

**CÉSECÉM**



LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL,  
ENVIRONNEMENTAL, DE LA CULTURE  
ET DE L'ÉDUCATION DE MARTINIQUE



## LE DISPOSITIF TZCLD

**UN LEVIER POUR L'EMPLOI,  
UNE OPPORTUNITÉ À SAISIR  
POUR LA MARTINIQUE**



Télécharger le document

## SOMMAIRE

I – LE POIDS DU CHÔMAGE .....	p.3
II – LES LIMITES DES POLITIQUES TRADITIONNELLES DE L’EMPLOI .....	p.4
III – OPPORTUNITÉS OFFERTES PAR L’ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE .....	p.6
IV – L’ÉCONOMIE DU DISPOSITIF TZCLD .....	p.7
V – LES RETOURS D’EXPÉRIENCE .....	p.8
VI – ORIENTATIONS POUR LA MISE EN ŒUVRE EN MARTINIQUE .....	p.10
VII – LE TZCLD, LEVIER D’UNE POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE AMBITIEUSE .....	p.13
ANNEXE – TERRITOIRE ZÉRO CHÔMEUR : POUR LA GÉNÉRALISATION D’UN DISPOSITIF D’UTILITÉ SOCIALE .....	p.14

La Commission Emploi et Dialogue Social du CÉSECÉM estime que le dispositif Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée (TZCLD), introduit à titre expérimental par des lois de février 2016 puis de décembre 2020<sup>1</sup>, est une innovation sociale qui présente un intérêt tout particulier pour la Martinique en cela qu'il peut être un outil efficace de politique économique et sociale dans un champ plus vaste que la réduction du chômage.

## I – LE POIDS DU CHÔMAGE

Il existe **trois mesures du chômage** reposant sur des appréciations différentes de la situation des personnes concernées. En 2017, année du dernier recensement exploité, les résultats sont proches :

- a. Au sens du recensement, les chômeurs sont les personnes qui se sont déclarées chômeurs (sauf si elles ont explicitement déclaré qu'elles ne recherchaient pas de travail) et celles qui ne se sont déclarées ni en chômage ni en emploi mais qui ont déclaré qu'elles recherchaient du travail. Le recensement de 2017 dénombre 41 389 chômeurs.
- b. Au sens de Pôle-Emploi qui répertorie les demandeurs d'emploi : 42 596 en catégorie A ; 52 639 en catégories ABC, en moyenne trimestrielle ;
- c. Au sens de l'enquête emploi et du Bureau International du Travail (BIT) : 27 400 chômeurs (taux : 18%) auxquels il convient d'ajouter la composante 2 du « halo autour du chômage »<sup>2</sup>, soit les quelque 14 000 personnes sans emploi et disponibles pour travailler mais n'ayant pas fait de recherche active au cours des quatre semaines précédant l'enquête – cas fréquent chez les chômeurs de longue durée, l'inscription à Pôle Emploi n'étant pas considérée comme démarche active. On aboutit à un total de 41 400, très proche des deux estimations précédentes. Le taux de chômage est de l'ordre de 25%.

Le chômage de masse est **destructeur du lien social**. La capacité relationnelle du chômeur se dégrade : son accès aux réseaux (transport, santé, formation, télécommunications) est affecté ; la qualité de ses relations interpersonnelles se détériore (à la violence symbolique du regard de l'autre, il répond par la dévalorisation de soi et l'auto-exclusion) ; son engagement sur des questions d'intérêt collectif disparaît. Ces effets se renforcent avec la durée du chômage : en Martinique, avant

la crise sanitaire, soit au quatrième trimestre 2019, 27 153 personnes (49,7% du total des demandeurs d'emploi) sont inscrites depuis un an et plus ; 11 797 (21,6% du total) le sont depuis, au moins, 3 ans.

Le chômage est **facteur de pauvreté**. Il a, de ce fait, un impact avéré sur la santé et sur la délinquance. Il accroît les inégalités dont la littérature économique, celle, en particulier, émanant des grands organismes internationaux (FMI, Banque Mondiale, OCDE), reconnaît aujourd'hui qu'elles pèsent sur la croissance. Celle-ci est, en général, tirée par la demande intérieure et si une part importante de la population dispose d'un pouvoir d'achat trop faible pour augmenter sa consommation alors que chez les plus favorisés les besoins de consommation sont couverts, la demande intérieure est affaiblie et, par voie de conséquence, la croissance du PIB.

En outre, les catégories défavorisées investissent moins dans leur propre formation et dans l'éducation de leurs enfants, ce qui freine l'accumulation de capital humain (les compétences, les apprentissages, les savoir-faire, les talents) et la productivité à l'échelle de la société.

Le chômage a, pour la société, un **coût immédiat**, fait de **trois composantes** :

- a. un coût direct : dépenses publiques ciblées sur l'emploi (indemnités de chômage...) ou à caractère social (RSA, AAH, ...)
- b. un manque à gagner en impôts et cotisations sociales ;
- c. des dépenses induites par les conséquences du chômage (logement, santé, protection de l'enfance, sécurité, ...).

Ce coût, évalué à **18 000€, par chômeur et par an**, par l'Association TZCLD, a été validé par les travaux parlementaires.

