

BILAN THÉMATIQUE DE L'EXPÉRIMENTATION
TERRITOIRES ZÉRO CHÔMEUR DE LONGUE DURÉE

LA MATURITÉ COOPÉRATIVE DES TERRITOIRES ZÉRO CHÔMEUR DE LONGUE DURÉE

Rapport réalisé par
le Labo de l'ESS



SOMMAIRE

GLOSSAIRE.....	1
LA DÉMARCHE DES BILANS THÉMATIQUES.....	5
LE LABO DE L'ESS.....	5
SYNTHÈSE DES PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS DU BILAN.....	6
INTRODUCTION.....	8
Comprendre et développer la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée : un enjeu essentiel pour l'expérimentation.....	8
Méthodologie	14
PARTIE I - OBJECTIVER LA MATURITÉ COOPÉRATIVE DES TERRITOIRES ZÉRO CHÔMEUR DE LONGUE DURÉE.....	16
Un référentiel au service d'une analyse croisée de la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée	16
Analyse de la maturité coopérative des huit territoires étudiés.....	18
1. Un maillage d'acteur·rice·s dense.....	18
2. La construction collective de l'action.....	22
3. Une responsabilité partagée.....	27
4. Un patrimoine immatériel commun.....	33
PARTIE II : LES EFFETS DE LA MATURITÉ COOPÉRATIVE DANS LES TERRITOIRES ZÉRO CHÔMEUR DE LONGUE DURÉE	37
Une intelligence collective territoriale au service des habitant·e·s.....	37
La maturité coopérative au service de la gestion de crises	38
PARTIE III – CONCLUSION ET PERSPECTIVES POUR L'AVENIR.....	40
Annexe 1 – Mots-clés issus des entretiens réalisés.....	43

GLOSSAIRE

Association « territoire zéro chômeur de longue durée » (TZCLD) : l'association nationale TZCLD, créée le 7 octobre 2016, poursuit quatre missions : accompagner les territoires qui souhaitent mettre en place la démarche, appuyer les territoires habilités, tirer les enseignements de l'expérimentation et stimuler la production de travaux de recherche en lien avec l'Observatoire de TZCLD, favoriser la diffusion du projet pour obtenir, à terme, une pérennisation du droit à l'emploi et exercer un rôle de vigie citoyenne¹.

Cartographie des liens entre acteur-ric-e-s du territoire : un outil qui permet d'établir, de suivre, de visualiser les relations entre parties prenantes du territoire, de mesurer l'intensité de ces relations ainsi que leur évolution dans le temps, d'identifier les absences ou les conflictualités de ces relations et constituer ainsi un outil partagé des relations partenariales et coopératives sur un territoire donné.

Co-construction : par co-construction, on entend « un processus institué de participation ouverte et organisée d'une pluralité d'acteurs à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de l'action publique² ». Par extension, un processus par lequel des acteurs différents confrontent leurs points de vue et les transforment jusqu'au moment où ils s'accordent sur un compromis pour construire un projet d'action commun³.

Coopération : « coopérer c'est être co-auteur d'une œuvre commune⁴ ». Coopérer c'est donc partager une œuvre commune sans pour autant nécessairement partager un but identique ou recourir à un statut juridique coopératif. Les coopérateurs sont co-auteurs et pas seulement collaborateurs, la coopération se distinguant de la simple collaboration⁵.

Coopérations territoriales : les coopérations territoriales sont des associations de personnes – citoyen-ne-s et habitant-e-s ou représentant-e-s de personnes morales (pouvoirs publics locaux, acteur-ric-e-s économiques et de la société civile), chercheur-euse-s, etc. – visant à créer et développer un projet commun sur un territoire⁶.

Comité local pour l'emploi (CLE) : le comité local pour l'emploi réunit les acteurs et actrices volontaires afin de piloter l'expérimentation dans les territoires. Il est présidé par l'élu-e local-e référent-e. « Le CLE est responsable : du maintien et de l'animation du consensus, de l'atteinte de l'exhaustivité, de la veille du caractère supplémentaire des emplois créés par les entreprises à but d'emploi, de l'évaluation du projet⁷ ».

Entreprise à but d'emploi (EBE) : une entreprise à but d'emploi est selon la loi une entreprise de l'ESS, conventionnée. L'EBE a pour fonction de produire des emplois supplémentaires manquants sur le territoire sans concurrencer les acteurs économiques existants, adaptés aux personnes privées durablement d'emploi habitant sur le territoire d'expérimentation, qu'elle embauche sur proposition du comité local pour l'emploi (CLE) sur des activités utiles au territoire et validées en CLE.

Expérimentation territoriale : une expérimentation territoriale consiste à identifier une problématique donnée sur un territoire et définir une méthode de recherche, à formuler des

¹ Pour en savoir plus : <https://www.tzclld.fr/decouvrir-le-projet/lassociation/>

² Fraisse, L. (2018). La co-construction de l'action publique : définition, enjeux, discours et pratiques.

³ Foudriat, M. (2019). Chapitre 1. Définition et dimensions de la co-construction. *La co-construction - Une alternative managériale*. (p. 15 -36). Presses de l'EHESP. <https://shs.cairn.info/la-co-construction--9782810908257-page-15?lang=fr>.

⁴ Institut des Territoires Coopératifs. (2020). 5 clés pour des écosystèmes coopératifs territoriaux. <https://instercoop.fr/portfolio-item/5-cles-pour-des-ecosystemes-cooperatifs-territoriaux/>

⁵ Le Labo de l'ESS. (2020). Dynamiques collectives de transition dans les territoires. URL : <https://www.lelabo-ess.org/dynamiques-collectives-de-transitions-dans-les-territoires>

⁶ Le Labo de l'ESS. (2023). Vers une société de la coopération. URL : <https://www.lelabo-ess.org/accompagne-financer-coop%C3%A9rations-territoriales-au-service-de-la-transition-%C3%A9cologique-juste>

⁷ Qu'est-ce que le comité local pour l'emploi (CLE). <https://www.tzclld.fr/faq/question/comite-local-pour-lemploi-cle/>

hypothèses de solution, à lancer des expériences concrètes de traitement du problème, à analyser les résultats des expériences, à en tirer des conclusions de généralisation.

Fabrique du consensus: la fabrique du consensus est « l'animation de l'expérimentation territoire zéro chômeur de longue durée mise en place sur un territoire pour réunir ses différentes parties prenantes autour de l'objectif du droit à l'emploi. La fabrique informe tous les acteurs locaux, recherche le portage par les élus et vise à obtenir leur engagement dans le projet. La fabrique du consensus aboutit à la création d'un comité local pour l'emploi (CLE), acte fondateur du projet⁸».

Fonds d'expérimentation contre le chômage de longue durée: le Fonds d'expérimentation a été créé par la loi du 29 février 2016. Constitué en association, ses missions sont les suivantes : proposer la liste des territoires retenus pour mener l'expérimentation et suivre la mise en œuvre du programme d'actions du comité local sur chaque territoire, financer une fraction de la rémunération des personnes embauchées dans les entreprises conventionnées, signer les conventions avec l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics de coopérations intercommunales, les groupes de collectivités territoriales, les organismes publics ou privés et les entreprises assurant la mise en œuvre de l'expérimentation sur ces territoires, apporter aux territoires l'appui et l'accompagnement nécessaires et dresser le Bilan de l'expérimentation.

Groupe économique solidaire (GES) : un GES est un groupement d'entreprises solidaires liées par un projet collectif de contribution à la création d'activités économiques sur un territoire donné⁹.

Impact social : en 2011, le groupe de travail sur la mesure de l'impact social du Conseil Supérieur de l'Économie Sociale et Solidaire (CSESS) aboutit à une définition des termes et du champ de l'impact social : « L'impact social consiste en l'ensemble des conséquences (évolutions, inflexions, changements, ruptures) des activités d'une organisation tant sur ses parties prenantes externes (bénéficiaires, usagers, clients) directes ou indirectes de son territoire et internes (saliés, bénévoles, volontaires), que sur la société en général. Dans le secteur de l'économie sociale et solidaire, il est issu de la capacité de l'organisation (ou d'un groupe d'organisations) à anticiper des besoins pas ou mal satisfaits et à y répondre, via ses missions de prévention, réparation ou compensation. Il se traduit en termes de bien-être individuel, de comportements, de capacités, de pratiques sectorielles, d'innovations sociales ou de décisions publiques¹⁰».

Maturité coopérative: selon l'institut des territoires coopératifs, la maturité coopérative est la « capacité individuelle, collective et territoriale à développer des aptitudes coopératives durables et inconditionnelles (qui ne dépendent ni du contexte, ni de la situation, ni des personnes)¹¹ ».

Patrimoine immatériel commun: le patrimoine immatériel commun représente, par opposition au capital matériel (locaux, machines...) l'ensemble des informations, connaissances, techniques, valeurs non quantifiables d'une organisation et dans le cas des territoires, l'identité, les représentations, les savoir-faire, la créativité des habitants, la culture entrepreneuriale locale, le climat de confiance établi sur le territoire, la densité des formations de coopération formelles ou informelles¹².

Plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE): plateformes partenariales créées par des communes et EPCI pour assurer des parcours individualisés vers l'emploi durable des populations les plus éloignées du marché du travail. Ces plateformes reposent sur des diagnostics partagés entre l'État, les collectivités territoriales et les acteurs sociaux et économiques concernés (en particulier les SIAE)

⁸ Qu'est-ce que la fabrique du consensus ? <https://www.tzclld.fr/faq/question/la-fabrique-du-consensus/>

⁹ Définition donnée par le Coorace : http://www.coorace.org/sites/www.coorace.org/files/plaquette_ges.pdf

¹⁰ Source : <https://www.llelabo-ess.org/impact-social>

¹¹ Source : <https://instercoop.fr/portfolio-item/maturite-cooperative-definition/>

¹² Labo de l'ESS. (2020). Dynamiques collectives de transitions dans les territoires. URL : <https://www.llelabo-ess.org/dynamiques-collectives-de-transitions-dans-les-territoires>

et la mise en œuvre de programmes et actions d'insertion et d'emploi pour les publics en grande difficulté¹³.

Personne privée durablement d'emploi (PPDE) : au sein de l'expérimentation territoire zéro chômeur de longue durée, la notion de personne privée durablement d'emploi renvoie à une personne sans emploi depuis plus d'un an et domiciliée depuis au moins six mois dans l'un des territoires habilités. Ces personnes sont éligibles quel que soit leur niveau de qualification, leur âge, leur sexe, l'existence ou non d'une situation de handicap. Ces personnes doivent être volontaires pour travailler dans le cadre de cette expérimentation¹⁴.

Pôle territorial de coopération économique (PTCE) : les pôles territoriaux de coopération économique sont constitués par le regroupement sur un même territoire d'entreprises de l'économie sociale et solidaire, qui s'associent à des entreprises, en lien avec des collectivités territoriales et leurs groupements, des centres de recherche, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, des organismes de formation ou toute autre personne physique ou morale pour mettre en œuvre une stratégie commune et continue de mutualisation, de coopération ou de partenariat au service de projets économiques et sociaux innovants, socialement ou technologiquement, et porteurs d'un développement local durable¹⁵.

Projet de territoire : un projet de territoire est un document et un guide d'action locale. Il vise à conduire un diagnostic du territoire en mobilisant les acteurs de celui-ci (économiques, sociaux, citoyens...) et les partenaires institutionnels (Etat et collectivités locales) et à déterminer autour d'une vision d'avenir une stratégie territoriale partagée autour de grandes orientations et de priorités¹⁶.

Résilience territoriale : face aux perturbations et chocs de toute nature, (économique, sociale, écologique, démocratique...), la résilience d'un territoire décrit sa capacité à trouver les voies et moyens de surmonter ces chocs, de s'adapter en trouvant de nouveaux équilibres et de faire vivre ceux-ci de façon durable¹⁷.

Responsabilité territoriale des entreprises (RTE) : fait d'entreprendre en collectif et en responsabilité pour le bien commun, conduisant l'entreprise à travailler en collaboration avec les acteurs du territoire sur lequel elle est installée¹⁸.

Société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) : forme d'entreprise coopérative ressortant des lois de 1947 et de 2001, respectant les principes coopératifs "une personne une voix" et réserves impartageables, s'appuyant sur un statut de société commerciale SA, SAS ou SARL, associant autour d'un même projet des acteurs multiples (salariés bénévoles usagers, collectivités publiques, entreprises...), ayant un objet d'intérêt collectif et d'utilité sociale, étant ancré dans une dynamique territoriale.

Structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) : les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) sont des structures spécialisées, comme les ateliers et chantiers d'insertion (ACI), les associations intermédiaires (AI), les entreprises d'insertion (EI) ou les entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI). Elles ont pour objectif de permettre aux personnes les plus éloignées de

¹³ Définition donnée par Alliance Villes Emploi : [https://www.ville-emploi.asso.fr/quest-ce-qu-un-plie#:~:text=Les%20PLIE%20\(Plans%20Locaux%20pour,%C3%A9loign%C3%A9es%20du%20march%C3%A9%20du%20travail](https://www.ville-emploi.asso.fr/quest-ce-qu-un-plie#:~:text=Les%20PLIE%20(Plans%20Locaux%20pour,%C3%A9loign%C3%A9es%20du%20march%C3%A9%20du%20travail).

¹⁴ Définition donnée par l'association territoire zéro chômeur de longue durée (TZCLD) : [Qui est éligible à l'expérimentation TZCLD ? - FAQ TZCLD](#)

¹⁵ Définition légale des PTCE, inscrite dans la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (art.9).

¹⁶ Définition donnée par le CNFPT : <https://www.cnfpt.fr/s-informer/bouquets-ressources/cadre-reglementaire-du-projet-territoire>

¹⁷ Labo de l'ESS. (2020). Dynamiques collectives de transitions dans les territoires. URL : <https://www.lalabo-ess.org/dynamiques-collectives-de-transitions-dans-les-territoires>

¹⁸ Maryline Filippi (dir). (2022). La responsabilité territoriale des entreprises. Ed. Le Bord de l'Eau.

l'emploi, en raison de difficultés sociales et professionnelles particulières (âge, état de santé, précarité) de bénéficier d'un accompagnement renforcé qui doit faciliter leur insertion professionnelle¹⁹.

Tiers de confiance territoriale : un tiers de confiance au sens restreint est une personne physique ou morale habilitée à effectuer des opérations de sécurité juridique, de transmission et de stockage. Par extension un tiers de confiance territoriale est une personne physique ou morale, neutre dans l'échange en cours, sur laquelle le territoire s'appuie pour établir la confiance, c'est-à-dire un sentiment de sécurité entre les acteurs du territoire, notamment dans la conduite d'un projet.

Tiers-lieu : espaces de coworking, friches culturelles, fablabs, tiers-lieux nourriciers...ils ont en commun de mutualiser des espaces et des compétences, d'hybrider des activités et de réunir un collectif citoyen engagé, favorisant la coopération pour répondre aux enjeux de leur territoire²⁰.

Transition juste : transformation radicale et démocratique de notre société visant à assurer tant la soutenabilité écologique de cette dernière qu'une réponse digne et suffisante aux besoins de tous et à l'émancipation de chacun²¹.

¹⁹ Source : [https://www.monparcourshandicap.gouv.fr/glossaire/siae#:~:text=Les%20structures%20de%20l'insertion,d'insertion%20\(ETI\)](https://www.monparcourshandicap.gouv.fr/glossaire/siae#:~:text=Les%20structures%20de%20l'insertion,d'insertion%20(ETI))

²⁰ Définition donnée par France Tiers-Lieux : [https://francetierslieux.fr/quest-ce-quun-tiers-lieu/#:~:text=Le%20tiers%2Dlieu%20est%20d%C3%A9fini,entreprise%20\(second%2Dplace\)](https://francetierslieux.fr/quest-ce-quun-tiers-lieu/#:~:text=Le%20tiers%2Dlieu%20est%20d%C3%A9fini,entreprise%20(second%2Dplace))

²¹ Labo de l'ESS. (2023). Réussir une transition écologique juste. URL : <https://www.lelabo-ess.org/reussir-une-transition-ecologique-juste-rapport-d-etude>

LA DÉMARCHE DES BILANS THÉMATIQUES

La Loi (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 ») confie au [Fonds d'expérimentation](#) la mission de réaliser un Bilan.

A la lumière des retours de la pratique des territoires et du pilotage national, de multiples sujets croisant l'expérimentation ont été identifiés. Ainsi, ETCLD, pour approfondir le Bilan de bientôt 10 ans d'expérimentation, a commandé huit études ciblées sur les thématiques suivantes :

- l'accès à l'emploi des personnes en situation de handicap,
- la cohésion sociale et le « prendre soin »,
- les logiques et parcours de formation,
- l'égalité femmes-hommes,
- la transition écologique,
- la maturité coopérative des territoires,
- le management inclusif,
- et la mobilisation des Départements.

L'ensemble de ces travaux sont [consultables en ligne](#).

LE LABO DE L'ESS

Le Labo de l'ESS est le **think tank de l'économie sociale et solidaire en France**.

Par l'observation et l'analyse d'initiatives inspirantes dans les territoires et son approche ouverte et de co-construction, il a pour mission de documenter et d'impulser des dynamiques collectives, et de montrer la capacité transformatrice de l'ESS auprès de celles et ceux qui veulent agir pour une transition écologique juste, face aux grands défis démocratiques, sociaux et environnementaux de notre temps.

Depuis sa création en 2010, ses travaux ont porté sur une quinzaine de thématiques sectorielles ou transversales ayant donné lieu à diverses publications écrites (études, notes, décryptages, etc.) contenus audio et vidéo et événements, à destination des acteur·rice·s de l'ESS et des décideur·euse·s public·que·s et privé·e·s.

Le Labo de l'ESS a développé une connaissance fine des coopérations territoriales, dans leur diversité, à travers différents travaux, parmi lesquels :

- L'étude [Dynamiques collectives de transitions dans les territoires](#) (2020) ;
- L'étude-action [Accompagner et financer les coopérations territoriales au service de la transition écologique juste](#) (2024) ;
- Ses différentes études des 10 dernières années portant sur les [pôles territoriaux de coopération économique \(PTCE\)](#).

Pour en savoir plus, consultez le [site internet](#) du Labo de l'ESS.

*Le Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée (ETCLD) a proposé au Labo de l'ESS de **contribuer au Bilan de l'expérimentation territoire zéro chômeur de longue durée** en analysant la maturité coopérative des territoires zéro chômeur. Le présent rapport restitue les enseignements issus de ce travail mené entre mars 2024 et février 2025.*

Le Labo de l'ESS remercie le Fonds ETCLD pour sa confiance et son appui, ainsi que l'ensemble des personnes ayant contribué à ce travail.

