

Et si l'Etat garantissait des emplois verts aux chômeurs ?

 alternatives-economiques.fr/letat-garantissait-emplois-verts-aux-chomeurs/00099025



Rénovation thermique d'un bâtiment à Vaux-en-Velin en Auvergne Rhône-Alpes, le 10 septembre 2020.

PHOTO : Stéphane AUDRAS/REA

?

Depuis quelques mois, une idée fait son chemin dans l'arène politique : l'Etat pourrait garantir aux chômeurs de longue durée des emplois contribuant à la transition écologique. Mais comment passer de la théorie à la pratique ?

D'un côté, des millions de chômeurs de longue durée. De l'autre, d'énormes besoins liés à la transition écologique. Et si, au lieu de verser des allocations à ces bataillons de chômeurs, l'Etat leur proposait de les embaucher pour répondre à ces besoins non pourvus, avec un vrai salaire à la clé ?

L'idée commence à se frayer un chemin dans le monde intellectuel et politique. Elle est portée en France par la campagne « un emploi vert pour tous », lancée début 2021 par les *think tanks* Hémisphère gauche et Institut Rousseau.

Les deux organisations disent vouloir mettre en œuvre concrètement le droit à l'emploi qui figure dans le préambule de la Constitution de 1946, et annoncent qu'un million d'emplois pourraient être ainsi créés. Ils s'inspirent ouvertement du *Civilian conservation corps*, mis en place en 1933 par Franklin D. Roosevelt aux Etats-Unis alors en proie à la Grande Dépression, qui a employé jusqu'à trois millions de chômeurs afin de construire les infrastructures de centaines de parcs nationaux, des milliers de ponts et planter plus de trois milliards d'arbres.

Soutenue par neuf maires PS et EE-LV dans une tribune publiée par le JDD, la proposition a été reprise dans une proposition de loi du groupe LFI. Elle a même été appuyée par des parlementaires LR et LREM, et figure désormais dans le programme de la liste rouge-rose-verte de Matthieu Orphelin pour l'élection régionale en Pays-de-la-Loire. Illustration de ce début d'engouement transpartisan, un sondage OpinionWay de mars estime que 74 % à 89 % des Français – suivant leurs préférences politiques – soutiennent la mesure.

L'initiative se veut une réponse à « *l'absurdité économique et sociale* » qu'est le chômage de masse, explique Chloé Ridel, directrice adjointe de l'Institut Rousseau et instigatrice de la campagne. Cet échec du marché de l'emploi et des politiques de lutte contre le chômage aboutit, rappelle-t-elle, à un chiffre alarmant : fin 2020, 2,8 millions de personnes sont au chômage depuis plus d'un an, selon Pôle emploi (1,2 million selon les critères de l'Insee)¹.

En 2015, ATD Quart Monde avait chiffré à 36 milliards d'euros par an le coût de ce chômage d'exclusion², soit environ un Smic à temps plein par chômeur. Une perte de richesses et de compétences dommageable à l'ensemble de la société, mais aussi une source de souffrance sociale, observe la haute fonctionnaire.

Un Etat employeur en dernier ressort

En lieu et place d'un revenu universel qui, pour Chloé Ridel, « *ignore les pathologies liées à la perte d'emploi et les bienfaits de l'insertion dans un collectif de travail* », le projet « un emploi vert pour tous » veut remettre au goût du jour la garantie à l'emploi.

La proposition « un emploi vert pour tous » permettrait donc à tout chômeur de plus d'un an de demander à l'Etat, sur la base du volontariat, d'occuper un emploi à temps choisi adapté à ses compétences

Théorisée par l'économiste post-keynésien américain Hyman Minsky dès les années 1970, celle-ci consiste à faire de l'Etat un employeur en dernier ressort, qui viendrait se substituer au privé dans le cas où celui-ci ne créerait pas assez d'emplois.

L'idée a été popularisée aux Etats-Unis par l'économiste américaine Pavlina Tcherneva³, par ailleurs membre de l'Institut Rousseau et conseillère de Bernie Sanders lors de sa campagne des primaires démocrates. Le sénateur américain a ainsi intégré la *job guarantee* à son programme. En France, la mesure est défendue par plusieurs intellectuels, dont les économistes Aurore Lalucq, Dany Lang et Cédric Durand.

La proposition « un emploi vert pour tous » permettrait donc à tout chômeur de plus d'un an de demander à l'Etat, sur la base du volontariat, d'occuper un emploi à temps choisi adapté à ses compétences. Le système permettrait à la fois d'utiliser à plein les capacités productives d'une société, et d'orienter l'activité en ciblant des besoins sociaux non pourvus. En l'occurrence, la mesure cible les besoins du secteur médico-social et, surtout, de la transition écologique.

Des emplois verts, oui mais lesquels ?

Alors que la France doit baisser de 5 % par an en moyenne ses émissions de gaz à effet de serre pour atteindre la neutralité carbone en 2050, la « sobriété énergétique requise » pour y parvenir est telle que « *notre économie nécessitera un accroissement significatif de l'intensité en main-d'œuvre de nos activités* », lit-on sur le site de l'initiative. Bref, moins de pétrole, mais plus de bras.

Mais à quoi ces nouveaux bras vont-ils servir ? Le site de la campagne liste une série de métiers « *peu qualifiés ou pouvant découler d'une courte formation* » dans de nombreux secteurs : entretien des espaces naturels, rénovation thermique des bâtiments, agriculture biologique, entretien des réseaux d'eau, tourisme durable, recyclerie et réparation... La liste n'est pas arrêtée. « *Au niveau national, l'Etat, les organisations patronales et les représentants de salariés pourront élaborer une taxonomie générale des emplois couverts par le dispositif* », préconise « un emploi vert pour tous ».

