

Léo BEGIN-DOISY



**La lutte contre le chômage de longue durée
depuis 1974 : constats et perspectives au travers des
complémentarités territoriales entre l’insertion par
l’activité économique et l’expérimentation Territoire
Zéro Chômeur de Longue Durée
Etude de cas dans le département de la Nièvre**

Mémoire de Master 2

Spécialité : Economie territoriale et développement

Année universitaire 2024-2025

Tuteur universitaire : Mylène GAULARD, Maître de conférences HDR en économie

Jury : Mylène GAULARD, Maître de conférences HDR en économie

Emmanuelle PUISSANT, Maître de conférences en économie

Faculté d'Economie de Grenoble

1241 Rue des Résidences, 38400 Saint-Martin-d'Hères – Université Grenoble Alpes CS
40700 38058 GRENOBLE CEDEX9

Avertissement

La Faculté d'Economie de Grenoble de l'Université Grenoble Alpes n'entend donner aucune approbation aux opinions émises dans les mémoires des candidats au Master ; ces opinions doivent être considérées propres à leur auteur. Le mémoire est un essai d'application des méthodes et outils acquis au cours de la formation. Il ne saurait donc être retenu comme un travail achevé auquel l'Université conférerait un label de qualité qui l'engagerait. Ce travail est, a priori, un document confidentiel qui ne saurait être considéré sans l'accord de son auteur.

Remerciements

Mes premiers remerciements s'adressent à Madame Mylène Gaulard, qui a accepté de diriger ce mémoire. Je tiens à la remercier pour sa réactivité et ses encouragements en amont et tout au long du processus d'écriture.

J'ai également une pensée pour Amaëlle, mon épouse, qui m'a soutenu tout le long de cette année de formation, malgré les sacrifices et les sessions de travail durant les soirées et weekend, ceci afin de tenir les délais tout en restant compatible avec mon emploi à plein temps de directeur d'association. Merci également pour ta relecture attentive. J'ai également, comme à chaque instant, une pensée pour mon petit Emile qui illumine mes journées. Je remercie du même coup Marie et Jean-Pierre qui, sans le savoir, m'ont un jour offert un livre qui m'a passionné au point qu'il m'a définitivement décidé à entamer ce chemin d'études.

Je remercie bien évidemment la Fédération des Acteurs de la Solidarité Bourgogne-Franche-Comté d'avoir pris en charge cette formation dans le cadre du plan de développement des compétences et de m'avoir confié le sujet d'étude du présent mémoire, ainsi que la DREETS de Bourgogne-Franche-Comté pour son cofinancement.

Je remercie tous les enseignants du Master 2 Economie Territoriale et Développement pour leurs cours, tous de qualité, qui m'ont permis de vivre, cahin-caha, une année de formation passionnante.

Enfin, je remercie les acteurs de l'insertion par l'activité économique et de Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée pour leur engagement, et en particulier ceux qui m'ont accordé un entretien dans le cadre de ce travail.

Sommaire

Avertissement.....	2
Remerciements.....	3
Sommaire	4
Résumé.....	7
Mots clefs.....	7
Abstract.....	8
Key words	8
Introduction générale	9
I- Partie 1 : Histoire du chômage de longue durée et de sa prise en compte dans les politiques publiques.....	17
A/ Sous-partie 1 : Le chômage de longue durée dans la théorie économique.	17
Chapitre 1 : Lectures classiques du chômage de longue durée.....	18
Chapitre 2 : Lectures keynésiennes du chômage de longue durée.....	23
B/ Sous-partie 2 : Le chômage de longue durée en France et sa prise en compte dans les politiques publiques	26
Chapitre 1 : Les chiffres du chômage de longue durée.....	26
Chapitre 2 : Les politiques historiques de lutte contre le chômage de longue durée : les politiques d'insertion. Du keynésianisme à la nouvelle économie classique.	31
Chapitre 3 : Les raisons d'un échec	36
II- Partie 2 : Quand l'économie sociale et solidaire cherche à résoudre le problème du chômage de longue durée : L'Insertion par l'Activité Economique et Territoire Zéro Chômeur de longue durée, deux modèles concurrents ?	38
A/ Sous-partie 1 : L'insertion par l'activité économique : un modèle néokeynésien en souffrance	43
Chapitre 1 : L'IAE, une réponse néokeynésienne au chômage de longue durée	43
Chapitre 2 : Histoire de l'IAE	45
Chapitre 3 : L'IAE à l'épreuve du <i>New Public Management</i>	47
B/ Sous-partie 2 : Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée : un modèle postkeynésien à contre-courant	56
Chapitre 1 : La garantie d'emploi, une réponse postkeynésienne au chômage de longue durée	56

	Chapitre 2 : Histoire de l'expérimentation Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée	60
	Chapitre 3 : La généralisation de TZCLD, des défis indépassables ?	62
	C/ Sous-partie 3 : Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée et Insertion par l'activité économique : rapprochement ou opposition ?.....	66
	Chapitre 1 : Une opposition de principe	66
	Chapitre 2 : Un rapprochement par la pratique.....	68
III- Nièvre	Partie 3 : Organiser les complémentarités : étude de cas dans le département de la	70
	A/ Sous-partie 1 : Méthodologie.....	73
	Chapitre 1 : Conception générale et logique d'analyse	73
	Chapitre 2 : Sources de données et période étudiée.....	74
	Chapitre 3 : Variables et construction des indicateurs	75
	Chapitre 4 : Traitement des données et qualité	75
	Chapitre 5 : Méthodes d'analyse quantitative.....	76
	Chapitre 6 : Méthode qualitative	76
	Chapitre 7 : Éthique, confidentialité et archivage.....	76
	Chapitre 8 : Limites de la méthodologie.....	77
	B/ Sous-partie 2 : Analyse exploratoire du lien entre les TZCLD et réduction du chômage de longue durée	78
	Chapitre 1 : Analyse quantitative.....	78
	Chapitre 2 : Analyse qualitative.....	94
	C/ Sous-partie 3 : Analyse exploratoire des interactions entre TZCLD et IAE.....	96
	Chapitre 1 : Analyse quantitative.....	96
	Chapitre 2 : Analyse qualitative.....	100
	D/ Sous-partie 3 : Conditions favorisant la complémentarité entre l'IAE et TZCLD dans le cadre de la lutte contre le chômage de longue durée	101
	Chapitre 1 : L'architecture territoriale dans TZCLD et l'IAE	101
	Chapitre 2 : La répartition des publics.....	103
	Chapitre 3 : L'existence de passerelles	106
	Chapitre 4 : Résultats	107
	Chapitre 6 : Discussion	111
IV-	Conclusion générale	112
V-	Bibliographie	114

Bibliographie académique	114
Bibliographie non-académique	122
VI- Annexes	124
Annexe 1 : Guide d’entretien semi-structuré	125
Introduction (commune à tous)	125
1. Responsable d’EBE	125
2. Responsable de Comité Local pour l’Emploi (CLE)	126
3. Salarié d’EBE (ancien de SIAE ou non)	127
4. Fonctionnaire du Conseil départemental	128
5. Directeur de centre social + SIAE	129
Conclusion (commune à tous)	129
Annexe 2 : Synthèse des entretiens	130
1. CLE_1	130
2. Resp_EBE_1	133
3. Sal_EBE_IAE_1	136
4. Sal_EBE_EBE_1	138

Résumé

Depuis son émergence comme catégorie statistique dans les années 1970, le chômage de longue durée constitue une problématique structurelle que la science économique appréhende différemment selon les écoles de pensée. Si les approches néoclassiques l'expliquent par des rigidités et surtout par un manque d'incitations, les lectures keynésiennes en soulignent la dimension macroéconomique et involontaire. Les politiques publiques françaises de secours keynésien aux demandeurs d'emploi laissant peu à peu la place à des politiques néoclassiques dites d'activation, n'ont pas permis de résorber durablement ce phénomène, et ont largement omis d'adopter une approche interdisciplinaire sur chômage bien particulier.

Dans ce contexte, l'économie sociale et solidaire a développé des réponses spécifiques, notamment l'Insertion par l'Activité Économique (IAE) à partir de la fin des années 1970 et l'expérimentation Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée (TZCLD) à partir de 2016. Après avoir retracé l'histoire de ces deux dispositifs et les tensions qu'ils connaissent dans la lutte contre le chômage de longue durée, ce mémoire propose une analyse des complémentarités entre ces dispositifs à partir d'une étude de cas dans la Nièvre, mobilisant des données statistiques et une enquête qualitative. Les résultats mettent en évidence des tensions liées aux bases théoriques divergentes mais aussi des rapprochements pratiques, et une articulation assez floue reposant sur les interactions personnelles locales. Partant, nous suggérons la nécessité d'une approche territoriale intégrée, capable d'articuler politiques nationales et innovations sociales, en intégrant les SIAE comme des éléments constitutifs du projet TZCLD et en rapprochant son fonctionnement de celui des entreprises à but d'emploi (EBE) de l'expérimentation.

Mots clefs

Chômage de longue durée

Politiques de l'emploi

Insertion par l'Activité Économique (IAE)

Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée (TZCLD)

Économie sociale et solidaire (ESS)

Abstract

Since its emergence as a statistical category in the 1970s, long-term unemployment has been a structural issue that economic science approaches differently depending on the school of thought. While neoclassical approaches explain it primarily through rigidities and, above all, a lack of incentives, Keynesian interpretations emphasize its macroeconomic and involuntary dimension. As French public policies shifted from Keynesian support for job seekers to neoclassical "activation" policies, they have failed to durably reduce this phenomenon and have largely neglected to adopt an interdisciplinary approach to this particularly complex form of unemployment.

In this context, the social and solidarity economy (*Economie Sociale et Solidaire – ESS*) has developed specific responses, notably Work Integration Social Enterprises (*Insertion par l'Activité Économique - IAE*) and the Zero Long-Term Unemployment Territory experiment (*Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée - TZCLD*). After tracing the history of these two initiatives and the tensions they face in combating long-term unemployment, this thesis offers an analysis of their complementarities through a case study in the Nièvre department, drawing on statistical data and qualitative research. The findings highlight tensions arising from divergent theoretical foundations, as well as practical convergences and a rather unclear articulation based on local personal interactions.

Consequently, we argue for the necessity of an integrated territorial approach, capable of aligning national policies with social innovations by incorporating Work Integration Social Enterprises (IAE) as constitutive elements of the TZCLD project and by bringing its operations closer to those of the Purpose-Driven Employment Company (*Entreprise à But d'Emploi - EBE*) related to the TZCLD experiment.

Key words

Long term unemployment

Employment policies

Work Integration Social Entreprises (WISEs)

Zero Long Term Unemployment Territory (ZLTUT)

Social and solidarity economy (SSE)

Introduction générale

Le chômage est une notion récente dans l'histoire humaine fondamentalement liée à l'économie capitaliste et en particulier à la période post-révolution industrielle (Anne et L'Horty, 2013). Loin de décrire une simple réalité sociale, le chômage est bien une mesure conventionnelle, ce qui fera même dire à certains auteurs (Reynaud, 2013 ; Gautié, 2023) qu'il est une « invention ». En effet, sous l'Ancien Régime existaient bien des personnes oisives : qu'elles soient vagabondes, âgées, enfants, ... (Reynaud, 2013) ou même nobles. Cependant, il n'y avait pas de terme spécifique pour désigner le sans-travail (Demazière, 1995). En réalité, définir le chômage, c'est avant tout définir quelles catégories de population font partie de la population active (Reynaud, 2013), ce qui permet ensuite de faire le tri entre les oisivetés considérées comme normales et anormales, les secondes constituant le chômage. En France, ce n'est donc que lorsque le gouvernement a souhaité dénombrer les chômeurs, en 1896, qu'a émergé la première définition du chômage (Reynaud, 2013 ; Gautié, 2023). Tous les sans-emploi ne sont alors pas chômeurs, mais uniquement les salariés en suspension temporaire de travail (Reynaud, 2013). La plupart des travailleurs étant journaliers, il fallait, pour être comptabilisé comme chômeur, être sans-emploi depuis plus d'un mois (Anne et L'Horty, 2013), mais après un an de chômage, le demandeur d'emploi rejoignait la catégorie des inactifs (*ibid.*).

Et pourtant, des choix différents ont été faits dans d'autres pays (Reynaud, 2013.). Ce n'est que bien plus tard que s'imposera la définition commune du bureau international du travail :

« Est considérée comme chômeur toute personne de plus de 15 ans, dépourvue d'un emploi salarié ou non (i. e. n'ayant pas travaillé plus d'une heure au cours de la semaine de référence de l'enquête statistique), à la recherche active d'un emploi, et immédiatement disponible pour occuper cet emploi »

Source : Gautié, 2023

La comptabilisation des chômeurs à la fin du XIX^{ème} siècle mènera peu à peu à envisager le chômage comme un problème social et non plus comme un simple agrégat de responsabilités individuelles (Gautié, 2023). Les chômeurs deviennent victimes des aléas du système économique, et la comptabilisation des chômeurs s'efface pour laisser place à la mesure du chômage en tant que phénomène. On le mesure alors en fonction de sa proportion dans la population active (le taux de chômage) plutôt qu'en nombre d'individus (*ibid.*). La prise en compte nouvelle de ce phénomène comme une problématique conduira nécessairement à y chercher des remèdes. C'est dans ce cadre que paraît la Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie (Keynes, 1936). Jusqu'à présent, la théorie classique avançait que le chômage ne puisse être que volontaire, dans la mesure où chacun peut travailler s'il consent au salaire du marché, ou frictionnel, c'est-à-dire un chômage court de quelques semaines ou mois par exemple entre deux contrats. La situation de plein-emploi était donc la situation normale du marché. A rebours de la théorie classique, Keynes théorise que le plein emploi (situation où, justement, n'existe que le chômage volontaire) n'existe pas en temps normal. De surcroît, il défend que l'accroissement de l'activité, et donc de l'emploi, peut s'acquérir par un accroissement de la demande en biens de consommation. Ce dernier peut s'obtenir par une hausse des salaires ou encore par ce qu'il appelle des « secours de chômage, » justifiant ainsi l'action publique dans la résorption du chômage (Gautié, 2023).

Certains auteurs comme Beveridge en 1944 (Beveridge, 1960) iront plus loin. Se fondant sur l'expérience des guerres mondiales, durant lesquelles l'Etat a adopté une économie dirigée vers la guerre ayant apporté le plein emploi, il défend l'idée que le rôle de l'Etat en temps de paix ne doit pas différer. L'économie dirigée en temps de paix permettrait ainsi de garantir le plein-emploi :

Il n'est ni nécessaire ni désirable de tenter en période de paix de conduire la machine économique au rythme de la guerre. L'objectif suivi durant la guerre est fixé délibérément trop haut ; afin d'éviter la défaite, tout ce qui est possible doit être fait et ce qui n'est pas possible doit être tenté. Les horaires de travail sont rallongés, le temps libre détruit, l'éducation limitée, le rythme du travail accéléré. La paix devrait ramener le temps libre et le pouvoir d'utiliser le temps libre. Elle ne devrait pas ramener la misère et le gâchis du chômage de masse. L'objectif fixé pour la paix doit être plus bas que celui pour la guerre, en lien avec nos capacités, et non avec nos périls. L'objectif fixé pour la paix sera également de nature différente, en accord avec les désirs naturels et sains de l'humanité, et non une distorsion de ceux-ci pour servir une aveugle ambition et la haine lunatique ou pour nous défendre contre ces maux. Mais si le plein emploi est à atteindre, l'objectif pour la paix doit être tel qu'il établit une demande effective pour les produits du travail excédant constamment les stocks. En temps de guerre, les hommes et les femmes deviennent un actif, et non un passif, car l'urgence des besoins de guerre est effectivement reconnue par le peuple et le Gouvernement. L'établissement de cette même condition en temps de paix dépend de la reconnaissance des besoins de paix, qui sont tout autant efficaces pour guider la politique des gouvernements. Ainsi, et ainsi uniquement, il sera possible d'assurer au peuple la première condition du bonheur – l'opportunité d'un travail utile.

Source : Beveridge, 1960, p. 122, traduction par nos soins

C'est, selon Beveridge, l'objectif même de l'Etat-providence (Gautié, 2023), qui doit alors viser un taux de chômage d'environ 3% (Beveridge, 1960). Après la Seconde Guerre mondiale, la France connaît, avec la période faste des Trente glorieuses, un taux de chômage si bas (2 à 3%) qu'il est communément admis qu'elle est en situation de plein emploi ou de quasi-plein emploi (Gautié, 2023), en accord d'ailleurs avec la règle de Beveridge énoncée *supra*. Durant les Trente Glorieuses, le dynamisme de l'économie et le quasi-plein-emploi que connaît la France ne sera pas propice à l'apparition de politiques publiques de lutte contre le chômage

(Semenowicz *et al.*, 2022). Cette période prendra cependant fin en 1974 avec une hausse rapide et régulière jusqu'au début des années 1980 où le taux de chômage se stabilise entre autour d'une moyenne élevée puisqu'il oscille entre 8 et 11% (Anne et L'Horty, 2013). Depuis lors, bien que connaissant des fluctuations relativement importantes, la situation de plein-emploi (autour de 3% de chômage) n'est jamais revenue (*ibid.*) : le chômage est devenu structurel. Les chiffres et la courbe du chômage deviennent alors un indice particulièrement scruté dans la vie politique nationale (Gautié, 2015), et l'Etat cherche à le réduire constamment en mettant en place des politiques de lutte contre le chômage *via* divers instruments (Anne et L'Horty, 2013 ; Daniel, 2022) : indemnisation des chômeurs, protection juridique des emplois, création d'emplois par des contrats aidés, et surtout baisses des coûts pour l'employeur (Daniel, 2022). Cependant, avec le chômage structurel, un autre phénomène se révèle : le chômage de longue durée (Challier et Jellal, 1992). Un chômeur de longue durée est une personne ayant une ancienneté de chômage supérieure à une année (Challier et Jellal, 1992 ; Tresmontant, 1991). Lorsque le chômage devient supérieur à trois ans, la personne passe ensuite dans une sous-catégorie appelée chômeur de très longue durée (Tresmontant, 1991). Or, ce chômage de longue durée possède ses propres problématiques et les réponses qui s'attaquent aux deux problèmes sont en partie différentes.

En effet, la hausse du chômage est plutôt le résultat de taux élevés d'entrée dans le chômage que de l'élévation de la durée moyenne du chômage (Challier et Jellal, 1992). Si les situations de hausse du taux de chômage entraînent une hausse du nombre de demandeurs d'emplois de longue durée (Demazière, 1995), elles entraînent en réalité une baisse de la proportion des demandeurs d'emploi de longue durée au sein des demandeurs d'emploi, et inversement (*ibid.*). En somme, pour lutter contre le chômage au niveau macroéconomique, il semble plus adéquat d'empêcher la destruction d'emplois plutôt que d'en faciliter la création (*ibid.*), notamment parce que les chômeurs de longue durée ne bénéficient que très peu de la reprise de l'emploi (Tresmontant, 1991). Pourquoi alors étudier et agir contre le chômage de longue durée, dans la mesure où elles n'apporteraient probablement pas de satisfaction dans la lutte contre le chômage ? Assez simplement, ce n'est pas parce que le chômage de longue durée est un problème qui diffère de celui du chômage simple qu'il n'est pas un problème. Ainsi, le chômage de longue durée est bien une problématique sociale générant de la pauvreté (Demazière, 1995) ou de la misère, « maladie du corps social » (Hugo, 1849), mais

également des problématiques de santé mentale (Blasco et Brodaty, 2016), sans oublier les coûts pour la collectivité. Au début des années 2010, ATD Quart-Monde estime ainsi ce coût à 30 milliards d'euros annuels (Valentin, 2013). Il n'est donc pas inintéressant pour la science économique de se pencher sur la résorption de ce phénomène. C'est ce que nous tenterons de faire dans ce travail, et ce depuis sa prise en compte par la science économique et les politiques publiques : 1974 (Challier et Jellal, 1992). Bien que de manière poreuse, les politiques publiques ont fait la distinction entre chômage et chômage de longue durée dès les années 1980. Ont été simultanément développées des mesures visant à promouvoir l'emploi, et d'autres visant à favoriser l'insertion ou la réinsertion sur le marché du travail des demandeurs d'emplois de longue durée (Foudi, 1989).

D'autre part, les chômeurs de longue durée ne sont pas simplement des chômeurs qui attendront plus longtemps. Si le chômage fonctionne en partie selon un mécanisme de file d'attente (Salais, 1980 ; Foudi, 1989), le cas spécifique du chômage de longue durée y échappe (*ibid.*). Les chômeurs de longue durée ou de très longue durée disposent en effet de quotients instantanés de sortie beaucoup plus faibles que les autres (Salais, 1980 ; Challier et Jellal, 1992). Les personnes en situation de chômage de longue durée subissent une situation d'exclusion particulière (Foudi, 1989). Elle provient pour partie de caractéristiques initiales (niveau de qualification, âge, handicap, etc.) (Foudi, 1989 ; De Creuse et Di Paola, 2002), et pour partie de la qualité même de chômeur de longue durée (*ibid.*). L'allongement de la durée de recherche d'emploi, au-delà d'un certain seuil, compromet davantage le retour naturel sur le marché du travail (Foudi, 1989 ; Tresmontant, 1991). Jackman et Layard (1991) ont ainsi étudié le taux de sortie du chômage des hommes britanniques. Après trois mois de chômage, le taux de sortie dans le mois est de 40%, contre 4% après quatre années de chômage. Au-delà des circonstances initiales ayant conduit à l'exclusion du marché du travail, l'employabilité des chômeurs de longue durée peut être remise en cause principalement par deux explications (Tresmontant, 1991 ; De creuse et Di Paola, 2002) : le découragement dans la recherche d'emploi et l'atrophie réelle ou supposée des compétences. Cette diminution considérable des chances de retour à l'emploi conduit à l'adoption par un certain nombre de chômeurs de longue durée de stratégies alternatives : le retrait dans l'inactivité. Ainsi, dans une étude menée dans le Nord-Pas-de-Calais, Foudi (1989) a révélé que, après trois ans, les chômeurs de longue durée avaient plus de

chance d'être sortis du chômage de longue durée par le retrait dans l'inactivité (23,6%) que par le retour à l'emploi (17,1%).

Il en résulte que, pour un chômeur de longue durée (et de manière assez tautologique), la meilleure façon de retrouver un emploi est de trouver du travail (Foudi, 1989). C'est devant ce paradoxe qu'émerge au sein des centres d'hébergements et de réinsertion sociale (CHRS) dans les années 1970 l'insertion par l'activité économique (IAE) (Bregeon, 2008). Les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) embauchent des chômeurs de longue durée pour une durée limitée, tout en leur permettant de suivre des formations et de bénéficier d'un accompagnement social et professionnel. Cette expérience doit permettre aux salariés en parcours d'insertion de retrouver un emploi dans l'économie classique. Dans un contexte d'augmentation du nombre de chômeurs longue durée et d'échec des politiques nationales, les SIAE représentent une initiative locale dans laquelle élus et associations fondent beaucoup d'espoir (*ibid.*). Le développement de l'IAE et sa structuration juridique se poursuivent tout au long de la fin du XXème siècle pour se structurer autour de quatre types de SIAE (*ibid.*) :

- Les ateliers-chantiers d'insertion (ACI)
- Les associations intermédiaires (AI)
- Les entreprises d'insertion (EI)
- Les entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI)

Cependant, l'insertion par l'activité économique n'est pas exempte de critiques quant à sa finalité. De plus, ses modalités de mise en œuvre conduiront parfois à une désillusion du modèle (*cf. infra*). A la fin des années 1990 (Seibel, 1998), puis au milieu des années 2010 (Soulage, 2015), le chômage de longue durée perdure, révélant pour certains un échec de l'IAE en tant que solution pour y mettre fin (Valentin, 2013). Cela conduit certains auteurs (Valentin, 2013 ; Soulage, 2015) et associations comme ATD Quart-Monde à envisager une expérimentation qui, si elle rappelle l'IAE par certains aspects (Semenowicz *et al.*, 2022), adopte une approche renouvelée dans le traitement du chômage de longue durée (Béraud et Higélé, 2020 ; Semenowicz *et al.*, 2022). Cela se concrétisera par la mise en œuvre d'une

expérimentation visant à instaurer des Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée (TZCLD) à compter de la loi n°2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée. Concrètement, les territoires volontaires, souvent des communautés de communes ou des quartiers de grandes agglomérations, créent un comité local pour l'emploi (CLE) et portent un projet de création d'une entreprise à but d'emploi (EBE) sous forme associative. Le mécanisme d'exclusion du marché du travail de certains demandeurs d'emploi fait naître par le projet TZCLD la notion partiellement subjective de privation d'emploi ou de privation durable d'emploi (Sarrot, 2019). Cette notion, plus souple que celle, administrative, de demandeur d'emploi de longue durée, prend en compte d'une part la volonté de trouver un emploi (en sont donc exclues les personnes n'étant pas en demande d'emploi), mais également le sous-emploi. Sont donc également privées d'emploi les personnes qui, bien que travaillant par des petits boulots temporaires (contrats courts, intérim, etc.), le font par dépit en l'absence d'un emploi stable désiré. Toute personne durablement (plus d'un an) privée d'emploi et vivant dans le territoire habilité depuis au moins six mois peut ainsi solliciter le CLE pour demander un emploi. Le CLE joue alors le rôle de facilitateur auprès d'un autre employeur du bassin de vie, ou, en dernier recours, autorise l'entreprise à but d'emploi à signer avec le demandeur d'emploi un contrat à durée indéterminé (CDI) au salaire minimal interprofessionnel de croissance (SMIC).

Ces divergences conduiront l'IAE et TZCLD, qui à première vue partagent le même but, à se développer dans une certaine mesure en modèles concurrents (Semenowicz *et al.*, 2022), antagonisme renforcé par les institutions qui ont posé le principe d'évaluation de l'expérimentation en comparant ses résultats à ceux de l'IAE (*ibid.*). Pour autant, certains territoires zéro chômeur de longue durée abritent également une ou plusieurs SIAE. Dès lors, dans quelle mesure une articulation territorialisée entre l'Insertion par l'Activité Économique (IAE) et Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée (TZCLD) permet-elle de dépasser les limites des politiques d'emploi traditionnelles pour répondre aux besoins des publics les plus éloignés de l'emploi, notamment en milieu rural ?

Pour y répondre, nous aborderons dans un premier temps l'histoire du chômage de longue durée et de sa prise en compte dans les politiques publiques (I), puis nous nous attarderons sur

les convergences et antagonismes théoriques et empiriques entre insertion par l'activité économique et territoires zéro chômeur de longue durée (II). Enfin, nous chercherons à comprendre les tensions, coopérations et potentialités pouvant se jouer au niveau local dans un territoire rural en nous intéressant à l'articulation entre l'IAE et TZCLD dans le département de la Nièvre (III).

I- Partie 1 : Histoire du chômage de longue durée et de sa prise en compte dans les politiques publiques

A/ Sous-partie 1 : Le chômage de longue durée dans la théorie économique.

Comme expliqué *supra*, le chômage de longue durée est celui vécu par les personnes dont l'ancienneté dans le chômage est supérieure à douze mois. La théorie économique en fait plusieurs lectures en fonction des écoles de pensée. Ces lectures théoriques sont intimement liées à celle du chômage simple.

Chapitre 1 : Lectures classiques du chômage de longue durée

Comme cela a été évoqué *supra*, dans l'école classique puis néo-classique et jusqu'à la révolution keynésienne, le marché du travail est considéré par la science économique comme un marché classique réagissant à la loi de l'offre et de la demande (Keynes, 1936). Ainsi, le marché du travail, comme tout marché, ne peut souffrir de sous-emploi (Say, 1841). En effet, selon Say et sa loi des débouchés, « l'offre crée sa propre demande » (Keynes, 1936). La pauvreté des échanges est donc selon Say plutôt liée à un déficit de l'offre qu'à un déficit de demande. Dès l'énoncé de cette loi des débouchés (également appelée loi de Say), Say l'applique au marché du travail.

