

La formation des demandeurs d'emploi pour le compte de l'Assedic Alpes-Provence : une économie marchande ?

Alexandre Meliva

Céreq • Département formation et certification
10, place de la Joliette, BP 21321, 13567 Marseille cedex 02.
Tél. 04 91 13 28 28 • E-mail : meliva@cereq.fr

Ce document est présenté sur le site du Céreq afin de favoriser la diffusion et la discussion de résultats de travaux d'études et de recherches. Il propose un état d'avancement provisoire d'une réflexion pouvant déboucher sur une publication. Les hypothèses et points de vue qu'il expose, de même que sa présentation et son titre, n'engagent pas le Céreq et sont de la responsabilité des auteurs.

Juin 2009

SYNTHÈSE

Depuis 2001, les organismes de formation continue comptent un nouvel acheteur, aux côtés du Conseil régional, de formations à destination des demandeurs d'emploi : les ex-Assedic, aujourd'hui Pôle Emploi, qui financent des formations pour les chômeurs indemnisés.

Dans les bassins de Marseille et de l'Étang de Berre, où les besoins portent en priorité sur les formations tertiaires et des transports, la commande de l'Assedic Alpes-Provence est particulièrement déconnectée de celle du Conseil régional.

Les programmes et contenus des formations sont particulièrement adaptés et « taillés sur mesure » aux durées d'indemnisation des allocataires préalablement profilés autour de cinq catégories-types selon leur degré d'éloignement du marché du travail.

Dans le cadre de cette nouvelle commande, les conditions et durées d'indemnisation (le bénéfice de l'Allocation de retour à l'emploi et les conditions de son prolongement éventuel) sont pour les organismes l'alea majeur à contrôler. Ceux-ci font en effet l'apprentissage d'un risque nouveau pour eux de défaillance des stagiaires en rupture d'indemnisation : ils se doivent donc de concevoir des ingénieries sur-mesure et de vérifier, avec les ANPE délégataires des recrutements, l'éligibilité du public.

L'ensemble des procès de formation s'en trouve bouleversé, ainsi que les conditions d'emploi dans les organismes : sollicités très en amont des formations, notamment dès leur ingénierie, les formateurs sont employés « au projet » en fonction de leurs compétences dans le domaine professionnel dispensé.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
1. FORMER POUR LE COMPTE DE L'ASSEDIC ALPES-PROVENCE	14
1.1. Former pour l'Assedic en se conformant au standard régional	15
1.1.1. Offrir une certification : un standard lisible, une contrainte « civique » pour les associations d'insertion	15
1.1.2. Se conformer à une commande régionale non certifiante (professionnalisante) préalablement adaptée d'une formation qualifiante	20
1.1.3. Des prix identiques à la commande régionale.....	21
1.2. Former sur mesure par adaptation des formations pour l'Assedic.....	21
1.2.1. Adapter les standards de certification	22
1.2.2. Adapter une formation non certifiante (professionnalisante) dispensée pour la Région : deux formations en « Logiciel comptabilité » pour l'Assedic	23
1.2.3. Des représentations du public Assedic qui favorisent aussi une offre longue et certifiante : le Diplôme de Compétence en Langues pour l'Assedic	24
1.2.4. Une économie unitaire en moyenne plus riche que la commande régionale	26
1.3. L'appel d'offre.....	27
1.3.1. Une ingénierie discrétionnaire	27
1.3.2. au détriment des pré-requis... ..	28
1.3.3. ... au total des prix plus élevés pour financer les modules arbitrairement éliminés	28
2. LA COMMANDE ASSEDIC, REALISATION D'UNE ECONOMIE INCERTAINE DE FORMATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI	30
2.1. Une économie qui privilégie le local et le temps court	30
2.2. Une économie laissée à de multiples aléas locaux.....	32
2.2.1. Les activités visées.....	32
2.2.2. Le public	32
2.3. Les formateurs pour l'Assedic : faible spécialité dans les champs de l'enseignement et disponibilité.....	35
2.3.1. Faible spécialité des formateurs dans les champs de l'enseignement.....	35
2.3.2. Disponibilité, autonomie et compétence	35
CONCLUSION GENERALE.....	37
BIBLIOGRAPHIE	39
GLOSSAIRE.....	40

INTRODUCTION

CHAMP ET OBJET

➤ Le nouveau contexte des politiques d'emploi

L'intervention des Assedic en matière de formation des demandeurs d'emploi allocataires de l'Unedic a été instituée dans la foulée des nouvelles conditions d'indemnisation autour du PARE, par la convention d'assurance-chômage de 2001, et confortée par la Loi de modernisation sociale de 2002.

Elle succède à trente années d'intervention continue de l'État en matière de formation des personnes inoccupées, visant leur réinsertion professionnelle, le plus souvent par des stages courts, cependant qu'un nombre non négligeable de formations visaient une qualification.

À la fin des années 90, l'État intervient via ses services déconcentrés autour des trois formules majeures que sont les Stages d'insertion et de formation à l'emploi (Sife), collectifs et individuels, et le Stage d'accès à l'entreprise (SAE), mis en œuvre par les ANPE en collaboration avec un employeur local potentiel¹.

A l'occasion de l'alternance politique de 2002, l'État saisit l'opportunité des nouvelles prérogatives que se sont donné les Assedic un an plus tôt pour fermer le dispositif des Sife, dont les sorties tarissent progressivement, tandis que leur espace est occupé par la montée en charge des nouvelles formations des Assedic.