Ensuite, la gestion de la machine serait confiée à des comités locaux, qui réuniraient dans chaque bassin de vie des représentants de chômeurs, de Pôle emploi, des élus, des associations, des entreprises et des acteurs de l'insertion économique. Ces comités locaux auraient pour charge d'identifier les besoins sur leur territoire, puis de placer les chômeurs.

Pérennisation de l'expérience territoires zéro chômeurs de longue durée

Mais dans quelles structures accueillir cette activité ? « *Pour créer des emplois, il ne faut pas seulement des besoins sociaux, il faut une volonté* », analyse l'économiste Alain Grandjean, membre du Haut Conseil pour le climat et dirigeant du cabinet de conseil Carbone 4. « *L'Etat ou les collectivités doivent donc créer une forte demande de travail, ce qui demande une ambition politique et une planification d'ensemble, autrement on ne pourra pas faire de la garantie d'emploi.* »

Conscients du « *défi colossal* » que représente la création d'un tel volume d'activité, les promoteurs des emplois verts garantis misent sur la montée en puissance de leviers déjà existants.

Premièrement, ils proposent une généralisation de l'expérimentation territoires zéro chômeurs de longue durée (TZCLD), lancée en 2016 à l'initiative d'ATD Quart Monde sur dix territoires. Une garantie de l'emploi y a été mise en place pour près de 2 000 personnes volontaires, privées d'emploi depuis quatre ans en moyenne, et la gestion de l'activité a été confiée à un comité local réunissant toutes les parties prenantes. Résultat, 60 % d'entre eux sont sortis du chômage, la plupart ayant été embauchés au Smic dans des entreprises à but d'emploi (EBE) spécialement créées pour l'occasion : ressourceries, services à la personne, rénovation de bâtiments, maraîchage, épiceries...

Avec 2,8 millions de chômeurs de longue durée éligibles et un coût par emploi identique à celui de l'expérimentation TZCLD, le besoin de financement se chiffre à 56 milliards d'euros par an (environ 20 000 euros par chômeur)

L'expérience, quasi unanimement saluée, a été étendue fin 2020 à 50 territoires supplémentaires. Plusieurs rappports font cependant état d'améliorations possibles, le dispositif étant plus coûteux que prévu (du moins à court terme) et le ciblage de personnes très éloignées de l'emploi pouvant se révéler complexe, tout comme leur retour durable à l'emploi.

Conscient de ces difficultés, « un emploi vert pour tous » propose d'étendre les TZCLD à l'ensemble de la France progressivement jusqu'à 2027. Au final, plus de 6 000 territoires seraient représentés, soit potentiellement plus de 600 000 emplois, pour un coût « *compris entre 13 et 17 milliards d'euros* ».

En attendant, l'opération est censée s'appuyer sur la création de 100 000 contrats d'insertion par l'activité économique (IAE) supplémentaires et surtout d'une relance des emplois aidés, qui seraient réservés aux activités écologiques.

« Ces emplois aidés seraient plus adaptés aux zones urbaines, tandis que les TZCLD seraient plus efficaces en zones rurales, car les entreprises à but d'emploi ne peuvent pas faire concurrence à d'autres commerces, or, 60 % des communes rurales ne disposent d'aucun commerce », précise Chloé Ridel.

Combien ça coûte ?

Reste le coût. Avec 2,8 millions de chômeurs de longue durée éligibles et un coût par emploi identique à celui de l'expérimentation TZCLD, le besoin de financement se chiffre à 56 milliards d'euros par an (environ 20 000 euros par chômeur). Celui-ci serait compensé en partie par les économies générées pour l'assurance chômage et le RSA, ainsi que par les recettes fiscales liées au surplus de consommation des nouveaux salariés. En se basant sur le calcul du coût du chômage de longue durée par ATD Quart Monde (environ 15 000 euros par chômeur), les trois quarts de ces besoins de financement seraient ainsi compensés.

« Un emploi vert pour tous » envisage également un rétablissement de l'ISF et une réaffectation des baisses de cotisations employeurs, pour un total d'une dizaine de milliards d'euros. « *Si on prend pour hypothèse un éventuel surcoût de 10 à 20 milliards pour les finances publiques, ce n'est pas impossible techniquement, mais ça devra se discuter dans le cadre européen, via la réforme des règles budgétaires* », prévient Alain Grandjean. Le coût par emploi reste en tout cas inférieur à celui du CICE, mais suffisant pour refroidir la ministre de la Transition écologique Barbara Pompili, qui juge la proposition « *pas durable à terme* », et préfère miser sur le privé.

- 1. Pour Pôle emploi, un chômeur est une personne inscrite sur ses listes. Pour l'Insee, qui utilise la définition du Bureau international du travail (BIT), un chômeur est une personne en âge de travailler, de plus de 15 ans, disponible pour prendre un emploi dans les quinze jours, et qui en a cherché un le mois précédent.
- 2. Ce coût recouvre les dépenses directement liées au chômage (indemnités chômage, aides sociales liées à la privation d'emploi comme le RSA), mais aussi les coûts indirects imputables au chômage (délinquance, maladie, etc), ainsi que le manque à gagner en impôts et cotisations.
- 3. Le livre de Pavlina Tcherneva, *La garantie d'emploi – l'arme sociale du Green New Deal*, a été traduit en français aux éditions La Découverte, mars 2021.