

La formation professionnelle pour les demandeurs d'emploi

Projet collectif Sciences-Po Paris 2004

Yann Amghar
Maïlys Falet
Matthieu Glantenay
Patrick Le Bihan
Peggy Leyral
Isabelle Rich

Avec le concours de l'association Solidarités Nouvelles face au Chômage

Remerciements

Nous remercions toutes les personnes qui nous ont aidés dans la constitution de ce rapport. Solidarités Nouvelles face au Chômage et plus particulièrement Olivier Bertrand pour le suivi de notre projet, Jessica Holc et Patrick Boulte pour leurs précieuses informations et remarques. Les groupes SNC (AFD, Buttes-Chaumont, Contrescarpe, Duroc, Gobelins, Madeleine) qui nous ont ouvert leur porte lors de leurs réunions mensuelles. Tous les demandeurs d'emploi et professionnels rencontrés.

I. LE DISPOSITIF DE FORMATION PROFESSIONNELLE	5
1. LA PROBLÉMATIQUE DU CHÔMAGE.....	5
2. LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES DEMANDEURS D'EMPLOI DANS LE CADRE GÉNÉRAL DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	5
3. LE DISPOSITIF DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES DEMANDEURS D'EMPLOIS (FPDE) 7	7
3.1. <i>L'Etat</i>	7
3.2. <i>L'émergence récente de l'UNEDIC dans le champ de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi</i>	8
3.3. <i>Les régions</i>	9
4. LES PROBLÈMES DE COORDINATION	10
4.1. <i>Une coordination défailante</i>	10
4.2. <i>Les conséquences</i>	11
➤ La segmentation des publics	11
➤ La concurrence entre dispositifs.....	12
➤ La spécialisation des fonctions des institutions.....	13
II. QUEL ACCÈS À LA FORMATION ?	14
1. L'ACCOMPAGNEMENT PRÉCÉDANT LA FORMATION	14
1.1 <i>L'accompagnement vu par l'ANPE</i>	14
1.2 <i>La perception de l'accompagnement ANPE par les demandeurs d'emploi</i>	14
1.3 <i>Une certaine amélioration dans le cadre du PARE/PAP</i>	15
1.4 <i>Certains dispositifs existent, mais les moyens manquent</i>	16
2. RÔLE DES ORGANISMES DE FORMATION.....	17
2.1 <i>Dans les faits, beaucoup de demandeurs d'emploi ne passent pas par l'ANPE, traitant directement avec l'organisme de formation</i>	17
2.2 <i>Un système profitable pour tous à court terme</i>	18
3. L'ACCÈS À L'INFORMATION	18
4. INÉGALITÉS D'ACCÈS À LA FORMATION	19
4.1 <i>La motivation est un facteur-clé d'accès à la formation</i>	19
4.2 <i>Mais le hasard est également facteur de disparités</i>	20
5. LE FINANCEMENT DE LA FORMATION.....	20

III. LA FORMATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI: QUELLE QUALITÉ ?	21
1. LA QUALITÉ DU POINT DE VUE DES ORGANISMES DE FORMATION	21
1.1. <i>Les formations : deux conceptions distinctes mais toutes deux cherchant à promouvoir le retour à l'emploi.</i>	21
➤ De l'utilité des formations : entre adaptabilité et employabilité	21
➤ Une priorité donnée aux formations qualifiantes ou diplômantes.....	22
➤ Quelques éléments de comparaison européenne	22
1.2. <i>L'AFPA dans l'offre de formation</i>	23
➤ Un organisme insistant sur le diplôme ou la qualification, facilitant ainsi le retour à l'emploi	23
➤ Le déroulement de la formation : vers la meilleure adéquation possible.....	24
1.3. <i>Principes visant à garantir l'efficacité des organismes de formation</i>	24
➤ La mise en place d'un rapport étroit avec le marché du travail et le monde de l'entreprise.....	24
➤ La sélection accrue des individus : outil de motivation	25
➤ Une formation couplée d'un apprentissage de méthodologie	26
2. LA QUALITÉ DU POINT DE VUE DES DEMANDEURS D'EMPLOI	26
2.1. <i>L'évaluation de la formation</i>	26
2.2. <i>Le critère du retour à l'emploi : entre déception et désillusion</i>	27
2.3. <i>L'inscription dans le projet professionnel de l'individu</i>	28
2.4. <i>Objectifs d'une formation</i>	29
➤ Fonctions premières	29
➤ Fonction latente : l'effet « créateur de lien social » des formations	30
2.5. <i>La composition du public des formations. Le clivage demandeurs d'emploi/ salariés : une logique intégrée par les demandeurs d'emploi</i>	30
CONCLUSION :	31
Bibliographie	33
Annexes	34

I. Le dispositif de formation professionnelle

1. La problématique du chômage

Le taux de chômage en France s'élève aujourd'hui à nouveau à près de 10% de la population active (9,8% selon l'INSEE en mars 2004). Derrière ce chiffre se cache pourtant une réalité très diverse. Alors que le taux de chômage des personnes peu ou pas qualifiées s'élève à 14,1%, celui des diplômés de l'enseignement supérieur est nettement inférieur se situant à 5,7%. Ce lien entre le niveau de qualification et le taux d'emploi est constant depuis que le chômage est un problème de société en France et amène intuitivement à considérer qu'il suffirait d'augmenter le niveau de qualification de la population pour résoudre le problème du chômage.

Par ailleurs, les différentes théories économiques nous enseignent qu'une partie du chômage s'explique par une inadéquation entre les qualifications offertes par les demandeurs d'emploi et les qualifications demandées par les employeurs. D'où, là encore, l'hypothèse selon laquelle une adaptation des qualifications des demandeurs d'emploi aux besoins du marché du travail permettrait de réduire sensiblement le taux du chômage. C'est d'ailleurs le point de départ intellectuel du Plan National de lutte contre les difficultés de recrutement lancé en février 2004 par François Fillon alors Ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, dont l'objectif est de réduire de 100 000 le nombre de demandeurs d'emplois d'ici décembre 2004 en résorbant les pénuries de main d'œuvre dont souffrent certains secteurs d'activité. Ce plan associe l'ANPE et l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes (l'AFPA) et vise donc à former des travailleurs pour ces secteurs d'activité.

Face à ce constat, la formation professionnelle en général et celle des demandeurs d'emploi en particulier est invoquée de manière récurrente comme une solution-miracle au problème du chômage. Cependant, le dispositif français de formation professionnelle des demandeurs d'emploi participe-t-il effectivement à la résorption du chômage ?

Pour répondre à cette question, il nous faudra tout d'abord cerner le dispositif français de formation professionnelle des demandeurs d'emploi (FPDE), que nous présenterons dans une première partie. Nous interrogerons dans un deuxième temps l'accès des demandeurs d'emploi à la formation professionnelle, les difficultés qu'ils rencontrent, les obstacles exprimés. Enfin, nous tenterons d'apprécier la qualité de la formation sous deux angles : du point de vue des organismes de formation puis des demandeurs d'emploi.

Afin de répondre à ces questions, nous nous sommes, dans un premier temps, imprégnés des enjeux et difficultés rencontrés en participant aux rencontres mensuelles de six groupes d'accompagnateurs SNC. Nous avons ensuite adopté une démarche méthodologique mixte, en procédant parallèlement à l'analyse de la littérature et des statistiques et à des entretiens avec 22 demandeurs d'emplois ainsi que 12 professionnels de l'emploi.

2. La formation professionnelle des demandeurs d'emploi dans le cadre général de la formation professionnelle

Une analyse de la place de la FPDE au sein du dispositif général de la formation professionnelle s'avère nécessaire pour plusieurs raisons. Cette analyse révèle tout d'abord le désintérêt relatif qui touche la FPDE, comparée aux autres branches de la formation professionnelle. Elle nous permet également de questionner les différents objectifs poursuivis par la formation professionnelle, mais aussi ses différentes conceptions. Enfin, elle nous permet

d'étudier dans quelle mesure la FPDE est intégrée de façon cohérente au sein du dispositif global de la formation professionnelle.

Le désintérêt relatif qui touche la FPDE peut tout d'abord être appréhendé à travers une analyse de la dépense globale de formation professionnelle. En effet, en 2001, celle-ci s'élevait à 22 milliards d'euros, ce qui représente 1,49% du PIB. Si en termes absolus la dépense n'a pas fortement varié depuis 1996, se situant toujours entre 21 et 22 milliards d'euros, il s'agit toutefois d'une baisse assez conséquente en termes relatifs, puisque la dépense globale représentait encore 1,64% du PIB en 1999 et même plus de 1,75% de PIB en 1993. Cette notion de dépense de la formation professionnelle recouvre trois types de dépenses : (1) les dépenses liées à la formation proprement dite (enseignement) et à l'accompagnement de la formation (frais de déplacement, d'hébergement et de restauration des stagiaires) ; (2) les dépenses de rémunération des stagiaires et d'exonération de charges sociales ; (3) les dépenses d'investissement directement liées à la formation. Les frais de formation au sens strict représentaient 57% de cette dépense globale en 2001, la rémunération des stagiaires et l'exonération de charges sociales 42% et les dépenses d'investissement 1%.¹

Les principaux bénéficiaires de la formation professionnelle sont les salariés du privé, puisque 41% de la dépense globale leur est consacrée. Les jeunes sont les autres grands bénéficiaires, puisque plus d'un quart de la dépense leur est destinée, soit 5,7 milliards d'euros. Les agents du secteur public profitent de 17% des dépenses. L'enveloppe financière la plus réduite profite aux demandeurs d'emploi, ainsi qu'aux publics spécifiques, c'est-à-dire les personnes handicapées, les détenus, les réfugiés et les illettrés. Cette enveloppe représente 15% des dépenses totales, soit 3,2 milliards d'euros.² Une analyse longitudinale révèle de plus que la FPDE a été délaissée ces dernières années au profit des autres publics bénéficiaires. Ainsi, la dépense en faveur des demandeurs d'emploi représentait encore 4,2 milliards d'euros en 1997 et 17% de la dépense globale en 1999. Il ne faut pas, cependant, prêter une attention trop importante à cette évolution.³ En effet, l'effort financier en faveur des demandeurs d'emploi varie fortement avec la conjoncture économique.⁴ La conjoncture économique favorable de la fin des années 1990 explique donc largement cet état de fait.

Ce désintérêt relatif apparaît plus nettement encore lorsque l'on analyse la loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social promulguée le 5 mai 2004 par le Président de la République. En effet, cette loi ne prend quasiment pas en compte les demandeurs d'emploi et s'adresse essentiellement aux salariés.

Cette séparation nette, qui apparaît d'ores et déjà entre FPDE et formation professionnelle de manière plus générale, nous permet de questionner les différents objectifs qui peuvent être poursuivis par la FPDE. Selon la loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, « la formation professionnelle continue a pour objet de favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle des travailleurs, de permettre leur maintien dans l'emploi, de favoriser le développement de leurs compétences et l'accès aux différents niveaux de la qualification professionnelle, de contribuer au développement économique et culturel et à leur promotion sociale » (Art. 2 alinéa 2). La FPDE poursuit-elle les mêmes objectifs ? D'autres objectifs particuliers lui sont-ils assignés ?

Un premier objectif de la FPDE a déjà été étudié en introduction : permettre aux demandeurs d'emploi de retrouver un travail en réduisant l'inadéquation entre les qualifications offertes et

¹ Cf. Flachaire, 2004, p. 1.

² Cf. Flachaire, 2004, pp. 2-3.

³ Cf. Flachaire, 2004, p. 3.

⁴ Cf. Baudequin, 2001, p. 3.

les qualifications demandées. D'autres objectifs ont été conçus pour la FPDE et notamment : prévenir l'exclusion du marché du travail, voire de la société ; ouvrir des perspectives de promotion sociale ; élever à long terme le niveau de capital humain de la population active.⁵

Ces trois objectifs ne sont pourtant absolument pas spécifiques à la FPDE, bien au contraire comme le montre la citation précédente de l'article 2 de la loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie. Trois positions sont envisageables face à cet état de fait. Tout d'abord considérer qu'il n'y a pas lieu de séparer ainsi FPDE et formation professionnelle, puisqu'elles poursuivent les mêmes objectifs. Si on accepte cette position, il faudrait s'efforcer de réintégrer plus fortement les demandeurs d'emploi dans la formation professionnelle.

Deuxièmement, on peut considérer que pour rendre plus efficace et plus cohérent chacun des dispositifs, il serait nécessaire de définir plus précisément les objectifs de la FPDE comme de la FP et d'opérer ainsi une séparation fonctionnelle. La FPDE aurait alors pour objectif principal l'adaptation des demandeurs d'emploi aux besoins du marché du travail, alors que la formation professionnelle se chargerait principalement de l'élévation du niveau de capital humain et de maintenir l'employabilité pour prévenir des phases de chômage prolongé.

Enfin, on peut considérer que cette séparation découle uniquement des spécificités des publics visés. Dès lors, une redéfinition de la place de la FPDE au sein de la formation professionnelle n'apparaît pas nécessaire.

3. Le dispositif de la formation professionnelle des demandeurs d'emplois (FPDE)

Un nombre important d'acteurs intervient dans le cadre de la FPDE. Aux côtés de l'Etat, encore fortement présent, l'Unedic cherche depuis 2001 à jouer un rôle plus important en matière de FPDE, essentiellement à travers le dispositif du PARE. Enfin, les régions se sont vues accorder ces dix dernières années des compétences de plus en plus importantes dans ce domaine.

