

LES EVALUATIONS DU PROJET TERRITOIRES ZERO CHOMEURS LONGUE DUREE (TZCLD)

Plénière du réseau Social Value France – 9 février 2021

Retour d'expériences

DESCRIPTION DU PROJET

Le projet TZCLD est porté par 2 associations nationales :

- L'association TZCLD, qui œuvre pour promouvoir politiquement le dispositif et accompagne les territoires qui se préparent en vue de rejoindre l'expérimentation
- Le fond d'expérimentation créé en 2016 pour gérer l'expérimentation, qui a été prolongé par la loi de 2020.

Il prévoit de se déployer en 3 phases :

- Une phase de test de 2016 à 2020 (10 territoires)
- La deuxième loi d'expérimentation de 2021 à 2026 (50 nouveaux territoires minimum)
- Une phase de pérennisation du projet.

Le projet TZCLD se base sur 3 postulats :

- **Nul n'est inemployable**, dès lors que les contraintes des personnes sont prises en compte
- **Ce n'est pas le travail qui manque** : beaucoup d'activités ne sont pas réalisées soit par manque d'acteurs, soit par difficulté de modéliser des modèles d'affaires.
- **Ce n'est pas l'argent qui manque** : le coût de la privation d'emploi couvre les coûts que représentent le projet TZCLD avec les CDI en temps choisi.

Intervenants

Léonard Baudry du fond d'expérimentation ETCLD et **Victoria Bazarro** pour l'association TZCLD

Olivier Bouba-Olga, président du Conseil scientifique d'évaluation de TZCLD

Alexei Tabet, consultant-chercheur, membre de La Fonda, partenaire du projet 4 démarches d'évaluation sur autant de territoires en expérimentation de TZCLD

Pour en savoir plus sur le projet :

[Le manuel d'expérimentation TZCLD](#)

[Les vidéos de présentation du projet](#)

[L'interview de Léonard Baudry sur le site de l'Avise](#)

LES DIFFERENTES DEMARCHES EVALUATIVES

1 L'évaluation portée par le Fonds d'expérimentation TZCLD (L. Baudry et V. Bazurto)

Une démarche itérative avec les différents territoires expérimentaux pour disposer d'un référentiel partagé. Pour dresser un premier bilan intermédiaire de l'expérimentation sur les 10 premiers territoires, le fonds s'est concentré sur la confrontation de la réalisation du projet sur les territoires aux trois hypothèses fondamentales de l'expérimentation et plus particulièrement sur les questions d'activation des dépenses passives.

2 L'évaluation réalisée par le Conseil scientifique d'évaluation du dispositif (O. Bouba-Olga)

Le Conseil scientifique a été institué par le Ministère du travail pour évaluer le projet TZLCD, il est composé de personnalités qualifiées et de représentant des différentes administrations parties prenantes

3 démarches complémentaires :

- Des **expériences contrôlées** sur des territoires comparables dans leur trajectoire d'emploi possible. La DARES a comparé la situation des bénéficiaires en 2018 puis en 2019 à celle de personnes non-bénéficiaires vivant dans les mêmes conditions, puis a effectué des comparaisons entre les territoires, afin de mesurer l'évolution des situations professionnelle et personnelle. Ce dispositif permet aussi d'approcher certaines externalités positives sur le territoire.
- Un **travail qualitatif** sur les territoires en visitant 3 EBE sur 4 territoires différents (1 grande ville, 1 ville moyenne, 2 territoires ruraux) par différents évaluateurs (le Clersé de l'Université de Lille 2, le consortium Asdo-Ansa et KPMG). La qualité de ces travaux a été reconnue par les ministères, leur approche de terrain ont permis de saisir des effets non lisibles dans les chiffres
- **Une mission d'évaluation par l'IGAS IGF de la viabilité économique du projet**, pour s'assurer que le dispositif ne coûte pas plus à la collectivité que les dispositifs existants.