<sup>1</sup> Loi 2016-231 du 29 février 2016, renouvelée par la loi 2020-1577 du 14 décembre 2020

<sup>2</sup> Appartient au halo une personne sans emploi qui, soit a recherché un emploi mais n'est pas disponible pour travailler (composante 1), soit n'a pas recherché d'emploi mais souhaite travailler et est disponible pour travailler (composante 2), soit souhaite travailler mais n'a pas recherché un emploi et n'est pas disponible pour travailler (composante 3)

Une autre méthode de mesure du coût du chômage consiste à évaluer le manque à gagner résultant de la stérilisation d'une partie de la force de travail disponible. Sous l'hypothèse que les quelque 27 000 chômeurs de longue durée de Martinique soient embauchés au SMIC et que la valeur ajoutée produite par eux (19 000€ par salarié), couvre strictement le coût de leur emploi, **le gain pour l'économie serait de près de 6% de PIB**, soit 513 millions d'€, avec une marge potentielle de progression importante : en 2018, le PIB moyen par emploi était, en Martinique, de 65 911 €.

Il est difficile d'établir une relation précise entre chômage et déclin démographique, en l'absence de données statistiques et d'études dont on doit

s'étonner qu'elles ne soient pas rassemblées et/ou produites. L'importance du chômage connote **un marché du travail étroit, segmenté** (CDI vs contrats précaires), où les opportunités de mobilité sont faibles et dont l'accès dépend souvent de relations personnelles. Un sondage Ipsos, réalisé en mars 2018 à l'occasion de la préparation des Assises des Outre-mer fournit, à cet égard, des indications sur le ressenti de la population :

- 97% des sondés estiment qu'il est difficile pour un jeune de trouver un emploi correspondant à ses compétences ;
- 81% d'entre eux conseilleraient à un jeune qui cherche à faire ses études ou à trouver un travail, de s'expatrier.

## II – LES LIMITES DES POLITIQUES TRADITIONNELLES DE L'EMPLOI

Depuis 10 ans, **la croissance économique martiniquaise est insuffisante** pour permettre la résorption du chômage. De 2010 à 2015, le PIB connaît, en volume, un maigre taux annuel moyen de croissance de 0,6%. Il diminue en 2016 et ne retrouve son niveau de 2015 qu'en 2018. La reprise de 2018 (+ 0,9% en volume) et 2019 (+ 1,4%) entraîne une forte poussée de l'emploi, mais on observera qu'en dix ans, le niveau de l'emploi du quatrième trimestre 2010 n'a pas été retrouvé.



Source : Insee Conjoncture Martinique, n° 15



La crise sanitaire ne peut pas expliquer le retournement de la courbe de l'emploi qui intervient dès le 4<sup>ème</sup> trimestre 2019<sup>3</sup>. Le climat des affaires s'est dégradé au cours du second semestre de l'année. La raison doit en être recherchée dans la nature même de la croissance des années 2018-2019 qui a pour origine un cycle d'investissement dans des biens patrimoniaux (logements, locaux non résidentiels, travaux publics), lequel s'épuise dès le milieu de 2019. Le relais n'a pas été pris par la consommation intérieure qui décline depuis 2016 et dont le montant en 2019 (5 045M€) est inférieur à celui de 2010 (5 085M€).

Sont en cause la diminution de la population mais également la faiblesse du pouvoir d'achat de la

majorité des consommateurs. Pour une économie essentiellement tournée – par manque de compétitivité externe – vers son marché intérieur, **il y a à deux facteurs de blocage de la croissance.**

Chaque jour, des emplois sont créés ou détruits. Au fil du temps, de nouveaux métiers apparaissent, d'autres se transforment ou disparaissent. Les politiques traditionnelles de l'emploi s'attachent à anticiper les évolutions, à adapter les compétences, à éviter les déséquilibres sectoriels. Elles facilitent l'insertion professionnelle des salariés mais dans la limite des besoins du marché qui sont déterminés par la demande solvable. Leur efficacité, quant à **la création nette d'emplois, dépend donc du dynamisme de l'économie.**

3 La poussée de l'emploi en 2018-2019 est, probablement, surestimée, la montée en charge de la déclaration sociale nominative et de la retenue à la source ayant eu pour effet de limiter les fraudes aux déclarations. Celle de 2020 l'est aussi pour une autre raison ; dans un contexte de chômage partiel, l'évolution du nombre d'emplois est moins pertinente que l'évolution du nombre d'heures travaillées : celles-ci ont diminué, en 2020, de 9% pour les personnes en emploi (source : Insee).

### III – OPPORTUNITÉS OFFERTES PAR L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE



La loi n°2014-856 du 31 juillet 2014 a fixé le cadre juridique de l'économie sociale et solidaire (ESS). Le secteur rassemble, en France, plus de **220 000 entreprises** employant **2,4 millions de salariés** et organisées sous des formes diverses : associations, coopératives, mutuelles, fondations, entreprises commerciales d'utilité sociale. Elles répondent à des obligations strictes : en particulier, un objet d'utilité sociale, une gestion démocratique, la non-lucrativité individuelle.

Les trois quarts de ces entreprises sont des associations exerçant une **activité non-marchande**, définie ici comme la fourniture à but non lucratif de biens et services dont une partie des coûts de production est couverte par un financement externe, public (subventions) ou privé (cotisations ou dons). La production non-marchande n'est pas soumise au marché puisqu'elle vise la satisfaction de besoins non solvables. Comme la production marchande, elle mobilise des emplois pour créer des richesses. Elle en diffère en cela qu'elle se double d'une opération de redistribution de revenus. Elle est donc bien, par essence, une activité solidaire.

