d'emploi durable (12 mois de privation sur les 18 derniers mois) était éligible au projet métropolitain, sans qu'il y ait d'obligation d'être inscrit à Pôle emploi. Un accompagnement antérieur par un ou des référents sociaux pouvait suffire, l'accompagnement pouvant être assuré par la mission locale, par un acteur de l'IAE, un organisme de formation, un centre social, une assistante sociale… C'est « l'esprit du dispositif » qui l'a alors emporté, ce choix privilégiant ainsi les

[19] ATD Quart Monde (2014), *Demande d'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » - Note de présentation*, p. 9.

[20] Selon l'article 5411-1 du code du travail « A la qualité de demandeur d'emploi toute personne qui recherche un emploi et demande son inscription sur la liste des demandeurs d'emploi auprès de Pôle emploi. »

notions *d'emploi durable et de volontariat* : toute personne désireuse d'intégrer le dispositif est la bienvenue.

Il est dès lors légitime de s'interroger sur les effets de ce choix concernant le profil des personnes engagées dans cette expérimentation sur notre territoire. Cela conduit à analyser deux aspects. Tout d'abord, quel était leur éloignement de l'emploi et leur statut d'emploi durant l'année ayant précédé l'embauche en EBE ? Ensuite, sont-elles passées par le Système public de l'emploi (SPE) ou la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), et si oui quelles prestations sociales ces personnes ont-elles touché ? Dans cet objectif, nous utilisons deux types de données. D'une part, des données quantitatives portant sur tout ou partie des salariés de l'EBE, qui nous ont été transmises par celle-ci ou construites par notre équipe (cf. Encadré 1). D'autre part, des entretiens avec un panel de 13 salariés de l'EBE, que nous avons rencontrés à trois reprises (mai 2018, mars 2019 et septembre 2019)[21].

Encadré 1. <u>Sources des données quantitatives utilisées</u>

Les données quantitatives sur lesquelles s'appuie cette note sont issues de 3 sources :

- un tableau Excel intitulé « démographie », transmis par l'EBE, comprenant pour chaque salarié le site d'affectation, la date de naissance, la catégorie (cadre /non cadre), le volume horaire du contrat de travail, le salaire, la situation familiale (en couple / célibataire), le nombre d'enfants à charge (l'information a été récoltée lors de l'affiliation à la mutuelle de l'EBE), l'âge, la date d'entrée dans l'EBE, la date de sortie de l'EBE, l'affiliation à la mutuelle (mutuelle / CMU / ASS), la RQTH (oui/non), le niveau d'études (non renseigné). L'effectif total s'élève à 141 personnes.

- un tableau Excel intitulé « enquête », également transmis par l'EBE et réalisé en urgence par celle-ci début janvier 2020 à la demande du Fonds d'expérimentation. Il s'agit de données uniquement déclaratives, récoltées auprès des salariés par des bénévoles d'ATD qui les ont interrogés en face à face. Pour chaque salarié, figure la date d'entrée dans l'EBE, la date de sortie de l'EBE, la nature de la privation d'emploi (« depuis moins d'un an » mais personne n'est dans cette catégorie, « depuis plus d'un an avec interruption », « depuis plus d'un an sans interruption », « jamais travaillé »), la durée en mois de la privation d'emploi (non renseigné pour 9 personnes), l'exercice rémunérée d'une activité sur les 12 derniers mois (jamais / ponctuellement / régulièrement moins de 78 heures par mois / régulièrement plus de 78 heures par mois), l'inscription à Pôle Emploi (oui/non/non renseigné), la durée d'inscription en mois, l'indemnisation par Pôle Emploi (oui ARE supérieure au SMIC / oui ARE inférieure au SMIC / oui ASS / non), le bénéfice du RSA (oui / oui RSA activité / oui RSA socle / non), l'inscription autre que Pôle Emploi (CCAS / mission locale / non renseigné). L'effectif total s'élève à 142 personnes, mais les rubriques ne sont absolument pas renseignées pour 32 d'entre elles. Pour 21 personnes il s'agit de sorties de l'EBE pour lesquelles il n'a pas été possible soit de recontacter soit d'obtenir les renseignements demandés. Le restant correspond à des personnes qui n'ont pas été interrogées car elles étaient en arrêt au moment de l'enquête (maladie, congé maternité) et pour deux des décès. L'effectif traité est donc ici au final de 110 personnes.

- les données récoltées lors d'une « enquête ressources », menée dans le cadre d'un projet du M2 APIESS promotion 2018-2019, qui a été réalisé par Lanseman, Lindon et Vasseur sous le tutorat de Fretel et Jany-Catrice. Cette enquête, dont le taux de réponse est de l'ordre de 50%, a été conduite en face à face auprès de 56 salariés de l'EBE en décembre 2018 (voir Fretel, Jany-Catrice, 2019).

Pour synthétiser la situation avant embauche des salariés de l'EBE, nous nous appuyons sur la distinction opérée par Demazière (2003) parmi les définitions existantes pour circonscrire le groupe social des chômeurs. Certaines définitions correspondent à des « catégories officielles »,

[21] Ont en outre été rencontrés uniquement en première vague deux salariés ayant rapidement quitté l'EBE (D et J).

issues des institutions publiques et se voulant objectives et indiscutables. D'autres définitions correspondent à des « catégories indigènes », au travers desquelles s'exprime l'expérience subjective telle que vécue par les chômeurs[22]. C'est au prisme des unes puis des autres que nous étudions la situation avant embauche des personnes du territoire de la MEL.

I. La situation avant embauche saisie par les « catégories officielles »

Du point de vue des « catégories officielles », un chômeur de longue durée est défini par l'Isee comme « un actif au chômage depuis plus d'un an ». Cette définition pose de redoutables difficultés lorsqu'il s'agit de l'opérationnaliser. Deux sources statistiques sont mobilisables, qui reposent sur des interprétations différentes de cette définition. D'une part, l'enquête Emploi définit les chômeurs de longue durée comme étant des personnes au chômage au sens du BIT lors de leur interrogation, qui déclarent être au chômage depuis 12 mois au moins. L'ancienneté de chômage est donc ici *déclarée,* ce qui peut engendrer des biais de mémoire. Certaines personnes ainsi recensées comme chômeurs de longue durée auront effectivement été continûment au chômage au sens du BIT depuis au moins un an, tandis que d'autres auront pu omettre de mentionner de courtes périodes d'emploi ou d'inactivité[23]. D'autre part, Pôle emploi et la Dares publient le nombre de personnes inscrites depuis au moins 12 mois dans les catégories A, B et C. Cela englobe donc aussi bien les personnes n'ayant pas du tout travaillé au cours de l'année écoulée que celles ayant pu avoir une activité réduite. Les résultats calculés à partir de cette source peuvent donc différer de ceux obtenus avec l'enquête Emploi pour différentes raisons (différences de concepts entre chômeurs au sens du BIT et DEFM, différences dans la prise en compte des périodes d'emploi ou de formation qui peuvent remettre à zéro l'ancienneté calculée dans les listes de Pôle emploi, etc.). Au sein des « catégories officielles » coexistent donc des appréhensions distinctes de ce qu'est un chômeur de longue durée. Nous appliquons successivement ces deux définitions au territoire de la MEL, que nous complétons ensuite par une analyse des aides financières dont bénéficiaient les personnes avant embauche dans l'EBE.

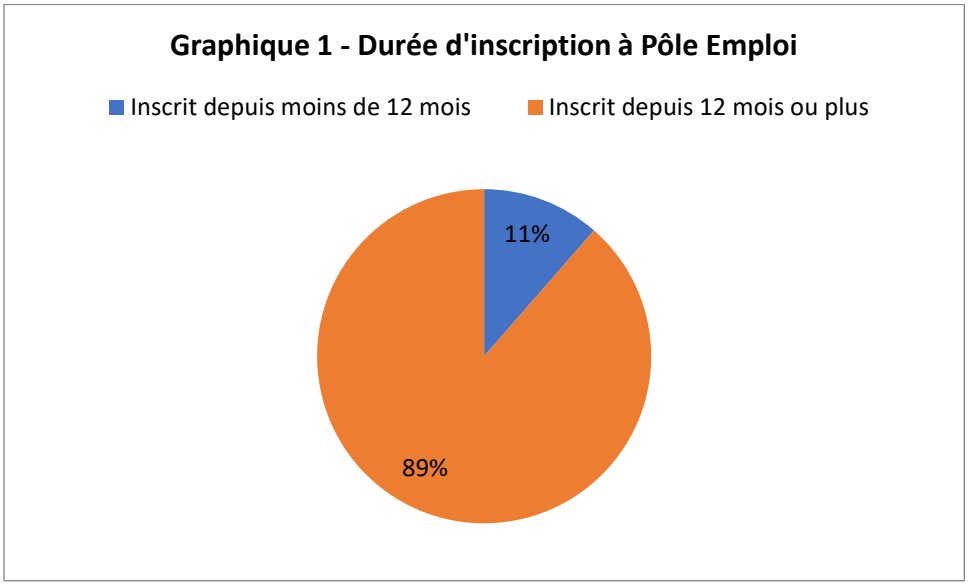
I.1. La durée d'inscription à Pôle Emploi avant embauche dans l'EBE

Pour délimiter le groupe des chômeurs de longue durée, on peut, dans un premier temps, retenir comme critère discriminant la durée d'inscription à Pôle Emploi, comme le pratique la Dares. Il faut au préalable signaler que 95% des salariés étaient inscrits à Pôle Emploi avant leur

[22] « Catégories officielles » et « catégories indigènes » s'avèrent en interaction. Les « catégories officielles » peuvent infuser les « catégories indigènes », comme par exemple lorsque la création de l'ANPE en 1967 a conduit les personnes sans travail à s'identifier à la catégorie de chômeur et à se conformer aux comportements attendus par l'institution. Symétriquement, les « catégories indigènes » peuvent conduire à une révision des « catégories officielles », lorsque ces dernières s'avèrent tellement en décalage avec les situations individuelles qu'elles en perdent leur caractère opératoire.

[23] On rencontre le même type de difficultés lorsque l'on cherche à analyser la situation avant embauche des salariés de l'EBE sur le territoire d'expérimentation étudié. Comme le relève le directeur de l'EBE à propos de l'enquête dont nous avons exploité les résultats : « *Les salariés n'ont pas eu le temps d'être préparés donc ils ont répondu avec ce dont ils se souviennent. Pour ceux qui ont été embauchés il y a plus de 24 mois, quelle est la qualité de leur souvenir des mois précédant leur embauche ?* »

embauche dans l'EBE.[24] La durée moyenne d'inscription à Pôle Emploi s'élevait *à 37 mois*, soit plus de 3 ans, ce qui est bien au-delà des 12 mois retenus pour qualifier une personne de chômeur de longue durée. Dans le détail, la répartition en termes de durée d'inscription à Pôle Emploi est la suivante :



N=105 (rubrique non renseignée pour 5 personnes : 1 décédé, 1 sortie, 3 autres personnes sur le site de Tourcoing)
Source : voir Encadré 1.

Parmi les inscrits à Pôle Emploi, 89% l'étaient depuis plus de 12 mois, ce qui correspond en tous points à la définition du chômage de longue durée retenue par la Dares. On note toutefois que 12 personnes, soit 11% des inscrits, déclarent une durée d'inscription à Pôle Emploi de moins de 12 mois avant embauche dans l'EBE. Comme cette situation s'écarte des critères fixés par Pôle Emploi pour être considéré chômeur de longue durée, il apparaît intéressant de creuser le profil de ces personnes. Aucune ne faisait partie de notre panel, mais l'on dispose néanmoins de certaines données (voir Encadré 1) permettant de caractériser leur profil. Quatre de ces personnes bénéficiaient d'une ARE inférieure au SMIC et huit n'étaient pas indemnisées par Pôle Emploi. Parmi ces dernières, on trouve deux allocataires du RSA socle et six personnes qui ne l'étaient pas, quatre d'entre elles étant en couple (ce qui laisse à penser que les ressources de leur conjoint ne leur y donnaient pas droit) et deux étant célibataires de moins de 25 ans sans charge de famille, donc non éligibles au RSA.

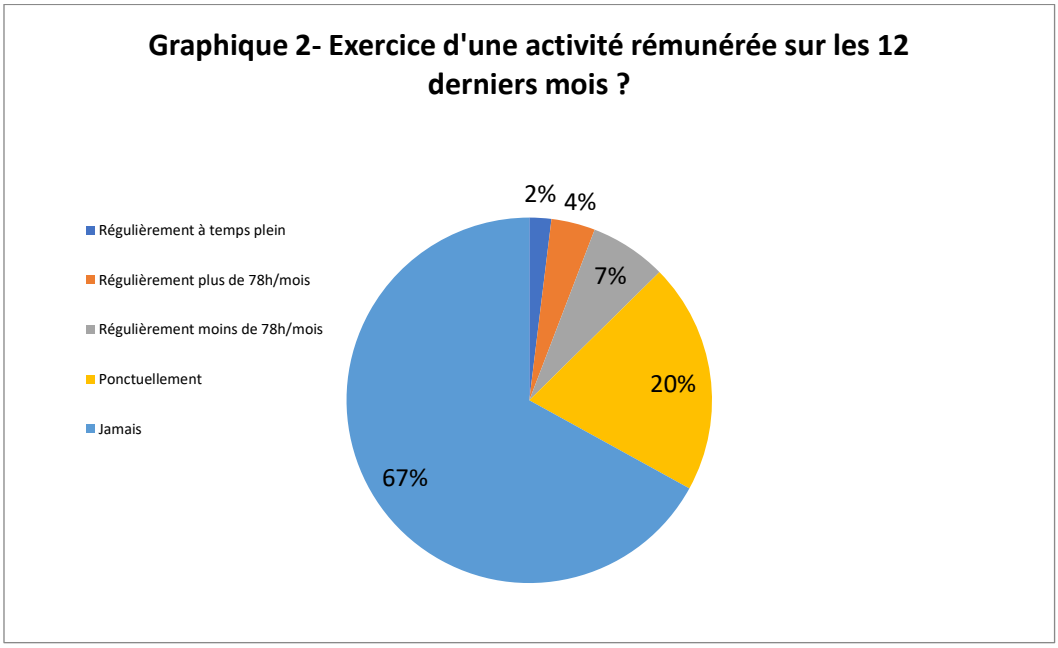
Concernant le profil des 5% de personnes qui n'étaient pas inscrites à Pôle Emploi avant embauche – et donc non indemnisée par lui, il s'agit de quatre femmes et d'un homme. A l'exception d'une personne pour laquelle cette information n'est pas renseignée, toutes étaient suivies par d'autres institutions : deux par la mission locale, deux par le CCAS. Quatre bénéficiaient du RSA socle. La cinquième correspond à un profil jeune, une femme de 24 ans sans charge de famille donc non éligible, déclarant de surcroît travailler régulièrement plus de 78 heures par mois durant l'année écoulée. Cette personne mise à part, les profils sont très divers : un homme de 28 ans, célibataire sans enfant ; une femme de 63 ans célibataire sans

[24] Le tableau « enquête » (voir Encadré 1) ne précise pas dans quelle catégorie de Pôle Emploi était inscrite la personne.

enfant ; une femme de 47 ans, célibataire avec 3 enfants ; une femme de 41 ans, en couple avec deux enfants. Hormis une personne pour laquelle la rubrique n'est pas renseignée, tous déclarent *des durées de privation d'emploi très longues* (entre 60 et 84 mois).

I.2. L'exercice d'une activité rémunérée au cours de l'année précédant l'embauche dans l'EBE

Dans un second temps, pour délimiter le groupe des chômeurs de longue durée, on peut retenir comme critère discriminant l'exercice d'une activité rémunérée au cours de l'année précédant l'embauche dans l'EBE[25]. On obtient alors la répartition présentée dans le graphique 2.



N= 103 (rubrique non renseignée dans le tableau « enquête » pour 7 personnes)
Source : Encadré 1

Le premier constat que l'on peut dresser est que 67% des salariés déclaraient n'avoir exercé aucune activité rémunérée dans les 12 mois précédant leur embauche, ce qui correspond au chômage de longue durée tel que défini par l'enquête Emploi. Deux tiers de l'effectif de l'EBE, soit une large majorité, correspond donc à la conception la plus étroite du chômage de longue durée. Il faut toutefois compléter ce constat par une analyse détaillée du tiers restant de l'effectif. Le problème qui se pose alors est le caractère imprécis et donc sujet à interprétation

[25] Ce critère dérive de la définition du BIT, selon laquelle on ne peut qualifier de chômage que les situations se caractérisant par une absence totale d'activité professionnelle. Certes, lors de son opérationnalisation dans le cadre de l'enquête Emploi, les personnes sont interrogées sur leur activité uniquement durant la semaine précédant l'enquête. Mais comme le précise la commande qui nous est adressée, c'est le statut d'emploi durant l'ensemble de l'année ayant précédé l'embauche en EBE qui intéresse plus largement le conseil scientifique.

des termes « ponctuellement » et « régulièrement » qualifiant l'exercice d'une activité professionnelle[26]. Comme l'indique le directeur de l'EBE :

> « « Ponctuellement » et « régulièrement » n'ont pas été définis. Les salariés questionnés n'ont probablement pas tous entendu les choses de la même manière. Travailler 3 mois de suite, qui plus est les 3 mois juste avant l'embauche à la Fabrique, pendant une période de 12 mois, est-ce « régulier » ou « ponctuel » ? »

Parmi les 34 personnes appartenant au tiers restant de l'effectif, figurent 8 personnes de notre panel. Les entretiens menés avec elles permettent de mieux apprécier ces situations d'emploi.

Tout d'abord, il peut s'agir d'une activité régulière mais avec une faible quotité de travail. Ainsi, l'année précédant son embauche dans l'EBE, G, une femme de 36 ans, effectuait continûment des missions d'intérim comme agent d'entretien, à temps partiel pour 8 heures hebdomadaires. S'occupant seule de ses 3 enfants, elle ne pouvait occuper qu'un emploi compatible avec les horaires scolaires. C'est d'ailleurs la raison qui l'avait conduite à négocier en 2015, suite au départ de son conjoint, une rupture conventionnelle pour quitter son emploi en CDI de caissière dans un supermarché : elle ne pouvait dès lors plus assurer les horaires décalés et le coût de la garde de ses enfants s'avérait prohibitif eu égard à sa rémunération. De même, M, une femme de 24 ans sans charge de famille, était l'année précédant son embauche dans l'EBE en CDI, mais avec une durée de travail hebdomadaire de 7 heures pour réaliser des tâches administratives et de nettoyage dans un cabinet médical. Elle était donc à la recherche d'un autre contrat de travail pour compléter ses horaires et travaille désormais 31 heures par semaine au sein de l'EBE.

Ensuite, ces situations d'emploi peuvent également recouvrir une activité irrégulière mais plus conséquente en termes de volume horaire. Il en est ainsi pour K, un homme de 60 ans, ou pour L, un homme de 26 ans, qui l'année précédant leur embauche dans l'EBE n'avaient effectué que quelques missions d'intérim ponctuelles dans le domaine du nettoyage, mais à temps plein. On se situe ici dans le cadre de l'emploi discontinu qu'a engendré le développement des contrats atypiques depuis le milieu des années 80.

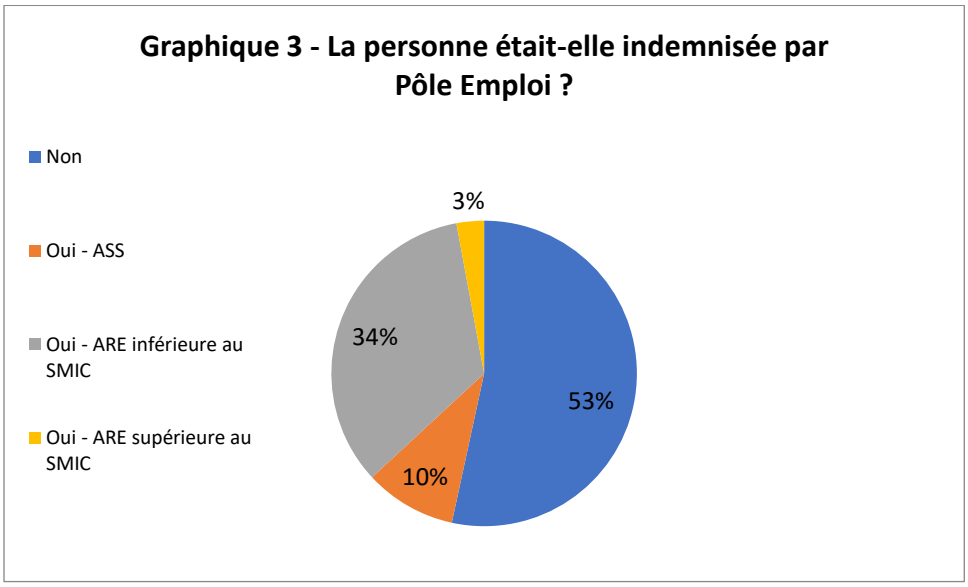
Ces situations d'emploi peuvent aussi correspondre à des contrats d'insertion. C'est le cas de C, un homme de 44 ans, qui au moment de son embauche dans l'EBE bénéficiait d'un contrat à durée déterminée d'insertion dans une société d'insertion par l'activité économique spécialisée dans le transport routier. Il en est de même pour E, une femme de 53 ans vivant seule avec 2 enfants. Au moment de son embauche dans l'EBE, elle était allocataire du RSA socle, après avoir bénéficié dans l'année écoulée d'un contrat d'insertion de 4 mois comme préparatrice de commande et chauffeur livreur au sein d'un réseau d'épiceries solidaires.

Enfin, il faut relever le cas exceptionnel de deux personnes qui déclarent avoir exercé une activité rémunérée sur les 12 derniers mois « régulièrement à temps plein ». Aucune ne fait partie de notre panel, de sorte qu'il nous est impossible d'apporter des éléments qualitatifs sur leur profil. Mais les éléments issus de notre enquête qualitative montrent que pour l'immense majorité du tiers de l'effectif qui déclare avoir travaillé dans les 12 mois précédant l'embauche, *on se situe dans les « zones grises d'emploi »* (voir Fretel, Jany-Catrice, 2020).

[26] Ces catégories émanent du Fonds d'expérimentation, qui les a produites afin que toutes les EBE utilisent une même grille dans la remontée d'informations lors de l'enquête qu'il leur a commandé en janvier 2020 (cf. encadré méthodologique 1).

I.3. Les aides financières dont bénéficiaient les personnes avant embauche dans l'EBE

Pour terminer cette approche par les « catégories officielles », conformément à la demande du conseil scientifique de l'évaluation, nous nous intéressons maintenant aux aides financières (RSA, ASS, ARE) dont bénéficiaient les personnes avant embauche dans l'EBE.



N=103 (rubrique non renseignée pour 7 personnes)
Source : voir Encadré 1.

Plus de la moitié des personnes (55 sur les 103 cas étudiés) n'étaient pas indemnisées par Pôle Emploi. Parmi celles-ci, on trouve 21 personnes n'étant pas allocataires du RSA[27] qui regroupent soit des jeunes n'ayant jamais travaillé ou insuffisamment pour acquérir des droits (neuf individus), soit des personnes en couple dont on peut supposer que le conjoint a des revenus excédant le plafond (onze individus). Le restant, soit 34 personnes, étaient allocataires du RSA[28].

Pour le reste, on a la répartition suivante. 10 personnes bénéficiaient de l'ASS. 35 personnes disposaient une ARE inférieure au SMIC. Plus étonnant, 3 personnes avaient une ARE supérieure au SMIC, tous des hommes, d'âge moyen ou élevé. On peut alors se demander pourquoi ils ont pris un emploi qui leur « rapporte » moins que leur allocation. Aucun ne fait partie de notre panel d'enquête qualitative, mais deux d'entre eux déclaraient n'avoir jamais exercé une activité rémunérée au cours des 12 derniers. On peut donc formuler l'hypothèse qu'il s'agit de personnes anticipant le fait qu'elles allaient prochainement arriver en fin de droits et basculer dans le RSA ou l'ASS. Une autre hypothèse est que parmi ces 3 personnes certaines ont pu valoriser les bénéfices non monétaires de l'occupation d'un emploi, qu'ils soient habituels (estime de soi, sociabilité au travail…) ou spécifiques à TZC (engagement dans un projet porteur de sens et d'utilité sociale…)

[27] Le profil d'une de ces personnes n'est pas renseigné dans le fichier « démographie ».
[28] Le tableau « enquête » ne permet pas de distinguer ceux qui relevaient du RSA activité et ceux qui relevaient du RSA socle car figure une réponse « RSA oui » qui peut englober chacune des deux situations.

Saisie par les catégories officielles, la situation avant embauche des salariés de l'EBE se caractérise donc par trois points :

- **89% de l'effectif était inscrit à Pôle Emploi depuis plus de 12 mois avant embauche dans l'EBE, les 11% restant ayant des profils très variés ;**
- **deux tiers de l'effectif n'avait jamais exercé d'activité rémunérée au cours des 12 derniers mois, et le tiers restant se situait dans les zones grises de l'emploi ;**
- **une majorité de personnes n'était pas indemnisée par Pôle Emploi (sans forcément être allocataire du RSA) ou relevait de l'ASS.**

Encadré 2. <u>Une éligibilité incertaine</u>

« Vous avez connu comment l'EBE vous ?

- J'ai un ami, qui était dans le projet déjà, moi j'étais demandeur d'emploi depuis peu, je faisais de l'intérim, ça faisait quoi, deux mois que j'étais à Pôle Emploi. Et puis il m'a parlé de ce projet, je suis venu à l'AREFEP j'ai posé la question, au début ils savaient pas les critères exacts, ils disent non vous pouvez pas rentrer dans le dispositif, parce que touchez l'ARE.

- Vous touchez de ?

- L'ARE. Allocation Recherche d'Emploi. Je dis « ah bon, mince » et puis deux mois après ils m'appellent « au fait on s'est trompés vous pouvez rentrer dans le dispositif » (...) On pouvait travailler à côté en intérim

- En attendant.

- On pouvait oui, on pouvait rentrer.

- Vous avez encore de toute façon le statut de chômeur, même en étant intérimaire ponctuellement c'est ça ?

- Oui fallait pas avoir de CDI c'est tout. » (H)

« J'ai été m'inscrire à la Fabrique de l'emploi aux Oliveaux, et ils me disent « il faut savoir si vous êtes éligible ou pas ». J'ai dit « déjà, j'habite aux Oliveaux, j'habite au-dessus des bâtiments, après, peut-être pas au niveau de… ». Comme j'ai arrêté au mois de juin, mais il fallait 12 mois de chômage. Donc elle me dit « il faut vous renseigner par rapport à Pôle Emploi ». Donc je vais à Pôle Emploi, je lui demande si je suis éligible, et la femme me dit : « de toute façon, ce n'est pas à vous de décider, ça ne marche pas comme ça. Et de toute façon, vous n'êtes pas obligé de rentrer à la Fabrique de l'emploi (se reprenant), (enfin) ce n'était même pas la Fabrique de l'emploi, au Territoire Zéro Chômeur, parce que sinon, vous allez devenir fainéant ». Alors là ! Mon sang n'a fait qu'un tour. J'ai failli l'exploser. J'ai failli lui prendre sa tête et lui mettre dans l'écran. Ah oui ! Il y a des façons de parler aux gens. Je lui demande juste si on est éligible ou pas. Un renseignement, ça prend juste 5 mn. Eh bien non, c'est comme si j'étais fainéant. En sachant mon parcours professionnel, le parcours que j'ai fait, entendre ça ! Je suis désolé, mais là, le sang fait un tour. Je me suis embrouillé avec elle. Ils ont voulu appeler la police. » (D)

II. La situation avant embauche saisie par les « catégories indigènes »

Bien que le projet TZCLD soit baptisé en faisant référence au chômage de longue durée, ses promoteurs ont progressivement forgé le vocable de « personnes privées durablement d'emploi »[29] pour désigner le public visé par (ou « engagé dans ») l'expérimentation. Dès la formalisation législative de leur projet, les concepteurs ont en effet été confrontés aux définitions du chômage de longue durée par les « catégories officielles », qui ne couvraient pas

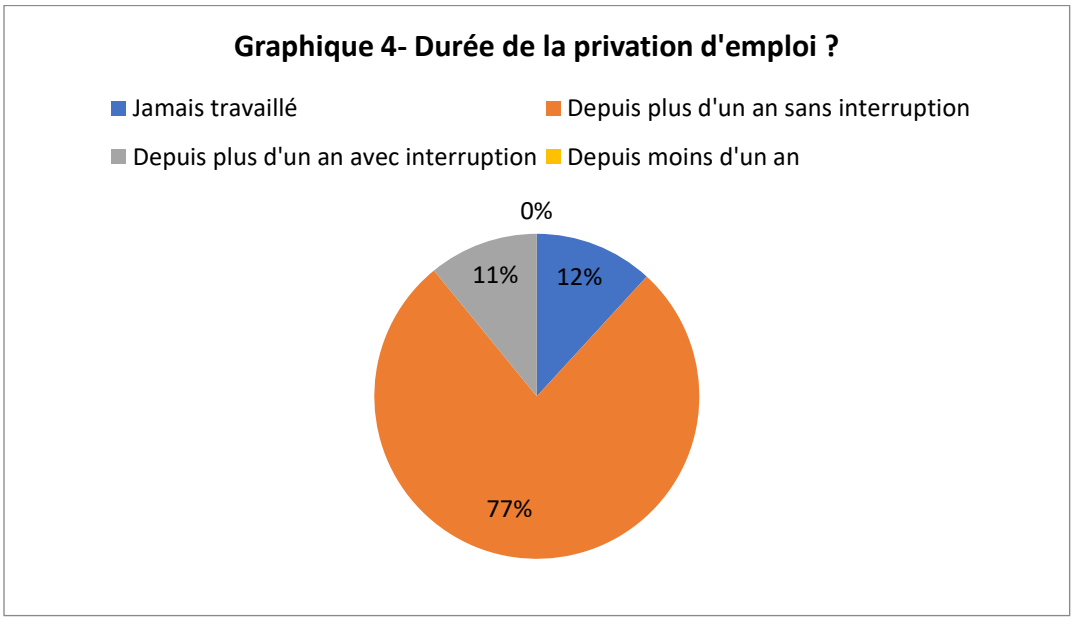
[29] C'est cette catégorie qui est retenue au niveau national dès le premier bilan réalisé en 2018 par ETCLD.

l'ensemble des situations qu'ils ambitionnaient de cibler. Par l'expression de « personnes privées durablement d'emploi », il s'agit donc de traduire un sentiment partagé par des individus qui, pour certains, sont considérées comme des chômeurs de longue durée au regard des « catégories officielles » et pour d'autres non (emploi discontinu, temps partiel subi…) C'est donc l'expérience vécue par les personnes qui est ici au fondement de la délimitation du groupe des chômeurs de longue durée, de sorte que l'on se situe du côté des « catégories indigènes ».

Sur le territoire de la MEL, le choix du comité local a été de respecter cet« esprit du dispositif » en substituant également le terme « personnes privées durablement d'emploi » à la catégorie administrative de chômeur de longue durée. Ce choix a été l'aboutissement de tâtonnements dont deux salariés de notre panel recrutés précocement se font l'écho (cf. Encadré 2). Dans le cadre de l'enquête commandée en janvier 2020 par le Fonds d'expérimentation territoriale, il est dès lors logique que les EBE aient eu à renseigner des indicateurs relatifs à la « privation d'emploi ». Après avoir caractérisé sur la base de ces statistiques la durée de la privation d'emploi des salariés avant embauche dans l'EBE, nous précisons par des extraits d'entretien en quoi consiste cette expérience telle que vécue par les personnes.

II.1. La durée de la privation d'emploi avant embauche dans l'EBE

Sur le territoire d'expérimentation de la MEL, la durée moyenne de la privation d'emploi *s'élève à 49 mois*[30], ce qui est supérieur d'un an à la durée moyenne d'inscription à Pôle Emploi (voir *supra*). Dans le détail, les résultats sont présentés dans le graphique 4.



N= 110

[30] Cette moyenne a été calculée à partir des déclarations de 101 personnes (sur l'effectif total, 9 personnes n'avaient pas renseigné la durée en l'exprimant en mois, mais seulement dans les grandes catégories ci-dessous). La durée de privation d'emploi déclarée consiste dans le cumul des mois durant lesquels la personne n'a pas travaillé autant qu'elle l'aurait souhaité.

Le principal constat est qu'une très large majorité de l'effectif (77%) se déclare en privation d'emploi « depuis plus d'un an sans interruption »[31]. Cette rubrique regroupe en fait deux situations distinctes. Il s'agit aux deux tiers de personnes déclarant n'avoir jamais exercé d'activité rémunérée dans l'année écoulée : on est ici dans une « privation d'emploi » au sens absolu du terme. Deux personnes de notre panel « salariés » relèvent de ce cas. D'une part, F, une femme de 56 ans qui suite à un licenciement économique a connu avant embauche dans l'EBE une période de chômage de 4 ans, durant laquelle elle dit n'avoir ni été accompagnée par un référent, ni reçu de proposition d'emploi. D'autre part, B, une femme de 44 ans en couple avec 3 enfants, qui avait interrompu longuement son activité professionnelle à la naissance de son deuxième enfant et était inscrite à Pôle Emploi depuis 16 mois avant son embauche dans l'EBE. Pour le tiers restant, il s'agit de personnes déclarant avoir exercé une activité rémunérée dans l'année écoulée. Cinq personnes de notre panel « salariés » en font partie et l'analyse de leurs entretiens permet de caractériser ces situations comme appartenant aux « zones grises d'emploi » déjà recensées plus haut : activité régulière avec une faible quotité de travail, activité plus conséquente en termes de volume horaire mais irrégulière, contrat d'insertion.

Ensuite, 11% de l'effectif, soit 12 personnes, se déclarent en privation d'emploi « depuis plus d'un an avec interruption ». Cette rubrique est a priori paradoxale : comment conjuguer à la fois une durée de privation d'emploi supérieure à 12 mois et une interruption de cette privation d'emploi dans l'année écoulée ? Une personne de notre panel permet d'illustrer ce type de situation. Il s'agit de H, un homme de 33 ans, qui avant embauche dans l'EBE réalisait depuis deux années des missions d'intérim à temps plein correspondant à des remplacements dans le nettoyage. Il indique ne les trouver qu'au printemps et en été, période de congés des titulaires, et connaît le reste du temps des périodes récurrentes de chômage. Plus étonnant, trois personnes déclarent une interruption de la privation d'emploi sur l'année passée sans pour autant avoir exercé une activité rémunérée au cours des 12 derniers mois. S'agit-il d'une incohérence comme on pourrait spontanément le penser ? Aucune de ces trois personnes ne fait partie de notre panel salarié, mais l'on dispose toutefois d'éléments permettant de les caractériser. Il s'agit d'une part d'une femme de 44 ans, en couple avec 3 enfants, qui était avant embauche par l'EBE inscrite à Pôle Emploi depuis 8 mois mais non indemnisée ni allocataire du RSA : on peut ici faire l'hypothèse que le sentiment de privation d'emploi ait pu fluctuer durant l'année écoulée en fonction des obligations familiales. Il s'agit d'autre part de deux hommes, respectivement âgés de 63 et 64 ans, correspondant à un profil de « chômeur découragé » : ils peuvent ne pas avoir ressenti tout au long de l'année écoulée de privation d'emploi, dans la mesure où ils en avaient fait le deuil faute de penser pouvoir en retrouver un.