3.1. L'Etat

L'Etat intervient de plusieurs manières au sein de la FPDE. Tout d'abord, l'Etat est acheteur de formations au titre des différents dispositifs qu'il a mis en place au bénéfice des demandeurs d'emploi.⁶ A travers ces dispositifs, l'Etat couvre tout ou partie des frais de formation au sens strict. Ces dispositifs sont, en général, ciblés sur les demandeurs d'emploi les plus défavorisés. Ainsi, les stages d'insertion et de formation à l'emploi (Sife) collectifs s'adressent en particulier aux chômeurs de longue durée et à d'autres publics prioritaires et notamment, aux personnes peu qualifiées, Rmistés, handicapés, détenus, parents isolés. Les Sife individuels représentent un instrument de prévention du chômage de longue durée. Enfin, les stages d'accès à l'emploi (SAE) cherchent à corriger au cas par cas l'inadéquation des compétences des demandeurs d'emploi avec les qualifications demandées par un employeur.⁷ Ces trois dispositifs représentent l'essentiel de l'action de l'Etat en matière de formation professionnelle des demandeurs d'emploi, même si d'autres dispositifs existent et interviennent à titre complémentaire. On retrouvera l'ensemble de ces dispositifs dans l'annexe.

Le nombre des bénéficiaires de ces actions de l'Etat a continuellement baissé depuis la mise en place de ces différents stages. Ainsi, alors que les Sife collectifs accueillaient plus de 200 000 personnes en 1994, ce nombre a chuté à 114 000 en 2002. De même le nombre d'entrées en

⁵ Cf. *La formation professionnelle des demandeurs d'emploi*, 2002, p. 4.

⁶ Cf. *La formation professionnelle des demandeurs d'emploi*, 2002, p. 6

⁷ Cf. Fleuret, 2004, pp. 1-4.

Sife individuel atteignait près de 40 000 en 1994, pour 24 000 en 2002. Enfin, les entrées en SAE n'ont cessé de diminuer depuis 1997, atteignant 13 400 entrées en 2002.⁸

L'effort financier de l'Etat ne se réduit pas à l'achat de formations. En effet, l'Etat finance en grande partie l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afp), organisme privé, placé sous la tutelle du ministère du travail et des affaires sociales. L'Afp participe activement à la politique de FPDE de l'Etat et propose un nombre important de formations à l'attention aussi bien des demandeurs d'emploi que des salariés. Il s'agit du plus grand organisme de formation d'Europe. En 2002, l'Afp a accueilli 100 000 demandeurs d'emploi, soit une progression par rapport aux années précédentes, puisque ce chiffre représentait 91 700 personnes en 2000.⁹ L'Etat verse chaque année une subvention à l'Afp au titre d'une « commande publique ». En 2002, l'Etat a ainsi versé une somme de 756 millions d'euros à l'Afp. L'Etat finance, par ailleurs, d'autres organismes susceptibles d'accueillir des demandeurs d'emploi mais qui dépendent d'autres ministères : les groupements d'établissement de l'éducation nationale (Greta), le Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) et le Centre national d'enseignement à distance (CNED).¹⁰

L'Etat assure également la rémunération des demandeurs d'emploi en formation ne relevant pas du régime d'assurance-chômage. Cette dépense représentait, en 2002, 30% des dépenses de l'Etat au titre de la formation professionnelle.¹¹

Cet effort financier global n'a cessé de diminuer ces dernières années, ce qui découle d'ailleurs logiquement de la diminution du nombre de bénéficiaires des dispositifs de l'Etat. Ainsi, les dépenses de l'Etat en faveur des demandeurs d'emploi ont chuté de 8% en 2002, par rapport à 2001, soit 1,41 milliards d'euros pour 2002.¹²

Au-delà de ce seul aspect financier, l'Etat intervient encore dans le champ de la FPDE à travers l'activité de l'ANPE. En effet, depuis la mise en place du PAP en 2001, l'ANPE est, en principe, le seul prescripteur de formation et donc un passage obligé pour tout demandeur d'emploi, alors qu'existaient auparavant plusieurs points d'entrées du système et notamment : Conseils régionaux, services d'orientation de l'Afp, missions locales, associations pour l'emploi des cadres (APEC).¹³

L'Etat exerce bien évidemment ses fonctions régaliennes en matière de FPDE, puisque c'est lui qui définit les compétences des différents acteurs, c'est lui qui doit normalement coordonner les actions de ces acteurs et c'est lui qui doit contrôler l'utilisation des fonds.

3.2. L'émergence récente de l'UNEDIC dans le champ de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi

Jusqu'à la convention UNEDIC du 1^{er} janvier 2001 instituant le PARE, l'intervention de l'UNEDIC en matière de formation professionnelle se limitait à la prestation de l'allocation de formation-reclassement (AFR), instituée en 1988 pour les chômeurs relevant de l'assurance-chômage et désirant suivre une action de formation. L'UNEDIC ne s'éloignait pas de ses missions traditionnelles d'inscription et d'indemnisation des demandeurs d'emploi.

Dans une logique d'« activation » des dépenses d'indemnisation, les gestionnaires du régime d'assurance-chômage ont souhaité prendre une part accrue à la mise en œuvre de la politique de formation des demandeurs d'emploi.

Désormais, avec le PARE, l'action de formation de l'UNEDIC se diversifie. L'UNEDIC finance désormais la rémunération des chômeurs relevant de l'assurance-chômage qui

⁸ Cf. Fleuret, 2004, pp. 1-4.

⁹ Cf. site internet de l'Afp.

¹⁰ Cf. *La formation professionnelle des demandeurs d'emploi*, 2002, pp. 5-6.

¹¹ Cf. *La formation professionnelle des demandeurs d'emploi*, 2002, p. 6.

¹² Cf. Flachaire, 2004, p. 4.

¹³ Cf. *La formation professionnelle des demandeurs d'emploi*, 2002, p. 6.

participent à des actions de formation. Lors de l'entrée en formation, l'ARE (allocation de retour à l'emploi) est remplacée par une AREF (ARE-Formation) du même montant, versée pendant la durée de la formation. Cela constitue toutefois le prolongement de la mission traditionnelle d'indemnisation de l'UNEDIC. Bien plus novatrices sont deux autres modalités d'intervention de l'UNEDIC dans le champ de la formation : d'une part, la prise en charge de la fraction supplémentaire des frais de formation restant à la charge des demandeurs d'emploi (frais d'inscription, etc. que l'État ou les régions ne prennent pas totalement en compte) et surtout, l'UNEDIC entend construire sa propre offre de formation en finançant directement certains organismes de formation par le biais d'appels d'offre.

L'UNEDIC participe à quatre types de formations :

- les formations homologuées (FH), stages cofinancés par l'État ou les régions. Les ASSEDIC financent une partie des coûts de formation laissés à la charge du demandeur d'emploi ; elles ont aussi pour rôle d'homologuer les formations éligibles au dispositif.
- les formations conventionnées (FC) : les ASSEDIC peuvent directement « acheter » des formations auprès des organismes susceptibles de répondre à leurs besoins. Alors que pour les stages homologués, les ASSEDIC se contentent de déterminer la durée et le montant de prise en charge, elles ont ici la maîtrise totale du cahier des charges des formations conventionnées.
- les actions de formation préalables à l'embauche (AFPE) : les ASSEDIC prennent alors en charge une fraction du coût de formation des demandeurs d'emploi recrutés par une entreprise.
- les frais de formation des contrats de qualification adulte (CQA) sont désormais pris en charge par l'UNEDIC.

Dans chaque cas, le rôle de l'UNEDIC est différent. Il combine un ou plusieurs des trois éléments suivants :

- l'indemnisation des chômeurs en formation par l'AREF (dans le cadre des FH, FC et AFPE) ;
- la prise en charge des frais de formation (tous les dispositifs) ;
- l'organisation de la formation, allant de la sélection de formations déjà financées existantes (dans le cadre des FH) jusqu'à une direction active par l'imposition de cahiers des charges (cas des FC).

3.3. Les régions

Les régions disposent depuis 1983 d'une compétence de droit commun en matière de formation professionnelle. Les moyens juridiques et financiers dont elles disposent pour effectuer cette mission ont été renforcés par la loi quinquennale de 1993. Ces différentes dispositions législatives ont semblé établir une répartition des compétences entre l'Etat et les régions, puisque la loi de 1993 insiste sur les compétences des régions en matière de formation professionnelle des jeunes. La réalité est cependant plus complexe, les régions intervenant de deux manières dans la FPDE.¹⁴

Les régions peuvent tout d'abord acheter des formations par conventionnement avec des organismes de formation : 313 000 demandeurs d'emploi ont bénéficié de formations financées par les Conseils régionaux en 2001. Cependant, la part des adultes dans ces formations est très variable selon les régions. A titre d'exemple, la proportion d'adultes était de 64,7 % dans les formations financées par le Conseil régional de Lorraine contre un peu plus de 20% dans celles financées par le Conseil régional de Champagne-Ardenne.¹⁵

Par ailleurs, les Conseils régionaux peuvent intervenir dans la rémunération des demandeurs d'emploi.

¹⁴ Cf. *La formation professionnelle des demandeurs d'emploi*, 2002, p.

¹⁵ Cf. Inffo flash, mai 2003, p. 5.

Le rôle joué par les régions dans le domaine de la FPDE devrait s'accroître dans les années à venir. Tout d'abord, la loi relative à la démocratie de proximité du 27 février 2002 a confié aux régions la définition du schéma régional des formations de l'Afpa et leur a donné la compétence pour établir un plan régional de formation professionnelle pour les adultes qui doit coordonner l'ensemble des filières de formation professionnelle des adultes et donc des demandeurs d'emploi. De plus, le projet de loi relatif aux responsabilités locales déposé le 1^{er} octobre 2003 prévoit d'élargir la compétence des régions en matière de formation professionnelle à l'ensemble du champ de la formation professionnelle des adultes et donc des demandeurs d'emploi. (Art. 5 du projet de loi)

4. Les problèmes de coordination

L'intervention des nombreux acteurs que nous venons d'évoquer pose le problème de la cohérence de l'ensemble de leurs actions : en l'absence d'une coordination satisfaisante, les risques de contradiction et de concurrence entre les politiques d'institutions spécialisées par publics et par fonctions sont importants.

4.1. Une coordination défailante

La coordination est censée se faire en partie dans le cadre d'institutions de concertation. Toutefois, au niveau national, les nombreuses instances de concertation en matière d'emploi et de formation professionnelle (22 en 1999 selon le rapport Lindeperg¹⁶) ne permettent pas une coordination efficace de la définition et du suivi des politiques de formation des demandeurs d'emploi. Ces structures ont le défaut d'aborder les politiques d'emploi et de formation professionnelle de façon segmentée, et d'être davantage des lieux de dialogue que des structures de coordination¹⁷. Au niveau régional, de multiples lieux de concertation existent également : le SPE (qui associe les services de l'État : DRTEFP, ANPE, AFPA), le CESR, et, depuis la loi de modernisation sociale, le Comité de coordination régionale de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP), associant État, région et partenaires sociaux. Si on manque encore de recul pour évaluer leur apport en termes de coordination, il est regrettable que les ASSEDIC n'y soient pas représentées.

La coordination peut par ailleurs être fondée sur des conventions à la portée difficilement appréciable : ainsi la convention du 4 décembre 2001 entre l'État, l'UNEDIC et l'Association des Régions de France, a pour objet de coordonner leurs politiques d'achat de formation pour les demandeurs d'emploi ; Une convention a également été signée entre l'ANPE et l'UNEDIC pour définir les modalités d'application du PARE, qui suppose une collaboration entre les deux institutions. Toutefois, ces conventions demeurent encore une pratique relativement marginale, leur portée est juridiquement nulle en termes d'obligations (il s'agit de déclarations d'intention dont la mise en œuvre suppose la bonne volonté des parties) et leur contenu est assez indéterminé. À l'échelle régionale, des déclinaisons régionales de la convention État-UNEDIC-ARF ont été signées ; l'ANPE, malgré son rôle fondamental de prescripteur de formations, n'y est presque jamais associée, et certaines de ces conventions se contentent de reprendre, tel quel, le texte national¹⁸.

Le défaut de coordination résulte aussi des spécificités de chaque acteur : ainsi, les régions sont, à la différence des services déconcentrés (DRTEFP, ANPE), soumises à un calendrier propre (réunions de la commission permanente et sessions du conseil régional). La multiplicité

¹⁶ Gérard Lindeperg, *Les acteurs de la formation professionnelle : pour une nouvelle donne*, rapport au Premier Ministre, La Documentation française, 2000.

¹⁷ *La formation des demandeurs d'emploi dans le cadre du PARE*, rapport d'élèves de l'ENA, oct. 2002, p. 9-10.

¹⁸ *Ibid.*

des acteurs s'accompagne en outre d'un enchevêtrement des découpages territoriaux, qui nuit à la coordination et est facteur de complexité : l'Éducation nationale effectue un zonage en « bassins de formation », le ministère de l'Emploi en « bassins d'emploi », ce à quoi s'ajoute le maillage régional, ainsi que celui, spécifique, des ASSEDIC¹⁹.

Ce défaut de coordination se traduit enfin par un insuffisant partage des diagnostics des besoins de formation. Chaque acteur construit son propre diagnostic, et en déduit son offre de formation : la région à partir de l'action de l'Observatoire régional emploi-formation (OREF), les ASSEDIC en effectuant des enquêtes sur les besoins de main-d'œuvre (enquête BMO) auprès des entreprises dans leur ressort territorial (c'est à partir des enquêtes BMO qu'est déterminé le degré d'engagement financier de chaque ASSEDIC dans le financement des formations). Le besoin d'un diagnostic commun se fait sentir²⁰.

4.2. Les conséquences

➤ La segmentation des publics

La plupart des dispositifs ciblent un type particulier de public, présentant des caractéristiques de difficulté d'accès au marché du travail (âge, niveau de qualification) ou en situation de droits aux indemnités (assurance-chômage ou solidarité). Cette segmentation reproduit en partie celle des acteurs institutionnels.