*Soit la production d'une quantité donnée d'un bien (ou service) quelconque. Une entreprise privée fera l'avance des fonds nécessaires et obtiendra de la vente du bien le remboursement de ses frais augmenté d'un profit.*

*Une association financée par une collectivité publique fera l'avance des fonds nécessaires et sera remboursée de ses frais après livraison du bien à des bénéficiaires désignés par la collectivité. Les ressources de la collectivité proviennent des impôts prélevés sur l'ensemble de ses administrés. Ceux-ci auront donc payé les biens attribués à une partie d'entre eux.*

Pour autant, l'extension de la sphère non-marchande à l'initiative de la puissance publique implique, en général, des choix budgétaires qui peuvent prendre la forme d'une réallocation des ressources ou d'une augmentation de la pression fiscale.

**L'intérêt majeur du dispositif TZCLD est qu'il permet de s'affranchir de cette contrainte.**

## IV – L'ÉCONOMIE DU DISPOSITIF TZCLD

Dans son principe, le dispositif finance, au bénéfice de personnes durablement privées d'emploi, des contrats de travail à durée indéterminée, par **réaffectation du montant des indemnités, allocations et aides** de toutes natures perçues par ces chômeurs. Il s'agit donc d'une activation de dépenses passives qui, complétées par les recettes du retour à l'emploi, devraient se traduire par un coût budgétaire nul ou très faible. Cette conclusion a été contestée au motif que le coût direct pour l'Etat et les dépenses induites auraient été surestimées. La pertinence de cette critique a été écartée au regard des bénéfices sociaux non quantifiables de l'opération et d'une comparaison avec les coûts d'autres mesures de soutien à l'emploi. Nous reproduisons en annexe une chronique lumineuse de Dominique Méda sur ce débat.

L'expérience repose, dans le cadre d'un **territoire de taille suffisamment réduite pour garantir la proximité nécessaire et l'engagement des acteurs**, sur un Comité Local pour l'Emploi (CLE) et sur des entreprises à but d'emploi (EBE) relevant juridiquement de l'Économie sociale et solidaire. Le CLE qui réunit les acteurs du territoire prêts à s'impliquer, pilote le projet. Il mène un double recensement :

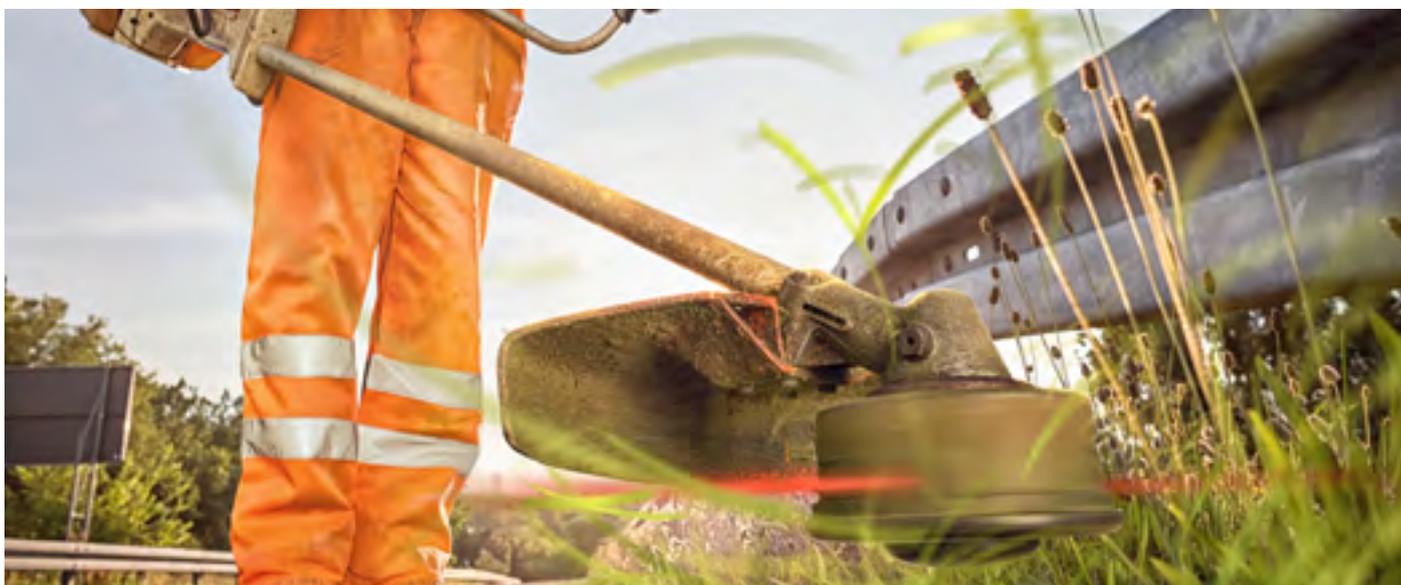
- celui des personnes privées d'emploi, de leurs compétences et de leurs aspirations ;
- celui des besoins non satisfaits sur le territoire.

La mise en correspondance des savoir-faire identifiés et des travaux jugés utiles s'effectue au sein des EBE. Les **emplois créés doivent être «supplémentaires»**, au sens où ils ne doivent pas se substituer à des emplois existants.

Un **Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée (ETCLD)**, constitué sous la forme d'une association, délivre les habilitations et exerce une triple mission de financement, de contrôle et d'appui. Il est l'intermédiaire entre les territoires et les pouvoirs publics et il dresse, chaque année, un bilan de l'expérimentation.