*Une seconde conséquence du même principe, c'est que chacun est intéressé à la prospérité de tous, et que la prospérité d'un genre d'industrie est favorable à la prospérité de tous les autres. En effet, **quels que soient l'industrie qu'on cultive, le talent qu'on exerce, on en trouve d'autant mieux l'emploi, et l'on en tire un profit d'autant meilleur, qu'on est plus entouré de gens qui gagnent eux-mêmes.** Un homme à talent, que vous voyez tristement végéter dans un pays qui décline, trouverait mille emplois de ses facultés dans un pays productif, où l'on pourrait employer et payer sa capacité. Un marchand, placé dans une ville industrielle et riche, vend pour des sommes bien plus considérables que celui qui habite un canton pauvre où dominant l'insouciance et la paresse. Que feraient un actif manufacturier, un habile négociant dans une ville mal peuplée et mal civilisée de certaines portions de l'Espagne ou de la Pologne ? Quoiqu'il n'y rencontrât aucun concurrent, il y vendrait peu, parce qu'on y produit peu ; tandis qu'à Paris, à Amsterdam, à Londres, malgré la concurrence de cent marchands comme lui, il pourra faire d'immenses affaires. La raison en est simple : il est entouré de gens qui produisent beaucoup dans une multitude de genres, et qui font des achats avec ce qu'ils ont produit, c'est-à-dire, avec l'argent provenant de la vente de ce qu'ils ont produit.*

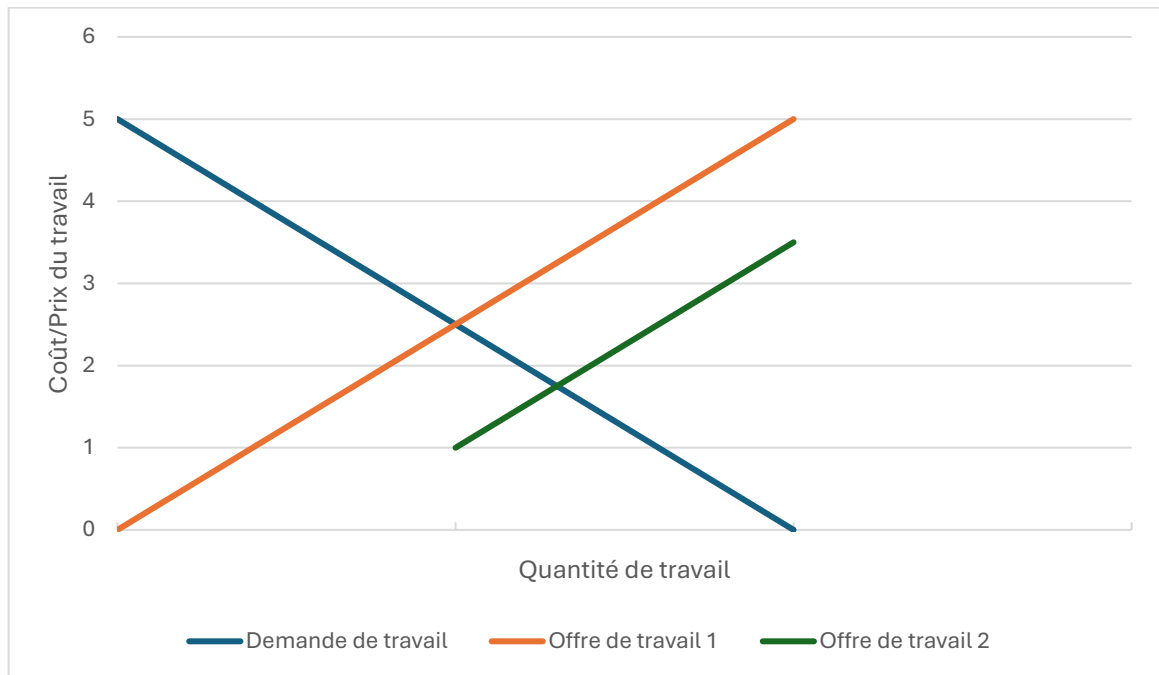
Source : Say, 1841, p. 90

En effet, pour Say et les classiques, toute opération dans l'économie est, en quelque sorte, une opération neutre. Ainsi, toute production génère des revenus (sous forme de salaire, de profits, ...), qui eux-mêmes permettront de trouver des débouchés à la production. Si des situations de crise (par exemple une sous-production) peuvent arriver, elles ne sont alors que sectorielles et compensées sur un autre secteur (par exemple par une surproduction) (Say, 1841). De surcroît, ces déséquilibres dans le marché, à la condition qu'il soit en concurrence parfaite, se règlent à long terme par un rééquilibrage dans le cadre de la loi de l'offre et de la demande (Gazier et Petit, 2019). L'économiste néoclassique Arthur Pigou, contemporain de Keynes, explique ainsi que le chômage ne peut être que temporaire, car il induit une baisse des salaires qui permet de rétablir l'équilibre entre l'offre et la demande (Béraud, 2003) :

Ainsi, lorsqu'un nouveau salaire réel s'établit dans une profession particulière – et la même chose est évidemment vraie dans l'industrie dans son ensemble, – la quantité de travail demandée n'est pas une quantité fixe, située dans une seule relation déterminée au salaire réel, mais une série de quantités chutant si le nouveau salaire est plus élevé que l'ancien, et, de la même manière, s'élève pour quelque temps s'il est plus bas que l'ancien.

Source : Pigou (1933), p. 39, traduction par nos soins

Figure 1 : Illustration de la courbe néoclassique de l'emploi



Source : Gazier et Petit, 2019, p. 116

Ainsi, sur ce graphique d'illustration (figure 1), dans une première situation, la demande de travail, décroissante en fonction du coût du travail, et l'offre de travail, croissante en fonction du prix du travail, se rencontrent autour d'un prix d'équilibre à 2,5. Cependant, si un événement quelconque augmente la quantité d'offre de travail, un ajustement du marché s'opère naturellement en fixant un nouveau prix d'équilibre à 1,8. L'augmentation du nombre de travailleurs disponibles a ainsi entraîné une baisse des salaires vers un nouvel équilibre de marché : le chômage ne s'est pas installé. Il convient toutefois de préciser que l'approche classique puis néoclassique considère depuis longtemps qu'il existe des marchés du travail plutôt qu'un seul. Adam Smith en 1776 rendait déjà compte des différences de salaires entre les métiers en fonction de l'habileté nécessaire ou des conditions difficiles d'exercice (*ibid.*).

Si les salaires sont flexibles, le chômage ne peut donc être vu que comme volontaire dans la mesure où les chômeurs sont des personnes qui refusent de travailler pour le salaire du marché

(Gazier et Petit, 2019). A l'inverse, si les salaires sont réglementés (salaire minimal, etc.), ou si le marché n'est pas en concurrence parfaite (monopoles, interventions de l'Etat, ...), cela empêche la régulation naturelle du marché, ce qui peut créer du chômage involontaire appelé chômage classique (Anne et L'Horty, 2013). De surcroît, l'assistance publique aux demandeurs d'emploi peut créer du chômage volontaire puisque les demandeurs d'emplois perçoivent dans ce cas un revenu similaire à ce qu'ils auraient perçu en travaillant (Demazière, 1995), et que l'individu rationnel cherche à maximiser son temps de loisirs et ses consommations (Anne et L'Horty, 2013).

Cette approche néoclassique repose sur un individualisme méthodologique (Gazier et Petit, 2019) : la situation de l'ensemble s'explique à partir de la somme de comportements individuels. Le chômage de longue durée, dans la théorie néoclassique, ne peut donc pas émerger en tant que catégorie propre (Demazière, 1995), puisque la privation d'emploi est vue principalement comme un phénomène volontaire issu des comportements individuels (Reynaud, 1993). Les chômeurs de longue durée sont donc simplement des personnes réticentes à l'égard du travail, ou qui prolonge rationnellement leur recherche d'emploi suite à un arbitrage coût/bénéfice (Demazière, 1995). Il en découle que la lutte contre le chômage, et *a fortiori* contre le chômage de longue durée, passe selon les auteurs néoclassiques comme Jacques Rueff en 1931 par une critique des systèmes d'indemnisation du chômage (Anne et L'Horty, 2013). L'incitation économique doit aller vers le travail pour que celui-ci soit plus avantageux que le chômage, le système d'indemnisation du chômage ne doit pas être trop généreux.

En résumé, les auteurs néoclassiques n'acceptent que trois formes de chômage (*ibid.*) :

- De frottement : Chômage temporaire le temps que l'offre et la demande de travail s'apparient
- Volontaire : Chômage issu d'un calcul rationnel de l'individu
- Classique : Chômage issu d'un empêchement de l'équilibre entre offre et demande en raison de rigidité des salaires

Lorsque le chômage de longue durée sera pris en compte à partir des années 1970, le modèle néoclassique intégrera la notion d'employabilité pour exclure les demandeurs d'emploi qui n'ont aucune chance d'être à nouveau embauchés (Demazière, 1995). Ainsi, le chômage de longue durée n'a toujours pas lieu d'être une catégorie à part : soit un demandeur d'emploi est employable et il est chômeur volontaire ou classique, soit il est inemployable et n'a donc pas vocation à demeurer demandeur d'emploi.

Chapitre 2 : Lectures keynésiennes du chômage de longue durée

Pour Keynes (1936), le travail n'est pas un bien comme un autre qui s'échange sur un marché (Gazier et Petit, 2019). Les niveaux de salaire et d'emploi ne sauraient donc s'expliquer par de « simples » mécanismes néoclassiques de marché (*ibid.*). Keynes (1936) affirme que la diminution des salaires ne permet pas de réguler le niveau d'emploi de manière satisfaisante :

Au surplus, que le chômage caractéristique d'une période de dépression soit dû au refus de la main-d'œuvre d'accepter une baisse des salaires nominaux, c'est une thèse qui n'est pas clairement démontrée par les faits. Il n'est pas très plausible d'affirmer que le chômage aux États-Unis en 1932 ait été dû soit à une résistance opiniâtre de la main-d'œuvre à la baisse des salaires nominaux soit à sa volonté irréductible d'obtenir un salaire réel supérieur à celui que le rendement de la machine économique pouvait lui procurer. Le volume de l'emploi connaît d'amples variations, sans qu'il y ait de changements apparents ni dans les salaires réels minima exigés par la main-d'œuvre ni dans sa productivité. L'ouvrier n'est pas plus intransigeant en période de dépression qu'en période d'essor, bien au contraire. Il n'est pas vrai non plus que sa productivité physique diminue aux époques de crise. Ces faits d'observation forment donc un terrain préliminaire où l'on peut mettre en doute le bien-fondé de l'analyse classique.

Source : Keynes (1936), p. 17

En effet, le travail n'est pas un bien de consommation, mais au contraire, par sa qualité de pourvoyeur de revenus pour les individus, permet la consommation. La diminution des salaires peut alors entraîner selon Keynes une réduction de la demande effective des biens (Béraud, 2003), entraînant elle-même une diminution de la demande de travail (Anne et L'Horty, 2013). C'est une contradiction frontale de la loi de Say (Gazier et Petit, 2019). Dès lors que cette contradiction est posée, l'existence d'un chômage involontaire distinct du chômage classique devient possible (Anne et L'Horty, 2013). Partant, le chômage involontaire

de longue durée peut exister dans le modèle keynésien. C'est d'ailleurs l'une des grandes nouveautés de la révolution keynésienne : elle cherche à expliquer et combattre le chômage persistant, ce que la théorie classique ne faisait aucunement (Gazier, 2014). Cependant, Keynes s'intéressera à la persistance du chômage comme phénomène macroéconomique, mais peu à la durée du chômage chez les individus. Les politiques de lutte contre le chômage préconisées par Keynes dans sa théorie générale (1936) ne visent donc pas spécifiquement à lutter contre le chômage de longue durée, mais à lutter contre l'« équilibre de sous-emploi » (Marie Henry, 2009). S'il développe plusieurs solutions (Keynes, 1936), celle qui nous intéressera pour la suite de notre travail consiste à augmenter la demande effective pour augmenter la demande de travail (Anne et L'Horty, 2013). Cette augmentation de la demande effective passe par une hausse de la dépense publique en menant des politiques de relance (Marie Henry, 2009 ; Anne et L'Horty, 2013). Les politiques keynésiennes de lutte contre le chômage allient généralement indemnisation des demandeurs d'emploi et surtout création d'emplois ou de demande effective par la puissance publique notamment par l'augmentation des dépenses d'investissements dans les travaux publics (Marie Henry, 2009).

Le chômage de longue durée n'était cependant pas une préoccupation du temps de Keynes et sa prise en compte date des années 1970 (Demazière, 1995). De plus, la théorie keynésienne adopte une approche holistique plutôt qu'individualiste (Gazier et Petit, 2019), ce qui induit qu'elle ne se penche pas sur les caractéristiques et comportements des chômeurs, à l'inverse de la théorie classique (Reynaud, 1993). Dans la théorie keynésienne originelle, le chômage de longue durée existe donc, mais n'est pas considéré comme un phénomène différent du chômage, et les solutions pour le régler sont les mêmes. Les successeurs de Keynes se diviseront ensuite entre néokeynésiens et postkeynésiens. Les premiers se rapprochent des néoclassiques notamment en s'intéressant à l'individualisme méthodologique par le biais des modèles dominants reposant sur l'existence d'un agent rationnel représentatif qui va chercher à maximiser son utilité (Lavoie *et al.*, 2021). Les seconds conservent l'approche purement holistique de la macroéconomie (Gazier et Petit, 2019). Dans les deux cas, le chômage de longue durée reste une conséquence du chômage persistant et du manque d'emploi (Stiglitz, 2012 ; Minsky, 1986). Le chômage de longue durée acquiert cependant sa spécificité chez certains auteurs néokeynésiens (Blanchard et Summers, 1986). Etudiant ce qu'ils ont appelé l'hystérèse ou hystérésis du chômage (c'est-à-dire le maintien d'un taux de chômage

élevé alors même que les causes de la crise se sont estompées), Blanchard et Summers ont trouvé une partie des réponses dans la théorie du capital humain (*ibid.*). Selon cette théorie, les aptitudes professionnelles des chômeurs se dégradent durant leur période d'inactivité, car ils n'ont plus l'occasion de maintenir et de mettre à jour leurs compétences (*ibid.* ; Gazier et Petit, 2019). Cela peut être aussi dû à une stigmatisation de la part des employeurs potentiels (Gazier et Petit, 2019). En cela, la théorie néokeynésienne rejoint en partie le modèle néoclassique de l'employabilité (*cf. supra*), là où les auteurs postkeynésiens rejettent cette notion.

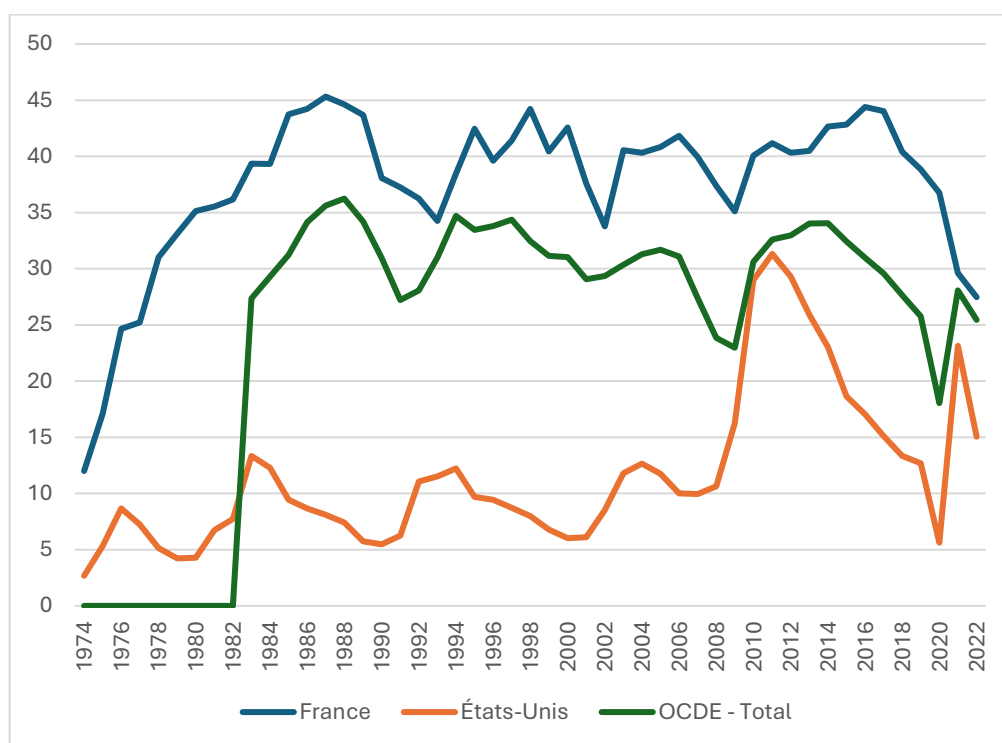
Assez logiquement, les solutions adoptées divergent alors. Les néokeynésiens proposent des mécanismes de relance keynésiens, des baisses des coûts du travail, mais également des mécanismes de formation et d'accompagnement pour faciliter la mobilité sociale et professionnelle (Stiglitz, 2012) dans la logique de la théorie de l'appariement. Cette dernière vient expliquer une partie du chômage de frottement (qui peut être de longue durée) comme une inadéquation entre les qualifications des demandeurs d'emploi et les besoins des recruteurs (Anne et L'Horty, 2013 ; Gazier et Petit, 2019). Les postkeynésiens se concentrent sur les mécanismes keynésiens et les développent. Puisque le modèle postkeynésien rejette la notion d'employabilité mais place les causes du chômage de longue durée au niveau macroéconomique, il n'y a pas lieu de « corriger » les aptitudes et comportements des chômeurs. Ils placent l'Etat comme employeur en dernier ressort (Minsky, 1986 ; Dammerer *et al.*, 2018 ; Tcherneva A, 2021). Cette dichotomie, nous le verrons *infra*, aura son importance spécifiquement dans le traitement du chômage de longue durée.

B/ Sous-partie 2 : Le chômage de longue durée en France et sa prise en compte dans les politiques publiques

Chapitre 1 : Les chiffres du chômage de longue durée

Comme expliqué *supra*, le chômage de longue durée apparaît en France au début des années 1970. Il ne cessera de se développer jusqu'en 1987 (Reynaud, 1993), pic du chômage de longue durée depuis le début des mesures (voir figure 2). On dénombre ainsi 60 000 chômeurs de longue durée en 1974 (Demazières, 1995) contre environ 900 000 au début des années 1990 (*ibid.* ; Reynaud, 1993). En proportion des chômeurs également, le chômage de longue durée gagne du terrain. En 1974, les chômeurs de longue durée représentent ainsi 12% des effectifs des chômeurs (Reynaud, 1993), puis atteint 45% de la population des demandeurs d'emploi en 1987 (voir figure 2), avant de redescendre à environ un tiers des effectifs en 1991 (Reynaud, 1993), puis d'osciller entre un tiers et 45% jusqu'en 2020. Ce n'est qu'au sortir de la crise sanitaire (Morello *et al.*, 2022 ; voir figure 2) que la part des chômeurs de longue durée au sein des chômeurs repassera sous le plancher du tiers des demandeurs d'emploi, atteignant tout de même 27,48% en 2022. La figure 2 nous enseigne également que la réalité du chômage de longue durée diffère au sein des pays de l'OCDE. Si la moyenne de l'OCDE à partir de 1982 (première année disponible) suit à peu de choses près les tendances françaises (ou inversement), les Etats-Unis ont manifestement une trajectoire singulière. D'une part, la proportion des demandeurs d'emploi de longue durée au sein des demandeurs d'emploi est restée particulièrement basse (autour de 10% contre autour de 30% pour la moyenne OCDE) jusqu'à la crise financière de 2008. D'autre part, les Etats-Unis semblent parfois suivre des trajectoires inverses à la France ou à la moyenne de l'OCDE durant les chocs. Les années 1980 représentent par exemple pour la France et la moyenne OCDE une trajectoire de hausse du chômage de longue durée, mais une baisse aux Etats-Unis.

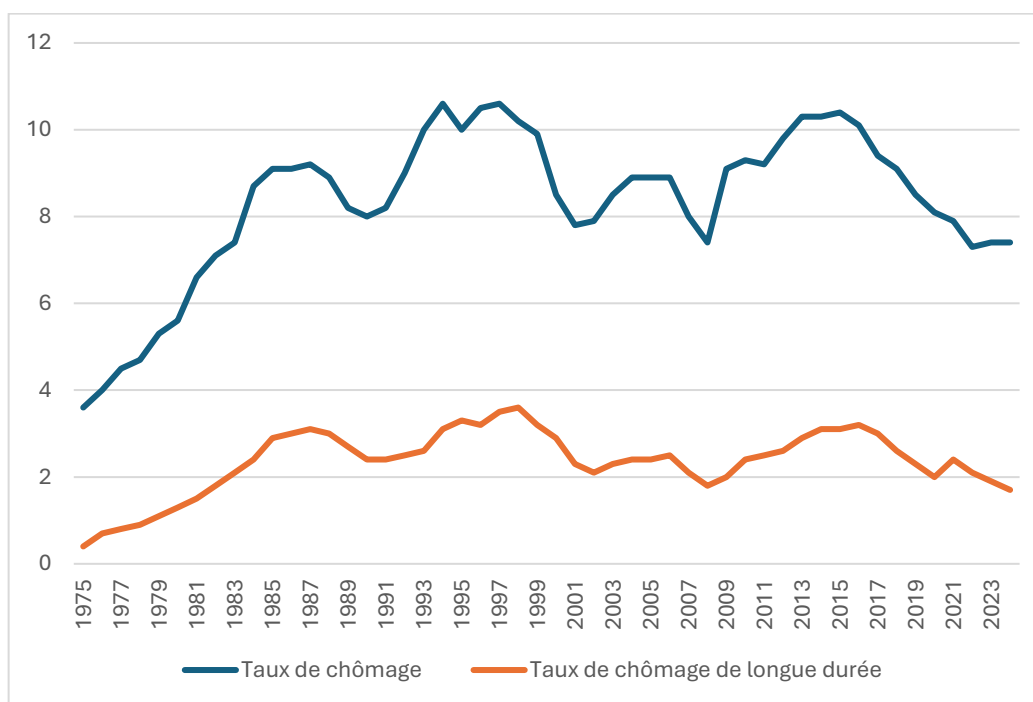
Figure 2 : Proportion des chômeurs de longue durée au sein de la population des chômeurs, en %



Source : OECD Data Archives, 2024, données retraitées

Cette évolution dans la proportion des demandeurs d'emploi suit peu ou prou l'évolution du taux de chômage de longue durée dans la population active (voir figure 3).

Figure 3 : Taux de chômage et de chômage de longue durée dans la population active en France, hors Mayotte, de 1975 à 2024



Source : Pénicaud, 2025

Le taux de chômage de longue durée dans la population active augmente ainsi continuellement au cours des années 1970 et au début des années 1980, débutant à 0,4% en 1975 pour atteindre un plateau autour de 3% entre 1984 et 1988. Après une légère diminution, le taux de chômage de longue durée culmine en 1998 à 3,6%, valeur la plus haute depuis le début des mesures, pour redescendre fluctuer autour des 2% jusqu'en 2008. Après la crise financière, un nouveau plateau autour de 3% est atteint au milieu des années 2010, puis une diminution relativement stable à l'exception de l'année 2020, marquée par la crise sanitaire (Morello *et al.*, 2022), s'enclenche. En 2023, le taux de chômage de longue durée au sein de la population active passe sous la barre des 2% pour deux années de suite, ce qui n'était pas arrivé depuis le franchissement de cette barre en 1983. L'examen simultané des deux courbes de la figure 3, à savoir le taux chômage de longue durée et le taux de chômage, indique sans surprise un relatif parallélisme des courbes.

A la lumière des figures 2 et 3, on retrouve bien les trois pics du chômage de longue durée aux mêmes dates (autour de 1987, autour de 1998, et autour de 2015) et un plateau modérément haut autour de l'année 2005. Cependant, les courbes ne sont pas absolument identiques mais présentent de très légères variations (voir figure 4).

Figure 4 : Tableau comparatif des pourcentages d'évolution entre taux de chômeurs de longue durée au sein de la population active et proportion des chômeurs de longue durée au sein des demandeurs d'emploi entre 1994 et 2003

	Evolution du taux de chômage de longue durée au sein de la population active par rapport à l'année précédente	Evolution de la proportion de chômeurs de longue durée au sein des demandeurs d'emploi par rapport à l'année précédente
1994	19%	12%
1995	6%	10%
1996	-3%	-7%
1997	9%	4%
1998	3%	7%
1999	-11%	-9%
2000	-9%	5%
2001	-21%	-12%
2002	-9%	-10%
2003	10%	20%

Sources : OECD Data Archive, 2024 et Pénicaud, 2025, retraités

Ainsi, même lorsque les tendances sont similaires, les pourcentages d'évolution ne sont pas exactement les mêmes (voir figure 4). De plus, concernant la proportion de demandeurs

d'emploi de longue durée au sein des demandeurs d'emploi à la fin des années 1990, le pic évoqué précédemment est en réalité composé de trois pics (1995, 1998, 2000) et trois baisses (1996, 1999, 2001). En revanche, dans la proportion des demandeurs d'emploi de longue durée au sein de la population active, on n'enregistre que deux pics (1995, 1998) et deux baisses (1996, 1999). Là où on observait une nouvelle augmentation en 2000 en proportion des demandeurs d'emploi, le chômage de longue durée a poursuivi sa baisse de manière continue en part de la population active de 1999 à 2002. Cela signifie qu'en 2000, le chômage de longue durée a pris une place importante dans la composition des demandeurs d'emploi, mais une place moins importante au sein de la société française. L'année 2000 a été une année de recul important du taux de chômage (8,5% contre 9,9% en 1999), et la diminution du taux de chômage de longue durée en est probablement une conséquence. La divergence entre proportion des chômeurs de longue durée parmi les chômeurs et taux de chômage de longue durée dans la population active durant l'année 2000 signifie bien que la diminution du taux de chômage global, s'il bénéficie bien aux demandeurs d'emploi de longue durée, bénéficie davantage aux autres demandeurs d'emploi. Cela confirme l'hypothèse selon laquelle la reprise économique bénéficie moins aux demandeurs d'emploi de longue durée (Tresmontant, 1991 ; Jackman et Layard, 1991), et du même coup, la spécificité du chômage de longue durée évoquée *supra* (Salais, 1980 ; Blanchard et Summers, 1986 ; Challier et Jellal, 1992).

A la lumière des figures 2 à 4, on comprend donc que la relation qui unit taux de chômage de longue durée au sein de la population active, qui représente la hausse « brute » du chômage de longue durée, n'a pas de corrélation parfaite avec la hausse de la proportion de chômeurs de longue durée au sein de la population des demandeurs d'emploi.

Les figures 2 et 3 montrent également que le chômage de longue durée est bien installé en France. En 2024, les taux de chômage et de chômage de longue durée sont de 7,4% et 1,7% (INSEE, 2025), ce qui représentent respectivement 2 272 000 et 542 000 personnes (*ibid.*). C'est pourquoi les politiques publiques tenteront d'y remédier en prenant en compte sa spécificité, sans grand succès comme nous le verrons.

Chapitre 2 : Les politiques historiques de lutte contre le chômage de longue durée : les politiques d'insertion. Du keynésianisme à la nouvelle économie classique.

La notion d'insertion apparaît au cours des années 1970-1980 pour faire face à l'augmentation du taux de chômage chez les jeunes (Giraud *et al.*, 2016). Les politiques publiques ont longuement hésité quant à savoir si l'exclusion était un problème social (liens sociaux défaillants du faits de comportements individuels ou collectifs) ou économique (mécanisme de rejet par le fonctionnement de l'économie) (*ibid.*), et cette ambivalence se traduit dans les mutations de ces politiques. En particulier, on retrouvera ce débat à travers la principale allocation visant spécifiquement à lutter contre la pauvreté et le chômage de longue durée : le Revenu Minimum d'Insertion (RMI) puis Revenu de Solidarité Active (RSA).

En 1988 est instauré le RMI. Il s'agit de la première fois qu'un revenu social de transfert est proposé à tout adulte sans emploi (de plus de 25 ans) et sans limite de temps, au contraire de l'allocation de retour à l'emploi par exemple, qui est limitée dans le temps et nécessite une durée de cotisation par le travail. Le RMI suit un principe d'universalité (Paugam et Duvoux, 2013). Ce revenu, quasiment sans contrepartie (Eydoux, 2012 ; Allègre, 2024), n'est cependant pas un simple revenu de base, puisqu'il est tout de même pensé autour de la notion d'insertion (Paugam et Duvoux, 2013), comme son nom l'indique. Ainsi, les allocataires du RMI sont invités à suivre un parcours d'insertion accompagné, proposé par l'Etat dans un premier temps puis les conseils départementaux à partir de 2003. Ce faisant, chaque allocataire du RMI est en principe suivi par un travailleur social pour reprendre un parcours de soin, d'accès au logement ou le chemin du travail. Il n'y a cependant pas d'exigence d'assiduité ni de réussite. Par sa philosophie d'inconditionnalité tout en instaurant un accompagnement individuel, le RMI est d'inspiration néokeynésienne (*cf. supra*). L'insertion n'est plus de la responsabilité individuelle mais de la responsabilité publique (Eydoux, 2012). Il y a dans cette allocation une prise en compte du chômage involontaire dit keynésien, et assurer aux personnes sans emploi un revenu minimal met en œuvre le multiplicateur keynésien. Il y a certes une importance donnée à l'insertion par le travail (Giraud *et al.*, 2016) puisque le bénéfice de cette aide repose sur le non-emploi, mais celle-ci n'est pas prépondérante.

La substitution du RMI par le RSA en 2009 vient en revanche souligner une mutation progressive du RMI qu'est l'installation d'une prépondérance du retour au travail (Eydoux, 2012) par des mécanismes incitatifs (Giraud *et al.*, 2016). Depuis la création du RMI et tout au long de son existence, la quasi-inconditionnalité de l'aide faisait débat, avec l'idée que cela créait une incitation à l'inactivité et, de fait, un piège à pauvreté (Eydoux, 2012 ; Duvoux, 2024). Cette critique prenait corps alors que le RMI n'a pas su traiter le problème de la pauvreté et du chômage de longue durée (*ibid.*). Factuellement, il est vrai que, conçu comme une aide temporaire dans un itinéraire d'insertion, le RMI est devenu pour nombre d'allocataires une solution durable (Paugam et Duvoux, 2013). Toutefois, les différentes études menées sur le sujet semblent pourtant indiquer une absence d'incitation ou une incitation très faible au non-emploi (Bargain et Vicard, 2014 ; Zajdela, 2001). En réalité, l'augmentation conséquente du nombre d'allocataires du RMI puis du RSA semble davantage due aux durcissements des conditions d'octroi de l'assurance chômage (Duvoux, 2024). Par ailleurs, l'allocataire du RSA doit désormais s'engager à réaliser des actes positifs et répétés de recherche d'emploi (Allègre, 2024), ce qui n'était pas le cas avec le RMI.