SYNTHÈSE DES PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS DU BILAN

1. Un maillage d'acteur-rices dense	2. Une construction collective de l'action
<p>Définition : Nombre d'acteur-ric-e-s du territoire concernés par l'expérimentation et densité des relations entre ces acteur-ric-e-s.</p>	<p>Définition : Capacité des acteur-ric-e-s du territoire à co-construire l'expérimentation lors de la préfiguration puis à la co-porter après l'habilitation.</p>
<p>Diagnostic résumé :</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Présence dense et soutenue des collectivités locales et de France Travail ; ⇒ Présence plus contrastée du travail adapté et des acteur-ric-e-s du médico-social, soit à cause d'une distance géographique soit parce qu'insuffisamment mobilisés par l'équipe projet ; ⇒ Nette amélioration en cours des relations avec les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE), même si des différences persistent encore sur les territoires ; ⇒ Densité des relations qui s'expriment à la fois au sein du CLE, mais aussi dans la vie de l'expérimentation : trois principaux nœuds de coopération identifiés : 1. équipe projet ↔ acteur-ric-e-s de l'emploi, structures de l'insertion par l'activité économique, structures du médico-social et du travail adapté ↔ EBE 2. EBE ↔ équipe projet 3. EBE ↔ acteur-ric-e-s économiques et/ou associatifs du territoire. 	<p>Diagnostic résumé :</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Fort portage politique notamment lors de la préfiguration ; ⇒ Relations constructives et de confiance du-de la chef-fe de projet avec les acteur-ric-e-s du territoire ; ⇒ Animation de la coopération essentielle, connue et reconnue par les parties prenantes locales. La question de la pérennité de l'animation est à prendre en compte car difficile à financer (temps passé) ; ⇒ Rôle de la fabrique du consensus généralement compris et admis.
<p>Principes et pistes d'action :</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Établir une cartographie des liens entre les acteur-ric-e-s du territoire ; ⇒ Identifier les absences ou les faiblesses, en faire un outil de dialogue pour renforcer les coopérations ; ⇒ Réaliser au niveau national un diagnostic global des fabriques du consensus et rechercher des accords de progrès avec les têtes de réseaux concernés (travail adapté, médico-social par exemple). 	<p>Principes et pistes d'action :</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Faire de l'expérimentation un projet partagé de territoire autour d'une feuille de route claire et portée politiquement ; ⇒ Veiller à la fréquence des échanges entre équipe projet et élu-e-s ; ⇒ Identifier des ressources pour mieux financer les coûts immatériels et notamment l'animation du processus ; ⇒ Proposer des solutions d'amélioration de l'accès à deux ressources complémentaires : le foncier immobilier et les fonds propres ; ⇒ Co-construire localement des démarches d'évaluation exigeantes et partagées, le cas échéant avec des universités.

3. Une responsabilité partagée	4. Un patrimoine immatériel commun
<p>Définition : Vision bien comprise et partagée des fondamentaux de l'expérimentation ; engagement et implication soutenue des parties prenantes ; reddition de compte des gouvernances de l'expérimentation.</p>	<p>Définition : Ressources territoriales non matérielles mais sources de valeur sur le territoire. Il s'agit des éléments suivants : identité partagée du territoire, esprit entrepreneurial, climat de confiance, niveau de qualification de la population, densité des formes de coopération, sentiment d'appartenance à une expérimentation nationale et une communauté d'acteur·rice·s plus vaste.</p>
<p>Diagnostic résumé :</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Implication forte et croissante des acteur·rice·s des politiques d'emploi et des collectivités locales ; ⇒ Implication croissante des SIAE ; ⇒ Sur certains territoires, implication de bénévoles par adhésion à la lutte pour le droit à l'emploi ; ⇒ Des expériences innovantes ponctuelles telles que le mécénat de compétences ; ⇒ Relations locales relativement faibles avec les acteur·rice·s et réseaux de la création d'entreprises ; ⇒ Des zones parfois confuses de gouvernance entre le CLE et les EBE, en termes de prises de décision et d'évaluation. 	<p>Diagnostic résumé :</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Satisfaction des directeur·rice·s d'EBE d'appartenir à une communauté apprenante ; ⇒ Réseau informel positif d'échange de bonnes pratiques ; ⇒ Évènements nationaux fédérateurs et créateurs d'une culture commune ;
<p>Principes et pistes d'action :</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Identifier et mieux reconnaître les acteur·rice·s leaders du territoire ; ⇒ Analyser et conserver une mémoire des étapes de la préfiguration, de l'habilitation, de la mise en œuvre en recourant par exemple au dispositif Cifre ; ⇒ Recourir à un /des tiers de confiance dans les situations de blocage ou de craintes liées à l'expérimentation (concurrence par exemple) ; ⇒ Consolider dans les gouvernances la participation de deux acteur·rice·s essentiel·le·s de l'expérimentation : les PPDE et les salarié·e·s ; ⇒ Favoriser l'implication des entreprises locales en leur proposant d'avantage d'entrer au CA des EBE ; ⇒ Développer des stratégies territoriales de mécénat de compétences ; ⇒ Mettre au point une charte de bonne gouvernance territoriale de l'expérimentation incluant les relations collectivités locales - CLE - EBE. 	<p>Principes et pistes d'action :</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Mieux organiser les échanges avec les réseaux de la création d'entreprise et les incubateurs (Initiative France, Réseau Entreprendre, le Kiff, etc.) ; ⇒ Développer les formations à la coopération sous forme de webinaire ; ⇒ Organiser les transferts de savoir-faire et échanges entre territoires (en prenant en compte les contraintes financières et de temps des territoires) ; ⇒ Travailler à une mise en récit des initiatives ; ⇒ Poursuivre et accroître la visibilité des évènements rassembleurs et mobilisateurs.

INTRODUCTION

Comprendre et développer la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée : un enjeu essentiel pour l'expérimentation

La maturité coopérative : une question commune à toute forme de coopération territoriale

Plus qu'une simple coordination entre acteur·rice·s dans le but d'atteindre un objectif, **les coopérations territoriales** – associations de personnes physiques et morales visant à créer et développer un projet commun sur le territoire²² – engagent leurs parties prenantes dans un processus d'évolution mouvant et non linéaire dont la richesse ne tient pas qu'à ce que font ces coopérations mais également à ce qu'elles sont : des espaces et des temps d'enrichissement mutuel et d'émancipation à la fois individuelle et collective. Autrement dit, s'intéresser aux coopérations territoriales revient à analyser tout autant les manifestations concrètes de la coopération (les organisations qui la composent, les cadres formels et informels qui régissent leurs interactions, les actions menées ensemble, etc.), que le processus coopératif et les aptitudes à coopérer développées au cours de celui-ci.

Ces aptitudes à coopérer constituent ce qu'on appelle la **maturité coopérative**, que l'Institut des territoires coopératifs définit de la manière suivante : « *la capacité individuelle, collective et territoriale à développer des aptitudes coopératives durables et inconditionnelles (qui ne dépendent ni du contexte, ni de la situation, ni des personnes)* »²³.

Pour le présent Bilan, on retiendra de cette définition :

- que la capacité à coopérer se joue à différentes échelles : individuelle (ce sont toujours des personnes qui coopèrent, au-delà des fonctions et des institutions dans lesquelles évoluent ces personnes), collective (intra et inter-organisationnelle) et territoriale ;
- que la coopération s'apprend : elle suppose de développer des compétences pouvant être mobilisées dans différents contextes et auprès de différentes personnes ;
- que ce processus d'apprentissage (de maturation) n'est pas linéaire : la maturité coopérative se développe mais n'est jamais acquise. Elle s'acquiert par la pratique.

Les territoires zéro chômeur de longue durée, en tant que véritables coopérations territoriales pour le droit à l'emploi, sont traversés par la question de la maturité coopérative. Le présent rapport propose de dresser un Bilan de la maturité coopérative de ces territoires, en explicitant comment celle-ci s'y développe. L'analyse cherchera à replacer cet état constaté lors de l'enquête dans un processus qui démarre bien avant l'habilitation.

²² Le Labo de l'ESS. (2023). Vers une société de la coopération. URL : <https://www.llelabo-ess.org/accompagne-financer-coop%C3%A9rations-territoriales-au-service-de-la-transition-%C3%A9cologique-juste>

²³ Institut des territoires coopératifs. (2017). Corpus méthodologique « maturité coopérative ». URL : <https://instercoop.fr/portfolio-item/maturite-cooperative-definition/>

Actualité des coopérations territoriales

L'analyse de la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée doit être replacée dans une perspective plus large d'une **montée en puissance significative des coopérations territoriales** durant les quinze dernières années. On peut citer notamment les tiers-lieux²⁴, les pôles territoriaux de coopération économique (PTCE)²⁵, les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE)²⁶, les projets alimentaires territoriaux (PAT)²⁷, les territoires à énergie positive (TEPOS)²⁸, les démarches Start-up de territoires²⁹ ou encore les monnaies locales³⁰.

Cette montée en puissance se traduit en chiffres: 3 500 tiers-lieux en France³¹, plus de 212 TEPOS lauréats d'appel à projet³², plus de 200 PTCE³³, plus de 440 PAT reconnus par le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire en 2024³⁴, 1 417 sociétés coopératives d'intérêt collectif en 2024³⁵, 75 territoires zéro chômeur de longue durée habilités³⁶. Cette montée en puissance des coopérations territoriales est aussi visible sur le plan européen, avec la reconnaissance croissante du concept de cluster d'innovation sociale et écologique défini par 4 critères: diversité des membres, gouvernance partagée, proximité géographique, liens significatifs entre les membres³⁷.

Les coopérations territoriales poursuivent des buts et prennent des formes diverses: certaines correspondent à des modèles précis avec des cahiers des charges à respecter (les territoires zéro chômeur de longue durée étant de ce point de vue plus encadrés), d'autres informelles émergent spontanément des enjeux et spécificités du territoire et ne font référence à aucun modèle, d'autres s'inspirent d'un concept large en lui donnant des formes variées (c'est le cas des tiers-lieux ou encore des PTCE). Certaines de ces coopérations sont ciblées sur des thématiques précises notamment sur des filières d'activité (alimentation, mobilité, rénovation thermique, etc.), tandis que d'autres ont comme objectif une transition «globale» du territoire en agissant de manière systémique sur une multiplicité de facteurs (fabrique locale de transitions).

Pourquoi coopérer dans les territoires ?

Les **facteurs explicatifs** de l'actualité des coopérations territoriales sont bien documentés (à travers notamment les travaux du Labo de l'ESS, de l'AVISE, du RTES, du Rameau, etc.) et peuvent être synthétisés ainsi: traitement de problèmes complexes impliquant un système multi-acteur-rices; enjeux de relocalisation d'activités; prise en compte et réponse à des besoins sociaux ou écologiques non ou mal satisfaits dans les conditions du marchés et des politiques publiques; nécessaire mutualisation de moyens dans un contexte de rareté des ressources publiques; montée en niveau et en engagement des citoyen-ne-s et habitant-e-s dans le traitement d'enjeux de proximité; nouveaux outils juridiques de coopération territoriale tels que les SCIC et fondations territoriales; émergence du concept de responsabilité territoriale des organisations (RTO) et mesure d'impact territorial.

²⁴ Pour en savoir plus: <https://observatoire.francetierslieux.fr/>

²⁵ Pour en savoir plus: <https://www.llelabo-ess.org/poles-territoriaux-de-cooperation-economique-ptce>

²⁶ Pour en savoir plus: <https://travail-emploi.gouv.fr/les-plans-locaux-pluriannuels-pour-linsertion-et-lemploi-plier>

²⁷ Pour en savoir plus: <https://agriculture.gouv.fr/projets-alimentaires-territoriaux>

²⁸ Pour en savoir plus: <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/territoires-energie-positive-croissance-verte>

²⁹ Pour en savoir plus: <https://startupdeterritoire.fr/>

³⁰ Pour en savoir plus: <https://www.sol-reseau.org/pourquoi-une-monnaie-locale>

³¹ Chiffres issus de l'Observatoire des tiers-lieux: <https://observatoire.francetierslieux.fr/>

³² Pour en savoir plus: <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/territoires-energie-positive-croissance-verte>

³³ Pour en savoir plus: <https://www.llelabo-ess.org/poles-territoriaux-de-cooperation-economique-ptce-0> et <https://www.info-ptce.fr/>

³⁴ Pour en savoir plus: <https://agriculture.gouv.fr/projets-alimentaires-territoriaux-reconnus-par-le-ministere>

³⁵ Chiffres issus de la Confédération générale des SCOP et des SCIC: <https://www.les-scic.coop/chiffres-cles>

³⁶ Pour en savoir plus: <https://etcltd.fr/les-territoires/>

³⁷ Pour en savoir plus: <https://www.ess-europe.eu/fr/publication/les-clusters-dinnovation-ecologique-et-sociale-dans-lunion-europeenne>

Une diversité de modèles économiques

Les modèles économiques des coopérations territoriales sont eux-mêmes divers, allant du plus marchand (pas ou peu de subvention) au non-marchand (recours à des financements publics), le plus souvent avec des situations hybrides. **De même, la formalisation juridique de la coopération est variable** : le statut juridique le plus employé car le plus souple est le statut d'association 1901. Le recours à des sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) connaît une forte croissance³⁸. On peut trouver aussi, mais beaucoup plus rarement, des groupements d'intérêt économique au statut de société commerciale (SA, SAS, etc.). Dans certains cas, la coopération reste informelle, sans personnalité morale et juridique. Ce choix différencié des statuts, qui dépend de la nature du projet porté et en partie du modèle économique, débouche sur des gouvernances elles-mêmes différenciées et plus ou moins formalisées.

Le Labo de l'ESS a mis à jour **cinq dimensions d'analyse** des dynamiques de coopération territoriale : le ressort (éléments faisant émerger la dynamique, problèmes à résoudre, rôle de leaders, etc.), l'énergie cinétique (fonctionnement de la dynamique, rôle des citoyens, modèle économique), la robustesse interne (ancrage, diversité des parties prenantes, solidité des gouvernances, etc.), l'impact sur le territoire (méthodes d'évaluation, indicateurs retenus, partage des résultats, etc.), le « faire système » sur le territoire (durée et solidité des coopérations, structuration d'écosystèmes, effet sur la conduite des politiques publiques)³⁹.

Accompagner et financer les coopérations territoriales : deux enjeux majeurs

Les deux enjeux majeurs retenus par le Labo de l'ESS pour favoriser le développement des coopérations territoriales portent sur leur **financement**, notamment durant la phase d'émergence de la coopération (financement de la R&D initiale, constitution de fonds propres, etc.) et de leur **accompagnement**, alors que les outils d'accompagnement sont majoritairement conçus pour des projets d'entrepreneuriat individuel⁴⁰. L'accompagnement, souvent sous-estimé, est un facteur clé de succès, qui nécessite de mieux utiliser des outils existants tels que le transfert de savoir-faire, les outils d'intelligence collective, les communs numériques. L'accompagnement de la coopération territoriale se traduit par l'émergence de nouveaux métiers (animateur-riche de coopération, tiers de confiance) et de nouvelles qualifications (référentiels métiers).

³⁸ Voir les chiffres clés 2024 de la Confédération générale des Scop et des Scic : <https://www.les-scop.coop/chiffres-cles-2024#:~:text=Les%20Scic%20confirment%20leur%20tendance,comparable%20%C3%A0%20celui%20de%202023>

³⁹ Labo de l'ESS. (2020). Dynamiques collectives de transitions dans les territoires. URL : https://www.lalabo-ess.org/system/files/2021-01/2021.01.06_etude_finale_dctt.pdf

⁴⁰ Le Labo de l'ESS. (2024). Vers une société de la coopération [Rapport d'étude]. URL : <https://www.lalabo-ess.org/accompagne-financer-coop%C3%A9rations-territoriales-au-service-de-la-transition-%C3%A9cologique-juste>

« Territoires zéro chômeur de longue durée » : une forme de coopération territoriale modélisée, avec des spécificités à prendre en compte

L'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée »

L'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » est une démarche expérimentale qui vise à lutter contre le chômage de longue durée à l'échelle territoriale. L'expérimentation vise à « démontrer qu'il est possible, à l'échelle d'un territoire, sans surcoût significatif, de proposer à chaque personne privée durablement d'emploi, un emploi à durée indéterminée et à temps choisi, en développant des activités utiles et non concurrentes⁴¹ ».

L'expérimentation s'inscrit dans un **cadre national d'expérimentation** (entériné par les lois du 29 février 2016 et 14 décembre 2020) dont découlent un certain nombre de critères fondamentaux (voir pages 13). Aujourd'hui, ce sont 83 territoires ruraux et urbains qui sont habilités.

Au sein de la multiplicité des formes de coopérations territoriales, **les territoires zéro chômeur de longue durée présentent des spécificités qu'il est important de prendre en compte pour définir et analyser leur maturité coopérative.**

En effet, bien que la démarche d'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » se construise à partir des territoires et des acteur·rice·s locaux·ales volontaires, elle s'inscrit dans un cadre national qui en trace les contours. Il s'agit donc de **coopérations territoriales dites « modélisées⁴²»** - au même titre que les pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) ou les tiers-lieux - dans lesquelles la coopération se construit et se développe à partir d'un ou plusieurs modèles servant de référence, et dont les projets locaux constituent des incarnations pouvant varier, mais partageant certains traits communs forts, formalisés ou non⁴³. Contrairement aux deux autres formes citées précédemment, dont les modèles demeurent relativement souples, **l'objet et les moyens d'action des territoires zéro chômeur de longue durée sont strictement définis et encadrés** par la loi du 29 février 2016 régissant la première étape d'expérimentation (2016-2020) et par la loi du 14 décembre 2020 qui encadre la deuxième étape expérimentale (2021-2026)⁴⁴, relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée ».

⁴¹ Définition donnée par l'association TZCLD : <https://www.tzclld.fr/decouvrir-le-projet/la-demarche-experimentale/>

⁴² La notion de coopérations territoriales « modélisées » est développée par le Labo de l'ESS dans son rapport *Vers une société de coopération* (2024), publié dans le cadre de l'étude-action *Accompagner et financer les coopérations territoriales au service de la transition écologique juste*. Pour en savoir plus : <https://www.lelabo-ess.org/accompagne-financer-coop%C3%A9rations-territoriales-au-service-de-la-transition-%C3%A9cologique-juste>

⁴³ Bien que les PTCE et Territoires zéro chômeur de longue durée soient deux formes de coopérations territoriales modélisées, elles présentent chacune des caractéristiques assez différentes : les PTCE ont des organisations juridiques, économiques et sociale propres, ils sont aussi d'une grande diversité de part les thématiques sur lesquelles ils agissent (agriculture, alimentation, économie circulaire etc.) contrairement aux Territoires zéro chômeur de longue durée, centrés autour du droit à l'emploi. Les PTCE sont réunis au sein d'une communauté PTCE construite autour d'une charte commune qui rend compte de leurs valeurs, engagements et principes d'action communs mais cette charte n'est pas un cahier des charges, cadre dans lequel doivent s'inscrire les Territoires zéro chômeur de longue durée.