Enfin, 12% de l'effectif se déclare comme « n'ayant jamais travaillé ». Lorsque l'on s'intéresse au profil de ces 13 personnes, on constate sans surprise qu'il s'agit pour 10 d'entre elles d'individus « jeunes » (entre 19 et 30 ans), dont la moitié est suivie par la mission locale. Aucune de ces 10 personnes ne fait partie de notre panel, mais le rapprochement de leur âge avec leur durée de privation d'emploi permet d'affiner leur profil. S'il est encore trop tôt pour se prononcer sur les 3 plus jeunes qui déclarent des durées de privation d'emploi de 11/12 mois, il s'agit pour les 7 personnes restantes de situations où l'entrée sur le marché du travail s'avère particulièrement problématique : la privation d'emploi, qui s'étend de 23 à 60 mois, correspond

[31] Le graphique montre également qu'aucune personne ne se déclare « en privation d'emploi depuis moins d'un an » : si l'on retient comme critère la « catégorie indigène » que constitue la « privation d'emploi », le ciblage du public visé a donc été parfaitement respecté.

ici à la difficulté de décrocher une première expérience professionnelle. Par ailleurs, 3 cas s'avèrent plus inattendus : 1 femme, 56 ans, en couple, 5 enfants, déclarant 240 mois de privation d'emploi mais inscrite à Pôle Emploi depuis 28 mois, non indemnisé ni bénéficiaire du RSA socle ; 1 homme, 38 ans, en couple, avec 1 enfant, déclarant 216 mois de privation d'emploi mais inscrit à Pôle Emploi depuis « seulement » 52 mois, bénéficiaire du RSA socle ; 1 homme, 39 ans, en couple, avec 1 enfant, inscrit à Pôle Emploi depuis 240 mois, non indemnisé ni bénéficiaire du RSA socle. Ce dernier fait partie de notre panel salariés, ce qui permet de préciser sa situation. Il s'agit de O, issu d'une communauté gitane, qui s'est sédentarisé suite à son mariage avec une femme ayant un emploi et qui jusque-là se consacrait exclusivement à ses deux enfants.

II.2. L'expérience de la privation d'emploi

Les « catégories indigènes » découlant de l'expérience vécue par les personnes, il nous paraît utile d'illustrer le vocable de « personnes privées durablement d'emploi » par des extraits d'entretiens tirés de notre panel salariés. Ceci permet de mieux cerner en quoi consiste cette expérience, qui se caractérise par trois grands traits. Tout d'abord, la privation durable d'emploi consiste en un « sentiment d'inutilité », particulièrement exprimé par des salariés âgés de plus de 50 ans :

> « Entre 2016 et 2017 j'ai quand même galéré beaucoup. Bah oui ! Parce que quand je travaillais en intérim, ils m'appelaient mais c'était pour une journée alors ça ne m'intéressait pas. Et quand ils m'appelaient c'était à 11h du matin pour aller à Seclin pour une journée alors… Et après bah question de papiers c'était pas évident. Parce que quand vous avez le chômage, il fallait déclarer que vous avez travaillé et ça faisait tout retarder le paiement et tout… Comme il fallait attendre sur la fiche de paie, pas avant le 12, donc c'était vraiment la galère (…) Quand je me levais je me disais « est-ce que je vais avoir du travail, est-ce que je vais ne pas en avoir ? » Chaque fois je me levais, j'en avais marre d'aller dans les agences d'intérim parce que je me dérangeais chaque fois on me disait non. Je demandais s'il y avait du travail, on me disait « non non non » Bah après moi qu'est-ce que je pensais ? C'était dû à mon âge, ça aussi. J'arrivais quand même à 55 ans, j'ai dit « bah voilà c'est ça aussi, c'est ça le problème ». » (N)
>
> « Fallait que je fasse quelque chose (…) Moi je ne comprends pas que les gens ils restent à ne rien faire. » (I)
>
> « Passé 50 ans, on est des inutiles. On est des rebuts de la société, on doit se débrouiller par nous-mêmes (…) On se dit zut, après tout, on n'est pas de la merde. Même si ça fait déjà un moment qu'on est au chômage, ça peut prouver qu'on a quand même encore quelque chose à donner, quelque chose à apporter. » (F)
>
> « C'était ma femme qui travaillait, qui trimait alors que moi j'étais à la maison bah… Ecoute je rapporte rien quoi à part les Assedic, qu'est que ce que je vais faire avec les Assedic quoi ?! » (H)

Ensuite, ce sentiment d'inutilité se double de difficultés financières et d'une dépendance vis-à-vis de l'entourage familial et amical :

> « Pour mon moral c'est mieux que je vienne… pour le travail. Je suis plus triste comme avant, je suis épanouie en fait ça me fait du bien. On voit du monde, ça change en fait. Toujours à la maison, le ménage, c'est toujours une routine, là je casse un peu ma routine ménage, les enfants… Tous les jours pareil, tous les jours c'est la même chose. Le ménage ça finit jamais…On a toujours un repassage ou ça ou ça. J'étais… et y'avait pas de

> reconnaissance aussi. Quand je dis je suis fatiguée c'est « bah t'étais à la maison t'as fait quoi ? ». Ah ils ne savent pas tout ce que du matin au soir, tout ce qu'on fait la journée quoi. « T'as fais quoi ? ». Donc en fait au moins travailler (…) Au moins, j'ai un peu d'argent, toujours demander à mon mari… Là c'est mon argent ça fait du bien on peut s'acheter ce qu'on veut, faire plaisir à mes enfants et à moi. » (B)

> « Sur le côté argent des fois on est arrivés à nos 300€ de découvert bah la carte elle est bloquée voilà, le salaire il est pas encore tombé… On peut solliciter 100€-150€ par ci par là pour finir le mois, vis-à-vis des amis c'est plus facile. C'est-à-dire que c'est plus facile vis-à-vis des amis parce qu'en fait vis-à-vis des banques, c'est le système qui calcule tout et des fois vous n'avez plus le droit à rien… » (C)

> « Par contre, ce qui est devenu très compliqué, c'est RSA. Enfin, ASS, en l'occurrence. Mais oui, quand tu as à peine 500 balles par mois… Bon, loft payé, et plus de pension alimentaire, mais… Rien que pour bouffer, à part… ça reste extrêmement problématique (…) Bon, là maman m'a bien aidé. C'est vrai qu'elle complétait assez régulièrement. » (A)

Enfin, la privation durable d'emploi s'incarne dans une angoisse générée par l'incertitude inhérente aux emplois temporaires :

> « Ce qui a changé, c'est le CDI, quoi, c'est tout. Là, je ne me pose plus la question, je ne me réveille pas demain matin en me disant « ouh là là, c'est ma dernière semaine, qu'est-ce que je vais faire après ? (…) Au début ça ne me dérangeait pas, et puis ensuite, la vie a fait que… La vie a fait que je me suis séparée, enfin voilà, je me suis retrouvée avec mes trois enfants, je me suis dit « waouh ! Attends, tu ne vas pas pouvoir travailler comme ça toute ta vie ! ». C'est l'incertitude, en fait, du travail. La peur, aussi, de se dire « ben tiens… ». Et si admettons pendant 15 jours je n'ai pas de travail, je vais faire comment ? » (E)

> « Je n'avais plus confiance en moi. Deux ans de chômage, et je me disais « Jamais je ne vais retrouver un CDI, jamais… ». » (G)

> « Ça fait plaisir franchement parce que ça faisait un bout que j'étais à la maison là. A part les quelques intérims… » (K)

> « La différence en CDD ou un CDI, pour ma part ça a été une assurance. Une assurance d'être en CDI et de pas se dire qu'est ce que je ferai le mois prochain, ou dans deux mois ou dans trois mois. C'est surtout ça, être en CDD on est là on fait quelque chose qu'on n'aime pas spécialement… Et puis on sait pas ce qu'on fera le mois prochain, ou dans six mois, on sait pas. Tandis qu'en CDI on fait quelque chose qu'on aime et on ne regarde pas devant soi. On est moins préoccupés par l'avenir. » (L)

CONCLUSION

Nos résultats montrent la diversité et la complexité des situations des salariés avant leur embauche dans l'EBE. Une partie de ces situations est effectivement mal appréhendée par les « catégories officielles », ce qui valide le choix des acteurs de TZCLD de forger la « catégorie indigène » de la « privation d'emploi ». Le chômage de longue durée apparaît en effet comme une catégorie protéiforme, aux frontières floues. Nos travaux complémentaires valident la typologie formulée dans notre rapport intermédiaire, par laquelle nous distinguions trois types de profils-type de salariés.

Tout d'abord, des salariés qui ont *plutôt* connu une précarité de l'emploi depuis leur entrée dans les marchés du travail, la précarité étant entendue comme une fragmentation de la trajectoire

professionnelle. Ces salariés ont connu une succession d'intérims ou CDD. Ce sont généralement des jeunes, peu dotés en qualifications validées par un diplôme. Dans notre panel se raccrochent à ce type les salariés D, H, J, L et M.

Ensuite, des salariés *plutôt* à faible niveaux de qualification et dont la trajectoire est marquée par de fréquents allers-retours entre emploi en CDD ou CDI à temps partiel, chômage et inactivité**.** Ce sont souvent des femmes dont l'« inactivité » (parfois incitée par les régulations publiques à l'instar des congés parentaux) est liée à des périodes d'intenses charges familiales. Dans notre panel se raccrochent à ce type les salariés B, E et G.

Enfin, des salariés *plutôt* mieux dotés en capitaux scolaires, ou bien avec une très longue expérience dans un secteur particulier, et qui ont subi une période de chômage de longue durée suite à une rupture de contrat (licenciement ou autre), le plus paradigmatique étant une rupture de CDI s'accompagnant d'une période de chômage plus longue qu'anticipée. Parfois ces ruptures de contrat s'accompagnent (ou sont précédés) de ruptures familiales. Ce profil est plutôt celui de personnes plus âgées (50 ans ou plus). Dans notre panel se raccrochent à ce type les salariés A, C, F, I, K et N.

Quand bien même l'on s'en tient aux seuls critères issus des « catégories officielles », l'on est sur le territoire de la MEL très en deçà du chiffre des 46% de personnes non éligibles qui a circulé au niveau national. Au-delà de cette « querelle de chiffres », les acteurs locaux sur le territoire de la MEL considèrent que la focalisation sur les critères d'éligibilité pervertit l'esprit même de l'expérimentation, qui consiste en un projet de territoire et non en un dispositif d'insertion :

« Ça m'énerve car on loupe l'essentiel : l'essentiel n'est pas là, il est ce que deviennent les gens et non pas sur ce qu'ils étaient !! A cet endroit là on se plante (...) Dans quelques cas très rares il y a des inéligibles, mais il y a une tendance à en faire une généralité… et donc on passe une énergie folle sur quelques cas alors que l'essentiel est pas là ! (…) On veut faire comprendre aux personnes qu'il s'agit de faire ensemble, donc au plus on réindividualise la situation sur son statut, son rapport personnel au marché du travail, au plus tu contre produis par rapport à tout cela ! » (acteur local 1, homme).

CHAPITRE 3. LA FORMATION DANS L'EXPERIMENTATION TZCLD : DE LA PERIPHERIE AU CENTRE DE LA REFLEXION ?

INTRODUCTION

L'expérimentation Territoire zéro chômeur de longue durée (TZCLD) entretient un rapport ambivalent à la question de la formation. De la même façon qu'elle entend rompre avec les écueils et certains cadres de l'IAE, elle propose dans le discours de ses concepteurs et promoteurs d'en finir avec la formation telle qu'elle est menée dans le cadre des politiques de retour à l'emploi. Nos observations et l'analyse attentive de l'expérimentation invitent cependant à écarter rapidement une lecture simplificatrice du rôle de la formation dans la philosophie du projet territoire zéro chômeur de longue durée, qui conduirait à son rejet pur et simple. La formation apparaît au contraire comme un objet central de l'expérimentation puisque s'y nouent des enjeux multiples. Développement des activités, équilibre économique et pérennisation des entreprises à but d'emploi par l'accroissement de la valeur ajoutée, développement des compétences et des qualifications facilitant les transitions professionnelles à l'intérieur ou à l'extérieur des EBE, développement du potentiel des salariés et des collectifs de travail, émancipation des individus, la formation apparaît, à rebours d'une lecture simplificatrice, comme un élément non seulement central de l'expérimentation et de sa viabilité mais comme un objet consubstantiel à la philosophie de l'expérimentation.

La multiplicité des objectifs de la formation conduit nécessairement à l'apparition de tensions entre les différents objectifs de l'expérimentation. Ces tensions sont renforcées par les difficultés liées à la nature même de l'expérimentation (croissance accélérée de l'EBE, multi activité, réticence voire défiance des publics concernés par l'expérimentation face à la formation, difficultés à élaborer un modèle économique…) et à la complexité institutionnelle du financement de la formation.

Au cours du premier trimestre 2020, l'architecture de la formation sur l'expérimentation lilloise est en pleine construction. Le travail de l'EBE et du Comité métropolitain (par l'intermédiaire d'une commission ad hoc en cours d'élaboration) autour de la formation lui confère un rôle moteur dans la coordination au niveau national. Cette architecture cherche à faire tenir les différentes finalités de la formation. Comme l'expérimentation dans son ensemble, la question et le travail sur la formation cheminent sur une ligne de crête qui menace de faire basculer l'expérimentation vers le modèle traditionnel du dispositif de l'IAE et les écueils qu'elle cherchait à dépasser.

Après être rapidement revenus sur la place de la formation dans la l'IAE et dans la philosophie du projet TZCLD (I), nous présentons le travail de construction des actions de formation et du plan de formation au sein de La Fabrique de l'emploi (II). Nous montrons le travail d'ajustement permanent entrepris pour la mise en œuvre de la formation (III). Nous concluons sur les risques potentiels d'une rupture avec la philosophie du projet, et le retour à la forme plus traditionnelle du modèle de l'IAE.

I. « Nul n'est inemployable » : un slogan pour deux philosophies distinctes

I.1. L'IAE et la formation

La formation constitue l'un des piliers institutionnellement reconnus du champ de l'insertion par l'activité économique. Le Grenelle de l'insertion fixait ainsi en 2008 la formation des salariés en insertion comme l'un des 4 axes prioritaires d'action (Haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté 2008, p. p.33-39)). Le *« pacte ambition IAE »*, rédigé par des associations et des têtes de réseau du champ de l'IAE – et remis par le Conseil de l'Inclusion à la ministre du travail en septembre 2019 –, construit 9 de ses 42 propositions pour développer l'IAE autour de la question de la formation. Cette dernière apparaît donc aux yeux des acteurs de l'IAE comme un objet central à la fois du développement du champ de l'IAE et de ses structures, mais aussi de l'atteinte de sa mission en termes d'insertion. Parmi les propositions envisagées, la plupart font écho aux difficultés institutionnelles liées au financement de la formation dans un univers de cloisonnement des droits à la formation et au faible intérêt porté par les Opérateurs de compétences (OPCO) ou les Régions à ces acteurs. D'autres portent sur l'adaptation de l'architecture de formation aux publics spécifiques de l'IAE et à la particularité de leur trajectoire. Si ces difficultés ont une portée heuristique pour comprendre les difficultés auxquelles se heurte l'expérimentation TZCLD par les similitudes qu'elles présentent, elles ne permettent pas de saisir pleinement la question de la formation et l'importance qu'elle revêt dans le cadre de l'expérimentation en cours. En effet, au-delà des similitudes sur les difficultés institutionnelles de financement et de particularité des publics réputés les plus éloignés de l'emploi, le modèle de l'IAE met la formation au cœur de sa logique d'action. Les salariés, en contrat court, sont accompagnés par des encadrants techniques et des accompagnateurs socio-professionnels dont la fonction est à la fois d'aider à l'acquisition des gestes métiers à partir de l'activité support (pour les encadrants techniques) et d'aider à la construction du projet professionnel de la personne pour les accompagnants socio-professionnels (notamment par la mobilisation des formations nécessaires).

Dans le modèle de l'IAE, le salarié entre dans un organisme dont l'activité et la structures sont balisées. La formation se construit comme une formation en situation de travail, rompant avec une logique de formation occupationnelle comme peuvent la vivre les personnes privées d'emploi. Cette formation est le support d'un processus de reconstruction de l'estime de soi et de l'appétence pour le travail et les différentes formes d'apprentissage nécessaires à la construction et à la poursuite du parcours professionnel (nécessairement en dehors de la structure) (Cervera et Defalvard 2009). Pour autant, le modèle de l'IAE reste ancré sur une logique d'adéquation des personnes aux postes ou, plus largement, aux environnements de travail. Ainsi, une des actrices de l'expérimentation, travaillant auprès des demandeurs d'emploi, pointe la différence entre les deux modèles :

> « Sur l'IAE la personne candidate sur un poste précis, il y a bien une fiche de poste. […] On sait sur quel poste elle postule et on sait quelles sont les tâches que la personne va effectuer. Et même la structure d'insertion par l'activité économique elle peut faire un choix entre plusieurs candidatures. […] Ils peuvent recevoir plusieurs personnes oui. Donc ça change beaucoup de choses. Dans l'insertion par l'activité économique c'est pareil la personne elle ne va pas choisir « moi je peux faire que dix heures cette semaine je fais que dix heures ». C'est un poste précis avec un nombre d'heures associé. Là on inverse vraiment toute la logique. » (AL 5, femme, mars 2018)

Le principe même de l'insertion renvoie à l'idée de l'inadaptation de publics qui nécessitent, moyennant un accompagnement social et les formations nécessaires, un ajustement pour retrouver la voie « normale ». Selon la formule consacrée dans le champ de l'IAE, *nul n'est inemployable*, au sens où un minimum d'accompagnement doit permettre la levée des freins sociaux et/ou techniques à la reprise pérenne d'activité.

La logique poursuivie par les promoteurs de l'expérimentation TZC vise quant à elle à opérer une rupture avec ce principe de l'ajustement des demandeurs d'emploi.

I.2. Les différences de la conception TZC

I.2.1. Un changement de conception sur le chômage…

Dans la philosophie du projet TZC, c'est bien la privation d'emploi qui est au centre de l'attention. Le chômage n'est pas envisagé comme un problème d'inadaptation même temporaire à l'offre d'emploi mais comme un état subi de privation d'emploi faute d'emplois disponibles. Le chômage n'est pas un problème d'appariement ou d'adéquation de la demande à l'offre d'emploi, il résulte d'un déficit structurel territorialisé d'emplois disponibles. La création d'emplois, à partir des besoins de territoire doit permettre de résorber ce déficit structurel en permettant le développement d'activités utiles au territoire. La logique est donc bien celle d'une action sur l'offre d'emploi plus que sur la demande. On retrouve cette conception keynésienne du chômage comme insuffisance du niveau d'emploi de façon très nette dans les propos de l'un des instigateurs du projet métropolitain.

> « Tout le monde sait pertinemment que le problème essentiel c'est que y'a pas de boulot pour tout le monde donc une partie de nos dispositifs vont dans le mur nécessairement parce que y'a pas de sortie possible pour tous. Donc on redistribue les cartes, mais on ne règle pas foncièrement le problème […] Là on avait une possibilité de création d'emploi donc ça raccordait au problème premier, au vrai problème posé sur lequel on n'avait pas d'alternative. […] Quand je dis ça, c'est : je compte le nombre d'emploi, je compte le nombre de personnes au chômage et j'ai un écart sur l'agglomération de Lille. C'est ce qu'on mettait en avant et on a développé l'initiative. Enfin, pour bien faire comprendre […], nous les estimations qu'on avait, c'est que la création d'emploi sur l'agglomération de Lille parvenait tout juste à absorber l'évolution de la population active. Bref à aucun moment donné on créait des emplois qui permettent d'attaquer le stock. » (AL 1, homme, février 2018)

Cette conception est partagée au sein de la direction de l'EBE et induit une prise de distance face à la logique de SAS caractéristique de l'IAE

> « Faire sortir des gens ne résoudra pas le problème de la privation d'emplois puisque ceux qui vont quitter la Fabrique de l'emploi, c'est pour prendre un poste ailleurs donc finalement ils vont faire concurrence à quelqu'un d'autre qui va se retrouver sans emploi donc encore une fois, cette bataille sur la vison de ce que c'est l'économie, moi je suis de ceux qui pensent que de toute façon, le marché crée pas assez d'emplois donc si nous on envoie nos salariés ailleurs, mécaniquement y'aura une autre personne qui sera privée d'emploi. Par contre oui, cette vison de : chacun doit se voir offrir les clés pour pouvoir saisir et choisir sa trajectoire, ça oui. » (EBE 1, Homme, août 2020)

Dans cette perspective, les différents dispositifs d'insertion ne contribuent finalement qu'à modifier les positions relatives des demandeurs d'emploi dans la compétition pour les postes à pourvoir dans une logique de file d'attente (Thurow 1975 ; Salais 1980). Quelle qu'en soit

l'importance, la formation et l'accompagnement ne sont alors plus le levier de la lutte contre le chômage. Malgré les bénéfices individuels qu'ils peuvent apporter aux personnes (en termes d'estime de soi, de remobilisation), les solutions d'insertion sont considérées comme intrinsèquement limitées, ne fournissant pas une réponse collective viable au problème du chômage. Pour certains acteurs, investis de longue date dans la formation et le développement territorial, la rupture (relative) du projet TZC par rapport au dispositif de l'IAE semble finalement procéder d'un itinéraire fait d'apprentissages et de constats au gré des expériences et initiatives mises en œuvre.

> « Après on a monté ces ACI-là, ACI, entreprise d'insertion par l'économique. On y croyait, dans le sens où l'emploi, comme on n'arrivait pas à travailler sur les questions de l'emploi on s'est dit « faut qu'on fasse quelque chose » donc on a monté ça. Ma fierté, et avec d'autres, c'est de voir cette structure qui continue d'exister. […] Ensuite, on s'est rendus compte que ça avait aussi ses limites, d'abord c'est pas des contrats de droit commun, c'est des contrats aidés, c'est des contrats qui débouchaient rarement sur de l'emploi pérenne. Qui étaient utiles aux personnes, parce que […] apportaient de la formation, de l'accompagnement, apportaient du soutien social et autre. Mais bon de plus en plus le secteur formation était évalué au regard du nombre d'emplois que ça générait. Et on était un peu mal sur cette question-là parce qu'on disait « mais attendez c'est pas la formation qui génère de l'emploi » ». (AL 6, homme, mars 2018)

Investi depuis de nombreuses années dans la démarche IOD, cherchant travailler avec les entreprises locales sur la formulation et l'adaptation de l'offre et de la demande, cet acteur associatif local a finalement cheminé logiquement vers le projet TZC et l'action directe sur l'offre.

I.2.2. …conduisant à une conception renouvelée de la formation

Ce changement de paradigme sur la conception du chômage s'articule à une reconceptualisation de la place de la formation. Cette dernière n'est plus envisagée, dans l'esprit du projet TZC, comme un marchepied nécessaire au retour à une trajectoire professionnelle classique. La création d'activités partant des compétences de la personne privée d'emploi, la formation n'est plus un préalable et peut même être considérée comme secondaire. Si nul n'est inemployable, ce n'est pas ici pour les mêmes raisons que dans l'IAE. Là où la logique de l'IAE part de l'idée d'une *présomption de capacité* à acquérir la compétence pour une activité donnée pour peu qu'il y ait accompagnement et formation dans l'emploi, la logique poursuivie par les promoteurs de l'expérimentation TZC part de l'idée d'une *présomption de compétence* qui rend employable pour peu que l'on puisse construire et choisir son activité.

Dans cette perspective, la question des niveaux de qualification, des diplômes a soigneusement été écartée des entretiens individuels dans la phase de mobilisation des chômeurs de longue durée et les « kit ATD » ayant servi de support invitaient à partir des savoir-faire et des souhaits des personnes (Fretel et Jany-Catrice 2019 (coord.), p. 73). En adhésion à la philosophie du projet portée par Patrick Valentin, les termes mêmes de formation et d'accompagnement ont volontairement été mis à distance.

> « La réflexion qu'on avait eu au départ c'était de bannir les réflexes traditionnels qu'on a dans nos dispositifs du style « il faut être formé avant d'occuper un emploi ». On n'a pas voulu de formation. On est en train de construire des actions de formation […] maintenant, mais jusqu'à lors, on ne voulait pas parler de formation, pour ne pas dire « il faut vous

> qualifier avant d'occuper un emploi », sous-entendu vous êtes des nuls […] ça il faut vraiment mieux le poser quand ils sont en situation d'emploi. Et sur l'accompagnement c'est pareil, on a plutôt voulu mettre en parenthèses, au placard, au frigo, ces questions ou ces vocables-là. (AL 1, homme, avril 2020)

Pour les porteurs de l'expérimentation, changer les pratiques des dispositifs de retour à l'emploi constituait et constitue toujours le noyau de l'expérimentation. Il était nécessaire pour eux de casser les codes liés au processus de remise à l'emploi s'appuyant, entre autres, sur des bilans de compétences ou des formations de remise à niveau. Cette vision n'était pas partagée par tous les acteurs locaux, mais c'est celle qui s'est imposée dans la mise œuvre locale du projet TZC.

> « On avait proposé justement nous que y'ait à un moment un travail fait sur les compétences, et finalement ça a pas été retenu par les autres membres. […] Parce qu'on s'était dit ce serait peut-être bien, non pas que la personne fasse un CV mais fasse une fiche de compétences, et ça n'a pas été retenu par les autres partenaires. Ils n'ont pas souhaité que les gens réalisent ce travail-là. {*Question : Mais ils ont préféré le CV ou alors ils ont préféré…}* Rien, rien du tout. {Question : Et comment ils vous ont justifié ce refus ?} Ils ont trouvé ça compliqué, les gens ont trouvé ça compliqué, notre fiche de compétences. Et c'est compliqué, ça nécessite vraiment de se poser la question « bon est-ce que j'ai vraiment cette compétence-là », c'est un vrai travail, à faire. » (AL 5, femme, mars 2018)

Cette mise à l'écart des termes et des pratiques classiques n'est cependant pas une mise au rebus de la formation et de l'accompagnement. Loin d'une lecture simpliste de la philosophie du projet, il s'agit pour les différents acteurs de construire un nouveau rapport à la formation et à l'accompagnement. Il est pour cela nécessaire de mettre à distance les termes mêmes pour réintroduire de la confiance auprès d'un public en bute à la formation et aux différents dispositifs d'aide à la formation et à l'insertion. La formation doit être réalisée en situation de travail.

> « Oui, c'est de la formation d'accompagnement dans l'action. Mais on ne va pas faire des ateliers réapprendre à lire et à écrire et à compter à des gens qui n'en ont pas envie par contre ils sont, ils doivent écrire des trucs. Par exemple y'a la Gazette là, quand tu regardes La Gazette, ben comment on peut leur donner un coup de main pour que cette gazette elle soit meilleure, enfin même si elle est de qualité. Sur l'ensemble des salariés y'en a à peine un tiers qui ont une adresse mail, ou qui utilise l'ordinateur, comment on pourrait prendre en compte le numérique comme outil de collaboration et de coopération et comment on peut leur donner envie d'utiliser cette bécane qui certains leur fait peur, ou auquel ils ne pensent pas, ou c'est plus de leur génération, enfin des choses comme ça. Donc oui on a un programme, on essaie de construire un programme de formation, avec aussi cette ambiguïté quoi, que ce ne soit pas un préalable à l'embauche non plus. Que ce soit une formation qui concerne à la fois les salariés et les gens qui ne le sont pas encore. Que ce soit de la formation en situation. » (AL 6, homme, mars 2018)

Si les termes et les pratiques traditionnelles sont mis à distance, la formation et l'accompagnement ne sont absents, dans les faits, ni de la philosophie du projet TZCLD ni de sa mise en œuvre au niveau métropolitain. Comme le rapporte Patrick Valentin à propos de l'expérimentation initiale à Seiches-sur-le-Loir en 1993-1994, les entretiens individuels menés avec les personnes étaient centrés *« sur trois questions : que savez-vous faire ? que voulez-vous faire ? qu'acceptez-vous d'apprendre ? […]. La troisième question […} révélait le rejet de l'enseignement et des formations traditionnelles, mais aussi l'adhésion à la formation en emploi, en situation : apprendre en travaillant. »* (Valentin et Virville 2017, p. 31). Il n'y a donc pas de rejet de la formation dans la philosophie du projet mais la formation et l'apprentissage sont déportés. Ils ne visent plus à faire s'adapter les demandeurs d'emploi ou

les salariés à l'activité de l'entreprise, mais à aider les salariés dans le développement et la maîtrise de leur activité souhaitée. Il s'agit donc dans l'esprit des promoteurs du projet, d'une forme de retour à la formation comme émancipation personnelle dans une activité choisie.

L'expérimentation métropolitaine s'inscrit bien dans cette direction. La formation est déportée mais elle est de facto très présente dans le projet. La formation des salariés comme celle des personnes privées d'emplois se pose et s'impose comme un passage obligé. Pour autant, en dehors de ces grandes orientations cherchant une forme de rupture, la formation n'est pas véritablement pensée ni travaillée. A l'image de l'expérimentation, elle reste longtemps le fruit d'un bricolage et ne pourra véritablement s'appuyer sur un cadre institutionnel et organisationnel que de nombreux mois après la création de l'EBE.

I.3. Positionnement et spécificité de l'expérimentation lilloise

Les porteurs de l'expérimentation métropolitaine entretiennent un rapport très étroit au monde de la formation. Les deux acteurs associatifs locaux sont des acteurs locaux de la formation et de l'insertion (Fretel et Jany-Catrice 2019 (coord.), p.47-54). Le centre social Belencontre à Tourcoing est investi notamment dans un dispositif de formation mise à l'emploi et dans un dispositif d'accompagnement vers l'apprentissage, pour les jeunes de 16 à 25 ans, financé par le FSE. L'AREFEP est un organisme de formation qui intervient principalement sur des formations de remédiation aux savoirs de bases et aux compétences-clés (lutte contre l'illétrisme puis certification Cléa[32]) et sur des missions d'insertion sociale et professionnelle dans le cadre du suivi des allocataires du RSA. Au-delà de leur investissement respectif dans le champ de l'IAE et sur les méthodes IOD, il s'agit donc de structures très ancrées dans le milieu de la formation. L'existence d'opérateurs locaux insérés dans la formation voire bénéficiant d'agrément formation semble être une particularité de l'expérimentation locale, les autres territoires étant plutôt caractérisés par des opérateurs locaux de type points emploi ou maisons de l'emploi.

Du côté de la Métropole européenne de Lille, M.Godefroy a été salarié de l'Institut Lillois de l'Education Permanente pendant vingt ans, dont quatorze en tant que directeur. L'implication de E. Vanhuysse et de Compétences et emploi (issus du comité de bassin d'emploi) donne une assise importante également à la question de la formation. Surtout, elle semble incarner une mobilisation de la formation dans une perspective de développement local[33]. Ainsi, le projet associatif de l'AREFEP et l'action portée par son directeur s'inscrivent autant, sinon plus, dans le développement social local que dans une logique d'apprentissages de compétences scolaires ou professionnelles. Le Centre social Belencontre, avec ses multiples activités, s'inscrit aussi dans une démarche de développement social local. Compétences et emploi, moins marquée sur le volet social, n'en demeure pas moins une structure de développement économique local avec une mission forte de veille en matière de gestion prévisionnelle des emplois et de compétences territoriales.

[32] La certification CléA a été mise en place par le Comité paritaire interprofessionnel national pour l'emploi et la formation. C'est une certification interprofessionnelle visant les salariés et demandeurs d'emploi non diplômés ayant suivi une formation en vue de l'acquisition d'un socle de connaissances et de compétences commune à tous (communication orale et écrite, calcul, TIC, travail en autonomie…).

[33] Cette perspective est défendue comme étant le principal trait caractéristique de l'expérimentation métropolitaine et des acteurs locaux qui la portent.

Pour l'un des acteurs, la spécificité de l'expérimentation lilloise n'est pas tant liée à l'implication d'organismes de formation qu'à cette réalité à laquelle se heurtent les différentes structures qui cherchent à favoriser le développement local, à savoir des territoires particulièrement marqués par des populations aux faibles niveaux de qualification.

> « Il y a un truc dans lequel on baigne, dans lequel on est tous empreints, et qui se retrouve d'ailleurs dans les chiffres de la Fabrique hein! C'est quand même qu'on est dans une région bassin industriel, etc... avec un faible niveau de formation. Donc c'est sûr que nous on revoit arriver régulièrement […] la question de l'enjeu de la formation des personnes quoi. On doit être dans l'EBE où il y a le moins, enfin où il y a le plus de personnes qui sont avec des faibles niveaux de formation. C'est sûr qu'on est dans un territoire ou cet enjeu-là, on l'a en permanence en fait. » (AL 1, homme, avril 2020)

Cette acculturation des acteurs du développement local au champ de la formation va donc se traduire par une prise en compte rapide de l'importance de la formation et une mise en œuvre cherchant à concilier formation et esprit de l'expérimentation.

II. La construction de la formation au sein de l'expérimentation métropolitaine lilloise

La présentation de la formation au sein de l'expérimentation nécessite de circonscrire les différents types de formation mobilisés. La formation recèle en effet un caractère protéiforme entre son moment (amorçage ou post création de l'EBE) et son niveau de déploiement (dans l'EBE ou dans la liste de mobilisation). Si le moment rejoint en partie le niveau de déploiement dans la mesure où la formation dans la phase d'amorçage ne concerne que la liste de mobilisation (l'EBE n'étant pas constituée en tant que telle et n'ayant pas de salarié), nous distinguons dans cette partie ce temps particulier en ce qu'il est porteur d'un rapport particulier à la formation. Au-delà de l'espace temporel dans lequel s'inscrit la formation, son caractère protéiforme se double d'une forme d'insaisissabilité dans sa définition et sa conceptualisation (Encadré 1). Tout en analysant la construction et la mise en œuvre de la formation définie au sens strict en tant que catégorie juridique, et renvoyant ainsi à l'univers des actions de formations, nous cherchons à rendre compte de la formation au sens large, c'est-à-dire sous le prisme de formes alternatives d'apprentissage et d'accompagnement à l'œuvre dans l'expérimentation. Généralement non structurées, informelles, ces formes d'apprentissage sont apparues comme un levier non négligeable de la transmission (ou plus simplement de l'acquisition) des savoirs et savoir-faire mobilisés par les salariés dans leur activité de travail[34].

Encadré 1. <u>De l'éducation pour les adultes à l'action de formation professionnelle : la construction de la formation comme catégorie juridique</u>

Insérée dans l'éducation permanente, la formation continue se voulait dans sa loi fondatrice de 1971 une formation pour les adultes portant à la fois les objectifs de la formation professionnelle et les objectifs du mouvement d'éducation ouvrière et du mouvement d'éducation populaire. A l'objectif d'insertion ou réinsertion professionnelle et de développement des compétences s'ajoutait le projet d'une éducation globale et permanente (intégrant la culture notamment) support de l'émancipation et de la promotion sociale et culturelle des classes

[34] Levier non négligeable mais également levier discutable car palliant les insuffisances organisationnelles de l'EBE et se révélant intrinsèquement limité en matière de développement des compétences (voir infra).

populaires et ouvrières. Fruit de différentes conceptions et sensibilités coexistantes dès les années 1950, le champ de « la formation se bipolarise », empruntant à la fois à la sphère de l'éducation et à la sphère du travail, « et sa banalisation est définitivement en marche. *L'histoire de la formation depuis 1955 est l'histoire de cette banalisation. Elle s'opère au fil des ans à partir du pôle formation professionnelle continue. C'est lui qui fait produire la réglementation – dans le droit du travail –, l'attribution de ressources financières et la création d'institutions dédiées. L'éducation permanente, pas instrumentée, reste un concept de référence. C'est plus autour du monde du travail qu'autour du monde de l'éducation que désormais la formation se pense, se dispense et se dépense. Le substantif « formation » tend à s'imposer au détriment de celui d'éducation au fur et à mesure que cette prévalence se précise* » (Palazzeschi 2017, p. 64). Au-delà d'un recentrage sur l'économique et la gestion de l'emploi au détriment des objectifs civiques, sociaux et cultuel dans une perspective de promotion des individus (Berton et Podevin 1991, p. 27), ce qui caractérise l'évolution de la formation (professionnelle) continue est donc son instrumentation et son institutionnalisation par le droit elle-même étroitement liée à la montée en puissance des financements institutionnels.