Pour aller plus loin, [consulter les différents rapports et enquêtes](#)

3 Le projet d'évaluation de la Fonda (A. Tabet)

Initialement portée dans le 13ème arrondissement de Paris, l'évaluation a été élargie à 3 autres territoires.

Méthode :

- Le cadre de l'évaluation a été co-construit avec les parties prenantes du territoire (notamment les personnes bénéficiaires)
- Le périmètre initial de l'évaluation portait uniquement sur la mesure des effets sur les personnes embauchées et les effets sur les consommateurs, entreprises, usagers des services de l'EBE.
- Cette approche étant apparue au gré des échanges trop limitée, des questionnements évaluatifs plus larges ont par la suite été intégrés :
 - Les modalités de mise en place du dispositif dans chaque territoire, dans une logique expérimentation (avec des objectifs réinterrogés en continu, et réorientés « chemin faisant »)
 - Les choix d'organisation faits pour faire face aux enjeux
 - Les activités proposées pour les salariés en EBE, les formes de construction de ces activités et leur animation/encadrement
 - Les effets sur les institutions et acteurs de l'insertion et sur les dynamiques territoriales qui mises en œuvre

LES RESULTATS OBTENUS

1 L'évaluation par Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée

Les résultats de l'évaluation de mi-2020 ont permis de dégager :

- **La pertinence du projet** : sur les territoires, 70% des personnes qui se sont déclarées volontaires ont pu avoir un contrat en EBE ou retrouver un contrat dans une structure classique.
- Les **profils des salariés embauchés** (par exemple : une durée de 4 ans de privation en moyenne (cible initiale : un an).
- **Les activités développées** : celles en lien avec la Transition écologique sont majoritaires (43% des ETP dans les EBE).

Les premières conclusions de la 1^{ère} loi d'expérimentation :

- Les expérimentations menées confortent la pertinence des postulats du projet
- Le débat national sur le coût du projet a permis de montrer que la privation d'emploi n'est pas seulement qu'une responsabilité individuelle des personnes, c'est aussi une **question de responsabilité collective**.
- La deuxième loi a permis de faire évoluer les conditions d'éligibilité des salariés en EBE. On parle désormais de « personnes privées d'emploi » et non plus de « chômeurs »
- D'ici 2023-24, l'objectif sera de rendre visible le droit territorial à l'obtention d'un emploi, dessiner les contours d'une gestion nationale de ce droit, et construire un système de financement automatique et pérenne.

2 L'évaluation du Conseil Scientifique

1^{er} enjeu : Les coûts évités pour la collectivité

Dans son ensemble, le Conseil scientifique valide la méthodologie employée, mais n'a pas trouvé de consensus sur l'interprétation des résultats.

Un des points principaux de divergences est la question des dépenses passives « non récupérées » ou « non évitées » par la collectivité. Une partie des personnes bénéficiaires n'ayant pas recours aux aides sociales avant leur entrée dans le dispositif. Deux positions se dégagent :

- Celle arguant d'une erreur de ciblage du dispositif ; l'objectif serait alors de se concentrer sur les chômeurs de longue durée
- Celle défendant un élargissement de la population cible de TZCLD, les bénéficiaires en non-recours étant malgré tout durablement privées d'emplois. Conseil a refait un travail de vérification des statistiques, ainsi que des investigations qualitatives complémentaires, le rapport final va sortir. Le non-recours initial est finalement assez rare, tandis que l'éloignement durable de l'emploi est réel et profond. Cette position est soutenue en majorité par le Conseil scientifique

2ème enjeu : La distinction des temporalités pour qualifier les externalités

D'une manière générale, ce débat pose une réelle question de vision politique sur la dépense sociale (est-elle un coût ou un investissement ?) et celle des différentes échelles de temps (court / moyen / long terme) pour mesurer les bénéfices tirés par la collectivité d'un accès durable à l'emploi.