Cette réforme instaurant le RSA est donc basée idéologiquement sur un retour, au moins partiel, de la notion de chômage volontaire. Sans nier l'intérêt que chacun dispose d'un revenu de subsistance, l'emploi y est présenté comme l'ultime but, peu importe le cas particulier (Giraud *et al.*, 2016.). Un mécanisme incitatif particulier y est donc adjoint, sa division entre le RSA socle (la prestation minimale inconditionnelle) et le RSA activités (qui complète les revenus d'activité lorsque ceux-ci sont inférieurs à un certain montant) (Eydoux, 2012). Le paradigme néokeynésien s'efface donc en partie pour laisser place à une synthèse entre le keynésianisme et le néoclassicisme. Cela n'empêchera pas les critiques de ce mécanisme de solidarité et, partant, un rejet social des allocataires de ce mécanisme (Duvoux, 2024).

La loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi entraîne alors une réforme du RSA qui fait définitivement basculer cette politique dans la responsabilisation individuelle des allocataires (Allègre, 2024). En effet, celle-ci instaure une charte d'engagement réciproque, que l'allocataire du RSA doit signer, comportant notamment une obligation d'activités de quinze heures hebdomadaires (Duvoux, 2024). Le non-respect de cette charte d'engagement réciproque par l'allocataire du RSA entraîne des sanctions qui peuvent aller jusqu'à la suspension totale du versement de l'aide. Le RSA est donc devenu conditionnel, et l'injonction au travail renforcée. Le chômage de longue durée y apparaît comme volontaire et le RSA un moyen de mettre au pas les personnes soupçonnées d'oisiveté (*ibid.* ; Dubois, 2024). L'effet attendu est celui d'une augmentation du non-recours pour les personnes qui ne seraient pas en mesure de réaliser les quinze heures d'activités hebdomadaires pour diverses raisons non-couvertes par les exceptions prévues par la loi (Duvoux, 2024 ; Allègre, 2024). On assiste donc, selon certains auteurs, à une « sélection[...] parmi ces pauvres-là [de] ceux qui sont les plus méritants en termes d'effort d'insertion sociale et professionnelle, et d'en exclure les autres. » (Allègre, 2024). Pour les premiers, il s'agit donc de faire perdre une attractivité supposée du maintien au RSA, afin d'inciter le retour au travail, de les faire éventuellement quitter leur condition de chômeur volontaire. Les autres, ceux qui ne font pas les efforts demandés par l'administration, sont donc à considérer comme des chômeurs volontaires tenant à y rester, qu'il n'y a pas lieu d'indemniser. C'est sans conteste un retour de la conception néoclassique du chômage de longue durée (*cf. supra*). Pourtant, les sanctions semblent avoir des effets négatifs à long terme (Allègre, 2024).

Figure 5 : Tableau comparatif des règles régissant l'octroi et le maintien des RMI, RSA et RSA rénové

Critères	RMI (1988)	RSA (2009)	RSA rénové (2024)
Conditions d'accès	<ul style="list-style-type: none"> -Résidence stable et régulière en France. - Plus de 25 ans (sauf charge d'enfants). - Ressources sous le seuil. 	<ul style="list-style-type: none"> - Résidence stable et régulière en France. - Plus de 25 ans (sauf exceptions jeunes actifs). - Ressources sous le seuil. 	<ul style="list-style-type: none"> -Conditions inchangées (âge, résidence, ressources) - Extension du suivi obligatoire par France Travail (fusion Pôle emploi + missions locales + insertion).
Droits garantis	<ul style="list-style-type: none"> -Revenu minimum garanti (forfait). - Accès aux droits sociaux connexes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Revenu minimum garanti + incitation à l'activité (RSA activité). -Accompagnement par Pôle emploi ou le département. 	<ul style="list-style-type: none"> - Maintien du revenu minimum + articulation avec la prime d'activité. - Suivi renforcé par France Travail.
Contre parties	<ul style="list-style-type: none"> - Signature d'un contrat d'insertion. - Participation à des actions sociales ou professionnelles. - Obligation souple, peu contrôlée. 	<ul style="list-style-type: none"> - Signature d'un contrat d'engagement réciproque - Recherche active d'emploi ou parcours d'insertion. - Droits et devoirs plus affirmés. 	<ul style="list-style-type: none"> - Signature d'un contrat d'engagement. - Obligation de 15 à 20h d'activités hebdomadaires (emploi, formation, ateliers, actions sociales).

Sanctions	<ul style="list-style-type: none"> - Suspension ou réduction du RMI en cas de refus répété du contrat d'insertion. - Sanctions rares, peu appliquées. 	<ul style="list-style-type: none"> - Suspension ou radiation en cas de manquements répétés (refus d'offre, absence aux RDV, etc.). - Sanctions plus fréquentes, inscrites dans le droit. 	<ul style="list-style-type: none"> - Suspension quasi-automatique et rapide du versement en cas de non-respect. - Reprise possible après régularisation. - Logique de conditionnalité stricte.
-----------	---	--	--

Sources : Lois instituant le RMI, 1988 ; loi généralisant le RSA, 2008 ; loi pour le plein emploi, 2023 ; Eydoux, 2012 ; Allègre, 2024

Les errements du RMI-RSA manifeste bien le changement de perception du chômage de longue durée dans la conception et la mise en œuvre des politiques publiques. Cette mutation n'est pour autant pas nécessairement terminée. En effet, certaines voix s'élèvent désormais pour limiter le versement RSA à deux années pour contraindre les bénéficiaires à travailler (Rousset, 2025). Sans le détailler ici, il est intéressant de noter que ce même changement de perception s'est manifestée autour des réformes successives de l'assurance chômage (Erhel et Zajdela, 2003 ; Mauger, 2018 ; Foulon et Mouzon, 2024 ; Duvoux, 2024), notamment depuis 2017 (Mauger, 2018 ; Foulon et Mouzon, 2024) : raccourcissement de la durée d'indemnisation, durcissement des conditions justifiant un refus d'offre d'emploi, etc.

Chapitre 3 : Les raisons d'un échec

Depuis la prise en compte du chômage de longue durée, les grandes politiques économiques se sont ainsi concentrées sur deux types de politiques. Il s'agit, d'une part, des politiques dites « d'activation » (Soulage, 2015), qui consistent comme nous l'avons vu *supra* pour le RSA et l'allocation retour à l'emploi à créer des mécanismes incitatifs (parfois en récompensant, parfois en punissant) au retour à l'emploi pour des chômeurs qui sont donc considérés comme chômeurs volontaires.

D'autre part, les politiques se concentrent sur l'employabilité au sens néo-classique : la productivité perçue des demandeurs d'emploi de longue durée est inférieure aux coûts du travail, et l'existence d'un salaire minimal ne permet pas l'ajustement naturel du marché. Il s'agit alors principalement de diminuer le coût d'embauche de ces demandeurs d'emploi afin que celui-ci soit à nouveau inférieur à la productivité réelle ou supposée du demandeur d'emploi. La première mesure de ce type date de 1979 avec l'instauration d'une prime à l'embauche des demandeurs d'emploi de plus d'un an d'ancienneté (Seibel, 1998). Un autre pendant de cette conception consiste à rattraper la productivité perçue avant l'embauche au moyen de stages (*ibid.*). Durant l'année 1985, l'ANPE vise ainsi l'accueil de 100 000 chômeurs de longue durée dans divers stages (*ibid.*).

En résumé, les grandes politiques de lutte contre le chômage de longue durée ne se fondent que sur la conception néoclassique du chômage : volontaire ou différence entre coût du travail et productivité. Or, comme nous l'avons vu *supra*, le chômage de longue durée est un chômage dit d'exclusion (Foudi, 1989). Il peut causer ou entraîner de nombreuses conséquences sur la santé mentale (Blasco et Brodaty, 2016 ; Paugam, 2009), le logement (Paugam, 2009), l'isolement (Soulage, 2015), des addictions (*ibid.*), qui eux-mêmes complexifient le retour à l'emploi. C'est que Paugam définit comme la « disqualification sociale » (Paugam, 2009). Les maux du chômage de longue durée sont donc multiples et, si le paradigme néoclassique peut être utile, il ne prend pas suffisamment en compte la pluridisciplinarité de cet objet qu'est le chômage de longue durée. La politique de lutte contre le chômage de longue durée nécessite

une prise en compte des trajectoires sociales, psychologiques, médicales, etc. Les remèdes néoclassiques seuls sont donc nécessairement insuffisants. Le chômage de longue durée est plus à même d’être résorbé par l’innovation sociale et des mesures guidées par une pensée complexe ayant une approche holistique, systémique et transdisciplinaire (Rullac *et al.*, 2023).

Il est vrai que l’insertion par l’activité économique, qui prend en compte les différentes problématiques sociales par le biais d’un accompagnement, existe depuis presque aussi longtemps que le chômage de longue durée comme phénomène de masse (*cf. infra*), et que le RMI-RSA inclue un accompagnement social. Cependant, l’IAE reste une solution de niche : 299 442 salariés en 2022 pour 2 436 000 demandeurs d’emploi de longue durée (DREETS BFC, 2023 ; INSEE, 2023). L’accompagnement social du RMI-RSA, quant à lui, est resté très hypothétique en raison d’un manque de moyens (Rigaudiat, 2009). De plus, ces deux accompagnements se sont de plus en plus tournés vers le seul accès à l’emploi (Clarenn, 2017 ; Gianfaldoni *et al.*, 2020 ; Rigaudiat, 2009 ; Eydoux, 2012 ; Dubois, 2024).

L’échec des politiques publiques de résorption du chômage de longue durée est incontestable au vu des chiffres évoqués *supra*. L’application par les grandes politiques publiques du seul paradigme néoclassique a donc entraîné un engagement du privé et des tentatives pour répondre à l’échelle locale contre le chômage de longue durée, dans le cadre de ce que l’on appelle l’Economie Sociale et Solidaire (ESS).

II- Partie 2 : Quand l'économie sociale et solidaire cherche à résoudre le problème du chômage de longue durée : L'Insertion par l'Activité Economique et Territoire Zéro Chômeur de longue durée, deux modèles concurrents ?

L'économie sociale et solidaire (ESS) est une notion protéiforme, aux contours flous, et mal connu des économistes (Dorival *et al.*, 2023 ; Duverger, 2023). Elle représente un certain nombre d'organisations différentes (*ibid.*), qui ont en commun des principes ou des statuts juridiques ou formes d'organisation (Duverger, 2023). Pour Timothée Duverger (*ibid.*), ces principes sont notamment la « primauté des personnes et des objectifs sociaux ou environnementaux sur le capital, réinvestissement de la plupart des bénéfices dans l'activité, gouvernance démocratique ou participative, coopération volontaire et solidarité » et les statuts ou formes d'organisation sont par exemple les « coopératives, mutuelles, associations, fondations, entreprises sociales, groupes d'entraide, etc. ». Jean-François Draperi la définit comme « une organisation économique qui vise l'épanouissement de la personne humaine, qui réunit des groupements de personnes (ayant une activité économique marchande, non marchande, monétaire ou non monétaire) adoptant des règles, fréquemment statutaires, traduisant les valeurs de la démocratie » (Cottin-Marx et Hély, 2015). A ces définitions, il faut cependant ajouter qu'en sont exclues les organisations publiques (Le Roy, Puissant *et al.*, 2019 ; Duverger, 2023). Certains auteurs ont donné des critères permettant de caractériser précisément ce qu'est l'ESS.

Pour Le Roy, Puissant, *et al.* (2019), l'appartenance à l'ESS nécessite pour une organisation de respecter les trois conditions cumulatives suivantes :

- Liberté : L'organisation ne doit pas être totalitaire
- Solidarité : L'organisation n'est pas libérale
- Egalité : L'organisation n'est pas capitaliste

Holcman (2015) reprend quant à lui les critères définis par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, à savoir :

- Le but poursuivi ne doit pas se limiter au seul partage des bénéfices générés par l'activité.
- La gouvernance doit être démocratique ; elle doit assurer l'information et la participation des membres. Le poids relatif de chaque membre de l'organisation ne doit pas être seulement fonction de l'apport en capital ou du montant de leur contribution financière.
- La gestion doit se conformer à ces deux principes : les bénéfices éventuellement générés doivent être majoritairement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise ; les réserves obligatoires constituées ne peuvent être partagées.

Ce n'est donc plus le statut qui détermine l'appartenance à l'ESS, mais ses objectifs et sa gestion effective (Holcman, 2015). Il faut à nouveau nuancer en ajoutant qu'une organisation de l'ESS ne doit pas appartenir au secteur public (Le Roy, Puissant *et al.*, 2019 ; Duverger, 2023).

On constate qu'il n'y a pas aujourd'hui de théorie économique de l'ESS bien assise (Dorival *et al.*, 2023 ; Duverger, 2023). Pour Alexandre Rambaud, l'ESS est avant tout liée à la forme d'organisation, et la théorisation revient plutôt aux sciences de gestion (Dorival *et al.*, 2023).

De surcroît, l'ESS peut être appréhendée de deux manières différentes. A-t-elle vocation à simplement réparer les dégâts sociaux et environnementaux causés par l'économie libérale, ou a-t-elle vocation à remplacer l'économie capitaliste (Dorival *et al.*, 2023) ? Aujourd'hui en tout cas, l'ESS est plus souvent une économie de la réparation, qui s'inscrit en complémentarité

de l'économie capitaliste (*ibid.*). Pour certains auteurs, l'ESS pourrait même parfois participer à entretenir le système capitaliste (Dorival *et al.*, 2023 ; Paugam et Duvoux, 2013 ; Lavoie, 2009), d'autant que l'ESS s'est développée souvent en réaction au recul de l'Etat social (Dorival *et al.*, 2023). Pour Denis Clerc (Dorival *et al.*, 2023), l'ESS remplit un peu de ces trois rôles : réparer, avoir une vision transformatrice, et « apporter de l'huile dans les rouages de l'économie ».

A l'aune des trois critères définissant ce qu'est une organisation de l'économie sociale et solidaire de Le Roy, Puissant *et al.* (2019), on peut affirmer que l'IAE, comme les entreprises à but d'emploi (EBE), en font bien partie :

- Solidarité : La vocation de l'IAE et des EBE est bien de lutter contre l'exclusion sociale, l'immense majorité des SIAE et la totalité des EBE sont à but non-lucratif ;
- Liberté : Les personnes éloignées de l'emploi ont le choix de rentrer ou non dans la SIAE ou dans l'EBE, et leur projet professionnel est en principe réfléchi avec eux et non défini pour eux ;
- Egalité : La plupart des SIAE et la totalité EBE sont des associations et suivent dont le principe de gouvernance une personne égale une voix.

Si l'on prend les critères de Holcman (2015), c'est également le cas :

- Le but poursuivi ne doit pas se limiter au seul partage des bénéfices généré par l'activité : L'IAE et les EBE ont un but de lutte contre l'exclusion sociale ou à tout le moins professionnelle
- La gouvernance doit être démocratique : Les SIAE et EBE étant principalement des associations, chaque adhérent dispose d'une voix suivant le principe d'égalité entre les membres (Le Roy, Puissant, *et al.*, 2019)
- La gestion doit se conformer à ces deux principes : les bénéfices éventuellement générés doivent être majoritairement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise ; les réserves obligatoires constituées ne peuvent être partagées : Dans le cas des associations, aucun bénéfice ne peut être

reversé aux membres et 100% de ceux-ci financent des projets de l'association ou constituent des réserves impartageables (Le Roy, Puissant, *et al.*, 2019).

Le critère d'appartenance au secteur privé est également respecté puisqu'en tant qu'associations (ou, plus rarement, sociétés commerciales), tant les EBE que les SIAE sont des personnes morales de droit privé sans lien fonctionnel avec le secteur public. Cependant, cette affirmation est ambiguë. En effet, sur le plan du droit français, les EBE et les SIAE sont bien, pour l'écrasante majorité, des personnes morales de droit privé. Cependant, d'un point de vue économique, les EBE et ateliers-chantiers d'insertion sont financés très majoritairement par de l'argent public, ce qui conduit nombre d'économistes à les assimiler au secteur public non-marchand (Dorival *et al.*, 2023). D'ailleurs, le droit européen, notoirement plus proche des raisonnements économiques, considère comme organisme de droit public toute structure remplissant les trois critères cumulatifs suivants (v. par exemple l'article 2 de la directive 2014/24/UE du parlement européen et du conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE) :

- Elle a été créée pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial.
- Elle est dotée de la personnalité juridique.
- Soit elle est financée majoritairement par l'État, les autorités régionales ou locales ou par d'autres organismes de droit public, soit sa gestion est soumise à un contrôle de ces autorités ou organismes, soit son organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par l'État, les autorités régionales ou locales ou d'autres organismes de droit public.

Les associations subventionnées seraient-elles toutes un simple secteur public précarisé comme le pensent certains économistes (Dorival *et al.*, 2023) ? En termes de raisonnement purement économique, peut-être. Cependant en sortant du raisonnement purement économique et en se penchant sur un plan plus politique, on se rend compte assez rapidement que l'IAE et les EBE ont des identités propres, souvent présentées comme des initiatives citoyennes. Sauf

exception, les SIAE (Gianfaldoni et Rostaing, 2010) et les EBE (Taubet, 2022 ; Tantot, 2024 ; Vtan *et al.*, 2023), si elles ont pu compter sur des élus locaux pour les porter, sont des initiatives rassemblant de nombreuses personnes privées à la fois dans le lancement et la gestion des projets. Il s'agit donc de projets souvent mixtes qui réunissent différents acteurs du développement territorial. Ces objets mixtes sont aujourd'hui peu étudiés et, là encore, aucune théorie bien assise n'existe. Cette question, irrésolue à ce jour, est au cœur des problèmes de l'insertion par l'activité et de l'expérimentation Territoire zéro chômeur de longue durée.

A/ Sous-partie 1 : L'insertion par l'activité économique : un modèle néokeynésien en souffrance

Chapitre 1 : L'IAE, une réponse néokeynésienne au chômage de longue durée

« L'exclusion sociale est une lèpre qui ronge notre société ; les méthodes classiques d'assistance ne suffisent pas à répondre à ce mal. Pour réinsérer les exclus dans la communauté, il faut leur donner une chance de se prendre en charge, de se rendre utiles, de retrouver leur dignité par un travail autonome et responsable réalisé sur un marché ouvert qui leur permet de mesurer leur capacité. »

Claude Alphantery et Laurence Vagnier, 1990. Source : Lecoutre, 2024

Ces mots de Claude Alphantery et Laurence Vagnier dans leur rapport fondateur de 1990 résument parfaitement ce qui a entraîné la création de l'insertion par l'activité économique (IAE) et le but des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) (Lecoutre, 2024) : dépasser la logique de l'assistance traditionnelle par prestation sociale et offrir un cadre d'émancipation par le travail. Classiquement, les SIAE, que l'on retrouve selon 4 typologies (ateliers-chantiers d'insertion – ACI, associations intermédiaires – AI, entreprises d'insertion – EI, entreprises de travail temporaire d'insertion – ETTI) avec des modèles juridiques et économiques un peu différents, sont des entreprises qui embauchent des personnes éloignées de l'emploi, leur proposent travail, accompagnement et formation, afin de les aider à s'insérer dans le marché du travail et à se prendre en charge elles-mêmes. Comme toute entreprise, elles exercent une activité économique, même si celle-ci est parfois considérée comme non-marchande.

La théorie économique qui sous-tend la création et le développement de l'IAE est néokeynésienne (*cf. supra* s'agissant de la lecture néokeynésienne du chômage de longue durée). En effet, d'une part, elle résulte du constat que le chômage de longue durée n'est pas toujours volontaire, et qu'il ne se résoudra pas seul, sans intervention publique. L'IAE consiste également à créer des emplois par l'intervention publique. Ce qui va la différencier du keynésianisme et l'orienter vers la logique néokeynésienne consiste principalement en ce que le dispositif est fortement orienté sur le retour à l'emploi classique du salarié en parcours d'insertion, se manifestant par deux moyens :

- Le recours à l'insertion par l'activité économique est temporaire
- Les salariés en parcours d'insertion suivent un accompagnement socio-professionnel visant le retour à l'emploi dans le secteur classique

Comme vu précédemment, la lecture néokeynésienne du chômage de longue durée acquiert une spécificité (par rapport au keynésianisme et au post-keynésianisme) par la notion d'hystérèse et d'employabilité (Blanchard et Summers, 1986). L'introduction de l'individualisme méthodologique et des modèles de l'agent rationnel et représentatif cherchant à maximiser son utilité (Lavoie *et al.*, 2021) dans la théorie keynésienne autorise de s'intéresser aux agents et à ce que l'on appelle les « freins à l'emploi » (Pénaud et Servant, 2012 ; Motte, 2022) : logement, santé, droit, etc. mais également la compétence. Les compétences des chômeurs se dégraderaient suivant la théorie du capital humain (*ibid.* ; Gazier et Petit, 2019), ou en tout cas cela serait perçu comme tel (Gazier et Petit, 2019) à mesure que le demandeur d'emploi perdurerait dans le chômage. Sa productivité, ou en tout cas sa productivité perçue, le rendrait alors difficilement employable, rejoignant la notion d'employabilité (ou d'inemployabilité) théorisée dans le cadre néoclassique (Demazières, 1995) qui exprime un décalage défavorable entre le coût du travail et la productivité du demandeur d'emploi.

L'insertion par l'activité économique prend alors pour fonction de faire baisser le coût du travail pour l'embauche d'un demandeur d'emploi de longue durée en attendant que sa productivité réelle ou perçue s'accroisse par la formation ou le travail (Giraud *et al.*, 2016) et établissant une durée maximale d'accompagnement qui est de deux ans. Il s'agit de corriger des défaillances de marché, en faisant en sorte que l'économie qui a causé le phénomène du chômage en soit également la solution (Brégeon, 2008).

Chapitre 2 : Histoire de l'IAE

Les prémices de l'insertion par l'activité économique apparaissent au milieu des années 1970 dans les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) de la FNARS (Fédération Nationale d'Accueil et de Réadaptation Sociale, désormais Fédération des Acteurs de la Solidarité) (Brégeon, 2008). Les travailleurs sociaux créent des ateliers pour créer des moments d'accompagnement et réduire les désordres liés à l'oisiveté (*ibid.*). Puis, au début des années 1980, à la suite des centres d'adaptation à la vie active et des régies de quartier (Gardin, 2024). C'est à Redon que naît la première association intermédiaire en 1983, avec la reconnaissance légale en 1987. D'abord concentré sur les secteurs du second œuvre dans le bâtiment et la restauration (Brégeon, 2008), l'IAE investira d'autres secteurs, en particulier, le tri et le recyclage des déchets ainsi que le service à la personne dès 1987 (*ibid.*). Les autres typologies, qui se sont construites concomitamment, se développeront particulièrement dans les années 1990, avec notamment une multiplication par quatre du nombre d'entreprises d'insertion (*ibid.*). Ce développement est soutenu par les balbutiements des clauses sociales d'insertion qui intègrent peu à peu les marchés publics (Semenowicz, 2015) à partir de 1993, puis, suite à un arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne en 2000, à la refonte du Code des marchés publics en 2001 qui lui donne une assise juridique moins contestable (*ibid.*). Ce cadre juridique permettra son essor dans les programmes de rénovation urbaine des années 2000 (*ibid.*). En 2005 puis 2006, deux autres évolutions du Code des marchés publics favorisent leur développement (*ibid.*). En effet, la clause sociale peut devenir un critère d'attribution à part entière, et les acheteurs publics sont contraints, lorsque cela est possible, de prendre en compte des critères de développement durable. L'Etat et ses établissements publics, à la faveur d'une circulaire de 2008, consacrent même 10% des achats courants, dans les secteurs dont le tarif correspond à au moins 50% de main d'œuvre, aux clauses sociales d'insertion (*ibid.*). Ces clauses sociales, si elles peuvent se manifester par d'autres moyens que le recours aux SIAE, restent tout de même une opportunité pour nombre d'entre elles (*ibid.*).

L'IAE est finalement institutionnalisée et dynamisée par la loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (*ibid.*), puis connaît quelques évolutions importantes notamment avec un plan de modernisation de l'IAE en 2005, la standardisation du financement des postes en insertion en 2014, la stratégie nationale de prévention et de lutte

contre la pauvreté et la création du fonds d'inclusion dans l'emploi en 2018 et la loi concernant le renforcement des activités de l'IAE en 2020. Depuis sa création, l'IAE s'est en définitive développée de façon assez soutenue, atteignant fin 2021, 137 869 titulaires d'un contrat à durée déterminée d'insertion (CDDI) dans 4 000 SIAE (Belkhir et Branchu, 2024). Ce développement s'est accompagné d'une institutionnalisation, qui a limité ses marges de manœuvre (Bregeon, 2008) et a conduit certains auteurs à se poser la question de l'exclusion de l'IAE du champ de l'économie sociale et solidaire (Balzani *et al*, 2018).

Chapitre 3 : L'IAE à l'épreuve du *New Public Management*

Ce développement, qui peut laisser penser que l'IAE est un succès porté par les politiques publiques, doit pour autant être nuancé. L'IGAS considère que son bilan est perfectible (*ibid.*) et des chercheurs s'interrogent même sur la pertinence de la classification des SIAE parmi les organisations de l'ESS (Balzani *et al.*, 2018). En effet, l'insertion par l'activité économique semble suivre, au même titre que d'autres secteurs de l'ESS (Le Roy, Puissant, et al., 2019 ; Bobel et Joseph, 2024)., une trajectoire de marchandisation suite aux transformations des politiques publiques et des relations avec les pouvoirs publics. Cette marchandisation, dans le cas de l'IAE, présenterait un effet décuplé par la nature de ce secteur, très liée au marché (Balzani *et al.*, 2018).

L'IAE reste un vecteur de développement. Cependant, la trajectoire suivie par le secteur depuis sa création invite à se poser la question suivante : le développement induit par l'IAE consiste-t-il en celui d'une économie alternative plus inclusive ou d'un simple espace de gestion de la précarité de l'économie classique ?

L'IAE est soumise à un modèle économique de plus en plus concurrentiel (a) en raison de l'incitation sans cesse plus forte à la performance économique et des transformations des modes de financement et d'évaluation. Ce nouvel environnement a contribué à mettre à mal la vocation sociale (b) en s'éloignant des publics les plus éloignés de l'emploi et en resserrant l'accompagnement socio-professionnel.

a/ Un modèle économique de plus en plus concurrentiel

La modification des relations avec l'administration a conduit l'IAE à opérer dans un environnement de plus en plus concurrentiel, sans cesse poussée à la performance économique (a.1), tout en entrant dans des logiques comptables et de stratégies d'obtention des financements (a.2).

a.1/ L'incitation à la performance économique

Les acteurs de l'ESS sont appelés à développer des emplois dans des activités qui ne créent ou ne s'insèrent pas dans la concurrence avec le secteur privé lucratif mais qui présentent une utilité sociale, comme le secteur des services à la personne (Le Roy, Puissant, *et al.*, 2019, pp 95-99). Or, le secteur associatif dans son ensemble est confronté à une baisse du niveau des subventions de fonctionnement (Bobel et Joseph, 2024). Ainsi, s'insinue peu à peu la logique que les organismes de l'ESS doivent financer leurs actions en s'inscrivant dans une rationalité économique, s'appuyant sur le secteur privé : mise à contribution (ou hausse de la contribution) des usagers, des mécènes, diversification des activités, etc. On constate ainsi qu'entre 2005 et 2020, la part de subventions publiques dans le budget associatif est passé de 34 à 20% quand les recettes d'activités sont passées de 49 à 65% (figure 6).

Figure 6 : Evolution de la structure des ressources associatives (en %)

	2005	2011	2017	2020
Subventions publiques	34%	25%	20%	20%
Recettes d'activités	49%	61%	66%	65%
Dont commande publique	17%	25%	24%	29%
Dont participation des usagers	32%	36%	42%	36%
Dons et mécénat	5%	4%	5%	5%
Cotisation	12%	11%	9%	7%

Source : Prouteau et Tchernonog, 2023

Concernant l'insertion par l'activité économique, il faut distinguer les EI et ETTI, qui sont des entreprises marchandes, des autres dispositifs. La baisse des financements publics impacte davantage les ACI puisque, aux termes de la circulaire de la délégation générale à l'emploi et la formation professionnelle n° 2005-41 du 28 novembre 2005 relative aux ateliers et chantiers d'insertion, ces structures sont non-marchandes et sont donc limitées à un taux de commercialisation de 30% (le reste devant provenir de dons et subventions), voire 50% exceptionnellement (en théorie pour une durée maximale de 3 ans). Il n'existe à notre connaissance pas d'étude d'ampleur et sur un temps long sur le taux de commercialisation des ACI, qui est pourtant une donnée facilement à disposition de l'Etat. Cependant, une monographie réalisée sur 21 ACI d'Île-de-France a étudié leur taux de subvention publique et de commercialisation sur trois ans (Fédération des Acteurs de la Solidarité Île-de-France et Chantier-Ecole Île-de-France, 2019). La courte période et le faible nombre d'ACI étudiés ne permet pas d'avoir une idée globale de la baisse des recettes publiques ni de la hausse des recettes privées, mais permet de se faire une idée de l'association entre les deux. Il y a 8 situations de hausse du taux de commercialisation, toutes associées à une baisse des subventions

publiques pour l'insertion (figure 7). Seule l'ACI 3 fait exception, mais il a en réalité subi une baisse des subventions au titre de la formation.