La démarche TZCLD diffère de celle de l'Insertion par l'activité économique (IAE). Les entreprises ou structures de l'IAE (SIAE) ont pour mission de préparer à un emploi classique : elles accueillent des personnes sur décision d'un prescripteur habilité et proposent à celles-ci un accompagnement dans des situations de travail à durée déterminée (CDD) pour une période de 2 ans au plus. A contrario, les CLE sont **maîtres de leurs critères de recrutement et proposent des contrats à durée indéterminée**. En outre, l'objectif du TZCLD **inverse le sens usuel de la relation de travail** : il ne vise pas à adapter les salariés à un emploi mais de **créer des emplois adaptés aux compétences des salariés**. Un champ est, néanmoins, ouvert à la coopération entre les deux types de structure qui peuvent établir entre elles des passerelles. En particulier, les **EBE gagneront à mettre à profit l'expertise des SIAE dans le domaine de l'accompagnement** et pourront accueillir des candidats en échec d'insertion au terme de leur parcours en SIAE, lesquelles pourront, en outre, abriter une EBE.





La **loi de 2016** avait recueilli le vote unanime de la représentation nationale. Ce succès ne s'est pas démenti après que deux rapports, l'un du Comité scientifique d'évaluation institué par la loi, l'autre, conjoint, des inspections des finances et des affaires sociales ont préconisé la mise en œuvre d'une seconde loi expérimentale. Il n'est pas sans intérêt de signaler qu'un comité parlementaire de soutien au TZCLD compte plus de 200 membres et que des fondations de grandes entreprises privées soutiennent l'expérience.

La **loi de 2020**, votée, elle aussi, à l'unanimité, élargit, pour 5 nouvelles années, l'expérimentation à 60 territoires (dont les 10 habilités dans le cadre de la loi de 2016) mais prévoit d'accorder des habilitations supplémentaires par décret. En outre, le cahier des charges fixé par arrêté du ministre de l'Emploi devra prendre en compte les spécificités des outre-mer et de la Corse.

À fin 2019, sur les 2 042 personnes volontaires identifiées depuis le début de l'expérimentation dans les dix territoires expérimentaux, **1 481 (72,5%) avaient trouvé une solution à leur privation d'emploi, soit au sein d'une entreprise à but d'emploi (922 personnes depuis le début de 2017)**, soit sur

le marché de l'emploi local. Deux des territoires avaient atteint l'exhaustivité en matière de recrutement des personnes durablement privées d'emploi.

En 2019, **le coût d'un emploi en EBE était évalué à 26 000 €**. Il était couvert par quatre types de ressources :

- La contribution au développement de l'emploi (CDE), d'un montant de 19 570 € par emploi (ETP) conventionné, financée par l'État et les collectivités territoriales. L'estimation des économies résultant de l'emploi d'un chômeur se situe dans une fourchette de 18 000 à 20 500 € ;
- Le chiffre d'affaires réalisé par ETP conventionné, soit 4 600 €. Ce chiffre est en constante progression ;
- Le fonds d'amorçage (5 300 €) couvert par les fonds propres des structures conventionnées en EBE et par des prêts bancaires ;
- Le mécénat, variable selon les territoires, et les EBE.

Un bilan des emplois créés et de la nature des activités exercées dans les EBE au 31 octobre 2020 est présenté en page suivante :

Territoires	Entreprise	Nature de l'activité développée	Nombre de personnes employées*
Territoire de la métropole européenne de Lille	La Pioche	Epicierie solidaire proposant également des ateliers : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Musical</li> <li>• Culinaire</li> <li>• Enfants</li> <li>• Couture</li> </ul>	14 salariés en CDI sur le site et 15 après contact téléphonique
Territoire de la métropole européenne de Lille	La Fabrique de l'emploi à Loos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ressourcerie bois et textile,</li> <li>• Épicerie solidaire,</li> <li>• Garage solidaire,</li> <li>• Maraîchage,</li> <li>• Mobilité – transport,</li> <li>• Projet informatique,</li> <li>• Soutien aux habitants/associations,</li> <li>• Diagnostics liés à la précarité énergétique des logements, etc.</li> </ul>	114 salariés sur les deux sites
Territoire du pays de Colomby et du sud Toulinois	La Fabrique à Tourcoing	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bureau administratif</li> <li>• Recyclerie</li> </ul>	-
Territoire du pays de Colomby et du sud Toulinois	De Laine en Rêve	La transformation de la laine de mouton (matelas, couettes, sommier, oreillers...)	4 salariés en CDI
Territoire de Thiers	ACTYPOLES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garage solidaire</li> <li>• Un pôle couche lavable</li> <li>• Service de recyclage informatique</li> <li>• Menuiserie recyclage de meuble</li> <li>• Mobilité des personnes âgées, etc.</li> </ul>	82 salariés en CDI
Territoire de Thiers	INSERFAC	Forme ses salariés à leur employabilité au travers d'ateliers et chantiers d'insertion.	19 salariés en CDI
Territoire de Jouques	ELAN JOUQUES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tourisme</li> <li>• Recyclerie</li> <li>• Multiservices</li> <li>• Atelier bois</li> <li>• Pôle agro</li> </ul>	47 salariés en CDI à temps choisi.
Territoire de Villeurbanne-Saint-Jean	EMERJEAN	Activités diverses et peuvent aussi bien concerner les métiers du bâtiment (travaux pour les particuliers), de l'environnement (maraîchage urbain, recyclage de déchets, réparation de vélos) que du service à la personne et aux entreprises (aide aux devoirs, médiation, couture, conciergerie...)	80 salariés en CDI à temps choisi
Territoire de Loire, Nièvre et Bertranges	EBE 58	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bûcheronnage,</li> <li>• Maraîchage,</li> <li>• Recyclerie, Recyclelivre,</li> <li>• Motoculture,</li> <li>• Bâtiment,</li> <li>• Multi-Services,</li> <li>• Artisanat, etc.</li> </ul>	-
Territoire de Paris BE	13 AVENIR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pour les habitants du quartiers (petit bricolage, gardiennage d'animaux, aide aux seniors...)</li> <li>• Pour les pros du quartier (livraison, publicité itinérante, ...)</li> <li>• Ateliers du réemploi (bois pour créer du mobilier, accessoire de puériculture...)</li> </ul>	54 salarié
Territoire de Colombelles	ATIPIIC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maraîchage</li> <li>• Atelier couture</li> <li>• Service d'aide aux devoirs</li> <li>• Conciergerie</li> </ul>	78 salariés
Territoire de Pipriac et Saint-Ganton	TEZEA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conciergerie</li> <li>• Recyclerie</li> <li>• Petits travaux</li> <li>• Nettoyage de véhicule</li> <li>• Espace verts</li> <li>• Laverie-blanchisserie, etc.</li> </ul>	50 salariés
Territoire de Mauléon	ESIAM	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Variétés d'Origine Locale</li> <li>• Travaux d'entretien des espaces verts</li> <li>• Travail du bois</li> <li>• Démantèlement de menuiseries</li> <li>• Tris des déchets d'une entreprise de confection de chemises</li> <li>• Créations couture, etc.</li> </ul>	79 salariés