Nous allons analyser les effets néfastes de cette segmentation à partir de l'exemple des dispositifs de formation du PARE : du fait de la structure du système indemnitaire (assurance-chômage / solidarité) et de la spécificité de la mission de l'UNEDIC, ils ne concernent que les chômeurs indemnisés par l'UNEDIC. La règle générale est que l'UNEDIC ne prescrit pas des actions de formation dont la durée excéderait la période d'indemnisation. Or, par ailleurs, entre l'entrée de la personne dans le chômage et son entrée en formation, il se passe souvent un délai de 6 mois (instruction du dossier, recherche de formation) ; sachant que la durée d'indemnisation par l'UNEDIC est pour les « filières »²¹ ordinaires (à l'exception des chômeurs les plus âgés) de 7 ou 23 mois, la durée de formation est forcément réduite. Afin de compenser cet effet, il est prévu que le demandeur d'emploi pourra disposer d'une allocation de fin de formation (AFF) versée par l'État (pour une durée plafonnée à 4 mois pour les chômeurs ayant droit à 7 mois d'indemnisation) ; Toutefois, c'est une mesure dérogatoire, et qui renforce la différence de traitement entre les deux filières de droit à indemnisation.

Cette segmentation produit :

- des *inégalités entre demandeurs d'emploi* : les demandeurs d'emploi en filière A voient leur droit à la formation fortement réduit. Cela est d'autant plus problématique que, du fait du développement de l'intérim et du travail temporaire, un nombre croissant de personnes n'arrive pas à sortir d'un incessant balancement entre chômage et travail temporaire. Elles n'ont donc que des droits réduits à l'indemnisation, et, partant, à la formation, et ce alors même qu'elles sont piégées dans le va-et-vient chômage-travail temporaire²².
- des *incohérences* : la spécificité des dispositifs de formation du PARE est de privilégier des formations répondant à des secteurs du marché du travail souffrant d'une pénurie de main d'œuvre (démarche adéquationniste). Or, à partir du moment où l'accès à la formation est arrimé aux droits à l'indemnisation par l'assurance-chômage, la formation proposée en vient à

¹⁹ *Ibid*, p. 12.

²⁰ *Ibid*, p. 14.

²¹ On nomme « filières » d'indemnisation les catégories de droit à indemnisation par l'assurance-chômage (catégories déterminées selon la durée de cotisation sur une période de référence avant la perte d'emploi, et aussi de l'âge du chômeur) ; ainsi, depuis 1^{er} janvier 2004, existent deux filières pour les chômeurs de moins de 50 ans, la filière A, prévoyant une indemnisation de 7 mois, et la filière B, avec une indemnisation de 23 mois.

²² Élément souligné par Jean-Pierre Suchecki, délégué de la CGT à l'UNEDIC.

être conditionnée avant tout à l'inscription de la personne dans une filière d'indemnisation, plus qu'à sa situation sur le marché du travail, alors que ce dernier élément est l'objet principal du dispositif. L'encadrement réglementaire de ce dispositif conduit notamment à favoriser des formations courtes (notamment pour les chômeurs en filière A), dont l'efficacité est discutée. Il y a ici contradiction entre l'objectif affiché d'un dispositif et sa mise en œuvre par un acteur spécialisé sur une partie seulement de la population au chômage²³.

➤ La concurrence entre dispositifs

Le fait que plusieurs acteurs interviennent en matière de formation professionnelle, soit en mettant en place leurs dispositifs de façon autonome, soit en cofinçant les mêmes dispositifs, implique, en l'absence de réelle coordination, une concurrence entre dispositifs. Cette situation entraîne les risques suivants :

- *double emploi des moyens* : c'est par exemple le risque du cofinancement de certaines formations par certains acteurs. Le cofinancement induit une concentration des moyens sur certaines formations, qui deviennent extrêmement attractives, au détriment d'autres. Or rien ne garantit que ces distorsions soient justifiées par l'évaluation de la qualité de ces formations, ni par leur pertinence au regard des objectifs poursuivis par chaque acteur, dans la mesure où, dans ce cas, un acteur choisit de financer certaines formations en fonction de ses objectifs, et les autres le « suivent » en cofinçant les formations ainsi élues.

- *éviction des financements* : c'est l'autre risque, complémentaire, du cofinancement. Le fait qu'un acteur mette des moyens pour compléter le financement de certains dispositifs peut inciter les autres acteurs cofinanciers, en période de vaches maigres pour les finances publiques, à réduire leur contribution en laissant aux autres cofinanciers le soin de compléter. Il serait ainsi intéressant d'observer si, depuis la mise en place du financement des formations homologuées par l'UNEDIC dans le cadre du PARE, les régions ont eu tendance à réduire leur contribution²⁴. Ce risque était déjà perçu par les acteurs, comme en témoigne le texte de la convention État-UNEDIC-Association des Régions de France de décembre 2001 (article 2) : « les interventions de l'assurance-chômage au titre de l'aide à la formation n'ont pas pour objet de se substituer au financement des Conseils régionaux et de l'État. Elles doivent avoir pour effet de contribuer à une optimisation des moyens existants pour le financement de la formation des demandeurs d'emploi ». Du fait de la difficulté d'obtenir des données globales, il n'est pas aisé de savoir dans quelle mesure cette stipulation n'en est pas restée au stade du vœu pieux.

- *éviction de la formation* : telle est la conséquence possible de l'existence de plusieurs dispositifs parallèles s'adressant à des segments différents de la population au chômage. Ainsi, les dispositifs mis en place par l'UNEDIC dans le cadre du PARE font-ils émerger une offre duale de dispositifs d'aide à la formation : d'une part, les nouvelles aides à la formation gérées par les ASSEDIC pour les chômeurs bénéficiaires de l'assurance-chômage ; d'autre part, l'offre de formation gérée par l'État, maintenue et recentrée sur les chômeurs exclus de l'UNEDIC (bénéficiaires de l'ASS et du RMI), pour qui l'accès à la formation se limitera à des dispositifs tels que les SIFE et les SAE. Or, les décisions de l'UNEDIC ne seront pas sans conséquence sur les dispositifs gérés par l'État, d'autant plus que certaines aides sont la reproduction de mesures introduites par l'État : ainsi, l'AFPE ressemble beaucoup au SAE, mais est plus intéressante financièrement pour les entreprises. Localement, l'offre de formation UNEDIC peut nuire à celle de l'État, car les capacités de formation ne sont pas extensibles. Il

²³ Carole Tuchsirer, « La nouvelle offre de formation de l'UNEDIC dans le cadre de la mise en place du plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) », in Nicole Maggi-Germain et Agnès Pélage (dir.), *Les évolutions de la formation professionnelle : regards croisés*, actes du séminaire de la DARES 2002 sur le droit de la formation professionnelle, La documentation française, 2003, p. 279.

²⁴ Carole Tuchsirer, « La nouvelle offre de formation de l'UNEDIC dans le cadre de la mise en place du plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) », *op. cit.* Jean-Pierre Suchecki souligne également ce risque.

risque donc d'y avoir éviction de la formation État par la formation UNEDIC – ce qui renforcerait les inégalités entre demandeurs d'emploi indemnisés et non indemnisés²⁵.

➤ La spécialisation des fonctions des institutions

Le choix français de l'éclatement de la politique de l'emploi en institutions spécialisées (indemnisation du chômage pour l'UNEDIC, intermédiation entre l'offre et la demande pour l'ANPE, formation pour l'AFPA) est intenable dans la mesure où les différents aspects de la situation du chômeur ne peuvent être dissociés : ainsi, comment pourrait-on imaginer que l'intermédiation entre l'entreprise et le chômeur se fasse sans prendre en compte son éventuel besoin de formation ? L'ANPE est donc censée jouer un important rôle de prescripteur de formation, rôle que lui a reconnu le PARE-PAP.

Or, la séparation institutionnelle a pour effet de développer des cultures institutionnelles qui font obstacle à l'action de l'ANPE en matière de formation. Pour l'ANPE, le cœur de son métier est l'intermédiation entre l'offre et la demande, ce qui se traduit par un certain « désintérêt » pour la formation. Elle n'assure qu'un suivi très sommaire de l'envoi en formation, appréhendé avant tout sous l'angle du changement de catégorie des demandeurs d'emploi (passage de la catégorie 1 – « immédiatement disponible » – à la catégorie 4 – en formation), et donc de modification du marché du travail. L'ANPE ne s'implique pas dans l'évaluation de la qualité de la formation prescrite, jugeant que cette tâche relève des financeurs ; dès lors, quand ils prescrivent une formation, les conseillers de l'ANPE n'ont aucun élément relatif à son efficacité. Les objectifs annuels que l'ANPE se fixe en termes de prestations (bilans de compétence, par exemple) n'ont pas leur équivalent en termes de prescription de formation. Les compétences des conseillers en ingénierie de formation sont mal reconnues dans la gestion des ressources humaines. Tous ces éléments montrent combien la prescription de la formation n'est pas intégrée dans les missions prioritaires que se donne l'ANPE²⁶.

La séparation entre institutions est d'autant plus préjudiciable qu'elles sont souvent appelées à collaborer pour certains dispositifs. De nombreux demandeurs d'emplois se sont ainsi heurtés au refus de certaines ASSEDIC de financer les coûts laissés à leur charge dans le cas de formations homologuées de longue durée prescrites par l'ANPE. Cet éclatement permet aussi aux institutions, en cas de dysfonctionnements, de se rejeter les responsabilités, avec d'autant plus de facilité que les demandeurs d'emploi peuvent être désorientés par cette complexité. L'expérience de L., demandeuse d'emploi désirant obtenir une formation à l'AFPA, est à cet égard révélateur. Alors qu'au bout de plusieurs semaines, elle est sans réponse de l'AFPA, les services de l'AFPA, lorsqu'elle les contacte, imputent le retard du traitement du dossier à l'ANPE, qui elle se déclare non concernée...

²⁵ Carole Tuchsirer, « La nouvelle offre de formation de l'UNEDIC dans le cadre de la mise en place du plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) », *op. cit.*, p ; 280-282.

²⁶ *La formation des demandeurs d'emploi dans le cadre du PARE*, *op. cit.*, p. 15.

II. Quel accès à la formation ?

La problématique de la formation professionnelle des demandeurs d'emplois doit être posée à partir de l'amont de la prise de décision d'une entrée en formation : comment naît la demande de formation ? Quelles en sont les attentes ? Quelles sont les informations disponibles pour les demandeurs d'emploi ? Quelles en sont, en pratique, les conditions d'accès ?

1. L'accompagnement précédant la formation

1.1 L'accompagnement vu par l'ANPE

Le rôle de l'ANPE semble se situer au niveau de l'identification des divergences entre les capacités, qualifications et compétences des demandeurs d'emploi et les possibilités d'emploi existantes sur le marché du travail. Ce diagnostic, lié à l'écoute des projets exprimés par les demandeurs d'emploi, devrait être complété par des informations sur les qualifications à obtenir, le type de formation approprié permettant d'y parvenir ainsi qu'une information précise sur les organismes de formation et sur les possibilités de financement.

L'aide proposée par l'ANPE telle que décrite dans la brochure « *Comment bénéficier d'une formation ?* » consiste ainsi à identifier les besoins du demandeur d'emploi : « *Le conseiller ANPE vous aide à définir vos besoins de formation, s'assure qu'ils correspondent aux attentes des entreprises et vous recommande la formation la mieux adaptée à votre projet* ».

Le « *Guide pour agir* » ANPE intitulé « *Comment rechercher et choisir une formation ?* » invite notamment le demandeur d'emploi à s'interroger sur son projet professionnel et ses besoins en formation, par rapport aux attentes des employeurs. Il informe par ailleurs sur les financements possibles et fournit la liste des documents et organismes utiles. La formation y est clairement décrite comme « un moyen pour réaliser son projet professionnel » et le demandeur d'emploi est invité à définir son besoin formation. A-t-il besoin d'acquérir des connaissances complémentaires, une certaine qualification, un diplôme précis, d'enrichir son expérience avec une période de stage en entreprise ou d'acquérir des techniques de recherche d'emploi ? La démarche proposée semble saine, réaliste, elle est présentée de manière concise et didactique, les erreurs à éviter sont clairement mises en évidence²⁷.

1.2 La perception de l'accompagnement ANPE par les demandeurs d'emploi

Le plus souvent, dans les faits, la procédure d'entrée en formation comporte un certain nombre de blocages, notamment dus à un manque d'accompagnement individuel.

L'attitude comme la compétence des conseillers ANPE sont fortement critiquées par les demandeurs d'emploi. Outre le fait qu'ils ne disposent généralement pas d'assez de temps à consacrer à chacune des personnes qu'ils rencontrent, il leur est également reproché un *comportement administratif* et un *manque de motivation*. Cela se traduit par une attitude parfois passive vis-à-vis du demandeur d'emploi, qui se limite alors à conseiller à celui-ci de « *se renseigner sur Internet ou auprès des organismes* ». Sur ce point, plusieurs demandeurs d'emploi remarquent qu'auparavant, il fallait se rendre au bureau de l'ANPE pour avoir des détails sur une offre, alors que maintenant les contacts avec les « médiateurs » se font plus rares et plus rapides, ce qui entraîne une sensation de « *moins d'accompagnement* ».

²⁷ Voir le « Guide pour agir » ANPE 2003, « Comment rechercher et choisir une formation ? »

Les agents ANPE sont également jugés souvent *peu compréhensifs* par les demandeurs d'emploi, qui leur reprochent régulièrement leur *manque d'écoute*. Ceci est notamment le cas lorsque les demandeurs d'emploi sont en phase d'élaboration personnelle d'un projet professionnel et/ou de formation. Il semble alors que les conseillers ne se penchent pas toujours sérieusement sur ces projets. Les demandeurs ne se sentent donc pas encouragés, particulièrement lorsque ces projets ne sont pas, selon le jugement propre de l'agent ANPE, en cohérence avec leur parcours professionnel. Ce problème est notamment soulevé par certains demandeurs d'emploi assez diplômés qui, ayant des difficultés à retrouver un emploi dans leur activité, tentent de bâtir un projet professionnel différent. Les personnes au parcours atypique se sentent particulièrement mal reçues, mais il semble que cela soit le cas au niveau des entreprises également, indiquant peut-être l'existence d'un consensus social encore important en faveur d'une continuité des parcours professionnels. L'ANPE ne ferait alors que reproduire un comportement de la société en général, dans un souci compréhensible d'une plus grande efficacité de la recherche d'emploi.