Figure 7 : Evolution des aides publiques d'insertion pour les 8 ACI dont le taux de commercialisation sur trois ans a augmenté dans l'étude de Chantier Ecole et la FAS (2019)

	Aides insertion année 1	Aides insertion année 2	Aides insertion année 3	Evolution année 1/année 2	Evolution année 2/année 3
ACI 3	NC	62,56%	71,90%	NC	9,34%
ACI 4	92,00%	83,30%	87,21%	-8,70%	3,91%
ACI 5	96,00%	92,52%	93,35%	-3,48%	0,83%
ACI 8	83,00%	82,96%	82,64%	-0,04%	-0,32%
ACI 9	64,00%	61,27%	56,02%	-2,73%	-5,25%
ACI 12	54,00%	51,90%	51,17%	-2,10%	-0,73%
ACI 15	86,00%	79,62%	77,91%	-6,38%	-1,71%
ACI 20	96,00%	92,00%	89,00%	-4,00%	-3,00%

Source : Fédération des Acteurs de la Solidarité Ile-de-France et Chantier-Ecole Île-de-France, 2019

Cette poussée des pouvoirs publics vers une meilleure rentabilité des activités a conduit à une transformation de la gestion des SIAE. Leurs dirigeants étant de moins en moins travailleurs sociaux et de plus en plus des gestionnaires, ils introduisent des outils de gestion issus de l'économie classique et qui viennent rapprocher peu à peu l'IAE de celle-ci (Balzani, 2022). Les Directions Départementales de l'Emploi, du Travail et des Solidarités (DDETS)

incitent d'ailleurs régulièrement les ACI à basculer en EI, plus marchandes et moins demandeuses de fonds publics.

a.2/ La transformation des modes de financements publics et d'évaluation

Au-delà du niveau de financement des organismes de l'ESS, les modes de financement (notamment les conditions d'attribution) et l'évaluation des actions auxquelles ces financements donnent lieu ne sont pas anodins. Le mode d'attribution, le choix des indicateurs et la manière de les mesurer est en soi un choix politique qui influera nécessairement sur la réalisation de l'action, mais également sur le comportement de l'organisme de l'ESS comme agent économique. Or, si la part globale des ressources publiques dans les budgets associatifs reste stable, elles sont de moins en moins attribuées par le biais de subventions de fonctionnement et de plus en plus par le biais de procédures de mise en concurrence comme les marchés publics ou appels à projets (Bobel et Joseph, 2024 ; voir figure 6).

Ainsi, la multiplication des attributions concurrentielles sur le modèle des appels d'offres et de la mise en concurrence a conduit les associations, n'étant plus financées pour ce qu'elles sont, à adopter des stratégies de réponse différentes, influençant leurs fonctionnements interne et externe (Le Roy, Puissant, *et al.*, 2019). C'est notamment le cas lorsque le financement n'est plus considéré comme pérenne car remis en concurrence à échéances régulières. En interne, cela donne par exemple lieu à du précarité de l'emploi associatif puisque les contrats de travail deviennent calqués sur la durée du financement, ce qui n'est pas sans conséquence sur les compétences détenues par l'organisme. On assiste également à une modification, parfois substantielle, de la nature ou du but des activités réalisées par l'association, en particulier quand le financement dépend du choix d'indicateurs pertinents (Le Roy, Puissant, *et al.*, 2019). Dans le cas de l'insertion par l'activité économique, le critère de la sortie positive vers l'emploi a fini par s'imposer comme écrasant tous les autres dans le cadre d'une contractualisation incitative (Gianfaldoni *et al.*, 2020) et a nécessairement réorienté l'action et les stratégies des SIAE, notamment dans leur vocation sociale.

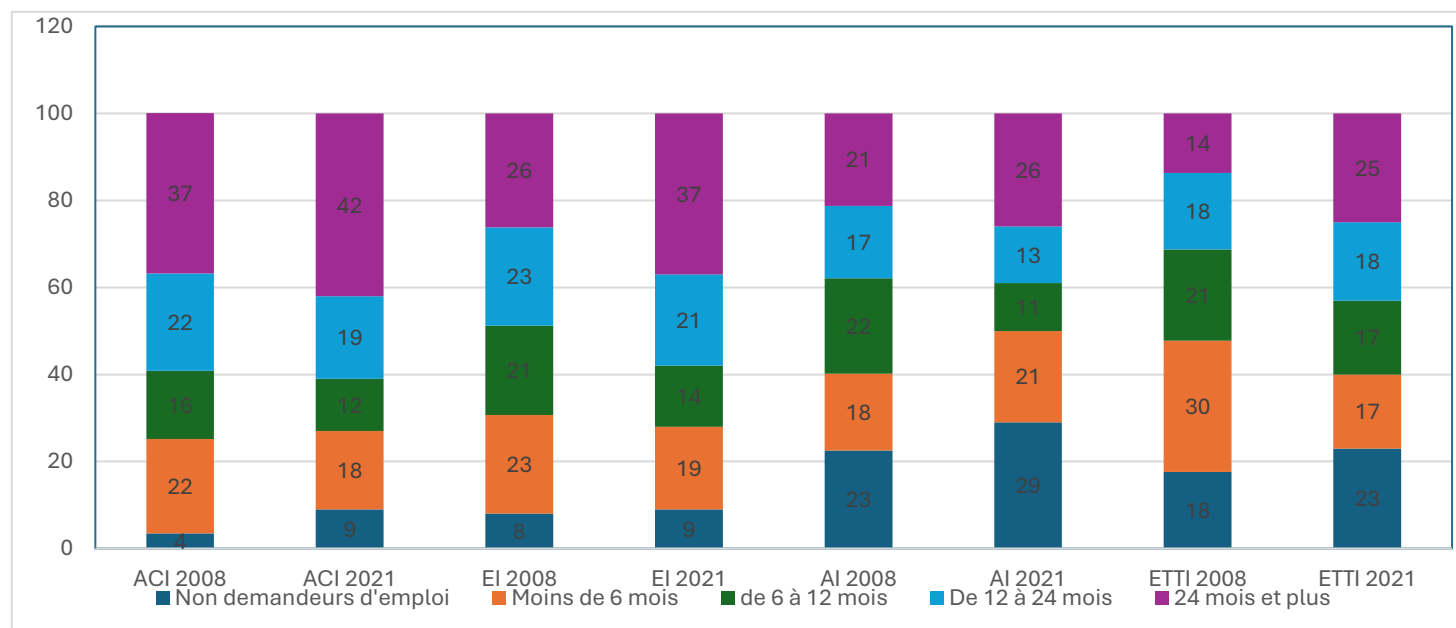
b/ Une vocation sociale mise à mal

La réorientation qui a suivi la modification de l'environnement économique des SIAE a conduit ces dernières à opérer un recrutement de plus en plus sélectif (b.1) et à resserrer l'accompagnement social des publics accueillis (b.2).

b.1/ Un recrutement à l'entrée de plus en plus sélectif

Peu à peu, ces deux impératifs que sont la productivité et le retour à l'emploi comme unique objectif ont conduit les SIAE à évoluer dans leurs politiques de ressources humaines. Sans être systématique, de plus en plus d'ateliers-chantiers d'insertion, censés accueillir les populations les plus éloignées de l'emploi, ont cherché non plus à accueillir mais à recruter. Ainsi, la différence de public accueilli entre les ACI et EI est relativement faible (figure 8). Surtout, on peut constater que la différence entre les ACI et les EI dans le recrutement de chômeurs de longue durée de plus de 24 mois est passé de 11 points de pourcentage en 2008 à 5 points de pourcentage en 2021. Pourtant, les EI opèrent par nature sur le secteur marchand, dans des conditions de travail moins adaptées aux personnes les plus éloignées de l'emploi, et réalisent un processus de recrutement similaire à celui d'une entreprise classique (Clarenn, 2017), ce qui conduit à une plus forte sélection des publics (Semenowicz *et al.*, 2022 ; Gérôme, 2017).

Figure 8 : Durée d'inscription comme demandeur d'emploi parmi les bénéficiaires de CDDI en 2008 et 2021 au sein des différents types de SIAE (en % des publics accueillis par type de structure)



Source : *L'insertion par l'activité économique en 2008, 2011, et L'insertion par l'activité économique : état des lieux et perspectives, 2022, données retraitées*

Les initiatives expérimentales dédiées aux personnes les plus marginalisées comme Premières Heures en Chantier (PHC) (Lacoste, 2023) existent et font parler d'elles, mais la logique des appels d'offres ne permet pas leur développement pérenne. A titre d'exemple l'association SDAT a ouvert début 2024 ce dispositif à Dijon à la faveur d'un appel à projets d'amorçage au titre de la stratégie pauvreté. Cependant, le dispositif étant lancé et donc n'étant plus nouveau, il ne peut plus faire l'objet d'un second financement sur la même ligne budgétaire. Après seulement un an d'existence, le dispositif PHC de Dijon s'est donc arrêté en mai 2025, dans l'impossibilité de trouver d'autres financeurs. On remarque toutefois (figure 8) que, tous types de SIAE confondus, la part des demandeurs d'emploi de plus de 24 mois augmente. Cette indication semble ainsi contredire l'affirmation selon laquelle l'IAE tendrait à être plus exigeante dans ses recrutements. Cette progression s'expliquerait cependant principalement par la situation économique particulièrement favorable du marché de l'emploi au tournant des années 2020, avec la diminution conséquente du chômage structurel (Belkhir et Branchu, 2022). Cette situation a réduit fortement la disponibilité pour les SIAE des

chômeurs de longue durée facilement employables dans l'économie classique mais simplement privés d'emploi en raison du chômage structurel.

b2/ Un accompagnement social et professionnel de plus en plus resserré

A sa création, l'insertion par l'activité économique était vue comme un outil d'émancipation en offrant une espace de socialisation par le travail (Bregeon, 2008 ; Semenowicz, 2018) et d'aucuns continuent d'affirmer cet idéal (Lecoultre, 2024). Le retour à l'emploi durable dans l'économie classique y était un objectif, parmi d'autres. L'essence même du dispositif, né dans les centres d'hébergement (Bregeon, 2008), était d'offrir à la personne en marge une instance complémentaire de socialisation et d'accompagnement pour son projet. Il pouvait s'agir de retrouver un emploi, ou encore de trouver un logement, de reprendre un parcours de soin, etc. Là encore, l'évaluation centrée uniquement sur la remise au travail (*cf. supra*) a conduit les SIAE à recentrer leur accompagnement sur cette modalité d'accompagnement uniquement. Les accompagnateurs socio-professionnels se transforment peu à peu en conseillers en insertion professionnelle.

Plus encore, la vision de l'accompagnement vers l'emploi se fait dans une version qui apparaît comme de plus en plus étriquée. Ce qui compte est en définitive moins le projet de la personne que son employabilité, notion floue et qui suit une logique médicale : la personne éloignée de l'emploi est inemployable et l'IAE est sa prescription pour en guérir (Clarenn, 2017). Dès lors, les SIAE vont développer des instruments tels que des outils d'évaluation des compétences par poste de travail qui, en mesurant la ponctualité, l'adaptabilité, et tout un ensemble de « savoir-vivre », vont devenir des « agents de mise en conformité des individus » (Balzani, 2022). Ces dernières années, le retour à l'emploi durable est mis en valeur par rapport au désormais traditionnel indicateur de sortie positive vers l'emploi (Gianfaldoni *et al.*, 2020). Or, ce nouveau critère exclut les formations qualifiantes et vise exclusivement la conclusion d'un contrat de travail de plus de 6 mois. On peut donc s'attendre à ce que, dans les prochaines années, la place du projet du salarié en parcours d'insertion soit encore moindre et décourage les projets de formation pour favoriser l'employabilité immédiate.

Au fur-et-à-mesure de la transformation des relations avec les pouvoirs publics, l'insertion par l'activité économique a perdu son caractère émancipateur, entraîné comme d'autres secteurs de l'économie sociale et solidaire dans le sillage du *New Public Management*. Incités à la performance économique et à l'autofinancement, rares sont les ateliers-chantiers d'insertion qui n'opèrent plus de sélection à l'entrée, et l'accompagnement par le travail est devenu un accompagnement vers le travail. L'IAE continue de pallier les dysfonctionnements du marché du travail, mais elle est devenue, en grande partie, un espace de gestion de la précarité. Elle reste cependant absolument nécessaire dans le cadre de l'économie actuelle car elle débloque des situations individuelles. Grâce à l'IAE, des personnes peuvent se (ré)insérer et (re)vivre dignement grâce à leur travail plutôt que de s'appauvrir chaque jour un peu plus et de se désocialiser. En cela, elle reste légitime à se revendiquer de l'économie sociale et solidaire. En revanche, en ce qui concerne l'utopie d'un droit à l'emploi, il faut bien avouer qu'elle s'est peu à peu déplacée vers d'autres dispositifs, comme l'expérimentation Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée... Jusqu'à quand ? Ce dispositif, non généralisé, a déjà été la cible de réductions budgétaires récentes, et les projections à notre disposition (Lara-Adelaïde et Rance, 2024) font état d'autres baisses.

B/ Sous-partie 2 : Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée : un modèle postkeynésien à contre-courant

Chapitre 1 : La garantie d'emploi, une réponse postkeynésienne au chômage de longue durée

Contrairement aux théories néoclassiques ou néokeynésienne, le post-keynésianisme a conservé le holisme méthodologique de Keynes (Lavoie *et al.* A, 2021), s'inscrivant d'ailleurs à ce titre (et à d'autres titres) hors de l'orthodoxie économique, contrairement au néokeynésianisme (*ibid.*). Pour les postkeynésiens, l'individu est un être social sur lequel l'influence de son environnement, de sa classe sociale, et de sa culture est essentielle pour comprendre ses décisions (*ibid.*). Le « noyau dur » de la théorie postkeynésienne selon Lavoie, Monvoisin et Ponsot (A, 2021), est le principe de la demande effective. Selon ce principe, qui prend ses racines dans la *Théorie générale* (Keynes, 1936), c'est la production qui suit la demande (et non l'inverse). Si ce principe est bien présent chez les néokeynésiens et même chez certains auteurs plus libéraux, la théorie postkeynésienne le considère vrai même à long terme. Selon la doctrine postkeynésienne, les facteurs du côté de l'offre ne constituent pas une contrainte, que ce soit à court ou long terme, et s'ajusteront dans tous les cas (Lavoie *et al.* A, 2021). A l'inverse, les écoles de pensées orthodoxes ne le considèrent vrai que pour une courte période (Lavoie *et al.* A, 2021). L'« obsession » postkeynésienne pour la demande effective conduit les économistes postkeynésiens à rechercher une hausse, ou à tout le moins le maintien, des salaires réels (Lavoie *et al.* B, 2021).

De surcroît, les économistes postkeynésiens défendent l'existence d'un nouveau type de chômage involontaire, le chômage technologique (*ibid.*). Lorsque le progrès technique augmente la productivité marginale d'un travailleur, pour maintenir son niveau de production, l'entreprise a donc besoin de moins de travailleurs et va alors s'en départir. Cela crée alors un chômage dit technologique. Pour le modèle kaleckien (l'un des principaux modèles postkeynésien (Lavoie *et al.* A, 2021)), le seul moyen de contrer ce chômage technologique est donc, là encore, une augmentation de la demande effective pour que le niveau de production suive. La hausse de productivité doit donc s'accompagner d'une hausse des salaires réels pour

maintenir le niveau de l'emploi (Lavoie *et al.* B, 2021). De manière générale, les postkeynésiens donnent une importance considérable au plein-emploi dans une économie (Lavoie, 2009), qui est vu comme une garantie pour la croissance :

« L'accent sur l'investissement et la « croissance économique » plutôt que sur l'emploi en tant qu'objectif de politique publique est une erreur. Une économie en plein-emploi est assurée de son expansion, tandis qu'une économie visant l'accélération de la croissance au moyen de dispositifs qui entraînent de l'investissement privé intensif en capital non seulement pourrait ne pas croître, mais être de plus en plus inéquitable dans sa distribution des revenus, inefficace dans le choix de ses techniques, et instable dans ses performances générales. »

Source : Minsky, 1986, p.326, traduction par nos soins

Pour résumer, la doctrine postkeynésienne :

1. Considère que l'approche par la demande effective est valable de manière permanente et non seulement à court-terme
2. Vise le plein-emploi permanent comme une priorité préalable à la croissance

Par voie de conséquence, le multiplicateur keynésien lui-même n'a pas de limite temporelle. Il n'est pas un plan de relance pour remettre l'économie sur des rails, mais un mécanisme de régulation permanent de l'économie, qui doit opérer à un « niveau de base pendant les jours heureux et s'étendre durant la récession » (Minsky, 1986). L'Etat peut donc assurer le plein-emploi permanent, non pas en le favorisant à l'aide d'une économie planifiée, mais en l'assurant directement par une demande de travail infiniment élastique permettant à tous d'accéder au travail (*ibid.*). Cette demande publique de travail ne doit cependant pas exercer de pression trop forte à la hausse sur les salaires des autres employeurs, mais constituer

une sorte de salaire minimal garanti (*ibid.*), et ne pas remplacer l'emploi public usuel (Wray, 1998). C'est un mécanisme que l'on nommera plus tard l'Etat « employeur en dernier ressort » ou « garantie d'emploi » (Lavoie, 2009 ; Dammerer *et al.*, 2018 ; Higelé et Béraud, 2020). C'est un mécanisme permanent (Wray, 1998 ; Tcherneva A, 2021) qui s'appuie sur le volontariat du demandeur d'emploi et non sur la coercition (Lavoie, 2009 ; Tcherneva C, 2021). Toute personne désireuse de travailler peut ainsi en faire la demande (Tcherneva C, 2021) afin de réaliser des tâches d'utilité sociale (Lavoie, 2009 ; Tcherneva C, 2021). Le financement de ce mécanisme s'appuie principalement sur la diminution des dépenses sociales liées à l'oisiveté (Minsky, 1986 ; Wray, 1998 ; Tcherneva B, 2021), mais également sur la dette (Wray, 1998 ; Lavoie, 2009) ou la création de monnaie (Tcherneva B, 2021) qui ne sont pas des problèmes majeurs dans la théorie postkeynésienne. En assurant ainsi le plein-emploi, on stimule conséquemment la demande effective globale à travers le multiplicateur keynésien (Wray, 1998), et il est possible peu à peu de baisser le nombre d'emplois de dernier ressort à créer ou maintenir (*ibid.*).

L'expérimentation Territoire Zéro Chômeur de Longue durée (TZCLD) découle de manière tout à fait évidente de cette garantie d'emploi (Tcherneva C, 2021 ; Higelé, 2022). En effet, sur les territoires expérimentaux, toute personne privée d'emploi désireuse de travailler est, si après un recensement des offres d'emploi du territoire aucune solution n'est trouvée, embauchée par une entreprise à but d'emploi (EBE) qui a comme unique vocation la création d'emplois à la demande. Cette entreprise à but d'emploi est associative, donc privée. Ce qui n'est pas contradictoire, puisque les auteurs postkeynésiens ont envisagé la possibilité que cette garantie d'emploi ne soit pas assurée directement par le secteur public mais par des intermédiaires (Tcherneva C, 2021) du moment que ceux-ci ne soient pas du secteur privé lucratif (*ibid.*), entre autres pour ne pas perturber le cycle économique. Or, les ressources des entreprises à but d'emploi proviennent en très grande majorité de subventions publiques puisque, historiquement, l'Etat a contribué à hauteur de 18 000€ par demandeur d'emploi et par an (il y a eu des variations, *cf. infra*, qui ne changent pas l'équilibre économique globale du projet très majoritairement dépendant aux financements publics), ce qui représente 70 à 80% du coût d'un temps plein au SMIC (Sarrot, 2020). De plus, cet ancrage local (à l'échelle d'un petit territoire) est compatible avec l'exigence portée par certains auteurs postkeynésien de gestion fortement décentralisée du programme (Dammerer *et al.*, 2018). La notion de

territoire est d'ailleurs omniprésente dans le projet TZCLD (Tabet, 2022 ; Tantot, 2024). Comme nous l'avons vu, la garantie d'emploi n'est pas un dispositif temporaire de relance, mais vise à assurer, en tout temps, le plein-emploi. C'est pour cette raison que les personnes privées d'emploi sont embauchées dans les EBE en contrat à durée indéterminée, à l'inverse par exemple de l'IAE dont la durée est limitée à deux années.

Chapitre 2 : Histoire de l'expérimentation Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée

En 1993-1995 dans le Maine-et-Loire, un entrepreneur, Patrick Valentin, lance une première expérimentation dans laquelle les chômeurs de longue durée sont invités non pas à reprendre le travail, mais à faire état de ce qu'ils souhaitent (Valentin et De Virville, 2017 ; Verkindt, 2019 ; Sarrot, 2020). Près d'une soixantaine de demandeurs d'emploi de longue durée se manifestent (Valentin et De Virville, 2017). Dans un second temps, les expérimentateurs ont recherché auprès de la population communale de Seiches-sur-Loire quelles activités seraient utiles socialement (Valentin et De Virville, 2017). Si cette expérimentation fit long feu, faute de financement de l'Etat (*ibid.*), elle instilla l'idée que nul n'est inemployable (Verkindt, 2019). La notion d'employabilité est en effet largement rejetée par les expérimentateurs de TZCLD (Higélé et Béraud, 2020). Parallèlement à cela, l'association de lutte contre l'exclusion ATD Quart-Monde engage diverses actions dès sa création en 1957 (*ibid.* ; Sarrot, 2020) dans des domaines proches : prémices de l'insertion par l'activité économique, et surtout en 2002 l'entreprise « Travailler et apprendre ensemble » (TAE) qui recrute les personnes les plus en difficultés en CDI (Sarrot, 2020).

D'autres expériences similaires ont eu lieu par le truchement d'associations locales, moins médiatisées, un peu partout en France. Dès 1965 à Dijon, la Société Dijonnaise d'Assistance par le Travail (SDAT) a ainsi ouvert une entreprise de travaux funéraires dans laquelle les fossoyeurs sont des personnes avec un « profil psychopathique, issues de la rue » (Dravigny, 2012), recrutées à temps complet et en contrat à durée indéterminée (*ibid.*). Suite à toutes ces expérimentations, Patrick Valentin produit en 2014 pour ATD Quart-Monde une étude macroéconomique calculant les coûts du chômage de longue durée pour la collectivité (Sarrot, 2020). Ce coût, estimé entre 16 000 et 19 000€ par demandeur d'emploi de longue durée et par an, comprend les revenus sociaux de transferts, les manques à gagner fiscaux et sociaux, et les coûts de l'accompagnement ainsi que les coûts indirects liés à la dégradation des conditions de vie (*ibid.*). Cela revient à 30 milliards d'euros annuels au total (Valentin, 2013). L'idée était alors d'« activer les dépenses passives » pour financer une expérimentation (Valentin et De Virville, 2017). Suite à un plaidoyer de longue haleine débuté en 2012 (*ibid.*), ATD Quart-Monde obtient le dépôt d'une proposition de loi par le député socialiste de la 2^{ème} circonscription de Côte d'Or Laurent Grandguillaume (*ibid.* ; Verkindt, 2019 ; Sarrot, 2020).

Cette proposition de loi sera adoptée à l'unanimité (Dreyfus, 2019) et deviendra la loi n° 2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée. Son article 1 autorise pour une durée de cinq ans la tenue d'une expérimentation, financée par l'Etat, dans dix territoires, qui consiste à réaliser l'embauche des chômeurs de longue durée en contrat à durée indéterminée au moyen d'entreprises de l'économie sociale et solidaire, les entreprises à but d'emploi (EBE) (*ibid.* ; Verkindt, 2019).

La loi n°2020-1577 du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation "territoires zéro chômeur de longue durée" dont l'article 9 proroge l'expérimentation à 5 ans après son entrée en vigueur et l'étend à soixante territoires, au lieu de dix originellement. Elle prévoit également la possibilité de rajouter des territoires au-delà de la soixantaine par décret en conseil d'Etat. En définitive, le site de l'association TZCLD nous informe qu'au 2 avril 2025, ce sont 83 territoires qui disposaient de l'habilitation et 4051 personnes actuellement en contrat au sein des entreprises à but d'emploi en juillet 2025, pour 5443 demandeurs d'emploi de longue durée embauchés depuis le début de l'expérimentation en 2016.

En 2024, l'association Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée et ses partenaires (Fédération des Acteurs de la Solidarité, ATD Quart-Monde, Secours Catholique, APF France Handicap, Emmaüs France, etc.) ont lancé une concertation nationale pour le droit à l'emploi, aboutissant sur une proposition de loi déposée par le député indépendant (divers droite) de la première circonscription des Vosges Stéphane Viry le 17 avril 2025. Cette proposition de loi « vis[e] à exercer l'accès à l'emploi, pérenniser et étendre progressivement l'expérimentation Territoires zéro chômeur longue durée comme solution de retour à l'emploi pour les personnes privées durablement d'emploi » et propose, dans son article 1^{er}, de pérenniser le projet. La pérennisation envisagée ne permet cependant pas de parler, au contraire des premiers temps, de généralisation menant à la garantie d'emploi universelle souhaitée par les économistes postkeynésiens comme Minsky (1986), Wray (1998) ou Tcherneva (2021A).

Chapitre 3 : La généralisation de TZCLD, des défis indépasseables ?

En effet, la proposition de loi susmentionnée ne vise pas à consacrer un droit à l'emploi universel par le biais d'une garantie d'emploi ou d'un employeur en dernier ressort. La proposition de loi, en l'état, ne vise qu'à pérenniser les habilitations territoriales existantes et à instaurer une voie d'habilitation ministérielle pour des territoires supplémentaires volontaires, dans les limites des financements alloués au fonds d'activation. Si cette loi venait à être adoptée en l'état, elle ne serait donc pas tout à fait la mise en œuvre de la garantie d'emploi universelle postkeynésienne, mais une version de celle-ci qui laisse une place dans l'économie à du chômage involontaire dans certains endroits, ce qui est en soi incompatible avec la doctrine postkeynésienne qui vise à assurer le plein-emploi permanent (Minsky, 1986 ; Wray, 1998 ; Lavoie, 2009).

De fait, la généralisation, entendue comme extension à l'ensemble de l'économie du dispositif, apparaît inaccessible, car les prémisses doctrinales ne sont pas partagées dans la conception des politiques publiques en France.

a/ La question du financement

Comme évoqué *supra*, le financement de cette garantie d'emploi universelle s'appuierait principalement sur « l'activation des dépenses passives » (Valentin et De Virville, 2017), c'est-à-dire le versement en tant que salaire à une personne précédemment privée d'emploi d'une somme correspondant aux revenus sociaux de transferts, aux manques à gagner fiscaux, et aux externalités négatives (*ibid.*, Tcherneva B, 2021). Ces dépenses passives, estimées à 18 000€ annuels par demandeur d'emploi de longue durée (Dreyfus, 2019), sont donc transférées sous forme de subvention à l'EBE (Sarrot, 2020). En réalité, la « contribution au développement de l'emploi » a été fixée dans un premier temps à 102% du SMIC brut par équivalent temps plein, ce qui représentait 18 000€ en 2017, puis abaissé à 95% en 2023 (ce qui, avec la hausse du SMIC au cours du temps, représentait 19 486€) (Cour des comptes, 2025). Ils ne couvrent cependant pas les 22 568€ que coûtent à l'employeur un salarié au SMIC en 2025, sans compter les autres dépenses dites structurelles. Le reste des charges doit donc être couvert par le chiffre d'affaires de l'EBE (Sarrot, 2020). Dans un rapport public thématique de juin 2025, la Cour des comptes affirmait même « Le déséquilibre financier de l'expérimentation Territoire zéro chômeur de longue durée est patent. » En effet, la somme de 18 000€ annoncée serait, pour la Cour des comptes, mais également pour l'inspection générale des affaires sociales et l'inspection générale des finances (Cour des comptes, 2025), très exagérée.

Il n'y a toutefois pas, selon la Cour, de quantification satisfaisante pour évaluer le coût réel. De surcroît, une dotation d'amorçage équivalent à 30% du SMIC brut annuel est versée pour chaque création d'ETP (*ibid.*). Dans les périodes de fort développement des EBE cela représente une somme conséquente. De plus, la contribution pour le développement de l'emploi a connu une hausse significative en 2022 et 2023, amenant à un coût par ETP à 20 834€ en 2023 (*ibid.*). Cette augmentation est à relativiser car elle correspond à une période de forte inflation, alors même que la contribution pour le développement de l'emploi est indexée sur le SMIC (*ibid.*). En effet, les dépenses passives auraient en partie dû augmenter également en suivant l'inflation. Enfin, les frais de gestion du fonds d'expérimentation ont été assez conséquents, conduisant à un coût moyen par ETP de 28 536€ en 2023. Il en ressort que la quasi-neutralité budgétaire de l'expérimentation n'est pas assurée. La généralisation du dispositif à tous les 295 000 demandeurs d'emploi de plus de deux ans (et non douze mois) coûteraient à elle seule autour de 3,2 milliards d'euros (Jeanneau, 2024).