\*Ces chiffres ont été obtenus auprès des Entreprises à But d'Emploi (EBE)

## VI – ORIENTATIONS POUR LA MISE EN ŒUVRE EN MARTINIQUE

Par **délibération n° 19-344-1 du 26 septembre 2019**, l'Assemblée de Martinique s'est portée candidate à l'expérimentation et la Collectivité territoriale a adhéré à l'association TZCLD qui accompagne les territoires souhaitant participer à la démarche. Elle a installé, le 28 octobre 2020 un Comité de pilotage assisté d'un groupe de travail.

La mise en œuvre envisagée repose sur un **principe coopératif** et associe **trois niveaux** :

- a. Le Comité de pilotage qui définit et porte la démarche à l'échelle de la Martinique,
- b. Les trois Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui organisent la concertation des communes membres pour spécifier un projet intercommunal,
- c. Les territoires pour la partie proprement opérationnelle. Dans le vocabulaire de l'expérimentation, le territoire est l'espace géographique d'intervention d'un Comité local pour l'emploi (CLE).

Ce modèle qui inclut un engagement « supra-territorial » répond à des attentes manifestées à l'occasion de la seconde expérimentation, particulièrement par les collectivités d'outre-mer et la Corse dont la loi prévoit que leurs spécificités doivent être prises en compte par le cahier des charges.



Mais l'Association TZCLD appelée à soumettre ce document à l'agrément ministériel livre une interprétation restrictive du rôle de l'instance supra-territoriale<sup>4</sup> :

« L'expérimentation territoriale pour le droit à l'emploi n'est réalisable que sur un territoire qui permet l'interconnaissance des acteurs... C'est la garantie de l'opérationnalité du projet. »

« Nonobstant les mesures liées aux spécificités des outre-mer et de la Corse, l'engagement supra-territorial ne saurait se substituer aux missions dévolues aux territoires eux-mêmes dans le déploiement de l'expérimentation... L'engagement supra-territorial peut être opportun en termes de mutualisation de moyens, de mobilisation de partenariats et de financement ainsi qu'en terme de coordination du développement du droit à l'emploi sur son espace ».

C'est oublier que la **Collectivité territoriale de Martinique** est en position d'être, en sus de son **rôle de coordination et d'appui**, un **partenaire important** pour la définition et l'accès aux emplois utiles et intervenir, de ce fait, dans l'organisation des EBE. Il existe, en effet, trois domaines qui relèvent de la compétence des collectivités locales (Collectivité territoriale, EPCI, communes) et dans lesquels des besoins cruciaux et appelés à croître sont en totalité ou en partie non solvables :

- a. **L'extension et l'amélioration de l'aide aux personnes âgées dépendantes** ;
- b. La **préservation et l'embellissement de l'environnement**, facteur important de l'attractivité du territoire ;
- c. Le **renforcement de l'assistance éducative** dans la petite enfance, les écoles et les collèges.

Il y a donc place pour deux approches complémentaires du dispositif TZCLD. La première répondrait au modèle canonique de la démarche qui circonscrit le déploiement de l'expérimentation aux territoires.