Le manque d'écoute est aussi mis en avant par les demandeurs d'emploi de longue durée, en phase de découragement ou au projet professionnel confus, qui le relie à un manque de chaleur humaine et critiquent le fait que les conseillers « *donnent le sentiment que nous ne sommes que des numéros et ne sont pas du tout psychologues* ». Un autre souligne aussi qu'en ce qui concerne les projets de formation, « *si vous êtes sur une fausse route, personne ne vous le dit* ».

Un grand nombre de demandeurs d'emploi reconnaissent cependant que ces critiques ne concernent pas l'ensemble des conseillers ANPE. Certains sont « *humains, compréhensifs et dévoués* ». Dans l'ensemble, toutefois, il semble que les conseillers de l'ANPE se cantonnent souvent à prodiguer des conseils purement techniques et qu'il manque alors une écoute de la situation personnelle des demandeurs d'emploi, préalable pourtant indispensable à toute orientation.

« C'est difficile de s'informer. En fait, c'est difficile de savoir ce qu'on veut faire. Je crois que l'ANPE devrait plus s'intéresser aux situations personnelles. En fait, ce n'est peut-être pas un problème d'existence de formation. C'est que les gens ne savent pas quoi faire, quoi chercher. Les conseillers de l'ANPE te donnent de l'information technique, c'est-à-dire vous voulez une formation, vous pouvez chercher là. Les gens auraient plus besoin d'être orientés dans leur vie, et, après, de voir les questions techniques »

Les points de vue exprimés ci-dessus sont ceux des demandeurs d'emploi que nous avons rencontrés dans le cadre de cette étude. Les entretiens que nous avons par ailleurs menés à l'ANPE, nous incitent à relativiser ces appréciations souvent très dures à l'égard de l'agence. Outre les critiques légitimes qui peuvent lui être adressées, il semble que l'ANPE soit aussi l'institution contre laquelle se concentre un grand nombre des frustrations engendrées par le chômage dans notre société. Ces critiques sont néanmoins instructives quant au ressenti par les demandeurs d'emploi d'attitudes qui peuvent parfois être considérées comme normales dans un tout autre contexte.

1.3 Une certaine amélioration dans le cadre du PARE/PAP

Il est par ailleurs intéressant de noter que, depuis l'instauration du PARE/PAP, qui visait précisément un renforcement de l'approche préventive et personnalisée des demandeurs d'emploi, l'ANPE a fortement amélioré ses méthodes de suivi. Les deux entretiens prévus à six mois d'intervalle dans le cadre du PAP (« PAP 01 » à la signature du contrat, « PAP 02 », six mois après, si le demandeur d'emploi n'a pas retrouvé d'emploi) sont la concrétisation de cette

nouvelle approche. Comme le souligne une enquête publiée par la DARES en novembre 2003, le deuxième entretien, dit d'actualisation, reçoit un écho majoritairement favorable auprès des demandeurs d'emploi bénéficiaires, qui le jugent plus personnalisé, plus approfondi et dont l'enquête montre qu'il a un effet certain sur le dynamisme de la recherche d'emploi mais est également propice à des changements d'orientation et de projet professionnel. Néanmoins près de 40% des demandeurs d'emploi considèrent encore que cet entretien n'est qu'une démarche administrative (18%) ou un moyen de contrôle par l'agence que les personnes suivies sont bien en recherche active d'emploi (22%). Il est à noter cependant que ces appréciations plus négatives sont moins répandues chez les demandeurs d'emploi bénéficiant d'un accompagnement renforcé de l'ANPE. Ils considèrent alors cet entretien davantage comme une aide, pour 52% d'entre eux contre 38% si l'on prend la population totale des demandeurs. Ce résultat est intéressant, il semble montrer que le PAP 02 s'inscrit alors dans un processus d'accompagnement plus complet, dont les appréciations positives semblent rejaillir sur la perception de cet entretien. En revanche, pour des personnes en libre accès à l'ANPE, il est compréhensible que deux entretiens en six mois apparaissent davantage comme une mesure de contrôle ou de suivi administratif. Par ailleurs, 3,8 millions de PAP ont été signés en 2002, il semble difficile d'imaginer que toutes ces personnes ont pu être accompagnés sérieusement.

Afin de renforcer cette logique d'accompagnement, timidement mise en place dans le cadre du PARE, nous suggérons par exemple que soient rajoutés au moins deux entretiens dans les six mois séparant actuellement PAP01 et PAP02.

1.4 Certains dispositifs existent, mais les moyens manquent

Renforcer l'accompagnement des demandeurs d'emploi suppose néanmoins des moyens importants, notamment en personnel accompagnant. Or il semble, notamment par comparaison avec nos voisins européens, que l'ANPE ne dispose pas des moyens suffisants pour mettre en œuvre un tel projet d'accompagnement renforcé. D'après une étude menée par le cabinet Bernard Brunhes, il y a en effet en France un conseiller ANPE pour 100 chômeurs contre 1 pour 27 en Suède, 1 pour 50 au Royaume Uni ou 1 pour 69 en Allemagne. Si, administrativement ou dans le cadre d'un PAP, il apparaît comme relativement possible de gérer les dossiers de 100 personnes à la fois, il semble plus difficile de proposer un véritable accompagnement individualisé à chacun...

Il est remarquable à ce titre de noter que certains dispositifs d'accompagnement renforcé, tels que les bilans de compétence²⁸ et les contrats d'accompagnement²⁹, existent, sont appréciés par les demandeurs d'emploi, mais sont peu utilisés. D'après S., travailleur social dans une association de réinsertion, il est même de plus en plus difficile d'obtenir des bilans de compétence. Ils sont remplacés par des programmes plus courts et moins chers. Plus généralement, l'accent semble de plus en plus être mis, notamment à travers les formations homologuées par l'UNEDIC, sur des formations courtes d'adaptation rapide au marché du travail. Dans ce cadre-là, l'accompagnement peut apparaître clairement comme n'étant pas assez productif à court terme.

Enfin, il faut remarquer que les conseillers de l'ANPE ne sont pas spécialisés dans l'accompagnement de publics en difficulté, face auxquels ils peuvent parfois se sentir totalement dépourvus, tant certaines personnes ne sont absolument pas prêtes à reconstruire à

²⁸ Proposé par l'ANPE, le bilan de compétences doit permettre, en six semaines, de faire le point sur ses aptitudes professionnelles et personnelles. Il débouche généralement sur la finalisation d'un projet professionnel.

²⁹ D'une durée de trois mois, il comprend deux programmes différents : « Objectif projet » s'apparente à un bilan de compétences approfondi, « Objectif emploi » permet de définir les actions à entreprendre, une fois un projet professionnel défini.

court terme un projet professionnel préalable à la recherche d'emploi. Ces personnes sont alors parfois dirigées vers des associations plus spécialisées d'accompagnement et de réinsertion. Mais cela semble largement dépendre des relations entre ces associations et l'agence ANPE locale, et au sein de celle-ci, du bon vouloir du conseiller et de son réseau de contacts. Il pourrait donc être intéressant de former davantage les conseillers ANPE à l'accompagnement, notamment aux quelques connaissances psychologiques qu'il suppose.

De manière générale toutefois, il nous semble que la société française souffre d'un manque de connaissances précises sur les mécanismes d'exclusion sociale, liées notamment à la perte d'un emploi. Cette incompréhension, qui peut parfois être un refus de voir la réalité en face, touche donc également les professionnels de l'emploi. Les réflexions et les actions d'associations comme Solidarités Nouvelles face au Chômage auraient beaucoup à apporter à l'ANPE. Leurs réflexions approfondies sur la relation d'accompagnement et la psychologie des demandeurs d'emploi, qui se nourrit par ailleurs d'une vraie expérience de terrain, est une richesse qu'il est dommage de ne pas exploiter davantage. Permettez-nous la suggestion suivante, peut-être utopique : Pourquoi ne pas envisager que l'ANPE initie une réflexion sur le sujet, en collaboration avec des associations comme Solidarités Nouvelles face au Chômage ?

Actuellement, comme certains conseillers l'ANPE le reconnaissent eux-mêmes, l'agence ne se sent pas responsable d'orienter les demandeurs d'emploi dans l'accès à la formation. Elle considère que sa mission principale reste de mettre en relation offreurs et demandeurs d'emploi, laissant à d'autres le soin d'informer les demandeurs d'emploi sur les formations disponibles ou sur les financements auxquels ils sont éligibles. Ainsi l'agence se concentre la plupart du temps sur la recherche d'emploi et délaisse la formation, comme si elle ignorait les liens qui peuvent exister entre les deux. Une partie du discours, tel qu'il est présenté aux demandeurs d'emploi, affirme cependant que l'ANPE peut les accompagner dans leur recherche de formation et de financement.

2. Rôle des organismes de formation

2.1 Dans les faits, beaucoup de demandeurs d'emploi ne passent pas par l'ANPE, traitant directement avec l'organisme de formation

Bien que la mise en place du PARE/PAP ait institué l'ANPE comme le point d'entrée par lequel doit passer tout demandeur d'emploi pour accéder à la formation, très souvent, la décision de suivre une formation a lieu directement entre l'organisme de formation et le demandeur, sans que l'ANPE intervienne dans le processus, si ce n'est pour valider administrativement la demande de formation. C'est le demandeur d'emploi qui, dans de nombreux cas, trouve donc lui-même l'organisme de formation, soit en effectuant sa propre recherche, soit parce qu'il connaît déjà l'organisme. Ne trouvant pas facilement d'information sur les formations auxquelles ils aspirent, beaucoup se retournent en effet vers les seuls organismes dont ils ont eu l'expérience ou que certaines personnes leur ont conseillés, qui ne proposent cependant pas toujours exactement la formation qui leur sera utile.

La plupart des organismes de formation privés ont d'ailleurs recours à leur propre « publicité ». Dans l'urgence de retrouver une occupation, certains demandeurs d'emploi se laissent tenter par ce type d'offres, qui ne sont pourtant pas toujours en adéquation réelle avec leur projet professionnel. Les sollicitations nombreuses des organismes de formation peuvent en effet faire naître un désir de formation, qui n'existait pas auparavant et qui n'est pas nécessairement une solution vers le retour à l'emploi. Le but peut ainsi être de retrouver une activité sociale quotidienne lorsqu'il apparaît trop difficile de retrouver un emploi. Par ailleurs, les organismes de formations, étant, à la fois, soumis à une forte concurrence et dépendants vis-à-vis des

financements publics, cherchent à remplir leurs formations, ce qui les incite souvent à négliger la cohérence entre la formation et le projet professionnel du demandeur d'emploi. Pour éviter ces négligences, il pourrait être intéressant de rajouter des critères d'évaluation des organismes de formation, portant précisément sur les entretiens pré-formation.

2.2 Un système profitable pour tous à court terme

A court terme, le système semble ainsi profiter à tout le monde : en formation, le demandeur d'emploi est occupé et « en lien social », il touche parfois des indemnités plus intéressantes et n'est pas obligé de prouver qu'il est bien en recherche active d'emploi ; l'organisme de formation remplit ses formations et touche donc des subventions qui lui permettent de survivre. Par ailleurs, les personnes en formation n'ayant plus le statut de demandeur d'emploi, il semble que l'ANPE soit parfois en faveur de la formation ; celle-ci lui permet de faire diminuer artificiellement le taux de chômage. Notons enfin que la formation professionnelle est un marché gigantesque de plus de 20 milliards d'euros par an, qui profite à beaucoup d'organismes, qui ont donc intérêt à ce que le fonctionnement actuel du système perdure.

A long terme, il peut cependant donner lieu à des parcours de formation incohérents, qui ne facilitent pas toujours l'embauche. De moindres taux de retour à l'emploi finiront alors par diminuer la crédibilité de la formation comme solution au problème du chômage, aux yeux des demandeurs d'emploi comme des responsables politiques.

3. L'accès à l'information

L'information sur la formation est souvent difficile à obtenir auprès des conseillers ANPE. Les demandeurs d'emploi de moyenne et de longue durée peuvent parfois avoir l'impression de mieux connaître le système que les conseillers ANPE et éprouver du désarroi devant le manque de réponse fiable de ceux qui sont parfois leurs seuls interlocuteurs.

En ce qui concerne la formation proprement dite, il semble qu'existe manifestement un manque d'information centralisée sur les offres de formation. Même pour les conseillers ANPE, cette information est parfois très difficile à obtenir. Ainsi, l'agence est-elle censée aider le demandeur d'emploi à sélectionner les organismes de formation compétents mais, dans les faits, les conseillers se limitent fréquemment à proposer aux demandeurs d'emploi de « fouiller dans les classeurs » ou de « regarder les offres sur Internet ». Concrètement, les demandeurs d'emploi en recherche de formation ont généralement à leur disposition à l'ANPE des répertoires annuels, le descriptif des stages, transmis par les organismes de formation, classés par domaine d'activité, des classeurs- listing : « l'ANPE vous informe sur les formations rémunérées », un classeur : « infos pratiques » pour choisir un stage et comprendre les dispositifs de formation.

En plus de l'ANPE, le couple MIF/MIP (Mission d'Information sur la Formation / Mission d'Information Professionnelle) et toutes les structures locales qui peuvent être créées à l'initiative des collectivités ont pour mission principale d'informer sur la formation. Par ailleurs un certain nombre d'organismes s'adressent à des publics spécifiques : le CIDFF (Centre d'information et de documentation des femmes et des familles), l'APEC et l'APECITA (Association pour l'Emploi des Cadres, Ingénieurs et Techniciens de l'Agriculture) pour les cadres et la COTOREP pour les personnes ayant un handicap. Les jeunes peuvent également trouver de l'information auprès des Missions Locales (ML), des Permanences d'Accueil, d'Information et d'Orientation (PAIO), des Espaces jeunes, des Centres d'Information et d'Orientation (CIO) et du Centre d'Information et de Documentation de la Jeunesse (CIDJ).