Pour un économiste postkeynésien, il n'y a pas le commencement d'un problème. En effet, comme évoqué *supra*, les auteurs postkeynésiens ne voient pas la dette comme négative en soi (Lavoie, 2009 ; Wray, 1998). Cependant, les choix et discours politiques récents et sans doute futurs laissent voir clairement que la vision économique à l'œuvre actuellement n'est pas postkeynésienne, les mesures et annonces d'austérité budgétaire se succédant depuis 2024.

b/ La perception du chômage et des chômeurs

Comme évoqué dans la sous-partie 2, la doctrine économique actuellement à l'œuvre est néoclassique. Elle considère le chômage avant tout comme volontaire. Partant, les demandeurs d'emplois deviennent des « assistés », à qui il ne faut pas assurer un droit à l'emploi mais assurer qu'ils respectent leur devoir de travailler (Allègre 2024, Duvoux, 2024). Le problème du chômage de longue durée ne viendrait pas du système économique qui ne parviendrait pas à répondre aux besoins d'emploi, mais plutôt des chômeurs eux-mêmes (Rousset, 2025, Eydoux, 2012 ; Dubois, 2024).

En restant dans ce paradigme néoclassique, assurer une garantie d'emploi n'aurait pas de sens puisqu'il resterait des emplois non pourvus dans lesquels les demandeurs d'emploi ne vont pas (Rousset, 2025). La doctrine néoclassique ne peut donc admettre ce type de dispositif qu'à très petite échelle et de manière très localisée, pour répondre à des circonstances locales particulières (grande ruralité par exemple).

c/ La question de la demande effective

La doctrine néokeynésienne, et encore moins la doctrine néoclassique, n'admet pas la demande effective comme un moteur de la croissance à long terme (Lavoie *et al.* A, 2021). Il s'agit du propre de l'économie postkeynésienne (*ibid.*). Dès lors, offrir une garantie d'emploi permanente pour augmenter la demande effective n'a que peu de sens passé l'effet de relance.

Il en ressort que, pour le moment, la garantie d'emploi universelle n'est pas à l'ordre du jour en France. Les projets de Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée n'ont donc pas vocation, à court ou moyen terme, à remplacer les autres dispositifs d'accès à l'emploi pour les chômeurs de longue durée, notamment l'insertion par l'activité économique.

C/ Sous-partie 3 : Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée et Insertion par l'activité économique : rapprochement ou opposition ?

Comme nous l'avons vu, l'IAE et l'expérimentation TZCLD, si elles partagent à première vue un objectif commun qu'est le droit à l'emploi, ont des bases théoriques assez différentes. Elles sont pourtant fréquemment assimilées et comparées, notamment par la puissance publique. En effet, la deuxième loi d'expérimentation TZCLD dispose que ses résultats devront être comparés à ceux de l'IAE (Semenowicz *et al.*, 2022). En réalité, les distinctions théoriques s'effacent pour partie à la pratique (*ibid.*).

Chapitre 1 : Une opposition de principe

Discuter des différences de perceptions et de pratiques entre l'IAE et TZCLD au sujet de l'insertion des demandeurs d'emploi de longue durée revient à s'interroger sur ce que signifie le mot insertion. Si les deux modèles partagent la vision du chômage de longue durée comme un problème systémique et involontaire (*cf. supra*), le « remède » est, théoriquement, différent.

Le secteur de l'IAE va plutôt chercher, par insertion, à sortir les chômeurs de longue durée de l'inemployabilité, ce qui revient à les accompagner et former vers le travail en milieu ordinaire (Semenowicz *et al.*, 2022 ; Balzani *et al.*, 2018). Pour ce faire, les SIAE disposent de professionnels, dont l'intitulé varie entre conseillers en insertion professionnelle (CIP) et accompagnateurs socio-professionnels (ASP) (De Oliveira, 2022), qui vont remplir un rôle d'accompagnement vers l'emploi du salarié en parcours d'insertion pour faciliter, selon la formule convenue, la « levée des freins à l'emploi » (Gérome, 2017). La notion même de parcours d'insertion illustre bien la vocation de l'IAE, c'est le salarié qui fait le chemin vers l'emploi. Il est soutenu, accompagné, formé, rémunéré, certes, mais c'est bien lui qui s'insère (Rémy, 2017) en définissant un projet professionnel visant la réintégration dans l'économie classique. La limite d'une durée d'accompagnement maximale de deux ans, l'impératif de productivité minimale pour les SIAE marchandes (entreprises d'insertion et entreprises de travail temporaire d'insertion), vont conduire à une sélection des publics (*cf. supra* ; Semenowicz *et al.*, 2022 ; Gérome, 2017 ; Clarenn, 2017), qui parfois se retrouve également

dans des dispositifs supposément non marchands comme les ACI sous la pression des pouvoirs publics en attente de résultats (*cf. supra*).

Dans le cadre de TZCLD, l'insertion des « personnes privées durablement d'emploi » (PPDE) répond à des logiques différentes. D'une part, celle de l'exhaustivité (Semenowicz *et al.*, 2022). En effet, TZCLD rejette la théorie de l'employabilité, lui préférant celle de l'employeurabilité (*ibid.*, Béraud et Higélé, 2020), et les EBE ne recherchent a priori pas de productivité de la part des salariés anciennement PPDE car suffisamment financées (Semenowicz *et al.*, 2022). Cette notion d'exhaustivité conduit même à la réalisation d'actions d'aller-vers pour trouver des demandeurs d'emploi de longue durée qui ne seraient pas inscrits à Pôle Emploi puis son successeur France travail (*ibid.*), puisque le financement de l'EBE s'adapte en théorie au besoin, pouvant créer des postes à la demande. De plus, la notion de projet professionnel prend une coloration tout à fait différente. Les EBE ne proposent en effet pas de parcours visant le retour à un travail en milieu ordinaire, mais un contrat à durée indéterminée. La notion de projet professionnel n'y est pas tout à fait absente, mais elle désigne un processus permettant la création d'un poste respectant les envies et besoins de la PPDE recrutée (*ibid.*, Béraud et Higélé, 2020) au sein de l'EBE. Pour schématiser, dans le cadre de l'insertion version TZCLD, ce serait le travail qui viendrait à la PPDE, et non l'inverse.

Chapitre 2 : Un rapprochement par la pratique

Au-delà des théories qui sous-tendent les projets de l'IAE et de TZCLD et qui donnent ce que Semenowicz *et al.* (2022) nomment des projets « idéels », c'est-à-dire tels que la pratique devrait les incarner, différents, on assiste vraisemblablement à une convergence partielle des deux modèles (*ibid.*). Aucun des deux projets n'est en effet uniforme dans ses pratiques (*ibid.*, Béraud et Higélé, 2020 ; Gérome, 2017).

La sélectivité de l'IAE, notamment des ACI, n'est pas vraie pour toutes les structures. S'il y a une tendance en raison de la pression publique (*cf. supra*), il existe encore des SIAE qui n'opèrent pas de sélection à l'entrée, ainsi que des dispositifs particuliers comme Premières Heures en Chantier (*cf. supra* ; Lacoste, 2023) qui permettent de moduler le nombre d'heures travaillées aux volontés et capacités du demandeur d'emploi. Cela permet à l'IAE d'accueillir tous types de publics, jusqu'aux personnes sans-abri (Lacoste, 2023). La seule limite est celle du droit au travail, qui n'est pas accordé à toutes les populations, notamment aux étrangers sans papiers (*ibid.*). L'inemployabilité est également un concept décrié au sein de l'IAE. A la fin des années 2010, la Fédération des Acteurs de la Solidarité a lancé pour les SIAE volontaires le programme SEVE Emploi comme une expérimentation pour améliorer le taux de retour à l'emploi durable des salariés sortant des SIAE (Farvaque *et al.*, 2023). L'un de ses crédos est, justement, « tout le monde est employable » (*ibid.*). Le programme est vaste et comporte beaucoup d'aspects, mais pour ce qui concerne l'insertion, le parcours est chamboulé. Le projet professionnel ne se résume plus à un moule existant dans lequel on aide la personne à rentrer en levant les freins, mais peut aborder des considérations variées qui vont au-delà du poste et du secteur d'activités (par exemple, le souhait de simplement travailler dehors, ou de concilier les horaires de travail avec la garde d'enfants). La levée des freins, si elle a toujours un intérêt, n'est plus une étape indispensable avant la remise à l'emploi (*ibid.*). Le programme met également l'accent sur l'« employeurabilité » des entreprises d'accueil, puisque des rendez-vous entre le CIP-ASP et le nouvel employeur peuvent avoir lieu jusqu'à six mois après le départ du salarié en parcours d'insertion. Il convient de préciser que ce programme n'est toutefois pas appliqué uniformément, et que, par voie de conséquence de ses orientations, il met l'accent sur la remise à l'emploi au détriment de l'accompagnement social (Motte, 2022).

A l'inverse, l'exhaustivité et le rejet catégorique du concept d'inemployabilité ne sont plus partagés par l'ensemble des acteurs de l'écosystème TZCLD, y compris au niveau du porteur de projet national (Semenowicz *et al.*, 2022). De surcroît, quand elle est considérée, l'exhaustivité est considérée au niveau territorial et pas uniquement au niveau de l'EBE (*ibid.*). Le demandeur d'emploi de longue durée, orienté par le Comité Local pour l'Emploi (CLE), peut donc se voir proposer un emploi dans l'économie classique ou en SIAE. Il convient également de signaler que l'exhaustivité, même dans sa version la plus large, originelle, ne peut aller au-delà de ce que permet le droit du travail, à savoir l'embauche des populations à droits incomplets. En réalité, TZCLD est confronté aux mêmes orientations de la politique publique, avec une exigence de rentabilité qui s'impose (Béraud et Higélé, 2020), ce qui mène certaines EBE à ne pas embaucher, ou à conduire un recrutement plutôt qu'à créer des emplois sur-mesure (*ibid.*). *In fine*, c'est également une forme de sélection qui s'opère. La vocation d'accueil permanent commence également à être mise à mal, la Cour des comptes reconnaissant d'ailleurs que favoriser une évolution vers l'emploi ordinaire est « un objectif absent à l'origine, qui se construit progressivement » (Cour des comptes, 2025). De plus en plus, les EBE cherchent désormais à trouver des débouchés dans l'économie classique pour leurs salariés anciennement privés d'emploi (*ibid.*), au moyen de mises à disposition temporaires, de formations financées par le plan d'investissement dans les compétences dédié à l'IAE, possibilité ouverte par la loi depuis 2020 (*ibid.*), voire d'un parcours d'accompagnement (*ibid.*).

En somme, si les projets idéels au sens de Semenowicz *et al.* (2022), et notamment les théories économiques, qui sous-tendent l'IAE et TZCLD, sont très différents, on assiste assez nettement à une convergence des deux projets. Comme cela a été évoqué, TZCLD ne se réduit d'ailleurs pas aux seules EBE, et le CLE de l'expérimentation peut orienter vers des SIAE après une évaluation, l'EBE n'intervenant en principe qu'en dernier recours. Dès lors se pose la question de l'organisation de la complémentarité sur un territoire dans le but d'assurer la meilleure politique de lutte contre le chômage longue durée.

III- Partie 3 : Organiser les complémentarités : étude de cas dans le département de la Nièvre

Le département de la Nièvre est l'un des départements français les plus dotés en territoires zéro chômeur de longue durée. Il y a en effet cinq territoires habilités. Un l'a été à la première vague d'expérimentation, parmi les dix premiers territoires, les autres proviennent de la deuxième vague suite à la loi de 2020. Ce département n'est pas dépourvu de SIAE puisque 17 structures de ce type ont une activité dans la Nièvre. Pour rechercher les complémentarités, il conviendra de nous intéresser principalement aux SIAE qui opèrent directement au sein des territoires habilités, voire en proximité immédiate.

Figure 9 : Tableau récapitulatif des TZCLD et de la présence de l'IAE au sein de ces territoires

Territoire habilité n°	1	2	3	4	5
Nombre de communes	13	14	10	10	12
Date de création de l'EBE	2017	2022	2022	2022	2022
Nombre de salariés de l'EBE en 2024	108	36	26	50	59
Nombre de salariés en IAE 2024	13	Au moins 13, + des agences AI et ETTI	0	10	0
Nombre de SIAE actives sur le territoire	1	3	2	3	1
Nombre d'ETP conventionnés IAE 2024	4,5	Au moins 6,6	0	3	0
Détails	1 ACI	La présence de deux antennes (ETTI et AI) de grosses SIAE rend compliqué le décompte exact.	2 ACI à proximité pour 25 salariés, 6,05 ETP	Proximité géographique d'un ACI pour 15 salariés, 6 ETP et d'une antenne d'une AI	Proximité géographique d'un ACI de 19 salariés, 9,1 ETP

Source : DDETSPP de la Nièvre

Parmi les TZCLD nivernais, quatre sont situés dans le Morvan, et un dans la plaine qui sépare le bassin ligérien du Morvan. Ils sont donc tous situés en zone rurale.

Cette troisième partie vise à réaliser une étude empirique conduite sur les zones TZCLD de la Nièvre entre 2016 et 2024 afin d'interroger les complémentarités entre les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE / IAE) et les entreprises à but d'emploi (EBE), et leurs effets potentiels sur les demandeurs d'emploi de longue durée.

L'objectif est double : (1) évaluer l'effet des expérimentations TZCLD contre le chômage de longue durée sur les territoires ciblés ; (2) comprendre, par des entretiens semi-directifs, les modalités de coopération opérationnelle entre acteurs et les pratiques locales susceptibles de faciliter la sortie durable vers l'emploi des publics de longue durée.

Deux questions de recherche guident l'analyse : (i) quelles formes de synergies et de tensions institutionnelles et opérationnelles existent entre IAE et EBE dans les TZCLD étudiés ? (ii) quelles pratiques locales émergent comme leviers ou freins à la transition vers l'emploi durable pour les publics suivis ?

Pour répondre à ces questions, l'étude mobilise une démarche mixte : une phase quantitative reposant sur des sources administratives et une phase qualitative fondée sur 4 entretiens semi-directifs conduits auprès d'acteurs locaux (responsables d'EBE, salarié en EBE passés par une SIAE, salarié d'EBE sans parcours IAE, chef de projet CLE). La méthodologie est détaillée ci-dessous ; le guide d'entretien figure en annexe.

A/ Sous-partie 1 : Méthodologie

Chapitre 1 : Conception générale et logique d'analyse

L'étude adopte une approche mixte successive. La démarche quantitative vise à décrire et tester, de manière exploratoire, des associations entre différentes variables (nombre de SIAE actives, et nombre de salariés en EBE) et la dynamique des demandeurs d'emploi de longue durée, ainsi qu'à comparer et analyser le développement des deux modèles. La démarche d'enquête qualitative vise ensuite à confirmer ou infirmer les associations esquissées dans la partie quantitative, mais également à comprendre comment s'articulent les deux modèles au sein des territoires. Cette démarche vise de surcroît à éclairer ces relations par l'analyse des pratiques, dispositifs de coordination et retours d'expérience des acteurs locaux. Les analyses ne cherchent pas nécessairement à établir des effets causaux mais à trianguler des constats quantitatifs et des explications opérationnelles.

Chapitre 2 : Sources de données et période étudiée

- **Données administratives quantitatives** : fichiers Pôle-emploi / France-Travail (DARES) couvrant les effectifs d'inscrits au fichier des demandeurs d'emploi (catégories A, B, C) par commune puis agrégés par l'auteur aux niveaux TZCLD pour la période 2016–2024 (4^e trimestres et séries annuelles selon disponibilité) ; fichiers Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) couvrant les effectifs d'allocataires du RSA par commune puis agrégés par l'auteur au niveau de chaque TZCLD, fichiers INSEE pour les populations municipales (recensements / estimations annuelles) ; données locales fournies par la DDETSPP (nombre de postes) lorsque disponibles.
- **Données qualitatives** : 4 entretiens semi-directifs menés avec des acteurs clés (responsable d'EBE, chef de projet CLE, 1 salarié d'EBE étant passé par l'IAE, 1 salarié d'EBE sans parcours dans l'IAE ; voir synthèse des entretiens en annexe).

Chapitre 3 : Variables et construction des indicateurs

- Indicateurs principaux quantitatifs :
 - DELD (variable D) : idéalement le nombre de demandeurs d'emploi de longue durée (inscrits ≥ 12 mois). Comme la statistique des DELD est indisponible au niveau communal/TZCLD, le nombre d'inscrits à France Travail en catégorie A, B et C et le nombre d'allocataires du RSA sont utilisés comme proxies et des analyses complémentaires (tendances) permettent d'en rendre compte.
 - Variable A, densité SIAE : Faute de disposer de séries annuelles exhaustives sur les postes conventionnés SIAE par TZCLD, le maillage IAE sera observé par un proxy de l'activité sur le territoire par un décompte de SIAE actives, sans prétendre mesurer les ETP conventionnés
 - Variable S : nombre de salariés dans l'EBE
- **Variables de contrôle** : variations de population, variables appliquées au département de la Nièvre ou à la Bourgogne-Franche-Comté

Les fonds disponibles pour l'expérimentation par territoire n'étant pas calculés en fonction du nombre de demandeurs d'emploi de longue durée, mais plutôt en fonction des besoins (conditionnés par la taille et la croissance) de l'EBE et de la disponibilité desdits fonds, il est plus intéressant de garder les variables en valeur absolue plutôt que de les normaliser pour 1000 habitants par exemple. En revanche, les pourcentages d'évolution seront calculés afin de les comparer aux dynamiques départementales de la Nièvre.

Chapitre 4 : Traitement des données et qualité

- **Agrégation** : les données communales sont agrégées par l'auteur au niveau des TZCLD habilités
- **Robustesse** : l'utilisation de deux variables proxies et non une seule et la comparaison des résultats par sous-périodes (2016–2021 ; 2021–2023) pour vérifier la stabilité des constats permet d'assurer une certaine robustesse

Chapitre 5 : Méthodes d'analyse quantitative

- **Descriptifs** : tableaux récapitulatifs et séries temporelles (2016–2023) par TZCLD ;
- **Coefficients de corrélation** : corrélations (Pearson ou Spearman selon distribution) entre DELD (ou proxies) et S, A

Chapitre 6 : Méthode qualitative

- **Échantillon** : sélection raisonnée d'acteurs représentatifs des différentes fonctions et zones ; consentement verbal et anonymisation systématique.
- **Conduite des entretiens** : guide semi-directif (annexe) ; enregistrement avec accord, transcription automatique puis relecture et anonymisation manuelle.
- **Analyse** : codage thématique, synthèse thématique et identification d'exemples illustratifs. La triangulation croise constats quantitatifs et explications qualitatives.

Chapitre 7 : Éthique, confidentialité et archivage

Tous les entretiens sont conduits avec consentement informé ; les propos sont anonymisés (ex. Resp_EBE_1) et stockés de manière sécurisée. Les données administratives brutes sont disponibles sur internet en données ouvertes ou sur demande auprès de l'auteur dans leur version agrégée. Les entretiens, dont le contenu complet permet d'identifier facilement les personnes interrogées, ne sauraient être communiquées, en application de l'engagement pris par l'auteur auprès de ces personnes.

Chapitre 8 : Limites de la méthodologie

Le nombre de demandeurs d'emploi de longue durée est indisponible au niveau communal ; le recours à des proxies (chômeurs des catégories ABC et allocataires du RSA) peut biaiser certaines comparaisons. Idem pour le nombre de salariés conventionnés par commune, qui impose de recourir au proxy du nombre de SIAE actives par territoire.

De plus, les données démographiques ont dû être extrapolées car le dernier recensement publié date de 2021.

Les arrondis et petits effectifs dans les petites communes limitent la précision des variations annuelles.

Enfin, le nombre d'entretiens est restreint : le volet qualitatif apporte de l'éclairage mais n'est pas exhaustif. De plus, le responsable de SIAE et le fonctionnaire du Conseil départemental ont décommandé, ce qui n'a pas permis de les interroger.

B/ Sous-partie 2 : Analyse exploratoire du lien entre les TZCLD et réduction du chômage de longue durée

Avant d'analyser un éventuel lien entre la coprésence de SIAE et d'EBE sur un TZCLD et la baisse du nombre de demandeurs d'emploi de longue durée, il apparaît important de caractériser d'une part que cette baisse existe (et dans quelle proportion), et si un lien est perceptible avec l'existence d'un TZCLD.

Chapitre 1 : Analyse quantitative

L'indisponibilité de la variable du nombre de demandeurs d'emploi de longue durée dans les données ouvertes de l'administration nous contraint, comme évoqué *supra*, à utiliser des variables proches : le nombre de demandeurs d'emploi des catégories A, B, et C (toute ancienneté dans le chômage confondue) et le nombre d'allocataires du RSA.

a/ Analyse quantitative exploratoire du lien entre variation du nombre de demandeurs d'emploi et nombre de salariés de l'entreprise à but d'emploi

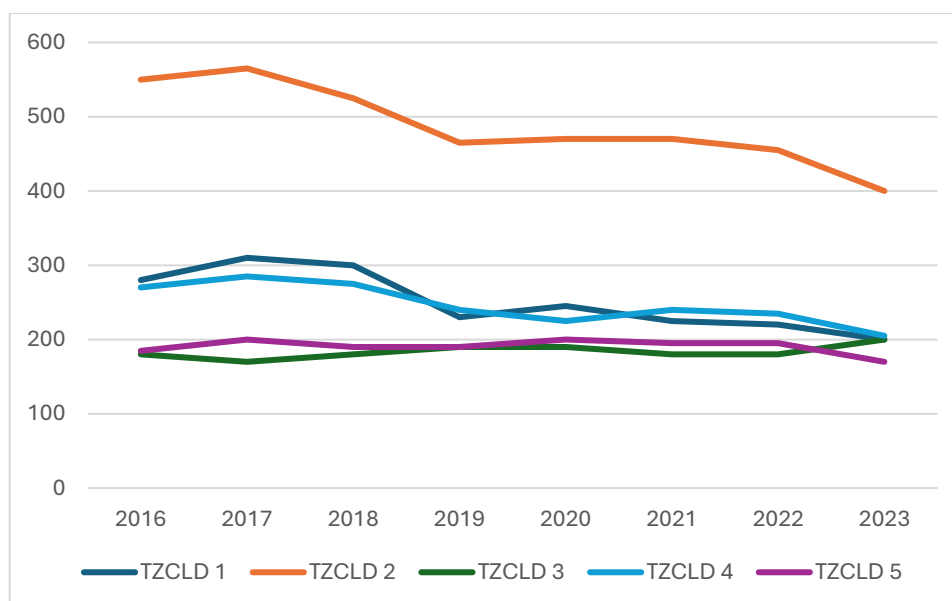
Figure 10 : Evolution du nombre de demandeurs d'emploi des catégories A, B, et C dans les 5 TZCLD de la Nièvre entre 2016 et 2023

Année	TZCLD 1	TZCLD 2	TZCLD 3	TZCLD 4	TZCLD 5
2016	280	550	180	270	185
2017	310	565	170	285	200
2018	300	525	180	275	190
2019	230	465	190	240	190
2020	245	470	190	225	200
2021	225	470	180	240	195
2022	220	455	180	235	195
2023	200	400	200	205	170
Evolution 2016-2021	-20%	-15%	0%	-11%	5%
Evolution Nièvre 2016-2021	-10%	-10%	-10%	-10%	-10%
Evolution 2021-2023	-11%	-15%	11%	-15%	-13%
Evolution Nièvre 2021-2023	-6%	-6%	-6%	-6%	-6%
Evolution 2016-2023	-29%	-27%	11%	-24%	-8%
Evolution Nièvre 2016-2023	-16%	-16%	-16%	-16%	-16%

Source : DARES - Pôle emploi 2014-2023, données au 31 décembre, données retraitées

Il convient de noter qu'à l'exception du TZCLD 1, habilité en 2017, les autres TZCLD ont été habilités en 2022. On remarque sur la figure 10 que, sur la période d'observation, dans 4 TZCLD sur 5, le nombre de demandeurs d'emploi a décru plus rapidement que dans le département de la Nièvre. Seul le TZCLD 3 a eu une situation moins favorable, connaissant même une hausse à la fois en période longue et courte, à chaque fois de 11% par rapport à la situation initiale. Les TZCLD 2, 4 et 5 ont connu une diminution du nombre de demandeurs d'emploi dans les mêmes proportions ou en proportion supérieure dans la deuxième période (2021-2023) que dans la première période (2016-2021), quand bien même cette dernière est plus longue, et au contraire du département de la Nièvre dans son ensemble. Le TZCLD 1, habilité en 2017, a connu la plus forte baisse dans la première période. Le nombre de chômeurs résidant dans le TZCLD 3 a stagné dans la première période puis, dans la seconde période (qui comprend son habilitation) a augmenté.

Figure 11 : Evolution du nombre de demandeurs d'emploi dans chaque TZCLD nivernais de 2016 à 2023



Source : DARES - Pôle emploi 2014-2023, données au 31 décembre, données retraitées

Grâce à ce graphique (figure 11), on remarque plus facilement la tendance générale baissière, mais surtout les accélérations en 2017-2018 et en 2022, plus marqué dans certains territoires que dans d'autres. Ainsi, le TZCLD 1 (habilité en 2017) connaît une diminution importante de ses demandeurs d'emploi entre 2018 et 2019. On remarque également que le TZCLD 2, habilité en 2022, a connu entre 2017 et 2019 une baisse majeure également. En 2022-2023, tous les territoires, à l'exception du numéro 3, connaissent une diminution relativement importante. Ce graphique permet également de se rendre compte que le TZCLD 3 connaît en 2017 une diminution de son nombre de demandeurs d'emploi, à l'inverse des 4 autres TZCLD, puis une augmentation en 2018 et 2019, à l'inverse également des autres TZCLD. Il y a donc peut-être une spécificité locale importante qui inscrit ce territoire en contracyclique, et qui viendrait expliquer la hausse du nombre de demandeurs d'emploi en 2022-2023 malgré l'habilitation du TZCLD et l'ouverture de l'EBE.

Figure 12 : Tableau comparatif de l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi depuis l'habilitation et du nombre de salariés de l'EBE par TZCLD habilité

	TZCLD 1	TZCLD 2	TZCLD 3	TZCLD 4	TZCLD 5
Evolution du nombre de demandeurs d'emploi entre l'année pré-habilitation et 2023	-80	-70	20	-35	-25
Nombre de salariés des EBE en 2024	108	36	26	50	59

Sources : DARES - Pôle emploi 2014-2023, données au 31 décembre, données retraitées, et DDETSPP de la Nièvre

Il convient toutefois de noter que le TZCLD 3 est également celui où l'EBE a créé le moins de postes, même si le nombre de postes créés par l'EBE ne semble pas avoir de relation linéaire avec le nombre de demandeurs d'emploi. Le TZCLD 4 a par exemple une baisse de son

nombre de chômeurs inférieure au TZCLD 2, pour un nombre de postes créés au sein de l'EBE supérieur, et le TZCLD 2 lui-même a vu une baisse du nombre de chômeurs plus importante que le TZCLD 5, pour un nombre de postes également inférieur.

Etant donné le caractère rural de ces territoires, une question se pose tout de même : et si les demandeurs d'emploi n'avaient pas simplement migré sur d'autres territoires ?

Figure 13 : Evolution de la population au sein de chaque TZCLD entre 2015 et 2021

	TZCLD 1	TZCLD 2	TZCLD 3	TZCLD 4	TZCLD 5
Solde démographique 2015-2021	-23	-78	-12	-46	-12
Solde démographique annuel moyen sur la période	-3,83	13,00	-2,00	-7,67	-2,00

Source : Insee, RP 1968-2021, données retraitées

La figure 13 donne une vision trop parcellaire. Si l'on peut voir que le TZCLD 1 a perdu 23 habitants, contre 80 demandeurs d'emploi, et donc qu'il est plus que probable qu'il y ait eu des créations nettes d'emploi sur le territoire, l'habilitation des autres TZCLD n'est pas couverte par la série. Ils donnent cependant une vision de la dynamique démographique à l'œuvre dans chaque territoire. En extrapolant la série sur 2022 et 2023 pour obtenir la diminution de population entre 2021 et 2023, on obtient donc le tableau suivant :

Figure 14 : Solde démographique extrapolé 2021-2023 par territoire

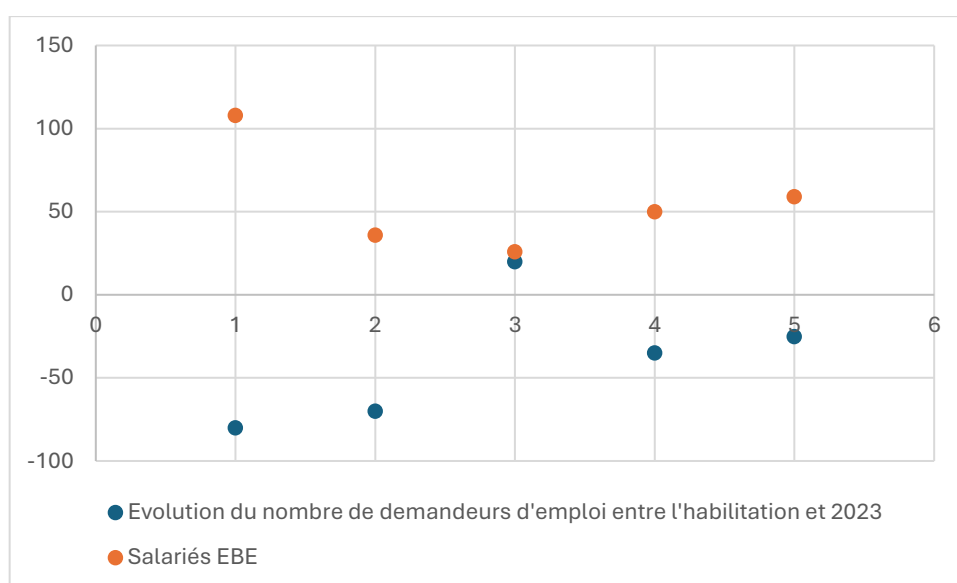
	TZCLD 1	TZCLD 2	TZCLD 3	TZCLD 4	TZCLD 5
Solde démographique extrapolé 2021-2023	-12	-39	-6	-23	-6

Source : Extrapolation de la série Insee, RP 1968-2021, données retraitées

Cette extrapolation permet notamment d'analyser les créations nettes d'emploi sur la période 2021-2023 dans les TZCLD 2 à 5. A l'exception du TZCLD 3 qui a plus de demandeurs d'emploi qu'auparavant (*cf. supra*), tous les TZCLD ont eu une création nette d'emploi. Cette analyse est renforcée par le fait que le département de la Nièvre, dont le solde démographique est également négatif (INSEE, 2025 ; France Travail Bourgogne-Franche-Comté, 2025), est plus influencé par le solde naturel que par le solde démographique (INSEE, 2025). La variation annuelle moyenne de la population départementale entre 2015 et 2021 a en effet été de -0,7%, dont la quasi-intégralité est causée par le solde naturel (-0,7%) et non par le solde migratoire (-0,1%). On peut donc émettre l'hypothèse que la plupart de cette perte de population est majoritairement liée à des décès (et une absence de renouvellement générationnel) de personnes déjà retraitées et non à des personnes en âge de travailler qui quitteraient le territoire pour trouver du travail, d'autant que cela coïncide avec la pyramide des âges départementale (*ibid.*).