Définie à l'article L.6311-1 du Code du travail, la formation professionnelle continue *« a pour objet de favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle des travailleurs, de permettre leur maintien dans l'emploi, de favoriser le développement de leurs compétences et l'accès aux différents niveaux de la qualification professionnelle, de contribuer au développement économique et culturel, à la sécurisation des parcours professionnels et à leur promotion sociale »*. Au-delà de cette philosophie générale, dont on retrouve la prééminence de la fonction économique sur les réminiscences de l'éducation permanente, le Code du travail pointe quatre types d'action entrant dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle : les actions de formation, les bilans de compétences, les actions de VAE et la formation par apprentissage. Les bilans de compétence et la VAE, dont les fonctions respectives sont de poser un diagnostic et de reconnaître l'étendue des compétences acquises et de les valider par un diplôme, ne constituent pas en tant que telles des actions formatives au sens de l'apprentissage et de l'acquisition de savoirs et savoir-faire. La formation par apprentissage quant à elle, répondant au cadre spécifique de l'éducation en alternance et débouchant nécessairement sur la certification par un diplôme ou un titre professionnel, n'épuise pas l'ensemble du spectre des actions formatives.

La dernière catégorie d'action (mais première citée par le Code du travail), sur laquelle nous centrerons principalement notre analyse dans ce chapitre, est donc l'action de formation. Faisant auparavant l'objet d'un catalogue (13 types d'action étaient alors référencées) plus que d'une véritable définition, l'article 4 de la loi de 2018[35] a abrogé cet inventaire pour y substituer une définition de l'action de formation *« comme un parcours pédagogique permettant d'atteindre un objectif professionnel »*. Si la finalité de l'action de formation est maintenue et est en cohérence avec l'objectif de la formation professionnelle continue, l'action de formation est sanctuarisée comme un programme structuré de construction-acquisition des compétences. Le décret du 28 décembre 2018[36], accompagnant la loi du 5 septembre, insère ainsi dans la partie réglementaire du Code trois articles visant à cadrer la mise en œuvre d'actions de formation à distance, à cadrer la mise en œuvre d'action de formation en situation de travail, mais visant également à spécifier les éléments devant figurer dans la convention entre acheteur de la formation et organisme de formation lorsque ces actions bénéficient de financements de la formation professionnelle. Bien que chaque article ait une visée propre, il s'en dégage une logique d'ensemble sur le principe d'une formalisation pédagogique identifiant les rôles et interlocuteurs dans l'apprentissage (formés et formateurs), la mise en place de séquence pédagogique et réflexives articulées aux objectifs clairement définis de la formation, les temps alloués ou encore l'importance d'un cadre évaluatif.

Définie en tant que catégorie juridique, la formation est donc largement renvoyée à l'action de formation, elle-même définie et conceptualisée à partir des financements qu'elle mobilise et du contrôle qu'ils nécessitent. Au sens juridique du terme, la formation renvoie donc nécessairement à sa formalisation. Sans minorer la pertinence de la formalisation de la formation d'un point de vue pédagogique et didactique, réaffirmée dans la littérature et les expérimentations autour de la formation en situation de travail (Mayen 2007 ; Caser et Freundlieb (coord.), 2018) , cette formalisation s'articule par nécessité à celle du financement.

[35] Loi n°2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, JORF n°0205 du 6 septembre 2018

[36] Décret n°2018-1341 du 28 décembre 2018 relatif aux actions de formation et aux modalités de conventionnement des actions de développement des compétences, JORF n°0302 du 30 décembre 2018

Si la formation est caractérisée avant tout par son formalisme et son lien à une architecture institutionnelle de financement, les contenus des actions de formation en revanche restent très larges, les objectifs de la formation étant eux-mêmes difficilement appréciables et opposables[37]. Pas nécessairement certifiantes, n'impliquant pas obligatoirement une transférabilité des compétences acquises, le spectre des formations envisageables est très large, allant de la certification professionnelle et de la délivrance de titres professionnelles à des modules d'accompagnement dans la prise de poste.Nous revenons d'abord sur l'amorçage du projet, caractérisée par une volonté de rupture avec le principe de la formation dans l'attente et de la formation préalable (II.1). Nous présentons ensuite le double niveau de déploiement de la formation et les tensions qu'il a pu générer en contribuant à renouer avec le principe de formation dans l'attente (II.2). En recentrant dans un troisième temps notre analyse sur le niveau de l'EBE, nous pointons la construction de la formation au sein de l'EBE à partir des besoins liés aux activités (II.3). Enfin, nous terminons par un examen du bilan des actions de formation et de l'institutionnalisation de la formation à travers la mise en œuvre d'un plan de développement des compétences (II.4).

Cette partie vise à décrire le spectre de la formation tel qu'il s'est déployé dans l'expérimentation. Nous en proposons une synthèse à l'issue de notre réflexion (voir infra Tableau 1).

II.1. L'amorçage du projet : formation dans l'attente ou engagement dans le projet ?

La phase d'amorçage du projet est instructive du point de vue de la formation et de la façon dont elle va être pensée par la suite. L'expérimentation se construit en adéquation avec la logique d'embauche et de mobilisation des personnes, rompant avec les cadres classiques. La formation au sens strict et institutionnel n'est donc pas mise en œuvre, et ce pour deux raisons. D'une part, il s'agit de rompre avec les pratiques traditionnelles de la formation qui ont sédimenté une attitude prudente, voire une attitude de défiance de la part des publics. L'expérimentation est conçue comme un projet de territoire qui se veut au service des habitants. L'engagement des personnes privées d'emploi dans le projet, dont on a pu voir qu'il était très exigeant notamment dans la phase d'amorçage (Fretel et Jany-Catrice 2019, p. 74-76), ne peut pas s'appuyer sur des dispositifs d'accompagnement professionnel (dont la formation) par lesquels la plupart d'entre eux sont passés et ont conservé une forme de défiance à leur égard.

L'amorçage du projet se réalise à travers la mobilisation des personnes privées d'emploi au sein de réunions d'information puis de groupes de projet autour des activités. Cette forme d'organisation va profondément marquer le processus de construction identitaire de l'EBE et de ses salariés. Elle établit une forme de singularité de la première vague de recrutement tant au niveau des profils des salariés recrutés (*Ibid.*, p. 90-92) que d'une certaine forme de légitimité et d'identité vis-à-vis de l'expérimentation et du projet entrepreneurial. L'engagement total

[37] L'article L6313-3 énonce ainsi que les action de formation ont pour objet de *« permettre à toute personne sans qualification professionnelle ou sans contrat de travail d'accéder dans les meilleures conditions à un emploi », « de favoriser l'adaptation des travailleurs à leur poste de travail, à l'évolution des emplois ainsi que leur maintien dans l'emploi et de participer au développement de leurs compétences », « de réduire, pour les travailleurs dont l'emploi est menacé, les risques résultant d'une qualification inadaptée à l'évolution des techniques et des structures des entreprises, en les préparant à une mutation d'activité »*, de *« permettre à des salariés dont le contrat de travail est rompu d'accéder à des emplois exigeant une qualification différente, ou à des non-salariés d'accéder à de nouvelles activités professionnelles, ou encore de « favoriser la mobilité professionnelle ».*

dans le projet, confère une légitimité accrue à ces salariés qui se sont coulés dans la « culture de l'entreprise ». En lieu et place de tout autre dispositif, cette phase d'acculturation a constitué pour les cadres de l'expérimentation et plus particulièrement les cadres de l'EBE la meilleure des formations. Cet engagement dans une dynamique de projet très exigeante a cependant bénéficié d'appuis extérieurs, notamment l'intervention d'un organisme de formation local (Maillage), très inséré dans le champ de l'ESS, venu soutenir les animateurs qui s'étaient au fil du temps déclarés dans les groupes de travail.

> « Les personnes, pareil, elles avaient exprimé les souhaits, donc y'avait eu aussi des moments d'aller-retour on leur demandait de se positionner par rapport à des pôles d'intérêt. Et donc ils se sont positionnés […] on leur a dit qu'il fallait continuer, construire les collectifs de travail et les activités. Et là on disait aux gens d'être animateurs de ces groupes. Alors y'a des gens qui se sont désignés, y'a Maillage qu'est intervenu pour dire « voilà un projet ça se développe comme ci comme ça, en fait vous en faites tous les jours, c'est pas très compliqué, vous pouvez le faire ». Et puis, on avait donc dans les groupes souvent une personne qui suivait, animait ou complétait l'animation, qui avait quand même … un espèce de référant extérieur » (AL 1, homme, février 2018)

S'il n'y a pas d'action de formation au sens institutionnel du terme, la formation au sens large et l'accompagnement sont donc présents dès les balbutiements de l'expérimentation. La formation se conçoit non pas comme l'acquisition de compétences métiers pour le déploiement d'activité mais comme de la sensibilisation à la gestion de projet, une acculturation à la logique de projet qui semble un difficile prérequis pour les personnes privées d'emploi.

> « L'EBE je veux dire les salariés ils vont porter. Donc je pense que dans l'EBE il faut qu'il y ait une population intellectuellement bien faite. Je ne stigmatise pas, ce n'est pas péjoratif. Un peu l'esprit d'entreprise, avec peut-être pas de chance d'être sur le carreau, mais quelque part des gens qui sont complètement dans le projet, l'ont bien compris et vont le développer. Vont le développer et vont se développer aussi. Il en faut. » (Acteur local, homme, mars 2018)

> « _ Au bout de trois, quatre réunions, parce que c'était des réunions entre nous, on savait pas d'où commencer, parce que ben le niveau d'études il est pas là quoi, à part quelques personnes. Heureusement on est tombé dans un groupe que y'en avaient qui avaient fait un peu d'études. Parce que nous franchement… et donc on avait un commercial avec nous qui est resté et qui embauché et qui est devenu responsable maintenant, il s'appelle [A]
> _ Oui [A]
> _ Y'avait Martha[38] […] elle était bien calée elle, elle pouvait même faire directrice. Mais malheureusement elle a pas… et puis y'avait un troisième monsieur, c'était François-Xavier, lui il a hérité de quelque chose dans l'ouest donc en Bretagne et il a préféré repartir par là-bas donc…
> _ D'accord
> _ Donc [A] il nous a beaucoup aidé, dès le départ…
> _ Mais y'avait que [A] qui vous aidait ou bien y'avait des accompagnateurs du centre social ou de la mairie ?
> _ Oui y'avait des gens ici
> _ Ils vous aidaient quand même ?
> _ Ils venaient, c'était surtout … nous apprendre comment faire, comment commencer » (Salarié K, mai 2018, 11 mois d'ancienneté)

L'engagement dans le projet constitue donc l'élément structurant à partir duquel une conception de la formation est ébauchée. Il ne constitue cependant pas l'unique façon d'appréhender la

[38] Dans ce chapitre, les noms ont été modifiés.

formation au sein des acteurs locaux. En effet, la phase d'amorçage et la constitution des listes de mobilisation sont l'occasion de renouer contact avec les personnes privées d'emploi et de faire le point avec eux. Pour certains acteurs du service public de l'emploi, l'engagement dans le projet, même s'il est jugé positif, ne doit pas venir télescoper les autres dispositifs d'accompagnement des chômeurs dont la formation fait partie. La formation est alors envisagée à la fois comme levier d'adaptation aux futures activités et/ou comme support occupationnel permettant d'attendre dans la file d'attente et de ménager une réorientation possible vers le circuit classique de l'emploi.

> « on avait fait une extraction de tous ceux qui étaient en file d'attente, pour que chaque conseiller reprenne contact avec les siens […] parce que c'était le bon moment aussi pour faire un point en fait, un point d'étape sur où en était les gens et pour leur réexpliquer que même s'ils étaient sur l'expérimentation « Territoire Zéro Chômeurs » ça n'empêche pas qu'ils puissent avoir un entretien avec un conseiller, qu'on puisse leur proposer un atelier, qu'on puisse leur proposer autre chose à côté, et qu'ils peuvent dire non. Au plus on fait de choses, au plus on a de chances, ben voilà de… qu'on réussisse et qu'on puisse obtenir un emploi, une formation quelque chose. Et puis l'objectif c'était entre travailler aussi sur le sujet de la formation : est-ce qu'avant d'intégrer l'entreprise à but d'emploi vous avez pas des, un sujet de compétence à acquérir dans un domaine spécifique avant d'entrer dans la Fabrique de l'Emploi. » (AL 5, femme, mars 2018)

Si les porteurs de l'expérimentation du côté de l'EBE et de la MEL pointent fortement l'engagement dans le projet comme pierre angulaire de la mobilisation, la formation dans l'attente ainsi que la formation comme étape de construction du projet professionnel n'ont jamais été totalement mises à l'écart.

II.2. De la construction de l'EBE aux premières actions de formation : le double niveau de la formation et ses tensions

Avant même la constitution formelle de l'EBE, on décèle la question de la formation au sens large dans l'accompagnement au projet et au sens strict dans la rémanence de pratiques traditionnelles de dispositifs de remise à l'emploi des chômeurs. La question de la formation ne va faire que s'amplifier au fur et à mesure de la construction de l'EBE et de la montée en charge des embauches.

A l'importance de la formation dans la liste de mobilisation va se conjuguer celle de la formation dans l'EBE. La question de l'endroit de la formation – dans ou hors de l'entreprise – n'est pas sans conséquence. Elle se traduit à la fois par une réflexion différente quant aux contenus de la formation et par un environnement institutionnel différent, les acteurs institutionnels de la formation et de son financement n'étant pas les mêmes.

II.2.1. Les actions de formation dans la liste de mobilisation : former dans l'emploi ou préparer à l'emploi ?

a. Retour de la formation préalable et exhaustivité partagée

Portée par certains acteurs, cette conception de la *formation marchepied* voire de la *formation faute de mieux* refait surface à mesure que les activités se stabilisent et que la gestion de l'attente dans la liste de mobilisation devient prégnante. Si la question d'actions de formation préalables

à l'emploi est absente des premières adresses aux personnes privées d'emploi, elle devient une composante essentielle des embauches de l'été 2018 (*Ibid.*, p. 92-93). La formation continue alors d'être envisagée comme dynamique de projet dans le processus d'intégration de l'EBE, devenant un préalable à l'embauche.

> « moi j'avais, j'avais abandonné l'affaire au niveau de la Fabrique de l'Emploi, j'avais abandonné, je me suis dit que… que vu que ça allait jamais se faire, j'y croyais pas en fait. ça fait je commençais à chercher du travail à côté. Et quand il m'a appelé j'ai arrêté les boîtes d'intérim, et j'ai accepté de faire la formation de deux mois. […] c'était une formation obligatoire, si on voulait se faire embaucher. On a eu des cours de cuisine, cours d'informatique… après on a appris à bien se connaître au niveau du groupe parce que je connaissais personne. » (Salariée M, mars 2019, 6 mois d'ancienneté)

Mais, au-delà de l'intégration future de l'EBE, la formation est également envisagée par certains acteurs du SPE comme un levier possible de retour à l'emploi pour les personnes identifiées dans la liste de mobilisation.

> « Notre souci c'est ça, c'est de se dire "Celui qui a la chance, parce qu'il n'est pas loin, même s'il ne peut pas être employable tout de suite et qu'il ne va pas intéresser une entreprise du secteur marchand pour toutes les raisons qu'on connaît, et qu'il faut un petit parcours avant, mais si on sent qu'il y a une chance avec des dispositifs tels que de la formation, tels que de l'insertion par l'activité économique, tels que le CUI donc dispositif de contrat aidé, ben oui c'est peut-être pas forcément sa place l'EBE". En tout cas il y a quand même une réflexion sur quel dispositif on va mettre au centre du parcours du demandeur. Et puis si une personne a plusieurs possibilités ouais il faut vraiment diagnostiquer quel sera le dispositif le plus adapté à cette personne-là. Si quelqu'un a besoin, voilà il a un profil qui va intéresser le secteur économique, le secteur marchand, mais bon il faut une petite formation parce que ça fait peut-être un an ou deux que la personne n'a pas travaillé, se remettre dans le bain machin, là on va privilégier plutôt un dispositif formation ou autre que l'entrée dans l'EBE. » (AL 3, homme, mars 2018)

Au fur et à mesure du développement de l'EBE, et face aux tensions générées par la forte croissance de l'EBE, le principe d'une exhaustivité limitée ou d'une exhaustivité partagée semble s'imposer. L'idée défendue courant 2019 est que l'exhaustivité ne doit pas passer par le seul canal de l'EBE. Le recrutement au sein de l'EBE doit être une des options possibles parmi un ensemble de dispositifs de remise à l'emploi, dont font partie certaines actions de formation. Si cette position est tenue d'emblée par les acteurs du SPE, elle trouve une forme d'écho du côté de la Fabrique qui appréhende l'exhaustivité non pas comme un objectif stratégique de l'entreprise mais comme un objectif du projet de territoire dont elle n'est pas seule comptable en tant que structure autonome.

> « pour moi l'exhaustivité c'est un objectif qui est réalisable. Tout l'enjeu c'est que l'ensemble des parties prenantes, et pour moi c'est au Comité Local que ça se joue et c'est pas dans l'EBE, pas que dans l'EBE, que l'ensemble des parties prenantes se sentent responsables de cette exhaustivité. Et c'est dans ce sens-là que je dis que, que je pense que l'IAE a un rôle à jouer, a des rôles de dire, moi je suis en capacité de créer des postes. Et là on revient à la problématique d'animation territoriale, parce que si autour de la table on n'a que deux acteurs, aller trois : CCAS, Centre Social et ville, y'a pas beaucoup de potentiel. Quand on en a dix, quinze, vingt, si sur les vingt y'en a cinq qui sont des structures de l'IAE et que chacune elles avancent en se disant en m'adaptant et en bougeant un peu, potentiellement en plus de mon activité d'insertion je peux créer 10 postes EBE, ben cinq fois dix on est déjà à 50 hein ! » (EBE 1, février 2018)

Simple maillon dans un projet de territoire plus large, l'EBE n'envisage pas de prendre à son compte le principe d'exhaustivité. Cette position s'accentue dès la mi 2018, considérant que les embauches ont fini par atteindre le seuil critique au-delà duquel elles risquent de menacer la viabilité de l'entreprise compte tenu de la fragilité des modèles d'activité.Renforcé par la crise sanitaire le principe qui continue de prédominer au sein de l'EBE et du Comité métropolitain est de *« tendre vers l'exhaustivité composite en se disant : « Ce qui compte c'est la suppression de la privation d'emploi, ce n'est pas faire vivre une EBE »*[39] (voir Chapitre 1).

b. L'action de formation de l'été 2018

L'analyse des vagues de recrutement a montré que les premiers salariés embauchés bénéficiaient de niveaux de qualification sensiblement plus élevés que les vagues qui ont succédé. Près de 30% des salariés de la première vague sont ainsi titulaires d'un titre de niveau I à III contre 16% et 10% pour les deux vagues qui ont suivi (*Ibid.*, p. 96). Autrement dit, le niveau de qualification moyen a diminué au fil des embauches[40]. C'est dans ce contexte que se met en œuvre la première action de formation pour les personnes souhaitant intégrer l'EBE.

Celle-ci concerne 28 personnes volontaires pour intégrer des activités bâtiment, restauration ou espaces verts au sein de La Fabrique. Elle se déroule sur les mois de juin et juillet 2018. Au-delà du financement, particulièrement complexe à mettre en œuvre (voir infra), cette action de formation lève d'emblée l'une des principales difficultés face au type de publics concernés par l'expérimentation : un rejet de la formation dans l'attente. Ainsi, sur les 28 personnes concernées, 16 réaliseront la formation en emploi en demandant à être embauchées avant l'action de formation[41]. La trajectoire de nombre de salariés de l'expérimentation est émaillée de passage en formation n'ayant pas débouché sur de l'emploi pérenne. Ces expériences les conduisent à considérer ces *formations-marchepieds* ou *formations « faute de mieux »* avec une grande défiance. Tout ce qui renvoie à l'antichambre de l'emploi et à l'état de transite dans cette antichambre est considéré comme suspicieux et l'expérimentation montre qu'une partie des personnes privées d'emploi attend avant tout des éléments tangibles. Le mouvement des mobilisés Tourquennois, décidant d'arrêter au printemps 2017 les réunions de projet tant que des éléments tangibles sur la future constitution de l'EBE ne leur seraient pas fournis, traduit bien ce rejet de l'antichambre de l'emploi (*Ibid.*, p. 227). Un an plus tard, le même rejet et les mêmes tensions réapparaissent sur l'action de formation. Seize personnes privées d'emploi demandent à être embauchées avant la formation. La formation mêlera donc 16 personnes en emploi (embauchées juste avant le début de l'action de formation) et douze personnes privées d'emploi sur la liste de mobilisation. Parmi ces dernières, l'une d'elle conteste l'inégalité de traitement et le principe de la *formation-condition*.

[39] Cadre EBE, août 2020

[40] Notre rapport intermédiaire pointait alors deux explications principales au niveau de qualification supérieur des salariés de 1ère vague : l'importance des embauches pour alimenter les fonctions supports ainsi qu'un biais d'attrition des personnes privées d'emploi les moins qualifiées face à l'exigence de la phase d'amorçage.

[41] Après réunions d'information après des personnes de la liste de mobilisation, ces dernières doivent opter entre 3 choix : « je suis ok pour la formation avec la promesse d'embauche proposée », « je souhaite être recruté d'abord », « je ne suis pas disponible pour la formation avec une telle durée hebdomadaire ». Si le principe d'une formation avant intégration de l'EBE est posé et est compris comme une formation obligatoire par certaines personnes privées d'emploi, la possibilité d'être embauché d'abord nuance l'idée de formation préalable.

> « Moi je me disais : « Pourquoi je dois passer par une formation alors que tout le monde est embauché comme ça ? » » (Femme stagiaire de la formation devenue salariée de l'EBE, septembre 2018)

L'un des modules de la formation (« communication écrite et orale ») va alors être utilisé par les stagiaires pour contester la *formation-condition*. Les stagiaires, avec l'appui décisif d'un salarié de l'AREFEP[42], ont ainsi décidé de travailler sur une *« lettre de réclamation d'une promesse d'embauche »* qui a été adressée à La Fabrique de l'emploi, le directeur de l'EBE évoquant une très bonne lettre, *« bien écrite, argumentée, justifiée »*. Cette défiance vis-à-vis de la formation préparatoire à l'emploi est bien identifiée par les différents acteurs. Elle est pointée dans le bilan de l'action de formation parmi les difficultés rencontrées.

> « Tant qu'ils n'ont pas signé, ce n'est pas réel. Et tant que ce n'est pas réel, ils ne s'intéressent pas. » (Formatrice, Maillage, septembre 2018)

L'exercice de la formation dans la liste de mobilisation s'avère donc particulièrement délicat. D'une part, il paraît indispensable dans la mesure où une partie des publics a besoin d'une mise à niveau minimale sur des savoirs et des savoir-faire de bases. Ce besoin de formation préparatoire est renforcé à la fois par le besoin de mobiliser les personnes privées d'emploi en *« valorisant la période d'attente jusqu'à une embauche effective dès les conditions matérielles et organisationnelles de mise en place des activités réunies »* et par le besoin de les préparer à l'intégration d'une organisation du travail spécifique (*« culture coopérative, compétences communes, compétences organisationnelles »)* particulièrement exigeante.

Même si elle passe par une action de formation éloignée des premières réunions de projet de la première vague, l'exigence de l'engagement dans le projet entrepreneurial demeure donc la pierre angulaire de la conception de la formation. Une fois encore, cet engagement ne va pas de soi et, de la même façon que l'exigence des réunions de projet au lancement de l'expérimentation a pu générer une forme d'attrition de certains publics par un différentiel d'engagement, l'action de formation a été vécue avec différents niveaux d'investissement. Pour certains, l'adhésion totale au projet s'est traduite par en engagement plein dans la formation.

> « j'y crois tellement au projet que j'ai fait du bénévolat, j'ai suivi le projet toute la semaine au-delà des 15 h » (Homme stagiaire de la formation devenu salarié de l'EBE, septembre 2018)

Aussi plein soit-il, cet engagement apparaît aux yeux de la direction de l'EBE comme en-dessous de l'engagement pionnier de la première vague. Au-delà des éléments de mise à niveau, la finalité de l'action de formation pour l'EBE est l'acculturation au projet entrepreneurial et le façonnage de la culture d'entreprise.

> « Ceux qui se sont mis en dynamique de projet il y a un an et demi n'ont pas dit « j'ai travaillé bénévolement », ils ont eu la chance de vivre quelque chose d'engageant. Rentrer en formation et être embauché est moins engageant. » (EBE 1, septembre 2018)

Pour d'autres stagiaires en effet, la formation n'a pas été investie. Les formateurs identifient ainsi des personnes « sans but précis au départ, et interrogatifs sur le lien entre cette proposition de formation et l'embauche à l'EBE dû à une méconnaissance des modalités de travail au sein

[42] Salarié étant devenu lui-même très critique vis-à-vis de l'orientation du projet TZC.

de la Fabrique de l'emploi (posture de porteur de projet, autonomie, prise d'initiative) »[43]. Des personnes privées d'emploi se retrouvent dans la formation dans l'espoir d'un emploi, subissant la formation sans être capable de lui donner du sens voire même un contenu précis (Ibid., p. 234). Sans être nécessairement rétifs, parfois en appréciant certains modules, ils n'ont cependant pas forcément la sensation d'apprendre et de relier la formation à leur futur emploi.

> « Et vous les avez vécus comment du coup ces deux mois de formation ?
> _ Ben un peu… un peu long. Mais sinon ça a été.
> _ Vous avez l'impression d'avoir appris des choses ?
> _ Nan pas vraiment.
> _ Même l'informatique ou le… et les cours de cuisine, il y a des choses que vous avez apprises ?
> _ Ouais les cours de cuisine j'ai bien aimé.
> _ C'était quoi c'était des cours euh…
> _ Ouais c'était des cours simples, il y avait…
> _ Vous faisiez des recettes enfin c'était des… ?
> _ Ben il y avait une… une… une « prof » entre guillemets, elle venait elle nous donnait des, elle nous ramenait des recettes, et elle nous dispatchait par groupes, avec chacun sa recette. Et à la fin on faisait une petite dégustation. (Salariée M, mars 2019, 6 mois d'ancienneté) »

Dans le même temps qu'il paraît indispensable, cet exercice de la formation préalable se heurte donc au principe même de la *formation-condition* et au rapport fragilisé de ces publics vis-à-vis de la formation (voir infra).

II.3. Les actions de formation dans la Fabrique de l'emploi

II.3.1. Des activités faisant rapidement émerger des besoins en matière de formation

Au-delà de la formation à la démarche de projet et de modules consacrés à de la remise à niveau et de l'accompagnement professionnel, le lancement des activités va très vite faire ressortir des besoins en matière de formation. On peut repérer trois grands types de besoins liés aux activités : la prévention des risques professionnels, les obligations en matière réglementaire, l'acculturation aux domaines d'activité et aux savoirs et savoir-faire minimums du métier.

a. L'acculturation aux domaines d'activité

L'acculturation aux activités de l'EBE constitue l'un des premiers pans de la formation. Elle se réalise de façon plus ou moins systématique selon les activités et se fait en lien avec le projet dans lequel s'insère l'activité. En effet, s'il s'agit bien de sensibiliser à la professionnalisation d'une activité, l'acculturation dépasse les simples gestes métiers et cherche à s'intégrer dans le cadre du projet porté par l'entreprise, relevant à l'origine du projet de territoire. Ainsi, le choix des organismes et des contenus de formation ne se limite pas à la capacité à transmettre les savoir-faire professionnels mais également à la capacité à s'inscrire dans l'orientation du projet (voir infra). L'acculturation aux domaines d'activité relève d'un processus d'élaboration mêlant à la fois professionnalisation et insertion dans le projet de l'EBE. Le cas de l'épicerie solidaire

[43] AREFEP, Bilan de la Formation Expérimentation Territoire zéro chômeur. Du 4 juin au 27 juillet 2018. Document préparatoire à la réunion Région, Opco, SPE, Stagiaires, EBE, MEL tenue le au siège de Région le 28 septembre 2018.

illustre ce double processus. Ouverte en mars 2018 grâce à l'appui de La Pioche (*Ibid.*, p. 91 et 171-176), les salariés des Quatre saisons à Loos démarrent fin décembre 2017 une immersion au sein de la Pioche. Celle-ci dure environ un mois (un peu plus pour certains salariés) et vise autant à former à certains savoir-faire des activités commerciales (tenir une caisse, inventorier, mettre en rayon) qu'à comprendre les spécificités d'une activité de commerce dédiée à des publics spécifiques (publics divers, dont une partie importante est à faibles ressources, commerce sous adhésion) s'appuyant sur des réseaux d'approvisionnement alternatifs (importance des dons).

> « C'était normal que je reste avec [le directeur de la Pioche], et pour aider aussi les nouvelles personnes qui nous ont rejoint, justement, pour leur montrer comment on travaillait, leur expliquer le fonctionnement. Parce que ce n'est pas évident, [d']intégrer une épicerie de solidarité. Ce n'est pas un commerce.
>
> _ Qu'est-ce qui change, pour vous, entre commerce et épicerie de solidarité.
>
> _ Epicerie de solidarité, c'est justement, le fameux mot de solidaire. Il faut être solidaire, c'est-à-dire qu'il faut s'aider entre nous. Il faut aider aussi les gens qui viennent s'inscrire. Leur expliquer que ce n'est pas parce qu'ils viennent s'inscrire que ce sont des moins que rien. Bien au contraire. C'est ouvert à … c'est ouvert pour eux, c'est justement pour les aider. Il faut toujours valoriser les gens, en fait. Toujours. Les adhérents, même le personnel, il faut toujours les valoriser. Et ça, c'est très important. » (Salariée E, mai 2018, 6 mois d'ancienneté)

Ces immersions, réalisée dans un cadre d'apprentissage informel et d'accompagnement à la prise de poste (cas de l'épicerie) ou dans le cadre d'une action de formation au sens strict (cas de l'activité cuisine) visent donc à sensibiliser les salariés à l'activité dans laquelle ils souhaitent s'inscrire et à consolider leur engagement et leur trajectoire au sein de l'EBE. Le projet porté par l'EBE devient un élément central au même titre que les savoir-faire professionnels, décontenançant parfois même les salariés issus du métier. Ainsi, l'un des salariés ayant participé à la vague de formation de l'été 2018, ancien salarié dans la restauration, fait état de son inconfort lors de la formation qui visait notamment à l'intégration des salariés de l'équipe projet cuisine de Loos. Alors que ce salarié n'avait pas apprécié le module de cuisine soulignant que : *« On est 1 ou 2 en cuisine, pas 10 normalement [...] Je suis quelqu'un de solo […] J'ai travaillé avec un chef, on avait des directives, on faisait ce qu'on nous disait »*, La réponse des organisateurs de la formation, en accord avec la direction, est que l'activité cuisine a été prise comme objet de travail collectif, pas nécessairement comme activité en tant que telle, afin d'éprouver les difficultés du travail en groupe, de la division du travail, dans une dynamique expérientielle, afin de faire avancer la représentation du travail d'équipe chez les stagiaires. L'intégration de l'équipe cuisine et le démarrage prévu de cette activité au sein de l'EBE, comme l'absence totale de locaux adaptés pour réaliser cette formation, laissent malgré tout penser que cette activité a été choisie à dessein. Cela montre cependant que le lancement des activités et les formations qui les accompagnent se sont réalisés avec le souci de raccrocher l'activité au projet de l'EBE, qu'il s'agisse de la dimension utilité sociale des activités ou de la volonté de construire des formes alternatives d'organisation et de rapport au travail.

Au-delà de l'acculturation au projet et à la finalité des activités, c'est bien entendu également une acculturation aux pratiques de l'activité et aux savoir-faire professionnels qui s'est posée comme un sujet structurant. Après l'immersion à la Pioche, la formation des salariés de l'épicerie va se poursuivre en juin par la mise en place de modules de formation réalisés par l'ANDES (Association Nationale Des Epiceries Solidaires). Ceux-ci portent sur la question de

l'hygiène et de l'utilisation d'un logiciel de gestion. La formation n'est pas obligatoire mais fortement recommandée. Bien que les contenus des formations puissent être plus ou moins appliqués par les salariés, levant ainsi la question du contrôle des salariés, de la responsabilité et des rapports hiérarchiques au sein des activités, un certain nombre de formations va être mise en œuvre en vue de professionnaliser les salariés[44]. Plusieurs salariés ont ainsi exprimé au cours des entretiens le lien entre le besoin de formation et le principe de professionnalité.

> « Moi, je suis une bénévole de longue date […] De très, très longue date. Du coup, mes acquis, je pensais qu'ils étaient… béton, et au final, non, pas du tout, ça ne se passe pas comme ça, en fait.
>
> _ C'est-à-dire ?
>
> _ En fait, quand on est bénévole et quand on se retrouve salariée, il y a un grand pas, en fait.
>
> _ C'est vrai ?
>
> _ Oui. Oui. En tant que salarié, on est un peu plus… [soupir] plus investi, plus responsable, beaucoup. Ce qui a été mon cas, en fait. Comment dire… Comment expliquer ? En fait, c'est… Il y a… Oui, ce n'est pas pareil, le bénévolat et le fait d'être salarié, ce n'est pas du tout la même chose, en fait.
>
> _ Vous avez l'impression que la différence c'est dans la manière dont vous travaillez ? Ou dans…
>
> _ Plus de responsabilité(s), en fait.
>
> _ Par exemple, comme responsabilité en plus que vous ne connaissiez pas quand vous étiez bénévole à La Pioche ?
>
> _ Là en fait, c'est surtout au niveau des adhésions, il faut prendre… Il faut prendre les inscriptions en compte. Il faut les faire nous-mêmes. Ça, ce sont des choses que je ne faisais pas avant. Enfin, j'ai été formée aussi pour ça, mais pas… Pas pour [= le faire] en continu, en fait. C'était vraiment aléatoire, pour remplacer une personne qui n'était pas là, mais… Là, c'est du continu, c'est du… C'est du vécu, c'est du… Donc il a fallu travailler aussi là-dessus, parce que je ne connaissais pas… Il y a plein de choses que je ne connaissais pas, en fait. Donc il a fallu que je travaille beaucoup dessus. […] Là c'est vraiment du 100 %. C'est vraiment du 100 %. C'est 100 % moi qui le fait, en fait. C'est mon travail à moi, en fait. Et quand j'étais bénévole, non, ce n'était pas du tout… Je n'imaginais pas que c'était aussi compliqué. » (Salariée E, mars 2019, 18 mois d'ancienneté)

Pour cette salariée de l'EBE, la professionnalité s'exprime sur le registre princeps de l'opposition au bénévolat, ou plutôt de son dépassement par la prise de responsabilité et la systématisation de certaines pratiques. C'est par une formation du quotidien auprès du directeur de la Pioche qu'elle déclare avoir appris les savoir et savoir-faire qui font d'elle une véritable professionnelle (voir III.4.2 infra sur le rôle des apprentissages informels).