Les CARIF au niveau régional, le Centre INFFO au niveau national et le CEDEFOP au niveau européen ont pour mission d'informer avant tout les institutions publiques, les formateurs, les entreprises et les partenaires sociaux des types de contrat disponibles et des possibilités de formation qu'ils comportent. Ils ne sont cependant en aucun cas un réservoir des offres de formation disponibles.

Il n'y a donc pas de réelle centralisation de l'information mais de multiples organismes chargés de communiquer sur ce sujet. Les demandeurs d'emploi se plaignent souvent de ne pas avoir une vue d'ensemble des possibilités de formation et de passer parfois à côté de certaines opportunités. K., par exemple, a pris connaissance après son expérience malheureuse, qu'il existait un équivalent de sa formation informatique, dispensée par l'AFPA, à la différence près qu'elle aurait été diplômante. Elle regrette de ne l'avoir appris qu'après coup, de n'avoir pas été mieux renseignée.

Une structure semble toutefois être plébiscitée par les demandeurs d'emploi : la Cité des métiers. Elle est citée par beaucoup comme un lieu essentiel d'information en région parisienne. Créée en 1990 au sein de la Cité des Sciences et de l'Industrie de la Villette, cet espace est constitué de cinq pôles différents dont l'un est consacré à la formation. Réunissant en un même lieu des conseillers de l'ANPE, de l'Afpa, du CESI, du CIDJ ou encore du CNED, elle constitue une expérience unique et efficace de coordination des acteurs de la formation professionnelle et plus largement de l'emploi. Tout le monde peut être reçu en entretien sans rendez-vous, bénéficier de petits ateliers de formation (recherche d'informations, recherche d'emploi, Internet...) et consulter une documentation importante. Faisant, pour le moment, figure d'« ovni administratif » et peu soutenu par les responsables politiques³⁰, le modèle mis en œuvre par la Cité des métiers gagnerait pourtant à être développé sur l'ensemble du territoire. Si ce lieu devait devenir une institution à part entière dédiée à l'emploi et à la formation, la question se pose néanmoins de savoir s'il garderait la même efficacité, car son succès repose actuellement en grande partie sur sa flexibilité. Il faut noter enfin que la Cité des métiers est un des rares espaces sociaux institués de cohabitation et de rencontre entre actifs salariés et demandeurs d'emploi.

« Là-bas, ils donnent toutes les informations, c'est un peu comme à l'ANPE, mais ils donnent tout, et s'ils ne savent pas ils réfèrent à quelqu'un d'autre ou ils cherchent avec le demandeur d'emploi. L'information sur les formations est difficile à avoir, mais à la Villette, c'est vraiment efficace » (M.)

4. Inégalités d'accès à la formation

Il existe par ailleurs un certain nombre d'inégalités d'accès à la formation entre les différentes catégories de demandeurs d'emploi. Les clivages peuvent se faire entre motivés et démotivés mais aussi être dus au hasard des formations disponibles ou à remplir absolument.

4.1 La motivation est un facteur-clé d'accès à la formation

Ainsi, ceux qui ont un tempérament de battant, qui savent qu'il faut « multiplier les opportunités pour que les portes s'ouvrent », ont plus de chance d'obtenir une formation et un financement. A. souligne que connaître les formations possibles, nécessite de se renseigner par soi-même. Cela est donc plus facile, selon elle, pour les chômeurs récents, « *ceux qui ont la pêche, pas ceux qui dépriment* ».

³⁰ voir « Orientation : Les saint-bernard de la Villette », *Le Nouvel Observateur*, n°2013 du 5 juin 2003.

Il faut noter à ce propos l'importance du discours que le demandeur d'emploi porte sur son projet professionnel devant un conseiller ANPE, qu'il faut parfois convaincre du bien fondé de la démarche entreprise. En effet, les demandes de formation doivent être validées par l'ANPE (ou l'APEC) et à ce niveau, l'existence de blocages avec les agents ANPE peut rendre difficile l'accès à la formation.

Les personnes ayant une faible confiance en eux, particulièrement démotivées ou découragées, éprouvent alors plus de difficultés. Les moins isolés, les moins « paumés » s'en sortent mieux dans la relation ANPE, la recherche de formation et la demande de financement. Il faut se battre et bien connaître les rouages du système. Ceci est particulièrement vrai pour les personnes cherchant à se reconvertir dans un tout autre domaine.

4.2 Mais le hasard est également facteur de disparités

Fréquemment aussi, l'accès ou non à une formation peut être dû au hasard des circonstances : formation à remplir, crédits concernés insuffisants, contacts personnels de l'agent ANPE rencontré... Une conseillère ANPE rencontrée nous a expliqué qu'il lui arrivait fréquemment de devoir refuser des « chéquiers langues » à des personnes qui en ont vraiment besoin, n'ayant plus de places disponibles. Au contraire, l'ANPE a proposé à M. de suivre une formation en informatique sur plusieurs semaines car il n'y avait pas assez de personnes inscrites. A. a bénéficié d'un CIE dans le cadre duquel existent des possibilités de formation mais, malgré sa demande, cela n'a pas réussi, ce qu'elle met sur le compte de l'incompétence de la conseillère ANPE concernée.

5. Le financement de la formation

« Il faut se démener pour trouver un financement, et pour ce, bien connaître le système... Il faut de l'énergie, c'est beaucoup de dossiers et de lettres de motivation, il faut prouver que ce sera efficace et rentable, je ne savais pas la veille si cela allait fonctionner, si j'allais avoir le financement... »

La question du financement constitue sûrement une difficulté principale d'accès à la formation pour les demandeurs d'emploi. J. souligne à quel point il est difficile d'obtenir un financement, bien que la demande ait été faite dans le cadre d'un CES, qui prévoit précisément une possibilité de formation. Dans les faits, le financement d'une formation fait très souvent l'objet d'un montage, auquel participent plusieurs acteurs différents (Etat, UNEDIC, Conseils régionaux, parfois même des associations comme SNC). Depuis la mise en place du PARE, l'UNEDIC peut intervenir en complément de l'Etat pour le financement de formations dans des secteurs ayant un fort besoin de main d'œuvre et prendre en charge notamment les frais annexes à la formation (transport, restauration, hébergement...), qui le plus souvent restent à la charge du demandeur d'emploi.

En ce qui concerne les indemnités de formation, nous avons vu en première partie comment la mise en place du PARE/PAP a réduit l'accès aux formations longues. Dans le régime actuel, les durées d'indemnisation peuvent être largement insuffisantes et le manque de coordination entre le système d'assurance chômage et le régime de solidarité ne permet par ailleurs pas toujours le passage automatique dans le cours d'une formation de l'indemnité ASSEDIC au statut de stagiaire de la formation professionnelle. Le demandeur d'emploi qui arrive en fin de droits au milieu d'une formation peut donc ne toucher plus aucune indemnité. Il arrive parfois de parvenir à de meilleurs montages avec des allocataires du RMI que dans le cadre du PARE, dans la mesure où le Conseil Général peut accorder des aides supplémentaires.

Il semble donc que les demandeurs d'emploi ne bénéficient encore que rarement d'un véritable accompagnement de la part de l'ANPE et qu'ils accèdent souvent à la formation dans des conditions ne répondant pas au discours pourtant tenu par l'agence, selon lequel, pour être efficace, la formation doit être en cohérence avec un projet professionnel cohérent et réaliste. Cette étape d'accompagnement et d'orientation est souvent négligée.

Par ailleurs, les demandeurs d'emploi ne sont pas tous égaux face à la formation. Les plus motivés, ou ceux dont le discours semble le plus motivé, souvent les plus qualifiés, semblent y accéder plus facilement, notamment parce que leurs nombreuses démarches leur donnent un meilleur accès à la formation ou au financement ou, parce qu'ils sont plus habiles à convaincre les conseillers ANPE. Parfois, toutefois, cela semble résulter davantage du hasard des circonstances.

III. La formation des demandeurs d'emploi: quelle qualité ?

En se plaçant à présent en aval de la formation, il convient d'apprécier la qualité des formations proposées aux demandeurs d'emploi, que l'on se propose d'évaluer selon deux prismes. Tout d'abord, du point de vue des organismes de formations (A), puis dans une perspective plus microsociologique, nous tenterons d'apprécier les formations proposées à l'aune des différentes trajectoires personnelles des demandeurs d'emploi rencontrés (B).

1. La qualité du point de vue des organismes de formation

Pierre angulaire dans le parcours vers le retour à l'emploi, la formation connaît aujourd'hui un succès certain. En effet, près de 600 000 demandeurs d'emploi se mobilisent chaque année pour suivre des actions de formations, et ceci, dans le but d'adapter leurs qualifications, de développer et de faire reconnaître leurs compétences ou encore de se reconverter. Face à cette nouvelle demande, divers d'organismes se sont développés, offrant des formations « à la carte » variées et nombreuses. Cette demande, bien qu'émanant des demandeurs d'emploi eux-mêmes, est fortement encouragée par les pouvoirs publics qui peinent à résoudre le problème endémique d'un chômage galopant. Ainsi, dans une société où les emplois disponibles pour les chômeurs de longue durée font cruellement défaut ou sont très précaires, les fonctions de discipline et de contrôle remplies par les organismes de formation prennent une importance accrue.

1.1. Les formations : deux conceptions distinctes mais toutes deux cherchant à promouvoir le retour à l'emploi.

➤ De l'utilité des formations : entre adaptabilité et employabilité

D'une façon générale, les formations suivies par les chômeurs de longue durée visent à améliorer leur adaptabilité personnelle ainsi qu'à les orienter vers l'emploi. Cependant, l'efficacité et l'utilité des formations ne doivent pas uniquement prendre en compte le pourcentage de retour à l'emploi, mais doivent, en outre, s'appuyer sur la conception même et la finalité de la formation.

Dans cette optique, et selon une théorie développée aux Etats-Unis, il existe une dichotomie des conceptions. La « work first strategy » vise à ré-introduire le plus rapidement possible les demandeurs d'emploi dans la dynamique du travail, à les pousser à retrouver un emploi. Pour cela, on fait appel à des formations d'adaptation, de courte durée, visant à l'adéquation entre demande et offre de travail sur le marché de l'emploi. La « human capital development strategy », vise plutôt à améliorer les compétences mêmes du demandeur d'emploi ainsi que

son employabilité. Ceci nécessite donc une période plus longue, passe par des formations reconnues, à savoir qualifiantes ou diplômantes.

- Une priorité donnée aux formations qualifiantes ou diplômantes

Cependant, et bien que les deux se développent de façon parallèle et concomitante, la priorité est donnée aux formations qualifiantes, c'est-à-dire à l'issue desquelles on reçoit un titre faisant état de compétences, un diplôme, permettant par conséquent de retrouver plus aisément un emploi. A titre d'exemple, le Conseil régional d'Ile de France a, en 2002, consacré 35 millions d'euros aux formations qualifiantes (soit la possibilité d'ouvrir 13 000 places) alors qu'il n'a consacré qu'un dixième de cette somme à la formation d'adaptation. S., travailleuse sociale, souligne que les formations longues- souvent dispensées par l'AFPA ou le GRETA- diplômantes et qualifiantes, sont très recherchées. Elles permettent de retrouver plus facilement du travail à la sortie... ce qui, par un mécanisme de « cercle vertueux », contribue de fait à la bonne réputation de ces formations.

La possibilité de remettre le demandeur d'emploi « sur les rails » est la plus importante. C'est elle qui justifie l'existence d'organismes de formation. Ceci répond au principe du marché du travail mis au jour par Karl Polanyi. Selon ce principe de « moindre éligibilité » ou « du marché comme moindre mal », les demandeurs d'emploi doivent toujours préférer le travail le moins bien rémunéré du marché à une « vie d'assisté ».

Malgré tout, et bien que les formations longues aient une plus forte utilité pour le demandeur d'emploi, l'Etat tend à réduire l'offre de formation ; son rôle s'amointrit au profit de l'UNEDIC et de l'offre de formations courtes, visant l'adaptabilité.

- Quelques éléments de comparaison européenne

La Grande Bretagne ou la lutte contre la dépendance

Depuis plus d'une décennie, en Grande Bretagne, les programmes de formation pour chômeurs de longue durée ont pour source la lutte contre « la culture de la dépendance » (« culture dependency », Frade Darmon). La formation a donc pour but de remettre les chômeurs en condition d'accès à un emploi. L'accent est mis sur la recherche d'emploi et sur la « remotivation » des chômeurs, souvent enfermés dans une culture de la dépendance. Il est particulièrement intéressant de remarquer qu'en Grande Bretagne, l'action des organismes de formation et des pouvoirs publics est beaucoup plus coercitive. Les chômeurs sont en réalité incités à suivre des formations sous peine de perdre leurs droits et de se retrouver dans l'obligation de devoir prouver leur motivation. Dans cette optique, il est donc du devoir des pouvoirs publics et, par-là même, des organismes de formation, d'atteindre certains objectifs, notamment en termes de personnes placées sur le marché du travail. C'est sur ce point précis que ces derniers seront jugés en termes de qualité et d'efficacité.

La Belgique : l'inculcation d'une « disponibilité à l'emploi »

En Belgique, les organismes de formation sont chargés de s'assurer de ce qu'ils appellent « la disponibilité au travail » des chômeurs, par le biais d'inscriptions obligatoires à des sessions d'orientation individuelle, ou par l'obligation d'entreprendre une formation. Les organismes prennent donc en charge des populations contraintes à se former et sont évalués sur le taux de reclassement des individus.