Pour renforcer l'analyse, il est intéressant de se pencher sur le calcul d'une éventuelle corrélation négative entre la création de postes en EBE et l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi. La figure 15 nous donne ainsi la représentation graphique suivante :

Figure 15 : Graphique de dispersion comparant le nombre de salariés de l'EBE à l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi entre l'habilitation et 2023 par TZCLD



Sources : DARES - Pôle emploi 2014-2023, données au 31 décembre, données retraitées, et DDETSP de la Nièvre

A l'examen du graphique de dispersion, on constate que, sans être parfaitement linéaire, il y a peut-être bien une corrélation négative entre l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi et le nombre de salariés en EBE. Pour s'en assurer, nous calculons les coefficients de corrélation de Pearson et de Spearman.

Calcul de la corrélation de Pearson

- r est le coefficient de corrélation
- S_i et D_i sont les valeurs individuelles de postes salariés en EBE et de l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi, respectivement.
- S et D sont les moyennes de ces deux séries de données.
- \sum représente la somme sur toutes les observations

$$r = \frac{\sum(S_i - S)(D_i - D)}{\sqrt{\sum(S_i - S)^2 \sum(D_i - D)^2}}$$

La moyenne S du nombre de salariés en EBE est égale à 55,8, et la moyenne D de l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi entre l'année précédant l'habilitation et 2023 est de -52.

On calcule ensuite la somme des produits des écarts :

$$\sum(S_i - S)(D_i - D) = -3263$$

Puis celle des carrés des écarts :

$$\sum(S_i - S)^2 = 4048.8$$

$$\sum(D_i - D)^2 = 6330$$

Le coefficient de corrélation de Pearson est donc égal à

$$r = \frac{-3263}{\sqrt{4048,8 * 6330}} \approx -0,645$$

Un coefficient de Pearson à -0,645 tend à indiquer une corrélation négative modérée entre les deux séries de données. Par prudence, nous calculons aussi le coefficient de corrélation de Spearman.

Calcul de la corrélation de Spearman

- ρ est le coefficient de corrélation
- S_i et D_i sont les valeurs individuelles de postes salariés en EBE et de l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi, respectivement.
- S et D sont les rangs de ces deux séries de données.
- d_i représente la différence de rangs
- \sum représente la somme sur toutes les observations

Pour ce faire, on établit les rangs des données :

$$D: [1 ; 2 ; 5 ; 3 ; 4]$$

$$S: [5, 2, 1, 3, 4]$$

On calcule les différences de rangs :

$$d_i = Rang(D_i) - Rang(S_i): [-4 ; 0 ; 4 ; 0 ; 0]$$

On établit ensuite la somme des carrés des différences de rangs :

$$\sum d_i^2 = 32$$

Enfin, on calcule le coefficient de corrélation de Spearman :

$$\rho = 1 - \frac{6 * 32}{5 * (5^2 - 1)} = -0,6$$

Le coefficient de corrélation de Spearman à 0,6, proche du coefficient de Pearson, apporte du crédit pour une corrélation négative modérée.

Cependant, les valeurs p de ces corrélations sont respectivement de 0,24 et 0,28, soit bien au-delà du seuil communément admis de 0,05 pour être reconnu significatif. Aussi étonnant que cela puisse paraître, il semblerait que la littérature académique et les organismes d'évaluation de l'action publique ne se soient pas penchés sur l'effet macroéconomique sur l'emploi des TZCLD. Il n'y a donc pas d'étude pour appuyer l'existence d'une corrélation. Cette association ne nous semble pas confirmable ou infirmable par le biais d'une démarche qualitative.

b/ Analyse quantitative exploratoire du lien entre variation du nombre d'allocataires du RSA et nombre de salariés de l'EBE

Il convient maintenant de s'intéresser au second proxy : le nombre d'allocataires du RSA. La série disponible s'arrête hélas en 2022, ce qui complique l'analyse en particulier pour les TZCLD habilités en 2022.

Figure 16 : Nombre d'allocataires du RSA résidant sur chaque TZCLD entre 2016 et 2022, évolutions et comparaison avec le département de la Nièvre

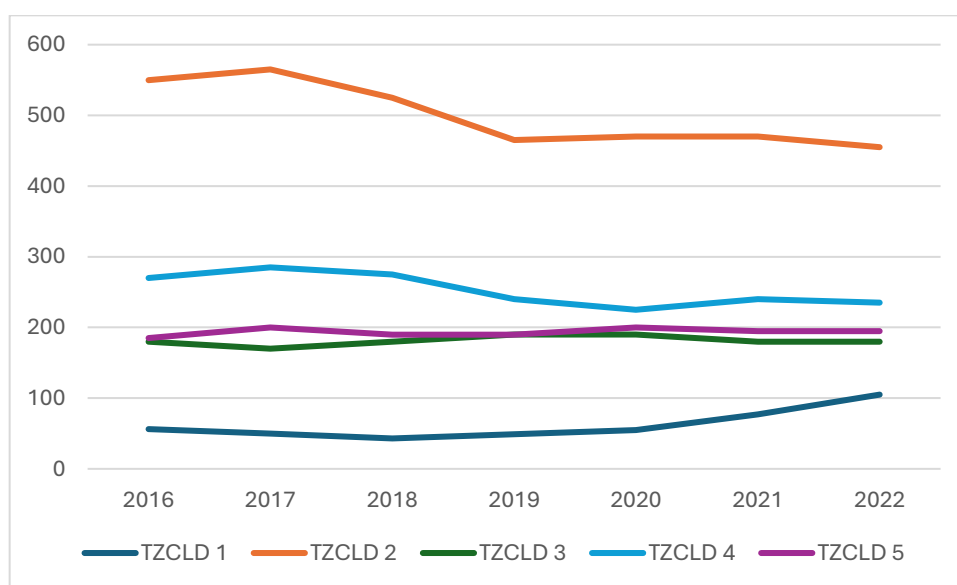
Année	TZCLD 1	TZCLD 2	TZCLD 3	TZCLD 4	TZCLD 5
2016	56	550	180	270	185
2017	50	565	170	285	200
2018	43	525	180	275	190
2019	49	465	190	240	190
2020	55	470	190	225	200
2021	77	470	180	240	195
2022	105	455	180	235	195
Evolution 2016-2021	38%	-15%	0%	-11%	5%
Evolution 2016-2021 Nièvre	0%	0%	0%	0%	0%
Evolution 2021-2022	36%	-3%	0%	-2%	0%
Evolution 2021-2022 Nièvre	-5%	-5%	-5%	-5%	-5%
Evolution 2016-2022	88%	-17%	0%	-13%	5%
Evolution 2016-2022 Nièvre	5%	5%	5%	5%	5%

Source : CNAF-DSER, FILEAS Base Communale Allocataires (BCA), 2021 (données au 31 décembre), données retraitées

En premier lieu, il semblerait que l'existence d'un TZCLD sur un territoire n'induit pas nécessairement une diminution du nombre de personnes allocataires du RSA. Le TZCLD 1 connaît ainsi sur la période d'observation une augmentation de 88% du nombre de personnes allocataires résidant sur son territoire.

Seuls les TZCLD 2 et 4 connaissent une diminution du nombre de leurs allocataires (et le TZCLD 3 une stagnation alors que la Nièvre connaît une augmentation de 5% sur la période, ce qui, relativement, est assimilable à une diminution). De surcroît, l'imputer aux TZCLD n'est pas simple, puisque ces territoires étaient déjà dans une tendance baissière (ou pour le TZCLD 3 dans une stagnation) avant l'habilitation (voir figure 17). Comme signalé en entame de l'analyse de ce proxy, l'arrêt de la série en 2022 rend cependant toute analyse pour les TZCLD 2 à 5 fragile.

Figure 17 : Evolution du nombre d'allocataires du RSA résidant au sein de chaque TZCLD



Source : CNAF-DSER, FILEAS Base Communale Allocataires (BCA), 2021 (données au 31 décembre), données retraitées

Si relation il y a, elle semble être en partie inverse. On constate en effet sur la figure 18 que, à l'exception du TZCLD 3, au plus il y a de salariés de l'EBE, au plus il semble le nombre d'allocataires du RSA augmente.

Figure 18 : Comparaison par TZCLD du nombre de salariés de l'EBE et de l'évolution du nombre d'allocataires du RSA entre l'année précédant l'habilitation et 2022



Sources : DDETSPP de la Nièvre, et CNAF-DSER, FILEAS Base Communale Allocataires (BCA), données retraitées

Nous effectuons le calcul des corrélations selon les mêmes modalités que *supra*. Le coefficient Pearson est à 0,91 avec une valeur p à 0,03. Il semblerait donc qu'il y ait bien une corrélation significative, même si l'échantillon (5 territoires) est limité.

Cette corrélation pourrait s'expliquer selon plusieurs hypothèses :

Hypothèse 1 : La présence d'une EBE de taille importante crée une attractivité territoriale pour les allocataires du RSA qui recherchent un emploi

Nous avons vu *supra* que, dans tous les territoires, la population décroît. Il est donc peu probable que l'augmentation du nombre de bénéficiaires du RSA soit liée à un « appel d'air » qui les ferait s'installer dans les TZCLD pour pouvoir faire valoir leur droit à l'emploi, d'autant que pour bénéficier du droit à l'emploi, il existe une condition de résidence sur le territoire d'au moins six mois.

Hypothèse 2 : Les TZCLD, dans le parcours d'accompagnement vers l'emploi, participent à l'ouverture des droits pour des personnes en situation de non-recours, augmentant ainsi le nombre d'allocataires du RSA, et ce plus rapidement que le rythme d'embauche des personnes au sein ou en dehors des EBE. Cette hypothèse a une certaine crédibilité. En effet, les volontaires qui demandent l'effectivité de leur droit à l'emploi sont orientés par le CLE vers un acteur de l'accès aux droits (par exemple le CCAS s'il existe) en attendant que l'accompagnement vers l'insertion professionnelle trouve son issue. Si ces volontaires étaient en situation de non-recours, alors le parcours du droit à l'emploi peut entraîner un parcours d'accès au droit.

Cette hypothèse n'est pas vérifiable quantitativement et devra faire l'objet d'une attention particulière lors de la phase qualitative.

Hypothèse 3 : Les territoires les moins favorisés dans la dynamique d'évolution du nombre d'allocataires du RSA sont les territoires sur lesquels s'implantent les TZCLD, et la création de postes salariés au sein des EBE suit cette dynamique. Un tiers facteur dit de confusion, la vulnérabilité territoriale au chômage de longue durée, serait la cause de cette corrélation.

Cette hypothèse fera l'objet d'une attention particulière lors de la phase qualitative.

Hypothèse 4 : Le processus de retour à l'emploi des TZCLD écartent *de facto* les allocataires du RSA et les demandeurs d'emploi en fin de droit à l'ARE. Les TZCLD participeraient ainsi à réduire le chômage mais à augmenter le recours au RSA.

Figure 19 : Durée moyenne de privation d'emploi en mois par TZCLD

	TZCLD 1	TZCLD 2	TZCLD 3	TZCLD 4	TZCLD 5
Durée moyenne de privation d'emploi (mois)	45	40	26	55	48

Source : Site du Fonds d'expérimentation TZCLD, consulté le 26/08/2025

En effet, au niveau national, seulement le quart des bénéficiaires du dispositif seraient allocataires du RSA (Allot *et al.*, 2019 ; Cour des comptes, 2025)

Au vu de la durée moyenne de privation d'emploi (figure 19) avant d'être pris en charge par le CLE (et éventuellement recrutée en EBE), il est peu probable, à part peut-être dans le TZCLD 3, que la plupart des personnes aient encore droit à l'allocation retour à l'emploi, dont la durée de versement est généralement de 24 mois au *maximum*. Cependant, la notion de privation d'emploi admise pour l'expérimentation est assez large, et certaines personnes peuvent être en situation de temps partiel subi et considérées comme personnes privées durablement d'emploi pouvant bénéficier du droit à l'emploi (*ibid.*).

Il en ressort après analyse quantitative qu'il semble y avoir une association possible entre, à tout le moins, l'existence d'un TZCLD et la diminution du nombre de demandeurs d'emploi sur le territoire, même si les marges d'erreur sont trop grandes pour l'affirmer, et qu'une corrélation n'est pas corroborée par la littérature. Etant donnée la durée moyenne d'embauche

des volontaires ayant exercé leur droit à l'emploi (*cf.* figure 19), il reste fort probable que les demandeurs d'emploi qui en bénéficient sont bien en premier lieu des demandeurs d'emploi de longue durée. Toutefois, la faible proportion d'allocataires du RSA bénéficiant de l'expérimentation et la corrélation possible entre hausse du nombre d'allocataires et embauches des salariés dans l'EBE méritent d'engager une démarche qualitative complémentaire.

Chapitre 2 : Analyse qualitative

Tout d’abord, dans le territoire concerné par l’analyse qualitative, la baisse du nombre de demandeurs d’emplois de longue durée est constatée par les parties prenantes (CLE_1 et Resp_EBE_1), ce qui aurait même entraîné une hausse globale de la consommation dans le supermarché local même dans les périodes de baisse (CLE_1, non vérifié).

Concernant le RSA, les estimations données par le chef de projet CLE et les responsables de l’EBE (CLE_1 et Resp_EBE_1) font en effet état de seulement 25% d’allocataires parmi les personnes demandant le recours au droit à l’emploi. La plupart des autres sont en fin de droit à l’allocation retour à l’emploi ou sans ressources (CLE_1). Parallèlement à la démarche qui mènera, ultimement, à l’embauche (en EBE ou non), le CLE oriente en effet vers des partenaires permettant de diminuer le non-recours au RSA, ce qui tend à confirmer l’hypothèse 2 évoquée *supra*.

De surcroît, l’hypothèse 1 (le TZCLD crée un attrait pour les allocataires du RSA d’autres territoires), que nous avons jugé peu probable, présente, suite aux entretiens, un intérêt. Les parcours de certains salariés (Sal_EBE_IAE_1) montrent que les personnes ne vivent pas toujours réellement sur le territoire mais trouvent une adresse (pour Sal_EBE_IAE_1, chez sa fille). L’entretien Resp_EBE_1 montre que c’est parfois avec la complicité des personnes engagées dans le projet TZCLD. En posant la question directement sur l’augmentation du nombre d’allocataires du RSA sur le territoire, dans ce même entretien, les responsables de l’EBE expliquent ce phénomène justement par cette hypothèse. Ils avancent même que le marché des logements dignes en location dans le territoire aurait connu durant les années d’expérimentation des tensions, fait étonnant pour la grande ruralité, et a priori inconnu dans le reste du département (fait non vérifié).

La démarche qualitative tend à infirmer l’hypothèse 4 (le fonctionnement du droit à l’emploi écarte de facto les allocataires du RSA) puisque la stratégie d’exhaustivité prend bien en compte les allocataires du RSA. Le nombre d’allocataires du RSA par commune et le nombre de demandeurs d’emploi par commune sont ainsi les deux outils de travail du CLE (CLE_1), même si les listes ne lui sont pas accessibles directement.

Rien dans les entretiens ne permet cependant d'exclure ou d'inclure l'hypothèse 3 (l'existence d'un tiers facteur de vulnérabilité territoriale).

C/ Sous-partie 3 : Analyse exploratoire des interactions entre TZCLD et IAE

Après avoir examiné le lien potentiel entre diminution du chômage de longue durée et TZCLD, il convient d'analyser les interactions des TZCLD avec l'IAE.

Chapitre 1 : Analyse quantitative

a/ Analyse exploratoire des liens entre SIAE, EBE, et baisse du nombre de demandeurs d'emploi

Comme expliqué *supra*, nous ne disposons pas des chiffres de l'historique des conventionnements par territoire. Nous devons donc nous en tenir au nombre de SIAE actives sur le territoire comme proxy (voir figure 9).

Il serait intéressant, pour analyser la complémentarité, de savoir si, pour un même nombre de postes créés en EBE, l'activité des SIAE permet une meilleure diminution du nombre de demandeurs d'emploi. Pour ce faire, nous essayons de réaliser un modèle de modération-médiation.

Ce calcul d'un modèle de modération-médiation se déroule comme suit :

Nous souhaitons vérifier si l'association entre le nombre de salariés de l'EBE (S) sur l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi (D) varie en fonction du nombre de SIAE actives sur le territoire (A).

Ce modèle est non concluant, avec une valeur p environ égale à 0,75. Il serait probablement plus pertinent de se focaliser sur le nombre de salariés des SIAE recrutés au sein du territoire, que nous n'avons pas réussi à obtenir.

b/ Analyse du développement des deux modèles

En s'intéressant à la figure 9, on constate que les EBE ont eu un développement beaucoup conséquent que l'IAE, pourtant plus ancienne sur le territoire. Si l'on ne connaît pas précisément le nombre de salariés conventionnés en SIAE par territoire, il est certain qu'il n'atteint pas le nombre de postes salariés en EBE.

Ce développement interroge, et est par ailleurs l'une des sources du conflit entre l'IAE et l'expérimentation TZCLD.

Nous pouvons émettre pour cela plusieurs hypothèses.

Hypothèse 5 : Les entreprises à but d'emploi sont plus à même de répondre aux enjeux de lutte contre le chômage de longue durée dans ces territoires ruraux, en raison d'un manque de perspectives dans l'emploi classique en fin de parcours IAE.

Pour examiner cette hypothèse, il convient d'analyser la structure des fins de parcours d'insertion par l'activité économique dans la Nièvre et de les comparer à la moyenne de la Bourgogne-Franche-Comté (figure 20).

Figure 20 : Tableau comparatif des sorties d'IAE dans la Nièvre et en Bourgogne-Franche-Comté en 2023

	Nièvre	Moyenne BFC
Sorties en emploi durable	17,60%	17,80%
dont CDI non aidé	7,00%	8,60%
Embauche en CDD non-aidé de moins de six mois	16,00%	11,00%
Embauche dans une autre structure IAE	1,00%	3,80%
Autres sorties positives (formations, etc.)	11,10%	11,30%
Sorties en inactivité	6,70%	3,50%
Sorties en chômage	18,10%	22,20%
Autres sorties négatives	29,50%	30,40%
Total des sorties	100%	100%

Source : DREETS Bourgogne-Franche-Comté 2023, données retraitées

Si les taux de sorties en emploi durable sont très proches (17,6% pour la Nièvre contre 17,8% pour la région Bourgogne-Franche-Comté), la décomposition de cet indicateur donne des éléments intéressants. La probabilité de sortie en CDI dans le secteur classique dans la Nièvre est un peu inférieure à la moyenne bourguignonne-franc-comtoise (7% contre 8,6%). Cela signifie que la majorité des sorties vers l'emploi durable sont liées à des recrutements en CDD de plus de six mois (10,6% pour la Nièvre contre 9,2% pour la région). A l'inverse, la probabilité de sortie en CDD dans le secteur classique de moins de six mois, état précaire, dispose de cinq points de pourcentage de plus que la moyenne régionale (16% contre 11%). Pour autant, les taux de sortie en chômage et inactivité additionnés sont proches (25,7% pour la Bourgogne-Franche-Comté contre 24,8% pour la Nièvre). Il semblerait donc que la sortie

vers l'emploi dans la Nièvre ne soit pas plus difficile que dans le reste de la Bourgogne-Franche-Comté. Cependant, les emplois sont davantage précaires. Cette analyse est corroborée par une étude de France Travail Bourgogne-Franche-Comté (2025) sur le département. Cette particularité s'expliquerait principalement par le caractère rural du département (*ibid.*), qui induit notamment peu d'opportunités économiques et plus de contrats saisonniers dans le tourisme et l'agriculture.

L'hypothèse 5 est donc plausible, dans la mesure où les opportunités d'emplois durables semblent manquer dans le département. La démarche qualitative permettra d'en connaître davantage sur la fin de parcours des salariés de l'IAE, en particulier sur l'après-sortie de la SIAE.

Chapitre 2 : Analyse qualitative

L'enquête qualitative tend à confirmer ce qui était esquissé dans l'analyse quantitative (hypothèse 5). Les salariés en parcours d'insertion ont peu de chance de retrouver un emploi durable dans l'économie classique en raison d'un manque d'emplois disponibles (CLE_1, Resp_EBE_1 et Sal_EBE_IAE_1).

Le parcours des deux salariés interrogés (Sal_EBE_IAE_1 et Sal_EBE_EBE_1) montre bien la faible disponibilité d'emplois pérennes. Les périodes de travail s'alternent avec des périodes de chômage, ce qui indiquent en effet une multiplication des contrats courts plutôt que la signature de CDI, en tout cas pour ce genre de profils peu ou pas qualifiés (CLE_1 et Resp_EBE_1).

Les responsables d'EBE et les chefs de projets du CLE ne sont d'ailleurs pas optimistes sur la perspective de trouver des emplois durables sur le territoire. La responsable de l'EBE l'exprime clairement : « Il y a vraiment pas de boulot » (Resp_EBE_1). La solution envisagée pour les personnes qui souhaitent trouver du travail est même de quitter le territoire (CLE_1 et Resp_EBE_1) avant ou après l'entrée en EBE. Quand est abordé le sujet des personnes qui quittent l'EBE car elles ont trouvé du travail, une responsable de l'EBE dit clairement « Il y en a eu plusieurs, il y a une dizaine au moins, mais c'est des gens qui partent. » (Resp_EBE_1).

On comprend donc le développement rapide des EBE sur les TZCLD, beaucoup plus rapide que celui de l'IAE pourtant installée depuis plus longtemps sur le territoire. Les SIAE, qui préparent au retour à l'emploi en cherchant à améliorer l'employabilité de leurs salariés, et non en palliant au manque d'emplois sur le territoire, contrairement à l'EBE. Comme nous le verrons dans la sous-partie suivante, l'existence de SIAE dans des territoires zéro chômeur de longue durée n'est toutefois pas vaine, tant qu'une complémentarité s'organise.

D/ Sous-partie 3 : Conditions favorisant la complémentarité entre l'IAE et TZCLD dans le cadre de la lutte contre le chômage de longue durée

De cette analyse, trois enseignements principaux se dessinent. Tout d'abord, l'IAE et TZCLD présentent des divergences quant à la notion de territoire qui contreviennent à une architecture institutionnelle homogène et empêchent de jouer complètement la complémentarité. De plus, cette complémentarité doit se jouer en particulier au titre des publics accueillis en présentant une répartition mieux formalisée. Enfin, les passerelles entre les SIAE et les EBE, qui peuvent avoir lieu dans certains TZCLD, doivent être institutionnalisées.

Chapitre 1 : L'architecture territoriale dans TZCLD et l'IAE

Comme évoqué *supra*, la notion de territoire est centrale dans Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée. C'est cette notion qui donne à la fois l'architecture institutionnelle (CLE), le droit pour l'EBE de créer une activité, le droit pour un demandeur d'emploi de longue durée de solliciter l'exercice de son droit à l'emploi. A l'inverse, les limites territoriales des SIAE sont celles des financeurs, le département (DDETSP et Conseil départemental). Pourtant, l'IAE est le plus souvent, qui plus est dans les territoires ruraux, un outil de développement territorial. Dans le cas des TZCLD de la Nièvre, ce sont même le plus souvent des communes ou des intercommunalités qui portent les SIAE. Cette divergence dans la question territoriale tend à entraver la complémentarité des modèles. En effet, les publics accueillis par la SIAE locale n'habitent pas nécessairement dans le TZCLD, ce qui rend impossible toute collaboration sur le dossier (Resp_EBE_1).

Pour ne pas détruire des emplois existants, les emplois créés en EBE doivent respecter la « complémentarité », qui s'apprécie au regard de l'activité. Les emplois « supplémentaires » concernent des activités qui ne sont pas ou insuffisamment proposées sur le territoire. Les ACI et AI, reconnus comme non-marchands, devraient suivre à peu près le même principe (contrairement aux EI et ETTI qui interviennent dans le champ concurrentiel). Cependant, les ACI s'embarrassent assez peu de ces questions et proposent fréquemment des prestations en concurrence. Les EBE profitent quant à elles d'un flou juridique puisqu'elles interviennent parfois en-dehors de leur territoire en concurrence d'autres acteurs : le fait que l'activité n'existe pas sur leur territoire (non-concurrence sur leur territoire) ne les empêche pas d'agir en-dehors du territoire (par exemple Resp_EBE_1). Il y a donc un décalage entre la zone d'appréciation de la complémentarité et la zone d'action, ce qui peut conduire à agir dans le champ concurrentiel. Surtout, le CLE doit en principe valider les activités nouvelles de l'EBE (CLE_1), mais pas celles des SIAE. Des relations informelles entre SIAE et EBE sont souvent entretenues pour se concerter sur les possibilités d'activités nouvelles, mais restent très dépendantes aux personnes (CLE_1 et Resp_EBE_1).

Pour réussir cette homogénéisation, il y a plusieurs possibilités. Pour certains acteurs (Resp_EBE_1), l'EBE et les SIAE pourraient être portées par la même structure, sous forme d'ensemblier. Pour d'autres (CLE_1), c'est le CLE qui doit remplir ce rôle d'organisation et de coordination. Le point commun entre ces deux possibilités est la convergence institutionnelle.

Les TZCLD, qui sont des dispositifs plus larges que les EBE, devraient donc intégrer les SIAE dans la conception même du territoire. Les SIAE, quant à elles, devraient s'inscrire dans le projet de territoire, et pour se faire se territorialiser en conséquence (en particulier pour le public accueilli). Le rôle du CLE devrait être renforcé pour permettre une meilleure coordination tant du point de vue des activités que des publics. Le portage d'une EBE et d'une SIAE au sein d'un même ensemblier est également une possibilité qui permettrait d'assurer *de facto* la complémentarité et la coordination entre les deux dispositifs.

Chapitre 2 : La répartition des publics

Les EBE et les SIAE ont-elles le même public ? Sans doute en partie, puisqu'elles s'adressent toutes deux aux demandeurs d'emploi de longue durée (*cf. supra*). Toutefois, les entretiens avec les intervenants dans le projet (CLE_1 et Resp_EBE_1) montrent qu'il existe une répartition qui apparaît de manière partagée comme idéale. En effet, à la différence des SIAE, les entreprises à but d'emploi n'ont vocation qu'à créer des emplois, mais ne proposent pas d'accompagnement social (CLE_1 et Resp_EBE_1), ce qui peut poser des difficultés certaines dans l'accueil des personnes (CLE_1 et Resp_EBE_1), au point que l'EBE crée elle-même ce poste car cela ressort d'un besoin (CLE_1 et Resp_EBE_1), tout en restant tributaire des demandes exprimées au CLE (Resp_EBE_1).

A l'inverse, les SIAE proposent un accompagnement social et professionnel, qui permettrait d'accueillir dans un premier temps les personnes avec les plus grosses problématiques socio-sanitaires afin de leur permettre ensuite d'intégrer, si ce n'est le secteur classique, l'EBE en ayant levé une partie de ses problématiques (CLE_1 et Resp_EBE_1). L'une des responsables d'EBE, après avoir expliqué que certaines personnes, trop éloignées de l'emploi, n'arrivent pas à s'intégrer socialement et professionnellement dans l'EBE malgré les conditions de travail plus faciles que dans le secteur privé, l'exprime clairement : « il y a des gens, si je pouvais les renvoyer au chantier d'insertion, je les renverrais. Parce qu'ils ont besoin d'être accompagnés » (Resp_EBE_1).