Ainsi la formation des chômeurs adultes en France au début du millénaire va très vite reposer sur les trois piliers de l'AFPA (n'intervenant théoriquement plus que pour des publics en grande difficulté), des Régions, entretemps dotées des prérogatives de l'État par une nouvelle loi de décentralisation, et des Assedic.

Alors que leur place est encore relativement faible², les achats de formation des Assedic ont néanmoins performé une nouvelle économie de formation pour les demandeurs d'emploi.

Si les formations des Assedic s'apparentent à bien des égards aux Sife, notamment de par leur durée moyenne et leur objectif de réinsertion, elles s'en distinguent de par leur inscription dans le cadre des politiques d'emploi dites d'activation, qui ont fait florès en Europe à l'aube de ce siècle, et dont elles sont à maints égards une composante à la française (Creel, 2007).

« Aujourd'hui la logique des complémentarités joue en faveur d'une tout autre configuration. Les théoriciens des incitations ont convaincu les experts et les gouvernements que le chômage était une affaire essentiellement liée à des désajustements microéconomiques. En conséquence, dès lors que le système des incitations serait correct, la responsabilité de l'insertion dans l'emploi serait individuelle. Grâce au pilotage par le marché, le budget social devrait alors être soulagé des multiples inefficacités que représentent les trappes à chômage, typiques de l'accumulation des interventions qui sont venues se brancher sur la logique initiale de l'État du bien-être. Incitations, responsabilité individuelle, budget social modeste, mis au service du marché et intégration par le travail, tel est le carré magique de l'État social Actif » (Boyer, 2006, pp. 38-39).

Rapportés à notre objet, ces propos de R.Boyer trouvent une réalisation probante à travers le glissement vers les Assedic des prérogatives de formation des demandeurs d'emploi : les Sife individuels ayant préparé le terrain à des réponses singulières, il ne manquait plus qu'à les engager sur une économie autonome privée, calée sur les durées d'indemnisation des stagiaires, en formalisant la distinction entre une population solvable d'ayants droits et une population non solvable (Tuchszirer, 2004).

1 Pour une étude de ces formules cf. A.Meliva (2007) ainsi que A.Fleuret et D.Gelot (2004).

2 Évaluée à environ 10% des fonds de la formation des demandeurs d'emploi des organismes. L'introduction tardive par la DGEFP des « Produits provenant des Assedic » au formulaire du Bilan pédagogique et financier des organismes ne nous permet malheureusement pas d'en mesurer l'ampleur avant 2008.

A cet égard les réglementations en vigueur aux formations des Assedic peuvent être entendues comme avatars de conventions marchandes, ou de la « cité marchande », au sens de L. Boltanski et L. Thevenot (1991).

➤ Les formules de formation prévues par les conventions de l'Unedic

Les formations qu'achètent les Assedic succèdent aux stages engagés par l'État à la fin des années 90 autour des trois formules que sont les deux Sife, collectifs et individuels, et le Stage d'accès à l'entreprise (SAE).

Cet héritage a son importance. Alors que la première formule (le Sife collectif) est pilotée au niveau des Directions départementales du Travail et de l'Emploi, les deux autres sont initiées par les ANPE.

Ces niveaux d'engagement sont déterminants des formats de ces formations et de leur qualité.

Les Sife individuels, bien qu'engagés dans un contexte public, consacrent une nouvelle modalité d'achat, que nous avons identifiée comme marchande (Meliva, 2007) : dédiées à des publics aux besoins considérés dans leur singularité – et dans une plus forte proportion qu'aux autres formules peu éloignés du marché du travail et toujours indemnisés par l'Unedic -, ces achats sollicitaient plus fréquemment des organismes privés à but lucratif.

Ces différentiels qualitatifs sont aussi perceptibles à travers les formations que prévoit la convention de l'Unedic de 2001, qui s'articulent elles-mêmes autour de trois formules :

- du fait de leur inexpérience en la matière, les Assedic prévoient que leurs premiers achats de formation se conforment au standard acheté par les commanditaires publics locaux (notamment régionaux), dans la mesure cependant où ils visent des activités de leur bassin d'emploi pour lesquelles l'Unedic a identifié ce qu'elle appelle des « tensions »³. Les Assedic abondent ces commandes publiques de quelques places pour un financement à la marge, le plus souvent en contribuant aux frais annexes, de déplacement, hébergement ou restauration. Sur ces formations dites « homologuées », l'Unedic enregistrait en 2005 son plus bas taux de reclassement cinq mois après la sortie de formation (41%)⁴ ; ces formations seront progressivement abandonnées au cours des conventions d'assurance-chômage de l'Unedic et celle de 2006 n'en faisait plus guère état ;

- à côté, les Assedic se sont réservé la possibilité d'acheter des formations en propre, directement auprès des organismes, en suscitant de leur part des formations correspondant à leur exigence propre sur la base d'un diagnostic spécifique des besoins dans leur environnement. Dites « conventionnées » ou par « concours financier », l'Unedic se prévalait de reclassements un peu plus élevés à ces formations qu'aux premières formations homologuées, de l'ordre de 51 % en 2005⁵ ;

- enfin, à travers l'Action de formation préalable à l'embauche (AFPE), les Assedic ont récupéré des ANPE le principe du SAE, ces formations assurées par un employeur potentiel qu'elles rétribuent. Sur cette formule, l'Unedic se prévalait du plus fort taux de reclassement (77 % des bénéficiaires occupaient un emploi cinq mois après la sortie de formation)⁶.