La France : entre aide aux moins employables et nécessité de former à l'emploi

En France, à l'inverse, les organismes de formation font face à une double contrainte. Ils doivent, à la fois, répondre aux besoins des moins employables et former pour l'emploi. Ainsi, est-il de leur devoir de recruter pour leurs formations les personnes en situation critique, notamment celles qui sont ciblées par les mesures pour l'emploi, et de tendre vers l'obtention de taux de reclassement satisfaisants. Il est du devoir des organismes de s'assurer de la motivation des chômeurs à retrouver un emploi, comprise en tant que motivation à l'employabilité. Pour cela, les organismes mettent en place un système de sélection assez complexe- complexité notamment pour le demandeur d'emploi qui, dans le cas des chômeurs de longue durée, doit souvent commenter son CV. Pour bien comprendre l'enjeu de ce détail, il paraît pertinent de rappeler que les « trous » dans les CV ou les périodes de non-activité sont encore difficilement admises en France. Les parcours atypiques et les changements de trajectoires seront plutôt analysés comme incompétence ou indécision que comme une expérience supplémentaire voir une force pour affronter de futures difficultés.

Dans le cas de la France, la concurrence entre opérateurs de formations s'intensifie tout comme les demandes de candidature à des stages ou à des formations. Selon Demazière, ces tensions pèsent sur les organismes qui subissent de plein fouet une tyrannie de l'emploi. Face à cette tyrannie, certains organismes ont émergé en tant que leader. Dans cette étude, nous avons choisi de nous pencher plus spécifiquement sur le cas de l'AFPA, organisme très prisé, bien que n'offrant des formations qu'aux seules personnes faiblement qualifiées.

Selon Vincent Merle, ancien directeur de cabinet au secrétariat d'Etat à la formation professionnelle, l'atout majeur de telles institutions est de permettre à chacun de « *s'engager dans le développement permanent de ses compétences et dans la mise à jour de ses connaissances* ». Cette mise à jour a deux objectifs intrinsèques. Premièrement, permettre éventuellement à l'individu de savoir ce qui l'intéresse et lui proposer un certain nombre d'heures de formation y ayant trait. Deuxièmement, la finalité peut également être davantage sociale. Il s'agit, dans ce cas, d'ouvrir un espace de dialogue où l'individu puisse s'exprimer librement dans l'optique de favoriser par la suite la relation salarié - employeur.

Ainsi et dans le souci de répondre au mieux aux spécificités du marché national, les orientations et les politiques prises par chaque pays divergent. Il n'en reste pas moins, que celles-ci visent toutes la même finalité : favoriser le retour à l'emploi.

1.2. L'AFPA dans l'offre de formation

➤ Un organisme insistant sur le diplôme ou la qualification, facilitant ainsi le retour à l'emploi

Selon Jean Brunet, chargé de mission à la direction de la prospective et des relations auprès des pouvoirs publics, l'AFPA (association nationale pour la formation professionnelle des adultes) tente d'optimiser ses actions pour obtenir un bon taux de reclassement. Cette association permet l'accès à la qualification, après sélection, d'un public non qualifié. Sélection qui s'impose d'elle-même, dans un souci d'éviter les phénomènes de « remplissage » et afin de conserver une certaine efficacité. Ainsi et selon Chantal d'Ersu, ancienne formatrice de demandeurs d'emploi au sein de l'AFPA, les avantages de l'AFPA sont multiples. Elle propose une formation qui s'étale sur longue période (entre 7 et 14 mois), comprenant un stage en entreprise. Deux types de formations sont proposés : l'apprentissage d'un nouveau métier d'une part et le perfectionnement d'autre part. A l'issue de la formation, un jury de professionnels valide les compétences du stagiaire : le ministère du travail lui délivre un diplôme reconnu par le monde de l'entreprise, et l'AFPA propose également un certain nombre

d'offres d'emploi. On parle dans ce cas de formations qualifiantes ou diplômantes, celles-ci représentent une véritable valeur ajoutée pour l'individu.

- Le déroulement de la formation : vers la meilleure adéquation possible

De façon concrète, la formation au sein de cet organisme se déroule de la façon suivante. Tout d'abord, cette association sélectionne les individus, s'assure de leur motivation, les aide aussi bien dans la validation des acquis professionnels que dans l'élaboration d'un projet. Elle a donc avant tout un rôle d'intégration : elle accompagne les personnes, leur ouvre un avenir, leur redonne un horizon... . En outre, la validation des acquis est cruciale dans le sens où elle va permettre à l'individu de reprendre confiance, de voir s'il est compétent dans certains domaines- elle va également permettre de cibler les failles de l'individu et y remédier. Elle va en outre permettre aux employeurs de choisir les meilleurs éléments et ainsi accroître la dynamique de groupe. C'est pourquoi, on peut penser que dans une certaine mesure, l'organisme de formation se transforme en modèle réduit de marché du travail. Les demandeurs d'emploi se présentent en nombre à l'entrée du stage en formation, ce qui permet une première sélection - à l'issue de la formation, les stagiaires se retrouvent en concurrence pour les mêmes postes.

Si nous choisissons d'adopter une optique collective, l'AFPA s'implante là où l'offre de formation privée est insuffisante. S'adressant à des couches de la population non qualifiées, il est aisé de répondre à l'offre, après avoir fait un simple diagnostic des besoins au niveau territorial. En outre, les formations proposées sont des formations longues, s'étalant généralement entre 6 et 9 mois, reconnues par le ministère des affaires sociales ou par certaines branches professionnelles. Ces formations peuvent intégrer, et c'est fréquemment le cas, une période de stage en entreprise, permettant une première reconquête du monde du travail. A l'issue de la formation, le demandeur d'emploi reçoit un titre, gage d'employabilité, doublé d'une validation des acquis.

1.3. Principes visant à garantir l'efficacité des organismes de formation

Malgré la divergence des orientations prises pour amorcer un retour à l'emploi, la qualité des organismes est toujours plus ou moins mesurée selon trois facteurs clés :

1. le taux de reclassement, à savoir combien de personnes retrouvent un emploi à l'issue de la formation
2. l'accompagnement du demandeur d'emploi
3. les services proposés

Par ailleurs, dans l'optique de conserver l'efficacité des organismes de formation, un certain nombre de principes ont été établis.

- La mise en place d'un rapport étroit avec le marché du travail et le monde de l'entreprise.

L'assurance de débouchés est le but primordial, puisque c'est la finalité même de la formation. Ceci constitue sa meilleure garantie. Nous pouvons nous pencher sur l'exemple flamand. Certains organismes flamands se sont attachés à répondre à des besoins non satisfaits dans des entreprises ou secteurs identifiés. Ces formations sont organisées en collaboration avec l'office de formation ainsi que des fonds sociaux pour « l'emploi des personnes particulièrement difficiles à placer ». Les fonds sociaux visent à la fois la réinsertion des personnes et la réorganisation des ressources humaines dans un secteur ou une entreprise. Dans le cas flamand, le secteur visé a été le secteur de la santé et des hôpitaux. Ce secteur répondait à une double

exigence : celle des chômeurs de longue durée et particulièrement des femmes qui souhaitent se ré-insérer sur le marché du travail rapidement ; Et celle de trouver du personnel dans de tels secteurs. L'AFPA, quant à elle, développe des diagnostics locaux qui permettent de s'adapter à l'évolution des besoins. Ceci permet de répondre aux problèmes de gestion du marché du travail, de s'attacher à la requalification des travailleurs. Tout ceci se fait dans l'optique de répondre au mieux aux besoins locaux, besoins qui, après la loi sur la décentralisation, seront gérés à l'échelle locale.

Cependant, certaines questions restent en suspens. Plusieurs demandeurs d'emploi que nous avons interrogés au cours de notre étude ont remarqué la fâcheuse tendance, aussi bien de l'ANPE que des organismes de formation, à proposer le même type de formation. Ceci laisserait sous-entendre une absence d'évolution, et une non-adéquation avec le marché du travail. Il paraîtrait donc pertinent d'améliorer l'offre de formation proposée en s'appuyant avant tout sur les besoins du marché du travail. Marché qui, actuellement bloqué, conserve tout de même un petit nombre de secteurs qui connaissent des besoins importants de main d'œuvre. C'est le cas par exemple des secteurs de la petite enfance, de la santé et du bâtiment.

➤ La sélection accrue des individus : outil de motivation

Certains organismes de formation, particulièrement l'AFPA, qui donnent une formation solide et reconnue par les entreprises, sont contraints d'effectuer une sélection à l'entrée de leurs formations. Mais tous les organismes sans exception cherchent à mettre en place un processus de sélection, seul moyen de s'assurer du niveau des stagiaires retenus et de leur probabilité de retrouver un emploi. Cela permet également de constituer des groupes homogènes, qui permettront à la formation d'être plus efficace pour chacun. Une formatrice d'un organisme nous confie : « *nous voulons des personnes proches de l'emploi, et assez autonomes. Des personnes dynamiques et disponibles avec une possibilité d'être mobiles géographiquement* ». Il y a donc aujourd'hui de véritables critères de recrutement et ce, pour une simple formation.

A l'AFPA, selon Chantal d'Ersu, anciennement formatrice au sein de l'organisme, il n'y a qu'un nombre restreint de formations. C'est pourquoi, il faut sélectionner les candidats. Les demandeurs d'emploi remplissent un dossier de demande de formation qu'ils soumettent à l'AFPA. Ils passent ensuite des tests de sélection, visant à s'assurer que leur dossier est en adéquation avec la demande de formation. Cette adéquation est en partie contrôlée par les différents centres psychotechniques de l'AFPA, qui font aussi bien de l'étude de projets personnels que de l'orientation.

Cependant, il n'en reste pas moins que la motivation reste le critère-clé et se juge facilement : il suffit de voir les démarches faites par le demandeur d'emploi. Les organismes recherchent donc des personnes qui, conscientes des difficultés du marché du travail, sont prêtes à tout pour retrouver un emploi.

Ce processus de sélection laisse sur le banc de touche un certain nombre de chômeurs qui n'auraient pas su « se vendre », qui n'auraient pas été suffisamment au courant des démarches à entreprendre – et ceci dans un univers très complexe, où l'information est parfois difficile à obtenir. En outre, certains demandeurs d'emploi, en position de fragilité aussi bien sociale que psychologique n'ont pas besoin de se retrouver devant un « tribunal de l'inquisition » qui décidera arbitrairement de la réalité de leur motivation. Ceci peut constituer un traumatisme supplémentaire, décourageant plus qu'aidant le demandeur dans sa recherche.

Néanmoins, les organismes de formation sont constamment partagés entre leur volonté de sélectionner leurs stagiaires pour s'assurer de meilleurs taux de retour à l'emploi et celle de remplir leurs formations, pour garantir leur survie. Malgré une demande en hausse, il semble en effet que l'offre de formation soit largement suffisante en France. Il existe une concurrence des

organismes de formation pour attirer les meilleurs stagiaires. P., responsable d'une association de reclassement, souligne que l'offre de formation étant trop importante, les organismes développent une logique d'attraction, de séduction dans le but de remplir leur formation. D'où une concurrence sévère et des stagiaires aux motivations et aux niveaux très différents.

Il n'existe pas de quota minimum pour ouvrir une formation mais son financement dépend du nombre de demandeurs d'emploi qui la suivent. Un tel fonctionnement pose deux problèmes : en termes de qualité de formation, comment évaluer une formation si seul un tiers du groupe est réellement motivé pour la suivre et en attend une valeur ajoutée, une qualification supplémentaire ? Un organisme ne se « saborde » t-il pas lui-même en intégrant des personnes qui n'ont rien à faire dans cette formation, sachant qu'ils seront par la suite évalués sur le reclassement des individus.

➤ Une formation couplée d'un apprentissage de méthodologie

Un avantage de l'AFPA ou de nombreuses petites associations, SNC par exemple ou autre, est la formation à la recherche d'emploi, l'apprentissage de l'informatique ainsi que l'accès aux ordinateurs. A titre d'exemple, cette orientation est adoptée par l'association « retravailler » - association fondée en 1974 par Evelyne Sullerot, membre du conseil économique et social. Dans le cadre de conventions avec l'ANPE, le conseil régional d'Ile de France, le conseil général de Paris, un certain nombre de sessions d'orientation sont proposées pour permettre à chacun de prendre en main son « avenir » professionnel et personnel. Ceci permet de mieux connaître l'environnement socio-économique, d'acquérir des méthodologies de travail, ainsi que des techniques de recherche d'emploi. En simplifiant, quatre ateliers thématiques sont proposés : objectif emploi, clarifier son projet, bilans professionnels et personnels, accompagnement intensif à la recherche d'emploi, actions qualifiantes permettant l'accès à des métiers d'avenir.

C'est pourquoi les demandes en formation sont de plus en plus prisées parmi les demandeurs d'emploi, demandeurs d'emploi qui sont néanmoins exigeants. Ils sont généralement en attente de deux choses. D'une part, d'une formation qui puisse les aider à retrouver un emploi. D'autre part, de formateurs compétents et leur garantissant un bon accompagnement. C'est pourquoi l'association « Retravailler », ainsi que la majorité des autres organismes, ont mis en place, pour les animateurs, chargés d'information et d'accueil, conseillers, coordinateurs de zone, enseignants.... des sessions de formation. Lors de ces sessions, on insiste particulièrement sur le perfectionnement technique et méthodologique des outils du formateur, sur la dimension relationnelle en pédagogie ainsi que sur la démarche d'accompagnement. Accompagnement qui est entendu ici sous deux angles, à la fois accompagnement dans l'élaboration d'un projet et accompagnement et aide à l'acquisition des compétences professionnelles.

Après avoir entrevu comment se traduisait l'évaluation du point de vue des organismes de formation, il convient de s'interroger sur le regard des premiers concernés, à savoir les demandeurs d'emploi suivant une formation. Comment s'effectue l'évaluation ? Quel impact cette dernière a-t-elle sur l'évolution éventuelle de la formation ?