En somme, une « division du travail » apparaît entre les deux types de structures. Les EBE ont vocation à simplement créer des emplois là où ils n'existent pas, et les SIAE à permettre de travailler les problématiques des personnes en utilisant le travail comme instance de socialisation et d'accompagnement, comme à leurs débuts. Là encore, la responsable de l'EBE (Resp_EBE_1) l'assume « un chantier, il pourrait avoir ce temps-là, d'accompagner les personnes dans leurs problématiques personnelles. Et puis tu as une EBE qui te crée l'emploi nécessaire parce qu'il n'y en a pas adapté à la personne sur le territoire. »

Cette division des missions rejoint finalement la distinction évoquée *supra* entre le projet néokeynésien et le projet postkeynésien porté par les deux mouvements : l'insertion par l'activité économique s'intéresse à l'employabilité des personnes par son prisme intégrant la microéconomie, et le projet postkeynésien simplement à la création pure et simple d'emploi dans un prisme macroéconomique. Pour une responsable d'EBE, c'est d'ailleurs cette complémentarité qui va permettre à l'IAE de se recentrer sur sa mission originelle : « De mon point de vue, la présence d'une EBE sur un territoire fait que le chantier d'insertion reprend sa mission première d'accompagnement des gens qui sont fracassés. » (Resp_EBE_1).

Pour permettre cette répartition des tâches, qui apparaît comme plus en phase avec les raisons d'être de chacun des deux dispositifs, il convient de la formaliser, si ce n'est dans les fondements juridiques, dans le projet de TZCLD. Là encore, le CLE doit permettre cette répartition. La prescription en SIAE intervient aujourd'hui par tout acteur d'accompagnement (France Travail, Conseil départemental, Centre d'hébergement et de réinsertion sociale, etc.). Si cette faculté d'orientation par un partenaire extérieur doit être préservée pour limiter le non-recours, les recrutements de salariés en parcours d'insertion devraient, comme pour les EBE, tous passer par le CLE, afin d'éviter que les personnes ne remplissent pas les conditions pour entrer ensuite en EBE.

Cependant, la formalisation ne fait pas tout. Comme nous l'avons vu *supra*, le pilotage budgétaire des SIAE par l'administration les a conduits à opérer de plus en plus une sélection des publics pour maximiser le retour à l'emploi durable. Une responsable d'EBE a elle-même exprimé que cette sélectivité existe mais est due aux modes de gestion publique (Resp_EBE_1). Pour arriver à cette répartition, il convient donc de repenser la manière dont sont évaluées et financées les SIAE, en leur laissant prendre le temps d'accompagner les publics accueillis dans leurs problèmes sociaux (logement, etc.) et dans la maîtrise des pratiques professionnelles essentielles (ponctualité, etc.). Si l'augmentation de la part de financement est une possibilité, la simple réforme des modes d'évaluation et de pilotage seraient déjà un grand pas en ce sens.

Surtout, une répartition des publics n'est possible que si le nombre de postes en SIAE est adapté au besoin, c'est-à-dire au nombre de demandeurs d'emploi sur le territoire. C'est

pourquoi, à l’instar des EBE, la création de postes ne devrait plus être conventionnée par année civile au gré de négociations mais s’adapter en continu selon la stratégie d’exhaustivité de TZCLD.

De plus, il convient de faciliter les passerelles entre SIAE et EBE pour éviter les ruptures de parcours.

Chapitre 3 : L'existence de passerelles

Le parcours des personnes recrutées en EBE est marqué par de nombreuses alternances entre emploi et chômage (CLE_1, Resp_EBE_1, Sal_EBE_IAE_1, Sal_EBE_EBE_1), et ce même si la personne est passée en SIAE (CLE_1, Sal_EBE_IAE_1). Cela crée des ruptures de parcours. Pour la SIAE, une personne sortant de son accompagnement sans emploi durable représente une sortie négative. Pour la personne concernée, une rupture de parcours et une nouvelle période de chômage déconstruit ce qu'elle et la SIAE a mis en place durant deux ans (Sal_EBE_IAE_1). Pour la collectivité (Etat et département, parfois niveau communal) qui a contribué financièrement, il s'agit de fonds qui peuvent être vus comme perdus, utilisés à mauvais escient.

Il apparaît donc essentiel de développer les passerelles permettant aux salariés en fin de parcours d'insertion d'intégrer une EBE sans coupure, dans le cas où un poste dans l'économie classique n'aurait pu être trouvé. Ces passerelles semblent déjà exister en partie (Resp_EBE_1), mais sont liées aux personnes plus qu'à une complémentarité réfléchie. Etant donné que les EBE ne peuvent embaucher que des personnes privées d'emploi depuis au moins 12 mois, la validité juridique de cette pratique reste assez floue. En phase avec la territorialisation conjointe des SIAE et EBE et la coordination renforcée du CLE entre les deux acteurs (*cf. supra*), l'entrée en SIAE doit permettre d'avoir un emploi garanti en fin de parcours, fut-ce au moyen d'une entrée EN EBE.

Toutes les difficultés ne pouvant pas nécessairement être anticipées en se basant sur le simple profil des volontaires effectué par le CLE (CLE_1), il peut également arriver, même dans cette nouvelle organisation, que les personnes recrutées directement en EBE puissent avoir de lourdes problématiques personnelles entravant le bon déroulement du contrat de travail ou ne permettant pas une bonne insertion sociale (Resp_EBE_1, Sal_EBE_IAE_1, Sal_EBE_EBE_1). Les responsables d'EBE peuvent alors souhaiter obtenir de l'aide pour accompagner certains de leurs salariés de la part des SIAE du territoire (Resp_EBE_1). Une perméabilité de l'EBE à la SIAE permettant éventuellement le transfert de contrat ou, à tout le moins, des missions d'accompagnement au sein de l'EBE par la SIAE permettrait de garder la division des missions telles qu'évoquées par les acteurs.

Chapitre 4 : Résultats

a/ Constats

Les SIAE sont donc parties prenantes du TZCLD, mais pas totalement. Elles :

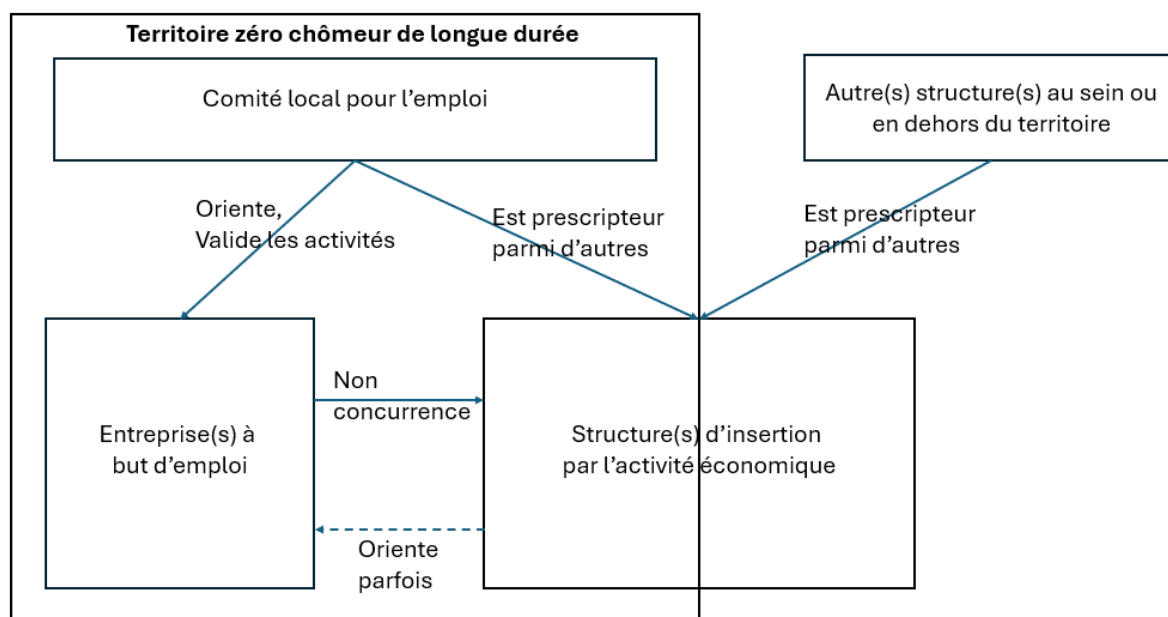
- s'élargissent en-dehors du territoire zéro chômeur de longue durée
- sont des acteurs territoriaux mais pas selon la même définition
- ce qui les conduit à former des personnes qui ne peuvent pas bénéficier de l'EBE dans un territoire sans emploi
- le CLE n'est qu'un de leurs prescripteurs parmi d'autres
- le nombre de postes d'insertion est très limité
- les passerelles vers l'EBE ne sont pas toujours possibles et, quand elles le sont, dépendent des personnes et des organisations.

A l'inverse, les EBE, dont la vocation originelle n'est que de créer des emplois :

- doivent gérer des salariés qui nécessiteraient un accompagnement social renforcé, rôle normalement assuré par les SIAE,
- s'assurer de la non-concurrence avec l'IAE (et, en théorie, avec les autres employeurs)

En résumé, lorsque des SIAE sont actives sur un TZCLD, ce dernier présente une architecture institutionnelle que l'on peut illustrer par le schéma suivant :

Figure 21 : Architecture institutionnelle actuelle de l'articulation TZCLD-IAE



Source : Schéma réalisé par l'auteur

b/ Recommandations

b.1/ Homogénéiser l'architecture territoriale :

- Aligner les périmètres d'intervention des SIAE sur ceux des TZCLD pour éviter les chevauchements et les concurrences territoriales.
- Renforcer le rôle du CLE comme instance de coordination unique, notamment pour valider les activités des SIAE comme celles des EBE.
- Envisager un portage commun (ensemblier) pour garantir une cohérence institutionnelle et opérationnelle.

b.2/ Formaliser la répartition des publics :

- Clarifier la division des missions : SIAE pour l'accompagnement social et professionnel des personnes avec problématiques sociales lourdes, EBE pour la création d'emplois non concurrentiels.

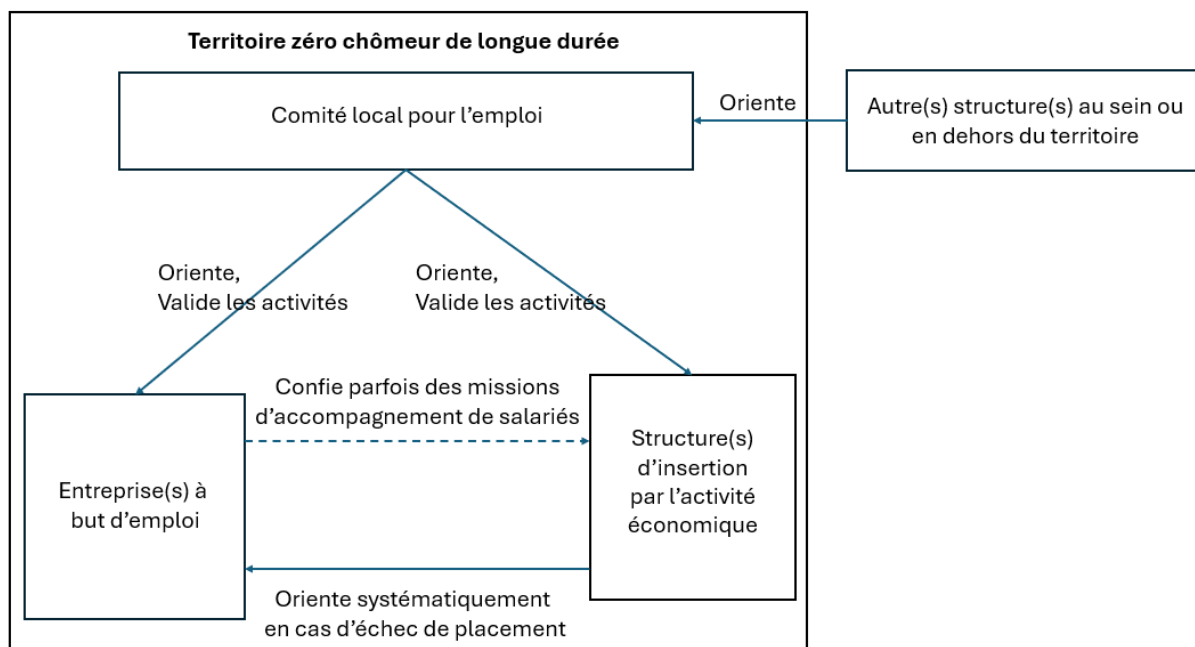
- Instituer le CLE comme seul orienteur vers la SIAE (à l'instar de l'EBE), et seul récepteur vis-à-vis des orientations d'autres partenaires
- Réformer les modes de financement et d'évaluation des SIAE pour privilégier la qualité de l'accompagnement plutôt que la sélectivité et financer les postes en SIAE sur le même modèle que les EBE (un besoin = un poste).

c.3/ Institutionnaliser les passerelles :

- Créer des mécanismes juridiques et opérationnels pour fluidifier les transitions entre SIAE et EBE (ex. : transfert de contrat d'EBE vers SIAE, officialisation du passage en SIAE comme simple étape dans l'exercice du droit à l'emploi, accompagnement partagé).
- Garantir un emploi en EBE en fin de parcours SIAE, pour éviter les ruptures et capitaliser sur les acquis de l'insertion

En somme, on peut résumer la plupart des propositions par le biais de ce schéma (figure 22), qui représente l'architecture institutionnelle recommandée.

Figure 22 : Architecture institutionnelle de TZCLD recommandée



Sources : Schéma réalisé par l'auteur

Chapitre 6 : Discussion

Les résultats présentés *supra* pourraient permettre d'améliorer l'efficacité territoriale du projet TZCLD en milieu rural, en permettant à l'IAE d'en être l'un des outils à part entière, instaurant ainsi l'exhaustivité pour l'IAE, une répartition des publics et une institutionnalisation des parcours. Cela introduirait pour les personnes concernées une plus grande sécurisation de leurs parcours, optimisant ainsi les dépenses publiques d'accompagnement, tout en permettant à l'IAE et aux EBE d'opérer en complémentarité stricte plutôt qu'en « coopération » (Le Roy et Yami, 2007) pour les ressources et les publics. Ces nouvelles règles permettraient d'assurer une plus grande équité dans l'allocation des ressources, puisqu'elles seraient pour les EBE comme pour les SIAE allouées en fonction des besoins identifiés collectivement dans le cadre du CLE, et non selon des règles différentes.

Cette transformation ne se ferait sans doute pas sans résistance institutionnelle. Il est fort probable que l'intégration de l'IAE dans le carcan du projet TZCLD crée des craintes chez certains professionnels. Ces derniers pourraient assimiler ce changement institutionnel à la transformation de l'IAE en simple supplétif des EBE. Au niveau des pouvoirs publics, les logiques de financements et d'évaluation actuelles des SIAE sont en grande partie incompatibles avec les modifications proposées. Cela nécessite donc une réforme, qui pourrait, comme susmentionné, ne pas être soutenue unanimement par les professionnels de l'IAE. Il serait donc envisageable d'expérimenter cette nouvelle articulation territoriale lorsque les SIAE du territoire y sont volontaires, dans les futurs territoires habilités dans le cadre de la troisième loi, comme dans les territoires déjà habilités. Enfin, la mise en œuvre d'une telle réforme nécessitera un engagement politique et financier fort au profit de l'insertion par l'activité économique. L'application de l'exhaustivité peut conduire à une hausse conséquente des postes d'insertion à conventionner, et l'affirmation du rôle des SIAE d'accompagner les personnes avec les problématiques socio-sanitaires les plus handicapantes nécessitera probablement une hausse de leur dotation, pour arriver à un niveau équivalent à celui des EBE aujourd'hui.

IV- Conclusion générale

La lutte contre le chômage de longue durée, plus de 50 ans après son irruption dans l'économie comme phénomène de masse, ne semble toujours pas avoir de solutions. Les remèdes néoclassiques sont largement dominants dans la prise en compte du phénomène par les politiques publiques : les grandes politiques d'insertion ou de lutte contre le chômage, RMI-RSA en tête, mettent en œuvre de plus en plus des politiques dites d'activation des chômeurs, c'est-à-dire des mécanismes incitatifs à la reprise du travail, partant du principe que le chômage est toujours volontaire. Pourtant, le chômage de longue durée suit un cercle vicieux. Il entraîne et est favorisé par des problématiques individuelles d'ordre social, sanitaire, etc. que le modèle néoclassique ne peut modéliser car elles nécessitent une lecture pluridisciplinaire du phénomène. Les politiques keynésiennes, déjà peu présentes dans les années 70 car centrées sur le chômage classique, reculent. L'économie sociale et solidaire s'est alors saisie de cet objet de lutte et l'insertion par l'activité économique s'est développée à partir des années 1980 en se construisant sur la notion d'employabilité proche de la conception des néokeynésiens Blanchard et Summers (1986), puis s'est institutionnalisée. Cette institutionnalisation a pu l'éloigner de son public cible, les plus éloignés de l'emploi, tout en la laissant à la marge des grandes politiques publiques puisqu'elle ne représente qu'un dixième des demandeurs d'emploi de longue durée enregistrée par France Travail (alors même que le nombre de demandeurs d'emploi de longue durée enregistré par France Travail est probablement sous-estimé par rapport au nombre réel). Le chômage de longue durée perdurant, l'expérimentation Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée s'est développée en s'appuyant sur les théories postkeynésiennes de garantie d'emploi formées à la suite de Minsky (1986). Les deux modèles issus de l'économie sociale et solidaire connaissent des convergences et des tensions, qui peuvent varier dans le temps et l'espace, en raison des bases théoriques distinctes, mais aussi de la loi instituant l'expérimentation puisque celle-ci instaure la comparaison des résultats des deux modèles comme base d'évaluation.

Dans le département de la Nièvre, il semble bien y avoir une association possible entre la diminution du nombre, sinon de longue durée, à tout le moins des demandeurs d'emploi, et l'existence d'un TZCLD. Également, et de manière plus surprenante, il semble y avoir une corrélation entre la taille de l'EBE en nombre de salariés et la hausse des allocataires du RSA. Cette hausse pourrait s'expliquer par un tiers facteur de vulnérabilité territoriale, mais également par le parcours d'accompagnement du CLE qui pratique l'ouverture des droits, ou

encore par un afflux de personnes souhaitant bénéficier de l'expérimentation au fur-et-à-mesure que l'EBE est connue. Dans le département étudié, le nombre de postes en EBE s'est accru rapidement, se développant beaucoup plus rapidement que l'IAE pourtant installée depuis plus longtemps. Cette spécificité s'expliquerait par la faible perspective d'emplois durables dans ces territoires, peut-être en raison du caractère très rural de ceux-ci. En effet, si des personnes avec de lourdes problématiques freinant leur insertion dans les entreprises de l'économie classiques existent, encore faut-il qu'elles recrutent. Dans ces territoires, l'insertion par l'activité économique aurait donc un intérêt moindre puisqu'il y aurait plus de personnes « privées d'emploi » que de personnes « éloignées de l'emploi. » Les personnes avec de lourdes problématiques sociales ou sanitaires existent néanmoins dans ces territoires et les EBE, dont la mission est uniquement de produire des emplois et non d'accompagner, peuvent s'avérer dépassées par certaines situations. Cela rend l'articulation entre l'IAE et Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée encore plus intéressante, puisque par une convergence institutionnelle qui calquerait, en quelque sorte, le fonctionnement de la SIAE sur celui de l'EBE (en particulier en termes de territorialisation et d'exhaustivité), et en facilitant les passerelles entre les deux types de structures pour les salariés, cela permettrait une répartition des publics et un parcours sans rupture. L'application de ces recommandations devrait permettre d'assurer une meilleure efficacité territoriale, une meilleure équité dans l'allocation des ressources, et une meilleure sécurisation des parcours des personnes demandant l'exercice de leur droit à l'emploi. Ces changements risquent cependant de rencontrer une forte résistance institutionnelle, notamment dans l'IAE, et nécessiter une modification des règles d'évaluation et de financement des SIAE par les pouvoirs publics. L'application de la stratégie d'exhaustivité à l'IAE et sa focalisation sur l'accompagnement social plutôt que sur la seule insertion professionnelle demanderait également un plus fort concours public qu'il n'est pas aisé d'obtenir en ce moment.

V- Bibliographie

Bibliographie académique

1. Anne, D. et L'Horty, Y. (2013). Économie de l'emploi et du chômage. Armand Colin.
<https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/arco.anne.2013.01>.
2. Balzani B., 2022, L'IAE : un monde social à la reconquête du pouvoir d'agir au sein des politiques publiques d'insertion, in EMPAN n°127, 96-103
3. Balzani B., Creusat E., Garcia-Bardidia R., 2018, L'Insertion par l'Activité Economique : une catégorie à exclure ?, chapitre d'ouvrage in GESS, Gestion des Entreprises Sociales et Solidaires, EMS Editions, Collection Versus
4. Bargain, O. et Vicard, A. (2014). Le RMI et son successeur le RSA découragent-ils certains jeunes de travailler ? Une analyse sur les jeunes autour de 25 ans. Economie et Statistique, 467-468, pp.61-89
5. Belkhir F., Branchu C., 2022, L'insertion par l'activité économique : état des lieux et perspectives, Rapport de l'inspection général des affaires sociales N°2022-048R
6. Béraud, A. (2003). Keynes et Pigou sur le salaire monétaire et l'emploi : une synthèse du débat. L'Actualité économique, 79(1-2), 147–162.
7. Béraud, M., et Higélé, J.-P. (2020). « Territoire zéro chômeur de longue durée » : Les luttes d'interprétation d'un droit à l'emploi. La Nouvelle Revue du Travail, 17.
<https://journals.openedition.org/nrt/7427>
8. Beveridge, W. (1960). Full employment in a free society. Seconde édition. Première édition en 1944.
9. Blanchard, O. J., et Summers, L. H. (1986). Hysteresis and the European Unemployment Problem. Dans S. Fischer (Éd.), NBER Macroeconomics Annual 1986, Volume 1 (pp. 15-90). MIT Press.
10. Blasco, S., et Brodaty, T. (2016). Chômage et santé mentale en France. Économie et Statistique, 486-487, 17–44.
11. Bregeon, P. (2008). Histoire du réseau de "l'insertion par l'activité économique". Dans À quoi servent les professionnels de l'insertion ? (pp. 276). L'Harmattan.
<https://hal.science/hal-00390394>
12. Challier, M.-C., et Jellal, M. (1992). Analyses du chômage de longue durée et du chômage récurrent : Le cas de la France. Économie et Prévision, 105, 55–72.

13. Clarenn A., 2017, Droit au travail et logique de parcours en entreprise d'insertion. Les enjeux sous-jacents de la notion d' « employabilité », in Balzani B., Capdevielle P., et al. Etudes sur l'insertion : Notions et dispositifs, PUN - Editions universitaires de Lorraine, Collection Salarariat et transformations sociales
14. Clément, G. (2017). Questionner la (re)mise au travail des "éloignés de l'emploi" : La sélection et l'évaluation des chômeurs dans les structures d'insertion par l'activité économique. Dans D. Glaymann (dir.), *Le piège de l'employabilité* (pp. 127-138). Presses Universitaires de Rennes.
15. Cottin-Marx, S. et Hély, M. (2015). Entretien avec Draperi, J.-F., *Le projet de l'économie sociale et solidaire : fonder une économie acapitaliste*. Mouvements, 81(1), 38-50. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/mouv.081.0038>.
16. Dammerer, Q., Godin, A., et Lang, D. (2018). L'employeur en dernier ressort : Une idée post-keynésienne pour assurer le plein-emploi permanent. Dans E. Berr, V. Monvoisin et J.-F. Ponsot (dir.), *L'économie post-keynésienne : Histoire, théories et politiques* (pp. 336-355). Seuil.
17. Daniel, J.-M. (2022). Chapitre III. Le chômage et la politique budgétaire. *La Politique économique* (p. 37-59). Presses Universitaires de France. <https://shs-cairn-info.proxybib-pp.cnam.fr/la-politique-economique--9782715411159-page-37?lang=fr>.
18. De Oliveira, S. (2022). Les ateliers chantiers d'insertion : dedans et dehors. *Le symbolique à l'épreuve du réel*. *Empan*, 127(3), 104-112. <https://doi-org.sid2nomade-2.grenet.fr/10.3917/empa.127.0104>.
19. Decreuse, B., et di Paola, V. (2002). L'employabilité des chômeurs de longue durée : Mise en perspective des littératures théorique et empirique. *Revue d'Économie Politique*, 112(2), 197–227.
20. Demazière, D. (1995). *Le chômage de Longue Durée*. Collection Que sais-je ?. Presses Universitaires de France.
21. Dorival, C., Duverger T. et Sibille, H. (2023). *Regards d'économistes sur l'économie sociale et solidaire*. Collection Territoires de l'ESS. Editions Le Bord de l'Eau.
22. Dravigny, G. (2012). Réorganiser une structure d'insertion par l'activité économique pour optimiser le parcours socio-professionnel des bénéficiaires. Mémoire de CAFDES, EHESP. <https://documentation.ehesp.fr/memoires/2012/cafdes/dravigny.pdf> consulté le 20/08/2025.
23. Dreyfus, M. (2019). Zéro chômeur : dix territoires relèvent le défi. Claire Hédon, Didier Goubert et Daniel Le Guillou, ATD-Quart Monde/ Éd. de l'Atelier, 2019, 320

- pages. RECMA, 353(3), 146-148. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/recma.353.0146>.
24. Dubois, V. (2024). Surveiller et punir les pauvres. *Délibérée*, 22(2), 13-20. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/delib.022.0013>.
 25. Duverger, T. (2023). Introduction. L'économie sociale et solidaire (p. 3-6). La Découverte. <https://shs-cairn-info.proxybib-pp.cnam.fr/l-economie-sociale-et-solidaire--9782348075551-page-3?lang=fr>.
 26. Duvoux, N. (2024). Responsabiliser pour mieux exclure. *Délibérée*, 22(2), 6-12. <https://doi-org.sid2nomade-2.grenet.fr/10.3917/delib.022.0006>.
 27. Erhel, C. et Zajdela, H. (2003). "Que reste-t-il de la théorie du chômage de Keynes?" *L'Actualité économique*, volume 79, number 1-2, mars-juin 2003, p. 163–177. <https://doi.org/10.7202/009681ar>
 28. Eydoux, A. (2012). Du RMI (et de l'API) au RSA, les droits sociaux des femmes à l'épreuve des politiques d'activation des allocataires de minima sociaux. *Revue française des affaires sociales*, 72-93. <https://doi.org/10.3917/rfas.122.0072>.
 29. Foudi, R. (1989). Le chômage de longue durée : exclusion et réinsertion. Dans F. Michon et D. Segrestin *L'Emploi l'entreprise et la société : Débats Économie-Sociologie* (p. 203-213). Economica. <https://doi.org/10.3917/econo.micho.1990.01.0203>.
 30. Gardin L., 2024, L'insertion par l'activité économique, entre institutionnalisation, crise, et renouvellement, in Burruni A., et Régnier C., *Une histoire de l'IAE... au travers des 30 ans de l'Association Tri*, Les Cahiers du Travail Social N°106, 118-122
 31. Gautié, J. (2015). Le chômage. (Nouvelle édition éd.). La Découverte. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/dec.gauti.2015.01>.
 32. Gautié, J. (2023). 16. De l'invention du chômage à sa déconstruction. Dans Direction F. Weber, F. Menant et N. Coquery *Écrire, compter, mesurer : Du Moyen Âge aux bouleversements actuels* (p. 361-377). Éditions Rue d'Ulm. <https://shs-cairn-info.proxybib-pp.cnam.fr/ecrire-compter-mesurer--9782728808069-page-361?lang=fr>.
 33. Gazier, B. (2014). Les concepts et les enchaînements centraux de la Théorie générale. John Maynard Keynes (p. 60-88). Presses Universitaires de France.
 34. Gazier, B. Petit, H. (2019). *Economie du travail et de l'emploi*. Collections Grands Repères. Editions La Découverte.

35. Gianfaldoni, P., et Rostaing, F. (2010). L'insertion par l'activité économique comme espace d'action publique : Entre politique publique et gouvernance. *Politiques et Management Public*, 27(1). <http://journals.openedition.org/pmp/2178>
36. Gianfaldoni, P., Lerouvillois, P. et Dupuis, O., 2020 . Les impulsions concurrentielles dans l'insertion par l'activité économique. *Vie sociale*, n° 31-32(3), 241-257.
37. Giraud, R., Gagneux, E. et Genevaux, P. (2016). Chapitre 12. Une analyse critique des politiques d'insertion. Dans J. Guéguen *L'année de l'action sociale 2017 : Quelles politiques d'action sociale pour le prochain quinquennat ?* (p. 179-216). Dunod. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/dunod.guegu.2016.01.0179>.
38. Higélé, J.-P. (2022). Droit à l'emploi et droits salariaux : note critique sur le débat autour de la « garantie d'emploi » *Salariat*, 1(1), 139-155. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/sala.001.0139>.
39. Holcman, R. (2015). Introduction. Dans R. Holcman *Économie sociale et solidaire* (p. 1-6). Dunod. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/dunod.holcm.2015.03.0001>.
40. Jackman, R., et Layard, R. (1991). Does long-term unemployment reduce a person's chance of a job? A time-series test. *Economica*, 58(229), 93–106.
41. Keynes, J. (1936). *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt de la monnaie*. Edition française de 1942. Editions Payot. Paris. Première édition en 1936.
42. Lacoste, L. (2023). Insérer les personnes sans abri par le travail. Un dispositif aux prises avec les catégories de « sans-domicile » et « sans-abri » *Revue française des affaires sociales*, 225-245. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/rfas.231.0225>.
43. Lavoie, M. (2009). État social, employeur de dernier recours et théorie postkeynésienne. *Revue Française de Socio-Économie*, 3(1), 55-75. <https://doi.org/10.3917/rfse.003.0055>.
44. Lavoie, M., Monvoisin, V. et Ponsot, J.-F. A (2021). I / L'hétérodoxie post-keynésienne. in *L'économie post-keynésienne* (p. 6-24). La Découverte. <https://shs-cairn-info.proxybib-pp.cnam.fr/l-economie-post-keynesienne--9782348067792-page-6?lang=fr>.
45. Lavoie, M., Monvoisin, V. et Ponsot, J.-F. B (2021). IV / La courte période : fondements microéconomiques, demande effective et marché du travail. in *L'économie post-keynésienne* (p. 58-88). La Découverte. <https://shs-cairn-info.proxybib-pp.cnam.fr/l-economie-post-keynesienne--9782348067792-page-58?lang=fr>.