Mais l'opportunité existe d'articuler le dispositif TZCLD à une politique ambitieuse de l'emploi qui pourrait prendre appui sur l'article L. 2113-15 du Code des marchés publics, lequel prévoit la possibilité de réserver des marchés aux entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS). L'article est ainsi libellé :

« Des marchés ou des lots d'un marché, qui portent exclusivement sur des services sociaux et autres services spécifiques dont la liste figure dans un avis annexé au présent code, peuvent être réservés par un pouvoir adjudicateur, y compris lorsqu'il agit en tant qu'entité adjudicatrice, aux entreprises de l'économie sociale et solidaire définies à l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire ou à des structures équivalentes, lorsqu'elles ont pour objectif d'assumer une mission de service public liée à la prestation de services mentionnés sur cette liste. »

4 L'engagement supra-territorial dans le développement du droit à l'emploi. Note du 02/02/2021. <https://www.tzcl.d.fr/wp-content/uploads/2021/03/Note-territoires-coordonnes-TZCLD.pdf>



## Ci-après l'annexe 3 du code de la commande publique

III. - Parmi les marchés publics de services sociaux et autres services spécifiques mentionnés ci-dessus, les marchés publics pouvant faire l'objet d'une réservation au bénéfice des entreprises de l'économie sociale et solidaire en vertu des articles L. 2113-15 et L. 2113-16 du code de la commande publique sont les suivants :

DÉSIGNATION	CODES CPV (2)
1. Services sanitaires, sociaux et connexes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 79622000-0 [Services de mise à disposition de personnel d'aide à domicile] ;</li> <li>• 79624000-4 et 79625000-1 [Services de mise à disposition de personnel infirmier et médical] ;</li> <li>• De 85000000-9 à 85323000-9 [Services de santé et services sociaux] ;</li> <li>• 98133000-4 [Services prestés par les organisations sociales].</li> </ul>
2. Services administratifs, sociaux, éducatifs et culturels et soins de santé	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 75121000-0 et 75122000-7 [Services administratifs de l'enseignement et de la santé] ;</li> <li>• 80110000-8 [Services d'enseignement préscolaire] ;</li> <li>• 80300000-7 [Services d'enseignement supérieur] ;</li> <li>• 80420000-4 [Services d'enseignement par voie électronique] ;</li> <li>• 80430000-7 [Services d'enseignement de niveau universitaire pour adultes] ;</li> <li>• 80511000-9 [Services de formation du personnel] ;</li> <li>• 80520000-5 [Installations de formation] ;</li> <li>• 80590000-6 [Services d'aide pédagogique] ;</li> <li>• 92500000-6 [Services de bibliothèques, archives, musées et autres services culturels] ;</li> <li>• 926000000-7 [Services sportifs].</li> </ul>
3. Autres services communautaires, sociaux et personnels, y compris services fournis par les syndicats, les organisations politiques, les associations de jeunes et autres services des organisations associatives	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 98133110-8 [Services prestés par les associations de jeunes].</li> </ul>

(2) Les codes CPV sont ceux fixés par le règlement (CE) no 2195/2002 du Parlement européen et du Conseil relatif au vocabulaire commun pour les marchés publics (CPV) et les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil relatives aux procédures en matière de marchés publics, en ce qui concerne la révision du CPV, modifié par le règlement (CE) n° 213/2008 de la Commission du 28 novembre 2007 (JOUE n° L. 74 du 15 mars 2008, p. 1).

Dans les trois domaines évoqués en page 10, les besoins sont considérables.

### 1. Aides aux personnes âgées dépendantes

« En 2016, signale l’Insee, les seniors de 60 ans et plus représentent 25 % de la population, en 2030, ils seraient 40 %. Le nombre de personnes de 75 ans et plus progresserait plus vite, + 36 %, que celui des personnes de 60 à 74 ans, + 21 %. »<sup>5</sup>

Entre 2020 et 2030, le nombre de seniors dépendants progresserait de 27% pour s’établir à 25 650 personnes dont 5 880 en dépendance sévère.

L’Insee chiffre à 1 420 ETP les créations d’emplois nécessaires (+25%). Mais il s’agit, sans doute, d’une projection qui ne tient pas compte des besoins non satisfaits. Les acteurs des domaines de la santé et de l’action sociale soulignent le déficit de personnels pouvant intervenir dans la vie quotidienne des personnes dépendantes, tant en établissement qu’à domicile, pour les besoins sanitaires, le bien-être, les services domestiques, l’animation socio-culturelle ou l’accès au numérique.

En 2015, une étude commandée par l’AFD estimait que les dépenses sociales du département (aujourd’hui la CTM) en faveur des seniors étaient appelées à tripler à l’horizon de 2040<sup>6</sup>, du seul fait du vieillissement de la population. Une amélioration de la réponse aux besoins porterait cette contrainte financière à un niveau difficilement supportable.

Le recours au dispositif TZCLD pourrait venir en appui des ressources de la collectivité.

### 2. La préservation et l’embellissement de l’environnement

Dans les cinq grands secteurs de la gestion environnementale (eaux et assainissement, gestion des déchets, énergies renouvelables, biodiversité, économie bleue), la contrainte financière n’est pas moins prégnante. De nombreux métiers peuvent y être accessibles sans qualification initiale, le savoir-faire pouvant s’acquérir au fil du temps, avec une pratique régulière et encadrée au sein des entreprises ou organismes employeurs. Citons, à titre d’exemple : agent d’entretien des rivières et milieux associés, agent d’entretien des routes communales et voies forestières, ambassadeur du tri sélectif, agent de collecte et de valorisation des sargasses, conseiller en environnement domestique ...

### 3. Le renforcement de l’assistance éducative

La lecture du récent rapport sénatorial sur le système éducatif dans les académies ultramarines est édifiante<sup>7</sup> : en Martinique, 40,3% des élèves de CE1 ont un niveau insuffisant en français ; aux journées Défense et Citoyenneté (JDC), 33,9% des jeunes ont des difficultés de lecture et 19,5% sont en situation d’illettrisme (chiffres de 2018).