Par ailleurs, les PTCE sont des démarches très largement initiées et portées par la société civile, tandis que l'expérimentation Territoire zéro chômeur de longue durée naît d'une logique top-down, bien que portée et animée localement. Même si les PTCE sont initiés et portés par la société civile, ces coopérations gagneraient à impliquer davantage les habitant·e·s des territoires dans lesquels ils sont implantés, tandis que dans les Territoires zéro chômeur de longue durée, les habitant·e·s, notamment les volontaires participant à l'expérimentation sont pleinement associés et impliqués dans la démarche, ils jouent un rôle central.

Enfin, l'implication des collectivités et des élu·e·s est aussi une grande différence entre les PTCE et les TZCLD. Dans les PTCE, la participation des élu·e·s reste faible tandis que dans les Territoires zéro chômeur de longue durée, elle est très forte, du fait du portage politique fort des expérimentations territoriales.

Pour approfondir :

Labo de l'ESS. (2024). *Vers une société de la coopération*. URL : <https://www.lelabo-ess.org/accompagne-financer-coop%C3%A9rations-territoriales-au-service-de-la-transition-%C3%A9cologique-juste>

Labo de l'ESS. (2020). *Relancer les PTCE*. URL : <https://www.lelabo-ess.org/poles-territoriaux-de-cooperation-economique-ptce-0>

⁴⁴ Les règles législatives et réglementaires qui constituent le cadre expérimental sont accessibles ici : <https://etzclld.fr/la-loi/>

Cette spécificité est importante du point de vue de la coopération car **la construction de cette dernière se fait dans ce cadre de référence, selon un processus commun, constitué de quatre phases⁴⁵**, dont la dernière – l'ouverture d'une ou plusieurs entreprises à but d'emploi (EBE) – est conditionnée par l'habilitation du territoire. Pour être habilités, les territoires candidats doivent ainsi répondre à un cahier des charges dont découlent un certain nombre de critères fondamentaux. On en présume ici *a priori* les implications pour la coopération :

Critères	Implications pour la coopération
Les territoires zéro chômeur de longue durée sont portés par une collectivité ou un EPCI avec un-e élu-e et un-e chef-fe de projet identifié-es.	Si elle n'est pas nécessairement initiée par la collectivité ou l'EPCI, l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » s'ancre dans une politique publique et une volonté politique.
C'est une instance collective – le comité local pour l'emploi (CLE) – qui pilote le projet sur le territoire, présidé par l'élu-e. Ce CLE doit être effectif au moment de la candidature du territoire. Sa composition <i>a minima</i> est précisée dans le cahier des charges.	L'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » est immédiatement conçue comme un cadre de gouvernance territoriale de lutte contre le chômage et non pas seulement comme un dispositif d'insertion.
L'expérimentation d'un territoire zéro chômeur habilité se développe au sein d'un périmètre précis, choisi (et justifié) par la collectivité qui s'engage sur ce territoire à informer l'ensemble des personnes potentiellement concernées et à accompagner toutes les personnes volontaires vers l'accès à l'emploi.	Cela implique de développer une nouvelle coopération territoriale au sein de frontières définies avec des acteur-ric-e-s présent-e-s en son sein mais qui peuvent aussi agir à l'intérieur et en dehors de ces frontières.
Le projet doit mobiliser les acteur-ric-e-s concerné-e-s par le droit à l'emploi : une liste, bien que non exhaustive, est présente dans le cahier des charges (parmi lesquels : acteur-ric-e-s politiques de l'emploi, structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE), organisations du travail adapté, du médico-social, du marché du travail – public ou privé, notamment les employeur-euse-s).	La constitution d'un territoire zéro chômeur de longue durée dépend donc de la capacité à constituer un collectif relativement large, à partir d'une typologie d'acteur-ric-e-s identifié-e-s <i>a priori</i> (mais de façon non exclusive).
Une importance particulière est donnée à la place et la mobilisation des personnes privées durablement d'emploi (PPDE) dans le projet. Cela passe par une stratégie de ciblage et de communication mise en place par le territoire pour informer les PPDE de l'existence du projet et par la mise en œuvre d'une stratégie concertée de mobilisation de ces personnes.	Ces personnes ne sont donc pas uniquement bénéficiaires de la coopération, elles en sont une partie prenante importante. Pour informer et atteindre les personnes concernées, le territoire doit s'appuyer sur les acteur-ric-e-s locaux de l'emploi, de même que pour la stratégie de mobilisation.
Il est attendu du territoire la mise en place effective d'une stratégie d'exhaustivité partenariale et de projeter la création d'emplois supplémentaires pour répondre aux besoins du territoire.	Cette stratégie d'exhaustivité ancre la coopération dans un objectif ambitieux qui implique notamment de régulièrement intégrer de nouvelles personnes dans la dynamique collective, au-delà du groupe initial avec lequel l'expérimentation s'est construite.
Le territoire doit avoir identifié les activités et premières unités de l'EBE.	La coopération territoriale est tout de suite projetée dans des activités dont le cadre est contraint (ces activités doivent répondre aux besoins du territoire et être non concurrentes ⁴⁶).

⁴⁵ Les 4 phases du projet sont explicitées ici : <https://www.tzclld.fr/mettre-en-place-la-demarche/les-phases-methodologiques/>

⁴⁶ Pour en savoir plus sur le cadre expérimental : <https://etclld.fr/la-loi/>

Un autre aspect lié au cadre de l'expérimentation pris en compte dans notre analyse de la maturité coopérative des territoires est **l'outillage spécifique en accompagnement et en financement dont ces derniers bénéficient**. En effet, les coopérations territoriales ont des besoins en accompagnement et financement qui s'avèrent souvent cruciaux pour leur développement, notamment en phase d'émergence. Or, les coopérations territoriales ne bénéficient pas toujours d'un appui suffisant et adapté, ce qui peut nuire au bon fonctionnement de la coopération⁴⁷.

De ce point de vue, il faut souligner que – en tant que coopérations territoriales modélisées inscrites dans un cadre national – les territoires zéro chômeur de longue durée bénéficient d'un environnement spécifique. **En matière d'accompagnement**, le cadre expérimental de l'expérimentation donne au Fonds ETCLD les missions d'instruction des candidatures, d'appui et d'accompagnement des territoires une fois qu'ils sont habilités, par le biais d'un-e référent-e salarié-e du Fonds pour chaque territoire habilité⁴⁸.

Par ailleurs, les territoires qui souhaitent mettre en place l'expérimentation peuvent adhérer et être accompagnés par l'association TZCLD⁴⁹. À travers son centre de ressources et développement (CRD), l'association TZCLD développe trois missions : rencontrer de façon individuelle ou collective les territoires ; les accompagner (participation à des rencontres et échanges à travers les « grappes » régionales) ; formations dispensées par l'organisme de formation de TZCLD ; les informer et les outiller *via* la production, la capitalisation et la diffusion de ressources.

En matière de financement, l'expérimentation repose sur deux principales sources : la redirection des coûts du chômage (la contribution au développement de l'emploi, calculée en part de SMIC et versée aux EBE par le Fonds) abondée par l'Etat et les départements, et le chiffre d'affaires réalisé par les EBE. Toutefois, comme pour beaucoup de coopérations territoriales, **le financement de l'animation de la dynamique reste une problématique importante**, soulignée dans le Bilan final de la première étape expérimentale⁵⁰.

Ces réflexions sur les effets *a priori* du cadre d'expérimentation sur la coopération constituent un point de départ pour notre travail, des intuitions et hypothèses que nous avons cherché à confronter à l'analyse du réel, grâce à une méthodologie adaptée.

Le Bilan thématique vise ainsi à répondre à trois questions :

- Qu'entend-on par maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée et quelles en sont les composantes ?
- Quels facteurs déterminent cette maturité ?
- Quels sont les effets produits par la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée (qu'est-ce que la maturité coopérative produit pour les territoires et les parties prenantes) ?

⁴⁷ Voir: Le Labo de l'ESS. (2024). *Vers une société de la coopération* [Rapport d'étude]. URL : <https://www.lalabo-ess.org/accompagne-financer-coop%C3%A9rations-territoriales-au-service-de-la-transition-%C3%A9cologique-juste>

⁴⁸ Pour en savoir plus sur les missions du Fonds d'expérimentation contre le chômage de longue durée: <https://etclld.fr/le-fonds/>

⁴⁹ Pour en savoir plus: <https://www.tzclld.fr/>

⁵⁰ Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée. (2021). Bilan final de la 1ère étape expérimentale. URL : <https://etclld.fr/wp-content/uploads/2021/09/bilan-etclld-2021.pdf>

Méthodologie

Afin de répondre à ces questions, le Labo de l'ESS a fondé sa contribution sur l'analyse de **huit territoires zéro chômeur de longue durée**, sélectionnés en accord avec le Fonds ETCLD, dont voici les principales informations :

Territoire	Année d'habilitation	Rural / Urbain	Collectivité porteuse	Nombre d'EBE et date d'ouverture	Nombre de sortie hors EBE depuis l'habilitation du territoire (au 31/12/2023)	Nombre de salarié-e-s de l'EBE (ex PPDE) à date
Bléré Val de Cher	2022	Rural	Bléré	1 EBE : La Boîte d'à Côté (octobre 2022)	28	54
Le Teil	2021	Rural	Le Teil	2 EBE : ActiviTeil (mars 2022) Déclic et des Claps (juin 2023)	5	68 (ActiviTeil) 27 (Déclic et des Claps)
Le Puy-en-Velay	2022	Rural	Communauté d'Agglomération du Puy en Velay	1 EBE : Les Ateliers Aniciens (avril 2023)	3	35
Echirolles Ouest	2020	Urbain	Grenoble Alpes Métropole	1 EBE : Soleeo (mai 2022), aujourd'hui membre du GES Ulisse	15	42
Les Mureaux	2023	Urbain	Les Mureaux	1 EBE : Mur'envol (mars 2024)	16	38
Paris 20 ^e Fougères - Le Vau	2023	Urbain	Ville de Paris	1 EBE : La compagnie du 20 ^e (juillet 2023)	5	33
Villeurbanne Saint-Jean	2016	Urbain	Villeurbanne	3 EBE : Emerjean (mars 2017) Engagés (juin 2022) Enjoué (ouverture avril 2022)	19	90 (EmerJean) 32 (Engagés) 29 (Enjoué)
Villeurbanne Les Broses	2022	Urbain	Villeurbanne	1 EBE : Bross'up (mai 2023)	11	43

Ces territoires ont été choisis afin d'assurer **une diversité de cas**, à la fois du point de vue de leurs caractéristiques (notamment de leur caractère plus ou moins urbain ou rural) et de l'ancienneté de leur habilitation.

Une première phase de travail a permis de mieux cadrer l'approche et la méthodologie d'enquête, en s'appuyant sur les dossiers de candidature des territoires ciblés et sur deux entretiens avec des personnalités qualifiées sur l'expérimentation et les coopérations territoriales.

Ensuite, la collecte de données a été réalisée par deux voies complémentaires :

- Diffusion auprès des différent-e-s acteur-ric-e-s de chacun des territoires d'un questionnaire **en ligne** permettant de collecter des informations à travers un jeu de questions standardisées, et de faciliter la comparaison et donc l'identification d'invariants et/ou des spécificités. 52 réponses ont été obtenues.
- Réalisation de 31 entretiens complémentaires permettant d'éclairer certains aspects spécifiques du sujet par des témoignages plus complets. Ces entretiens ont été menés auprès de plusieurs membres de chaque territoire analysé, dont les acteur-ric-e-s de l'emploi et de l'insertion et les directeur-ric-e-s des EBE (3 à 4 membres).

Quatre niveaux d'analyse ont été pris en compte dans la construction du questionnaire et des grilles d'entretien :

- Le **fonctionnement de la coopération** au sein des expérimentations territoriales.
- Les **effets sensibles de la dynamique pour le territoire en matière de coopération** : la dynamique impulsée autour de la lutte contre le chômage de longue durée permet-elle d'impulser une **culture coopérative sur le territoire qui déborde du cadre strict de l'expérimentation** ?
- Les **dimensions implicites de la coopération** : changements de posture produits, évolution des représentations au sein de l'écosystème d'acteur·rice·s, etc.
- Les **limites, freins et besoins rencontrés par les territoires** du point de vue de leur coopération.

Les enseignements issus de ce travail sont restitués dans ce rapport.

- ⇒ Dans une *première partie*, nous présenterons sous la forme d'un **référentiel** les composantes de la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée observées à partir de nos terrains d'étude. Ces composantes permettront de souligner certains invariants mais également certaines différences parmi les territoires : autant de façons dont s'exprime la coopération dans les territoires zéro chômeur de longue durée.
- ⇒ Dans une *seconde partie*, l'analyse permettra de montrer les **effets produits par la maturité coopérative** des territoires zéro chômeur de longue durée.
- ⇒ Enfin, en complément, une *troisième partie* conclusive proposera des éléments de **prospective** afin de nourrir les réflexions sur l'après 2026.

PARTIE I - OBJECTIVER LA MATURITÉ COOPÉRATIVE DES TERRITOIRES ZÉRO CHÔMEUR DE LONGUE DURÉE

Un référentiel au service d'une analyse croisée de la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée

Principes et composantes de la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée : proposition de référentiel

À partir de l'analyse des réponses au questionnaire et entretiens menés auprès des 8 territoires zéro chômeur de longue durée concernés par notre étude, nous identifions **quatre principes majeurs** permettant de rendre compte de la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée :

1. **Un maillage d'acteur·rice·s dense**
Dans quelle mesure l'expérimentation parvient-elle à agréger et à mettre en coopération les acteur·rice·s pertinent·e·s pour la réussite de son projet ?
2. **Une construction collective de l'action**
Dans quelle mesure l'expérimentation est-elle co-construite et co-portée ? Comment la gouvernance des territoires zéro chômeur de longue durée favorise-t-elle cette co-construction ?
3. **Une responsabilité partagée**
Dans quelle mesure et de quelle manière les parties prenantes de l'expérimentation se mobilisent-elles et s'impliquent-elles ?
4. **Un patrimoine immatériel commun**
Dans quelle mesure le faire ensemble poussé par l'expérimentation s'appuie-t-il et contribue-t-il à forger un patrimoine immatériel commun sur le territoire ?

Ces principes se déclinent en plusieurs **composantes**, présentées dans le schéma ci-dessous.

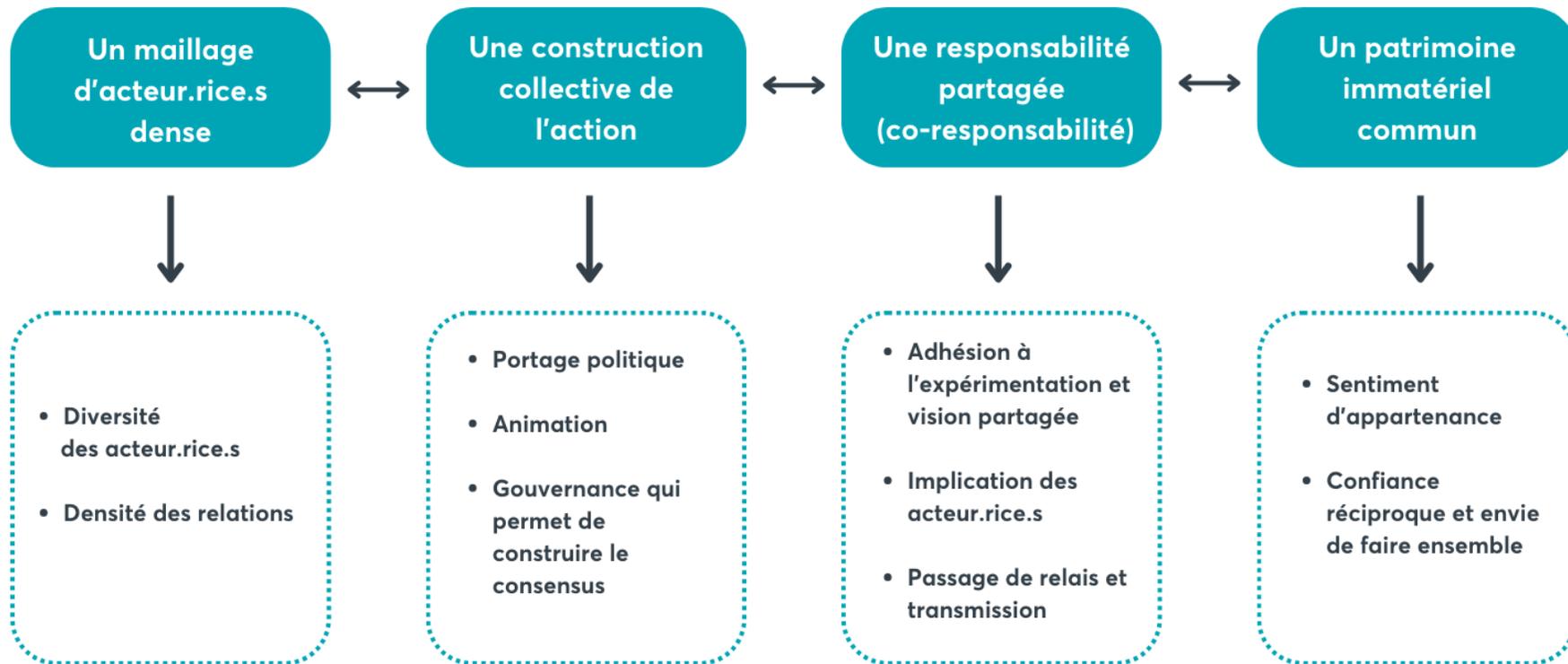
Ces éléments se retrouvent de façon constante dans les territoires zéro chômeur de longue durée étudiés mais s'expriment différemment selon les territoires. Ils constituent des enjeux fondamentaux, partagés, auxquels chaque territoire apporte une réponse néanmoins contextualisée et individuelle.

Il ne s'agit pas ici de proposer une vision normative des territoires zéro chômeur de longue durée, des critères gommant la pluralité d'expressions qui traduisent localement une expérimentation certes cadrée nationalement mais nécessitant une application circonstanciée, nécessairement dépendante du contexte et des acteur·rice·s en présence. Il s'agit plutôt de dégager de nos observations – et donc de la parole même des territoires étudiés – une grille d'analyse permettant de rendre compte de ce qui unit la façon dont se déploient les multiples formes que peuvent prendre les territoires d'expérimentation, autrement dit un référentiel.