46. Le Roy A., Puissant E. (coord), Devetter F.-X., Vatan S., 2019, Economie politique des associations : Transformations des organisations de l'économie sociale et solidaire, De Boeck Editions
47. Le Roy, F. et Yami, S. (2007). Les stratégies de coopération. Revue française de gestion, 176(7), 83-86.
48. Lecoultré M., 2024, Présentation, in Burruni A., et Régnier C., Une histoire de l'IAE... au travers des 30 ans de l'Association Tri, Les Cahiers du Travail Social N°106, 9-12
49. Marie Henry, G. (2009). Chapitre 18 - John Maynard Keynes, une nouvelle façon de voir les problèmes économiques. Histoire de la pensée économique (p. 258-309). Armand Colin.
50. Mauger, G. (2018). Le chômeur « néolibéral » Savoir/Agir, 43(1), 97-102.
<https://doi.org/10.3917/sava.043.0097>.
51. Minsky, H. P. (1986). Stabilizing an Unstable Economy. Yale University Press., pp. 319-349
52. Motte, F. (2022). La professionnalisation des structures d'IAE Acteurs majeurs de l'insertion durable des publics éloignés de l'emploi. Empan, 127(3), 113-118.
<https://doi-org.sid2nomade-2.grenet.fr/10.3917/empa.127.0113>.
53. Paugam, S. (2009). Chapitre 1. Fragilité et apprentissage de la disqualification sociale. La disqualification sociale : Essai sur la nouvelle pauvreté. Préface de Dominique Schapper. Postface inédite de l'auteur (p. 53-82). Presses Universitaires de France.
<https://shs-cairn-info.proxybib-pp.cnam.fr/la-disqualification-sociale--9782130569671-page-53?lang=fr>.
54. Paugam, S., et Duvoux, N. (2013). La régulation des pauvres (2^e éd.). Presses universitaires de France. 1^{ère} édition en 2008.
55. Péneau, M. et Servant, L. (2012). La dualité entre production et accompagnement. Le challenge permanent des Structures d'insertion par l'activité économique. Le Sociographe, Hors-série 5(5), 159-182. <https://doi-org.sid2nomade-2.grenet.fr/10.3917/graph.hs05.0159>.
56. Pigou, A. (1933). Theory of Unemployment. Franck Cass & Co LTD, 1968.
57. Prouteau, L., & Tchernonog, V. (2023). Le paysage associatif français : Mesures et évolutions. Éditions Dalloz
58. Rémy, V. (2017). L'insertion par L'activité Économique Comment les Salariés Sont-Ils Accompagnés et Quelle Perception En Ont-Ils ? Travail et emploi, 151(3), 29-51.

- <https://doi-org.sid2nomade-2.grenet.fr/10.4000/travailemploi.7694>.
59. Reynaud, B. (2013). L'invention du chômage. Regards croisés sur l'économie, 13(1), 11-20. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/rce.013.0011>.
 60. Rigaudiat, J. (2009). Le revenu social d'activité : une réforme en faux-semblants. Esprit, Janvier(1), 110-124. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/espri.0901.0110>.
 61. Rullac, S., Maeder, P., et Gey, N. (2023). Réduire le chômage de très longue durée en Suisse occidentale par un *matching* entre offre et demande d'emplois. LHUMAINE, 2.
 62. Salais, R. (1980). Le chômage : Un phénomène de file d'attente. Économie et Statistique, 123, 67–78.
 63. Sarrot, J.-C. (2019). Pauvreté : sortir de l'impuissance. La Pensée, 400(4), 69-80. <https://doi-org.sid2nomade-2.grenet.fr/10.3917/lp.400.0069>.
 64. Sarrot, J.-C. (2020). L'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » Études, Avril(4), 53-64. <https://doi.org/10.3917/etu.4270.0053>.
 65. Say, Jean-Baptiste (1841). Traité d'Economie Politique, ou Simple exposition de la manière dont se forment, se distribuent et se consomment les richesses. Institut Coppet. Première publication en 1803.
 66. Seibel, C. (1998). Le chômage de longue durée et les politiques d'emploi. Dans Pauvreté et exclusion (Rapport du Conseil d'Analyse économique). La Documentation française.
 67. Semenowicz, P. (2015). Le facilitateur de clauses sociales, Régulateur d'un marché de l'insertion, dans Economie social : crise et renouvelaux, Philippe Abecassis et Nathalie Coutinet, Cahier du CIRTES, hors-série 5
 68. Semenowicz, P. (2018). Les dilemmes de l'insertion par l'activité économique : À la recherche du meilleur compromis. Formation Emploi, 141. <https://journals.openedition.org/formationemploi/4770>
 69. Semenowicz, P., Fretel, A., Jany-Catrice, F. et Vatan, S. (2022). Territoires zéro chômeur de longue durée Rupture ou convergence avec l'insertion par l'activité économique ? Travail et emploi, 168(1), 31-55. <https://shs-cairn-info.sid2nomade-2.grenet.fr/revue-travail-et-emploi-2022-1-page-31?lang=fr>.
 70. Soulage, F. (2015). Surmonter le chômage de longue durée. Études, mars(3), 31-42. <https://doi.org/10.3917/etu.4214.0031>.

71. Stiglitz, J. E. (2012). *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*. W. W. Norton & Company. p. 27
72. Tabet, A. (2022). L'expérimentation « Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée » : un « projet de territoire » ? *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, Octobre(4), 633-652. <https://doi-org.sid2nomade-2.grenet.fr/10.3917/reru.224.0633>.
73. Tantot, A. (2024). Qu'est-ce que le "territoire" dans TZCLD [Territoires zéro chômeur de longue durée] ? Dans L. Grandguillaume (Éd.), *Expérimenter le droit à l'emploi : Récits et analyses du projet Territoires zéro chômeur de longue durée* (pp. 251-274). Berger-Levrault. <https://ffhal-04594926f>
74. Tcherneva A, P.-R. (2021). Chapitre 3. La garantie d'emploi : un nouveau contrat social et un nouveau modèle macroéconomique. *La garantie d'emploi : L'arme sociale du Green New Deal* (p. 51-72). *La Découverte*. <https://shs-cairn-info.proxybib-pp.cnam.fr/la-garantie-d-emploi--9782348068614-page-51?lang=fr>.
75. Tcherneva B, P.-R. (2021). Chapitre 4. Mais comment financer tout ça ? *La garantie d'emploi : L'arme sociale du Green New Deal* (p. 73-85). *La Découverte*. <https://shs-cairn-info.proxybib-pp.cnam.fr/la-garantie-d-emploi--9782348068614-page-73?lang=fr>.
76. Tcherneva C, P.-R. (2021). Chapitre 5. Quoi, où, comment ? Les emplois, le contenu, la mise en œuvre. *La garantie d'emploi : L'arme sociale du Green New Deal* (p. 87-116). *La Découverte*. <https://shs-cairn-info.proxybib-pp.cnam.fr/la-garantie-d-emploi--9782348068614-page-87?lang=fr>.
77. Tcherneva, P.-R.-. (2021). *La garantie d'emploi : L'arme sociale du Green New Deal*. *La Découverte*. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/dec.tcher.2021.01>.
78. Tresmontant, R. (1991). Chômage : Les chances d'en sortir. *Économie et Statistique*, 241, 41–51.
79. Valentin, P. (2013). Pour des territoires « zéro chômeur de longue durée » *Revue Projet*, 336-337(5), 72-78. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/pro.336.0072>.
80. Valentin, P. et De Virville, M. (2017). L'opération Territoires zéro chômeur de longue durée. *Le Journal de l'École de Paris du management*, 126(4), 30-37. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/jepam.126.0030>.
81. Vatan, S., Fretel, A., Jany-Catrice, F. et Semenowicz, P. (2023). De quelle ESS relève TZCLD ? Une analyse à partir des dynamiques partenariales territoriales. *RECMA*, 370-371(4), 102-117. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/recma.370.0103>.

82. Verkindt, P.-Y. (2019). L'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée »
Regards, 56(2), 41-49. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/regar.056.0041>.
83. Wray Randall (1998), « Zero unemployment and stable prices », Journal of economic
issues, n° 32, 539-545
84. Zajdela, H. (2001). Faut-il avoir peur des trappes à chômage ? Revue du MAUSS, no
18(2), 94-104. <https://doi.org/10.3917/rdm.018.0094>.

Bibliographie non-académique

1. Allègre, G., Propos recueillis par Foulon, S. et Jeanneau, L. (2024). « On est dans une logique de sélection des pauvres méritants » Alternatives Économiques, 444(3), 40-42. <https://doi.org/10.3917/ae.444.0040>.
2. Bobel M., Joseph D. (2024). Renforcer le financement des associations : une urgence démocratique, Avis du Conseil Economique, Social et Environnemental
3. Chantier-École Île-de-France, & Fédération des Acteurs de la Solidarité Île-de-France. (2019). Les modèles socio-économiques des ACI en Île-de-France : Une étude monographique.
4. Cour des comptes (2025), L'expérimentation « Territoire zéro chômeur de longue durée » 2016-2024, rapport public thématique, juin 2025
5. Direction de l'animation, de la recherche et des études statistiques (DARES). (2011). L'insertion par l'activité économique en 2008 (DARES-Analyses n° 019). Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé.
6. Farvaque, N., et al. (2023) Evaluation du programme SEVE Emploi, Rapport final, produit pour le compte de la Fédération des acteurs de la solidarité
7. Foulon, S. et Mouzon, C. (2024). Haro sur les pauvres ! Alternatives Économiques, 444(3), 34-37. <https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/ae.444.0034>.
8. France Travail Bourgogne-Franche-Comté. (2025). Regards sur le département Nièvre (2^e trimestre 2025) [Rapport statistique]. Consulté le 29/08/2025. https://www.observatoire-francetravail-bfc.fr/fichiers/regards/regards_dpt_58.pdf
9. Hugo, V. (1849). Discours sur la misère du 9 juillet 1849 devant l'assemblée nationale visant à soutenir la proposition d'Armand de Melun visant à constituer un comité destiné à "préparer les lois relatives à la prévoyance et à l'assistance publique" ; consulté le 02/09/2025 ;
https://fr.wikisource.org/wiki/Discours_%C3%A0_l%E2%80%99Assembl%C3%A9e_l%C3%A9gislativ%20e_1849-1851_LA_MIS%C3%88RE
10. Institut national de la statistique et des études économiques (Insee). (2021) Évolution et structure de la population en 2021, paru le 27/06/2024, consulté le 26/08/2025,
https://www.insee.fr/fr/statistiques/8200783?sommaire=8200811&geo=DEP-58#ancr-POP_T1

11. Institut national de la statistique et des études économiques (Insee). (2025).
Chômage au sens du BIT et indicateurs sur le marché du travail (résultats de
l'enquête Emploi) – Quatrième trimestre 2024. Paru le 11/02/2025, consulté le
02/09/2025.
12. Jeanneau, L. (2024). Combien ça coûterait de vraiment lutter contre la pauvreté ?
Alternatives Économiques, 444(3), 38-39. [https://doi-org.proxybib-
pp.cnam.fr/10.3917/ae.444.0038](https://doi-org.proxybib-pp.cnam.fr/10.3917/ae.444.0038).
13. Lara-Adelaïde G., Rance E., et al. (2024). Revue de dépenses : dispositifs de soutien
à l'emploi et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, Rapport conjoint de
l'inspection générale des finances (N°2023-M-108-03) et de l'inspection générale
des affaires sociales (N° 2023-115R)
14. Morello, E., Hentzen, C. et Cocuau, V. (2022). Comment la crise sanitaire a-t-elle
affecté le nombre et le profil des demandeurs d'emploi de longue durée ?, DARES
15. Penicaud, E. (2025). Une photographie du marché du travail en 2024, L'emploi des
jeunes se replie, celui des seniors continue d'augmenter, INSEE
16. Perrot, A., Lallemand-Kirche, G., et Allot, F. (2019). *L'évaluation économique de
l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée
(ETCLD)*. Inspection Générale des Finances (IGF) et Inspection Générale des
Affaires Sociales (IGAS).
17. Proposition de loi de M. Stéphane Viry, site de l'Assemblée nationale, consulté le
20/08/2025 [https://www.assemblee-
nationale.fr/dyn/17/textes/117b1326_proposition-loi](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/textes/117b1326_proposition-loi)
18. Rousset, C. (2025). Laurent Wauquiez veut limiter le RSA à 2 ans : qui seraient les
premières victimes ?, site consulté le 20/08/2025, [https://www.capital.fr/economie-
politique/laurent-wauquiez-veut-limiter-le-rsa-a-2-ans-qui-seraient-les-premiers-
victimes-1513848](https://www.capital.fr/economie-politique/laurent-wauquiez-veut-limiter-le-rsa-a-2-ans-qui-seraient-les-premiers-victimes-1513848)
19. Site de l'association Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée, découvrir le projet,
les territoires, consulté le 20/08/2025, [https://www.tzclld.fr/decouvrir-le-projet/les-
territoires/](https://www.tzclld.fr/decouvrir-le-projet/les-territoires/)

VI- Annexes

VI- Annexes	Erreur ! Signet non défini.
Annexe 1 : Guide d'entretien semi-structuré	Erreur ! Signet non défini.
Introduction (commune à tous)	Erreur ! Signet non défini.
1. Responsable d'EBE	Erreur ! Signet non défini.
2. Responsable de Comité Local pour l'Emploi (CLE)	Erreur ! Signet non défini.
3. Salarié d'EBE (ancien de SIAE ou non)	Erreur ! Signet non défini.
4. Fonctionnaire du Conseil départemental	Erreur ! Signet non défini.
5. Directeur de centre social + SIAE	Erreur ! Signet non défini.
Conclusion (commune à tous)	Erreur ! Signet non défini.
Annexe 2 : Synthèse des entretiens	Erreur ! Signet non défini.
1. CLE_1	Erreur ! Signet non défini.
2. Resp_EBE_1	Erreur ! Signet non défini.
3. Sal_EBE_IAE_1	Erreur ! Signet non défini.
4. Sal_EBE_EBE_1	Erreur ! Signet non défini.

Annexe 1 : Guide d'entretien semi-structuré

Introduction (commune à tous)

- Présentation de l'entretien (objet du mémoire, confidentialité, durée).
- Consentement pour l'enregistrement
- Question brise-glace : « Pouvez-vous me raconter en quelques mots votre rôle actuel et votre lien avec le projet TZCLD ? »

1. Responsable d'EBE

Objectif : comprendre fonctionnement interne, articulation avec l'IAE, parcours salariés.

- Comment définissez-vous vos relations avec les SIAE du territoire ?
- Avez-vous mis en place des passerelles (entrées ou sorties) entre EBE et SIAE ?
- Quelles difficultés rencontrez-vous dans l'accompagnement de publics très éloignés de l'emploi ?
- Avez-vous des salariés qui quittent votre EBE pour l'économie classique ?
- En quoi le projet TZCLD a-t-il changé la dynamique locale par rapport à l'IAE déjà existante ?
- Avez-vous des exemples concrets de parcours réussis grâce à cette coopération ?
- Quelles évolutions institutionnelles ou financières seraient nécessaires pour mieux articuler IAE et EBE ?

2. Responsable de Comité Local pour l'Emploi (CLE)

Objectif : analyser gouvernance, coordination, liens IAE–EBE.

- Quels sont, selon vous, les principaux rôles du CLE dans le projet TZCLD ?
- Quels sont les profils des personnes privées durablement d'emploi qui sollicitent leur droit à l'emploi ? (Exemple si besoin : RSA, AAH, ARE, temps partiel subi, etc.)
- A quoi ressemble le parcours d'un volontaire demandant l'exercice de leur droit à l'emploi ? (ex : modalités d'accompagnement, ouverture des droits, etc.)
- Comment se fait la coordination entre le CLE, l'EBE et les SIAE ?
- Observez-vous des tensions ou au contraire des synergies dans cette articulation ?
- Avez-vous des exemples concrets de parcours réussis grâce à cette coopération ?
- Quels freins ou leviers identifiez-vous pour améliorer cette articulation ?
- Quelles évolutions institutionnelles ou financières seraient nécessaires pour mieux articuler IAE et EBE ?

3. Salarié d'EBE (ancien de SIAE ou non)

Objectif : recueillir expérience vécue et comparaison des dispositifs.

- Pouvez-vous me raconter votre parcours d'emploi avant d'intégrer l'EBE ?
- Quelles différences principales avez-vous ressenties entre votre passage en SIAE et votre poste actuel en EBE ? (seulement si ancien de SIAE)
- Comment avez-vous été orienté(e) vers l'EBE ?
- Quels appuis avez-vous reçus pour votre parcours (formation, accompagnement social) ?
- Selon vous, qu'est-ce qui aide le plus à rester durablement en emploi ?

4. Fonctionnaire du Conseil départemental

Objectif : éclairer le rôle institutionnel, financement, vision stratégique.

- Quelle est la place du Conseil départemental dans l'appui au dispositif TZCLD ?
- Comment voyez-vous l'articulation entre RSA, IAE et TZCLD/EBE ?
- Avez-vous constaté des effets (mesurables) sur l'insertion des bénéficiaires RSA dans les TZCLD ?
- Selon vous, les TZCLD complètent-ils ou concurrencent-ils l'offre IAE existante ?
- Quelles évolutions institutionnelles ou financières seraient nécessaires pour mieux articuler IAE et EBE ?
- Comment expliquez-vous le développement des EBE plus rapide que celui des SIAE dans les TZCLD nivernais ?

5. Directeur de centre social + SIAE

Objectif : comprendre point de vue hybride (ancrage local + gestion SIAE).

- Comment votre centre social s'implique-t-il dans le projet TZCLD du territoire ?
- Quel rôle votre centre social prend-t-il dans l'accompagnement des PPDE qui demandent l'exercice du droit à l'emploi ?
- Comment s'articulent vos missions de SIAE avec celles de l'EBE locale ?
- Y a-t-il des profils de personnes que vous orientez plus volontiers vers l'EBE, ou inversement ?
- Quelles sont les conditions de réussite d'une bonne coopération entre SIAE et EBE ?
- Quelles limites ou difficultés rencontrez-vous actuellement dans cette articulation ?
- J'ai pu constater une augmentation du nombre d'allocataires du RSA (supérieure à celle du département) sur la commune et sur le TZCLD dont vous faites partie. Sauriez-vous expliquer ce phénomène ?

Conclusion (commune à tous)

- Selon vous, quels seraient les 2 ou 3 points clés pour mieux articuler IAE et TZCLD/EBE dans les années à venir ?

Annexe 2 : Synthèse des entretiens

1. CLE_1

Profil de la personne interrogée : chef(fe) de projet CLE

1. Rôle et missions du CLE

- Informer la population et les élus sur le droit à l'emploi.
- Accompagner les personnes privées durablement d'emploi (volontaires) :
 - Identification des freins à l'emploi (mobilité, santé, compétences, etc.).
 - Orientation vers des formations, des partenaires (France Travail, Mission Locale, etc.) ou vers l'EBE.
 - Coordination avec les acteurs de l'insertion professionnelle.
- Valider les orientations des volontaires (vers l'EBE, un chantier d'insertion, etc.) en commission.
- Animer le dialogue entre les acteurs du territoire (élus, EBE, SIAE, partenaires sociaux).

2. Articulation entre CLE, EBE et SIAE

- Coordination informelle mais efficace :
 - Dialogue permanent entre l'EBE et le chantier d'insertion pour éviter la concurrence (exemple : non-intervention de l'EBE si un devis est demandé au chantier d'insertion).
 - Complémentarité des activités : renvoi des clients entre structures selon les capacités.
- Participation aux instances : Le directeur du chantier d'insertion participe aux commissions du CLE pour valider les orientations.

- Problématique actuelle : Le chantier d'insertion est en difficulté financière et peu actif depuis mi-2023.

3. Profil des volontaires

- Jeunes de moins de 25 ans majoritaires : peu ou pas qualifiés, sans permis, dépendants du RSA. 63% des personnes n'ont pas le permis de conduire.
- Personnes très éloignées de l'emploi : sans codes professionnels, besoin d'un accompagnement socio-professionnel renforcé.
- Hommes surreprésentés par rapport aux femmes.
- Faible recours aux droits : certains ne sont pas inscrits à France Travail par découragement.

4. Parcours des volontaires

1. Information via les élus et les partenaires.
2. Entretiens individuels pour identifier les freins et les compétences.
3. Orientation vers des partenaires ou des formations si nécessaire.
4. Présentation en commission pour validation de l'orientation (souvent vers l'EBE par défaut).
5. Intégration rapide (2-3 mois) en EBE due à la philosophie historique du territoire (« production d'emploi » prioritaire sur l'accompagnement).

6. Tensions et synergies entre EBE et IAE

- Synergies : Bonne coordination et complémentarité entre EBE et SIAE sur le territoire.

- Tensions :
 - Absence du chantier d'insertion depuis 2023, privant le territoire d'un maillon essentiel pour les publics les plus fragiles.
 - Débat sur l'orientation des jeunes : Certains élus s'opposent à leur intégration en EBE, préférant une mobilité vers d'autres territoires.
 - Valorisation des activités de l'EBE : Le CLE doit valider les nouvelles activités pour éviter la concurrence, mais cela est perçu comme une contrainte par l'EBE.

7. Perspectives d'amélioration

- Renforcement de la SIAE
- Mise en place de commissions activités pour formaliser la validation des activités de l'EBE.
- Développement de l'accompagnement socio-professionnel pour les publics les plus éloignés, actuellement pris en charge par défaut par l'EBE.

8. Conclusion

Le territoire en question fonctionne avec une coordination pragmatique entre CLE, EBE et SIAE, mais pâtit de l'absence temporaire du chantier d'insertion et d'un CLE en reconstruction. La complémentarité est bien comprise par les acteurs, mais le besoin d'un accompagnement renforcé pour les publics fragiles est crucial.

2. Resp_EBE_1

Profil des personnes interrogées : président(e) et directeur/directrice d'une EBE

1. Historique et fonctionnement de l'EBE

- L'EBE a connu des difficultés initiales : manque de CLE, turnover important des encadrants, manque de moyens.
- Le/la président(e) joue un rôle opérationnel complémentaire à celui de la directrice (recherche de locaux, gestion administrative, etc.).
- Importance cruciale de la relation de confiance et de complémentarité entre président(e) et directeur/directrice

2. Public accueilli et défis d'accompagnement

- Public très hétérogène : jeunes sans permis, personnes âgées, personnes en situation de handicap, profils très qualifiés (bac+5) en reconversion ou en burn-out.
- Problématiques de santé physique et mentale fréquentes, addictions, isolement, manque de mobilité.
- Taux d'absentéisme faible, mais accompagnement personnalisé nécessaire.
- Embauche récente d'une référente « qualité de vie au travail » pour écouter et accompagner les salariés dans leurs difficultés personnelles et professionnelles.

3. Relations avec les SIAE et le chantier d'insertion

- Pas de conflit ouvert avec les SIAE, mais peu de coopération structurée.
- Collaboration ponctuelle avec le chantier d'insertion (prêt de matériel, échanges de salariés, projets communs comme les jardins partagés).
- Le chantier d'insertion est perçu comme idéalement plus adapté pour l'accompagnement social renforcé, tandis que l'EBE se concentre sur la création

d'emplois durables, même si cette répartition idéale n'est pas perçue comme respectée sur le territoire.

- Difficulté à accueillir des personnes très éloignées de l'emploi (schizophrénie, handicaps lourds) dans l'EBE.

4. Sorties positives et limites

- Plusieurs exemples de sorties positives vers l'emploi classique (ex : une salariée devenue gestionnaire de paie chez Intermarché).
- Tous les départs sont liés à une mobilité hors du territoire (manque d'emplois locaux).
- Difficulté à maintenir certaines personnes dans l'emploi en raison de problèmes de santé, de logement, associé à un manque de compétences spécifiques en interne.

5. Spécificités du territoire rural

- Manque structurel d'emplois, pas seulement un problème de compétences des personnes.
- Publics souvent âgés, peu diplômés, avec des problèmes de santé liés aux travaux physiques
- Besoin de développer des activités moins physiques

6. Propositions pour une meilleure articulation territoriale

- Fusion ou rapprochement structurel entre EBE et SIAE pour mutualiser les moyens et les compétences.
- Structuration des passerelles entre dispositifs pour fluidifier les parcours.
- Reconnaissance du rôle de l'EBE comme acteur de développement territorial, au-delà de l'insertion.

- Formation des acteurs publics et associatifs pour une meilleure coordination.

Conclusion

L'EBE locale fonctionne comme un acteur clé de l'économie sociale et solidaire sur son territoire, mais fait face à des défis structurels (manque d'emplois, public fragilisé, isolement géographique). La collaboration avec les SIAE existe mais reste informelle et dépendante des relations interpersonnelles. Une meilleure intégration des dispositifs et une vision territoriale coordonnée sont nécessaires pour optimiser l'impact des politiques publiques d'insertion.

3. Sal_EBE_IAE_1

Profil de la personne interrogée : salarié d'une EBE, passé par une SIAE quelques années auparavant

1. Parcours professionnel avant l'EBE :

- Plus de trente ans dans une entreprise en région parisienne. Il aimait son métier.
- Départ difficile dû à des difficultés de l'entreprise, causant des problèmes de santé mentale (dépression)
- Insertion par une SIAE de la Nièvre (pendant environ 2 à 3 ans) : il effectuait une activité qu'il appréciait.
- Problèmes de santé (arthrose, douleurs au bassin, épaule opérée) l'ont contraint à quitter la SIAE car il ne pouvait plus suivre physiquement.
- Période de chômage (2 à 3 ans) avant d'intégrer l'EBE.

2. Intégration dans l'EBE :

- Orientation par sa fille, inquiète de son état psychologique et professionnel. Elle travaille dans l'EBE et l'a incité à postuler.
- Accompagnement par le comité local pour l'emploi pour faciliter son entrée.
- Depuis mai 2025 dans l'EBE, où il se sent bien, apprécie le travail et le soutien de la direction et de son responsable.

3. Différences perçues entre la SIAE et l'EBE :

- IAE :
 - Travail physique intense, difficile à supporter avec ses problèmes de santé.
 - Responsabilités (gestion d'équipe, camion) mais pas d'accompagnement socioprofessionnel (seulement aide administrative).

- Aucune préparation à la sortie (pas d'ateliers CV, etc.).
- EBE :
 - Travail moins physique, mieux adapté à son état de santé.
 - Environnement bienveillant (direction et responsable « super sympas »).
 - Permet de se reconstruire professionnellement et psychologiquement.

4. Points clés pour une meilleure articulation IAE / EBE :

Permettre aux personnes de ne pas rester inactive.

5. Conclusion :

Le témoignage met en lumière :

- Un probable faible accompagnement des SIAE et un impératif fort de productivité.
- La nécessité d'une transition fluide entre l'IAE et l'emploi durable pour éviter des périodes de vide professionnel.
- L'importance de l'adaptation des postes aux contraintes de santé.
- Le rôle clé de l'entourage et des acteurs locaux (famille, comité pour l'emploi) dans l'orientation et l'accompagnement.

4. Sal_EBE_EBE_1

Profil de la personne interrogée : salarié en EBE sans parcours dans l'IAE.

1. Parcours professionnel avant l'EBE :

- Début précoce : emploi à 14-15 ans dans un supermarché en tant qu'apprenti (CAP), mais non conservé.
- Service militaire.
- Départ en région parisienne
- Longue période en supermarché (15 ans) : début en boucherie, puis en réception (travail de nuit).
- Retour dans la région actuelle, travail dans un supermarché (gestion des stocks).
- Période de chômage suivie de 2 ans de bénévolat dans des organismes de lutte contre l'exclusion
- Nouvelle période de chômage (1 an et demi) avant d'intégrer l'EBE.

2. Intégration dans l'EBE :

- Recrutement via le réseau local : sollicitation directe par le dispositif « Territoire zéro chômeur », grâce à des connaissances personnelles
- Entretien avec le CLE pour intégrer l'EBE.
- Ancienneté : présent depuis 8 ans et demi dans l'EBE (l'un des premiers salariés recrutés).

3. Éléments marquants de son parcours :

- Mobilité géographique : départ en région, puis retour.
- Ruptures professionnelles : plusieurs périodes de chômage, entrecoupées de bénévolat.
- Stabilité dans l'EBE : occupe le même emploi depuis plusieurs années.

Conclusion :

Cet entretien permet d'illustrer :

- Une carrière non linéaire, avec des changements de secteur, des périodes d'inactivité et du bénévolat.
- Une intégration réussie et durable dans l'EBE, facilitée par un recrutement de proximité et un profil motivé.
- Aucun passage par l'IAE : son expérience ne permet pas de tirer des enseignements directs sur la complémentarité IAE/EBE, mais montre l'importance des réseaux locaux, le fait que les personnes demandeuses d'emploi de longue durée ne sont pas toujours désocialisées et n'ont pas toujours besoin de l'IAE après une période de chômage de longue durée