2. La qualité du point de vue des demandeurs d'emploi

2.1. L'évaluation de la formation

Dans leur ensemble, les formations suivies par les demandeurs d'emploi font l'objet d'un retour, d'une évaluation effectuée par ces derniers. Ceci se manifeste à travers l'organisation de

réunions à l'issue de la formation, où formateurs, financeurs, demandeurs d'emploi sont invités à se prononcer sur la formation. Il ressort des entretiens réalisés, que, dans la majorité des cas, les critiques sont très restreintes à l'égard des formations, ce qui laisserait penser que ces réunions n'ont lieu que « pour le principe ». Or, il est possible d'influer sur la teneur d'une formation lorsque celle-ci s'est révélée non satisfaisante.

L'expérience de K. en témoigne « *lors de la réunion du conseil régional, j'ai fait savoir mon mécontentement vis-à-vis de la formation, et j'ai en plus adressé une lettre au conseil régional.* » Les critiques émises n'étaient pas isolées, et la conséquence en a été la disparition pure et simple de la formation. « *Deux ans plus tard, je me suis aperçu que la formation que j'avais suivie ne figurait plus dans le fascicule. C'est bien la preuve qu'il y avait un problème.* » En outre, on peut s'interroger sur l'objet de l'évaluation. En somme, qu'est-ce qui est évalué ? L'ingénierie de formation (c'est-à-dire les modules de formation) ? Les formateurs ? Ce dernier point est récurrent. En effet, la qualité d'une formation est largement conditionnée par les formateurs qui dispensent cette dernière, l'impression produite par ceux-ci auprès des personnes suivant la formation étant un critère déterminant de l'idée que l'on se fait de l'efficacité d'une formation. Le rôle charnière du formateur se comprend d'autant plus si on le relie aux fragilités d'un public, pour qui le fait de « réapprendre à apprendre », de retourner dans une logique scolaire, peut se heurter à des réticences, et susciter des appréhensions, ce que souligne K. « *il faut s'accrocher pour suivre, on ne va pas vous attendre* ».

Une segmentation entre formations AFPA et formations émanant d'organismes privés se retrouve dans les discours portant sur les formateurs. Dans le cas des formations émises par l'AFPA, les discours indiquent notamment que les formateurs étaient « *impliqués et désireux de transmettre leurs savoirs* », alors même que, globalement, les formateurs exerçant dans d'autres types de formations recueillent des appréciations plutôt négatives (« *manquaient de pédagogie et étaient peu à l'écoute* »). Il faut faire valoir que la compétence et la motivation des formateurs sont souvent en étroite relation avec l'homogénéité et la motivation d'un groupe de stagiaires. La mission confiée à certains formateurs relève parfois de l'impossible, tant certains stagiaires peuvent ralentir ou démotiver un groupe. Le statut parfois très précaire des formateurs d'organismes privés, comparativement à ceux de l'AFPA peut également être une explication. Enfin il y a encore un cercle vertueux selon lequel les formations les plus réputées ou dont les conditions de travail sont les plus agréables attire les formateurs, qu'elles peuvent se permettre de sélectionner.

2.2. Le critère du retour à l'emploi : entre déception et désillusion

La qualité de la formation peut se juger à l'aune du retour à l'emploi, qui se pose comme étant, du point de vue du demandeur d'emploi, le critère d'appréciation d'une formation. En effet, la démarche consistant à effectuer une formation, est sous-tendue par une attente de résultats. Qu'il s'agisse de formation d'adaptation ou de reconversion, le but ultime est le retour à l'emploi, la formation étant perçue comme à même de jouer un rôle de levier vers un retour à l'emploi. L'enjeu du choix d'une formation est déterminant, dans la mesure où « *il n'y a pas plusieurs chances* » (S). En effet, une fois que le demandeur d'emploi s'est engagé dans l'une d'entre elles, il est difficile pour lui de s'en désengager, et il ne peut, en outre, prétendre par la suite à une autre formation que sous peine d'attendre des délais souvent longs. Les Rmistes, notamment, doivent attendre quatre ans avant de pouvoir refaire une formation financée par le Conseil général. Si les difficultés, soulignées précédemment, en termes de recherche, d'accès et d'informations sur les formations, sont majeures pour le demandeur d'emploi, elles le sont d'autant plus si l'on considère à quel point le choix de « la » bonne formation revêt une importance cruciale.

Les différents entretiens menés ont, de fait, mis au jour l'idée que de nombreuses formations ont été choisies, et jugées « de qualité » par les bons résultats en termes de retour à l'emploi. Ainsi, en est-il de I. dont le choix s'est porté sur une formation dont le but clairement affiché était le fait de trouver un emploi par la suite, via la transmission par l'organisme de formation d'un carnet d'adresses. Toujours est-il qu'à l'issue de la formation, les contacts n'ont en réalité pas été mis à disposition des personnes suivant la formation, ce qui a suscité chez l'interviewée un sentiment de déception, allié à l'idée que la formation avait en quelque sorte « manqué son but ». Dans l'échantillon des demandeurs d'emploi, il s'agit d'un constat récurrent, à savoir le fait que l'utilité de la formation puisse s'avérer caduque dès lors qu'aucune perspective de retour à l'emploi ne se présente à l'issue de la formation. Signe, là encore, de carences de la part de certaines formations proposées : le parcours de K., dont le choix s'est porté sur une formation bien cotée, la forte proportion parmi les promotions précédentes de personnes ayant retrouvé un emploi faisant figure de gage de qualité. Or, que ce soit au cours, ou à l'issue même de la formation, plusieurs dysfonctionnements sont mis à l'index par l'interviewée. D'une part, la non mise à disposition des contacts de l'organisme, pour l'obtention d'un stage requis par la formation, et une proportion très faible de personnes ayant effectivement retrouvé un emploi : seules deux personnes sur un effectif de dix huit. Tout ceci participe à la désillusion de la personne face à une formation dans laquelle de nombreux espoirs avaient été placés.

Il est possible de nuancer le lien automatique qui est préjugé entre formation et retour à l'emploi. Une enquête³¹ menée par le Service Etudes et Statistiques des Assedic de Paris auprès des allocataires de l'ARE, s'est attachée à évaluer l'efficacité des formations financées dans le cadre du PARE et à s'interroger sur la qualité des formations dispensées par rapport aux attentes des demandeurs d'emploi. Certains enseignements de cette enquête peuvent être mobilisés à profit, même si un recul critique s'impose dans la mesure où il s'agit d'une enquête ciblée sur un dispositif en particulier - et qui n'a dès lors pas une portée générale- et que, de plus, il s'agit d'enquêtes commandées par les organismes de formation eux-mêmes, ce qui peut donner une coloration particulière aux chiffres émis. Néanmoins, dans ce cas précis, le lien entre formation et retour à l'emploi est caractérisé. 55% des personnes interrogées estiment qu'il existe un lien entre les deux, même si ce taux doit être nuancé selon la nature de la formation suivie (faible pour les formations générales, telles que les langues, et largement plus élevé pour des formations plus ciblées - commerce 64%, comptabilité 56%, voire 80% pour des formations relatives à un domaine professionnel particulier, tel que l'hôtellerie- restauration). Cependant, l'un des chiffres les plus marquants a trait au pourcentage de personnes interrogées qui ont retrouvé un emploi et qui estiment que la formation professionnelle suivie a eu précisément un rôle déterminant pour retrouver un emploi. Ce pourcentage se porte à hauteur de 16%, ce qui tend à invalider l'hypothèse selon laquelle la formation serait le remède au chômage.

2.3. L'inscription dans le projet professionnel de l'individu

Si le retour à l'emploi paraît le gage de qualité ultime d'une formation, un autre critère entre en ligne de compte et va déterminer le succès et l'utilité d'une formation : le projet professionnel, au sein duquel la formation va s'insérer et se justifier. Ainsi, il convient de distinguer plusieurs trajectoires du point de vue individuel, selon lesquelles la formation peut s'avérer utile ou pas.

Il semble dès lors que la formation prend tout son sens lorsqu'elle sert un projet professionnel préalablement défini. Or, on peut se demander dans quelle mesure un public fragilisé peut

³¹ Enquête régionale Ile de France "suivi des bénéficiaires de formation", Service études et statistiques, Assedic de Paris

d'emblée faire émerger un projet professionnel, l'urgence première étant le retour à l'emploi, le projet pouvant passer comme une considération de second plan.

C'est pourquoi, dans la plupart des cas, il existe une inadéquation, une discordance entre la formation suivie et le projet professionnel de l'individu. S. souligne le rôle fortement incitatif de l'ANPE dans le fait de suivre une formation, ce qui s'effectue très souvent au détriment d'une attention suffisante accordée au projet professionnel du demandeur d'emploi. Exemple frappant s'il en est, celui de K. qui s'est vu proposée par l'ANPE une formation de secrétaire, parce qu'elle avait une expérience dans l'informatique, alors même qu'elle ne manifestait aucun attrait pour le secrétariat. La logique qui prévaut à l'ANPE est une logique extrêmement mécanique et dénuée de toute personnalisation : les conseillers proposent indifféremment des formations, sans se poser de questions sur les attentes véritables de la personne. Ceci transparait aussi dans l'histoire de L., qui ayant majoritairement évolué dans le milieu du secrétariat rencontre des résistances certaines pour se départir de cette « case ». Il lui a ainsi été indiqué lors de son bilan de compétences effectué dans le cadre du PARE : *« faut pas rêver, vous avez un parcours de secrétaire, vous faites du secrétariat »*. Il y a en réalité beaucoup de méfiances de la part des employeurs à l'égard des parcours atypiques, dont la cohérence doit être justifiée en permanence.

On pourrait dès lors penser que la logique de la formation est quelque peu dévoyée, dans la mesure où elle semble inversée : on ne part pas de l'individu, pour envisager la formation comme un adjuvant pour un retour à l'emploi ; bien au contraire, c'est la formation qui prime, et les individus que l'on cherche à placer en leur sein, sans plus de considérations à leurs projets professionnels. Il s'agit là d'un effet pervers des formations, largement souligné par les personnes rencontrées, telles que G. : *« on m'a dit que mon projet professionnel était nul, mais on m'a tout de même accepté dans la formation. »*

2.4. Objectifs d'une formation

Si l'on se place enfin à l'issue du processus de formation, plusieurs questions se posent : quel est le bilan net que retire l'individu d'une formation. En d'autres termes, quelles fins la formation poursuit-elle du point de vue du demandeur d'emploi ?

➤ Fonctions premières

Le fait de suivre une formation poursuit plusieurs fins. Cela peut permettre éventuellement de se reconvertir, ou, tout en évoluant dans le même secteur, de s'entretenir, d'actualiser ses connaissances. Dans cette perspective, le caractère pressant qu'il y a à suivre une formation est plus ou moins marqué selon les secteurs.

Ainsi, dans certains secteurs soumis à des exigences d'adaptation permanente, la formation peut se révéler un impératif pour favoriser un retour à l'emploi. C'est notamment le cas des secteurs tels que l'informatique, où les compétences acquises peuvent rapidement se révéler obsolètes. Le besoin de formation dans ce cas-là est notamment mis en évidence par I. ayant suivi une formation d'infographiste, et pour qui « se remettre à la page », via une formation, pouvait favoriser le retour à l'emploi : *« le Web évolue rapidement. Si on s'arrête, on perd pied rapidement, d'où la nécessité de rester en veille permanente. »* En outre, il faut souligner que, si la formation s'imposait, étant donné le secteur, celle-ci répondait également aux aspirations de l'interviewée parce qu'elle était adéquate par rapport à son projet professionnel, clair et bien défini.

Si la formation s'inscrit dans la perspective d'un retour à l'emploi, conscients du caractère morose de la conjoncture, et du peu d'ouvertures du marché du travail pour eux, les demandeurs d'emploi peuvent aussi concevoir la formation comme une opportunité pour « se faire plaisir », avoir une activité.

➤ Fonction latente : l'effet « créateur de lien social » des formations

Suivre une formation a donc des effets limités sur le retour à l'emploi, ces dernières ne prenant sens qu'en liaison avec un projet professionnel. Néanmoins, si le projet professionnel fait défaut, ou si, et c'est là l'un des facteurs explicatifs majeurs, la conjoncture est clairement en défaveur de l'emploi, le fait de suivre une formation s'avère pourtant bénéfique. En effet, sur un plan individuel, les entretiens ont fait ressortir l'idée que la formation permettait aux demandeurs d'emploi de « restructurer » leurs journées, de « voir à nouveau du monde ». La spirale du chômage tendant à s'installer insidieusement, l'individu se trouve progressivement « mis à l'écart », et précisément cette logique d'exclusion, voire d'auto-exclusion (« *On est pris au piège en restant chez soi et finalement on se coupe soi-même des autres.* »(I.), qu'une formation peut atténuer. Celles-ci permettent ainsi de « *reprenre pied, de se remotiver, surtout après une perte d'emploi, où on a tendance à s'isoler.* » Le caractère crucial de la dimension sociale -qui fait défaut lors de la perte d'emploi -s'incarne d'autant plus dans le fait de suivre une formation, qui promeut tout à la fois un rythme de travail, des travaux de groupe, en somme une vie sociale. S. , souligne à ce titre à quel point il serait souhaitable que plus de lieux de rencontre soient créés en direction des demandeurs d'emploi, des "maisons de l'emploi" dotées d'un accès téléphone et Internet pour favoriser la recherche d'emploi en étant accompagné. De même, certaines petites formations, tels que les ateliers d'aide à la rédaction de CV ou encore certains ateliers créatifs, impulsés par l'ANPE ont une action bénéfique en matière de resocialisation du point de vue des demandeurs d'emploi.

« Les petites formations de l'ANPE (OEI, OEG...) apportent un petit plus mais surtout reboostent et resocialisent ». (A.)