Pour une autre salariée, la formation est considérée comme le levier de la professionnalité et l'enjeu majeur pour les activités de l'EBE et leur pérennité. Si on ne retrouve pas dans son

[44] Nous entendons ici la professionnalisation non pas au sens sociologique du terme comme la construction institutionnelle des caractéristiques d'une profession, mais au sens plus trivial et individuel du développement professionnel comme augmentation du potentiel individuel, les deux étant cependant étroitement liés (Wittorski 2008; 2009).

discours la différence entre bénévoles et professionnels, on retrouve une idée sensiblement voisine distinguant « professionnels » et « amateurs ».

> « Q : qu'est ce qui pourrait manquer à l'EBE pour que vous soyez encore mieux en fait ? Qu'est ce qu'il manque dans le mode de fonctionnement, je sais pas ?
>
> _ Des professionnels, moi je pense, des personnes qui… parce qu'on n'est pas pros, on est des débutants, tous on rentre dans un … dans des métiers donc. Moi j'ai fait une demande de voir une styliste. J'attends. Comme ça j'irai la voir, prendre des idées, des choses. Et pour la rapidité aussi, j'aimerais bien évoluer dans ça. […] Moi j'aimerais bien… j'aimerais bien être… apprendre plein de choses. Et j'aimerais bien que ça marche notre… voilà. Pour que ça dure plus que 5ans. (Salariée B, mai 2018, 3 mois d'ancienneté)

Si ces deux salariées se démarquent par leur engagement et leur volonté de s'investir dans la formation pour devenir professionnelles, on retrouve chez d'autres salariés, beaucoup moins investis, cette conscience d'une frontière professionnelle.

> « Q : Et il y a aussi à la ressourcerie, il y a pas la fabrication de meuble ? De choses comme ça ?
>
> R : Euh si
>
> _ Mais vous, vous vous en occupez ou pas ?
>
> _ Euh pas spécialement moi mais y en a qui le font. Si, il y a des petits trucs que je vais faire mais bon, c'est pas trop mon truc ! C'est pas trop mon métier voilà. Bon s'il faut que j'arrange un pied, un truc comme ça je vais le faire. Mais si c'est des gros trucs à faire, là c'est même pas la peine
>
> _ Parce que vous vous sentez pas… la compétence c'est ça ?
>
> _ C'est pas la compétence mais c'est pas mon métier. J'ai pas travaillé là-dedans, je suis pas menuisier. Voilà c'est ça le problème. » (Salarié N, mars 2019, 9 mois d'ancienneté)

b. La prévention des risques professionnels

La prévention des risques se pose très rapidement à la Fabrique de l'emploi. D'une part, les services proposées par l'EBE renvoient assez largement à des activités de travail physiques voire pénibles (maraîchage, services de ménage, bâtiment, restauration, déménagements…). On retrouve dans les activités de nombreuses tâches de manutention (épicerie, maraîchage, ressourcerie), la mise en contact avec des déchets (recyclerie), la manipulation d'outils dangereux ou de produits toxiques (menuiserie, nettoyage, bâtiment), la majorité des activités nécessitant par ailleurs des déplacements routiers générateurs de risques (livraisons-approvisionnement, déplacements pour l'évènementiel ou chez les clients…). D'autre part, les salariés sont recrutés sans formation professionnelle préalable et sans qualification métier spécifique, sur la base de leurs appétences et de leur volonté à s'engager dans le projet. La maîtrise des savoirs professionnels de sécurité, liés aux activités est donc limitée. L'organisation du travail, se voulant initialement désintermédiée, agile et collégiale, ne permet pas de veiller au respect de règles minimales de sécurité. La formation à la prévention des risques devient donc très rapidement un des objectifs importants de la formation.

> « Je reste très marqué par mon premier passage à l'épicerie solidaire. […] Dans l'épicerie solidaire, la personne qui était là poussait les casiers de fruits avec ses pieds. Donc j'avais dit

: « mais c'est quand même étonnant que vous poussiez les casiers avec vos pieds, vous pouvez le mettre sur un chariot ». Elle dit : « non, je préfère faire comme ça ». Je m'étais dit, c'est bizarre parce que… je comprends, si on ne lui a jamais dit de le mettre sur le chariot, elle ne va pas le mettre sur le chariot donc elle va pousser avec ses pieds. […] on voit bien là que les leviers de formation… c'est intéressant, la personne qui pousse avec ses pieds parce que c'est contraire aux gestes élémentaires de la sécurité. Donc, je vois bien, territoire zéro chômeurs souvent, c'est le mécanisme à l'envers mais… évidemment, à un moment donné, il faut bien introduire… et puis la réglementation du travail est pour tous. On n'est pas exclu de la réglementation du travail quand on est sous l'expérimentation ». (AL 14, Homme, mai 2020)

Dès mai 2018, une première formation « Sensibilisation à la santé et à la sécurité » va être organisée, appelant plusieurs autres actions de formation venant transmettre les connaissances minimales en matière de sécurité.

c. Les obligations en matières réglementaire

Les obligations en matière réglementaire[45] se sont également posées dans le cas de différentes activités. Celles-ci rejoignent généralement les questions de sécurité, non plus seulement du point de vue de la sécurité des salariés mais de la sécurité des prestations et des consommateurs. En effet, un certain nombre d'activités projetées par les groupes sont réglementairement encadrées et nécessitent la détention d'habilitation, de titres professionnels, le respect de normes réglementaires strictes, ou plus simplement la détention d'un permis de conduire. Il en va ainsi de l'activité du garage solidaire qui n'a pu voir le jour avant l'embauche d'un salarié titulaire d'une qualification de mécanicien auto.

« Ils n'ont jamais trouvé de mécano. Ils ont fait des demandes, au niveau du truc de la MEL et au niveau de Tourcoing [(le Comité local)], et ils n'ont jamais trouvé un mécano.

_ Donc ils cherchaient un mécano, et là ils en ont trouvé presque deux, même si l'autre n'est pas un mécano, mais du coup ils ont trouvé deux personnes pour faire tourner le garage là-bas ?

_ Oui, parce que ça faisait quand même un petit moment que… Ça se parlait, mais ça n'avançait pas, donc il faut bien qu'à un moment donné le garage fonctionne, rentre de l'argent on va dire. C'est bien de dépenser, mais il faut que ça rentre aussi. » (Salarié D, mai 2018, 3 mois d'ancienneté)

Si l'activité garage solidaire n'a véritablement pu démarrer qu'au moment de l'embauche du mécanicien, elle s'est également arrêtée au moment de sa sortie de l'EBE. Le cas du garage solidaire souligne combien la question réglementaire est importante pour la pérennité des activités, la viabilité juridique mais également économique étant alors sujette au processus de recrutement et/ou de formation (cf fiche salarié D p211-217).

Le démarrage d'une activité traiteur restauration sur le site de Tourcoing s'est également heurtée à la question réglementaire. Le développement de l'activité et la possibilité de fournir des pâtisseries élaborées, à plus forte valeur ajoutée, nécessitait d'avoir en interne un titulaire d'une qualification professionnelle en pâtisserie.

« pour pouvoir vendre : faire des prestations extérieures, faire autre chose que des quatre-quarts, ou des cakes, des trucs comme ça. Les gens à force finiraient par en avoir marre,

[45] Voir aussi (Fretel et Jany-Catrice 2019, p. 164-165)

puisque c'est toujours la même chose. Il faut quand même renouveler. Si je voulais ne serait-ce que faire des choux à la crème, ne serait-ce que ça, il faut le CAP Pâtisserie. Ne l'ayant pas, on ne pouvait pas le vendre. Si on ne pouvait pas le vendre, ça ne sert à rien que j'en fasse. Résultat, il me fallait le CAP Pâtisserie, pour dire de pouvoir avancer dans ce que je voulais faire » (Salariée F, mai 2018, 11 mois d'ancienneté)

La manipulation de produits frais (pour les pâtisseries fraîches intégrant crèmes, œufs crus, fruits frais) nécessite des règles d'hygiène strictes et la détention d'une qualification, la non-détention de cette dernière générant alors de fait une situation de concurrence déloyale. Ce frein a été levé dans un premier temps grâce au recrutement d'un privé d'emploi pâtissier de formation mais souhaitant s'engager dans l'EBE vers des activités de communication. L'activité a alors pu bénéficier de son titre professionnel sur le papier (cf fiche salariée F p.228). Mais la question de la formation s'est malgré tout posée dans un second temps afin de pouvoir développer et pérenniser l'activité traiteur. En effet, des deux salariées sur l'activité traiteur à Tourcoing (une spécialisée sur le salé, l'autre sur le sucré), seule l'une des deux était titulaire de la formation en hygiène alimentaire.

« Ça fait 1 an que je demande pour avoir une formation en hygiène alimentaire

_ Pour la restauration ?

_ Oui, ma collègue l'a donc on pouvait travailler sans soucis mais comme on voulait augmenter le projet ah ya pas, il fallait que je l'ai aussi par rapport à… à que je puisse travailler toute seule, si jamais elle est en congés, ou en arrêt ou voilà. Et puis bah pas moyen de l'avoir cette fichue formation. Et puis là maintenant…

_ Qui est-ce qui vous la refuse ?

_ C'est pas ça, c'est que bah il fallait que tout le monde la fasse ensemble avec l'équipe restauration de Loos donc c'est pas évident non plus à mettre en place des formations pour 15/16 personnes et donc ça reculait, ça reculait, ça reculait… » (Salariée F, mars 2019, 21 mois d'ancienneté)

Là-encore, comme dans le cas du garage solidaire, la réglementation et la sécurité alimentaire des prestations se posait mais elle se mêlait très clairement à la possibilité de pouvoir assurer une continuité de service et ainsi développer l'activité. L'articulation entre formation, contraintes réglementaire et développement de l'activité constitue aujourd'hui un axe important du plan de développement des compétences (voir infra).

L'activité d'épicerie solidaire a également été sujette à des difficultés quant à la mise en œuvre du respect des normes sanitaires.

Et puis, en faisant le tour de tous les produits avec la personne de la Direccte… alors évidemment, c'était mal tombé que ce soit avec la personne de la directe, c'est qu'on s'était rendu compte qu'il y avait énormément de produits périmés dans les rayons. Mais c'est tout bête, c'est que si un moment donné vous faites certes confiance aux salariés qui sont là mais, le but… c'est quand même de faire le tour. Evidemment, on ne peut pas mettre en épicerie solidaire, même sous le sceau de territoire zéro chômeurs, des produits périmés… ou alors c'est un problème ! Et donc, voilà, je pense qu'ils ont beaucoup progressé et je pense que tant mieux, ça montre bien qu'on peut partir de loin… […] L'alerte, à mon niveau, c'était : est-ce que quelqu'un contrôle tout ça ? Parce qu'en fait, là, nous c'est intéressant, on était passé donc on avait vu ça, mais c'était : qui contrôle ça ! Évidemment, ce n'est pas le directeur qui va forcément descendre dans l'épicerie solidaire et faire ce travail-là. Donc, c'était bien qu'on l'ait fait mais ça a mis en évidence la nécessité d'avoir une forme d'encadrement léger intermédiaire. C'est-à-dire, il faudrait un minimum de gens qui encadrent. Parce que ces gens

> n'étaient pas encadrés en fait dans la première version ! Et d'ailleurs, le président…[il se reprend :] le directeur de l'EBE était assez réticent dans le cadre de l'expérimentation au fait d'encadrer, de mettre des cadres dans le cadre de l'expérimentation. Néanmoins, voilà, l'encadrement il est un minimum nécessaire, un minimum » (AL 14, Homme, mai 2020)

A la suite de sa visite à l'épicerie solidaire, réalisée en présence d'une salariée de la Direccte et soulignant un certain nombre de dysfonctionnements, l'élu local alerte donc sur la nécessité de mettre en œuvre les formations nécessaires mais également de resserrer l'encadrement.

II.3.2. Une organisation du travail à la hiérarchie incertaine nécessitant l'accompagnement

Notre précédent rapport évoquait la façon dont la Fabrique de l'emploi a cherché à se construire comme une entreprise collaborative et non hiérarchique (*Ibid.*, p. 151-157), c'est-à-dire sans encadrement technique. Nous avons montré dans notre premier chapitre que les récentes évolutions de l'EBE, à travers sa structuration par pôle et le recrutement de responsables de pôle d'activité, engagent une forme de reprise en main hiérarchique. Mais, avant que ce virage ne s'opère, une action de formation est mise en œuvre entre mai 2018 et février 2019. Celle-ci vise à équiper les animateurs d'activité dans leur fonction d'animation, fonction rendue compliquer par le tâtonnement qui caractérise l'entreprise (tant dans ses conditions logistiques que dans son développement économique). De la même façon que les équipes projets ont bénéficié d'un appui dans la phase d'amorçage, sorte de formation à la gestion de projet, une formation va également venir appuyer les animateurs d'équipe dans leur tâche. Ne bénéficiant pas d'autorité hiérarchique, ne souhaitant d'ailleurs souvent pas s'en voir investis, mais étant responsables du bon fonctionnement de l'activité et de l'avancement du projet, leur travail de coordination et d'animation des activités et des équipes est délicat. Ces animateurs se retrouvent dans la position d'une prise de responsabilité pour la mise en œuvre d'une activité qui leur tient à cœur, mais sans la faculté d'enrôler la totalité des salariés dans le projet et de les plier aux exigences de l'activité. Au-delà des tensions fortes qui peuvent exister (*Ibid.*, p. 152-154), voire menacer la pérennité d'un collectif de travail et d'une activité, ces animateurs adoptent également une posture supplétive, moins conflictuelle, mais potentiellement génératrice d'épuisement professionnel.

Un organisme de formation (le même que durant la phase d'amorçage) intervient donc une fois par mois auprès des animateurs. Comme en témoigne la responsable de formation, cet accompagnement consiste *« déjà à servir de soupape »*. Les animateurs sont dans une position inconfortable et pesante, ils peinent à voir leur fonction et leur positionnement par rapport aux autres salariés. L'un des premiers objectifs assignés est donc la mise en place de fiches de missions permettant justement d'identifier les rôles de chacun et de les inscrire dans le projet d'activité. L'auto-organisation semble alors relever d'un difficile apprentissage qui doit être pensé et soutenu par une ingénierie. La récente évolution de l'EBE montre toute la limite de cette forme d'accompagnement

II.4. L'institutionnalisation de la formation au sein de l'EBE : du bilan des actions de formation à la réalisation du plan de développement des compétences

La réflexion et le travail autour de la formation s'engage dès la fin 2017 au sein de la Fabrique de l'emploi. Un poste RH est créé avec la mise en place des fonctions supports. Une personne privée d'emploi, bénéficiant de plusieurs années d'expérience professionnelle dans différentes associations et ayant occupé des fonctions de conseiller en insertion professionnelle, est contactée par la direction pour reprendre le poste de RH (laissé vacant après quelques mois seulement). Initialement positionnée dans la liste de mobilisation sur un groupe projet « café citoyen », cette personne accepte de reprendre le poste RH. Recruté en janvier 2018, ce salarié a pour mission première de conduire la mise en œuvre de la formation au sein de l'EBE.

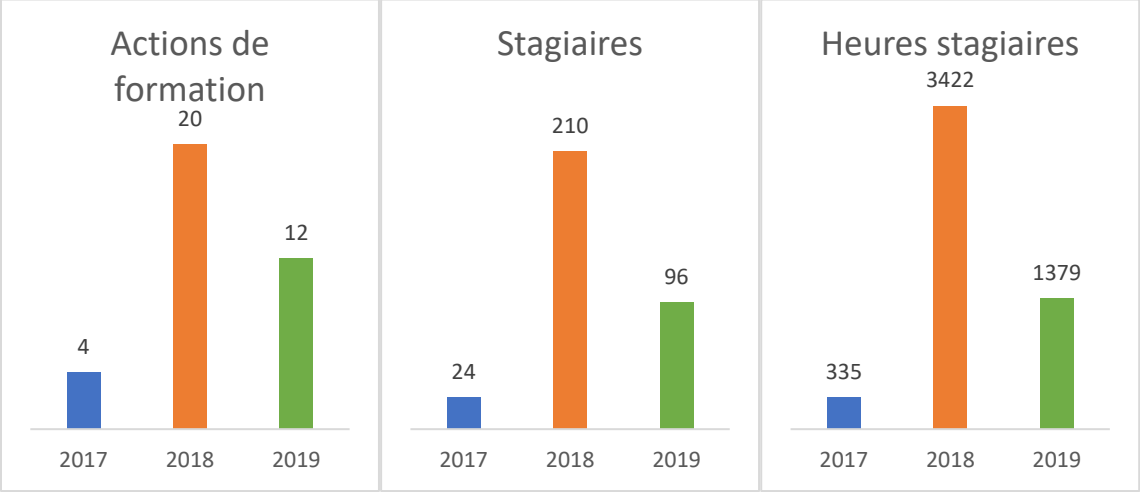
II.4.1. Les actions de formation entre 2017 et 2019

Dans un contexte de conformation aux obligations légales en la matière, les actions de formation vont donc significativement se développer sous l'impulsion de la montée en charge des effectifs d'une part, et du travail de repérage des besoins d'autre part. Tandis que 4 actions de formation sont menées en 2017, principalement auprès des salariés des fonctions supports, l'année 2018 voit une très forte accélération avec vingt actions menées pour un total de plus de 3400 heures stagiaires.

Une partie du plan de formation est dédiée aux nouveaux arrivants de la vague de recrutement de l'été 2018. La formation hybride, mise en place entre salariés recrutés et en instance de recrutement (voir supra), vient mécaniquement s'inscrire au bilan de formation de l'EBE. Mais, au-delà de ces actions bien spécifiques et circonscrites pour les personnes nouvellement intégrées ou en phase de l'être, on observe un renforcement de la formation et une diversification des actions[46]. Alors que les actions de formation financées s'adressent quasi-exclusivement aux fonctions supports en 2017 (Formation comptabilité, paye, management des organisations), elles prennent une toute autre coloration en 2018 avec le développement d'actions liées aux activités de l'EBE (formation permaculture, réalisation de diagnostics socio-techniques au domicile des ménages en précarité énergétique, prévention routière et prévention des risques professionnels…). L'examen des actions de formations permet d'identifier quatre types de formations en fonction de leur destination qui sont institutionnellement mis en œuvre par la Fabrique de l'emploi.

[46] Sur l'année 2018 les modules d'intégration de la vague d'été représentent 5 des 20 actions de formation soit 1425 heures stagiaires sur les 3422 heures dispensées dans l'année.

Graphique 1. Evolution de la formation au sein de l'EBE entre 2017 et 2019 (en nombre d'actions de formation, de stagiaires de la formation et d'heure de formation)



Note : Le nombre de **stagiaires** est le nombre de salariés ayant participé à une action de formation. Un salarié pouvant participer à plusieurs actions de formation, le nombre de stagiaire peut donc excéder le total des effectifs de l'entreprise (c'est le cas en 2018). Le nombre d'**heures stagiaires** est le volume cumulé d'heures de formation reçues par les stagiaires (exemple : une formation de 8 heures dispensée auprès de 10 salariés équivaut à 80 heures stagiaires)
Source : Auteurs
Données : Bilan de formation 2017-2019, La Fabrique de l'emploi.

a. Actions de formation à destination des fonctions supports

Il s'agit d'actions de formation récurrente d'année en année qui visent à l'acquisition de compétences de bases et de compétences approfondies sur les aspects administratifs, comptables et gestionnaires. Ces actions visent autant les connaissances que la maîtrise des outils logiciels (de comptabilité, de paye). En dehors de ces actions récurrentes et relativement communes, on peut noter le financement d'une formation qualifiante de niveau Master en Management des organisations, engagée en 2017 pour un salarié qui a depuis quitté l'EBE. Autre formation spécifique, la mise en place d'une formation à destination des salariés élus au CSE (Comité social et économique), que nous classons ici dans les formations à destination des fonctions supports dans la mesure où elles ne concernent pas directement les activités de production et de service de l'EBE et qu'elles constituent une obligation légale à l'exercice de toute entreprise au même titre que les obligations administratives ou comptables. Cette formation a eu lieu à l'automne 2019 à la suite des élections du CSE qui s'étaient tenues au printemps. Treize salariés ont bénéficié de cette formation (14h) qui a constitué la deuxième plus grosse action de formation de l'année en termes d'heures stagiaires (13% du volume total annuel d'heures stagiaires).

b. Actions de formation à destination de l'accompagnement et de l'insertion professionnelle

Nous regroupons dans cette catégorie les actions de formation dont le contenu est clairement orienté vers l'acquisition des savoirs et savoir-faire minimaux nécessaires au travail en organisation (modules de communication écrite et orale, familiarisation au TIC, français langue

étrangère et alphabétisation…) ainsi que les actions directement conçues comme de la construction de projet professionnel (déterminer et engager son évolution professionnelle) ou de la prévention des risques non liés à la pratique professionnelle (prévention des risques liés aux addictions) . Ces formations sont généralement plus caractéristiques des formations relevant de l'IAE ou de la formation insertion pour les publics les plus éloignés de l'emploi. Ces actions de formation sont récurrentes d'année en année mais ont constitué une part importante du plan de formation de 2018 en raison du poids des modules liés d'accompagnement dans la formation des nouveaux arrivants de l'été 2018.

c. Actions de formation à destination des activités de production et de service de l'EBE

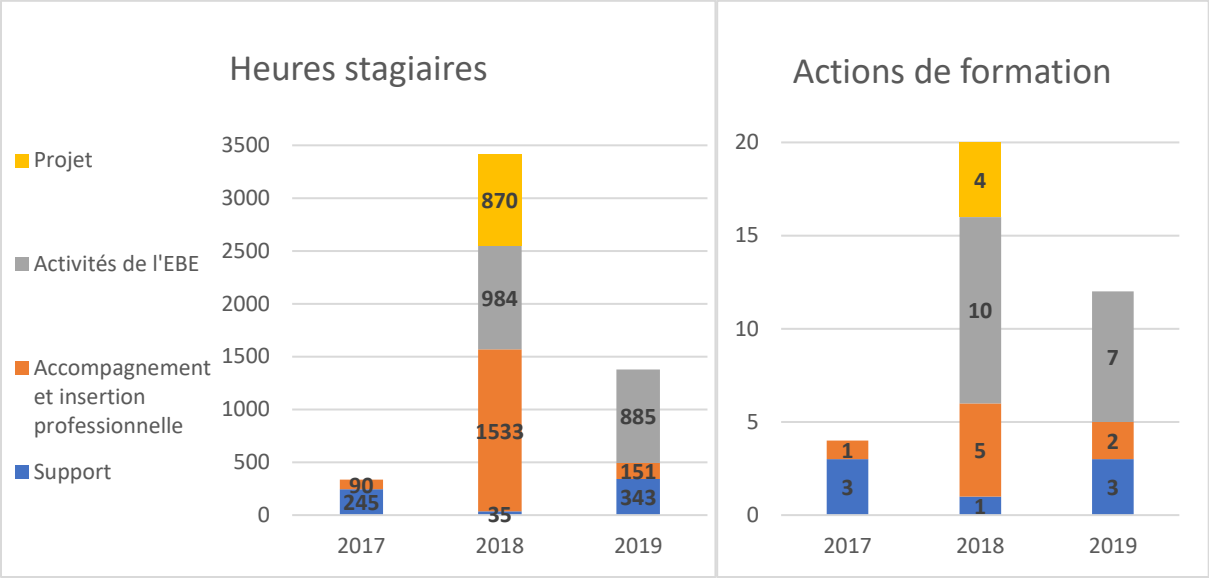
Cet ensemble, devenu en 2019 le plus gros poste de formation de l'EBE, regroupe les formations liées principalement aux activités des groupes projets de l'EBE. On y retrouve des formations de prévention aux risques spécifiques à certaines activités (Hygiène alimentaire, prévention du risque routier, prévention des risques en atelier menuiserie) ou plus transversaux (prévention des TMS, des risques psychosociaux, Manipulation d'extincteur sur feu réel). Une part importante de ces formations a trait aux outils numériques. A la différence des modules de familiarisation aux TIC ou de maîtrise des logiciels administratifs et comptables précédemment évoqués, ces formations informatiques visent à l'acquisition de compétences minimales pour la réalisation de l'activité (maîtrise des outils bureautiques permettant d'établir un devis, de réaliser un rapport d'activité, de correspondre avec les partenaires, de réaliser des supports publicitaires ou encore formation à l'utilisation de Facebook permettant de développer les supports de communication commerciale).

d. Actions de formation à destination de la dynamique de projet

Ces actions de formation regroupent l'ensemble des modules réalisés dans le cadre de l'accompagnement à la gestion de projet et, plus largement, à l'acculturation au projet de l'expérimentation et au halo identitaire qui l'entoure. Ces formations peuvent être orientées sur certaines activités mais elles recèlent un attachement fort à la dynamique de projet et ne renvoient en réalité pas à un contenu typiquement « métier » ou « activité ». On retrouve ainsi dans cette catégorie les formations d'accompagnement des animateurs d'activité (« Formation-action à la posture d'animateur d'équipe dans une organisation participative »), des modules concernant la sensibilisation à l'ESS et au droit à l'initiative ou encore une action autour de la méthodologie de projet (pour les salariés de l'activité cuisine). Ces formations autour de la dynamique de projet se sont concentrées sur l'année 2018 avec l'arrivée de nouveaux salariés et le démarrage d'une nouvelle activité (cuisine), comptant (85% des heures stagiaires liées à la dynamique projet). Le plan de développement des compétences 2020-2021 semble confirmer qu'en rythme de croisière, les formations de ce type seront plutôt dévolues à l'accompagnement des animateurs d'équipe et des futurs encadrants techniques[47].

[47] Le plan en question est une version de travail du plan prévisionnel pour 2020-2021, réalisé à partir d'un travail d'identification des besoins (voir infra). Les informations sont largement parcellaires dans la mesure où le travail d'élaboration du plan de formation a largement été freiné par la crise sanitaire. Si un certain nombre d'actions de formation ont été identifiées, les informations concernant le nombre de salariés ciblés pour chaque formation ainsi que les horaires stagiaires restent éparses.

Graphique 2. Evolution de la répartition de la formation selon le type d'action de formation



Note : Le nombre d'heures stagiaires est le volume cumulé d'heures de formation reçues par les stagiaires (exemple : une formation de 8 heures dispensée auprès de 10 salariés équivaut à 80 heures stagiaires)
Source : Auteurs
Données : Bilan de formation 2017-2019, La Fabrique de l'emploi.

II.4.2. Le plan de développement des compétences : nouvel outil stratégique de l'EBE

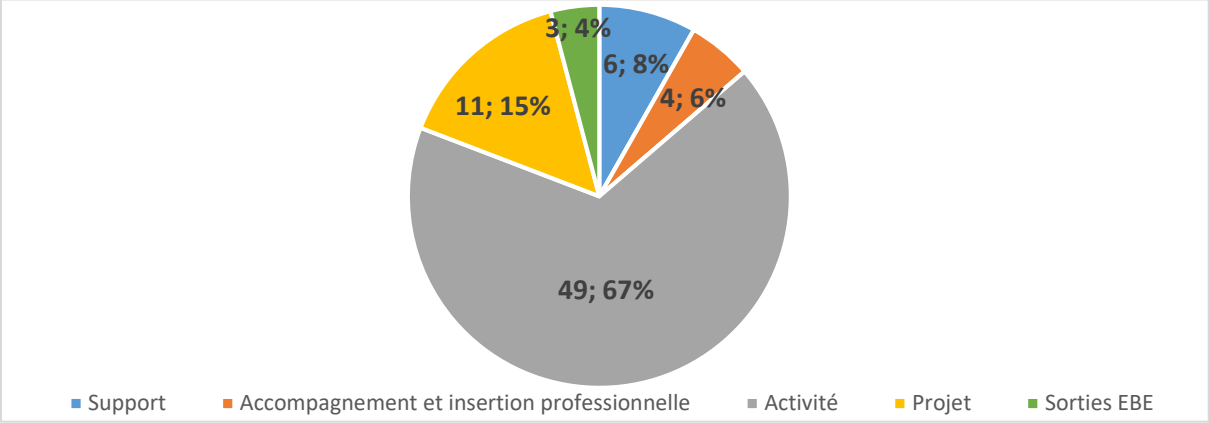
L'analyse du bilan de formation des 3 premières années de l'EBE montre donc une montée en puissance des formations liées aux activités de production et de service. Le plan de développement des compétences confirme cette tendance puisqu'il identifie une large majorité d'actions de formation en lien avec les activités (67% des actions), mais tout en maintenant les trois autres types d'action de formation. L'analyse de ce plan montre la volonté de développer le potentiel commercial de l'EBE en recourant à diverses formations en matière de commerce et de communication (module « vendeur conseil en magasin », « définir une politique tarifaire équilibré », formations au référencement web et à différents logiciels : Wordpress, Indesign, Illustrator…). Il comporte également certaines formations certifiantes répondant à la nécessité de satisfaire aux obligations réglementaires et de pouvoir ainsi élargir et/ou pérenniser le spectre des activités (habilitations électriques pour l'équipe travaux, formation cuisine et formation pâtisserie).

Il s'agit donc bien là d'un véritable plan de développement des compétences en termes d'outil de gestion et surtout d'outil stratégique de l'entreprise (Encadré 2). Ce dernier reflète ainsi les impératifs de l'entreprise en termes de débouché commercial et d'équilibrage du budget par les recettes marchandes. A l'inverse d'une entreprise classique, on note cependant que les objectifs de l'EBE ne sont pas purement marchands puisqu'il s'agit pour elle de continuer à assurer une mission de stabilisation des salariés dans l'emploi. Cette stabilisation passe à la fois par la poursuite de l'accompagnement et l'insertion professionnelle (modules « prévention des

addictions », « alphabétisation », « accompagnement social et professionnel »)[48], mais aussi par la mise en œuvre de formation en vue de sortie de l'EBE.

Trois actions de formations qualifiantes ont ainsi été répertoriées dans le plan de formation, à la demande de salariés souhaitant monter en qualification dans la perspective d'une sortie future de l'EBE. Si un certain nombre d'actions visant la montée en qualification ont été exprimées à la demande des salariés, la plupart s'inscrit dans le cadre d'une poursuite des activités de l'EBE (Formation Tourneur Fraiseur bois, formation secrétariat, BAFA, Formation Pâtisserie). Ici, les trois actions de formation demandées par les salariés (BPJEPS, formation socio-esthéticienne, formation secrétaire médical) se situent en dehors des besoins de l'EBE dans la perspective d'une sortie à moyen terme dans une logique de tremplin pour les salariés en question, l'EBE retrouvant là un rôle de SAS vers l'emploi.

Graphique 3. Répartition des actions de formation projetées selon leur destination



Source : Auteurs
Données : Plan de développement des compétences 2020-2021, La Fabrique de l'emploi.

Si la formation est donc montée en puissance au fil des années et semble faire partie du panel stratégique de l'EBE, la tâche est d'une grande ampleur en la matière. A son plus haut point, en 2018, la durée moyenne d'heures par stagiaires atteignait ainsi 16,3 heures seulement contre 25,4 en moyenne en France pour les entreprises de même taille (comptant entre 50 et 250 salariés). En 2019, ce chiffre est même tombé à 11,5 heures[49]. Malgré des formations d'une durée très courte, l'effort de la Fabrique est notable dans la mesure où l'espérance de formation (rapportant le nombre d'heures de formation au nombre de salariés) dépasse la moyenne nationale pour cette catégorie d'entreprise (à 10,4 contre 11,5 pour l'EBE et même 28,5 pour l'année 2018).

[48] Dix-sept salariés ont été ciblés pour tout ou partie de ces actions de formations, soit environ 15% de l'effectif de l'EBE.
[49] Données nationales issues de la collecte du Cereq à partir des déclarations fiscales des employeurs 24-83, pour l'année 2014. Le différentiel est d'autant plus important que les données nationales collectées par le CEREQ n'intègrent pas les dépenses obligatoires en matière d'hygiène et sécurité, qui sont au contraire intégrées dans les dépenses de l'EBE.