Ce référentiel répond à deux objectifs complémentaires :

- Offrir un **cadre** au Bilan de la maturité coopérative synthétisé dans ce rapport. Ainsi, les pages suivantes proposent-elles une lecture au prisme des 4 principes et 10 composantes identifiés.
- Proposer un **outil au service des territoires habilités** pour nourrir concrètement la réflexion collective et le dialogue autour de cette question de la coopération.

Référentiel de la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée



Points d'attention sur la lecture de ce référentiel

Deux points d'attention nous semblent importants à soulever à ce stade.

Premièrement, bien que distingués et représentés sous la forme de colonnes, ces quatre principes et leurs composantes ne constituent pas des blocs hermétiques, des facteurs indépendants les uns des autres. Au contraire, ces différentes dimensions de la maturité coopérative interagissent entre elles : une force sur un point peut en favoriser un autre ou compenser une éventuelle difficulté sur une autre composante, une faiblesse peut jouer sur d'autres composantes, etc. Nous soulignerons ces **interactions** dans l'analyse.

Deuxièmement, la représentation graphique de ces piliers et composantes peut sembler donner un caractère figé à la maturité coopérative. Or, le choix même du terme « maturité » le souligne : les coopérations s'inscrivent dans un processus d'évolution en constante mutation. Celui-ci n'est d'ailleurs pas linéaire : il peut y avoir des avancées et des reculs, tant du fait d'évolutions internes à la dynamique qu'à des dynamiques externes (du territoire ou au-delà). Le Bilan proposé ci-dessous est une photographie à un moment donné de ce processus, elle-même résultat d'une histoire en cours. Notre analyse prend en compte et souligne cette **dimension dynamique**, bien qu'elle soit nécessairement partielle sur ce point : puisque nous n'avons pas suivi dans le temps les territoires étudiés, elle ne peut s'appuyer que sur des éléments biographiques retranscrits par exemple dans les dossiers de candidature et sur le regard rétrospectif exprimé par les personnes interrogées, dont une partie a rejoint l'expérimentation en cours et n'en a donc pas tout l'historique

Analyse de la maturité coopérative des huit territoires étudiés

1. Un maillage d'acteur·rice·s dense

Pour supprimer le chômage de longue durée, les territoires expérimentateurs doivent agréger autour du projet l'ensemble des acteur·rice·s nécessaires à la réalisation de cet objectif. La maturité coopérative d'un territoire zéro chômeur de longue durée se mesure donc en partie à sa capacité à intégrer et mettre en coopération ces acteur·rice·s, autrement dit à l'aune de deux aspects : la diversité des acteur·rice·s parties prenantes et la densité des relations qui les unissent, ainsi que leur rayonnement.

Diversité des acteur·rice·s

Parmi les acteur·rice·s incontournables de l'expérimentation, on retrouve les acteur·rice·s **politiques** : les collectivités territoriales (commune, établissement public de coopération intercommunale, département et région) et les services déconcentrés de l'Etat, notamment la Direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS).

Le cahier des charges de l'expérimentation implique la présentation du projet et la mobilisation d'acteur·rice·s concerné·e·s par le droit à l'emploi dès la phase d'émergence, antérieurement à l'habilitation du territoire. C'est ce qu'implique la **fabrique du consensus** qui consiste à « réunir les acteur·rice·s du territoire autour de l'objectif partagé qu'est la mise en œuvre du droit à l'emploi⁵¹ ».

Outre, ces acteur·rice·s politiques, ce cahier des charges donne une première liste de catégories d'acteur·rice·s :

- les acteur·rice·s des politiques de l'emploi (parmi lesquels les communes, les services du département, France Travail) ;
- les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE) ;

⁵¹ Cadre de référence de l'expérimentation territoires zéro chômeur de longue durée : <https://etclfd.fr/wp-content/uploads/2021/06/cdc-deuxieme-phase-experimentation-territoires-zero-chomeur-longue-duree-3.pdf>

- les acteur·rice·s du travail adapté ;
- les acteur·rice·s du médico-social ;
- les acteur·rice·s du marché du travail privé ou public, notamment les employeur·euse·s ;
- les acteur·rice·s associatif·ve·s.

La diversité des parties prenantes des territoires zéro chômeur de longue durée renvoie donc à plusieurs aspects :

- **Diversité des compétences et expertises** : du fait de leur nature (plus ou moins institutionnelle), de leurs capitaux et ressources (humains, culturels et financiers), et de leurs missions, les acteur·rice·s en présence ont une diversité d'approches de la question de l'emploi et de l'accompagnement des personnes privées durablement d'emploi.
- **Diversité des profils et engagements** : les expérimentations territoriales rassemblent des professionnel·le·s qui agissent dans le cadre des missions qu'ils ou elles assurent au sein de leur organisation mais aussi des bénévoles, avec un profil parfois davantage militant.
- **Diversité des pratiques coopératives** : outre la diversité des compétences et des profils des acteur·rice·s en présence, les expérimentations territoriales doivent construire une pratique de la coopération, qui n'est pas forcément une culture partagée par tou·te·s.

Dans les expérimentations, il convient d'animer et d'organiser cette diversité en prenant en compte ce que chacun·e peut apporter pour construire le droit à l'emploi sur le territoire. Le Bilan de la première loi d'expérimentation soulignait déjà que l'avènement de ce droit à l'emploi ne se résumait pas à une réponse unique : « *il doit mobiliser la richesse de la coopération entre les acteurs porteurs des solutions multiples et adaptées aux besoins exprimés par les personnes*⁵² ».

Sur la base des entretiens menés et des réponses obtenues au questionnaire, nous traduisons dans le tableau ci-dessous la participation (ou non) des catégories citées précédemment :

Catégories d'acteur·rice·s	Participation à l'expérimentation sur les territoires étudiés
Acteur·rice·s des politiques de l'emploi	Systématiquement présents dans les expérimentations locales : <i>a minima</i> France Travail. Les départements et communes sont également mobilisés.
Structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE)	La situation varie selon les territoires : soit elles sont présentes et implantées avant l'expérimentation (c'est le cas dans les deux territoires de Villeurbanne, au sein des territoires du Teil, d'Echirrolles, des Mureaux et du Puy-en-Velay) soit elles en sont absentes ou en périphérie du territoire d'expérimentation (territoires de Paris 20 ^e Fougères – Le Vau et de Bléré).
Acteur·rice·s du travail adapté et du médico-social	Leur présence varie selon les territoires, mais ce sont des acteur·rice·s que les équipes projet indiquent régulièrement souhaiter mobiliser pour apporter des réponses aux problématiques de certain·e·s volontaires et/ou salarié·e·s des entreprises à but d'emploi (notamment sur le territoire de Bléré, où l'équipe projet et le directeur de l'EBE souhaitent se rapprocher d'ESAT et des entreprises adaptées, présentes en dehors du périmètre d'action de l'expérimentation. L'équipe projet exprime aussi l'absence de ces acteur·rice·s sur le périmètre de l'expérimentation).
Acteur·rice·s du marché du travail	Les acteur·rice·s du marché du travail, notamment les employeur·euse·s sont présent·e·s dans les territoires et bien identifié·e·s mais difficiles à mobiliser (voir partie « Une responsabilité partagée » ci-dessous).

⁵² Bilan final de de la 1ère étape expérimentale : <https://etcl.d.fr/wp-content/uploads/2021/09/bilan-etcl.d-2021.pdf>

	<p>On retrouve dans certains territoires les chambres de commerce et d'industrie (au Puy-en-Velay) ou des regroupements métiers qui participent au comité local pour l'emploi (CLE) (groupement d'employeurs du BTP invité au Puy-en-Velay; union des commerçants pour le territoire de Bléré).</p> <p>Au sein du territoire du Puy-en-Velay on retrouve une représentation du Medef au CLE. Dans les territoires de Villeurbanne et d'Echirolles Ouest, on retrouve des organisations syndicales représentant les salarié.e.s.</p>
Acteur-ric.e-s associatif-ve-s	<p>Parmi la diversité des acteur-ric.e-s, les structures associatives sont souvent impliquées dans les expérimentations. Sur le territoire de Paris 20^e Fougères - Le Vau, c'est l'Armée du Salut qui a contribué à pousser l'émergence de l'expérimentation. Par ailleurs, ce territoire est traversé par un tissu associatif assez important, on retrouve les associations au CLE et en lien avec l'EBE La Compagnie du 20^e.</p> <p>Sur le territoire d'Echirolles Ouest, un collectif de bénévoles très impliqué dans l'expérimentation s'est constitué en association. L'association est aujourd'hui pleinement intégrée à la construction de l'expérimentation au quotidien.</p>

Densité des relations

Le comité local pour l'emploi, l'équipe projet et l'entreprise à but d'emploi: trois nœuds au cœur de la coopération

La diversité des parties prenantes des expérimentations territoriales n'est pas à elle seule un indice suffisant d'une forte maturité coopérative dans la mesure où elle ne dit pas grand-chose de la **qualité** des liens qui unissent ces organisations, au projet et entre elles. Il s'agit donc d'analyser, à partir des éléments recueillis, les différents **nœuds de relations** reliant les acteur-ric.e-s.

Au-delà du **comité local pour l'emploi**, qui constitue le lien principal de rencontre et d'échange entre acteur-ric.e-s (voir partie « Co-construction de l'action », page 24), d'autres nœuds de relations donnent corps et font vivre l'expérimentation au quotidien :

- **Lien équipe projet ↔ acteur-ric.e-s de l'emploi, structures de l'insertion par l'activité économique, structures du médico-social et du travail adapté ↔ EBE**

On note dans les territoires une densité importante de relations entre la figure du-de la chef-fe de projet et les acteur-ric.e-s de l'emploi (France Travail, Département, Métropole pour les territoires où cet acteur est institué). La figure du-de la chef-fe de projet est reconnue pour sa posture et sa proximité avec les personnes durablement privées d'emploi et les acteur-ric.e-s locaux.

Elle est ainsi centrale pour faire le lien entre acteur-ric.e-s de l'emploi et entreprise(s) à but d'emploi afin de favoriser l'accès à l'emploi hors et en EBE. Ce lien fort contribue à la qualité de l'accompagnement des personnes privées durablement d'emploi dans un premier temps et des futur-e-s salarié-e-s de l'EBE.

- **Lien équipe projet ↔ EBE**

Ce nœud de relation est très important dans les territoires étudiés, où les liens entre les EBE et l'équipe projet sont toujours très étroits, de par la fréquence des échanges. Ces liens se renforcent dans le temps, permettant aux acteur-ric.e-s de nouer des relations de confiance, utiles dans les périodes de difficultés que peuvent traverser les EBE. En entretien, les directeur-ric.e-s des EBE mentionnent souvent le-la chef-fe de projet, en lien avec des sujets sur l'accompagnement des personnes ou sur l'appui qu'il.elle peut apporter à l'EBE. Par ailleurs, dans certains territoires, la direction de l'EBE est associée à la construction de l'ordre du jour du CLE. C'est le cas à

Villeurbanne où la présidente et la directrice de l'EBE Bross'up sont associées à la réunion de préparation du CLE.

- **Lien EBE ↔ acteur·rice·s économiques et/ou associatif·ve·s du territoire**

Les EBE sur les territoires nouent différents types de relations pour développer leur activité, avec les acteur·rice·s économiques ou associatif·ve·s ou d'autres types d'acteur·rice·s comme les bailleurs sociaux par exemple. Ce sont elles qui développent ce lien privilégié, relation plus « facile » à nouer du fait de l'offre de services qu'elles peuvent proposer. Par exemple sur le territoire de Paris 20^e Fougères - Le Vau, le bailleur social RIVP est en lien avec l'EBE La compagnie du 20^e sur des projets de médiation sociale, et il a mis à disposition un local où l'EBE gère aujourd'hui une ressourcerie, au bénéfice des habitant·e·s du quartier.

On constate ainsi que le CLE, les équipes projets et les EBE polarisent autour d'elles divers types de liens. Néanmoins, l'expérimentation ne se limite pas à ces interactions bilatérales ou trilatérales organisées autour des centres (nœuds) de l'expérimentation. Elle contribue également à renforcer les liens entre les différentes parties prenantes.

L'expérimentation : catalyseur de coopérations renforcées entre ses parties prenantes

Dans les huit territoires étudiés, l'expérimentation en cours a permis à certain·e·s acteur·rice·s de renforcer des liens qu'il·elle·s avaient peu – ou pas – avec d'autres parties prenantes de l'expérimentation. C'est un point soulevé par la cheffe de projet de l'expérimentation sur les territoires des Brosses et de Saint-Jean à Villeurbanne :

« Une collectivité n'a que des liens ponctuels avec certains acteurs du territoire (associations, entreprises), le projet TZCLD permet une coopération sur le temps long et l'EBE, étant une entreprise, elle constitue un lien privilégié et adapté pour les entreprises car les coopérations sont très concrètes (lien commercial sur des activités). De plus, la démarche d'exhaustivité permet aussi de créer un lien nouveau avec les entreprises du quartier⁵³ ».

La cheffe de projet de l'expérimentation à Bléré, exprime quant à elle un renforcement avec les structures de l'IAE, France Travail et le Département :

« Avec les acteurs de l'IAE, mise en place de temps de travail commun sur la mobilisation et l'accompagnement des PPDE - meilleure interconnaissance, bien qu'ils soient en dehors du territoire d'expérimentation.

Avec France Travail, forte implication et coopération autour du projet, coordination des parcours d'accompagnement avec France Travail, le département et l'accompagnement fait en mairie⁵⁴ ».

Les témoignages suivants recueillis via le questionnaire rendent compte des différents liens qui ont pu se tisser et se renforcer entre structures dans les huit expérimentations étudiées :

- Pour le territoire de Villeurbanne, le renforcement des liens se fait surtout avec France Travail, les élu·e·s, l'EBE et les habitant·e·s⁵⁵.
- Au sein du territoire du Puy-en-Velay, les répondant·e·s ont indiqué que leurs relations se sont renforcées avec l'EBE, le département et les assistant·e·s sociaux·ales⁵⁶.

⁵³ Propos recueillis via le questionnaire, complété en juillet 2024.

⁵⁴ Propos recueillis via le questionnaire, complété en juillet 2024.

⁵⁵ Pour les territoires de Villeurbanne :

- Deux répondant·e·s lié·e·s à une organisation syndicale participant au CLE ont répondu avoir renforcé leurs liens avec les élu·e·s communaux, les acteur·rice·s de l'emploi, les SIAE, bénévoles de quartier et salarié·e·s de l'EBE ;
- Un acteur associatif répondant évoque des liens renforcés avec France Travail, la ville, la CRESS et maison sociale ;
- Un bailleur social répondant a renforcé ses relations avec France Travail, le centre social, les habitant·e·s et l'EBE ;

⁵⁶ Pour le territoire du Puy-en-Velay :

- Un acteur du développement économique répondant évoque avoir renforcé son lien avec l'EBE ;
- Deux structures de l'accompagnement des personnes en situation de handicap répondantes ont répondu avoir renforcé leurs liens avec, pour l'une d'entre elles, le service public de l'emploi, pour l'autre avec la direction de l'EBE, le département et les assistants sociaux.

- Pour le territoire de Paris, un acteur associatif rapporte avoir noué des relations avec d'autres associations du territoire et la mairie.
- À Bléré, les répondant-e-s indiquent avoir renforcé leur lien avec les partenaires de l'insertion et du social, ainsi qu'avec la mairie et les bénévoles.
- Pour le territoire des Mureaux, l'association qui porte le projet indique avoir renforcé les liens avec France Travail, le service départemental d'insertion, les services municipaux et les structures de l'insertion par l'activité économique locales.
- Enfin, pour le territoire d'Echirolles Ouest, certain-e-s acteur-ric-e-s ont renforcé le lien avec les SIAE, d'autres évoquent le renforcement avec les acteur-ric-e-s de la commune, du champ du handicap et du social⁵⁷.

Ainsi, le cadre de l'expérimentation produit ou renforce le maillage territorial, tant du point de vue de la diversité des personnes et organisations associées que de la densité des relations qui les unissent. Ces deux composantes – diversité et densité – font écho aux principes suivants de construction collective et de responsabilité partagée.

Facteurs clés de succès et pistes d'action pour renforcer la maturité coopérative

- Etablir une cartographie des liens entre les acteur-ric-e-s du territoire
- Identifier les absences ou les faiblesses, en faire un outil de dialogue pour renforcer les coopérations
- Réaliser au niveau national un diagnostic global des fabriques du consensus et rechercher des accords de progrès avec les têtes de réseaux concernés (travail adapté, médico-social par exemple)

2. La construction collective de l'action

La construction collective de l'action renvoie à la capacité des territoires à co-construire et co-porter l'expérimentation, tant au stade de préfiguration, qu'une fois le territoire habilité.

Ce principe est constitutif de l'expérimentation. En effet, le cadre national de référence de l'expérimentation oblige les territoires candidats à construire collectivement ce que sera leur futur territoire zéro chômeur de longue durée. Une nouvelle dynamique de coopération territoriale s'enclenche alors nécessairement – nouvelle car elle se crée au sein de frontières propres au territoire d'expérimentation; mais aussi car des acteur-ric-e-s qui n'avaient pas l'habitude de coopérer les un-e-s avec les autres, se regroupent et s'investissent dans le projet pour lui donner vie (au moment de la préfiguration) et le faire vivre (une fois le territoire habilité).

Cette démarche de construction collective se vit au quotidien dans les territoires. Particulièrement prégnante au moment de préfiguration des territoires, où tout est alors à construire – la dynamique de coopération (mobilisation des acteur-ric-e-s ; moyens de mobilisation ; moyens de communication ; temps de rencontre) ; les contours de l'expérimentation territoriale ; les règles d'exhaustivité ; les premiers jalons de la future entreprise à but d'emploi – cette construction collective n'est cependant pas acquise une fois le territoire habilité.

⁵⁷ Pour le territoire d'Echirolles Ouest :

- Pour un acteur de l'insertion et de l'emploi de la métropole, les liens se sont renforcés avec les acteur-ric-e-s de la commune, du champ du handicap, du social, de la garde d'enfant et de la santé;
- Pour un acteur de la jeunesse, le lien s'est renforcé avec les SIAE;
- Pour un acteur de l'insertion, le lien s'est renforcé avec la DDETS;
- Pour un acteur du département, les liens se sont renforcés avec l'EPCI, la commune, les SIAE et le service social du département;
- Pour un bénévole, les liens se sont renforcés avec France Travail, le PLIE, la métropole et le monde associatif.