« A l'ANPE, j'avais suivi un atelier " communication et création " (tout un travail sur les jeux de rôles, le théâtre...) et ça m'a aidé à reprendre confiance en moi. » (I.)

Cette action resocialisatrice peut également être atteinte par le biais de certaines associations (telles que le centre « formation et création » cité par une interviewée) qui, elles aussi, peuvent aider l'individu tout à la fois à rechercher un emploi, mais également à « être avec les autres ». Dès lors, même si les formations ne débouchent pas directement sur un emploi, par leur action resocialisatrice, en redonnant confiance à l'individu, elles apparaissent comme un préalable au retour à l'emploi.

Enfin, sur la dimension resocialisatrice, il est à noter que celle-ci s'effectue exclusivement entre les demandeurs d'emploi eux-mêmes, ce qui procède de la composition même du public des formations, sur laquelle un regard critique peut être porté.

2.5. La composition du public des formations. Le clivage demandeurs d'emploi/salariés : une logique intégrée par les demandeurs d'emploi

En effet, s'agissant de la composition du public des formations proposées, rares sont les formations fondées sur une « mixité » du public, c'est-à-dire s'adressant à la fois aux demandeurs d'emploi et aux salariés. Il faut ici souligner que, lors des entretiens, ce point n'a pas été évoqué spontanément comme une carence des formations, mais a été reconnu comme un point qu'il conviendrait d'améliorer après que la question ait été explicitement posée, et la problématique, par conséquent, « imposée ». Or, c'est précisément cette non-évocation de la mixité des formations qui s'avère révélatrice. En effet, cela témoigne du fait que les demandeurs d'emploi ont intégré la structure des formations, et qu'ils considèrent le clivage entre eux et les salariés comme allant de soi.

Par ailleurs, comme nous l'avons souligné, la place accordée à la formation des demandeurs d'emploi est réduite par rapport au système de formation dans son ensemble, conçu pour les salariés. La récente loi portant réforme de la formation professionnelle, adoptée par le Parlement en mars 2004 brille, là encore, par le peu de mesures dirigées vers les demandeurs d'emploi. Il semble que cet état de fait, et ce caractère inégalitaire aient été assimilés par les demandeurs d'emploi. En témoigne le fait que les remarques sur ce déséquilibre (notamment dans la composition des formations) aient été induites par les questions et non abordées spontanément. C'est pourquoi, l'une des suggestions qui pourraient être émises a trait à la mixité du public des formations, qui permettrait de rapprocher d'autant plus les demandeurs d'emploi du monde du travail, et de lutter contre la stigmatisation et la « séparation symbolique » entre salariés et demandeurs d'emploi. Néanmoins, la mise en œuvre effective d'une telle proposition est susceptible de se heurter à des difficultés, ne serait-ce qu'en raison du fait que les durées de formation pour les salariés et pour les demandeurs d'emploi diffèrent, rendant par-là malaisé leur « réunion » dans des sessions de formation communes.

Conclusion :

Le rôle réel positif de la formation ne se limite pas à l'acquisition de compétences, mais comprend des éléments périphériques : obtenir un titre, réenclencher une dynamique de socialisation, se sentir valorisé par la prise de conscience de ses compétences propres, se remotiver, effectuer un premier pas vers le retour au travail par l'activité quotidienne. Il s'agit ici d'effets induits par la formation sur le court terme. En revanche, pour que la formation soit utile sur le long terme, et dans le but ultime et principal d'un retour à l'emploi, la première condition de sa réussite est la construction préalable d'un projet professionnel, qui va « porter » la formation, et lui donner toute son efficacité. Dans la mesure où faire émerger et définir un projet professionnel revêt une importance majeure, et s'avère parfois difficile, notamment pour un public fragilisé, des efforts tout particuliers doivent être faits pour améliorer l'accompagnement individuel des demandeurs d'emploi. Un certain nombre de mesures peuvent être prises pour améliorer l'accompagnement au sein du service public de l'emploi mais le rôle des associations, au premier rang desquelles Solidarités Nouvelles face au Chômage, est primordial, en ce qu'il permet d'épauler et de soutenir l'individu dans ses démarches de construction d'un projet professionnel, de « reconstruction » de lui-même.

Le renforcement de l'accompagnement individualisé est le seul moyen d'améliorer l'efficacité de la formation dans les parcours de réinsertion. Les faibles taux de retour à l'emploi ou le nombre important d'abandons en cours de formation constatés dans certaines formations laissent à penser que celles-ci ne sont plus, parfois, qu'un filet social supplémentaire, dont le rôle n'est plus de développer et de réorienter les compétences de la population active française pour diminuer le taux de chômage structurel, mais d'offrir à des publics précarisés une bouée provisoire contre l'exclusion, dont l'effet ne dure que le temps de la formation. Il en va de la légitimité et de la crédibilité du système de formation professionnelle français.

La multiplicité des acteurs de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi est également un facteur de complexité. Il est particulièrement urgent de promouvoir une meilleure coordination, telle que celle proposée par les quelques « cités des métiers » existantes. Ces établissements, encore peu nombreux, connaissent un succès certain, qui mériterait d'être davantage étudié et exploité. Les intentions actuelles de création de maisons de l'emploi semblent aller dans ce sens.

Par ailleurs, les systèmes destinés aux salariés et aux demandeurs d'emploi sont la plupart du temps séparés. Pourtant, visant souvent les mêmes objectifs, ils auraient tout intérêt à être réunifiés. Cet état de fait conduit en effet à construire un monde parallèle pour les chômeurs, alors que les personnes récemment au chômage seraient pour la plupart susceptibles de participer aux formations dispensées pour les salariés. La spécificité de la formation destinée aux demandeurs d'emploi doit cependant être maintenue, lorsqu'il s'agit de formations de plus longue durée. Réunifier complètement les deux systèmes comporte en effet le risque de voir diminuer la possibilité de suivre des formations longues, notamment de reconversion.

Il faut souligner également le risque actuel d'une limitation des formations longues au profit de formations beaucoup plus courtes d'adaptation directe aux besoins des entreprises. Cette tendance comporte au moins deux limites : elle permet de légers ajustements mais pas de modification profonde de la structure de l'offre de travail, elle est souvent dirigée vers des besoins de court terme et ne prend pas en compte l'évolution à plus long terme de la demande de travail.

Enfin, en ce qui concerne l'évaluation des organismes de formation, il semble que le système actuel d'évaluation et d'homologation des formations souffre d'un paradoxe, face auquel les organismes ne savent pas comment réagir. D'un côté, le critère du taux de retour à l'emploi incite les organismes à sélectionner leurs stagiaires, pour s'assurer de leurs chances de succès, au détriment des publics les plus fragilisés. De l'autre, la soumission du financement à une condition de taux de remplissage les contraint parfois d'accepter des personnes dont les projets professionnels ne sont pas cohérents, les compétences ou la motivation insuffisantes.

A travers cette étude, nous espérons avoir pointé quelques-uns des enjeux fondamentaux et des défis que doit encore relever le système français de formation professionnelle pour les demandeurs d'emploi. Notre étude de terrain nous a notamment permis de faire remonter un certain nombre de perceptions du système par ses acteurs et ses bénéficiaires. Etant donné l'ampleur du sujet, la complexité du système et la multiplicité des acteurs impliqués, il est néanmoins souhaitable que cette étude soit approfondie par les institutions qui ont pour mission d'orienter les politiques publiques.

Bibliographie

- Baudequin, Isabelle, 2001: La dépense de formation professionnelle en 1999: 145 milliards de francs. *Premières Synthèses, Premières Informations*. Septembre. No 37.3.
- Flachaire, Valérie, 2004: La dépense pour la formation professionnelle en 2001. Un effort soutenu en direction des jeunes. *Premières Synthèses, Premières Informations*. Avril. No 16.1.
- Fleuret, Aurore, 2004: Les stages de formation pour demandeurs d'emploi organisés par l'Etat. En 2002, une diminution largement compensée par la montée en charge des stages de l'Unédic. *Premières Synthèses, Premières Informations*. Février. No 06.1.
- Lindeperg, Gérard, 2000 : *Les acteurs de la formation professionnelle : pour une nouvelle donne*, rapport au Premier Ministre, La Documentation française.
- Tuchszirer, Carole, 2003 : « La nouvelle offre de formation de l'UNEDIC dans le cadre de la mise en place du plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) », in Nicole Maggi-Germain et Agnès Pélage (dir.), *Les évolutions de la formation professionnelle : regards croisés*, actes du séminaire de la DARES 2002 sur le droit de la formation professionnelle, La documentation française.
- La formation professionnelle des demandeurs d'emploi dans le cadre du PARE*. Rapport d'élèves de l'Ecole Nationale d'Administration (Promotion René Cassin 2001-2003), 2002.
- Info Flash* : Les financements des régions. Mai 2003. Ressource internet: http://www.centre-info.fr/maq100901/pdf/chiffresFPC/chiffres2001_regions.pdf
- Projet de loi relatif aux responsabilités locales*: <http://www.senat.fr/leg/pjl03-004.html>
- Sites internet consultés
- www.anpe.fr
- www.afpa.fr

Annexes

Annexe 1 : Principales mesures de formation

	Public visé	Nature de la formation	Statut et rémunération	Financement
CQA	DE rencontrant des difficultés du fait d'une qualification insuffisante. Inscrits à l'ANPE, indemnisés ou non.	Au moins 25% de durée du contrat. <i>Prestataire</i> : organisme de formation ou service de formation de l'entreprise si déclaré comme organisme de formation.	CDD (au moins 6 mois) ou CDI. Salaire : au moins SMIC ou minimum conventionnel.	Entreprises, avec possibilité d'aide de l'OPCA. Possibilité de financement par l'ASSEDIC si le CQA est prescrit par un PAP.
SAE	DE inscrits à ANPE. Salariés dont promotion interne nécessite complément de formation.	Négociée avec une entreprise pour que DE acquiert compétences professionnelles permettant d'accéder à une offre d'emploi déposée à l'ANPE, l'employeur s'engageant dans ce cas à l'embaucher à l'issue de la formation. 300 heures en moyenne, de 40 à 500 heures (750 exceptionnellement pour les chômeurs de longue durée).	Stagiaire de la FP, rémunéré soit au titre de l'AREF (allocation au titre de l'aide au retour à l'emploi-formation), soit au titre de la rémunération des stagiaires versée par l'État.	Coût négocié entre ANPE et entreprise, pouvant être pris en charge totalement ou partiellement.
SIFE	DE en grande difficulté	40 à 1200 heures (400 en moyenne) alternant aides à la recherche d'emploi et modules répondant aux besoins du stagiaire avec appui au projet professionnel et stages en entreprise.	Stagiaire de la FP. Rémunération soit au titre de l'AREF (allocation au titre de l'aide au retour à l'emploi-formation), soit au titre de la rémunération des stagiaires versée par l'État.	FNE
Stages cadres FNE	Cadres en difficulté		Stagiaire de la FP. Rémunération soit au titre de l'AREF (allocation au titre de l'aide au retour à l'emploi-formation), soit au titre de la rémunération des stagiaires versée par l'État.	FNE
AFPE	DE indemnisés par l'UNEDIC	Formation permettant d'acquérir les compétences requises pour s'adapter à un poste de travail. Durée maximale de 750 h.	Stagiaire de la formation professionnelle (AREF).	Prise en charge des frais de formation par l'ASSEDIC.
FH	DE indemnisés par l'UNEDIC	Formations répondant aux objectifs du PARE, sélectionnées selon les besoins du bassin d'emploi parmi les formations financées par l'État et la Région.	Stagiaire de la formation professionnelle (AREF).	Cofinancement État-UNEDIC-Régions.

FC	DE indemnisés par l'UNEDIC	Formations répondant aux objectifs du PARE, sélectionnées selon les besoins du bassin d'emploi par l'ASSEDIC.	Stagiaire de la formation professionnelle (AREF).	Achat de formation par l'ASSEDIC.
AFPA	Tout public	Diverse : appui à la conception et à la réalisation d'un parcours de formation / formations qualifiantes validées.	Stagiaire de la formation professionnelle (AREF).	

Annexe 2 : Emplois aidés où une formation est possible mais non systématique

	Public visé	Nature de la formation	Statut et rémunération	Financement
CIE	DE au chômage au moins 24 mois sur les 36 derniers mois (seuils abaissés à 12 mois sur les 18 derniers pour les plus de 50 ans ou les résidents des ZUS) ; bénéficiaires du RMI, de l'ASS ou API, handicapé, anciens détenus	Possibilité, si l'employeur le souhaite. La formation peut être complétée par un tutorat, qui peut faire aussi l'objet d'une aide.	CDI ou CDD (au moins 12 mois), à temps plein ou partiel (au moins 50%). Salaire : au moins SMIC ou minimum conventionnel. Possibilité d'un accompagnement offert par ANPE pour éviter problèmes d'insertion dans l'entreprise.	Possibilité d'une aide de l'État (forfait 7,62 € par heure) si la formation est prévue dans la convention.
CES	Jeunes 18-26 ans DE de plus de 49 ans DE sans emploi pendant 12 mois au cours des 18 derniers mois Bénéficiaires du RMI, de l'ASS ou API, handicapés, anciens détenus, personne rencontrant des difficultés particulières	Non obligatoire. Mais une formation complémentaire peut être dispensée en principe pendant le mi-temps non travaillé du salarié. Tutorat obligatoire.	CDD (3-12mois) à temps partiel (20 heures par semaine) SMIC horaire	État verse une aide (forfait de 3,35 € par heure de formation).
CEC	Idem Personnes ne pouvant trouver un emploi ou une formation à l'issue du CES	Convention prévoit des dispositifs d'action professionnelle et de validation d'acquis en vue de construire et de faciliter la réalisation d'un projet professionnel, faisant l'objet d'un bilan de compétences au bout de 24 mois.	CDD (au moins 12 mois) ou CDI à temps complet ou partiel (au moins 30 heures) SMIC horaire	État (forfait de 3,35 € par heure de formation).