L'étude porte plus spécialement sur les secondes formations évoquées, conventionnées ou « concours financier ».

Embryonnaires en 2002, ces formations convenues de gré à gré se sont multipliées, et sont aujourd'hui majoritaires. Ce mouvement tient à plusieurs facteurs :

- d'une part à une expérience plus affermie en matière d'achat de formation des Assedic, aujourd'hui pouvant se prévaloir d'une véritable offre construite en propre ;
- d'autre part à l'abandon progressif des formations homologuées, plus difficiles à cofinancer après la réforme du Code des marchés publics ;

3 En fait des intentions d'embauche sur la base de son enquête auprès des employeurs affiliés (enquête dite « Besoins de Main d'œuvre ») avec, rappelons-le, un taux de réponse de 20%. Nous y revenons infra.

4 A. Bonnet & E. Jasaroski (2005). On notera que cette terminologie revient à conférer à une institution encore balbutiante dans le domaine de la formation une capacité d'appréciation et d'homologation !

5 Ibid.

6 Ibid. Pour une analyse des conditions de mise en œuvre de ces formules dans trois régions françaises cf. Lefresne et Tuchsirer (2005).

- enfin des facteurs plus locaux, tenant aux relations entretenues avec les autres acheteurs locaux expliquent le recentrement de certaines Assedic sur leurs propres achats.

➤ **L'Assedic Alpes-Provence comme terrain d'investigation d'une économie « en vase-clos »**

La région PACA est le théâtre de relations spécialement houleuses et difficiles entre le Conseil régional et l'Assedic Alpes-Provence⁷.

Lorsque l'Assedic Alpes-Provence est investie de la formation des allocataires de l'Unedic, elle hérite d'un rapport peu coopératif entre la Région PACA, non encore chargée de la formation des adultes les plus éloignés de l'emploi, et les services régionaux du Ministère de l'Emploi (DRTEFP) en charge des Sife finissant.

Au lieu de favoriser les coopérations, la seconde loi de décentralisation du 13 août 2004 dotant les Régions des prérogatives de formation de demandeurs d'emploi adultes accentue les tensions entre la Région et l'Assedic Alpes-Provence qui ne manquent pas de s'exprimer à l'occasion de la mise en œuvre des formations homologuées de l'Unedic. Les réticences du Conseil régional à collaborer avec un partenaire sourcilieux sur les durées de formation et soucieux de retours rapides sur allocations ont précipité les deux acteurs à des interventions non coopératives.

La rupture entre les deux acheteurs est consommée en 2005. Ceux-ci évoluent désormais dans des cours distinctes tandis que l'autre Assedic de PACA, dite « Côte d'Azur » continue de coopérer avec la Région, comme si les relations difficiles de la Région avec la DRTEFP s'étaient reportées sur la seule Assedic Alpes-Provence.

Aussi revenons-nous brièvement sur les caractéristiques des formations mises en œuvre pour l'Assedic Alpes-Provence avant 2005, c'est-à-dire au moment où la présente étude est envisagée, et avant que l'Assedic n'intervienne en quasi « vase-clos ».

o Avant 2005

L'ANPE enregistrait sur les bassins de l'Assedic Alpes-Provence près de 200 000 demandeurs d'emploi à la fin 2004 (toutes catégories) pour des taux, durées et parts de couverture Unedic variables : autour de 13 % dans les Bouches-du-Rhône - ce département enregistre les plus longues durées et la moindre fréquence d'indemnisation Unedic -, dont 15 % sur la seule zone d'emploi Marseille-Aubagne, 10 à 11 % dans le Vaucluse et les Alpes de Haute-Provence, et 8 % dans les Hautes-Alpes, où sont aussi les moindres durées et la plus forte fréquence d'indemnisation Unedic (source : DRTEFP PACA).

L'Assedic Alpes-Provence a participé à ou assuré la formation d'environ 7 000 allocataires en 2004⁸, à côté de l'État qui sur le même territoire comptabilisait 4 650 entrées à ses Sife et SAE finissant⁹, de l'AFPA (environ 3 000 stagiaires au titre de la « commande publique ») et la Région (environ 8 000 stagiaires aux actions qualifiantes et professionnalisantes du PRF)¹⁰.

En 2004 les formations homologuées des Assedic accueillent encore la majorité des stagiaires : plus des trois quarts (5 600) des bénéficiaires ont suivi des formations homologuées dont l'Assedic a participé au financement, en appui de la Région (pour 42 % des modules et 27 % du financement) et/ou d'autres institutions (AFPA : 9 et 16 %, établissements universitaires : 8 et 16 %, FNE : 8 et 4 %), alors que seulement 450 personnes ont bénéficié de formations conventionnées et 900 au titre de l'AFPE.

La durée moyenne des formations homologuées comme conventionnées était assez proche, autour de 600 heures ; alors que la durée des formations homologuées est assez dispersée, celle des formations

7 Cette Assedic partage le territoire de la région PACA avec celle dite « Côte d'Azur » : « Alpes-Provence » couvre les quatre départements des Bouches-du-Rhône, du Vaucluse, des Alpes de Haute-Provence et des Hautes-Alpes, soit 15 zones d'emploi, « Côte d'Azur » couvre les deux autres départements et 6 zones d'emploi.