Pour exister, elle doit être portée et animée. L'une des particularités de l'expérimentation territoire zéro chômeur de longue durée réside dans le fait que les expérimentations territoriales sont obligatoirement portées politiquement et que les cadres d'animation et de gouvernance sont prescrits et en partie prédéterminés (avec cependant des marges de manœuvre dans la façon de les appliquer localement). Il convient donc d'analyser en quoi le portage politique et les cadres d'animation et de gouvernance ont une incidence sur la construction collective de l'action dans les territoires étudiés et de donner à voir son fonctionnement.

Le portage politique et l'animation de la démarche: deux facteurs moteurs de la construction collective de l'expérimentation dans les territoires habilités

L'animation de la coopération est un facteur essentiel de réussite et de bon développement des coopérations territoriales⁵⁸.

Cet impératif est pris en compte par le cadre national de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » qui prévoit une animation dans chacun des territoires, assurée par une « équipe projet », et notamment par un poste de chef-fe de projet. Ce poste est porté soit :

- par la collectivité. Parmi les 8 territoires étudiés, 6 communes ont embauché et rémunèrent la fonction de cheffe de projet⁵⁹ : Le Puy-en-Velay ; Bléré ; Le Teil (le poste de chef de projet était vacant au moment de l'étude, aussi ses missions ont-elles été largement portées par la directrice culture et développement social du Teil) ; Villeurbanne ; Echirolles.
- par des associations, comme c'est le cas dans deux des territoires étudiés. Pour le territoire de Paris 20^e Fougères - Le Vau, la cheffe de projet fait partie de l'association La Pile (qui a été créée pour apporter un soutien opérationnel à l'essaimage de l'expérimentation à Paris et est en charge aujourd'hui de l'animation de 4 territoires parisiens habilités) et pour le Territoire des Mureaux, c'est l'association TZCLD Les Mureaux qui porte la fonction de cheffe de projet. Ces deux associations utilisent différentes sources de financement. La Pile est soutenue entre autres par la Ville de Paris, le Fonds social européen (FSE) et la DRIEETS ; l'association TZCLD Les Mureaux est en partie financée via les fonds vie associative de la ville des Mureaux et les fonds cité de l'emploi.

La question du financement de ce poste d'animation se pose dans les deux cas. Un portage par une collectivité inscrit l'animation dans une ligne budgétaire publique mais ce financement reste incertain, beaucoup de collectivités faisant appel à des fonds temporaires pour financer ce poste. Un portage associatif requiert un travail spécifique de recherche de financement (et, en conséquence, de *reporting*), bien souvent chronophage au détriment du temps dédié au pilotage effectif de l'expérimentation. Cela soulève une problématique liée à l'allocation de moyens financiers pour la fonction d'animation qui a une place centrale dans l'expérimentation.

Cette fonction d'animation est présente avant même l'habilitation des territoires zéro chômeur de longue durée. A cette étape, elle est généralement assurée par quelques personnalités leaders, ressources qui donnent l'impulsion et ont une capacité à fédérer.

Parmi celles-ci, on retrouve les élu-e-s. Dans la plupart des huit territoires analysés, le rôle des élu-e-s est considéré comme prépondérant, avec un leadership certain dans le portage des expérimentations. Le portage politique des expérimentations territoriales a une incidence sur la construction collective et la réussite de l'expérimentation. Les élu-e-s donnent à ces expérimentations l'ampleur d'un projet territorial légitimé. Par leur posture et leur lien aux différent-e-s acteur-ric-e-s du territoire, ils-elles contribuent à un effet d'entraînement, tant en phase d'habilitation qu'une fois le territoire habilité. Pour le territoire des Mureaux, une ancienne élue de la commune a fait partie de

⁵⁸ Voir notamment : Le Labo de l'ESS. (2020). *Dynamiques collectives de transitions dans les territoires*. Le Labo de l'ESS. (2024). *Vers une société de la coopération*.

⁵⁹ Ici, cette fonction est employée au féminin car ces postes sont exclusivement occupés par des femmes dans les 8 territoires étudiés.

l'équipe qui a lancé l'expérimentation, elle est aujourd'hui la présidente de l'association TZCLD Les Mureaux qui anime l'expérimentation. Par ailleurs, dans certains territoires, le projet d'expérimentation était un engagement de campagne des maires : à Villeurbanne, et sur le territoire de Paris 20^e Fougères – Le Vau (engagement de campagne du maire du 20^e arrondissement).

D'autres personnalités jouent un rôle important dans l'avancement de l'habilitation des territoires. On les retrouve souvent une fois le territoire habilité en direction d'EBE ou en tant que cheffe de projet. C'est le cas pour le territoire des Mureaux. Le chef de projet au moment de l'habilitation est devenu ensuite directeur de l'EBE. Au sein du territoire de Paris 20^e Fougères – Le Vau, l'actuelle directrice de l'EBE faisait partie de l'équipe de travail de préfiguration du territoire, en lien avec la mairie du 20^e arrondissement et l'Armée du Salut. Cela contribue à une certaine continuité dans le développement des territoires une fois habilités et permet de nouer des relations interpersonnelles et de confiance sur le temps long, bénéfiques à la coopération. Mais cela représente un risque lié à la forte personnalisation si un processus de transmission n'est pas mis en place.

Dans les territoires habilités étudiés, l'importance de l'animation fait consensus : l'équipe projet est connue et reconnue des parties prenantes des territoires. Interrogée sur le rôle de l'animation dans la fabrique du consensus et la gestion des conflits, une grande partie des répondant·e·s estime qu'elle contribue grandement à favoriser le consensus et gérer sainement les éventuels conflits.

« Une grande attention est portée au partage d'informations avec les partenaires concernant le projet, que ce soit les réussites ou les difficultés ainsi qu'au respect des territoires d'intervention et responsabilités de chacun. Il est fondamental d'éviter une "concurrence" entre les acteurs sociaux et de bien travailler en complémentarité ⁶⁰ ».

La fonction du cheffe de projet au sein des territoires zéro chômeur de longue durée est identifiée comme essentielle pour maintenir la cohésion de groupe et maintenir un bon niveau de motivation individuelle et collective. Les cheffes de projets rencontrées assurent la mise en œuvre quotidienne des expérimentations territoriales, mènent des échanges récurrents avec les différentes parties prenantes des territoires et assurent l'animation de la gouvernance de l'expérimentation. Les acteur·rice·s interrogé·e·s (notamment des représentant·e·s de France Travail, des dirigeant·e·s d'EBE, et des élu·e·s) mentionnent souvent le lien de confiance établie avec la cheffe de projet, ce qui souligne le fait que la coopération se tisse d'abord entre des personnes.

« Le travail des chefs de projet est d'être à l'écoute des différents acteurs, de recueillir leurs opinions (notamment avant chaque CLE), d'avoir des échanges en amont des CLE, ce qui permet d'arriver au CLE avec une vision des dissensus et des propositions pouvant atteindre le consensus ⁶¹ ».

On relève un niveau de coopération assez fort entre l'élu·e et la cheffe de projet dans les territoires étudiés. Ces relations passent par des échanges ponctuels dont la préparation conjointe des instances de gouvernance. Au sein du territoire de Paris 20^e Fougères – Le Vau, on retrouve par exemple un binôme efficace entre la cheffe de projet et l'adjointe au maire d'arrondissement.

Par ailleurs, cette relation étroite permet aussi de lever les freins auxquels pourrait faire face l'expérimentation, la commune pouvant être une actrice facilitante, dans l'accès aux locaux, dans sa capacité à mobiliser une diversité d'acteur·rice·s, dans sa capacité à agir pour faciliter le développement économique des EBE. Par exemple à Villeurbanne, la directrice de l'EBE Bross'up souligne le soutien fort de l'EBE par la ville de Villeurbanne, au travers de la cheffe de projet du territoire et de l'adjoint au maire de Villeurbanne. La ville est un appui pour l'EBE : participation aux revues d'activité de l'EBE, aide au développement commercial, lien avec les besoins des différents services de la Ville, soutien en cas de difficultés etc.

⁶⁰ Propos de la présidente de l'association TZCLD les Mureaux, recueillis à partir de sa réponse au questionnaire, en date de juillet 2024.

⁶¹ Propos de la cheffe de projet commune aux deux territoires de Villeurbanne recueillis à partir de sa réponse au questionnaire, en date de juillet 2024.

Le cadre de l'expérimentation favorise une construction collective à l'échelle territoriale

Le cadre d'action de l'expérimentation définit de manière précise les instances de gouvernance que sont le comité local pour l'emploi et les groupes de travail. Ces instances sont les espaces de construction de la « fabrique du consensus »⁶², bien que ce terme ne soit pas employé comme tel parmi les personnes interrogées dans le cadre de ce Bilan.

Le comité local pour l'emploi (CLE)

Dans la plupart des territoires zéro chômeur de longue durée, le comité local pour l'emploi est une instance comprise et bien perçue par celles et ceux qui y participent. Il s'agit d'un temps important qui permet de « *maintenir la flamme* »⁶³ selon les mots d'un élu du territoire de Villeurbanne. Ces temps de rencontre contribuent aussi à connecter l'expérimentation territoriale au projet national, permettant de mobiliser les acteur·rice·s autour d'un projet commun national.

Bien que les réunions du CLE soient parfois jugées denses, avec beaucoup d'informations diffusées, les parties prenantes relèvent sa pertinence. Interrogée sur l'efficacité du fonctionnement du CLE, une grande partie de répondant·e·s estime son fonctionnement « efficace » à « très efficace ». Certain·e·s qualifient néanmoins le CLE de « chambre d'enregistrement », bien qu'il·elle·s continuent à y participer pour se tenir informé·e·s. Ces comités peuvent avoir à arbitrer les sujets qui font dissensus, comme cela nous est indiqué dans le cas de Villeurbanne. *A contrario*, d'autres points de dissensus sont traités en commissions.

Pour les répondant·e·s estimant le CLE moyennement efficace, les raisons invoquées portent sur la perception d'une gouvernance peu claire (1 répondant), un autre répondant évoque la faible fréquence des réunions du CLE ; un dernier répondant évoque le manque d'organisation d'une interface avec les autres dispositifs locaux et reproche au CLE d'être un dispositif centré sur le développement de l'EBE. Il nous a été aussi rapporté sur un des territoires un manque de participation active des membres du CLE et un manque de débats lors de ses réunions.

Les commissions et groupes de travail

La construction collective de l'expérimentation se joue également dans les commissions ou groupes de travail existants dans les territoires. C'est le CLE qui délègue à ces instances les aspects opérationnels de ses missions.

Ces instances regroupent les acteur·rice·s pertinent·e·s quant à leur expertise et cadre d'action qui dédient du temps à la mise en action au quotidien de l'expérimentation. Ces instances sont particulièrement importantes en période de préfiguration car elles permettent de mobiliser et « d'embarquer ». Ces commissions sont propices au dialogue et la fréquence de leurs réunions contribue à développer des liens d'interconnaissance et de confiance entre acteur·rice·s.

Dans les territoires étudiés, on retrouve le plus souvent des commissions « emploi » ou « parcours », dédiées à l'orientation et l'accompagnement des personnes privées durablement d'emploi vers l'emploi en EBE ou hors EBE et les commissions « activités » ou « complémentarité » dédiées aux besoins du territoire et aux activités économiques de l'EBE. Certains territoires ont aussi lancé des commissions « évaluation », dont les territoires de Villeurbanne, Echirolles Ouest et du Teil.

Les commissions « emploi » regroupent les acteur·rice·s de l'emploi, fortement mobilisé·e·s au moment de la préfiguration du territoire. C'est au sein de ces commissions que sont définies les règles

⁶² La fabrique du consensus renvoie à « l'animation mise en place sur un territoire pour réunir ses différentes parties prenantes autour de l'objectif du droit à l'emploi et de sa méthode de mise en place. En effet, l'adhésion et la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes du territoire est incontournable dans la mise en place du projet TZCLD ». Pour en savoir plus : <https://www.tzclld.fr/faq/question/la-fabrique-du-consensus/>

⁶³ Propos de l'adjoint au maire de Villeurbanne, recueilli en entretien en juillet 2024.

d'éligibilité⁶⁴ et la répartition des rôles de chacun en fonction de leurs missions respectives. Par exemple, au sein du territoire d'Echirolles Ouest, cette instance – au départ « groupe de travail mobilisation » ayant évolué en « groupe compétences » et aujourd'hui « coordination emploi » - est composée des partenaires de l'emploi, de l'insertion et du service insertion du département. La cheffe de projet de ce territoire a souligné l'importance de ce groupe et sa mobilisation et implication sur le temps long. Selon elle, les acteur·rice·s présent·e·s dans cette commission ont apprécié travailler « *en mode projet et non en mode dispositif* ⁶⁵ ».

Dans les territoires étudiés, ces commissions constituent un nœud de coopération important : en leur sein, se construisent des relations partenariales pérennes qui contribuent à dynamiser les parcours des personnes privées durablement d'emploi. La relation partenariale qui s'y construit repose sur les missions et expertises de chacun·e des partenaires et la relation privilégiée qu'il·elle peut avoir avec une PPDE. Cela contribue à aller vers l'exhaustivité de solutions pour des sorties en emploi qu'elles aient lieu en EBE ou hors EBE. Au sein des 8 territoires analysés, les commissions « activités » sont présentes dans trois territoires. Selon les territoires, ces commissions ont été traversées par diverses interrogations sur leur fonctionnement et utilité par rapport au projet d'expérimentation. Sur le territoire de Bléré, concernant la « commission non-concurrence », il nous a été rapporté qu'au début de l'expérimentation cette commission cristallisait les craintes des acteur·rice·s économiques, notamment des SIAE, que l'EBE développe des activités en concurrence avec les leurs. L'intitulé de la commission a pu induire cette crainte. Pour changer la perception de cette commission et en faire une instance de dialogue constructif, elle a été renommée en « commission complémentarité ». Cette commission est aujourd'hui en veille, il nous a été rapporté que son utilité semblait moins prégnante aujourd'hui. La transparence de l'EBE sur ses activités et une meilleure interconnaissance ont contribué aussi à atténuer les craintes de concurrence. La cheffe de projet souligne que la commission restera sollicitée si le développement d'une activité particulière l'exige, ou si un acteur·rice du CLE ou extérieur au CLE se manifeste. Dans d'autres territoires, ces commissions « activités » ne sont plus actives aujourd'hui : au Puy-en-Velay la commission n'a pas été reconduite. Il nous a été rapporté qu'il ne ressortait pas d'idées d'activités économiques pour l'EBE.

Ces commissions qui ne sont plus aujourd'hui reconduites illustrent l'évolution de la maturité coopérative : à un instant T, la place de cette instance est réinterrogée et redéfinie au regard de l'avancement de l'expérimentation dans le temps et de sa complémentarité avec le comité local pour l'emploi (à qui revient la responsabilité de trouver les travaux utiles et soutenir le développement économique de l'EBE).

A Villeurbanne, c'est l'association Le Booster qui est l'opérateur de la mission activité et qui appuie les entreprises à but d'emploi des quartiers de Saint-Jean et des Brosses dans la modélisation d'activités futures. Il s'agit d'un appui particulièrement important au regard des autres territoires où les cheffes de projet et les directeur·rice·s d'EBE interrogé·e·s rapportent le manque de temps consacré à la modélisation d'activité. Enfin, les commissions « évaluation » – en place au sein des territoires du Teil, d'Echirolles Ouest et de Villeurbanne – sont des instances qui permettent de mobiliser des acteur·rice·s autour de l'évaluation de l'expérimentation en cours dans leur territoire, contribuant ainsi à la participation active des parties prenantes dans une démarche d'amélioration continue.

⁶⁴ Au sein de l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée, l'exhaustivité renvoie à « la capacité du territoire à proposer un emploi à toute personne privée durablement d'emploi, c'est-à-dire volontaire et habitante du territoire, dans un délai raisonnable et selon des règles transparentes ».

Pour en savoir plus : [Qu'est-ce que l'exhaustivité ? - FAQ TZCLD](#)

⁶⁵ Propos de la cheffe de projet d'Echirolles Ouest recueillis en entretien, en date de juillet 2024.

Facteurs clés de succès et pistes d'action pour renforcer la maturité coopérative

- Faire de l'expérimentation un projet de territoire partagé, s'appuyant sur une feuille de route claire et portée politiquement
- S'appuyer sur les commissions et groupes de travail pour impliquer concrètement les parties prenantes dès la période de préfiguration
- Veiller à la fréquence des échanges entre équipe projet et élu-e-s (mise en place de binôme)
- Co-construire localement des démarches d'évaluation participatives exigeantes et partagées, le cas échéant avec des universités
- Instaurer des temps de dialogue dédiés au processus de co-construction pour permettre une libre expression des attentes et des craintes de chacun-e
- Identifier des ressources pour mieux financer les coûts immatériels et notamment l'animation du processus
- Proposer des solutions d'amélioration de l'accès à deux ressources complémentaires : le foncier immobilier et les fonds propres

La construction collective des territoires zéro chômeur de longue durée est assurée par le portage politique et l'animation de l'expérimentation territoriale. Le cadre de gouvernance, induit par le modèle national de l'expérimentation, permet cette construction collective en théorie. En pratique, elle se joue sans cesse au quotidien.

En interaction avec ce principe de construction collective, on retrouve le principe lié à la responsabilité partagée : dans quelle mesure les parties prenantes se mobilisent-elles et s'impliquent-elles dans l'expérimentation ?

3. Une responsabilité partagée

En lien avec le principe de construction collective de l'action, la notion de **responsabilité partagée** au sein des expérimentations territoire zéro chômeur de longue durée renvoie à l'adhésion et la vision plus ou moins commune qu'ont les parties prenantes – tant du point de vue du projet et de ses objectifs que du rôle de chacun-e dans celui-ci – que du degré d'implication des personnes morales et physiques dans les expérimentations territoriales.

Ces deux éléments sont facteurs d'une plus grande maturité coopérative dans la mesure où ils traduisent le fait que l'expérimentation constitue un projet de territoire dont la construction et le développement est – de fait et pour les acteur-ric-e-s eux-elles-mêmes – une œuvre véritablement collective.