Encadré 2. Objectifs du plan de développement des compétences

La professionnalisation des salariés est un enjeu pour la Fabrique de l'Emploi, non seulement dans son objectif de valorisation et d'évolution des salariés, mais aussi dans son développement économique et commercial, le développement des compétences et de la formation s'inscrivant comme réponse aux objectifs suivants :

- Faire évoluer les organisations de travail combinant coaching d'équipe et organisation participative
- Concevoir et développer en permanence des nouvelles activités permettant de continuer à faire progresser les emplois créés
- Soutenir les salariés dans l'amélioration de la qualité des interventions menées
- Développer le chiffre d'affaires nécessaire au modèle économique hybride d'une Entreprise à But d'Emplois
- Accompagner les projets des salariés volontaires pour intégrer des entreprises recherchant des compétences
- Participer à la transition durable nécessaire dans les territoires et accélérer les politiques publiques en la matière

Indicateurs de réalisation

- 5 136 h stagiaires
- 80 salariés différents ont suivi au moins un module de formation
- 49 k€ de dépenses formation entre avril 2018 et juin 2019
- 38 k€ en 2019 (dont 17 k€ de fiscalité obligatoire) de financements engagés par la Fabrique de l'Emploi
- 154 h de formations internes par des salariés sur informatique et français

Source : Extrait du Plan de développement des compétences 2020-2021 (version provisoire), La Fabrique de l'emploi

Tableau 1. Tableau synoptique de la formation dans le cadre de l'expérimentation métropolitaine

		Espace de la formation et attitude des acteurs					
		Dans la liste de mobilisation			Dans l'EBE		
		Recours au type de formation	Attitude des privés d'emploi	Attitude des acteurs locaux et de l'EBE	Recours au type de formation	Attitude des salariés	Attitude des acteurs locaux et de l'EBE
Type de formation	formelle (structurée)	oui	Passive dans l'ensemble voire défensive/méfiante de la part de certains PE	- Plutôt rétive dans la phase d'amorçage -> Volonté de camoufler la formation et de la déplacer vers de l'accompagnement au projet et de la formation informelle - Recours dans un deuxième temps après création de l'EBE pour financer la mobilisation des PE et leur intégration dans l'EBE.	oui	Positive/ Négative - Contenus des formations est parfois contesté (pas d'unanimité) - Mais salariés globalement en demande d'action de formation (liées à l'activité et la professionnalisation)	Prudente - Mise en confiance préalable des salariés - Ajustement des actions de formation au profil et aux activités Mais devient rapidement un point de passage obligé - Insuffisance de la formation informelle - Obligations réglementaires
	informelle (non structurée)	oui	Positive Mais séparation/hiérarchie des profils + effet probable d'attrition	Positive - Désirabilité d'une forme de fonctionnement dite participative et collaborative - Emergence d'animateurs/développeurs de projet devenant également formateurs	oui	Positive/ Négative - Réalisée par certains salariés auprès d'autres - Mais pesante, demande d'institutionnalisation (formation qualifiante ou recrutement de salariés qualifiés), autoformation comme paliatif	Positive - Désirabilité d'une fome de fonctionnnement dite participative et collaborative - Emergence d'animateurs/développeurs de projet devenant également formateurs Mais prise de conscience des limites organisationnelles et des risques encourus par les salariés et les activités
	Préalable à l'emploi	oui/non	Passive dans l'ensemble voire défensive/méfiante de la part de certains PE	- Propositions par les acteurs du SPE de formations dans l'attente, en lien avec les activités projetées - Refus par les comités locaux de la formation préalable (dans l'amorçage) puis possibilité pour les PE d'opter entre formation préalable ou embauche avant formation. - Mobilisation de dispositifs de formation préalable avec promesse d'embauche ("POE" pôle emploi + "Pass emploi" Région)	-	-	-
	Occupationnelle, dans l'attente	oui/non	Passive dans l'ensemble voire défensive/méfiante de la part de certains PE à l'exception de certains PE : - ayant investi la démarche projet lorsque l'action de formation était enchâssée dans la mobilisation autour du projet - s'étant vu proposer des actions de formation directement liées à la fonction et à l'activité projetée dans l'EBE (adaptation au poste)	- Tentatives d'acteurs du SPE de proposer des formations pour "occuper" les PE et router vers d'autres dispositifs - Volonté des comités (locaux et métropolitains) d'utiliser les dispositifs de la formation pour "mobiliser" des PE autour du projet et des activités (question de l'occupation n'est pas absente mais enchâssée dans celle de l'animation du projet de territoire)	non	-	-
	acculturation au projet et à la démarche de projet	oui	clivée -> quelques personnes très engagées (amorçage, "bénévolat" dans l'action de formation de 2018) -> d'autres passives (peu dans l'amorçage car effet d'attrition, plus nombreuses dans l'action de formation de 2018)	Positive Considérée à la fois comme condition de réussite et principal trait identitaire de l'expérimentation	oui (salariés des équipes en gestation d'activité + animateurs/encadrants techniques)	*	Positive Considérée à la fois comme condition de réussite et principal trait identitaire de l'expérimentation
	acculturation à l'activité et adaptation au poste**	non	-	- Peu de formations préalables d'adaptation au poste. - Immersion et adaptation réalisées en emploi dans les premiers temps de l'expérimentation. - Recours tardif aux dispositifs POE et Pass emploi (en partie détournés de leur caractère opérationnel de formation au poste pour financer les actions d'acculturation au projet et à l'environnement de l'expérimentation)	oui	Positive - salariés en demande de professionnalisation (débouchant parfois sur des demandes de formations qualifiantes)	Développement progressif Prise de conscience du rôle de la formation professionnelle dans le cadre de l'activité choisie (sans formation préalable) Alerte sur le respect des règles d'hygiène et sécurité et des normes professionnelles

** Parmi les salariés interrogés, les animateurs rencontrés ont fait partie de la phase d'amorçage ou ont quitté l'EBE depuis. Nous ne disposons pas du matériau nécessaire pour qualifier l'attitude des salariés vis à vis de la formation d'accompagnement à la posture d'animateur. Quant à l'analyse de la formation des équipes en gestation d'activité, les éléments dont nous disposons sont les mêmes que pour la formation hors EBE dans la mesure où le dispositif analysé mêlait PPE et salariés et l'attitude des stagiaires de la formation ne vairait pas selon le statut de la personne (embauchée ou non).*

*** y compris formations réglementaires*

III. L'ingénierie de formation : un travail de « haute couture »

Compte tenu de la forte croissance des effectifs de l'EBE sur les deux premières années de fonctionnement, du caractère tâtonnant des activités, du cadre d'expérimentation du projet de territoire, de la diversité et de la spécificité des salariés (Fretel et Jany-Catrice 2019), la mise en œuvre des actions de formation s'avère particulièrement délicate. Qu'il s'agisse du financement, de l'identification des besoins ou de la construction des modules de formation, l'ingénierie nécessite un travail très complexe, d'ajustement permanent qui s'éloigne des standards. L'image de la haute couture est régulièrement convoquée par les acteurs pour rendre compte du travail minutieux qui est engagé pour s'ajuster au mieux aux contours de l'entreprise, de son projet et, au-delà, aux contours de l'expérimentation.

III.1. L'identification des besoins : la confiance comme préalable au déploiement de procédures RH

Les besoins de formation liés à l'activité ou à l'organisation du travail (*Ibid.*) passent nécessairement, au-delà des contraintes réglementaires, de la prévention des risques et de l'identité projet, par une analyse plus fine, au niveau des salariés, de leurs caractéristiques et de leurs besoins au sein des activités. Ce travail d'identification des besoins au niveaux des salariés s'est opéré en deux temps distinct : d'abord un travail informel de mise en confiance, puis une construction plus formelle et systématique de recensement des besoins.

III.1.1. La mètis au service de la confiance

Le travail d'identification des besoins de formation au sein de l'EBE se réalise conjointement à la mise en œuvre de la fonction RH avec l'arrivée d'un nouveau salarié. Ce travail se heurte cependant à une méfiance voire une défiance des salariés vis-à-vis de ces fonctions. Pour des salariés au parcours erratique, ayant subi pour un certain nombre des licenciements économiques, des non-renouvellement de contrat, la fonction RH n'est pas appréhendée comme une ressource pour eux et a plutôt tendance à générer un réflexe défensif.

> « Je me suis rendu compte très rapidement que moi quand j'ai accédé au poste de RH, enfin sur la fonction RH, il y a des collègues qui sont venus me voir un petit peu en se demandant… bah, qui est le nouveau embauché ? On parle de fonction RH, donc pour certains, ça les renvoie aussi à "entreprise, celui qui va virer, celui qui fait les contrats, ceci cela". Et donc, en fait, honnêtement, il a fallu que je gagne la confiance de mes collègues. » (EBE 5, homme, mai 2020, 18 mois d'ancienneté)

Cette attitude, conjuguée aux réticences des salariés à la formation (voir infra), pénalise donc l'identification des besoins et le travail autour de la formation. La première étape consiste alors à construire de la confiance entre les salariés et la fonction RH. Celle-ci se construit largement en dehors du cadre organisationnel formel, souffrant justement d'une méfiance liée aux représentations et aux antécédents professionnels des salariés. Le nouveau salarié aux fonction RH va ainsi passer plusieurs mois en immersion avec les différentes équipes. Il participe au travail quotidien des salariés en s'insérant dans leurs activités afin de gagner leur confiance.

> « Et donc pour gagner la confiance de mes collègues, il m'avait semblé primordial que je sois au plus proche d'eux. Et donc, voilà, j'ai travaillé en fait au quotidien avec eux et, c'est une fois que j'ai commencé à gagner si je peux dire leur confiance que le dialogue a commencé à s'instaurer et c'est là qu'ils me parlaient des besoins de formation. » (EBE 5, homme, mai 2020, 18 mois d'ancienneté)

C'est donc hors du cadre formel, dans les zones interstitielles de la fabrique de l'équipe, que la confiance est conquise (Fustier 2012). On retrouve ici l'un des maîtres-mots des promoteurs de l'expérimentation pour qui la pérennité du projet et la stabilisation dans l'emploi ne pourront être atteintes qu'en rétablissant la confiance des personnes privées d'emploi puis des salariés. Le cas de la fonction RH illustre bien la puissance de l'affect développé dans ces zones interstitielles constituées par *« un moment existentiel de « vivre avec », un temps particulier, une expérience pendant laquelle les identifications entre membres du groupe tissent un lien commun d'appartenance »* et un moment *« de travail de la pensée »* (*Ibid.*, p. 89) qui permet de construire un imaginaire, une représentation de l'institution (entreprise, métier, profession) dans lesquels viennent se loger des pratiques. Puissance de l'affect, donc, dans la mesure où c'est cette consolidation des relations de travail et des rapports de confiance qui ont permis à la ruse et à une forme d'espionnage interne de ne pas être perçues comme un acte de trahison mais plutôt comme un acte d'attention.

> « La manière dont j'ai recensé les besoins de formation c'était pas... c'était pas, comment dire… à travers des entretiens prof' parce qu'on n'en faisait pas l'époque. J'allais travailler avec eux dans les équipes [il marque un silence].
>
> _ D'accord.
>
> _ Je prenais toutes les semaines un temps où j'allais travailler dans les équipes respectives. Je les regardais travailler et puis je discutais avec eux. Et souvent, en discutant, et bien le dialogue… en travaillant et en discutant, le dialogue est plus facile et c'est là qu'ils me disaient : « eh bien tu vois, on aimerait bien apprendre à faire ceci, on aimerait bien apprendre à faire cela". Et, chaque journée que je passais avec mes collègues, le soir, en fait, je retranscrivais ce qu'ils me disaient. […] Tout ça, ce sont des arguments que je notais et c'est ce qui m'a permis qu'une fois que j'ai identifié des formations, identifié des organismes de formation, que je leur présente les choses… je n'ai jamais pris les collègues par surprise, on a présenté les choses en disant : "voilà... :" et je reprenais mes notes. "André, voilà, tel jour, tu m'as dit que il y aurait besoin de ça ça ça! Frédéric, tel jour, tu m'as dit qu'il y aurait besoin de ça ça ça!" Et en fait, je les mettais face à ce qu'ils me disaient. En leur disant, ce n'est pas moi qui vous impose, c'est vous qui avez ressenti le besoin de mettre en place ça et ça.
>
> _ Et comment ils réagissaient par rapport à cela ? Ils étaient surpris que vous ayez tout noté où ils étaient contents que... comment ça s'est passé ?
>
> _ Ils étaient surpris, mais d'un autre côté ils étaient aussi… comment dire…, contents, car ils ont vite compris qu'ils avaient été écoutés. » (EBE 5, homme, mai 2020, 18 mois d'ancienneté)

Dans cette première phase du travail de repérage, l'identification des besoins passe donc par un savant équilibre de mise en confiance et de travail dissimulé, voire de tromperie, de ruse à l'égard des autres salariés. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, mais de façon consubstantielle à l'activité de travail, l'exercice de la mètis (propre au travail et au métier) ne peut se déployer sans la construction préalable de la confiance (Davezies 1993).

Cette première phase semble donc avoir été décisive pour permettre d'assoir la fonction RH auprès des salariés et pour identifier les premiers besoins de formation plus en finesses. Mais

ce mode opératoire ne peut cependant pas être découplé de la fragilité de la fonction employeur qui caractérise l'EBE. Si la mètis et la mise à profit d'un cadre informel sont constitutifs de la mise en œuvre des fonction RH, elles doivent être remises en perspective du bricolage comme forme de fonctionnement généralisé en l'absence de cadres organisationnels stabilisés. C'est donc dans un second temps qu'un travail plus formalisé a pu être instauré.

III.1.2. La formalisation des relations RH

Le recensement des besoins va se poursuivre par la mise en œuvre à partir de février 2019 d'entretiens professionnels réalisés par le directeur et la directrice adjointe. En l'espace de neuf mois, tous les salariés de la Fabrique sont rencontrés et 110 entretiens sont ainsi réalisés. Ils visent à faire le point avec les salariés sur leur situation dans l'EBE et leur trajectoire souhaitée. C'est l'occasion pour la direction d'identifier à la fois des besoins liés aux activités et les souhaits exprimés par les salariés. Cette identification des besoins dans un cadre plus formalisé va alors constituer la base de travail pour l'élaboration du plan de développement des compétences 2020-2021.

Conformément aux actions prévues dans le plan de développement des compétences, et en résonnance avec les entretiens que nous avons-nous-même pu réaliser auprès des salariés, la campagne d'entretiens professionnels fait apparaître « *une forte demande d'actions professionnalisantes* », *« des souhaits de progresser dans l'utilisation de l'outil numérique à usage professionnel »* et *« quelques projets d'évolution professionnelle, avec un départ de la Fabrique de l'Emploi »*. Malgré des difficultés de mise en œuvre des actions de formation liées aux financements et au processus de construction des modules de formation, qui s'avèrent parfois préjudiciables dans la temporalité des activités et des trajectoires individuelles, il apparaît donc que le plan de formation est articulé à la fois aux besoins des activités et aux souhaits des salariés.

III.2. Le financement de la formation

Le financement de la formation constitue une question épineuse, rendue complexe par de multiples difficultés auxquelles l'expérimentation doit faire face. En effet, celle-ci se heurte à la question du double niveau de la formation (dans l'entreprise pour les salariés et hors de l'entreprise pour les personnes privées d'emploi mobilisées sur le territoire et appelées à intégrer l'EBE) qui superpose les différents canaux de financements de la formation (OPCO, Région). Elle se heurte également à la tension produite entre la forte croissance de l'EBE d'une part et les très forts besoins de montée en compétence de ses salariés d'autre part, tension qui déséquilibre très sensiblement le potentiel de financement entre une capacité très limitée et un besoin de financement important.

III.2.1. Le financement de la formation des personnes privées d'emploi

Au niveau du comité Métropolitain, les premières réflexions du groupe de travail sur la formation, en 2018, se tournent principalement sur la phase amont de l'embauche. L'objectif est alors de sonder les dispositifs pour voir si les cadres de la formation peuvent servir de support à la préparation et la conception des activités. La première action de formation, mise

en œuvre en juin 2018 (voir supra), procède de cette réflexion. Elle est alors financée dans le cadre d'un dispositif régional de formation préalable à l'embauche nommé *Pass emploi entreprise.* Ce dispositif présente certains atouts puisqu'il finance la mise en œuvre d'actions de formation *« en juste à temps et sur mesure »*[50]. Il permet de répondre à des besoins qui ne sont pas couverts par le marché du Plan régional de formation, par exemple pour des formations un peu plus spécifiques. Il permet ainsi également de recourir à un opérateur spécifique hors marché, la Fabrique de l'emploi et plus largement les acteurs locaux de l'expérimentation souhaitant réaliser un travail de co-construction des actions de formations avec des organismes de formation choisis. En revanche, le dispositif est détourné afin de pouvoir venir financer l'action. En effet, le dispositif en question vise à une adaptation à un poste de travail repéré. Il s'inscrit normalement dans une logique d'adéquation au poste par la formation, cette dernière devant permettre la création ou le maintien de l'emploi. La dynamique de formation de l'expérimentation (notamment dans les premiers mois de démarrage) ne s'inscrit pas dans cette logique. La volonté n'est pas de pourvoir des postes nécessitant formation et/ou qualification mais d'acculturer les futurs salariés à la dynamique de projet et à l'organisation spécifique du travail dans l'EBE, le cas échéant en délivrant certains modules d'accompagnement sur des savoirs de base. Il s'agissait bien de mobiliser les dispositifs pour financer la préparation et la conception des projets dans la liste de mobilisation et non de former à des postes identifiés.

Cette torsion du dispositif est le fruit d'une inadaptation des cadres existants de la formation conjuguée à la volonté politique régionale forte de soutenir et d'accompagner le projet TZC (par des délibérations prévoyant des financements pour l'amorçage, par des prises de position du Président de Région et la nomination d'un élu régional en charge du suivi et du déploiement de l'expérimentation). Cela met une nouvelle fois en avant le rôle moteur des élus locaux et territoriaux dans l'expérimentation et leur implication dans les différents comités.

> « Dans l'hypothèse où notre cadre ne nous le permettait pas, on aurait fait autrement pour pouvoir aboutir à l'accompagnement de l'expérimentation. Ça doit pas être un cadre qui empêche l'expérimentation » (AL 15, homme, Conseil régional, mai 2018)

De fait, la spécificité de l'expérimentation a rencontré des problématiques développées dans d'autres secteurs économiques. Les techniciens régionaux de la formation et de l'appui aux entreprises observent et réfléchissent ainsi à l'élaboration de nouveaux dispositifs de formation à la demande d'entreprises dans le cadre des transitions professionnelles de leurs salariés. On observe ainsi une forme de décentrage de la fonction régionale, celle-ci passant peu à peu de la fonction d'architecte et d'ensemblier des plans de formation dans leur contenus et leur mode de financement vers à une fonction simple de financeur ou co-financeur, la maîtrise étant déléguée à l'entreprise. L'expérimentation alimente donc une réflexion embryonnaire sur le rôle de l'institution régionale et de ses agents dans la façon de co-construire la formation en territoire. Là où les dispositifs du programme régional de formation constituent les cadres techniques (mais également politiques) de réponse aux besoins de l'entreprise et bornent le travail de co-construction des agents, la réflexion vise aujourd'hui à ouvrir la latitude maximale pour épouser les besoins des entreprises.

> « On est bien dans une approche innovante. D'habitude on s'appuie sur de la formation, construite, figée alors que là, y'a un volet formation qui est construit, qui va servir de tronc commun pour l'intégration des salariés, et de l'entreprise. Mais parallèlement à ça, puisqu'on ne sait pas par anticipation quel sera le choix, et l'orientation professionnelle des personnes

[50] Cadre d'intervention Pass Emploi, Annexe 2, Délibération 2019-02418, Région Hauts de France, p.1

> accueillies, on laisse ouvert. C'est-à-dire que on met des moyens qui permettent aux salariés à un moment donné, de pouvoir bénéficier de la formation de son choix, mais que, c'est pas quelque chose qu'on sait par anticipation mais que l'entreprise décide pour le salarié. Donc on a une approche qui est différente, c'est de dire voilà on estime un coût avec des formations, mais elles peuvent changer. […] on avait par ailleurs délibéré sur un autre dossier qui concernait PSA et c'est quelque chose d'assez ressemblant. Pourquoi, parce que PSA avait créé un dispositif de mobilité de ses salariés, mobilité professionnelle, où chaque salarié volontaire avait le droit de dire, moi je veux qu'on me forme, parce que j'ai une ambition de quitter l'entreprise etc. […] le cas de figure était identique c'était je reçois des personnes, aujourd'hui je suis incapable de vous dire vers quoi elles vont se qualifier. Peut-être conducteur, conducteur routier, ou je sais pas, et donc c'est bien aller dans ce sens-là. Ce qu'on fait pas habituellement, puisqu'habituellement paf, on leur pose un plan de formation précis. » (AL 15, homme, Conseil régional, mai 2018)

La mobilisation de dispositifs détournés et l'évolution des cadres de financement de la formation renvoient donc à cette volonté de faire dans la dentelle pour répondre au besoin de l'EBE.

> « On est dans le sur-mesure parce qu' un des mots clés du président de région, c'est : « du sur mesure, vous faites de la haute couture » […] on est sur du droit commun haute-couture sur la formation ». (AL 14, homme, mai 2018)

Pour l'EBE, cette torsion est cependant apparue très insuffisante car, si sa plasticité permettait de construire sur mesure une action de formation adaptée, le dispositif de subvention régionale repose sur le principe de promesse d'embauche. Ce principe présentait aux yeux de l'EBE le risque d'accélérer son processus de croissance des effectifs qu'elle jugeait alors, à ce moment de l'expérimentation (septembre 2018), devoir se stabiliser. C'est en partie en réponse à cette difficulté qu'un autre dispositif régional a alors été mobilisé. Le *SIEG-compétences Clés* est un dispositif du Programme régional de formation qui vise les publics les plus en difficulté à travers trois types de programmes mobilisables selon les profils (Lecture-écriture, Langues étrangères et notamment le Français Langue Etrangère, certification Cléa). Ce dispositif présentait plusieurs avantages. D'abord, il permettait le financement d'action de formation sur des compétences de premier niveau tout en permettant techniquement des phases d'immersion[51] en entreprise. Ensuite, le dispositif permettait de lever la contrainte d'embauche caractéristique du *Pass emploi entreprise*. Enfin, d'un point de vue technique, l'AREFEP étant mandataire du SIEG-Compétences[52] clés, le dispositif pouvait être mis rapidement en œuvre avec un acteur clé de l'expérimentation et de la gestion de la liste de mobilisation. Le dispositif fut donc mobilisé pour des actions de formation sur Loos et Tourcoing. Pour augmenter le lien avec l'EBE, il fut complété sur Loos par une action de formation financée dans le cadre du dispositif POE (Préparation Opérationnelle à l'Emploi) de Pôle emploi.

[51] Dans le cadre du module « dynamique vers l'emploi », débouchant vers la certification Cléa, l'action de formation peut s'élever jusqu'à 455h en centre de formation auxquelles s'ajoutent 140h en entreprise.

[52] Il convient de rappeler que, d'un point de vue technique, le dispositif *Pass emploi entreprise* relève de la subvention. Le Conseil régional subventionne une action de formation pour le recrutement d'une entreprise, moyennant un minimum de transférabilité des compétences acquises et une promesse d'embauche. Dans le cadre de la subvention, le choix de l'organisme de formation est donc libre. Le dispositif Compétences clés relève quant à lui d'un Service d'Intérêt Economique Général qui fait l'objet d'une procédure de délégation de service publique avec un attributaire identifié. Que ce soit dans le cadre d'actions de formation relevant du SIEG ou du Marché public du Programme régional de formation, le choix de l'organisme est alors conditionné à une liste de mandataires-attributaires.

D'une façon générale il est assez délicat pour l'EBE de mobiliser à plein les dispositifs de préparation opérationnelle à l'emploi (qu'ils soient financés par Pôle emploi ou par la Région). Comme ce fut le cas pour le *Pass emploi entreprise*, il s'agit souvent de tordre le dispositif car, par sa nature même, l'EBE embauche des salariés qui ont vocation à créer leur propre activité et leur propre poste. Comme le souligne le directeur de l'EBE à l'occasion d'un bilan de formation, *« je peux dire le rythme auquel on va embaucher mais pas les activités sur lesquelles on va embaucher »*. Dès lors, une partie importante des dispositifs de formation existants est difficilement accessible et nécessite de recourir plus massivement au plan de formation de l'entreprise.

III.2.2. Le financement de la formation des salariés

Si le *Pass emploi entreprise* ainsi que la combinaison SIEG-POE ont pu être mobilisés pour la formation des personnes privées d'emploi dans la liste de mobilisation, la formation des salariés de l'EBE quant à elle devait passer par un autre canal puisque le *Pass emploi* est un dispositif concernant la formation des demandeurs d'emploi. Le financement de la formation des salariés de l'EBE s'est alors heurté au problème de la croissance rapide de l'EBE. En effet les cotisations formation étant assises sur la masse salariale de l'année n-1, La Fabrique de l'emploi s'est retrouvée à devoir financer un plan prévisionnel de formation en 2018 (où elle compte une centaine de salarié) avec des droits ouverts calculés sur la base d'une masse salariale ne comptant qu'une quarantaine de salariés un an plus tôt (Fretel et Jany-Catrice 2019, p. 97). Compte tenu du démarrage timide des activités liées à l'amorçage, l'EBE ne peut financer sur fonds propres et se retrouve donc face à un mur financier concernant le financement de la formation de ses salariés : le plan prévisionnel de formation présenté dépasse alors les 100 000 euros contre seulement 7 000 € de droits ouverts à la formation.

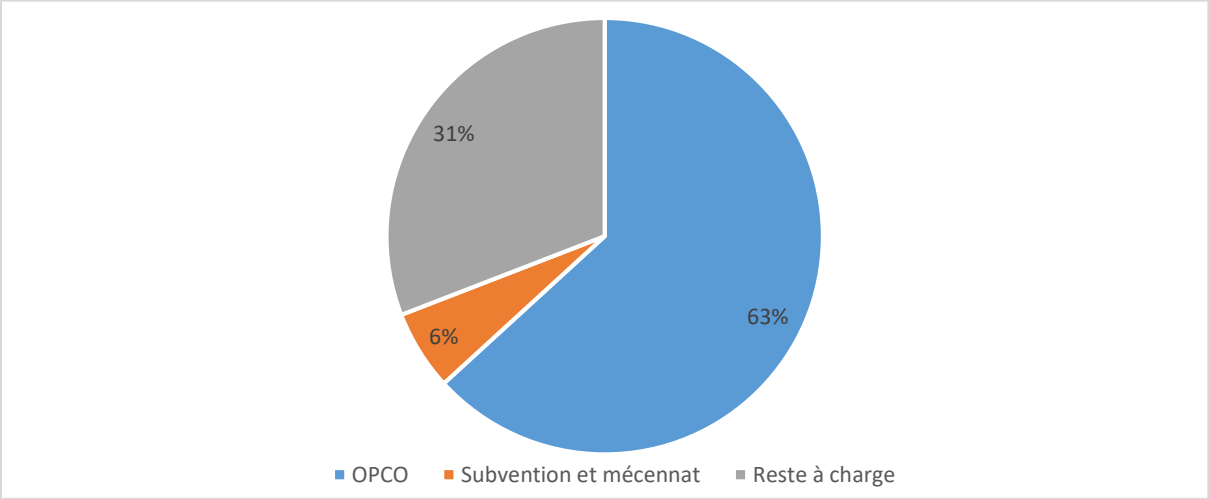
Un autre dispositif régional va alors être mobilisé. Il s'agit du dispositif SECO (Soutien aux Emplois et aux COmpétences des entreprises) qui permet à la Région de soutenir, en complément et en cofinancement des OPCO dans le cadre d'une convention, le recrutement et la formation des entreprises[53]. L'OPCO de la Fabrique de l'emploi va alors réaliser un travail d'appui à l'EBE en vérifiant l'éligibilité des formations envisagées dans le dispositif de subventionnement régional. C'est ce dispositif qui va ainsi permettre le financement d'une partie importante du plan de formation puisque, sur l'année 2018, 63% du coût pédagogique des actions de formation de l'entreprise aura été pris en charge par l'OPCO dont la capacité de financement a été augmenté par cette convention SECO[54].

Les financements réalisés par l'OPCO (cofinancés ou non) vont être complétés par quelques financements réalisés dans le cadre de subventions publiques ou de mécénat. Une action de formation sur les outils de communication (Facebook) a ainsi pu être financée par une subvention de la MEL attribuée dans le cadre d'un appel à projet métropolitain contre la fracture numérique. L'EBE a également financé une formation permaculture pour les salariés de

[53] Dans le cas particulier du dossier de cofinancement soumis par l'OPCO pour l'EBE, la Région va accepter une prise en charge à hauteur de 70% des 106 000 € du plan de formation prévisionnel.
[54] Concernant l'année 2019, les données ne sont pas arrêtées en raison des délais de traitement de prise en charge de certaines actions de formation par l'OPCO. Au total, l'OPCO aura cependant été en mesure de financer entre 31 et 58% du coût pédagogique des actions.

l'activité maraîchage dans le cadre d'une enveloppe attribuée par la fondation Carrefour dédiée à des projets associatifs en lien avec la nature ou la culture.

Graphique 4. Répartition du coût pédagogique des formations engagées entre 2017 et 2019



Note : La répartition tient compte de certains dossiers de prise en charge de l'OPCO non encore traités pour l'année 2019. Le coût supporté par l'OPCO devrait s'établir dans une fourchette comprise entre 56% (rejet des dossiers de prise en charge ou 63% (prise en charge à 100%).
Source : Auteurs
Données : Bilan de formation 2017-2019, La Fabrique de l'emploi.

Le financement de la formation, comme l'identification des besoins des salariés, est donc passé par un travail d'ajustement, de tâtonnements, d'exploration de l'ensemble des solutions possibles, frôlant ici également l'utilisation de subterfuges pour parvenir à la mise en œuvre.

III.3. L'élaboration des modules de formation et le choix des organismes : s'ajuster au projet et s'ajuster aux profils

Revendiquant une identité alternative au service d'un projet de territoire, la Fabrique de l'emploi et plus largement les acteurs moteurs de l'expérimentation métropolitaine ont attaché un soin particulier au choix des organismes de formation et des acteurs intervenants sur les différentes actions de formation. Ainsi, on note le recours à des figures locales de la formation sous l'angle de l'éducation populaire et de l'éducation permanente (AREFEP Loos, INSTEP Tourcoing). Au-delà, les réseaux de l'ESS et plus particulièrement de l'insertion par l'activité ont été mobilisés (COORACE, Maillage). On peut d'ailleurs souligner qu'au cours des trois années de l'expérimentation, une distanciation s'est opérée vis-à-vis de certains organismes de formation (AREFEP et Maillage). Cette distanciation s'est réalisée au gré des changements d'interlocuteurs et des évolutions dans les relations entre organismes de formation et porteurs de l'expérimentation. Le choix des organismes de formation ne semble donc pas neutre dans la mise en œuvre de la formation et son articulation au projet de territoire.

Si les regroupements affinitaires et la volonté de privilégier certains partenariats de travail ne constituent pas forcément une caractéristique spécifique de l'expérimentation et sont développés dans nombre d'entreprises et de branches professionnelles, l'ajustement des

modules et contenus de formation constitue pour sa part une véritable spécificité. Compte tenu de la particularité des publics (personnes privées d'emploi et salariés) et de la construction progressive des activités, il était impossible pour les acteurs d'adopter une démarche conventionnelle visant à puiser dans un catalogue de formation pour apparier les formations aux besoins. Un processus d'identification des organismes de formation potentiel a alors été réalisé, en cherchant à acculturer les organismes de formation à la démarche du projet et à la spécificité des publics.

> « La formation, il y en a, mais par contre, il ne faut pas que je tombe dans la facilité et, ben voilà : on a une formation, on positionne un salarié dessus tout bêtement ! Je me suis rendu compte qu'on est face à des salariés parfois qui ne savent ni lire ni écrire [silence] […] si, je prends un exemple : un collègue me dit « je vais faire une formation cuisine »… pas tout simplement me rapprocher de la chambre des métiers, regarder une formation en apprentissage du cuisinier et positionner le salarié dans une formation cuisine sans forcément que la structure d'accueil est cette bienveillance dans un réel accompagnement […] enfin, on a quand même… il faut prendre conscience qu'on a des collègues qui ont parfois eu un parcours de vie qui a été très… très difficile, très chaotique et pour moi, ce qui était important, c'était de ne pas reproduire le même schéma. Et que, on puisse vraiment être dans ce projet de bienveillance et d'accompagnement des personnes dans la formation. […] les organismes de formation qui ont été identifiées, repérés, avec lesquels on a travaillé, tous ces organismes de formation, avant de commencer les formations avec eux, ils sont venus dans nos locaux, ils ont échangé avec les collègues, ils ont vu notre façon de travailler, ils ont vu qu'est-ce qu'on amenait en plus dans le quartier, parce que pour beaucoup d'entreprises, le projet de la fabrique de l'emploi est quelque chose d'innovant, ils ne comprennent pas forcément l'objectif, comment les choses se goupillent etc. Donc il a fallu aussi mettre les organismes de formation en confiance. » (EBE 5, homme, mai 2020, 18 mois d'ancienneté)

Comme l'EBE attache une importance particulière à la *« culture d'entreprise »* à l'acculturation au projet d'expérimentation pour les futurs ou nouveaux salariés, elle semble donc attacher le même souci d'acculturation pour les organismes de formation intervenant auprès de ses salariés.

Une fois réalisée la première étape d'identification de l'organisme de formation, le processus est généralement suivi d'un travail de co-élaboration des modules de formation, les organismes retravaillant leurs contenus de formation pour s'ajuster aux demandes de l'EBE et aux besoins des salariés et des activités.

> « Les organismes de formation, pour la plupart avec lesquels on a travaillé, n'ont pas hésité à retravailler leur contenu de formation pour l'adapter aussi aux publics. Si je prends un exemple, sur la formation menuiserie. Donc là, on est sur une formation sécurité en menuiserie ou là, bah formation classique… formation classique oui de menuiserie, avec le volet sécurité. Et donc, un exercice écrit à faire… un exercice à l'écrit à faire, et moi je dis, enfin j'échange avec l'organisme de formation en disant : « écoutez, Thierry, cet exercice-là, il ne pourra être transposable à la Fabrique ! Et bien, pourquoi Karim ? ça fait des années qu'on travaille sur ce format-là. Ça matche bien pour reprendre son expression. » Je lui dis mais, en fait, nous, on a dans l'équipe des salariés qui ne savent ni lire ni écrire. Et l'objectif, c'est qu'on soit sur une formation collective et que personne ne soit exclu. Si on met cet exercice d'écriture, on a des salariés qui vont pas le faire et ils vont se sentir à l'écart. Là, l'organisme me dit : « ah ! D'accord, je comprends mieux". Et il m'explique, il me dit : " eh bien Karim comment tu vois les choses ?" […] Et, dans l'échange, on part sur un code couleur. Donc, l'exercice était de repérer le risque de… comment dire… en fait, l'exercice était : vous avez une situation de travail donc dans l'atelier… une photo était prise, et il fallait faire un petit texte en disant si le salarié travaille en sécurité ? Si oui, pourquoi ? Si le salarié ne travaille pas en sécurité, sinon pourquoi ? Et repérer les éléments qui ne sont pas "sécurité". Et on fait ça, on travaille sur un code couleur et, au lieu qu'on soit sur un format

> papier, […] on fait un PowerPoint avec une projection sur… comment dire… sur le mur et on donne un petit paquet de *Post-its* rouges et verts au salarié qui se lève, va au mur et met le petit post-it rouge s'il estime que c'est danger et il explique oralement pourquoi il y a un danger.[…] Et donc ça a permis en fait que tout le monde soit mis en confiance. Et, ce qui a été aussi intéressant dans cet exercice, c'est que, quand le collègue allait au tableau, faisait l'exercice, les personnes qui étaient aussi en face regardaient le collègue dans ce qu'il faisait et, quand il avait fini son argumentaire, souvent les collègues rebondissaient : « ouais, mais attends, là-dessus, tu n'as pas vu qu'il y avait quelque chose ! Là, tu as oublié de mettre ceci !". Et, ce qui avait été intéressant, sur un exercice comme celui-ci, c'est qu'on a travaillé… ça peut créer aussi une cohésion de groupe. » (EBE 5, homme, mai 2020, 18 mois d'ancienneté)

La levée des obstacles liés aux prérequis a donc fait l'objet d'un travail en finesse avec les organismes de formation. Au-delà des prérequis en termes de niveau scolaire, le travail d'ajustement a également concerné les obstacles liés à la mobilité géographique. L'expérimentation repose en grande partie sur l'emploi de proximité, l'emploi près de chez soi. Il importait pour rester dans l'esprit du projet et pérenniser le processus de mise en confiance des salariés de permettre le déroulement d'un maximum de formations sur le territoire. L'EBE s'est alors attachée à construire des actions de formation équilibrant des modules sur site, dans les locaux de La Fabrique de l'emploi, et des modules à l'extérieur. Si certains modules ont pu être adaptés, d'autres (nécessitant des plateaux techniques ou certains outillages) ne pouvaient pas être réalisés sur site. L'objectif poursuivi a dès lors été d'équilibrer au mieux les actions pour que, le cas échéant, le lieu de formation extérieur ne constitue pas un obstacle à l'engagement des salariés dans la formation, voire puisse même, à dose homéopathique, constituer un levier de retour au déplacement et à la découverte de nouveaux territoires pour certains salariés.

Cette construction en finesse des actions de formation et l'ajustement des modules n'a pas simplement impliqué le responsable de la formation et les organismes de formation. Elle a également reposé sur une participation des salariés et des groupes d'activité pour identifier des formations et adapter les modules aux besoins des salariés et de leur activité. Ce fut notamment le cas des formations sur l'activité menuiserie ou les modules furent adaptés au projet de recyclerie.