Il y a, dans la faillite de l’école, la clé de la reproduction de la pauvreté à la Martinique. Des animateurs scolaires, en appui aux enseignants et aux familles, des agents en charge de l’amélioration du cadre de vie dans les établissements pourraient contribuer à l’endigement de l’échec scolaire.

**Les ressources en compétences existent. La tentation fréquente d’une correspondance étroite entre chômage de longue durée et échec scolaire ne se vérifie pas :**

#### Niveau de formation des demandeurs d’emploi de longue durée

	Supérieur à Bac+2	Bac+2	Bac	BEP, CAP	CEP, BEPC	Inférieur au CEP, BEPC	Total
2 019	2 343	2 973	5 324	10 829	2 182	4 254	27 905
2 020	2 398	3 003	5 249	10 384	2 009	4 102	27 150
2 019	8,4%	10,7%	19,1%	38,8%	7,8%	15,2%	100,0%
2 020	8,8%	11,1%	19,3%	38,2%	7,4%	15,1%	100,0%

Source : Pôle Emploi

En 2020, 39% des personnes durablement privées d’emploi ont une formation de niveau Bac ou supérieur ; 19,9% ont un niveau Bac+2 ou supérieur.

5 Insee Analyses Martinique, n°40, La Martinique face au vieillissement, 08/10/2020.

6 Olivier Sudrie, Claude-Valentin Marie, Béatrice Bernou, Vieillesse de la population en Martinique, Etudes de l’AFD, n°1, novembre 2015.

7 Sénat, Rapport d’information sur le système éducatif dans les académies ultramarines, 10 décembre 2020.

## VII – LE TZCLD, LEVIER D'UNE POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE AMBITIEUSE

Les outils classiques de la politique de l'emploi ne sont pas à remettre en cause mais ils ne débouchent sur la création nette d'emplois qu'à raison du dynamisme de l'économie. Les **taux de croissance enregistrés à la Martinique depuis une dizaine d'années ne sont pas à la hauteur de l'enjeu du chômage** qui touche le quart des actifs.

Beaucoup d'espoirs sont placés dans les plans de relance mis en place en réponse à la crise sanitaire mais la vigueur de la reprise et sa durée dépendront des deux facteurs qui pèsent sur la demande intérieure : le **déclin démographique** (avec le vieillissement qui l'accompagne) et les **inégalités de revenus**. Le risque est celui d'une **courbe en cloche du PIB qui bénéficierait de la poussée provisoire de la dépense publique avant de reculer pour retrouver son rythme paresseux**.

Le développement de la production visant la satisfaction de besoins non solvables (ou partiellement solvables) et réalisée par des associations ou des entreprises d'utilité sociale non-marchande, viendrait apporter un surcroît de croissance.

Le dispositif TZCLD lève, en grande partie, la contrainte de financement et rien ne paraît s'opposer à une dynamisation de l'ESS dont on ne sait pas assez que la Martinique dispose d'une bonne expérience dans ce domaine : plus de 1 100 établissements y emploient – comme au niveau national – environ 14% des salariés du secteur privé.

Il ne paraît pas irréaliste de **viser la création de 5 000 emplois**, au cours des **cinq prochaines**

**années**, dans les secteurs de la santé, de l'action sociale, de l'environnement et de l'éducation.

Il en irait, sans doute, d'un coût pour les collectivités territoriales mais qui serait à mettre en balance avec les avantages attendus, directs (augmentation du bien-être de populations défavorisées ; retour à l'emploi et à la dignité de personnes exclues du marché du travail) et indirects :

- a. La mise au travail des chômeurs augmente le PIB ;
- b. L'augmentation de la consommation des bénéficiaires des services et les salaires distribués aux anciens chômeurs réduisent les inégalités économiques ;
- c. La dépense des salaires élargit le débouché du secteur marchand local ;
- d. L'investissement dans le système éducatif accroît le stock de capital humain et s'avère le meilleur des outils contre la reproduction des inégalités ;
- e. La marge de manœuvre budgétaire des collectivités publiques concernées s'améliore.

Enfin, la mobilisation de la population autour d'un objectif d'intérêt général (la « fabrique du consensus », dans le vocabulaire de l'expérimentation), comme l'embellissement de l'environnement, jouerait en faveur de l'attractivité du territoire.



## TERRITOIRE ZÉRO CHÔMEUR : POUR LA GÉNÉRALISATION D'UN DISPOSITIF D'UTILITÉ SOCIALE

**Dominique Méda, *Le Monde*, 19 septembre 2020**

Pendant que des milliards se déversent sur les entreprises sans exigence de contreparties sociales, environnementales ou d'utilité sociale, l'association Territoires zéro chômeur de longue durée (TZCLD) se bat depuis des mois pour que le Parlement, qui en débat actuellement, étende l'expérimentation lancée il y a quatre ans.

La loi du 29 février 2016, adoptée à l'unanimité, a en effet autorisé l'expérimentation sur dix territoires d'un projet consistant à utiliser l'ensemble des sommes jusque-là mobilisées pour indemniser, soutenir ou prendre en charge la privation d'emploi de longue durée pour faire vivre des entreprises à but d'emploi (EBE), qui recrutent en CDI des personnes sans emploi. Les EBE ont pour mission de partir des aspirations et compétences de ces personnes pour leur faire développer sur le territoire des activités visant à satisfaire des besoins non couverts par le secteur public ou le secteur privé. Environ 1 000 personnes ont ainsi retrouvé un emploi depuis la mise en œuvre de ce projet.