Adhésion et vision partagée

L'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » implique la construction d'une nouvelle coopération territoriale au sein d'un espace qui n'est pas celui des frontières administratives de la collectivité territoriale. L'espace de coopération qui se crée impose une nouvelle configuration sur un territoire précis sur lequel il faut impliquer des acteur-ric-e-s déjà présent-e-s. Au sein de cet espace de coopération, il convient aussi d'élargir la dynamique à des acteur-ric-e-s qui ne sont pas forcément présent-e-s sur le territoire même, mais dont l'action pourrait être bénéfique pour l'expérimentation. Il s'agit donc de créer une nouvelle dynamique coopérative autour d'un objectif commun, celui de la lutte contre le chômage de longue durée. Dans les 8

territoires étudiés, **les acteur-ric-e-s répondant-e-s partagent cet objectif commun de lutter contre le chômage de longue durée.** C'est cet objectif qui les amène à travailler ensemble et cette vision partagée est la base qui permet la construction collective du projet.

Au-delà de cet objectif général, communément partagé, **l'adhésion au projet se construit en fonction de ce que les acteur-ric-e-s identifient comme des effets utiles au regard de leur mission.** Pour les acteur-ric-e-s de l'emploi interrogé-e-s dans le questionnaire (agences France Travail, agences Cap emploi et Missions locales notamment), la notion de **complémentarité** des actions revient, de même que la pertinence de l'embauche en CDI par l'EBE comme réponse aux besoins du public accompagné par ces structures. Les élu-e-s et agents de collectivités interrogé-e-s évoquent aussi la complémentarité de l'expérimentation avec d'autres dispositifs développés sur les territoires en matière d'emploi et de mise en activité. En ce qui concerne les structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE), celles interrogées en entretien partagent l'objectif de l'expérimentation et soulignent ses particularités, parmi lesquelles le temps choisi et le CDI. Certaines ayant répondu au questionnaire évoquent la complémentarité de leurs actions avec l'EBE.

Une fois les expérimentations en place dans les territoires, de nouvelles motivations émergent. Au sein du territoire du Puy-en-Velay, cela a notamment concerné le développement d'activités liées au réemploi en lien avec l'EBE ; pour la cheffe de projet de l'expérimentation à Bléré, cela a plutôt eu trait à l'apport de services à la population (petits travaux à domicile effectués par les salarié-e-s de l'EBE, gestion d'une ressourcerie, services apportés aux personnes âgées du territoire facilitant leur autonomie et leur maintien à domicile). Ce constat est partagé par un élu adjoint à la mairie.

Cependant, bien que l'objectif global de l'expérimentation soit partagé parmi une majorité de parties prenantes, on note **des nuances apportées par ces acteur-ric-e-s. Il reste dans les territoires des tensions sur la vision de l'expérimentation qui peuvent impacter la coopération.**

Comme évoqué précédemment, l'expérimentation se construit au sein d'un nouvel espace, sur lequel des acteur-ric-e-s sont déjà présent-e-s. **L'émergence de l'expérimentation peut créer des tensions et des craintes autour d'un sentiment de concurrence des actions.**

Cette crainte peut notamment concerner **les missions d'accompagnement des acteur-ric-e-s de l'emploi.** Par exemple sur le territoire de Bléré, l'équipe projet interrogée a fait part d'une crainte d'interférence des référents socio-professionnels du département sur l'accompagnement social des personnes. **Cette crainte est aujourd'hui quasiment levée** et ces acteurs travaillent en bonne coopération avec l'équipe projet : ils sont par exemple pleinement intégrés au sein de la commission emploi du territoire. Les témoignages insistent sur l'importance des temps consacrés au dialogue, à l'interconnaissance, à l'écoute, permettant de montrer, par la pratique, que les chemins de complémentarité entre les acteur-ric-e-s au sein d'un même territoire existent et sont bénéfiques à tout le territoire et ses habitant-e-s .

Les risques de concurrence se posent également avec **les structures de l'insertion par l'activité économique.** Une structure de l'insertion, interrogée via le questionnaire, déplore que sa relation à l'expérimentation sur son territoire s'en tienne à limiter les risques de concurrence⁶⁶.

Par ailleurs, le sujet du financement peut faire l'objet de tensions, que ce soit au niveau des EBE qui peuvent ressentir la pression du chiffre d'affaires et de la rentabilité, mais aussi au niveau d'acteur-ric-e-s de l'insertion pouvant considérer que les EBE bénéficient d'un financement qui leur serait davantage favorable. La question du financement se pose aussi quant à l'animation : en phase de préfiguration, cela fait l'objet de montages financiers parfois complexes et incertains. Par la suite, la plupart des collectivités portent le poste d'animation, mais ce n'est pas le cas pour tous les territoires, notamment aux Mureaux où l'association *TZCLD les Mureaux* est confrontée à un enjeu

⁶⁶ Au sujet des liens entre acteur-ric-e-s des territoires zéro chômeur de longue durée et des structures de l'insertion par l'activité économique, voir la note « *ensemble pour mettre en œuvre le droit à l'emploi sur les territoires* » co-produite par la Fédération des acteurs de la solidarité, Emmaüs France, le Coorace et Territoire zéro chômeur de longue durée (juillet 2023). URL : <https://www.tzcl.fr/wp-content/uploads/2023/07/Note-IAE-2023-OK-07.23-V2.pdf>

de recherche constante des financements et de *reporting*, chronophage et empiétant donc sur le temps dédié à l'animation de l'expérimentation en tant que telle.

Enfin, des représentant-e-s d'EBE interrogé-e-s soulignent que l'EBE ne peut pas à elle seule résoudre les difficultés d'embauche des personnes privées durablement d'emploi. D'autant plus que ces entreprises doivent pérenniser leur modèle économique avec des contraintes liées au cadre de l'expérimentation : développer des activités non concurrentes qui répondent aux besoins du territoire. Par ailleurs, dans certains territoires il manque des solutions d'accès à l'emploi que pourraient proposer les entreprises du travail adapté, les ESAT ou encore les SIAE (manquement pouvant être dû à l'absence de ces structures ou de places en leur sein sur le territoire, ou au besoin de les mobiliser davantage).

Implication des acteur-ric-e-s dans l'expérimentation

Les expérimentations rassemblent les organisations concernées par le droit à l'emploi. **Leur implication varie selon la maturité de la coopération à l'œuvre.** Elle n'est pas toujours constante, et tributaire des tensions et difficultés qui peuvent advenir dans la mise en œuvre quotidienne de l'expérimentation.

Les témoignages recueillis soulignent **l'importance de la mobilisation en période de préfiguration pour garantir une implication future dans l'expérimentation.** Quand cette mobilisation est forte et inclusive au moment du montage du dossier d'habilitation, cela contribue à une adhésion plus forte à la démarche et ainsi une implication plus rapide. Le cas de Villeurbanne dans le quartier des Brosses en témoigne : il nous a été indiqué que la construction de l'expérimentation s'est faite de manière plus ouverte et concertée par rapport à la première expérimentation lancée sur le quartier Saint-Jean, ce qui témoigne d'un apprentissage tiré d'une première expérience. Cela aurait eu un impact sur l'implication des acteur-ric-e-s, notamment concernant l'agence France Travail rapportant s'être davantage sentie intégrée dès la phase préparatoire dans l'expérimentation des Brosses.

D'autres facteurs peuvent jouer sur l'implication, en fonction de la typologie des acteur-ric-e-s.

► Implication des pouvoirs publics locaux

Par son portage politique et un rôle d'impulsion⁶⁷, **la collectivité territoriale porteuse de l'expérimentation est une actrice incontournable.** Elle assume également un rôle de facilitation dans de nombreux territoires, notamment du point de vue foncier (accès et réhabilitation de locaux pour les EBE) et du financement de la démarche. C'est le cas pour les territoires du Puy-en-Velay et de Villeurbanne.

Parmi les collectivités territoriales, **les départements sont engagés dans l'expérimentation**, en participant obligatoirement à son financement dans les territoires via la contribution au développement de l'emploi (CDE) de façon obligatoire depuis la 2e loi. Dans le cadre du présent Bilan, peu d'échanges ont pu avoir lieu avec les départements⁶⁸. Parmi ceux ayant répondu au questionnaire, il est souligné les complémentarités entre missions d'insertion – pilotées par l'administration – et l'expérimentation. Par ailleurs, il convient de noter le rôle particulier de cet acteur et sa place dans l'expérimentation. Cet acteur est mobilisé de *fait* dans l'expérimentation, avec un engagement financier important inscrit dans la loi (*via* la CDE) ce qui peut générer des tensions financières pour cet acteur.

En ce qui concerne **les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)**, nos échanges indiquent qu'ils sont **inégalement actifs selon les territoires.** Au sein des territoires villeurbannais, leur implication passe notamment via la plateforme métropolitaine et sur le territoire

⁶⁷ Voir la partie « 1- La construction collective de l'action ».

⁶⁸ Dans le cadre des Bilans thématiques, un Bilan porte sur les conseils départementaux expérimentateurs de l'expérimentation. Ce travail s'intéresse à la perception qu'ont ces départements de l'expérimentation en donnant à voir les facteurs d'adhésion et marges de manœuvre restantes pour répondre à leurs attentes ou difficultés de mobilisation dans l'expérimentation.

d'Echirolles Ouest, il existe une forte complémentarité entre les acteur-ric-e-s du Plan local d'insertion et d'emploi (PLIE) et la démarche d'expérimentation.

► Implication des acteur-ric-e-s de l'emploi

Dans les territoires étudiés, les acteur-ric-e-s de l'emploi sont pour la plupart mobilisé-e-s au sein des commissions emploi des territoires et participent aux réunions des CLE.

- Implication des agences France Travail

Le niveau de coopération semble aujourd'hui important avec les agences France Travail, particulièrement dans la relation avec les cheffes de projet. Les entretiens avec les agences France Travail impliquées révèlent qu'elles dédient du temps à l'acculturation au sein des services. Selon les agences, les conseillers-ères ont dans leur portefeuille des missions dédiées à l'expérimentation.

- Implication des structures de l'emploi adapté

Selon les équipes projet interrogées, certain-e-s acteur-ric-e-s dont les actions et missions pourraient s'inscrire en complémentarité de l'expérimentation doivent être (re)mobilisé-e-s pour participer dans le cadre de ces commissions. Sur le territoire du Teil, Cap emploi a été à nouveau sollicité pour rejoindre le groupe de travail. Sur le territoire de Bléré, l'équipe projet et le directeur de l'EBE souhaitent se rapprocher d'Établissements et Services d'Accompagnement par le Travail (ESAT) et d'entreprises adaptées (EA), pour répondre aux besoins des salarié-e-s de l'EBE et des personnes volontaires.

- Implication des structures de l'insertion par l'activité économique (SIAE)

Le degré d'implication des SIAE au sein des territoires zéro chômeur varie en fonction des territoires. La perception du risque de concurrence demeure un enjeu fort sur plusieurs d'entre eux. Ce risque est souvent évoqué dans les entretiens qui ont été menés, que ce soit avec les équipes projet, les élu-e-s et les acteur-ric-e-s de l'insertion. La crainte exprimée par les SIAE, et dont l'équipe projet et les directeur-ric-e-s d'EBE sont bien conscient-e-s, se situe au niveau des activités mises en place par l'EBE.

Cet enjeu de concurrence s'est posé en phase de préfiguration dans de nombreux territoires. Il est désormais en partie dépassé dans certains. Au Puy-en-Velay, ce dépassement s'est effectué grâce à un travail de dialogue mis en œuvre par l'équipe projet et le directeur de l'EBE, appuyé par l'élu, issu du milieu de l'insertion locale. À Villeurbanne, deux structures de l'insertion siègent au conseil d'administration des EBE mais ne participent pas au CLE. Ailleurs, certaines structures rapportent ne pas être invitées à participer aux réunions du comité local pour l'emploi, en contradiction avec les témoignages des équipes projets, considérant que tous les acteur-ric-e-s sont *de facto* invité-es au CLE.

La coopération avec les structures de l'insertion prend la forme de partenariats et d'actions co-portées. Au sein du territoire du Teil, plusieurs séances de dispositif local d'accompagnement (DLA) ont été menées entre les EBE et la structure d'insertion Rebond. Sur le territoire de Bléré, des actions qui pourraient être mises en commun ont été repérées par les directeurs de l'EBE et une structure d'insertion, sans être opérationnelles aujourd'hui. Cependant, des formations communes aux salarié-e-s de ces structures vont être menées. Ce sont autant de pistes à poursuivre et à déployer pour faciliter la réponse au besoin d'interconnaissance, de création de liens de confiance garants de la maturité coopérative.

À noter que l'antériorité de pratiques de coopération déjà en place dans les territoires réduit la crainte et méfiance entre structures car les acteur-ric-e-s se connaissent et mettent à disposition leurs compétences et missions au service d'une action commune. Sur le territoire des Mureaux, l'EBE Mur'envol a repris deux activités initialement portées par des SIAE du territoire : une activité de fabrication de copeaux de carton recyclé (anciennement portée et incubée par la SIAE La Gerbe) et une activité de librairie solidaire (initialement portée par la SIAE Aptima). Cette coopération fructueuse s'appuie sur la préexistence du PTCE Vivre Les Mureaux, qui déploie depuis 2017 des actions tournées vers le plein emploi au sein de la ville des Mureaux. Le directeur de la Gerbe est un

des co-fondateurs du PTCE Vivre les Mureaux, PTCE qui a incubé le territoire zéro chômeur au moment de la préfiguration.

► Implication des personnes privées durablement d'emploi et des salarié-e-s des EBE

Les personnes privées durablement d'emploi (PPDE) sont au cœur de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée ». Une importance particulière est donc donnée à leur place et leur mobilisation, afin qu'elles ne soient pas considérées seulement comme bénéficiaires de la coopération, mais comme parties prenantes importantes.

On note une évolution de la participation entre la phase de préfiguration des territoires zéro chômeur de longue durée – où les personnes volontaires sont fortement mobilisées dans la construction de l'expérimentation sur le territoire – et une fois les territoires habilités. Cette évolution de leur participation se situe aussi autour de l'embauche en EBE, pour celles qui accèdent à l'emploi en EBE.

Implication des personnes volontaires au moment de la préfiguration des territoires : les personnes volontaires sont fortement mobilisées à cette étape, notamment dans les ateliers de préfiguration des entreprises à but d'emploi où – conformément au cadre de l'expérimentation – elles sont associées à l'idéation des futures activités des entreprises à but d'emploi, en prenant en compte leurs envies et compétences. L'ancien directeur de l'agence France Travail de Puy-en-Velay souligne en entretien l'importance de ces temps, permettant de créer un esprit de groupe et entraînant une remobilisation importante de ces personnes aux parcours de vie difficiles.

Implication des personnes volontaires une fois les territoires habilités : une fois les territoires habilités, les personnes volontaires semblent moins impliquées et associées à la construction collective de l'expérimentation. Elles participent néanmoins aux temps forts de l'expérimentation et différents temps de rencontre et ateliers mis en place dans les territoires dont les sujets portent sur le fonctionnement de l'expérimentation, et participent à des visites d'entreprises et des EBE. Bien que les personnes volontaires soient des membres de droit d'après le cadre expérimental, elles ne sont pas systématiquement présentes au sein des différents CLE des territoires étudiés. Il n'est pas aisé pour l'équipe projet de les mobiliser au sein de cette instance dans laquelle elles ne se retrouvent pas forcément.

Implication des personnes une fois salarié-e-s d'une EBE : parmi les entreprises à but d'emploi interrogées, il y a une réelle volonté de pousser la participation des salarié-e-s à la vie de l'entreprise, dans la continuité de l'implication des personnes volontaires en phase de préfiguration des territoires. On note qu'un ou deux salarié-e-s participent au conseil d'administration de la plupart des entreprises à but d'emploi. Dans 6 des 8 territoires étudiés, les salarié-e-s participent activement aux comités locaux pour l'emploi, en présentant les avancées et nouvelles de l'EBE. Au sein du territoire du Teil, les salarié-e-s sont très associé-e-s à la démarche d'évaluation lancée par le territoire.

Les éléments nous ayant été rapportés soulignent néanmoins des nuances sur l'implication des salarié-e-s au sein des entreprises à but d'emploi. Par exemple, au sein de l'EBE La Compagnie du 20^e du Territoire Paris 20^e Fougères - Le Vau, les salarié-e-s sont complètement intégré-e-s dans une logique de co-apprentissage et de responsabilité partagée, ce qui n'est pas systématiquement le cas dans les autres EBE.

Dans les entreprises à but d'emploi, les échanges conduits traduisent un enjeu partagé pour maintenir la dynamique de groupe et la coopération au sein même de l'entreprise, en constante construction, entre nouveaux-elles arrivant-e-s et ancien-ne-s, au gré des activités qui s'y développent. Les directeur-riche-s veillent constamment à garantir une bonne dynamique de coopération au sein de l'EBE, ce qui n'est pas toujours chose aisée. Les directeur-riche-s composent avec l'embauche de personnes volontaires (sans sélection, aux parcours de vie parfois compliqués et pouvant connaître des problèmes médico-sociaux) et avec le souci du développement économique de l'EBE⁶⁹.

⁶⁹ Dans le cadre de la démarche des Bilans thématiques, un Bilan est spécifiquement dédié au management inclusif dans les entreprises à but d'emploi.

► Implication de bénévoles et appui sur des mécénats de compétences

Certains territoires zéro chômeur de longue durée peuvent s'appuyer sur une force bénévole significative. Au sein d'Echirolles Ouest, une équipe de bénévoles est à l'origine même de l'expérimentation sur le territoire, et s'est aujourd'hui constituée en association. Au sein de celle-ci, une bénévole co-préside le CLE. Ces bénévoles s'impliquent dans les commissions et au sein du CLE et sont un appui important, relevé en entretien notamment par la cheffe de projet du territoire.

L'association TZCLD les Mureaux – qui comprend l'équipe projet de ce territoire – peut aussi compter sur l'appui d'une bénévole concernant l'accueil et l'accompagnement des personnes volontaires à l'expérimentation.

Certains territoires font également appel à du mécénat de compétences de la part de grandes entreprises du territoire. C'est le cas d'Echirolles Ouest (avec Schneider Electric), le territoire des Mureaux souhaitant aussi développer cette action.

► Implication des autres acteur-riche-s économiques

Nos échanges indiquent que la coopération avec les autres acteur-riche-s économiques présent-e-s sur les territoires d'expérimentation demeure limitée. Bien qu'un travail d'identification soit mené en phase de préfiguration pour les cartographier, il reste difficile pour les acteur-riche-s de l'expérimentation, notamment l'équipe projet, de les mobiliser.

Les raisons évoquées ont trait au principe de l'expérimentation, cadre qui ne correspond pas à celui qui gouverne l'action des entreprises. Celles-ci ne fonctionnent pas selon une logique de projet territorial, selon les dires de la cheffe de projet de Villeurbanne. La directrice culture et développement social du Teil évoque quant à elle qu'il faut « *embarquer [les entreprises] là où elles peuvent être, ne pas leur imposer le rythme des collectivités⁷⁰* ».