> « Les collègues ont été aussi… ils ont co-construit aussi si je puis dire leur propre plan de formation. Si on reprend l'atelier menuiserie, le contenu de formation, ça été un contenu qui était travaillé avec les collègues. Tout ce qui est normes de sécurité, donc là on est sur des choses très carrées où là on n'a pas à moduler ou à changer des choses, il y a des choses qui sont imposées au niveau normes, au niveau loi etc. Mais, par contre, sur le contenu de la formation, c'était vraiment adapté au salarié. Pour reprendre l'exemple de la menuiserie, l'organisme de formation classique en général travail sur du panneau de bois… classique, acheter chez les professionnels, à panneaux de bois qui est fini, déjà avec une belle finition etc. Nous, à la ressourcerie bois, on travaille principalement avec du bois de palettes. On récupère des palettes est en fait principalement du mobilier extérieur. Donc là, déjà, l'organisme de formation a dû retravailler sur la matière première qui était différente de leurs produits initiaux. » (EBE 5, homme, mai 2020, 18 mois d'ancienneté)

Ce fut également le cas de l'activité maraîchage où le choix de la formation et des modules a été identifié avec les salariés à partir de leur projet de production bio, rendu cependant impossible par la qualité des terrains exploités.

> « Au niveau du maraîchage, pareil, les collègues étaient partis à la base sur une agriculture bio. Le problème de l'agriculture bio, c'est qu'il y a beaucoup de restrictions. En amont, il

faut justifier que le terrain est vierge depuis ce temps, enfin, ce sont des choses qui sont très normées. […] Donc, là, pareil, comment réussir à trouver la bonne formation, sachant qu'on ne peut pas mettre en place des formations bio parce que le terrain ne l'est pas, mais si on part sur des formations classiques, ça veut dire utiliser des produits phytosanitaires et ça, on ne le veut pas. Donc, comment trouver une alternative pour préparer notre transition bio ? On est parti sur de la permaculture. Pareil, la permaculture prenait en comptes plusieurs problématiques terrain, et ce sont des choses, ce sont des problèmes qu'on rencontrait-nous sur le terrain. Notre problème d'eau, notre problème d'électricité etc. Et, une fois que lors des échanges avec les collègues on a trouvé ce compromis, pareil, à nouveau un travail de recherche et l'organisme de formation. […] Et aussi, ce qui est intéressant là aussi, c'est que le contenu de formation, donc formation permaculture avec 12 modules de formation qui s'échelonnent sur neuf mois, les 12 modules, ce sont des modules qui ont été choisis par les collègues par rapport aux problématiques rencontrées sur le terrain. » (EBE 5, homme, mai 2020, 18 mois d'ancienneté)

Au-delà d'un travail d'ajustement aux salariés réalisé avec les organismes de formation, on observe également un travail d'accompagnement voire de conditionnement des salariés dans leurs projet de formation ou de transition professionnelle. Si nous avons pu rencontrer des cas de formation retardée conduisant à l'abandon du projet de formation (voir supra salariée D), on observe à l'opposé un accompagnement très serré de certains salariés souhaitant s'engager dans une montée en compétences. C'est le cas notamment d'un salarié de l'activité cuisine souhaitant réaliser une formation qualifiante au sein d'une école nouvellement implantée sur le territoire et plutôt sélective sur les profils recrutés. Normalement destinée aux demandeurs d'emploi alors que le salarié de l'EBE est en CDI, le cadrage institutionnel de cette formation pose des difficultés et nécessite un long processus d'instruction du dossier et de clarification de la situation (certes les salariés de l'EBE sont en CDI mais ils conservent la possibilité dans le cadre de l'expérimentation de rester inscrit à Pôle emploi). Durant cette période, la démarche de l'EBE consiste alors à préparer le salarié aux différentes étapes de sélection dans une attitude qui relève véritablement d'une forme de *coaching* plus que d'un simple accompagnement de la demande.

« Ça a été vraiment un coup de poker parce que le salarié, Martin, est positionné sur la formation... donc moi je sais qu'on va être confronté à cette problématique [de l'éligibilité à la formation et de son financement]. Mais je ne vais pas lui dire, parce que je n'ai pas envie de le renvoyer tout de suite à un échec, à quelque chose de négatif. Et donc, Martin fait les entretiens, se renseigne etc., et, plus on avance on va dire au stade final ou il peut-être potentiellement retenu, et moi, je suis toujours dans le flou, je ne sais toujours pas comment ça va se passer pour le financement, je ne sais pas s'il va être accepté par rapport à son statut, parce que je suis toujours en négociation avec Pole emploi etc., l'organisme de formation. Et, ce qui est magique, là, pareil, c'est qu'à une semaine du début de la formation, j'apprends que Martin, malgré qu'il soit salarié, peut être éligible à la formation. Et en fait, on avait mobilisé beaucoup de choses. Entre-temps, je l'avais emmené chez des partenaires qui le préparaient à des entretiens d'embauche, à plein de choses pour le mettre dans des bonnes conditions pour commencer sa formation. On est même passé par une petite activité physique parce qu'un travail en cuisine, c'est éprouvant, il faut se baisser, la chaleur etc. Et ça, c'est un paramètre que j'avais discuté avec Martin en lui disant : « eh bien tu sais Martin, il faudra faire aussi attention à cela. Peut-être que tu devrais commencer à te conditionner ». Donc, il faisait tous les jours une petite demi-heure de cardio etc. et, ce qui était marrant, c'est qu'on a fait tout ça sans savoir vraiment s'il allait être retenu ou pas et, à une semaine du début de la formation, il a été retenu et, ce qui est en plus surprenant, c'est que, même dans la formation, j'ai discuté avec les formateurs etc. et on m'a dit que c'était vraiment le stagiaire qui sort du lot. C'est le stagiaire qui sort du lot parce qu'ils ont dit : « on a déjà fait des formations dans d'autres régions de France et on n'a pas eu de profil comme celui-là, quelqu'un qui est autant engagé ». (EBE 5, homme, mai 2020, 18 mois d'ancienneté)

L'ajustement ne se réalise donc pas de façon univoque, en adaptant les contenus, modules ou intervenants de la formation aux salariés. Il vise aussi parfois à soutenir les demandes individuelles en accompagnant le salarié pour qu'il puisse satisfaire aux prérequis des formations. Les modalités de cet accompagnement, passant par le conditionnement, mettent une nouvelle fois en lumière l'intensité de l'engagement des salariés, qui demeure un maître mot de l'expérimentation.

III.4. La mobilisation des ressources internes

Au-delà des cadres institutionnels et de l'ingénierie de la formation réalisée avec les acteurs constitutifs du champ de la formation, il est important de souligner le recours aux ressources internes (non monétaires) de l'entreprise. Celles-ci ont été fortement mobilisées dans un contexte de grande précarité de l'amorçage conduisant au bricolage de solutions pour avancer (Fretel et Jany-Catrice (coord.), 2019). Concernant la formation, ces ressources sont de deux ordres : la remobilisation des compétences des salariés dans des processus d'autoformation ou de compagnonnage et la mobilisation bénévole du réseau de partenaires. Ces deux ressources permettent la tenue de processus de formation quasi permanent.

III.4.1. Mobilisation bénévole du réseau

Du côté du réseau de partenaires, l'EBE a pu bénéficier de l'appui de bénévoles d'ATD Quart monde qui sont venus réaliser des formations auprès des salariés. Deux bénévoles, anciens responsables RH dans leur activité professionnelle, sont ainsi venu délivrer des formations RH auprès de 3 salariés de La Fabrique à raison de deux heures par mois. Ils ont notamment aidé à former à la réalisation des entretiens individuels et à la construction de la trame des entretiens.

Le lancement de l'épicerie solidaire de Loos a aussi bénéficier du mécénat de compétence de La Pioche qui a formé, notamment *via* la période d'immersion, la quinzaine de salariés engagés dans le projet.

L'EBE s'est également appuyée sur son réseau pour mobiliser un enseignant du supérieur pour la réalisation de deux demi-journées de formation-information sur le rôle du CSE en prévision des élections.

III.4.2. Un compagnonnage délicat

C'est cependant sur la mobilisation des ressources salariales internes que s'est le plus appuyée l'EBE. Confirmant les informations collectées au cours de nos entretiens avec les salariés, le responsable de la formation au sein de la Fabrique souligne que la formation au sein de la Fabrique a très largement reposé sur la transmission informelle des savoir-faire au sein des équipes, dans toutes les activités menées par l'entreprise. Les détenteurs de savoir-faire professionnels, titulaires ou non de diplômes ou titres professionnels, ont été fortement mis à contribution pour former les salariés sans expérience. En raison du principe de l'activité choisie, nombre de salariés bénéficient de savoir-faire limités et, pour beaucoup, d'aucune expérience professionnelle dans les domaines d'activité. Les activités mobilisent donc largement des transferts informels de compétences, dans des formes de tutorat ou de compagnonnage obligées,

sans lesquelles l'activité ne peut se construire. Cette formation des uns par les autres caractérise l'expérimentation dès la phase d'amorçage, les plus « calés » apprenant aux autres et participant à leur mise en mouvement (voir supra p.7). Au-delà de la mise en mouvement et du lancement des activités, le compagnonnage s'est poursuivi dans l'acquisition des savoir-faire pour réaliser l'activité quotidienne de travail.

> « Au début elle était… elle savait pas cou… je lui disais coupe moi un rectangle, les mesures, elle savait pas se servir d'un mètre, elle savait pas. Elle sait pas lire ni écrire.
> _ D'accord
> _ Elle a des difficultés mais c'est pas de sa faute. Donc je faisais maîtresse plutôt… […] Elle n'y connait rien dans la couture
> […]
> _ Mais elle par exemple elle est contente d'être en couture [cette salariée] ?
> _ Oui
> _ Elle voudrait pas être sur une autre activité ou ça lui convient c'est elle qui a choisi la couture ?
> _ Bah apparemment, ça lui convient elle veut apprendre. » (Salariée B, mai 2018, 3 mois d'ancienneté)

Certains salariés apparaissent alors comme des ressources pour leurs collègues, endossant de fait un statut de formateur-accompagnateur.

> « J'ai formé des gens en caisse, des personnes qui sont avec moi aujourd'hui. Ils ont fait des immersions, ce qu'on appelle une immersion à La Pioche pendant deux mois. J'ai formé des caissières. Entre autres.
> _ Ah, c'est vous qui les avez formées ?
> _ Oui.
> _ Et quand vous étiez bénévole, vous formiez aussi des gens ?
> _ Oui, bien sûr. D'autres bénévoles.
> _ D'accord. Donc vous avez toujours eu ce rôle-là…
> _ Ce n'est pas vraiment un rôle, je trouve que c'est… Ce sont des connaissances que je partage, en fait.
> _ Du coup, vous êtes potentiellement une ressource pour vos collègues, quand… Je suppose que même encore maintenant, peut-être qu'ils vous posent des questions sur « comment je fais [ceci ou cela] ? », c'est vers vous qu'ils vont se tourner.
> _ Bien sûr. Souvent. » (Salariée E, mai 2018, 6 mois d'ancienneté)

Au-delà de l'activité épicerie et couture (ressourcerie textile), ces transmissions de savoir touchent l'ensemble des activités. Dans l'activité ressourcerie bois, deux salariés titulaires du CAP de menuiserie ont ainsi fait bénéficier les salariés de leur savoir-faire. Au maraîchage, un ancien cuisinier ayant travaillé dans des restaurants étoilés du Sud de la France a transmis à ses collègues sa connaissance du travail de certains légumes en cuisine, leur permettant ainsi de promouvoir certains légumes auprès des habitants venant s'approvisionner auprès du maraîchage de La Fabrique (accord entre mets, cuissons…).

Cette formation informelle renvoie au *« continent englouti de la formation »* (Carré et Muller 2014), face cachée d'une formation décrite à l'image d'un *iceberg,* dont la plus grande partie, immergée, se réaliserait sous une forme non structurée, sur le lieu de travail ou à l'extérieur de celui-ci, avec l'aide de pairs mais aussi, pour une large partie, de façon autodirigée. Bien qu'il s'agisse d'une notion floue, qui ne suscite pas dans la littérature de consensus quant à son périmètre, nous mobilisons cette notion de formation informelle car elle permet de distinguer ce qui relève de la formation professionnelle structurée au sein d'actions de formation, de ce

qui relève des formes alternatives d'apprentissage[55]. L'apprentissage informel « *se veut moins structuré, moins organisé et souvent spontané* » (Solar et al. 2016, p. 16).

Si ce processus de formation informelle a le mérite de s'ajuster à la frugalité des ressources de l'entreprise et d'épouser la volonté de construction d'une « entreprise participative », souhaitant porter un véritable projet collectif de territoire, il fait une nouvelle fois reposer l'exigence organisationnelle sur l'engagement des salariés, pouvant générer des risques d'épuisement professionnel. Tout le monde ne se retrouve pas dans ce statut de formateur-accompagnateur-animateur.

> « Donc çà ça m'a embêté un peu au début maintenant ça m'embête plus.
> _ Et alors qu'est-ce qui vous embêtait là-dedans ?
> _ En fait, je perdais du temps, on n'avançait pas parce que je devais expliquer et … après on m'a mis animatrice du groupe couture.
> _ D'accord
> _ On m'a dit « est-ce que t'es d'accord », j'ai dit oui. Parce que [l'animatrice d'activité] en fait elle est dans plusieurs… elle est dans le groupe de palettes et elle est animatrice d'un autre groupe et elle fait des devis, elle fait beaucoup de choses. Donc elle vient dans le local de couture que deux fois par semaine et que le matin […] J'en ai parlé parce qu'à un moment c'était lourd aussi. Au début on en riait mais après j'étais épuisée.
> _ Ah oui
> _ A lui répéter combien, le mètre, ici alors c'est ça 10, elle sait pas les nombres donc quand on lui dit 93 elle croit que c'est 63. En fait c'est ça… elle me ramène un tissu où elle fait du feutre, elle a tracé au milieu, elle me dit c'est tout tu replies… Donc c'est pas … je suis devenue comme, je parle comme si j'étais moi la maman… ben je rentre après je dis Doliprane parce que… on dirais que j'ai passé une journée avec ma fille. Et moi je voulais pas… on est collègues on n'est pas … on doit pas être au-dessus de l'autre, on doit pas être patron d'une collègue, c'est dur. […] moi j'aime pas ce rôle en fait qu'on m'a donné. J'en ai parlé un peu que j'étais un peu gênée de dire tout le temps « Mariama, c'est pas ça, pourquoi t'as fait comme ça… », j'en ai parlé un peu que j'aimais pas ce sentiment, ce rôle qu'on m'a mis, je veux travailler c'est tout. » (Salariée B, mai 2018, 3 mois d'ancienneté)

Le maître-mot de l'engagement semble ainsi ne pas relever simplement d'une philosophie de projet mais s'avérer une condition *sine qua non* de mise en route du projet (sans même parler de réussite). Sur la formation comme sur d'autres dimensions, l'activité repose sur l'engagement des salariés, mais sur une forme d'engagement qui, a bien des égards, apparaît comme surdimensionnée par rapport aux capacités des salariés à assumer ces missions dans la durée. C'est bien l'engagement qui est convoqué pour pallier les limites organisationnelles.

La formation informelle est marquée par son caractère situationnel et subordonné au sens où l'apprentissage n'est généralement pas le but premier de l'action (à l'inverse de la finalité exprimée d'une action de formation formelle). Les apprentissages informels sont généralement subordonnés à la réalisation de l'activité professionnelle. Comme en témoignent les différentes situations décrites par les salariés, ces apprentissages sont enchâssés dans l'activité et mûs par elle, *« effectués en majorité « juste à temps » parce qu'ils sont nécessaires pour agir avec pertinence en situation »*. Pour Carré et Muller, il s'agit ainsi de *« variables d'ajustement de la compétence liées aux aléas et injonctions de l'environnement* [qui] *concourent puissamment à la professionnalisation »* (Carré et Muller 2014, p. 84). Si les apprentissages informels peuvent concourir à la professionnalisation, notamment dans le cadre de professions instituées[56],

[55] Au regard de la formation définie en tant que catégorie juridique (Encadré 1) la formation informelle constitue une contradiction dans les termes.
[56] Notons ainsi que les travaux de Anne Muller portent sur les apprentissages informels infirmiers.

l'institution professionnelle et le cadre organisationnel doivent réciproquement constituer des soutiens aux apprentissages informels. Or, les activités de l'EBE, par la construction même de l'expérimentation, se caractérisent largement par une absence de référence au métier, le caractère amateur ou non professionnel de l'activité étant souvent pointé du doigt par les salariés et suscitant la demande de formation voire l'autoformation (cette dernière étant alors conçue comme un palliatif (voir supra II.3.1)). Faute d'identité métier et d'appui sur les institutions professionnelles, le cadre organisationnel de l'EBE est donc appelé à jouer un rôle d'autant plus important.

Au fil de la construction de l'organisation, certaines formes de transmission interne des savoirs se sont formalisées. Ce fut le cas notamment à travers l'organisation d'une action de formation menée sur les outils bureautiques entre juillet et décembre 2019 auprès de 43 salariés sur les deux sites de Loos (22) et Tourcoing (21). Cette action, inscrite au plan de formation, fut menée par deux salariés de La Fabrique, sur des temps clairement identifiés. C'est vraisemblablement ce type de formalisation et la montée en charge des actions de formations avec des organismes extérieurs qui pourront limiter les risques d'épuisement et les tensions dans les organisations de travail.

Conclusion : le recrutement d'encadrants techniques, vers un retour au principe de l'IAE ?

Si la formation, au sens strict ou au sens large, s'est heurtée à nombre de difficultés, elle s'est très rapidement imposée comme un élément important de l'expérimentation. Initialement, mise à distance ou camouflée pour rompre avec les méthodes conventionnelles classique, elle s'est mise en place progressivement pour répondre aux besoins des activités et à la spécificité des publiques. Fruit d'un travail d'ajustement permanent, tant du point de vue de la construction des actions de formation que des financements, elle apparaît comme un passage obligé. Mais elle se retrouve prise en tension entre, d'une part, l'impératif économique de viabilité, nécessitant la professionnalisation pour le développement des activités et l'accroissement de la valeur ajoutée, et, d'autre part, la recherche de l'émancipation des salariés dans une organisation et un rapport au travail qui se veulent novateurs.

L'évolution amorcée depuis 2019 visant à la mise en place de responsables de site (Tourcoing, Loos), puis de chefs d'équipe en lieu et place d'animateurs (dans certaines activités) et de responsables de pôles[57], symbolise le renforcement de la contrainte de développement et de structuration au fil du temps. Comme le souligne un cadre de La Fabrique *« aujourd'hui, force est d'admettre et de constater que, quand bien même on a mis en place si je peux dire, le pouvoir entre les mains des salariés -en fait ils s'autogèrent-, on arrive aussi à certaines limites de la gestion »*. Le cas de l'activité cuisine semble ainsi révélateur de la contrainte économique et de l'impératif de professionnalisation, nécessitant une reprise de l'encadrement.

> « L'objectif de l'équipe cuisine était de créer… de créer un restaurant, un restaurant solidaire ou un restaurant d'entreprise. Un restaurant où les particuliers, les entreprises pourraient acheter des repas dans l'économie circulaire, à travers soit les légumes de notre épicerie, soit les légumes de notre maraîchage. Aujourd'hui, après deux ans d'activité, l'équipe cuisine n'est

[57] Les responsables de sites ont été transformés en responsables de pôle en 2020.

toujours pas en capacité de ne serait-ce que de sortir un business plan ou un projet de ce qu'ils veulent que soit leur cuisine !

_ D'accord

_ Là, ils sont en train de travailler sur une carte traiteur. Ils veulent proposer des services traiteur, petit sandwich etc. en entreprise. Aujourd'hui, cette carte traiteur, ça fait des mois qu'elle a été demandée et ils sont encore en réflexion dessus ! Et c'est ça qui peut être parfois handicapant qui parfois peut mettre à la traîne les projets.

_ Et donc ça, pour vous, typiquement, si on prend le cas de l'activité cuisine, c'est lié à un manque de direction enfin d'organisation et de cap sur...

_ l'activité cuisine, c'est l'activité qui est la plus disparate où on a soit des personnes qui sont très âgées ou des personnes qui sont très jeunes. Sur les personnes très âgées, des personnes qui ont leur expérience, donc leur déformation professionnelle. L'équipe qui est plus jeune, c'est leur premier emploi ! Et aussi, dans l'équipe, il n'y a qu'une seule salariée qui a son BEP en cuisine et sinon, tous les autres se sont positionnés parce qu'un moment donné ils avaient le souhait de travailler en cuisine. Et donc, ils sont plus sur une cuisine ménagère, de particulier, que sur une cuisine de type restauration professionnel.

_ D'accord. Donc là, en fait ce que vous attendez, en tout cas sur cette activité, c'est un gestionnaire de projet quelque part ?

_ Oui c'est un petit peu ça, quelqu'un qui les accompagne et qui fait avec euh...oui. » (EBE 5, homme, mai 2020, 18 mois d'ancienneté)

Censé guidé et impulsé la partie opérationnelle de l'activité, le recrutement de professionnels qualifiés pour encadrer les salariés renvoie donc au modèle plus classique de l'IAE et participe d'une reprise en main de l'organisation du travail.

« C'est un des changements. On a renforcé la structure d'encadrement. […] Même si on prétend ne pas être un projet d'insertion d'activité économique, en gros, les profils de poste qu'on avait définis étaient équivalents des encadrants techniques dans l'IAE donc des personnes technicienne d'un métier, incluse et insérée dans une équipe, au quotidien avec eux, pour partager l'activité et garantir le respect des routines de travail mises en place, toutes les routines qu'on analyse aujourd'hui qu'elles aident les équipes à travailler ensemble, à faire sens commun et à avancer. » (EBE 1, Homme, août 2020)

Ce recrutement s'est heurté au maintien d'une philosophie alternative de l'organisation du travail. Ainsi, les deux personnes recrutées sur le site de Loos pour encadrer l'activité cuisine et l'activité services aux habitants sont parties avant la fin de leur période d'essai. Pour l'encadrant cuisine, c'est bien l'impossibilité de se couler dans une organisation du travail déhiérarchisée aux antipodes des pratiques professionnelles très organisées, disciplinées voire quasi militaire (chefs, sous-chefs, brigades…) qui semble avoir posé un problème. Car si l'EBE entendait mettre en place des chefs d'équipes et des encadrants pour orienter, former et *« coacher »*, elle n'entendait pas se séparer d'une certaine mise à distance des relations hiérarchiques dans l'organisation des activités. Pour l'encadrant SAF, ce n'est pas tant le principe d'une organisation du travail non hiérarchique mais la problématique de l'instabilité des projets (soumise aux besoins du territoires, des habitants et à la décision des salariés) et des conditions de précarité des activités (problèmes de locaux, d'équipement…) qui ont conduit à son départ. Il apparaît donc que l'EBE en tant qu'entreprise aux pratiques et aux projets tâtonnants ne facilite pas le recours aux encadrants techniques. C'est donc une nouvelle fois sur la base de l'engagement dans le projet que l'EBE semble pallier cette difficulté. En effets, les

encadrant recrutés sur Tourcoing ont été recrutés en interne parmi les salariés de La Fabrique. L'acculturation au projet de l'expérimentation et à ses formes de bricolages précaires, paraissent constituer un prérequis pour endosser la fonction d'encadrant et de chef d'équipe dans une organisation tâtonnante. Accompagné par des sessions de conditionnement et de préparation des salariés aux entretiens avec la direction, le recrutement en interne souligne donc une nouvelle fois la question de la puissance de l'engagement. Il est alors important de constater une évolution notable, tranchant avec les formes précédentes d'engagement : la perspective d'une progression salariale assise sur un nouveau coefficient et donc une rémunération supérieure au SMIC.

CHAPITRE 4. DE QUOI « TZC » EST-IL LE NOM ?

UNE ANALYSE AU REGARD DES MODELES TYPES DE POLITIQUES D'EMPLOI

INTRODUCTION

Comme nous l'avons démontré dans notre rapport (Fretel, Jany-Catrice coord. 2019), TZC a été davantage pensé dans l'affirmation de principes, que dans une description précise des modalités de son fonctionnement. Dit autrement, le « contenant » (les principes clefs de TZC) n'a pas suffi à assurer un « contenu ». Dans ces conditions, nous avons montré à quel point les règles pratiques émergentes, leur définition, leur négociation, et leur interprétation avaient été essentielles pour faire vivre le projet, lui donner forme, y compris dans des directions non envisagées au départ.

Sur le papier, les principes énoncés par TZC mettent de toute évidence ce projet à distance des dispositifs traditionnels des politiques d'emploi, et peuvent revendiquer un caractère innovant. Mais qu'en est-il de sa mise en œuvre concrète ? Dans quelle mesure, en observant la mise en œuvre effective de TZC peut-on conclure à son caractère innovant ?

Ce chapitre a pour objectif de questionner TZC en croisant ses objectifs affichés (le « contenant ») et sa mise en œuvre concrète telle qu'elle a été observée sur notre terrain d'enquête (« le contenu »), le territoire de la MEL, avec des « modèles-types » de politiques d'emploi. Il s'agira de comprendre jusqu'où ce programme est porteur d'une forme de politique d'emploi original, inédit, et sur quel(s) aspect(s).

Engager ce type de réflexion suppose au préalable de pouvoir caractériser des « modèles » types de politique d'emploi. Le champ des politiques d'emploi est large et les objectifs qui leur ont été assignés au fil du temps divers : il s'agit à la fois de déployer des mécanismes d'amortissement social et financier dans les phases de reconversion du tissus productif (rôle du FNE), d'assurer l'insertion des publics considérés comme peu employables (cœur des contrats aidés), d'enrichir la croissance en emploi (dispositifs d'exonération de cotisations sociales) ou encore d'inciter au retour à l'emploi (dispositifs d'accompagnement visant la promotion de l'activation) (Colomb 2012). Sans explorer l'ensemble de ces champs, nous circonscrivons notre analyse des modèles-types aux politiques visant *explicitement* l'insertion des publics considérés comme « peu employables ». On cherche à saisir les types de politiques qui peuvent être déployées dans cette perspective, des « modèles » au sens d'effet recherchés, leur registre de justification, mais aussi les limites qui ont pu être soulignées par les observateurs du champ des politiques d'emploi. Ces « modèles » résonnent avec les principes de TZC et montrent que dès le départ, TZC a cherché à combine plusieurs registres de justification, sans nécessairement questionner leur compatibilité.

Trois « modèles » types des politiques d'emploi nous semblent pouvoir être discutés (voir tableau 1, *infra*).

- Un « modèle » faisant de la politique d'emploi un enjeu de distribution de revenu pour impulser une action de type macroéconomique ;
- Un « modèle » faisant de la politique d'emploi un outil pour développer une certaine conception du travail dans sa dimension habilitante ;
- Un « modèle » faisant de la politique d'emploi un levier de l'insertion en misant sur l'accès au statut d'emploi dans une logique de progression linéaire.

Dans ce qui suit, nous revenons sur chacun de ces « modèles » en les définissant plus précisément et en discutant la façon dont TZC relève de certaines des caractéristiques de ces « modèles », et la façon dont il s'en écarte.

I. TZC un dispositif proche d'un « modèle » revenu ? Analyse à partir du modèle d'employeur en dernier ressort

I.1. Caractéristiques et justifications du modèle revenu/activité économique dans le champ des politiques d'emploi

I.1.1. La politique d'emploi comme outil de soutien à l'activité économique

La politique d'emploi prend son essor au moment où la légitimité d'une intervention publique pour stabiliser le niveau de croissance et d'emploi par l'instrument budgétaire et monétaire est fortement questionnée (Colomb 2012). Dans ce nouveau contexte, persiste néanmoins l'idée que la légitimité d'une intervention publique en matière d'emploi doit limiter l'essor du chômage et s'assurer que le chômage conjoncturel ne se transforme pas en chômage structurel. S'il ne s'agit plus, officiellement, de conduire des plans de relance macroéconomique, la politique d'emploi apparaît comme un bon instrument pour amortir les périodes de crises et produire un effet macroéconomique (Dares 1997 ; Robineau 2002) notamment par sa capacité à *distribuer des revenus*. Chômage partiel, contrats aidés sont autant d'outils qui assurent un effet stabilisateur de la conjoncture *via* la distribution de revenus qu'ils garantissent, et qui limitent (du moins à court terme) une hausse du chômage[58]. Pour être efficaces, il est attendu que ces politiques soient massives et qu'elles jouent comme un analogon d'une politique macroéconomique. Une des déclinaisons théoriques actuelle de ce type de politique est le modèle de l'employeur en dernier ressort.

I.1.2. Les contours de la notion d'employeur en dernier ressort comme déclinaison d'une politique d'emploi type distribution de revenus

La notion d'employeur en dernier ressort (EDR) ou en dernier recours (Lavoie 2009) a été portée par l'analyse keynésienne – et actuellement par les post-keynésiens. Est mise en avant l'idée qu'il est possible d'intervenir pour gérer le chômage au-delà des simples politiques structurelles de réformes du marché du travail prônées par les néo-classiques. On peut en

[58] Au milieu des années 1970 et durant les années 1980, un autre outil a été mobilisé dans ce cadre : l'incitation au retrait d'activité via par exemple les pré-retraites.

trouver les fondements chez Keynes notamment dans « the Works Projects Administration, National Youth Administration and civilian conservation corps » des années 1930, mais c'est Minsky (1986) qui a explicitement posé le concept « d'employeur en dernier ressort » en tant que tel.

Pour Minsky, EDR est une politique contra cyclique visant la création immédiate d'emplois (*on the spot*) en cas de retournement de la conjoncture. Minsky raisonne en termes de politiques de *gestion de l'emploi* et non plus classiquement en termes de politique de *gestion du chômage*. Quand le secteur privé n'embauche plus ou licencie, l'État crée les emplois correspondants, ce qui permet de maintenir un niveau de salaire suffisant pour chacun mais aussi de maintenir au plan macroéconomique un niveau suffisant de demande. Quand la croissance redémarre, le secteur privé recommence à pourvoir les emplois. Cette stratégie vise en outre à éviter des effets d'hystérèse (retour à l'équilibre macroéconomique, mais persistance d'un niveau de chômage élevé du fait des pertes de qualification des chômeurs) par la mobilisation directe des compétences des travailleurs sans attendre une perte de compétences lors d'un épisode de chômage.

I.2. Pourquoi évoquer le modèle de l'employeur en dernier ressort au sujet de TZC ?

Dès 2013 en France, des économistes mettent à l'honneur l'idée d'employeur en dernier ressort. Ainsi Cédric Durand et Dany Lang dans un article du Monde affirment que « *la stratégie de l'Etat comme "employeur en dernier ressort" oriente le travail disponible en fonction des besoins sociaux. Combinée à d'autres politiques ambitieuses tel un grand programme de reconversion écologique, elle permettrait de supprimer l'armée de réserve des chômeurs et de réduire les inégalités en rééquilibrant le partage de la valeur ajoutée en faveur des salaires* ».

Cinq ans plus tard, il revient à Michel Husson (2018) de faire le lien entre EDR et TZC. Dans un article pour le mensuel *Alternatives Économiques*, il dit : « *Sans ouvrir le débat sur les liens entre formation et chômage, on peut s'accorder sur le fait que c'est un processus long. Minsky et ses disciples proposent alors d'inverser le calendrier : créons des emplois d'abord, formons les travailleurs ensuite. Ce principe rationnel se retrouve aujourd'hui dans l'expérimentation passionnante des « Territoires zéro chômeur de longue durée »* ».

Quelques mois plus tard, dans un article publié par *Médiapart*, Godin et Lang (2018) approfondissant l'analyse de Durant et Lang (2013), partent du constat selon lequel « *les besoins insatisfaits n'ont jamais été aussi nombreux (…) à commencer par les secteurs de l'éducation, de la santé, de la vieillesse et de la transition écologique », ils voient là un paradoxe du système capitaliste, « qui organise la coexistence d'un chômage de masse et de besoins sociaux insatisfaits* ». Ils identifient dans la politique de l'EDR, ou encore de « garantie d'emploi universelle » (GEU) ou « politique d'emploi public permanent (PEPP) » une réponse politique alternative crédible à ce paradoxe. Ils associent cette fois explicitement EDR et TZC. Ainsi, selon eux, le projet « territoire zéro chômeur de longue durée » « *constitue le premier pas vers une PEPP* » et ils louent son efficacité affirmant : « *ces dispositifs sont salués pour leur efficacité et ne coûtent que 18 000 euros par chômeur et par an* ». Godin et Lang (*ibid*) identifient dans le manque d'ambition du projet (seulement 10 territoires en expérimentation dans une première vague, pour un public bénéficiaire total de 2 000 personnes privées d'emploi depuis plus d'un an), la principale limite du projet, ainsi qu'un « manque de moyens mis à disposition de l'État » sans pour autant spécifier ce qu'il faut entendre par « moyens ». Enfin,

un chapitre du manuel de l'économie post-keynésienne de 2018[59] institue l'employeur en dernier ressort comme l'un des volets de politique économique d'inspiration post-keynésienne, présentant TZC comme un des programmes possibles de l'EDR. « *Cette expérience relève des programmes EDR à deux titres. Premièrement, le constat concernant le chômage de masse et les remèdes à y apporter est très proche de l'analyse menée dans ce chapitre. Deuxièmement, la loi adoptée prévoit, une fois la phase d'expérimentation passée et l'évaluation effectuée, soit en juillet 2021, une généralisation progressive de ce type de dispositif à grande échelle* » (Dammerer et al. 2018, p. 350).

Si au cours de notre enquête, la notion d'employeur en dernier ressort n'a été mentionnée explicitement par aucun des acteurs[60], compte-tenu du débat dans les médias, il nous a semblé intéressant de prendre au sérieux cette analogie, d'analyser cette mise en correspondance en en questionnant la pertinence.

I.3. Le modèle d'employeur en dernier ressort (EDR) : des différences importantes avec TZC qui limitent fortement son potentiel d'action

I.3.1. L'EDR : l'affirmation d'un droit à l'emploi que l'on retrouve dans la représentation de ce qu'est TZC

Le modèle de Minsky est pensé comme un droit à l'emploi, idée présente dans les projets initiaux des concepteurs de TZC, comme dans les représentations des acteurs qui en assurent la mise en œuvre locale. Les acteurs font référence au « droit à l'emploi » comme un des aspects centraux de TZC. Selon eux, le droit à l'emploi modifie en effet la dynamique vis-à-vis des demandeurs d'emploi. Elle laisse le choix d'accéder au projet et se met à distance du registre de l'obligation portée par les traditionnelles politiques de workfare :

> « On ne prescrit pas de l'entrée dans l'EBE. On propose, et la personne elle décide d'y aller ou pas en connaissance de cause. » (AN5)

> « Le droit, le droit à l'emploi. Le droit à l'emploi choisi, mais même aussi le devoir de l'Etat de fournir un emploi, donc le droit de la personne mais le devoir de fournir si la personne le souhaite (…). C'est négocié, c'est concerté, c'est choisi, c'est voulu, ce n'est pas des exigences d'une entreprise, c'est pas « si tu ne prends pas ça y'en a 25 derrière toi de toute façon voilà, 25 derrière toi qui attendent », donc entendable parce négocié, voulu, choisi par la personne, et à sa portée » (AL12)

Ce droit à l'emploi est, en outre, « qualitatif », au sens où Minsky le conçoit, puisque dans sa conception comme dans sa mise en œuvre, l'emploi proposé est à temps choisi, rémunéré au salaire minimum et se définit à partir des envies et des compétences du demandeur d'emploi[61]. Il ne s'agit pas d'un droit à l'emploi tel qu'il avait pu être mis en place en 1848 dans le cadre des ateliers nationaux (*cf.* Encadré 1) :

[59] Chapitre 18.
[60] Il a néanmoins été fait référence à deux reprises par des acteurs nationaux et locaux aux ateliers nationaux.
[61] Minsky indique qu'il faut *« prendre les chômeurs tels qu'ils sont et adapter les emplois publics à leurs compétences »*.