Comme le rappelle Laurent Grandguillaume, le président de l'association TZCLD, « aucun projet n'a été soumis à autant d'évaluations ». Si la plupart sont très nuancées, certaines prises de position sont critiques : parmi ces dernières, celle portée sans relâche par l'économiste Pierre Cahuc est la plus sévère. Il reproche en effet au projet d'être « un gouffre financier » et dénonce le fait que la « neutralité budgétaire » prévue ne serait pas respectée. Il suggère en effet que le coût du chômage de longue durée pour la puissance publique serait en réalité bien moins élevé, et que le coût net du dispositif TZCLD serait donc « faramineux ».

Certes, l'expérimentation a permis de mettre en évidence – ce qui faisait partie de ses objectifs – que les coûts d'installation (trouver un lieu), d'animation (recruter des personnes pour organiser le travail et développer les activités) et de formation n'avaient pas été tous pris en compte, d'une part,

et que, dans les cas où les demandeurs d'emploi n'accédaient auparavant à aucune aide ou au contraire avaient une petite activité, leur embauche constituait bien, d'autre part, un surcoût net pour les finances publiques.

### Bénéfices individuels et collectifs

Ces critiques doivent être très fortement relativisées : en effet, une étude très détaillée réalisée par le département d'économie de l'Université libre de Bruxelles vient de confirmer l'ampleur du coût de la privation d'emploi. Mais surtout, un tel raisonnement est terriblement insuffisant.

Il oublie d'abord la valeur proprement incalculable que représentent la dignité et l'utilité retrouvées par les personnes exclues de l'emploi et dont rend magnifiquement compte le film que leur a consacré Marie-Monique Robin, *Nouvelle cordée*, qui a suivi les personnes embauchées par l'EBE de Mauléon (Deux-Sèvres) pendant plusieurs années et montre rien moins que leur transfiguration. Sans compter les bénéfices collectifs associés : renforcement du lien social, amélioration de l'état de santé, argent remis dans le circuit en raison de la forte propension à consommer de ces personnes, nouveaux services rendus à la population, création d'une dynamique de territoire...

Il oublie également la faiblesse des montants finalement consentis pour ce dispositif (le coût total s'élève à 13 millions d'euros en 2019 et le reste à financer tourne autour de 6 000 euros nets par emploi équivalent temps plein) en comparaison de l'énormité des sommes versées ou des recettes perdues par la puissance publique au prétexte de soutenir ou de créer de l'emploi pour des résultats très incertains. On pense aux 52 milliards d'exonérations de cotisations sociales, et notamment aux 18 milliards du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE), dont les résultats en termes d'emplois créés sont controversés mais, dans tous les cas,

très faibles au regard des montants engagés (les évaluations imputent au dispositif au maximum 100 000 emplois créés ou sauvés).

On pense aussi aux dizaines de milliards d'euros consentis dans le cadre de la crise sanitaire ou du plan de relance, qui ne comportent aucune contrepartie sociale ou environnementale et peuvent donc contribuer à soutenir des entreprises qui continuent à verser à leurs dirigeants des rémunérations exorbitantes, à dégrader le patrimoine naturel, à maintenir des conditions de travail indécentes ou, plus généralement, à assurer des productions dont l'utilité sociale n'est absolument pas avérée.

### Utilité écologique et sociale

La crise du Covid-19 et les très mauvaises nouvelles sur le front du changement climatique et de la biodiversité nous ont rendus plus sensibles à la question de l'utilité écologique et sociale de nos productions.

Il n'est donc pas anodin que les activités développées par les EBE visent, elles, exclusivement à satisfaire des besoins sociaux non encore assurés et qu'elles concernent principalement les services

aux habitants et les activités permettant la sauvegarde de l'environnement. Il s'agit d'activités visant à l'amélioration de nos patrimoines critiques – patrimoine naturel et santé sociale –, sur l'évolution desquels nos indicateurs économiques classiques, et plus généralement nos calculs économiques, fondés sur une vision tronquée de la réalité, ne nous donnent aucune information.

Partir des capacités des personnes et transformer les besoins sociaux non satisfaits en emplois pérennes ancrés dans le territoire, en combinant utilité sociale et soin apporté à l'environnement, n'est-ce pas aujourd'hui le défi principal ?

Le projet TZCLD permet en réalité d'expérimenter la garantie d'emploi, que l'économiste américaine Pavlina Tcherneva présente dans notre ouvrage collectif, *Le Manifeste travail. Démocratiser. Démarchandiser. Dépolluer* (Seuil, à paraître le 1er octobre), comme l'un des principaux éléments d'une politique générale de lutte contre l'insécurité du revenu. N'en doutons pas, il constitue sans doute aussi le laboratoire du travail du futur.

**Dominique Méda** est professeure de sociologie et directrice de l'Institut de recherche interdisciplinaire en sciences sociales (IRISSO, université Paris-Dauphine-PSL).





# CÉSECÉM



LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL,  
ENVIRONNEMENTAL, DE LA CULTURE  
ET DE L'ÉDUCATION DE MARTINIQUE

---

[www.cesecem.mq](http://www.cesecem.mq)