Dans certains territoires, on retrouve néanmoins des entreprises au sein des conseils d'administration des EBE. Le directeur de l'Intermarché du territoire du Teil est présent au CA de l'EBE ; pour le territoire du Puy-en-Velay, l'entreprise Vacher siège au CA et participe au CLE.

Pour les directeur-riche-s des EBE interrogé-e-s, le regard et l'expérience d'acteur-riche-s du monde de l'entreprise est précieux et aidant dans le développement stratégique de l'EBE.

Passage de relais et transmission

En tant que démarches de coopération territoriale, les expérimentations sont confrontées à la question du passage de relais et de la transmission.

Les liens qui sont noués entre les acteur-riche-s sont en effet d'abord des liens interpersonnels avant d'être des liens entre structures. Ainsi une coopération construite sur un lien personnel fort peut-elle s'avérer fragilisée lorsqu'une des parties prenantes quitte la dynamique. Les acteur-riche-s interrogé-e-s en entretien sont nombreux-eus-es à évoquer comme risque d'érosion de la coopération un changement d'interlocuteur-riche dans une structure. Néanmoins cela peut parfois être bénéfique quand une tension est cristallisée autour d'une relation interpersonnelle et peut également contribuer à générer un nouveau souffle favorable à la dynamique de coopération.

La maturité coopérative se construisant sur le temps long, un patrimoine immatériel (voir p. 35) s'accumule au fur et à mesure de la vie de l'expérimentation. Il devient alors précieux de pouvoir le transmettre aux nouveaux arrivants en évitant les pertes d'informations. A ce titre, les chartes de fonctionnement, les chartes d'engagement, et la mise en récit de l'expérimentation, sont autant d'outils qui contribuent à faire vivre ce patrimoine et cette transmission. Le territoire du Teil s'est doté d'une charte de fonctionnement, et une mise en récit de la naissance de l'expérimentation sur le territoire a été réalisée. Au sein du territoire Paris 20^e Fougères - Le Vau une charte d'engagement

⁷⁰ Propos recueillis lors d'un entretien le 27 juin 2024.

co-construite avec les membres du CLE a permis de sanctuariser la démarche et de définir les valeurs fondamentales du projet.

Facteurs clés de succès et pistes d'action pour renforcer la maturité coopérative

- Identifier et mieux reconnaître les acteur-ric-e-s leaders du territoire, en travaillant dès le départ la question de la transmission et du portage collectif
- Analyser et conserver une mémoire des étapes de la préfiguration, de l'habilitation, de la mise en œuvre en recourant par exemple au [dispositif Cifre](#)
- Recourir à un/des tiers de confiance dans les situations de blocage ou de craintes liées à l'expérimentation (concurrence par exemple)
- Consolider dans les gouvernances la participation de deux acteur-ric-e-s essentiel-le-s de l'expérimentation : les PPDE et les salarié-e-s
- Favoriser l'implication des entreprises locales en leur proposant davantage d'entrer au conseil d'administration des entreprises à but d'emploi
- Développer des stratégies territoriales de mécénat de compétences
- Veiller à transmettre l'historique des pratiques de coopération aux nouvelles parties prenantes, y compris celles préexistant au projet
- Acculturer tous les échelons des organisations impliquées dans l'expérimentation au fonctionnement de l'expérimentation : de la direction aux services opérationnels
- Appuyer les EBE dans leur développement économique via des aides à la modélisation d'activité comme c'est le cas avec le Booster dans les territoires de Villeurbanne Saint-Jean et Les Brosses
- Développer une stratégie de remobilisation des acteur-ric-e-s manquants mais utiles dans le cadre de l'expérimentation
- Poursuivre et veiller aux espaces d'échange entre EBE/SIAE pour définir les potentiels partenariats et actions co-portées (pistes de réflexion qui ressortent des territoires : sous-traitance des EBE aux SIAE, co-traitance sur des marchés réservés par les collectivités, mutualisations de formation dédiée aux équipes des SIAE et EBE, DLA communs entre EBE et SIAE)
- Mettre au point une charte de bonne gouvernance territoriale de l'expérimentation incluant les relations collectivités territoriales - CLE - EBE
- Mettre en place et développer des stratégies territoriales de mécénat de compétences avec les entreprises du territoire

4. Un patrimoine immatériel commun

Toute dynamique collective de territoire s'inscrit dans **un contexte culturel spécifique plus ou moins favorable au développement de la coopération**⁷¹ : une pratique ancienne de la coopération, une culture entrepreneuriale forte, un choc ou une crise ayant marqué le territoire et ses habitant-e-s. La construction d'un projet de territoire zéro chômeur de longue durée compose nécessairement avec cette donnée culturelle qui lui préexiste, mais **l'expérimentation contribue en retour à faire évoluer cette culture territoriale.**

⁷¹ L'importance de cette « donnée » culturelle dans la construction d'une dynamique de coopération a notamment été soulignée dans : Le Labo de l'ESS. (2020). Dynamiques collectives de transitions dans les territoires (p. 118). Le Labo de l'ESS. URL : <https://www.lelabo-ess.org/dynamiques-collectives-de-transitions-dans-les-territoires>

En effet, se constitue au fur et à mesure de la vie du projet (dès la phase de candidature puis après son habilitation) ce que nous nommerons *un patrimoine immatériel commun* : des ressources utiles au projet et à la coopération, intangibles mais partagées et inscrites dans les pratiques des personnes participant au projet, contribuant à donner corps et sens au collectif. Ce patrimoine immatériel commun est donc **à la fois une résultante de la montée en maturité de la coopération des territoires (et donc un indice de cette maturité) et un facteur (levier) de sa progression.**

Les témoignages recueillis permettent notamment de souligner deux composantes de ce patrimoine immatériel : **un sentiment d'appartenance et une confiance réciproque.**

Un sentiment d'appartenance, moteur de l'action favorisé par un cadre commun à l'ensemble des territoires d'expérimentation

Même si ce n'est pas toujours exprimé directement, on peut tirer des entretiens réalisés que le fait de participer à l'expérimentation contribue à créer un sentiment d'appartenance qui, s'il n'est pas uniformément partagé, est un moteur pour l'implication et un « ciment » de la coopération.

Ce sentiment d'appartenance ressenti dans les propos recueillis rejoint les observations que nous avons pu faire lors de l'étude *Réussir une transition écologique juste*⁷² auprès du territoire zéro chômeur de longue durée de Pipriac Saint-Ganton. Une citation d'une salariée de TEZEA, EBE du territoire, traduisait parfaitement cette idée : « TEZEA, c'est une grande famille ! ».

Si cet aspect de la maturité coopérative n'est pas propre aux TZCLD, le sentiment d'appartenance créé a la particularité de renvoyer **non seulement au projet territorial, mais également à l'expérimentation nationale**, comme cela peut être le cas pour d'autres formes de coopérations territoriales modélisées (PTCE, tiers-lieux, etc.).

Ce sentiment d'appartenir à un mouvement plus global, pionnier d'une nouvelle façon d'appréhender les questions d'emploi et de lutte contre le chômage, est renforcé par le cadre mis en place à l'échelle nationale, notamment l'appui et l'accompagnement menés par le Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée. Cela contribue à faire vivre une dynamique expérimentale dans les territoires et ce à travers les différentes rencontres et temps d'échange menés : groupes de travail thématiques, journée de l'équipe expérimentale, rencontres territoriales plusieurs fois par an, et des visioconférences thématiques chaque semaine, qui permettent de créer du collectif, d'échanger sur les pratiques et approfondir les sujets de l'expérimentation. Par ailleurs, les formations organisées par l'association TZCLD, dont certaines sont à présent prises en charge par le Fonds d'expérimentation pour permettre de partager une vision et des outils communs, contribuent aussi à ce sentiment d'appartenir à un mouvement plus global.

En effet, les formations développées par l'association, notamment destinées aux directeur-riche-s d'EBE, contribuent à créer de l'interconnaissance entre territoires, favorisant les échanges de pratiques et de la solidarité face aux difficultés. Par exemple, le directeur de l'EBE La Boîte d'à Côté du territoire de Bléré, interrogé en entretien, retient surtout de sa formation les liens qu'il a pu nouer avec d'autres directeurs avec qui il est encore en contact aujourd'hui. Le directeur de l'EBE du territoire de Puy-en-Velay exprime quelque chose de similaire.

Certains territoires ont monté leur propre réseau d'échange de pratiques avec d'autres territoires, comme c'est le cas pour les territoires d'Echirolles Ouest et du Teil. Outre ces échanges, les visites entre territoires sont aussi des moments importants de construction de la dynamique et de liens d'appartenance.

⁷² Le Labo de l'ESS. (2023). Réussir une transition écologique juste [Rapport d'étude]. URL : <https://www.lalabo-ess.org/reussir-une-transition-ecologique-juste-rapport-d-etude>

Au sein de l'expérimentation, les réseaux d'échanges entre territoires, appelés *les grappes*, proposés par l'association TZCLD sont connus mais sous-employés. Les cheffes de projet interrogées rapportent ne pas avoir assez de temps disponible pour participer à ces rendez-vous.

Une confiance réciproque et une envie de faire ensemble, favorisées par des espaces et temps conviviaux

Les différents temps d'échanges et événements organisés dans les territoires, à la fois pour promouvoir l'expérimentation et la construire, et la grande place d'expression laissée aux personnes durablement privées d'emploi, contribuent à bâtir le projet de façon conviviale.

Plusieurs éléments participent à cette convivialité :

- Les événements organisés autour de patrimoines communs, par exemple autour de projections du film « Nouvelle cordée » réalisé par Marie-Monique Robin sur l'expérimentation⁷³. Plusieurs acteur·rice·s interrogé·e·s ont évoqué ce film dont les projections organisées dans les territoires au moment des étapes de préfiguration permettaient de mobiliser autour de l'objectif du droit à l'emploi. *La grève du chômage*⁷⁴, contribue aussi à mobiliser les territoires, les personnes volontaires et salarié·e·s des EBE.
- Le « Tour de France de l'emploi solidaire », mis en place par l'association Plein emploi solidaire⁷⁵. Sur le territoire du Puy-en-Velay, lors de cet événement, une exposition de photographies a été organisée avec toutes les structures de l'insertion du territoire : entre 15 et 20 structures étaient ainsi représentées dans l'exposition.
- Les nombreuses actions organisées dans les territoires dans une logique *d'aller-vers* (actions très localisées dans les quartiers pouvant prendre la forme de distribution de flyers pour mobiliser autour de l'expérimentation, de porte-à-porte ou d'événements festifs). On peut citer, par exemple, les permanences organisées au plus près des habitant·e·s pour faire parler de l'expérimentation, parfois avec la mobilisation des personnes volontaires elles-mêmes, comme celles développées sur les territoires d'Echirrolles Ouest et de Paris 20^e Fougères - Le Vau.
- L'accueil et la prise en charge des personnes : les principes « personne n'est inemployable » et de non-sélection à l'embauche en EBE contribuent à faire de l'expérimentation un espace accueillant, propice au développement du pouvoir d'agir des personnes.

Cette convivialité contribue à construire chez les parties prenantes le sentiment d'appartenance à un projet, qu'elles préservent et développent par leur implication quotidienne. Ces espaces conviviaux sont également propices à l'interconnaissance et au renforcement des liens entre acteur·rice·s, ce qui contribue à forger une compréhension et une confiance réciproque, dont les témoignages recueillis expriment une évolution positive dans les territoires au fur et à mesure que les expérimentations mûrissent :

« Il y a une relation de confiance entre demandeur d'emploi et conseiller qu'on n'a pas sur d'autres dispositifs ⁷⁶. »

Mais cette convivialité des expérimentations territoriales ne va pas de soi : elle se construit. L'animation y joue un rôle certain. Par exemple, l'équipe projet du territoire Paris 20^e Fougères - Le Vau veille aux temps d'animation du comité local pour l'emploi, en prévoyant un temps d'accueil convivial avant le début du CLE, et en prenant soin de renouveler ses pratiques d'animation pour préserver la convivialité de l'instance.

⁷³ Film documentaire « Nouvelle cordée » réalisé par Marie-Monique Robin, sorti en 2019.

⁷⁴ La grève du chômage correspond à une journée de mobilisation nationale autour du droit à l'emploi organisée dans les territoires qu'ils soient habilités, en phase d'habilitation ou en émergence.

⁷⁵ Pour en savoir plus : <https://www.pleinemploisolidaire.fr/tour-de-france/>

⁷⁶ Propos de la direction de France Travail d'Echirrolles, recueillis lors d'un entretien réalisé en juillet 2024.

Facteurs clés de succès et pistes d'action pour renforcer la maturité coopérative

- Mieux organiser les échanges avec les réseaux de la création d'entreprise et les incubateurs (Initiative France, Entreprendre réseau, le Kiif, etc.)
- Développer les formations à la coopération sous forme de webinaires
- Organiser les transferts de savoir-faire et échanges entre territoires (en prenant en compte les contraintes financières et de temps des territoires)
- Travailler à la mise en récit des initiatives, en travaillant avec des professionnels en mobilisant largement pour raconter son histoire en s'appuyant sur des événements culturels
- Poursuivre et accroître la visibilité des événements rassembleurs et mobilisateurs, tels que *la grève du chômage*

Ainsi la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée s'incarne-t-elle dans les territoires en interaction avec les quatre principes la définissant :

- un maillage d'acteur-riche dense,
- une construction collective,
- une responsabilité partagée,
- et un patrimoine immatériel commun.

Dans les huit territoires étudiés, même si cette maturité coopérative s'exprime de manière différenciée, elle est toujours présente et valorisée ou valorisable. Il est important de rappeler que cette maturité n'est pas immuable une fois acquise. Elle peut progresser comme parfois reculer en fonction d'évènements plus ou moins prévisibles : tensions entre personnes, difficultés financières, chocs subis par le territoire.

En complément de l'analyse de la maturité coopérative à travers ses principes et composantes, son analyse peut aussi donner à voir ce qu'elle produit pour les territoires et les parties prenantes.

PARTIE II: LES EFFETS DE LA MATURITÉ COOPÉRATIVE DANS LES TERRITOIRES ZÉRO CHÔMEUR DE LONGUE DURÉE

La maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée s'évalue à l'aune des principes et composantes explicités en première partie. Elle peut également s'analyser au regard de ce qu'elle produit pour les territoires et les parties prenantes des projets. Les témoignages recueillis ont ainsi permis de révéler plusieurs effets positifs de la coopération, traduisant une maturité coopérative certaine.

Une intelligence collective territoriale au service des habitant·e·s

La coopération, telle qu'elle se construit au sein des expérimentations, est propice au développement de ce qu'on appelle une intelligence collective territoriale, qui se traduit par une envie de faire ensemble pour construire des projets dédiés aux habitant·e·s.

► Des projets pour répondre aux besoins des habitant·e·s du territoire

Au sein du territoire de Paris 20^e Fougères - Le Vau, les témoignages recueillis indiquent que l'arrivée de l'expérimentation a contribué à rassembler et mobiliser le tissu associatif en permettant aux structures de coopérer davantage. L'intelligence collective territoriale a ainsi contribué à la construction de projets et d'évènements partagés comme une fête du quartier, où davantage d'acteur·rice·s sont aujourd'hui présent·e·s, ou comme le rapprochement de la Maison des Fougères (espace de proximité situé dans l'arrondissement) avec d'autres acteur·rice·s associatif·ve·s du territoire.

La dynamique de coopération locale impulsée par l'expérimentation permet aussi, à travers un travail de diagnostic, de recueillir les besoins du territoire. Pour le territoire de Paris 20^e Fougères - Le Vau, un sujet en lien avec le droit au repos des familles monoparentales a émergé de ce territoire, contribuant à nourrir son projet social. Ce diagnostic a révélé aussi dans le quartier un certain isolement des seniors habitant le quartier, ce qui a abouti à un projet de café social senior.

► Un changement de regard et de pratiques

Le fait que des acteur·rice·s de diverses natures soient présent·e·s dans l'expérimentation et s'y impliquent en fonction de leur statut et missions contribue parfois à changer le regard sur les réalités du chômage de longue durée, comme témoigne la directrice de l'agence France Travail d'Echirolles Ouest : « *Cela nous fait réfléchir d'un autre point de vue sur la privation d'emploi* »⁷⁷.

Sur d'autres territoires, les personnes interrogées soulignent que l'expérimentation a contribué à un changement de la perception que pouvaient avoir les habitant·e·s des communes ou certain·e·s acteur·rice·s économiques sur le chômage de longue durée⁷⁸. Ce changement de perception se produit par la montée en visibilité des entreprises à but d'emploi dans ces territoires, ainsi que par le travail fourni par les salarié·e·s des EBE qui démontrent de fait leur utilité pour le territoire. Par exemple, sur le territoire de Bléré, l'entreprise à but d'emploi et ses salarié·e·s ont fabriqué du mobilier urbain pour le projet « Bléré plage », qui a connu un franc succès auprès des habitant·e·s.

⁷⁷ Propos de la directrice de l'agence France Travail d'Echirolles Ouest, recueillis via le questionnaire complété en juillet 2024.

⁷⁸ Ce sont notamment la cheffe de projet du Puy-en-Velay et le directeur de l'EBE du territoire qui ont fait part de cette perception en entretien, de même que le directeur de l'EBE de Bléré.

A ce titre, le Bilan thématique dédié à la cohésion sociale fait état de ce changement de perception sur le chômage de longue durée.

► Davantage de transversalité

La dynamique locale impulsée par l'expérimentation invite les acteur-ric-e-s public-que-s à travailler ensemble. Dans le quartier Fougères - Le Vau, différents services ont été mobilisés au sein de la mairie du 20^e arrondissement. Cette mise en lien a été impulsée par l'adjointe au maire du 20^e arrondissement, qui s'est rapprochée d'autres délégations de la mairie pour raccrocher le projet dans leurs feuilles de route respectives. Cela a donné lieu ensuite, en lien avec la délégation tourisme notamment, à un projet confié à l'entreprise à but d'emploi autour de l'accueil touristique du cimetière du Père Lachaise, ainsi qu'à la création de la « Maison du 20^e », dédiée à la valorisation des artisan-e-s de l'arrondissement.

Pour le territoire d'Echirolles Ouest, l'intelligence collective territoriale se remarque en observant les nombreuses relations qui se construisent au fur et à mesure de l'avancée de l'expérimentation, particulièrement entre acteur-ric-e-s des politiques de l'emploi. C'est notamment le cas avec le Plan local d'insertion par l'emploi (PLIE), et grâce à la référente de la métropole grenobloise, très impliquée dans le projet. Elle indique que cela lui permet de travailler en réseau avec différent-e-s acteur-ric-e-s du territoire et de nourrir des réflexions et prendre du recul sur certaines situations⁷⁹. De plus, un poste de référent-e PLIE spécifiquement dédié à l'expérimentation a été créé en 2024, ce qui permettra davantage de transversalité entre l'expérimentation, les personnes impliquées dans le PLIE et les acteur-ric-e-s de l'emploi qui participent à l'expérimentation. Cette personne dédiera du temps à l'accompagnement des volontaires de l'expérimentation territoires zéro chômeur de longue durée vers les différents dispositifs existants de la métropole.