« On veut donner un vrai travail, ce n'est pas les Ateliers Nationaux, c'est un vrai travail, qui a une vraie utilité, on n'est pas en train de dépaver la rue pour la repaver le lendemain matin, on est en train de faire quelque chose d'utile pour le quartier » (AL 4)

Encadré 1. Ateliers sociaux vs ateliers nationaux : deux conceptions d'un droit à l'emploi

(à partir d'une note de Laure Bazzoli)

La référence historique à l'expérience sociale française des Ateliers Nationaux a traversé le temps et reste marquante pour les acteurs (acteurs de l'emploi, penseurs du social et de la politique ...), bien qu'elle fût très courte : mise en place dans l'urgence après la révolution de 1848 qui institua la 2nde République et dans un contexte économique difficile, elle a duré 3 mois (mars à juin 1848). Mais c'est une des premières expériences de politiques de l'emploi, créant un dispositif par lequel l'Etat fournit, organise et paye du travail aux chômeurs.

Cette référence est souvent confondue avec la conception portée par le socialiste Louis Blanc d'ateliers sociaux.

L'option des Ateliers Nationaux s'inscrit dans la conception d'une République modérée et dans la continuité des Ateliers de charité de l'Ancien Régime (Gaillard, Wiki) ainsi rebaptisés, subventionnés par l'Etat pour utiliser/occuper les chômeurs à des travaux publics. L'organisation du dispositif est militaire (recrutement = embrigadement), les chômeurs sont envisagés comme « une armée de garde nationale », une « réserve pour réprimer le soulèvement ouvrier » (Wiki). Comme le souligne Gaillard, il n'y a dans ce dispositif aucune idée de réforme économique ; son objectif est politique, il s'agit d'acheter la paix sociale et de lutter contre les extrémistes de gauche, en subventionnant les ouvriers en attendant la reprise économique. On peut considérer (selon la formule de Proudhon rapportée par Gaillard), que cette option est une expérience de « dirigisme étatique ».

Lors de la seconde République, c'est le Ministère des Travaux Publics, sous la houlette de Marie, qui dirigera l'expérience des Ateliers Nationaux à laquelle le gouvernement provisoire accorde à son financement. Cette expérience tournera vite court, les Ateliers étant débordés par l'afflux de chômeurs (insuffisance du nombre d'emplois fournis) et fragilisés par l'absence de réflexion sur le travail susceptible d'être fourni avec notamment le problème de l'adéquation entre le travail proposé et les qualifications des chômeurs.

L'option des Ateliers Sociaux s'inscrit dans la conception socialiste d'une république sociale, telle que portée politiquement par Blanc, exprimée dans son « L'organisation du Travail » (1839) et résumée dans sa proclamation d'un droit au travail (25 Fev1848) : « le gouvernement provisoire de la République s'engage à garantir l'existence des ouvriers par le travail. Il s'engage à garantir le travail [...] à tous les citoyens. Il reconnaît que les ouvriers doivent s'associer [...] ». Les Ateliers sociaux, envisagés comme moyens de rendre le droit au travail effectif, visaient à regrouper les ouvriers en fonction de leurs qualifications (parallèlement aux différentes branches d'industrie) et sous forme de coopératives de production, dispositif dans lequel l'Etat devait amorcer le capital de départ (via un crédit d'Etat à taux zéro) et avoir la fonction d'impulsion. L'idée est d'assurer un emploi aux travailleurs correspondant à leurs compétences, et d'associer les travailleurs aux bénéfices. Le moyen est le développement du principe associatif contre celui de la propriété privée

Ces deux modèles posent les balises, les bornes, de ce que peut-être un dispositif type employeur en dernier ressort, avec d'un côté avec la promotion des ateliers nationaux l'affirmation d'un droit à l'emploi vu comme un dispositif d'assistance et de l'autre avec la promotion des ateliers sociaux, l'affirmation d'un droit au travail visant une expérience d'émancipation des travailleurs et des objectifs de nature plus qualitative dans le rapport au travail.

I.3.2. L'EDR : un outil de régulation du marché du travail que peine, en pratique, à assurer TZC

Si, dans l'esprit de Minsky, l'EDR est d'abord un outil de régulation macroéconomique, il est aussi envisagé comme un outil de régulation du marché du travail : par la possibilité donnée à l'Etat de créer des emplois, de qualité, comparables à ceux du secteur marchand (car ils

mobilisent des compétences des salariés), le secteur privé se trouve dans l'obligation de proposer des postes comparables pour espérer remobiliser le capital humain transféré le temps de la crise dans le secteur public. L'EDR oblige donc les employeurs du secteur privé à proposer un niveau de salaire au moins équivalent au niveau de salaire proposé aux travailleurs de l'EDR pour attirer de la main d'œuvre. Cela a pour effet d'instaurer un « prix de référence », tel que le qualifie Minsky, un point d'ancrage, et donc d'imposer une norme de salaire minimum, y compris dans une économie n'en disposant pas. De même, l'existence d'un espace d'emplois alternatifs permet de renforcer le pouvoir de négociation des salariés au sein du secteur privé.

A l'échelle du territoire de Loos et Tourcoing des mécanismes similaires de régulation peuvent s'opérer. L'EBE regroupe en 2019 plus de 150 salariés ce qui en fait, sur Loos, quasiment le plus gros employeur du territoire et lui confère ainsi un pourvoir de régulation, du moins pour les emplois rémunérés au SMIC :

> « si vous êtes sur un territoire, vous êtes employeur sur un territoire, vous avez une entreprise EBE qui s'est créée sur votre territoire, où finalement les gens sont payés au SMIC, dans une bonne ambiance de travail, positive, les gens font ce qu'ils veulent, enfin ce qu'ils veulent, le métier qui leur plaît, ils sont heureux d'être là. Moi, je suis l'entreprise, j'ai aussi besoin que mes salariés soient heureux aussi. Parce que s'ils ne le sont pas, ils vont tous dire « je démissionne, et dans un an je me fais recruter dans l'EBE », parce que c'est tellement mieux d'être là… Vous voyez ce que je veux dire ? Forcément l'entreprise va devoir elle-même évoluer. Il y en a déjà certaines où les gens sont très bien. Ils n'ont pas beaucoup de difficultés. En revanche, il y a quand même pas mal de boîtes en France, où le travail aujourd'hui… c'est assez raide, hein. Ces gens-là vont devoir forcément évoluer » (AN 4)

Mais pour quel tel mécanisme opère, cela suppose de faire de l'EBE un point de passage dans un parcours professionnel, un tremplin, un sas, et non un « dead-end », une impasse, destinée aux demandeurs d'emploi de longue durée = considérés par les prescripteurs comme « non employables » et qui resteraient durablement au sein de l'EBE.

Minsky pense d'ailleurs son dispositif d'EDR comme un espace de circulation des travailleurs entre sphère privée et sphère publique au gré de la conjoncture, comme un jeu de vases communicants qui permet de réguler l'apparition du chômage conjoncturel et d'éviter qu'il ne se transforme en chômage structurel.

TZC a clairement été pensé comme un outil de gestion du chômage structurel. L'espace de création d'activité ne doit cependant pas concurrencer le secteur marchand mais doit être comprise dans sa complémentarité avec tous les autres secteurs (public, non-lucratif, privé lucratif). En pratique, les liens avec le secteur marchand sont cependant distants. Les liens les plus spontanés ont été tissés avec l'ESS et avec les autres acteurs de l'insertion par l'activité économique (IAE).

> « Ce que j'ai pu constater, et c'est vrai que moi je n'avais pas tout à fait cette vision du projet, c'est que du coup dans un premier temps en fait, l'EBE a peut-être repris une partie des activités qui sont plutôt pour moi autour… alors de l'ESS de l'économie sociale et solidaire, voire du lien social dans ce projet-là. Et c'est vrai que moi j'avais plutôt, dans les échanges que j'avais pu avoir au niveau national, j'avais plutôt retenu… enfin, mon attention avait plutôt été retenue par le fait que ce qui était intéressant dans l'EBE, c'était qu'on allait contribuer à prendre en charge des activités y compris auprès d'entreprises classiques qui ne pouvaient pas être développées parce que sur des échelles trop petites, ou trop complexes pour l'entreprise à déléguer, mais qu'elle avait du mal à faire à l'interne, et donc il y avait bien cette relation entreprise. Moi, j'étais resté un peu sur cette idée que c'était une entreprise, statut associatif, mais c'était une entreprise parmi les autres entreprises, qu'elle avait un autre

> regard et une autre approche mais du coup elle faisait bien le lien avec le secteur marchand. Pour moi, c'était ça l'enjeu de l'EBE… c'était comme ça que je l'avais lu dans un premier temps » (AL9)

En outre, la compréhension du projet diverge selon les acteurs. Beaucoup voient l'EBE non comme un tremplin vers l'emploi « classique » mais comme un espace à part entière au sein duquel les personnes peuvent durablement rester.

> « On n'est pas, on n'est pas là pour fournir de la main-d'œuvre à l'économie. Ce n'est pas notre but, notre but il n'est pas là. Notre but est de donner du travail aux personnes, donc on n'est pas tournés vers la mise à l'emploi, en entreprise. Même si ça arrive, et ça fait partie des solutions pour mes 700 personnes, c'est que j'espère vivement qu'un certain nombre d'entre eux, quand ils auront pris conscience de leur capacité à travailler, soit ils seront embauchés dans une entreprise, soit ils créeront leur propre activité, et çà on le voit dès maintenant. Y'en a qui le feront çà, et d'autres ne le feront jamais et resterons au chaud » (acteur local associatif 1, homme).

I.3.3. EDR et TZC : deux échelles d'action distinctes, ce qui modifie fortement les effets macroéconomiques potentiels

En termes de financement, TZC et l'EDR s'appuient sur une logique similaire : les économies réalisées sur les coûts du chômage permettent de financer des créations d'emplois. C'est la fameuse mécanique du coût du chômeur évité, censé assurer un dispositif comptablement neutre, sans surcoût pour les finances publiques[62].

Mais une différence majeure les distingue : l'échelle locale ou territoriale[63] pour la mise en place du dispositif. Minsky pense l'EDR comme un dispositif national, piloté territorialement, mais qui par son ampleur pourra assurer un réel rôle de stabilisateur automatique.

TZC à l'inverse est déployé sur des territoires que l'on peut qualifier de sinistrés – en tout cas sur l'expérimentation de la MEL, dans les zones d'expérimentation très urbaines (voir Fretel, Jany-Catrice, coord. 2019). Les activités développées par l'EBE sont des activités par et pour les habitants du quartier, mais des habitants qui sont en grandes difficultés sociales et économiques :

> « Un quartier en difficulté a moins de pouvoir d'achat, y compris, moins de diversité de pouvoir d'achat, et moins de pouvoir d'achat en moyenne qu'une zone rurale où il y a toute la population qui se situe. (AL13)

Le versement mensuel de 150 salaires au niveau du SMIC ne suffit pas à insuffler une dynamique macroéconomique et donc à faire de cette politique d'emploi quelque chose de proche d'un modèle revenu. La perspective d'autofinancement de l'EBE est en outre compromise :

> « Un certain nombre de nos activités seront financées comme ça [par subventions], parce qu'elles ne sont vraiment pas solvables pour les habitants. Typiquement, les chantiers de réhabilitation de l'habitat à Tourcoing, si les habitants doivent payer ce que ça coûte, même avec le modèle où ça coûte moins cher (…) ils ne sont pas solvables. Donc ça ne marchera

[62] Voir sur ce point l'évaluation faite de ETZCLD

[63] La mise en œuvre par une métropole d'un projet TZC sur deux territoires fait figure d'exception. Hormis celle le la MEL, toutes les expérimentations de la première vague (10) sont très localisées.

pas. Donc il y aura des financements publics, mais vraiment qui correspondent à des prestations » (EBE)

Au bout de trois années de fonctionnement de l'EBE, les acteurs sont de plus en plus convaincus que la neutralité comptable n'est pas soutenable, et que l'État devra continuer d'intervenir, en acceptant la logique d'autonomie du projet, pour en assurer la pérennité.

Nous avons résumé dans le tableau ci-dessous les principales différences entre le modèle d'EDR et TZC.

Tableau 1. Principales différences entre le modèle d'EDR pensé par Minsky et de TZC

	EDR (Minsky)	**TZC**
Nature du chômage à « traiter »	Chômage conjoncturel	Chômage structurel
Lien avec le secteur marchand du point de vue de l'emploi	Logique de vases communicants	En pratique sphère autonome
Effet multiplicateur	Stabilisateurs automatiques	Effet faible sur les territoires très urbains marqués par un très faible pouvoir d'achat des habitants

Source : Les auteurs

Le caractère localement situé sur des micro-territoires, l'idée de sphère autonome d'activité ainsi qu'un recrutement des salariés de l'EBE centré sur les chômeurs de longue durée limitent fortement ce que l'on peut attendre d'un modèle revenu de politique d'emploi tel que nous l'avons défini. TZC serait-il plus proche d'une politique d'emploi type « modèle travail/émancipation » ? C'est ce que nous étudions dans la partie suivante.

II. TZC proche d'une politique d'emploi misant sur le travail comme source d'habilitation ?

II.1. Caractéristiques et justifications du modèle travail/habilitation dans le champ des politiques d'emploi

II.1.1. Un contre-pied voulu vis-à-vis des politiques « classiques » d'insertion

Les politiques « classiques » d'emploi et de formation tournées vers l'insertion des publics bénéficiaires ont fait face, depuis près de 40 ans, à un certain nombre de critiques. Ont été en particulier discutés la réduction des dispositifs d'insertion à une démarche devant aider un individu vu comme inemployable à guérir ses maux (Gazier 1990) et à transformer ses qualités pour le mettre en conformité avec les attentes supposées des entreprises. Le travail sur l'employabilité devient la norme, et des formes d'emploi alternatives à l'emploi de droit commun – qui plus est dans des quasi-entreprises (IAE, secteur non marchand) – sont proposées comme autant de sas devant assurer un apprentissage et une progression espérée du bénéficiaire pour assurer sa réadaptation. Comme le résume Mauger (2001) : « *les redéfinitions successives*

des dispositifs d'insertion contribuent (…) à la construction, à la mise en scène, à l'inculcation d'une explication du chômage (…) : de l'inadéquation ou de l'insuffisance des formations à la mise en cause des habitus non conformes aux attentes des entreprises comme barrières à l'emploi ». Ces dispositifs et les acteurs qui les mettent en pratique construisent une « *vision tourainienne du monde social (in/out) et (…) une représentation essentialiste de « l'inemployabilité » liée à des « problèmes individuels* », psychologiques, ou « psychosociaux » (ibid). D'autres y voient aussi la « *légitimation de pratiques dont on sait qu'elles relèvent très majoritairement (…) du case-work, l'aide psychosociale individualisée* » (Castra, 2003, p. 31).

Des expérimentations se sont développées dans le champ de l'insertion depuis de nombreuses années pour proposer un autre modèle centré sur le travail et sur sa qualité, pour assurer l'instauration d'une dynamique émancipatrice.

II.1.2. Le travail au cœur de l'action à déployer

Au lieu de proposer un support d'emploi sans qualité (stage ou contrat aidés sans réelle possibilité d'apprentissage ou de retour vers l'emploi (Even et Klein 2007)), l'optique de ces innovations est de privilégier des mises en situation de travail, sans imposer de préparation préalable. En France une des premières expérimentations en la matière porte le nom d'opération « Nouvelles qualifications » (Schwartz 1994). A destination des jeunes non qualifiés, l'idée était de rompre avec la logique classique de stage comme phase préalable d'apprentissage pour opter pour une logique d'intégration directe en l'entreprise. Dans cette perspective, l'intégration n'est plus pensée comme une affaire d'aide à la personne, mais elle relève principalement du fonctionnement d'un modèle productif d'une entreprise et de sa capacité à être une organisation qualifiante (Wuhl 1998). Il s'agit de partir sur ce que la personne veut ou sait faire pour impulser, par la mise en situation de travail, une dynamique expérientielle (Mayen et Mayeux 2003) ayant, qui plus est, une vertu émancipatrice.

Cette orientation est portée aujourd'hui par des dispositifs misant sur le principe de médiation (parfois qualifié aussi de médiation active) (DGEFP 2013) comme ce que propose la Garantie jeunes, le dispositif IOD ou encore le projet AFEST qui insiste sur la valorisation de l'activité et de l'expérience du travail. Dans cette multitude de dispositifs, les difficultés de recrutement trouvent leur origine dans un manque d'employeurabilité (Duclos 2007, 2018). De ce fait, le processus d'insertion est repensé : il ne s'agit plus d'accompagner un individu peu employable ou inemployable mais d'accompagner un trinôme : une personne, son projet et une entreprise. Cette perspective tripartite et ancrée suppose de travailler les situations de travail et devient alors habilitant.

II.2. TZC : un modèle travail source potentielle d'habilitation…

II.2.1. Les principes de TZC porteur d'un modèle travail

Dans l'esprit, le projet TZC vise à partir de ce que la personne privée d'emploi sait faire ou veut faire. Le projet considère qu'elle a la capacité à le faire, en entreprise de droit commun, et sans formation préalable. En partant de l'offre de travail, et non de la demande formulée par

l'entreprise, TZC cherche à redonner un pouvoir d'agir aux demandeurs d'emploi en considérant que ce n'est pas à eux de s'adapter aux conditions économiques et productives. Au contraire, TZC met en avant la garantie d'un cadre propice au développement de leurs qualités.

> « C'est quand même un changement majeur et ce qui dans ce projet est intéressant, c'est qu'on repart des gens, c'est-à-dire qu'on reconstruit les choses en fonction de leurs désirs, et de leurs volontés et on est dans une démarche qui est complètement inversée. Pas seulement sur le recrutement, mais sur la manière de mettre en mouvement les gens, et ça je pense qu'il y a un sujet » (AL 1)

II.2.2. L'impulsion d'une dynamique collective émancipatrice

A côté de cette entrée par le travail sans préalable, TZC est aussi un projet de territoire porté par les « habitants pour les habitants ». L'EBE est d'un certain point de vue la mise en musique d'une mobilisation collective pour penser des activités porteuses de sens. Dans la phase d'incubation de TZC sur le territoire de la MEL comme dans la majeure partie des expérimentations, des groupes de travail se sont constitués pour « penser » l'activité à développer, cela avant même que l'EBE ne se matérialise. La démarche n'est donc pas directive, mais cherche plutôt à impliquer et produire du sens en partant de ce que chacun peut apporter. C'est ce que souligne un des acteurs locaux :

> « Je pense que le caractère collectif de la démarche que propose zéro chômeur, c'est extrêmement émancipateur, c'est-à-dire qu'on se dit, voilà les gens parlent entre eux de la solution d'ensemble qu'ils peuvent essayer d'avoir dans leur quartier pour créer de l'emploi et répondre à des besoins des quartiers. Et ils le font. » (AL13)

Il ne s'agit pas de préparer les gens à entrer dans le dispositif en s'adaptant, mais il s'agit bien de leur proposer une entrée directe dans le projet par une mise en situation immédiate :

> « C'est dans l'action que les gens se mobilisent… la motivation n'est pas un préalable, pour moi ça se construit aussi dans l'action et parfois c'est le contexte qui génère du mouvement. Et c'est aussi dans le déséquilibre qu'on crée le mouvement je veux dire, il faut que les gens vivent une situation de déséquilibre et qui les mette en situation de faire, c'est tout ça c'est l'expérience de l'éducation populaire, c'est l'expérience de l'éducation permanente, c'est tout ça qui… » (AL associatif 6)

La personne est, par l'esprit même du dispositif, supposée porteuse de qualité et en capacité d'agir :

> « Une chose qui s'éloigne de l'IAE – et que moi je trouve vraiment super – c'est la dimension de participation. De participation des personnes qui ne sont plus dans une logique de dispositif mais dans leur propre boîte, qui reprennent la main sur leurs choix professionnels… c'est-à-dire le fait que ce ne soit pas un emploi sur prescription, que ce soit construit avec eux (…). On est dans une véritable reprise de pouvoir sur ce qui nous arrive, et je parle là du côté des salariés (…). Mais vraiment on reprend le pouvoir sur ce qui nous arrive, sur la place qu'on a, et ça dans un cadre collectif (…). Là ce qu'on essaie de construire c'est… tout en respectant chaque parcours, l'aspect collectif est essentiel et moi je crois qu'en construisant ces espaces de travail là, on travaille aussi sur des choses qui dépassent largement la question du travail et qui sont tournées de manière plus large vers la citoyenneté quoi ; enfin qu'est-ce que c'est de vivre ensemble » (EBE)

II.2.3. Un contexte de travail habilitant

L'enquête réalisée auprès des salariés souligne le caractère habilitant de TZC, pour certains d'entre eux.

> « Sans [l'EBE] on n'aurait pas déjà la capacité morale de réfléchir à un projet, elle nous a procuré déjà la confiance en soi pour en parler et pour y réfléchir. Parce que quand vous êtes au chômage déjà vous êtes… vous avez pas mal de choses en fait qui … vous avez plus le temps de réfléchir à un projet » (salarié C).

Un des responsables de l'EBE y voit aussi un effet d'entrainement positif :

> « Après ça va être des choses très simples, ce n'est pas forcément des idées de projet mais là par exemple on est présents sur le marché des Oliveaux, et puis alors « ce serait bien qu'on propose du café aux passants », « oui et alors comment on fait », « bah je ne sais pas », « bah si », « oh mais ce n'est pas compliqué on prend le thermos, ceci… ». Donc voilà ça va de petites choses simples à des choses qui pourraient vraiment se développer en projet (…) : on a commencé à travailler sur de la récupération d'huile, pour des entreprises et ou du coup de [un salarié] de lui-même s'est dit ça ne va pas être suffisant, on ne va pas avoir de volume si on fait que les habitants, donc il a pris l'initiative de contacter les écoles, de contacter tout le monde, pour réussir à créer du volume donc ben voilà super » (EBE).

II.3. ...mais dont le potentiel est fortement réduit faute d'impensés

Néanmoins un cadre de travail habilitant est le fruit d'un processus construit, il n'est pas donné *a priori*. Le construire suppose la mise à disposition auprès des salariés de ressources, d'appuis pour qu'ils s'approprient ces ressources, et qu'ils puissent transformer le tout en activité.

C'est ici que le hiatus entre l'esprit du projet et sa mise en œuvre est le plus mesurable : les impensés du projet (Fretel, Jany-Catrice, coord. 2019) sont des freins à l'atteinte des objectifs d'un modèle travail/habilitation.

II.3.1. Un cadre de travail pas toujours apprenant

Un cadre de travail apprenant suppose la concordance de plusieurs éléments, comme l'ont montré des chercheurs en sciences sociales (Schwartz 1999 ; Mayen 2007 ; Delay et Duclos 2015) :

- une qualité des interactions sociales qui soit notamment assurée par la présence d'un tuteur ;
- une progressivité dans la complexité des tâches, grâce à une diversité des activités proposées ;
- un temps long de capitalisation des apprentissages pour être en capacité de se confronter à des incidents, ou à des problèmes à résoudre ;
- un management participatif et délibératif ;
- la perception par les salariés de signes tangibles de reconnaissance des acquis

Ces éléments, disent les auteurs, assurent un contexte de travail riche, porteur, pouvant assurer une dynamique expérientielle. Or que montre notre enquête ? Qu'au sein de l'EBE, si certains éléments sont présents au démarrage du projet, la plupart de ces préconditions ne sont, dans les faits, pas assurées :

Pour des raisons qui tiennent à une volonté des promoteurs du projet de montrer une forme d'exhaustivité dans le recrutement, l'EBE a recruté massivement et rapidement (Fretel, Jany-Catrice coord, 2019). Les postes occupés sont ainsi encore très occupationnels (les salariés disant « on s'occupe », « on fait ce qu'on peut pour ne pas s'ennuyer », « on bricole », certains se mettent délibérément à temps partiel pour éviter d'être dans le désœuvrement) du fait de l'écart qu'il y a entre l'activité et l'emploi. La reconnaissance des acquis par des dispositifs institués se pose de manière délicate : au bout de deux ans dans l'EBE certains salariés aspirent à des progressions de salaire et/ou un enrichissement du poste de travail.

> « Niveau salaire, moi, ça ne me pose pas de problème. Après niveau… plus reconnaissance, après, ça se passe là. Q : C'est-à-dire ? R : Eh bien… C'est-à-dire… On est tous polyvalents, c'est un fait. Il y en a qui font plus de choses que d'autres, ok, il n'y a pas de souci. Mais après ce serait plus en temps de reconnaissance… (hésitante). Suite à, je ne sais pas, si admettons, pour x raisons on fermait, ou on serait licenciées, ou peu importe, ce serait plus de la reconnaissance pour dire « voilà, moi, je peux prouver que j'ai fait ça, ça, ça ». Ça me donne des cartes en plus pour moi. Q : Qu'est-ce qu'il faudrait, finalement, pour que vous ayez cette reconnaissance ? R : Pour le moment, je n'en ai pas d'idée. Peut-être une formation, justement, qui pourrait me…Je vois la formation, mais après, je n'ai pas vraiment d'idées concrètes, parce que… Moi-même, je cherche à savoir comment je pourrais essayer de… d'expliquer la reconnaissance dont j'ai besoin. Après, oui, il y a des gens qui vont vous dire « la reconnaissance, c'est de dire merci ». Oui, bien sûr, on nous le dit tous les jours, merci. Mais je veux dire… Non. Autre chose que ça. Le merci, c'est bien, vous avez bien travaillé… (soupir), c'est… Q : Ce serait une reconnaissance plutôt… R : …hiérarchique. Q : Vous l'avez déjà eue, cette reconnaissance, dans d'autres emplois ? R : Oui. Q : Elle s'était matérialisée comment, cette reconnaissance ? R : C'était, en fait, sur… au niveau des fiches de paie, marquées échelon 1, échelon 2, échelon 3. C'était comme ça, en fait. C'est ce qu'ils appellent le coefficient… Q : La reconnaissance, elle passait par plus de salaire ? R : Oui, bien sûr. Mais après, je veux dire, on n'est pas obligé de… Dans mon entourage, j'ai des gens qui sont au SMIC, et j'ai une dame, une copine à moi, qui est responsable de son équipe. R : Donc c'est ce qu'on écrit sur la fiche de paie, pour vous c'est intitulé du poste ? Ce serait ça ? R : Oui, ce serait plus comme ça. Parce qu'en fait, cette dame-là, elle a déjà eu deux licenciements, eh bien à l'heure d'aujourd'hui, cela lui a permis de retrouver un travail en tant que responsable d'équipe. Elle n'est pas manager, elle est vraiment responsable. Q : Parce que sur sa fiche de paie, il y avait marqué responsable d'équipe, et donc elle a pu négocier de dire « je sais faire ça », c'est ça ? R : Voilà, tout à fait. Q : Et là sur votre fiche de paie il y a écrit quoi ? R : Nous, c'est marqué « polyvalent ». Q : Employé polyvalent. Donc ce serait peut-être trouver d'autres intitulés…R : Oui. Sans pour autant mettre un salaire… Non, moi je ne parle vraiment pas de salaire, je parle vraiment de reconnaissance. Et ça, je pense que c'est faisable » (Salarié E).

Le mode d'organisation du travail très horizontal mis en place pendant les deux premières années de fonctionnement de l'EBE, couplé au manque de ressources conduit à des tensions, qui requièrent de nouvelles formes d'encadrement. Certes, les salariés se donnent des tuyaux entre eux, se débrouillent par eux-mêmes, mais cela relève du bricolage. Ainsi, à la question « quand vous avez une petite difficulté technique (…) pour retourner un tissu ou quoi que ce soit y'a quelqu'un pour vous aider ? » une salariée à la couture répond :

> « Non, non »
>
> « Comment vous faites quand vous avez un truc qui … ? »
>
> « Je regarde sur Youtube, sur internet (…) on a un ordinateur. (…) Mais sinon je regarde souvent chez moi. Parce que le peu que je fais, je fais que 23h, je regarde souvent chez moi. Comment faire, bah déjà comment faire le sac à tarte j'ai regardé chez moi » (Salarié).

L'impératif de satisfaire au principe d'exhaustivité (lui-même lié à la précipitation dans l'obtention de résultats tangibles d'évaluation du dispositif) a conduit à mettre l'accent sur le nombre d'emplois créés. Ce centrement sur ce nombre a occulté les questions relatives à la qualité de ces emplois en termes de contexte de travail. Certains des opérateurs locaux du projet le regrettent :

> « Il ne suffit pas de créer les postes il faut trouver les moyens aussi, il faut aussi construire une équipe, il faut aussi être garant que sa structure fonctionne de façon apprenante et prenne en compte aussi, enfin que les personnes aussi y trouvent leur place. » (AL 6).

Dans notre rapport (Fretel, Jany-Catrice, coor. 2019), nous avions insisté sur l'impensé de l'entreprise dans la modélisation initiale du projet (voir aussi chapitre 1). Ce modèle d'entreprise peine d'autant plus à se développer qu'il fait les frais d'une activité économique fragile. Or la construction d'un modèle économique « qui se tient » (comment se répartissent les ressources de l'entreprise ? quelle est la part des ressources marchandes ?) se positionne sur des marchés identifiés, et permet que soient pensés la qualité des produits et donc la qualité du travail (Eymard-Duvernay 1989). Ce point a été sous-estimé dans cette première phase d'expérimentation :

> « Aujourd'hui quand on dit qu'un territoire est prêt pour la deuxième vague, et moi j'insiste à chaque fois là-dessus parce que les gens ne comprennent pas mais c'est bien prêt à embaucher le lendemain de l'habilitation. Donc ça veut dire que l'ensemble de la matrice économique a été construite. Nous on n'était pas du tout prêts on a fait comme on a pu (…). Pour nous la mobilisation du territoire ce n'était pas évident, mais c'était gagné ; la mobilisation des publics c'était encore plus inquiétant avec une prise de risque, mais c'était gagné, et là on était déjà contents quoi ; l'économique on n'avait pas eu complètement le temps d'investir dessus » (AL 1).
>
> « Quand vous allez chercher des activités nouvelles, vous créez l'ingénierie qui va permettre de les identifier, de leur donner un sens organisationnel au sein de l'entreprise, d'y mettre les gens et de savoir comment vous allez tarifer, comprendre etc. ça prend du temps, cette ingénierie. Cette ingénierie elle va ralentir aussi le rythme des recrutements » (AN 2).

II.3.2. Un resserrement du projet sur sa dimension emploi

L'ambiguïté de la conception du projet était de proposer des activités aux personnes, en mettant l'accent avant tout sur l'emploi. Différents indices incarnent cette priorité donnée à l'emploi (au détriment du travail), au moins dans un premier temps :

- D'abord, comme son nom l'indique, l'EBE est une entreprise « à but d'emploi ».
- Ensuite, le dispositif prévoit une aide strictement circonscrite à l'aide au poste pour financer le coût annuel d'un emploi au SMIC. Tout ce qui relève de la construction du modèle économique de l'EBE nécessaire pour assurer une dynamique de travail a été

oublié (locaux, fonds d'amorçage, accompagnement, encadrement, formation …). Localement des compromis ont été construits pour essayer des réparer cet oubli.

- Enfin, la communication diffusée par ATD porte essentiellement sur la question de l'emploi. Qualifiant l'apport de TZC, l'association déclare : « *le principal produit est l'emploi. Les autres produits, activités ou services réalisés sont secondaires : ils doivent être considérés comme les supports de la création d'emplois utiles adaptés aux personnes* » (cité par Béraud, Higelé, 2016).

Bien évidemment le statut d'emploi est une dimension essentielle pour l'intégration sociale : les salariés disent d'ailleurs clairement ce que leur procure l'accès à un CDI (d'un point de vue monétaire et non monétaire, voir Fretel, Jany-Catrice coord. 2019). Mais l'emploi ne suffit pas, ce n'est qu'un cadre, un support juridique, qui, une fois créé, demande à ce que le travail soit organisé pour éviter le risque (déjà pointé) de l'occupationnel, critique récurrente adressée aux dispositifs de contrats aidés ou aux dispositifs de l'insertion par l'activité économique. Au sein de l'EBE, la dimension travail n'a pas été investie jusqu'au bout de son potentiel habilitant et émancipateur. La posture des salariés vis-à-vis du projet dans sa durée peut être éclairée à l'aune de ce cadre de travail que les salariés ne considèrent pas toujours comme « apprenant ». Certains nourrissent peu l'espoir de quitter l'entreprise bien qu'ils le souhaiteraient. Ils restent dans l'EBE à défaut. Selon eux, l'EBE n'offre pas assez de ressources pour se projeter au-delà. D'autres adhèrent au projet : l'activité occupée leur octroie une certaine satisfaction. Ces salariés envisagent comme perspective de progression de se mettre à leur compte, ce qui signifie d'évoluer hors de l'EBE.

C'est le cas de la salariée E qui est totalement épanouie dans son travail, y compris au fur et à mesure que les mois passent (« Moi, je suis épanouie. Je suis bien. Je suis bien ».). Elle dit :

> « L'emploi d'avant, que ça tourne ou que ça ne tourne pas, en fait, ce n'était pas mon problème. Moi, j'avais mon emploi. Que (je sois) en CDD, en CDI ou en Intérim, peu importe. Moi, j'arrivais, on me demandait de faire mon travail, je faisais mon travail. Maintenant, la pression que le patron a sur la tête, ce n'est pas moi qui l'avais. (…). Maintenant, je l'ai, parce que c'est notre projet. Donc il faut bien faire attention à ce qu'on fait. Il faut toujours… toujours aller de l'avant, pour, justement, que ça avance, et que… On ne peut pas rester sur nos acquis, en fait. Il faut avancer ». Les expériences acquises la font se penser comme une « gérante » : « (…) moi je me sens plus… Alors, pas cheffe d'entreprise, parce que… c'est un grand mot, et puis c'est lourd à porter, je trouve. Mais plus comme… oui, plus comme manager, comme… on a monté notre… allez, comme gérant, en fait, voilà. Plus comme une gérante que comme un chef d'entreprise » (Salarié E).

II.3.3. c) Une appropriation limitée des ressources par les salariés

Un des points saillants qui ressort de l'enquête est le besoin d'accompagnement des salariés. Pas un accompagnement classique avec un appui psychosocial destiné à « lever les freins », mais un accompagnement sur le poste de travail. Or le choix exigeant fait d'une organisation du travail très horizontale limite la place accordée à un encadrement par un tuteur et, partant, à ces mécanismes d'apprentissage. Cela conduit la direction de l'EBE à considérer que l'IAE est de ce point de vue potentiellement un modèle pertinent :

> « L'IAE est par contre aujourd'hui mieux structurée que nous pour l'accompagnement des personnes et sur la formation et donc sur l'acquisition de compétences » (EBE).

Faute d'accompagnement, les salariés sont souvent ramenés à « l'esprit » du projet, au sens de ce qui est en train de se passer au sein de l'EBE. Faute de ressources mises à disposition, chacun est ramené à une disposition d'esprit.

> « En fait, c'est ça qui est incroyable, c'est en fait un état d'esprit. On ne peut pas dire que c'est une recette, il n'y a pas de recette. Il n'y a pas. Il n'y a pas de recette, mais en revanche il y a un état d'esprit général, qui fait que… » (AN 4).