8 Formations homologuées et conventionnées, source « Le PARE, Bilan annuel 2004 » Assedic Alpes-Provence

9 Source Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, DRTEFP PACA (2004)

10 Source ORM (2006) : hormis les stagiaires inscrits dans les formations d'aide-soignant et d'auxiliaire de puériculture, comptabilisés par ailleurs avec les effectifs des écoles des secteurs social et sanitaire enquêtées par la DREES.

conventionnées est plus concentrée autour de 500 heures (51 % des modules) ; la durée des AFPE est d'une soixantaine de jours. Cependant toutes les durées s'étaient raccourcies en 2005.

Du point de vue des spécialités, selon l'Assedic Alpes-Provence, elles correspondaient aux formations les plus prescrites par l'ANPE, ou aux métiers que l'Assedic avait définis comme « en tension » : conducteur de transport de marchandises (pour les trois types de formation), responsable logistique (formations conventionnées), secrétaire bureautique (formations homologuées et AFPE), intervenant à domicile (homologuées et conventionnées), agent de manipulation de déplacement de charges (trois types), soudeur (conventionnées), cadre de l'audit et du contrôle comptable et financier (homologuées).

- Profil des publics

Les trois quarts des stagiaires de l'Assedic résidaient dans les Bouches-du-Rhône (contre 82 % des publics des actions de l'État), 16 % dans le Vaucluse (contre 10 % des actions de l'État), 5 % dans les Alpes de Haute-Provence (idem actions de l'État) et 3 % dans les Hautes-Alpes (idem actions de l'État).

Alors que les femmes représentaient 70 % des publics des Sife collectifs, qui comprenaient des actions pour les femmes isolées, la proportion d'hommes et de femmes était identique dans les formations homologuées ; par contre, les hommes représentaient les trois quarts des publics des formations conventionnées, comme dans les Sife individuels.

De même, les publics des formations de l'Assedic semblaient plus jeunes que ceux des Sife de l'État : les personnes âgées de 25 à 40 ans représentent 55 % de l'ensemble, et les moins de 25 ans environ 16 %, contre respectivement 70 et 7 % dans les Sife.

- Profil des organismes prestataires

L'hypothèse qu'à travers les formations conventionnées se dessine une logique d'offre plus marchande, mais aussi que la paritarisation de la formation des chômeurs s'est accompagnée d'une sélection selon l'employabilité, va se préciser par l'examen des statuts des organismes prestataires.

En 2004 l'Assedic Alpes-Provence a apporté son concours à environ 600 organismes pour ses formations homologuées et en a exclusivement financé quarante pour ses formations conventionnées. Ces deux formations n'ont pas requis les mêmes configurations institutionnelles d'offre (cf. tableau 1). Les formations homologuées sont plus fréquemment réalisées par les organismes de l'Éducation nationale alors que les formations conventionnées privilégient une offre consulaire et privée.

Parmi les organismes publics, l'AFPA a réalisé les deux types de formation dans la même proportion (7 %). En revanche les formations homologuées mobilisent les organismes de l'Éducation nationale dans une proportion sans commune mesure avec les formations conventionnées (26 %, dont établissements supérieurs : 13,5 % et GRETA 12,5 % contre 3 %, uniquement des GRETA).

Les formations conventionnées privilégient le secteur consulaire (14 %), chambres de commerce et d'industrie (11 %) et chambres d'agriculture et chambres des métiers (3 %), alors que les formations homologuées ne sont réalisées que pour 4 % des modules par le secteur consulaire, uniquement des CCI.

Surtout, les organismes privés réalisent près de 60 % des modules de formations conventionnées contre 46 % des modules des formations homologuées.

Alors que les organismes à but lucratif (SA, SARL, ...) clivent peu les deux types de formation, réalisant 11 % des modules conventionnés et 14 % des homologués, les associations réalisent 35 % des formations conventionnées contre 26 % des homologuées, et d'autres organismes de droit privé 5 % des homologuées et 12 % des conventionnées.

Tableau 1 Formations dispensées pour l'Assedic Alpes-Provence par formules et catégories d'organismes en 2004 (en % des modules)

Formations		
Organismes	homologuées	conventionnées
Secteur public	37	14
AFPA	7	7
Enseignement supérieur	13,5	
Éducation nat. GRETA	12,5	3
Autres organismes de droit public	4	4
Organismes consulaires	4	14
CCI	4	11
Ch. d'agriculture et ch. des métiers		3
Organismes privés	46	58
Sociétés	14	11
Associations	26.5	35
Autres organismes de droit privé	5.5	12
Autres organismes	13	14
Total	100%	100%

Source : « Le PARE, Bilan annuel 2004 » de l'Assedic Alpes-Provence

- o Après 2005 : divorce des institutions régionales et de l'Assedic Alpes-Provence, fin des formations homologuées, et recours à l'appel d'offres

Les quatre années qui suivent 2004 correspondent à des changements importants pour l'Assedic Alpes-Provence, et à une accélération de son autonomie et de son évolution « en circuit fermé ».

Après la disgrâce subie en provenance de la Région et des partenaires réunis autour du Programme régional, et alors que concomitamment les formations homologuées disparaissent de la convention d'assurance-chômage de 2006, l'Assedic Alpes-Provence se recentre sur son offre propre, sur la base de ses conventionnements de gré à gré avec les organismes de son territoire, qu'elle autofinance.