Au-delà du lien avec le PLIE, la dynamique locale contribue à l'ouverture à d'autres politiques publiques, notamment celle de la politique de la ville en soutien de quartiers en difficulté (QPV). L'expérimentation d'Echirolles Ouest étant sur un territoire identifié QPV, des actions communes sont développées avec le dispositif « Cités de l'emploi », bénéfiques pour l'expérimentation, et permettant de toucher davantage de volontaires.

Au sein du territoire du Puy-en-Velay, l'expérimentation permet de faire le lien avec différents services, dont le service technique (projet en lien avec la location de toilettes sèches pour les mairies et les événements locaux) et des projets sont en réflexion avec le service tourisme. Certains services techniques participent au CLE.

La maturité coopérative au service de la gestion de crises

Les effets de la maturité coopérative se mesurent aussi par la capacité des territoires à traverser des difficultés au sein des expérimentations, voire des crises importantes. On peut aussi faire l'hypothèse que le projet de territoire insufflé par l'expérimentation contribue positivement à la résilience des territoires.

► Traverser des crises

En ce qui concerne le territoire d'Echirolles Ouest, l'importante densité et solidité des relations du territoire a contribué à gérer une crise interne importante traversée par l'EBE Soleeo en 2023. Cette crise s'est soldée par l'intégration de l'EBE au groupement économique solidaire (GES)⁸⁰ Ulisse, dont le nom est désormais Ulisse-Soleeo. Cette intégration a pu se faire relativement rapidement et de manière fluide avec l'appui de la Métropole (et notamment du directeur du service « emploi »), de la cheffe de projet et du président de l'EBE.

⁷⁹ Témoignage issu du questionnaire, recueilli en juillet 2024.

⁸⁰ Le GES Ulisse était alors composé de 4 structures de l'insertion avant l'arrivée de l'EBE : un atelier chantier d'insertion, une association intermédiaire, une entreprise de travail temporaire d'insertion et une entreprise d'insertion.

Différent.e-s acteur.rice-s « ensembliers » du territoire ont été repéré.e-s et questionné.e-s et c'est finalement le GES qui est apparu comme la meilleure solution pour l'EBE. Des relations existaient déjà avec Ulisse, d'abord en période de préfiguration : son directeur exécutif avait soutenu le projet dans une lettre d'intention, et participé aux réunions avec les instructeurs de l'expérimentation. Ensuite, une relation davantage sur un mode client/prestataire existait entre l'EBE Soleeo et Ulisse, alors gestionnaire des paies et de la comptabilité pour le compte de l'EBE (activité arrêtée en 2023). Pendant la période de crise, un directeur de transition a été embauché avec le soutien de la métropole et l'instruction de l'intégration de Soleeo au GES s'est faite avec l'appui du Coorace⁸¹, temps d'instruction également financé par la métropole.

Aujourd'hui, l'intégration de l'EBE au GES contribue au rapprochement des structures de l'insertion. Le directeur exécutif est très présent dans le développement de l'EBE et s'appuie sur le *groupe activités du futur*⁸² de l'expérimentation dont il est membre, dans une posture de co-construction des activités nouvelles avec les membres du groupe. Il ressort de l'entretien mené avec lui qu'il joue un rôle de facilitateur dans les relations avec le monde de l'IAE, en démontrant aux structures de l'insertion agissant sur le territoire à quels endroits les rapprochements peuvent être faits, et en étant proactif pour « démystifier les idées reçues »⁸³ sur l'EBE. Avec l'intégration de Soleeo dans le GES, les effets sur la coopération avec les SIAE se font déjà ressentir et sont plus fluides, selon la cheffe de projet du territoire⁸⁴.

On retrouve dans cet exemple les composantes de la maturité coopérative à l'œuvre qui ont contribué à traverser cette crise interne du territoire d'Echirolles Ouest : un maillage d'acteur qui a été soutenant dans cette période difficile, un acteur – Soleeo – associé dès le début de l'expérimentation et qui a suivi de près le développement de la démarche en y étant impliqué (construction collective et responsabilité partagée) et une confiance réciproque entre acteur.rice-s et volonté de faire ensemble pour garantir la continuité de l'expérimentation (patrimoine immatériel commun). C'est par l'interaction de ces composantes et par un travail de coopération construit dans le temps que le territoire a été en capacité de faire face à cette difficulté interne.

► Des territoires plus résilients ?

Le territoire du Teil a traversé une crise importante liée à un séisme survenu en 2019. À cette époque, il se préparait à une seconde candidature à l'expérimentation, la première tentative de 2017 n'ayant pas permis d'aboutir à une habilitation. Depuis 2019, le territoire poursuivait la dynamique enclenchée par la première candidature. Cette première dynamique locale et l'engouement créé par la première phase de candidature ont contribué à ce que le territoire se relève de cette catastrophe, grâce à l'engagement et la solidarité des acteur.rice-s. Ce sont des éléments partagés par les acteur.rice-s du territoire, qui ressortent notamment de l'évaluation du volet coopération menée par le territoire du Teil⁸⁵. Le territoire a ensuite proposé une nouvelle candidature et a été habilité en 2021.

Analyser la question de la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée nous a permis d'étudier le **fonctionnement de la coopération** au sein des expérimentations territoriales, de donner un éclairage sur les acteur.rice-s en présence, leur degré d'implication dans la coopération et les différentes interactions à l'œuvre. Nous avons pu **montrer les enjeux** qui traversent les territoires et voir comment ils sont traités. Enfin, nous avons pu analyser ce que la maturité coopérative produit *in fine et in itinere*.

⁸¹ Pour en savoir plus : <http://www.coorace.org/page/pr%C3%A9sentation-fran%C3%A7aisanglais>

⁸² Il s'agit du groupe de travail de l'expérimentation visant à réfléchir au développement de l'EBE et de ses activités futures.

⁸³ Citation issue de l'entretien réalisé avec le directeur général d'Ulisse-Soleeo, réalisé en septembre 2024.

⁸⁴ Propos issus de l'entretien mené avec la cheffe de projet d'Echirolles Ouest, en juillet 2024.

⁸⁵ Le territoire du Teil, à travers son comité évaluation, s'est lancé dans l'analyse de la coopération au sein de son territoire. Cette analyse est menée par Geoffrey Magnier que nous remercions pour le partage de ses données.

PARTIE III – CONCLUSION ET PERSPECTIVES POUR L'AVENIR

Le Bilan réalisé visait à rendre compte de la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée. À travers les quatre grands principes et composantes identifiés – densité du maillage d'acteur·rice·s, construction collective de l'action, responsabilité partagée, patrimoine immatériel commun – nous avons pu étudier le degré de maturité coopérative des huit territoires analysés et montrer de quelle manière elle se construit dans le temps.

Les expérimentations territoriales analysées sont traversées par un **maillage d'acteur·rice·s divers·se·s**, par leur compétences et expertises, par leurs profils et engagements et par leurs pratiques coopératives. La coopération entre ces acteur·rice·s s'organise autour de différents nœuds de relations. Au global, les territoires zéro chômeur étudiés parviennent à associer aux expérimentations la diversité des structures visées, notamment les acteur·rice·s de l'emploi. Dans certains territoires cependant, certain·e·s acteur·rice·s manquent (soit parce qu'ils-elles ne développent pas d'activité au cœur du périmètre du territoire, soit parce qu'ils-elles doivent être davantage mobilisé·e·s au cœur de l'expérimentation, soit parce qu'ils-elles sont absent·e·s). En ce qui concerne les structures de l'insertion, elles sont présentes dans un certain nombre de territoires étudiés et y déployaient déjà des activités avant l'arrivée de l'expérimentation. La plupart des territoires ont aujourd'hui des liens avec ces structures qu'il a fallu construire et qui gagneraient à être fortifiés.

Ces divers acteur·rice·s sont associé·e·s à un **travail collectif de construction** du projet, deuxième principe qui caractérise la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée. Telle qu'elle est à l'œuvre dans les territoires, **cette construction collective est facilitée par le portage politique du projet et par l'animation de la démarche**, deux piliers nécessaires pour faire de l'expérimentation un projet de territoire. Dans les territoires étudiés, l'animation est assurée par une « équipe projet », connue et reconnue par les parties prenantes locales. L'animation de l'expérimentation est aussi majoritairement perçue comme permettant de favoriser le consensus et gérer sainement les éventuels conflits. En ce qui concerne le portage politique, les élu·e·s dans les territoires ont un rôle de facilitation, notamment en phase de préfiguration durant laquelle il-elle·s sont moteur·rice·s pour agréger de nombreux acteur·rice·s autour du projet. **Le portage politique des expérimentations territoriales leur permet de prendre cette ampleur de projet territorial légitimé.** Par ailleurs, la construction collective s'incarne aussi dans les territoires au sein d'instances - définies dans le cadre d'action de l'expérimentation – que sont le comité local pour l'emploi, bien compris et bien perçu dans la majorité des territoires, et les commissions et groupes de travail, dédiés dans la plupart des territoires aux missions d'exhaustivité et aux missions d'activités supplémentaires pour les entreprises à but d'emploi.

Cette construction collective contribue à créer une **responsabilité partagée** au sein des expérimentations étudiées. Celle-ci se caractérise par une adhésion et une vision partagée de l'expérimentation (malgré certaines nuances en fonction des acteur·rice·s et territoires) et par une implication concrète dans l'expérimentation. Chaque acteur·rice s'implique à sa hauteur et à son niveau d'expertise. Les pouvoirs publics locaux jouent un rôle dans le financement de l'émergence de l'expérimentation, en soutenant les entreprises à but d'emploi par exemple ou en leur favorisant l'accès au foncier. Les acteur·rice·s de l'emploi sont impliqué·e·s, particulièrement les agences France Travail, et sont mobilisé·e·s pour la plupart au sein des commissions emploi dans les huit territoires étudiés. Quant aux structures de l'insertion par l'activité économique, leur degré d'implication varie en fonction des territoires : défaire la perception d'un risque de concurrence demeure un enjeu fort. Cependant, dans les territoires étudiés où les SIAE sont présentes, on observe une évolution plutôt positive des relations nouées avec ces structures, où les coopérations prennent la forme de partenariats et d'actions co-portées.

Une importance particulière est donnée à la **place et la mobilisation des personnes privées durablement d'emploi**, qui sont une partie prenante à part entière de la coopération. On note une évolution de leur participation entre la phase de préfiguration des territoires zéro chômeur de longue durée – où les personnes volontaires sont fortement mobilisées dans la construction de l'expérimentation sur le territoire – et une fois le territoire habilité. L'évolution de leur participation diffère aussi à la suite de leur embauche au sein des entreprises à but d'emploi ou de leur accès à l'emploi hors entreprise à but d'emploi. Certains territoires peuvent aussi compter sur l'appui de bénévoles et de mécénat de compétences.

L'analyse des huit territoires fait apparaître des acteur·rice·s clés manquant à la construction collective de l'action : **les autres acteur·rice·s économiques**. Leur mobilisation au sein des instances de l'expérimentation reste très limitée. Les liens qui existent se retrouvent au niveau des entreprises à but d'emploi : on y retrouve certaines entreprises et entrepreneurs au sein des conseils d'administration. Les difficultés de mobilisation ont trait au cadre de l'expérimentation qui suppose un décentrage parfois difficile pour des entreprises classiques.

Les expérimentations territoriales étudiées, en avançant et en tenant compte du contexte culturel du territoire dans lequel elles se développent, arrivent à constituer au fur et à mesure un **patrimoine immatériel commun**, à la fois résultat du processus de maturation de la coopération et facteur bénéfique à sa progression.

Enfin, la maturité coopérative des territoires zéro chômeur de longue durée nous donne à voir ce qu'elle produit. **La mise en coopération autour des expérimentations territoriales ouvre des espaces d'intelligence collective territoriale**, bénéfiques aux territoires et aux habitant·e·s, à travers de nombreux projets permettant de répondre aux besoins locaux. On note aussi que la coopération entre acteur·rice·s peut entraîner chez certain·e·s un changement de perception sur le chômage de longue durée et les moyens de lutter contre celui-ci. En outre, l'expérimentation contribue à davantage de transversalité, tant au sein des services des administrations impliquées qu'entre acteur·rice·s des politiques de l'emploi. Finalement, la maturité coopérative observée dans les territoires semble aussi contribuer à gérer des crises et permettre une forme de **résilience territoriale**, face à ces chocs.

Perspectives

La question de la maturité coopérative apparaît donc cruciale pour comprendre l'expérimentation territoires zéro chômeur de longue durée, tant du point de vue de son fonctionnement concret, de ses conditions de réussite, de ses effets (matériels et immatériels) que de ses spécificités par rapport à d'autres types de projets liés à l'insertion par l'emploi. **Autrement dit, c'est en partie du fait de l'attention portée à la coopération et son animation que l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » constitue un modèle innovant et transformateur pour lutter contre le chômage de longue durée.**

Au regard de ses enseignements, il convient de s'interroger sur la perspective de la fin de la seconde étape d'expérimentation, prévue par la loi le 30 juin 2026. Timothée Duverger et Achille Warnant dessinaient en 2023 trois scénarios possibles à cette échéance : 1/ la pérennisation des territoires existants, 2/ l'essaimage dans tous les territoires volontaires, 3/ la généralisation du droit à l'emploi à travers la construction d'une garantie d'emploi territorialisée⁸⁶.

Cette question de la pérennisation du modèle territoire zéro chômeur de longue durée s'inscrit dans un mouvement plus global de développement des coopérations territoriales. En France, plusieurs politiques publiques ont, depuis les années 2010, contribué à cet essor : politique nationale

⁸⁶ Duverger, T. & Warnant, A. (2023). Retour à l'emploi : pour une garantie d'emploi territorialisée. Fondation Jean Jaurès. URL : <https://www.jean-jaures.org/publication/retour-a-lemploi-pour-une-garantie-demploi-territorialisee/>

de soutien aux pôles territoriaux de coopération économique (PTCE)⁸⁷, dispositifs de soutien aux tiers-lieux⁸⁸, ou programme COOP'TER⁸⁹, entre autres. L'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » participe de cette dynamique et contribue à un rapprochement entre ces différentes formes de coopération, par exemple à travers notamment les rencontres TZCLD-PTCE⁹⁰ organisées par le Coorace et l'Observatoire de TZCLD⁹¹.

De ces expériences, nous tirons **huit propositions** pour assurer un plein développement de la coopération territoriale au service de la lutte contre le chômage de longue durée après la fin de l'expérimentation :

- 1- Co-construire une politique nationale et européenne de lutte contre le chômage de longue durée visant à pérenniser les acquis de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » ;
- 2- Assurer un co-financement par l'État et les collectivités locales de l'animation de la coopération territoriale des projets ;
- 3- Consolider une ingénierie d'accompagnement dédiée à la coopération territoriale des territoires zéro chômeur de longue durée s'appuyant sur des ressources nationales et des réseaux d'accompagnement locaux ;
- 4- Faciliter l'accès aux échanges de compétences de pairs à pairs par le développement d'un dispositif de transfert de savoir-faire permettant une prise en charge mutualisée de l'accompagnement ;
- 5- Créer une offre de formation dédiée à la coopération territoriale et au changement de posture adaptée aux parties prenantes publiques et privées des projets territoriaux ;
- 6- Inciter et soutenir des démarches locales d'évaluation collective de la coopération territoriale ;
- 7- S'appuyer sur le dispositif des conventions industrielles de formation par la recherche (Cifre) pour favoriser des démarches de R&D territoriale portant sur la coopération territoriale des territoires zéro chômeur de longue durée ;
- 8- Favoriser les liens et échanges de pratiques avec d'autres formes de coopérations territoriales par l'organisation de temps de rencontres nationaux et locaux.

Ainsi, dans la perspective d'une pérennisation de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée », il conviendra d'apporter une importance particulière aux conditions de développement de la coopération territoriale.

⁸⁷ La politique nationale de soutien aux PTCE, renouvelée depuis 2021, se compose d'un volet accompagnement (accessible à l'ensemble des PTCE de l'AMI national) et d'un soutien financier (pour les PTCE lauréats du volet financier de l'AMI).

La mise en œuvre de cette politique repose sur une gouvernance à deux niveaux :

- une cellule nationale d'animation (CNA), composée de l'État, de PTCE et de réseaux engagés historiquement auprès de ces derniers, en charge de l'animation de la politique publique ;
- des cellules régionales d'animation (CRA) portées par les CRESS et les représentantes locales de l'État, et associant d'autres acteur·rice·s territoriaux·ales, point de contact local pour les PTCE en charge de les orienter vers les accompagnements adaptés.

Pour en savoir plus, visiter le portail du dispositif de soutien aux PTCE : <https://www.info-ptce.fr/>

⁸⁸ L'État a lancé en avril 2020 le dispositif « *Fabriques de territoires* » et le programmes « *Manufactures de proximité* » en 2022, en lien avec [France Tiers Lieux](#), groupement d'intérêt public, qui a pour objet d'appuyer l'émergence, le développement et la pérennisation des tiers-lieux en France.

⁸⁹ Programme de soutien des coopérations économiques territoriales porté par l'ADEME : <https://recherche.ademe.fr/cooppter>

⁹⁰ Le Coorace et l'Observatoire de TZCLD ont organisé un cycle de webinaire « *les vendredis du droit à l'emploi et de la transition écologique* » ouvrant le dialogue autour de synergie entre PTCE et TZCLD.

⁹¹ Pour en savoir plus sur l'Observatoire de TZCLD : <https://www.tzclld.fr/ressources/observatoire-de-tzclld/>

ANNEXE 1 – MOTS-CLÉS ISSUS DES ENTRETIENS RÉALISÉS

Accompagnement
Ensemble Participation Lien
association CSE collectif volontaires
Emploi SIAE Coopération entreprises
Territoire Projet acteurs Habitants
salarié Expérimentation ESE
Insertion Temps construction
mobilisation associations Personnes
Implication

Le Labo de l'ESS

5, rue Las Cases - 75007 Paris
06 80 83 19 00
contact@lelabo-ess.org



lelabo-ess.org



@lelabo-ess.bsky.
social



lelaboess



Le Labo de l'ESS

CONTACT

Elisa LEMAIRE
Chargée de mission
elisa@lelabo-ess.org