Les visions divergent voire s'opposent

- Pour l'IGAS IGF, sur la base des effets à court terme, TZCLD est un projet plus coûteux que d'autres

- Pour TZCLD, le dispositif TZLCD ne coûte pas plus cher, car il faut prendre en compte l'ensemble des externalités positives. Par exemple : un accès durable à l'emploi est un facteur de recours en soin et de pathologies lourdes – donc coûteuses – évitées à long terme.
- Pour le Conseil scientifique, les démarches d'évaluation n'ont pas pu tout comptabiliser. Certes, le coût est élevé au regard des évaluations quantitatives, mais le projet permet de remettre des personnes dans le système avec un impact positif avéré sur les personnes. Les effets bénéfiques sur les territoires mériteraient également d'être comptabilisés.

3^{ème} enjeu : La place du chiffre d'affaires produit par les EBE pour équilibrer le modèle économique

- Dans le projet de loi initial, 30% du coût doit être financé par le chiffre d'affaires des EBE, soit un chiffre d'affaire moyen généré par salarié de 8.000 euros par an ; or ce chiffre s'élève (en moyenne à hauteur de 4600 euros par personne : la nature des activités des EBE peut-elle permettre d'atteindre l'objectif initial ?

Une dernière recommandation pour de futurs projets de cette ampleur est de veiller à assurer un discours cohérent et unique de la part du Conseil scientifique : Clarifier les règles de communication, mettre en place d'une charte de bonne conduite, etc. sont des pistes de solutions qui peuvent être mis en place pour assurer une prise de parole commune.

LES SUITES

Pour l'association TZCLD et le fonds d'expérimentation

L'association TZCLD va poursuivre ses travaux d'évaluation, pour l'orienter vers une démarche collective et participative. Il est en effet nécessaire de dépasser les analyses quantitatives pour évaluer comment TZCLD agit sur l'engagement citoyen, la consommation locale, le renforcement de la cohésion sociale et de l'impact écologique positif ainsi que de l'accélération des politiques publiques.

Un groupe de capitalisation a été mis en place en 2018, avec les thématiques suivantes :

- Définition des indicateurs pertinents de l'évaluation
- Recueil de témoignages sur la privation durable d'emploi des personnes dans le dispositif
- Complémentarité des activités portées par les EBE sur le territoire et adaptabilité de l'emploi dans ce contexte
- Conditions de pérennité du projet
- Transformation/accélération des politiques publiques locales

L'association TZCLD va également lancer les Laboratoires de l'évaluation, pour mettre en relation des territoires et des laboratoires de recherche dans le but de coordonner toutes les démarches d'évaluation et avoir une visibilité des sollicitations.

LE REGARD DU SOCIAL VALUE FRANCE

Comment mettre en cohérence l'ensemble de ces démarches évaluatives ?

- Il existe un fort besoin de donner à voir ce qui est évalué et comment cela a été évalué dans des contextes territoriaux différents. Le rôle des administrations et des collectivités est essentiel, pour se saisir des évaluations et alimenter le débat public et citoyen autour de la question du droit à l'emploi
- L'évaluation est un outil pour mettre en récit le territoire par ses acteurs. Il est important de construire un consensus autour de l'évaluation pour construire du sens pour l'ensemble des citoyens
- L'évaluation nationale constitue un socle, une base de référence, partagée par tous. Les enjeux de récit ou de communication, les outils mobilisés autour des évaluations de TZCLD doivent ensuite être déclinés en fonction de chaque contexte territorial. Cela nécessite de bien définir les parties prenantes et les cibles de l'évaluation sur chacun des territoires
- Il peut être pertinent de rapprocher l'expérimentation de TZCLD des Objectifs de Développement Durable (ODD) et d'indiquer en quoi elle y contribue. Cela permettrait de donner encore plus de résonance au projet et à son impact sociétal

Directrice de la publication : Cécile Leclair
Rédaction : Etienne Dupuis, Marie-Aimée Ferté

© Avise – mars 2021 - Tous droits réservés

Avise 18 avenue Parmentier 75011 Paris
Tél. 01 53 25 02 25 - contact@avise.org - www.avise.org