Alors que les formations que financent les Assedic ne reposent dès lors plus que sur les deux formules des formations conventionnées et de l'AFPE, un nouvel élément intervient au cours de l'année 2008 : l'Unedic transpose dans sa réglementation la possibilité d'acheter par appel d'offre, sur le modèle des marchés publics. L'Assedic Alpes-Provence remplace en un temps très court la plupart de ses conventionnements au cours de l'année 2008, tandis que l'Assedic Côte d'Azur émargeait toujours au Plan régional de formation lors de l'enquête, comme le rapporte un organisme :

« L'Assedic de Nice est encore sur des cofinancements avec le PRF ; ils attendent d'avoir le PRF, et une fois qu'ils ont le PRF, ils identifient les organismes qui ont tel ou tel type de formation, et c'est presque eux [l'Assedic de Nice] qui nous sollicitent en disant : « le Conseil Régional vous finance sur le PRF un Agent de tourisme local, est-ce qu'éventuellement on peut venir avec 3 ou 4 personnes supplémentaires, est-ce qu'on peut intégrer 3-4 personnes financées par les Assedic ? » Deux pratiques différentes sur le même territoire régional : à Nice sur cofinancement, ici [l'Assedic Alpes-Provence] c'est sur appels d'offre, dans les Alpes-Maritimes ça n'a toujours pas eu lieu... La complexité d'être sur deux fonctionnements différents, et sur la même région »

(une association d'insertion « transfuge » de l'AFPA délivrant des Titres Professionnels sur fonds du Ministère de l'Emploi).

Commencée en 2005, la présente étude a traversé ces trois temps des formations de l'Assedic Alpes-Provence, qui scandent son isolement croissant.

Ce caractère non coopératif et autonome de l'intervention de l'Assedic Alpes-Provence, qui s'est révélé et accentué au cours de l'étude, nous a fourni un terrain précieux d'investigation des conditions de production d'un type nouveau de formations pour les demandeurs d'emploi, initiées par un nouvel acheteur aux critères, exigences et principes sensiblement distincts de ceux de l'acheteur public. Il nous a en outre fourni l'occasion de valider quelques hypothèses de ce qui constitue une économie marchande de formation de demandeurs d'emploi.

CORPUS HYPOTHETIQUE ET ANALYTIQUE

Comme le dit trivialement un organisme,

« L'Assedic investit dans ce domaine puisqu'à l'issue de cette formation, on va rayer des demandeurs d'emploi et on ne va plus les rémunérer, c'est ça l'objectif, objectif financier et... social ; c'est moins cher de former que de payer des gens pendant de nombreuses années... »

La même idée perce à travers les propos de J. Delors et M. Dolle (2009) :

« Pour l'Unedic, par exemple, qui est devenue depuis les réformes de l'assurance chômage de 2000-2001 un financeur important des actions de formation des chômeurs indemnisés, l'objectif de retour rapide à l'emploi d'un chômeur est aussi un objectif d'équilibre financier. En conséquence, mieux vaut aider un chômeur cher à une adaptation assez rapide qu'engager pour un chômeur moins habile une formation longue de qualification ou de reconversion. » (p.174)

Ces expressions appelleraient toutes deux la sociologie économique développée par L. Boltanski et L. Thevenot (1991) des « grandeurs » fondant les régulations économiques, en l'occurrence ici celles en vigueur dans la « cité marchande », toute organisée et tournée vers le gain d'argent.

Proches de ce corpus, « Les mondes de production » de R. Salais et M. Storper (1993) interrogent les activités économiques au prisme des conventions qui régulent les productions, autour notamment de quatre grands régimes : artisanal, industriel, immatériel et marchand.

Nous avons déjà eu recours à cette grille pour caractériser les conventions à l'œuvre aux formations de l'État de la fin des années 90 (Meliva, 2007), une présentation que nous ne reprenons pas ici et à laquelle le lecteur est vivement invité à se reporter.

Les dispositifs publics nationaux de formation professionnelle, initiale comme continue (comme dans le cas de la commande publique de l'AFPA, des Sife collectifs de l'État ou des actions régionales qui leur ont succédé) renvoient éminemment à des régulations de nature industrielle. Les besoins, consolidés à partir de canaux d'information institutionnels divers (enquêtes mais aussi instances de coordination), sont traduits (et répondus) de manière générale et standard par des formations dont les « référentiels de certification » ont cette qualité d'être lisibles de tous.

Commandes engageant les organismes sur de longues périodes (au moins triennales), ces formations leur fournissent un horizon économique relativement stable, seules les quantités de stagiaires à former variant du fait des variations conjoncturelles de l'économie (ou des politiques d'emploi), à même de supporter des

marchés internes du travail des formateurs (calage des emplois des formateurs sur une grille de classification, une convention collective et des droits afférents au risque social inhérent de chômage).

Au cours des années 90, de nouvelles modalités d'appréhension des besoins des demandeurs d'emploi ont pour principe de **les maintenir dans leur singularité**, en les « sériant » et « profilant » plus finement qu'aux précédents dispositifs. Elles sollicitent des réponses dédiées, « individualisées », à l'instar des Sife individuels contractés directement par les ANPE avec les organismes.

En procédant par propositions dédiées des organismes, ces formations introduisent une forte variété qualitative, plus forte qu'aux précédentes formations publiques. Leur ingénierie, notamment les contenus techniques et les durées en entreprise, est adaptée des standards des formations qualifiantes, et est après le prix le deuxième objet négocié et de la concurrence entre les organismes.