Cet état d'esprit est vu comme un élément essentiel qui, à ce jour, est posé comme une condition préalable à l'entrée dans l'EBE. L'embauche de 14 salariés sur le pôle restauration sans travail au préalable sur le projet TZC et la spécificité de l'EBE a conduit au départ de la moitié d'entre eux.

> « L'équipe restauration à Loos. C'est la seule équipe, sur demande du comité local, que l'on a embauchée alors que la seule chose qui avait été faite avant leur embauche, c'était de vérifier les deux critères administratifs : habitation et privation d'emploi. Aucun travail avec eux, aucun accompagnement sur la mobilisation dans le projet (…) Et bien, cette équipe de 14 personnes, aujourd'hui, il en reste sept. Les sept qui sont partis, c'est des départs volontaires donc des gens qui ont démissionné ou ont demandé une rupture conventionnelle. Pour moi ça veut dire quelque chose. Y'a pas la moitié des employés de la Fabrique qui sont partis volontairement. Y'a la moitié de cette équipe qui est partie parce que ça ne marchait pas, ça ne leur allait pas » (EBE).

Aujourd'hui, la direction de l'EBE ne souhaite intégrer que des personnes qui savent dans quel type de structure elles arrivent, parce qu'elle ne sait pas fonctionner autrement :

> « Quel que soit son niveau de compétence ou son niveau d'autonomie, il faut quand même réussir à comprendre qu'on participe au développement d'un projet, au développement de ses missions, qu'on s'inscrit dans un travail en équipe, dans une entreprise plutôt coopérative etc., donc si les personnes n'adhérent pas à ça, ça va naturellement être très compliqué, la prise de poste. Pour nous c'est indispensable. Et on l'a vu : ceux pour qui le travail n'a pas été mené, quand ils ont été embauchés, ils ont été perdus, complètement déstabilisés et puis voir, y'a eu aussi des clashs, des rejets quoi » (EBE).

II.3.4. Un réinvestissement vers le « modèle » travail ?

Dans le même temps, si la direction de l'EBE externalise, ou du moins ne veut pas prendre en charge l'engagement dans le projet, « parce qu'elle ne sait pas faire », elle investit fortement dans l'organisation du travail et l'accompagnement :

> « Ce n'est pas qu'on manque de boulot en fait, c'est que le boulot qu'on a à faire leur [aux salariés] est pas ou peu accessible s'ils ne sont pas assez accompagnés. Le fait est que on les a mal accompagnés en particulier, faute de temps. Le rôle des responsables de pôle sur la partie développement, comme on disait, leur boulot ne sera pas de développer l'activité, leur boulot sera d'aider les équipes à faire ce qu'ils peuvent faire parce que y'a des choses qu'ils peuvent faire mais sauf, qu'encore une fois, pour eux, ce n'est pas du travail. Ils ont l'impression que ce n'est pas du travail et pour cause, ils n'en ont pas l'habitude, ils n'ont pas été formés à ça et notre projet ça ne leur va pas. Donc pour que ça puisse avoir une chance de leur aller, il faut beaucoup plus de temps avec eux et vérifier plus souvent qu'ils ont passé le fil qui était prévu, qu'ils ont ci, qu'ils ont ça. Parce qu'ils en sont capables, c'est clair mais il faut les aider à voir pourquoi il faut le faire et à quoi ça sert de le faire et comment on le fait. » (EBE).

Si nous avions évoqué les projets de réorganisation du travail en cours dès 2019 (Fretel et Jany-Catrice 2019), le confinement a été un révélateur pour la direction de l'EBE de l'importance de la dimension travail dans le projet et la nécessité de le structurer :

> « Je pensais vraiment que les difficultés et toutes les difficultés qu'ont pu vivre nos collègues avant, quand ils étaient privés d'emploi, c'était bien la privation d'emploi et donc le statut, la garantie d'un revenu un peu plus important que les minimas sociaux, qui étaient difficiles à vivre. Ce que je vois aujourd'hui, c'est que finalement, c'est la privation de travail qui est extrêmement complexe à vivre » (EBE).

Il s'agit bien dans la trajectoire actuelle de la direction de l'EBE de distinguer « emploi » et « travail ».

III. TZC, un modèle insertion classique quelque peu rénové ?

III.1. Le modèle classique d'insertion

Sans revenir sur l'historique du terme[64], on peut définir l'insertion, en tant que catégorie de l'action publique, comme une forme d'intervention publique centrée sur l'offre de travail et ciblant des publics (Barbier 2002), par exemple les « jeunes » ou les « non qualifiés ». L'objectif est d'aider ces publics à renouer avec une dynamique d'intégration. La notion d'insertion recouvre autant un processus que le résultat à atteindre (Castra 2003) : « *le processus évoque un passage, une transition d'un état à un autre [qui concerne] toutes les occurrences d'accès ou de retour à [la] vie professionnelle (...) ; l'état final évoque la participation « normale » à la vie de la cité, et tout particulièrement au plan des rôles économiques et sociaux* » (Castra 2003, p. 10). En pratique, des dispositifs sont mis en œuvre afin d'aider les personnes à acquérir les ressources qui leurs manquent (projet, formation, expérience professionnelle …) et les aider à lever leur freins (charge de famille, mobilité, problème de santé …). Les dispositifs sont pensés comme devant assurer une progression linéaire assurant un retour à l'emploi à l'issue de ces phases (DGEFP 2013). Contrats aidés, IAE, sont autant de support de ces politiques d'insertion qui ont comme caractéristique centrale d'être limitées dans le temps (Fretel 2013 ; Lima 2019), c'est-à-dire d'œuvrer comme un dispositif de « passage » avant retour dans l'emploi ordinaire.

III.2. TZC : une action centrée sur l'offre d'emploi mais en rompant avec les codes classiques des dispositifs d'insertion ?

III.2.1. a) Une autre conception du type d'emploi proposé

Si TZC vise bien un public de chômeurs de longue durée, le cadre proposé rompt avec les dispositifs classiques d'insertion sur plusieurs points. D'une part, l'entrée dans le dispositif se fait sur la base du volontariat. On sort d'une logique de prescription traditionnelle des dispositifs d'insertion, ce que reconnait un des acteurs de l'administration de l'emploi rencontré :

[64] Voir sur le sujet notamment Barbier (2002) ou Mauger (2001).

« On est sur des gens volontaires, c'est le seul élément au départ, on a des gens qui sont volontaires et qui sont demandeurs d'emploi de longue durée. Et on est plutôt sur une logique inscrit ou non inscrit à Pôle Emploi. Alors que dans nos dispositifs sas, on est plutôt sur des critères administratifs avec orientation par le service public de l'emploi qui fait qu'il y a toute une partie des gens découragés qui ne sont pas pris » (…) « Pour les autres dispositifs, « systématiquement on demandait à un employeur de prendre des gens sur des activités qu'on a prédéfini, et on essaie de plaquer ces personnes qui ont un profil purement administratif, c'est-à-dire ils remplissent la condition de « je suis demandeur d'emploi, je suis jeune, je suis QPV » etc, et je vais sur cet emploi qui est un emploi dit sas, que je vais pouvoir aller vers mon objectif qui est la réalisation de mon projet professionnel. Parce qu'en contrepartie de l'accomplissement de cet emploi, y'a des contreparties d'accompagnement social, professionnel et de mettre en place de l'ingénierie formation » (AN 2)

Ensuite, l'emploi proposé est en CDI à temps choisi c'est-à-dire que l'EBE ne propose que des contrats de travail de droit commun là où les dispositifs d'insertion ont largement conduit à produire du droit dérogatoire :

« TZC, c'est CDI, c'est des emplois de proximité, c'est des emplois aux horaires adaptés, c'est… enfin c'est tout ça » (AL associatif 6)

« Ce qui diffère aussi, c'est le temps choisi, c'est vrai que dans les autres structures d'insertion le temps n'est pas choisi. C'est-à-dire que, enfin voilà, vous êtes 24h, vous êtes à 30h, là à l'EBE on peut dire je suis mère de famille, là pour le coup c'est révolutionnaire » (AL10).

Ensuite encore, le type d'activité occupée est choisie, ce qui là encore rompt avec les logiques classiques d'insertion.

Enfin, le parcours n'est pas prédéfini dans le temps avec une sortie du dispositif déjà fixée. Essayant de lister les avantages de l'EBE un des acteurs rencontrés détaillait : « Déjà le fait que les personnes soient en CDI je pense que ça... qu'ils n'aient pas de pressions sur « il faut t'insérer, il faut que tu retrouves du boulot ... » (AL10).

Le président de l'EBE, acteur économique local, considère quant à lui que le temps de l'insertion est un temps long, et que c'est une des ressources manquantes des dispositifs d'insertion classique :

« Il faut trois ans pour qu'une personne soit intégrée dans la société [il parle sur la base des salariés de son entreprise]. Parce que c'est long. Déjà, de se refaire au niveau bancaire, il faut travailler déjà un petit peu, pouvoir payer un moyen de locomotion aussi, trouver un logement, il faut aussi montrer patte blanche, donc c'est long. Et les CDDI de 18 mois… C'est-à-dire que pour moi, on faisait prendre le train de l'espoir à un certain nombre de personnes à qui on demandait de sortir au bout de 18 mois. Je pense que les gens n'acceptent qu'une fois de monter dans le train de l'espoir. Et donc j'étais contre. Si on m'avait dit qu'on mettait des CDDI, j'aurais refusé d'y aller, parce que je ne crois pas dans ce dispositif. » (Acteur 2 EBE, homme)

« L'EBE dans son schéma, dans son organisation, offre l'avantage de ne pas avoir cette impression de retour contraint à la case départ, parce que je ne suis pas arrivé dans les délais que la puissance publique avait pu définir au préalable pour me donner le temps de retrouver quelque chose de plus stable » (AN5)

III.2.2. TZC tremplin ou nouveau « sas » disponible ?

Au-delà de la caractéristique de l'emploi, se pose aussi la question de ce qu'il peut apporter dans la trajectoire d'une personne. Et de ce point de vue se pose la question de l'utilité de ces dispositifs d'insertion. Beaucoup peinent à être un tremplin vers l'emploi « classique » et le bénéficiaire se retrouve alors à faire carrière dans une « autre économie », ce qui est sensé n'être qu'un un sas acquiert progressivement une existence autonome. La place de TZC fait débat auprès de ceux qui mettent en œuvre ce projet. Deux visions s'opposent : d'un côté certains acteurs plutôt issus du monde économique voient dans TZC un réservoir d'emploi et de compétences, dans une logique d'emploi tremplin :

> « [l'idée est] de dire : on a formé des gens, le monde économique est impliqué dans la gouvernance de ce projet, on vous sort des gens qui ont travaillé, qu'on a reformé, qu'on a remis en confiance, et on vous dit « voilà, maintenant, la personne, elle a telles compétences et voilà ce qui lui manque ». On revient finalement à un système qui est un système de confiance, un système assez opérationnel, où on n'envoie pas juste des CV, mais on dit bien « voilà quel est le degré de formation de la personne et voilà le bout de chemin qu'il vous reste à faire », et donc on gagne du temps. » (Acteur 2 EBE, homme)

De l'autre, d'autres acteurs (partageant plutôt l'optique d'ATD) voient dans l'EBE un espace pour les personnes qui ne trouveraient d'emploi nulle part ailleurs :

> « Les gens nous ont dit « c'est formidable ce que vous faites, mais [= selon] nous, c'est clair que pour ces gens-là, il n'y a aucune solution pour eux. Jamais une entreprise classique ne les emploiera. Et donc votre projet a du sens pour ces personnes ». Ça a vraiment fait un déclic pour beaucoup de gens. Les gens se sont dit : finalement, ce projet, il est fou, mais en même temps, on voit bien… De toute façon il n'y a pas de solution. Donc qu'est-ce qu'on fait ? Est-ce qu'on va laisser ces gens au bord de la route en permanence ? Non. » (AN 4).

De ce point de vue, l'EBE serait un nouvel espace, dans le champ de l'insertion, offrant une réponse à des publics trop éloignés de l'emploi pour intégrer les autres dispositifs. Un opérateur de politique d'emploi explique par exemple que :

> « L'expérimentation « Territoire Zéro chômeurs » justement quand la personne n'est pas mobile, n'a pas forcément toutes les compétences, n'a pas de… enfin c'est vraiment un super projet (…). Q° : Donc finalement pour vous ce projet c'est presque un outil en plus ? Rep : Oui bien sûr, de toute façon on agit toujours en complémentarité (…). Donc pour une tranche de la population ce sera telle logique qui fonctionnera bien, sur une autre telle autre. Et donc le fait d'innover c'est ça c'est de trouver les bonnes pratiques, les bons moteurs, les bons moyens pour mettre en relation les gens qui font que ça va matcher, qu'ils vont trouver un emploi » (Directrice de PE AL) « Q° : Et, alors dans la panoplie des outils à votre disposition, pour vous l'EBE ce serait quoi son bon positionnement (…). Rep : Alors, l'âge de la retraite ne fait que se repousser, par contre les critères de recrutement des employeurs ne changent pas beaucoup. Et à partir de 50 ans, c'est de plus en plus difficile de retrouver un emploi. Il faut vraiment avoir conscience de ça, ce n'est pas facile pour les personnes qui ont plus de 50 ans de retrouver un emploi. Et en plus pérenne ! Q° : Donc ça l'EBE ce serait l'outil idéal pour ça ? Rep : Ah ben oui et notamment quand les gens sont qualifiés parce que y'a quand même beaucoup d'employeurs qui sont très réticents à prendre des gens qui sont pour eux âgés puisqu'ils se disent « ben non il va être souvent malade », enfin vraiment il y a des *a priori* (…). En tout cas il y a des cibles, des gens qui ailleurs peut-être ne trouveraient pas d'opportunités qui vont en trouver là parce que justement y'a pas de critère à l'entrée à part juste ce critère de lieu d'habitation et de durée du chômage. » (AL5)

> « Pour Pôle Emploi, la démarche elle est similaire à ce qu'on a l'habitude de faire, c'est-à-dire identifier les profils qui vont pouvoir participer, bénéficier d'une mesure d'emploi sur un territoire, accompagner ces personnes dans ce parcours d'entrée, et puis derrière comme on le fait sur d'autres dispositifs, ça va être un peu ça le challenge à venir, comment on accompagne les EBE à parvenir à des solutions d'insertion » (AN 5)

III.3. Une mise en œuvre du projet soumise à beaucoup de tensions qui rabat les ambitions initiales

Dans sa mise en œuvre, TZC bute sur les contraintes auxquelles sont soumis les acteurs, notamment autour des résultats de l'évaluation et la contrainte concomitante du chiffre. Si l'interprétation de la notion d'exhaustivité comme projet de territoire offre l'intérêt de réduire la pression qui pèse sur les épaules de l'EBE – et donc de lui permettre de garantir des conditions de travail plus cohérentes favorables au modèle travail/habilitant –, cela pose l'EBE comme une des ressources possibles, un dispositif d'insertion de plus qui s'offre au territoire. Les pressions politiques, comme à Loos, rabattent alors les ambitions d'une partie des acteurs locaux à ne plus voir dans TZC un caractère innovant, mais d'y voir avant tout une nouvelle solution pour gérer la file des demandeurs d'emploi :

> « J'ai vu depuis quelque temps une espèce d'inflexion de la manière dont les territoires présentent le dispositif. C'est-à-dire au début on présentait le dispositif, territoire zéro chômeur, et depuis maintenant depuis quelques mois on le présente parmi les options possibles mais pas que la seule option possible. C'est-à-dire que voilà "Il y a ça, il y a ça, il y a territoire zéro chômeur, mais il y a aussi ça et ça". C'est présenté dans un panel de solutions, mais comme n'étant pas obligatoirement LA solution (…). Parce que ça laisse la porte ouverte à autre chose. Et puis parce que, certains territoires m'ont alerté là-dessus, c'est que le fait de le présenter à des demandeurs d'emploi mais qui ne pouvaient pas rentrer tout de suite dans l'EBE, pour plein de raisons, a suscité parfois de la frustration. "Ah mais vous m'avez dit que j'allais être embauché, c'est quand, ce n'est pas tout de suite ? Ah bon ?" Voilà, une forme d'attente, de passivité, qui finalement "Ah bon mais moi vous m'aviez dit que vous me preniez donc moi je ne fais plus rien". Alors que le présenter maintenant, et je pense que c'est la bonne option, comme une des solutions » (AN 5).

D'ailleurs le parallèle avec l'IAE dans ce cas est alors très proche :

> « C'est nouveau sans être nouveau. Territoire Zéro Chômeur, la seule chose qui est nouvelle c'est le fait de se dire « voilà sur un micro-territoire je vais éradiquer le chômage », y'a que ça qui est nouveau. Q° : C'est l'objectif qui est nouveau ? Rep : Bah oui, sinon tout le reste… vous prenez l'EBE avec une entreprise d'insertion classique… moi je veux dire voilà… c'est un peu la même chose quoi » (AL5).

Plus de 50% des salariés de l'EBE sont passés à un moment ou à un autre par un dispositif d'IAE avec des activités affichées au sein de l'EBE qui sont proches de celles de l'IAE.

CONCLUSION

TZC a été pensé à partir de quelques mots d'ordre définis par ses concepteurs au niveau national (« ce n'est pas l'argent qui manque », « Nul n'est inemployable, pourvu que l'emploi soit adapté aux personnes »). Mais ces mots d'ordre ont conduit à une incomplétude du dispositif – que nous avons aussi qualifiés d'« impensés » (Fretel et Jany-Catrice 2019). Cela a supposé,

dans sa mise en œuvre, une réinterprétation par les acteurs locaux de ces mots d'ordre. Or, pris par des contraintes ou des représentations spécifiques, les acteurs locaux ont produit leur propre présentation de ce que peut-être ou doit être TZC et poussé vers une représentation singulière du projet, conduisant au final TZC à être en pratique en prise avec différents « modèles » de politiques d'emploi dont il peine à se départir des limites (cf tableau 2).

Tableau 2. Type de politique d'emploi

Modèles-types	Distribution de revenu/action maroéconomique	Travail/habilitation	Insertion linéaire
Objectifs visés	Faire de la politique d'emploi un soutien à l'activité économique ; éviter que le chômage conjoncturel ne se transforme en chômage structurel	Centrer la construction de la trajectoire d'une personne à partir de son expérience de travail	Proposer une forme d'emploi aménagée, temporaire, dérogatoire au droit commun devant assurer un tremplin vers « l'emploi normal »
Modalités/leviers	Distribution de revenu Logique macro contra-cyclique Ciblage d'un territoire/public large pour assurer un effet multiplicateur	Construction d'un espace productif Qualité des situations de travail assurant un apprentissage Accompagnement pour assurer la capitalisation d'expérience conduisant à repenser la relation emploi/formation Logique de capacitation, d'empowerment	Ciblage des publics « prioritaires » identifiés comme ayant des difficultés d'insertion Accompagnement pour « lever les freins » et assurer le retour à l'emploi « normal », construire un parcours Logique d'accès à la formation pour accumuler des « compétences »
Exemples de politiques d'emploi existantes	Chômage partiel, contrats aidés dans son volet conjoncturel, RSA, Employeur en dernier ressort	Programme Nouvelles qualifications, Garantie jeunes, Expérimentation CASA (Contrat aidé structure apprenante), Actions de formation en situation de travail (Afest)	Politique de contrats aidés dans son volet structurel, modèle de l'IAE
Positionnement de TZC en pratiques	Expérimentation sur de micro territoires Territoire manquant de ressources pour impulser un effet multiplicateur	Logique d'emploi qui prend le pas sur la logique travail Manque d'un modèle économique assurant une réelle fonction employeur et une forme d'organisation du travail habilitante	A priori, volonté de TZC de se mettre à distance d'un modèle proche de l'IAE, en pratique, beaucoup de chose l'y ramène (type d'activité, conception des acteurs locaux)

Source : Les auteurs

Reste néanmoins un aspect de TZC non évoqué : sa dimension territoriale. Il est sans doute difficile de parler réellement de « modèle » de territoire dans les politiques d'emploi tant celui-ci est évoqué mais, dans les faits, peu visible quand on se centre sur les dispositifs traditionnels en faveur des personnes vues comme peu « employables ».

Les premières politiques d'emploi ancrées dans une optique de projet de territoire émergent en 1983 avec la définition de la « stratégie locale pour l'emploi ». Depuis l'articulation politique d'emploi et territoire a été variable, marquée par des formes d'aller/retour, des « je t'aime/moi non plus » entre le pouvoir central et les acteurs du territoire[65]. L'importance de la place accordée au « territoire » dans les discours repose sur les arguments que présentent Wuhl (1996) au sujet de la « Stratégie locale pour l'emploi » mais qui résument bien au-delà la plus-value « théorique » posée à une politique faisant place au « territoire » :

- la réaffirmation régulière du rôle peu novateur et dérégulateur de la grande entreprise que l'on peut difficilement piloter et impliquer sur le territoire conduisant à se tourner vers le tissu de TPE/PME ;
- les mouvements de décentralisation qui offrent des possibilités d'initiative aux collectivités ;
- la mise en évidence régulière de limites des politiques étatiques dans un contexte où les inégalités territoriales en matière de taux de chômage sont marquées et où le marché du travail reste un mythe qui en pratique est structuré en marché local du travail.

Reste que ce « territoire » peut se décliner de deux façons dans le champ de la politique d'emploi : une politique territorialisée ou un projet de territoire (Berthet et al, 2002) :

- la politique territorialisée se caractérise par une « *mise en œuvre d'une politique définie au niveau central (…).* [elle prône] *une démarche itérative et partagée autour de l'enchainement de phases de diagnostiques, de plan d'action, de programmes d'évaluation* » (Berthet et al, 2002, p. 4). Elle est donc marquée par une logique descendante offrant une feuille de route aux acteurs locaux pour les responsabiliser. Ce que Pillon et al. (2019) résume par la notion de « territoire de projection » ;
- Le projet de territoire lui, *« résulte de la volonté des acteurs locaux de s'engager collectivement sur l'avenir d'un territoire. Il se caractérise par une démarche ascendante qui (…) s'organise pour élaborer une stratégie de développement à partir de diagnostic partagé »* (Berthet et al, 2002, p. 4).

TZC puise dans ces deux façons de concevoir le territoire : 1) le dispositif a été pensé au niveau national, orientant la feuille de route des territoires souhaitant s'engager dans l'expérimentation, notamment en prédéfinissant les instances de concertation et la place laissée au territoire au sein des comité locaux, extérieurs à l'EBE et devant l'orienter ; 2) en pratique, sur le territoire de la MEL, des partenariats locaux spécifiques, puisant dans une historie commune, se sont constitués et ont œuvré à produire de la régulation locale (Fretel et Jany-Catrice 2019).

Ces deux déclinaisons se retrouvent dans les représentations qu'en donnent les acteurs rencontrés :

- d'un côté l'un deux insiste sur ce « territoire projection » :

> « C'est l'Etat qui se dit, j'ai besoin du territoire, pour agir. Et j'ai besoin du territoire coordonné par quelqu'un, mais mis en mobilisation et non pas en prescription. C'est-à-dire

[65] La politique des contrats aidés marque bien ces allers/retours. Voir sur ce point notamment le rapport Robineau (2002).

> je n'achète pas leur prestation, je leur demande de se mobiliser pour faire, et ça c'est vraiment ce que je retrouve dans zéro chômeur et qu'on retrouve plus du tout, nulle part » (AL 13).

- là où un autre évoque le territoire comme projet :

> « ... territoire zéro chômeurs, c'est quand même une construction du projet avec l'ensemble des personnes, les habitants, les demandeurs d'emploi, les entreprises » (AL9).

C'est sans doute cette ambiguïté de la place laissée au « territoire » qui explique, que pour une part, sur le territoire de la MEL la dynamique territoriale est affaiblie en tant que ressource pour l'EBE et son développement. Les tensions entre acteurs (*cf.* chap 1) et la perception de TZC comme un dispositif d'emploi pour certains acteurs ont pris le pas sur ce qui a constitué au moment de la mise en œuvre de TZC une ressource comblant les impensés du projet tel qu'il avait été défini au national (Fretel et Jany-Catrice 2019).

C'est ce que résume bien la direction de l'EBE :

> « sur la dynamique de mobilisation et d'embauche des personnes privées d'emploi, le fait de réduire ça au seul Covid c'est vraiment se voiler la face sur la réalité et sur ce qui se passe dans les dynamiques d'animation locale où il y a un problème majeur à mon sens aujourd'hui »

> « quand on parle dispositif on a aussi une posture d'accompagnement de dispositif et pour le coup, on est hors des clous. Je pense que ça a été compliqué sur la durée à la fois de repérer des gens, de les mobiliser, mais c'est ne pas un dispositif, c'est n'est pas un boulot clef en main, ils doivent [les acteurs du territoire] participer à la construction [du projet économique] : l'idée des comités locaux c'est aussi de travailler au repérage et au développement d'activités utiles et là, clairement, pour les deux territoires, on a pu voir que non seulement ce n'était pas leur métier mais en plus qu'ils n'avaient pas d'appétences pour ça » (Acteur 1, EBE).

Ce constat conduit aujourd'hui l'EBE à s'autonomiser du comité local et à penser avant tout sa trajectoire de développement tant organisationnelle qu'économique. Le « territoire » est beaucoup plus appréhendé dans une visée pragmatique :

> « on recentre les espaces de coopération là où il y a de la dynamique et de la mobilisation qui se passe et du coup, c'est vrai, ça nous conduit, pour l'instant, à abandonner ou à laisser de côté une part de notre mission. » (Acteur 1, EBE).

Le modèle qui est peut-être en train d'émerger au final au sein de l'EBE est un modèle visant au développement d'une activité économique pour assurer une vraie dynamique de travail porteuse de sens au niveau du territoire.

> « Au tout début (…) ce qui s'est fait c'est travailler avec les personnes et à partir de ce qu'elles voulaient faire, sans suffisamment tenir compte des besoins du territoire. Là on repart du côté territoire : c'est quoi les besoins ? Qui porte ces activités-là ? Faut essayer de remettre un peu ces deux éléments. Ce n'est pas l'un ou l'autre, ce n'est pas un porteur de projet qui a besoin de main d'œuvre ou des personnes privées d'emploi qui ont des idées, c'est comment on fait se croiser un porteur de projet qui a une idée et des personnes qui ont des envies pour leur territoire, mais sans bien savoir comment les mettre en œuvre » (Acteur 1, EBE).

L'innovation serait peut-être bien ici, mais l'on voit bien les ressources nécessaires à mobiliser pour que cela aboutisse.

BIBLIOGRAPHIE

ATD Quart Monde (2014), « Demande d'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » » - *Note de présentation*, p. 9.

Barbier J.-C. (2002), « Des modèles d'insertion en Europe ? », *Communication au Colloque de l'Association d'Economie Politique, Les défis de l'intégration sur le marché du travail*, Montréal.

Berthet Th, Cuntigh Ph, Guitton Ch, et Mazel O. (2002), « 1982-2002 : la territorialisation progressive des politiques d'emploi », PIPS, Dares, n°24.2, juin

Berton Fabienne et Podevin Gérard, 1991, « Vingt ans de formation professionnelle continue : de la promotion sociale à la gestion de l'emploi », *Formation Emploi*, 1991, vol. 34, nº 1, p. 14-30.

Bouba-Olga O. (2019), Expérimentation zéro chômeur de longue durée, Rapport intermédiaire du Comité scientifique, 25 novembre, https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/experimentation_territoires_zero_chomeur_de_longue_duree__rapport_interimaire.pdf

Cahuc P. (2019), « Territoire zéro chômeur : une expérimentation moins vertueuse qu'on ne le croit », les échos, 18 octobre, https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/territoire-zero-chomeur-une-experimentation-moins-vertueuse-quon-ne-le-croit-1141128

Carré Ph. et Muller A. (2014), « Les apprentissages professionnels informels. À la découverte du continent englouti » dans *Apprendre dans l'entreprise*, Paris, Presses Universitaires de France, p. 77-88.

Caser Fabienne et Freundlieb Isabelle, 2018, *Expérimentation Afest - Action de Formation En Situation de Travail*, Anact - Aract, Rapport final sur l'expérimentation AFEST initiée par la DGEFP menée entre novembre 2015 et juin 2018 avec le soutien du FPSPP et du Copanef.

Castra, D. (2003), *L'insertion professionnelle des publics précaires*, Presses Universitaires de France, Paris

Cervera M.et Defalvard H., (2009), « Accompagnement dans et vers l'emploi: Profits et pertes dans les Structures d'Insertion par l'Activité Économique », *Travail et emploi*, 30 septembre 2009, nº 119, p. 51-62.

Colomb F. (2012), *Les politiques de l'emploi (1960-2000). Sociologie d'une catégorie de politique publique*, Presses universitaires de Rennes, coll. « Res Publica », 226 p

Dammerer Q, Godin A. & Lang D. (2018), « L'employeur en dernier ressort : une idée post-keynésienne pour assurer le plein-emploi permanent », in E. Berr, V. Monvoisin, J.-F.

Ponsot (dir.), *L'économie post-keynésienne, histoire, théories et politiques*, Paris, Seuil, p. 336-355

DARES (1997), « L'évaluation macroéconomique des politiques d'emploi : du court terme au moyen terme », *Premières informations, Premières synthèses*, n°27.1, juillet

Davezies Ph. (1993), « Eléments de psychodynamique du travail », *Education Permanente*, 1993, vol. 1993/3, nº 116, p. 33-46.

Delay B. et Duclos L. (2015), *Soutien au développement des formations en situation de travail*, Mémoire technique, mai, DGEFP

Demazière D. (2003), *Le Chômage. Comment peut-on être chômeur ?*, Paris, Belin.

DGEFP (2013), *Appui au recrutement & Médiations pour l'emploi, Recueil des travaux préparatoires au 4ème séminaire de la DGEFP du 24 octobre 2013*

Duclos L. (2007), « L'entrepreneur ne fait pas l'employeur : sur la notion d'employeurabilité », *Correspondances Européennes du Travail-Métis*, juin

Duclos L. (2018), « L'employeurabilité : définition(s), enjeux et perspectives », intervention à la Commission "*Evaluation" du Conseil National de l'Emploi, de la Formation et de l'Orientation Professionnelles* (CNEFOP), Paris, 22 mars.

Durand C. et Lang D. (2013), « Comment l'Etat peut-il combattre le chômage? L'Etat, employeur en dernier ressort », *Le monde*, 7 janvier, https://www.lemonde.fr/economie/article/2013/01/07/l-etat-employeur-en-dernier-ressort_1813614_3234.html

Even K.et Klein T. (2007), « Les contrats et stages aidés : un profit à moyen terme pour les participants ? Les exemples du CIE, du CES et du Sife », *Economie et statistique*, n°408-409, p. 3-43

Eymard-Duvernay, F. (1989), « Conventions de qualité et formes de coordination », *Revue Economique*, n°40:2, p. 329-360

Fretel, A. (2013), « La notion d'accompagnement dans les dispositifs de la politique d'emploi : entre centralité et indétermination », *Revue Française de Socio-Économie*, 11(1), p. 55-79.

Fretel A. et Jany-Catrice F. (2019), *Une analyse de la mise en oeuvre du programme expérimental visant à la résorption du chômage de longue durée dans le territoire urbain de la Métropole de Lille*, Clersé, Erudite

Fustier P. (2012), « L'interstitiel et la fabrique de l'équipe », *Nouvelle revue de psychosociologie*, 2012, vol. 14, nº 2, p. 85-96.

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

Gaillard C., (2000), « Les ateliers nationaux. Bilan d'un volontarisme politique et étatique », *Revue du Mauss*, L'autre Socialisme / Le moment 48 et son actualité, n°16.

Godin, A. et Lang, D. (2018), « Pour une politique d'emploi permanent », *Mediapart*, 23 septembre.

Haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, 2008, *Grenelle de l'insertion : rapport général*, s.l.

Higelé J.-P. et Beraud M. (2016), « Le projet d'entreprise à but d'emploi. Peut-on faire de l'emploi sur mesure pour les chômeurs de longue durée ? », *15èmes journées internationales de sociologie du travail*, Athènes, 11-13 mai.

Husson M. (2018), « Objectif plein-emploi, c'est possible ! », *Alternatives économiques*, 4 mai

Lavoie M. (2009), « État social, employeur de dernier recours et théorie postkeynésienne », *Revue Française de Socio-Économie*, 2009/1, n° 3, p. 55-75

Lima L. (2019), « Le chômage et ses calendriers », *Temporalités* [En ligne], 29 | 2019, mis en ligne le 03 octobre 2019, http://journals.openedition.org/temporalites/6126

Mauger, G. (2001). « Les politiques d'insertion : Une contribution paradoxale à la déstabilisation du marché du travail », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 136-137(1), p. 5-14.

Mayen, P. (2007), « *Passer du principe d'alternance à l'usage de l'expérience en situation de travail comme moyen de formation et de professionnalisation* », in F. Merhan, C. Ronveau, & S. Vanhulle, *Alternance en formation*, Bruxelles : De Boeck, p. 83-100.

Mayen, P. & Mayeux, C. (2003), « Expérience et formation ». *Savoirs*, 1(1), p. 13-53.

Méda D. (2020), « Territoire zéro chômeur : pour la généralisation d'un dispositif d'utilité sociale », Le Monde, 19 septembre, https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/09/19/dominique-meda-territoire-zero-chomeur-pour-la-generalisation-d-un-dispositif-d-utilite-sociale_6052826_3232.html

Minsky H.P. (1986), *Stabilizing an Unstable Economy*, Yale University Press, New Haven

Mitchell W., Randall Wray L. (2005), « In defense of employer of last resort : a response to Malcolm Sawyer », Journal of economic issues, 39(1), p. 235-244.

Palazzeschi Yves, 2017, « Histoire de la formation post-scolaire » dans *Traité des sciences et des techniques de la Formation*, 4ème édition., Paris, Dunod, p. 51-68.

Pillon, J., Remillon, D. & Tuchszirer, C. (2019), « Les territoires pluriels des intermédiaires du marché du travail », *La Revue de l'Ires*, 98(2), p. 29-57

Robineau Y. (2002), *Les mesures d'aide aux emplois du secteur non marchand*, Conseil national de l'évaluation – Commissariat général du plan, La Documentation française, Paris.

Salais R. (1980), « Le chômage : un phénomène de file d'attente », *Economie et Statistique*, 1980, vol. 123, nº 1, p. 67-78.

Schwartz, B. (1994), *Moderniser sans exclure*, La Découverte, Paris.

Schwartz, B. (1999), « Trente ans d'expériences et d'hypothèses sur la formation et l'insertion », in, Bernard Charlot éd., *Les jeunes, l'insertion, l'emploi*, p. 38-54.

Solar C., Baril D, Roussel J.F. et Lauzon N. (2016), « Les obstacles à la formation en entreprise », *Savoirs*, 4 octobre 2016, N° 41, nº 2, p. 9-54.

Thurow Le. C. (1975), *Generating inequality : mechanisms of distribution in the U.S. economy*, s.l., New York : Basic Books, 282 p.

Valentin P. et Virville M. de (2017), « L'opération Territoires zéro chômeur de longue durée », *Le journal de l'ecole de Paris du management*, 13 juillet 2017, N° 126, nº 4, p. 30-37.

Wittorski Richard, 2009, « A propos de la professionnalisation » dans *Encyclopédie de l'éducation et de la formation*, Paris, Presses Universitaires de France, p. 781-793.

Wittorski Richard, 2008, « La professionnalisation », *Savoirs*, 2008, vol. 2, nº 17, p. 9-36.

Wuhl S. (1998), *Insertion. Les politiques en crise*, Puf, Paris.