Ces formations ne tournent pas le dos pour autant aux économies d'échelle des formations standard, dont elles empruntent les mêmes unités et formats d'échange (comme l'heure-stagiaire, les durées, les niveaux visés, etc.).

Les formations de l'Assedic Alpes-Provence au bénéfice des allocataires du régime d'assurance-chômage relèvent éminemment de cette dernière catégorie¹¹.

Disposant d'un budget de formation important, l'Assedic porte l'attention et l'observance sur deux paramètres avant d'engager son financement : le bénéfice des formations aux seuls chômeurs indemnisés-récents d'une part, dont, selon les dogmes néo-classiques du marché du travail, peuvent être attendues une employabilité et une productivité élevées ; et deuxièmement la correspondance des formations à des activités dotées de la plus forte probabilité d'emploi (métiers en tension)¹².

L'Unedic attend des formations dédiées à ces deux principes un retour de cotisations au régime d'assurance-chômage. La courte durée des formations y participe : dans un contexte d'économies d'échelle légèrement moindres qu'aux précédentes formations à la qualité industrielle, la durée des formations devient le mode d'ajustement privilégié.

En termes organisationnels, ces formations se caractérisent par les traits suivants :

- outre un horizon de rentabilité des formations réduit, les organismes impliqués dans ces formations voient la nature du risque changée par rapport aux commandes publiques : d'une incertitude temporelle sur les quantités de stagiaires à former du fait des variations conjoncturelles de l'économie (ou des politiques d'emploi), caractéristique de l'AFPA et des dispositifs publics longs qualifiants, ils doivent aussi faire face à **une incertitude plus locale** provenant du niveau de couverture indemnitaire des stagiaires jusqu'à la fin de la formation, qui devient l'aléa majeur;
- du point de vue des conventions du **travail des formateurs**, les qualités majeures attendues d'eux sont leur **disponibilité et leur compétence professionnelle**, laquelle s'accommode de leur **faible spécialité** dans les champs de l'enseignement.

Les conséquences de cette économie de formation sont de deux ordres :

- d'une part, comme l'a relevé la cour des comptes (2008), les achats Assedic forment une économie de plus en plus dissociée des achats publics (p.47) ; si ils enregistrent des taux de reclassement légèrement supérieurs des stagiaires qu'aux actions publiques, ils les doivent aux biais sélectifs dont ils procèdent (p.112) ;
- d'autre part, et pour ce qui nous importe plus spécialement ici, tous les organismes ne sont pas également disposés à répondre à la commande Assedic, comme le montre la présente étude. En effet, si une grandeur oppose les deux économies de formation évoquées, c'est bien le temps et le « rapport de stabilité » de l'horizon temporel des commandes. Les dispositifs publics de formation, du fait de leur lourdeur opératoire et de l'exigence civique d'égalité qui les anime, sont critiqués par les acteurs des formations des Assedic pour leur « rigidité », ou leur « lenteur », tandis que les organismes

11 Au cours de l'année 2008, l'Assedic généralise les achats par appel d'offre, ce qui pourrait rapprocher ses formations des pratiques publiques si les formations ne visaient pas des activités très singulières observées localement.

12 Probabilité renseignée par l'Unedic à partir d'une enquête des intentions d'embauche des employeurs affiliés au régime d'assurance-chômage (taux de réponse : 20%).

publics et associatifs rompus à la commande publique discutent le caractère aléatoire, l'utilité et le peu de temps passé aux formations des Assedic.

ASPECTS METHODOLOGIQUES

La présente étude s'appuie sur une enquête menée auprès d'une dizaine d'organismes des Bouches-du-Rhône impliqués dans au moins une formation réalisée pour le compte de l'Assedic Alpes-Provence.

La base gérée, par le ministère de l'Emploi, des Bilans pédagogiques et financiers des organismes ne faisant pas apparaître les produits des Assedic, l'échantillon enquêté des organismes et formations est tiré de la base administrée par le GIP-Compétence (ex-Carif) de PACA.

Celle-ci est organisée en deux entrées : les formations et les organismes.

L'Assedic Alpes-Provence a au cours des années 2006-2007 acheté une cinquantaine de formations à une quarantaine d'organismes situés sur les territoires qu'elle couvre des départements des Bouches-du-Rhône, du Vaucluse, des Alpes de Haute-Provence et des Hautes Alpes.

Toutes les catégories institutionnelles d'organismes sont peu ou prou réunies par ces dispensateurs : des centres AFPA, Greta, organismes de ministères (DDJS), CCI, associations loi 1901, associations professionnelles liées à une branche professionnelle, organismes à but lucratif (SA, SARL, ...).

En ce qui concerne les spécialités des formations, tous les domaines sont aussi plus ou moins représentés. Certaines formations ont un caractère franchement concurrentiel, c'est-à-dire que leur spécialité est enseignée dans plusieurs organismes (notamment en langues (anglais du tourisme et commercial), métallurgie et électricité, transport et magasinage, travail sanitaire et social), alors que d'autres sont des spécialisations procurant des « niches » aux organismes.

Surtout la base du GIP-Compétences PACA (ex-Carif) a permis de construire un échantillon tenant compte, en plus du type institutionnel des organismes et des spécialités des formations dispensées, d'un troisième élément, primordial pour notre étude, à même de traduire le degré de dédicace de la formation pour l'Assedic : la relation entre la formation dispensée pour l'Assedic et le standard offert par ailleurs aux autres commanditaires (notamment la Région). Car si les ambitions diplômantes sont plus limitées pour les formations des Assedic que dans les autres cadres d'apprentissage du Programme régional de formation (PRF) ou de la commande publique de l'AFPA, certaines formations pour l'Assedic sont sanctionnées par le même titre que dispensées dans ces autres cadres (diplôme d'État ou universitaire).

Traduisant notre effet de dédicace, ce critère a ainsi distingué les formations dispensées pour l'Assedic en fonction de la graduation suivante :

1. la formation pour l'Assedic rejoint un catalogue déjà riche de la commande publique dans les grands organismes publics (AFPA, Greta), associatifs ou consulaires ; trois configurations divisent ce premier ensemble, suivant le degré d'articulation de la réalisation de la formation pour l'Assedic et dans l'(les) autre(s) cadre(s) : A. fort (conditions temporelles et spatiales identiques, dans l'héritage des formations homologuées), B. faible (conditions temporelles et/ou spatiales différentes), C. nul (la formation est uniquement réalisée ou uniquement dans ces conditions pour l'Assedic).
2. les formations pour l'Assedic sont l'unique activité de petits organismes, entreprises unipersonnelles, qui fondent exclusivement dessus leur activité.

La combinaison de ces deux « distingo » aboutit à une graduation en 4 degrés des modalités d'offre des formations à l'Assedic Alpes-Provence, qu'on traduit ici en terme de degré de dédicace, du plus faible au plus fort : standard PRF/AFPA (1A), semi-dédié (1B), dédié (1C) et hyper-dédié (2).

Cette graduation a constitué le fil interrogatif majeur des formations produites pour l'Assedic afin d'en comprendre l'économie, la qualité et les conditions dans lesquelles les ressources humaines sont mobilisées par les organismes.

Les deux dernières configurations sont les plus problématiques ou polémiques dans la mesure où l'Assedic soutient que sa commande est dénuée de toute conséquences organisationnelles sur les organismes (et leurs ressources)

En outre ce principe n'a pas empêché une lecture comparative institutionnelle des situations de dispensation des formations pour les Assedic, à degré de dédicace égal, puisqu'interviennent aussi des éléments de nature institutionnelle (statut des organismes, relations aux branches professionnelles, stratégies de validation, etc.).

1. FORMER POUR LE COMPTE DE L'ASSEDIC ALPES-PROVENCE

➤ Une offre dédiée à au moins deux principes d'intervention des Assedic

Deux principes, à même d'optimiser un retour rapide de cotisations au régime d'assurance-chômage, président effectivement au bénéfice et à la production des formations des Assedic, visant tous deux le retour rapide à l'emploi de l'allocataire :

- le bénéfice de l'Allocation de retour à l'emploi (ARE) par l'allocataire d'une part ; sous l'empire d'une convention signée le 1^{er} juin 2006 entre l'Unedic et l'ANPE, l'allocataire fait l'objet d'un profilage autour de cinq « parcours personnalisés selon sa distance à l'emploi »¹³ ;
- et d'autre part la correspondance des formations à un ensemble d'activités professionnelles dotées d'une forte probabilité de retour à l'emploi –renseignée sur la base d'une enquête des intentions d'embauche des employeurs affiliés au régime (taux de réponse : 20 %) ¹⁴.

En outre, les formations pour l'Assedic sont l'opportunité d'accueillir tout un ensemble de critères additifs participant d'une dédicace plus fine des formations, comme le niveau visé ou une validation.

➤ Standardisée par au moins une même unité d'achat : l'heure-stagiaire

En dédiant leurs formations aux exigences ainsi balisées des Assedic, les organismes n'en perdent pas moins de vue leurs propres exigences de rentabilité.

Leur contexte d'intervention demeurant celui d'une économie d'échelle où l'heure-stagiaire, unité d'achat des commanditaires publics reste d'usage, l'ajustement porte sur la durée des formations, objet des négociations et de l'attention scrupuleuse de l'Instance paritaire de l'Assedic (IPA) au cours de son examen d'une proposition de formation d'un organisme.

➤ Trois grandes formes d'offre pour l'Assedic Alpes-Provence

Procédant par propositions dédiées, les formations Assedic laissent le champ à une variété qualitative plus forte qu'aux formations publiques (du PRF notamment).

Deux grandes formes d'offre pour l'Assedic Alpes-Provence étaient mises en œuvre au début de l'enquête :

- l'offre conforme au standard dispensé pour le commanditaire public (Région ou Conseil Général), notamment par les associations d'insertion ou d'éducation populaire soucieuses de leur mission « civique » (1.1.);
- l'offre adaptée du standard offert à la Région (ou le Conseil Général), via une ingénierie spécifique adaptée à l'Assedic, le plus souvent le fait des organismes comptant par ailleurs une commande d'entreprise : Greta, CCI, centres de l'AFPA, ou associations acquises à la cause (ou philosophie) du retour rapide à l'emploi (1.2.).

A la fin de l'enquête, l'Assedic généralisait la procédure d'achat par appel d'offres, transposée dans la réglementation de Unedic : inédite et exclusive pour l'Assedic Alpes-Provence, répondant à son besoin singulier, cette troisième forme offerte suscite de vifs débats en raison de son ingénierie menée en vase-clos par l'Assedic, au mépris des pratiques des organismes (1.3.).

¹³ Cf. Bonnet, Jasaroski & Rodriguez (2007) et Georges (2007)

¹⁴ Les « Métiers en tension » (MET) mériteraient à eux seuls une enquête de leur définition, tant est dérisoire le taux de réponse des employeurs à l'enquête Besoins de Main d'œuvre (BMO) de l'Unedic auprès des entreprises affiliées qui les fonde.

1.1. Former pour l'Assedic en se conformant au standard régional

L'achat par l'Assedic Alpes-Provence de places complémentaires à la commande régionale a une petite histoire.

Dépourvues d'expérience en la matière, les Assedic, lors de leurs premiers achats de formation, abondaient les achats publics de places en contribuant à la marge aux formations, par la couverture des frais de déplacement ou d'hébergement, dans le cadre des formations dites « homologuées » au sens où elles visaient des activités « en tension ».

Ces formations disparues des formules d'intervention de l'Unedic en 2006, il ne reste pas moins que leur qualité de conformité à l'achat public a perduré dans l'achat en propre de formations conventionnées de certaines Assedic, comme celle de Côte d'Azur, avec laquelle l'Assedic Alpes-Provence partage le territoire de PACA (cf. le témoignage supra).

C'est en matière de formations qualifiantes, dont le standard est formalisé à travers le « référentiel », que l'alignement sur la commande publique est des plus contraignants, face aux durées en moyenne plus courtes de rémunération des stagiaires Unedic (cf. témoignage ci-dessous), notamment pour les associations d'insertion. Attachées à leur mission initiale éducative, celles-ci sont comme prises en étau avec l'objectif d'employabilité rapide attendu des formations de l'Assedic.

« comme il s'enclenche sur la formation, un gars éventuellement qui est juste au début, en ARE, c'est un gars atypique. **La plupart sont dans la frange de la fin des ARE.** C'est-à-dire que leurs ARE s'arrêtent à trois-quatre mois, des fois c'est que deux mois, et des fois que cinq. »

Nous commençons l'examen des formations par trois expériences de dispensation de formations qualifiantes pour l'Assedic Alpes-Provence par conformation au standard acheté par la Région dans un Greta et deux associations d'insertion soucieuses de leur mission éducative (1.1.1).

Autrement plus confortable est la conformation à une commande régionale courte non sanctionnée par une certification (ou « professionnalisante »), privilégiée des autres organismes (1.1.2).

Dans les deux cas les prix horaires unitaires sont conformes à ceux pratiqués par l'acheteur public (1.1.3).

1.1.1. Offrir une certification : un standard lisible, une contrainte « civique » pour les associations d'insertion

a) Pour une formation nouvelle, la Région est le financeur privilégié. L'exemple d'un CAP Charpentier de marine (1200 heures dont 490 en entreprise)

Un organisme qui souhaite expérimenter une formation nouvelle qualifiante longue privilégie presque naturellement l'économie publique régionale, comme dans cet exemple fourni par une conseillère d'un Greta :

. une « filière » nouvelle

« J'avais cette idée de développer cette filière, on est au bord de la mer, y a des bateaux, y a aucun organisme qui fait ça. Donc l'idée c'est de qualifier des personnes, du bassin, pour répondre aux entreprises ».

« J'ai la chance d'avoir un chef d'établissement qui était tout à fait pour le développement de la formation continue au sein de son établissement, donc, déjà il faut l'accord d'un chef d'établissement, en entrée hein ? Donc déjà numéro 1, il faut que l'établissement soit d'accord pour accueillir ces formations, quelles qu'elles soient, mais pour adultes Donc y avait l'accord, pas de problème. »

. Poser le standard par la formation qualifiante du PRF

« On a un gros chiffre d'affaire avec le Conseil régional, et donc c'est vrai que l'idée initiale, qui m'est venue, ça a été de répondre à l'appel d'offre du Conseil régional ; au départ, nous on pensait qu'il y aurait qu'le CAP **j'ai pas pensé une minute qu'y aurait l'Assedic**. On s'est dit on démarre, bon on va démarrer avec un CAP, on en a des idées encore, y a d'autres choses, on va monter un CQP, etc. on a plein d'autres idées, c'est pas les idées qui manquent, mais **faut commencer doucement**, quoi. Tout se concrétisait pour le CAP **c'est après que l'Assedic nous a sollicité** ».

. l'Assedic après

« L'Assedic a eu vent de cette commande régionale et, voilà, le coordonnateur pédagogique m'a appelée en disant : « on vient d'avoir quelqu'un de l'Assedic, est-ce qu'on peut leur vendre des places de CAP ? » et c'est moi qui ai limité à trois en se disant qu'après un problème de sécurité en atelier... »

« C'est la première fois qu'l'Assedic appelle en disant : « on peut acheter combien de places ? ». C'est parce qu'effectivement, je pense, que **c'est identifié pour eux comme un métier en tension**, et que ça répond pour eux à un besoin, vraiment, ça répond à un besoin réel de l'environnement. »

« **Je rappelle que le CAP Charpentier de marine est rattaché à la filière bâtiment, c'est pas du tout rattaché à l'artisanat, contrairement à l'ébénisterie** »

b) Dispenser un titre professionnel (TP) du Ministère de l'Emploi par conformation à la commande publique : Assistant(e) de vie aux familles (ADVF) (840 heures)

En matière de formations qualifiantes, dont la durée des référentiels est en moyenne plus longue que celle de la rémunération des stagiaires allocataires de l'Unedic, l'offre pour l'Assedic par conformation à la commande publique qualifiante est génératrice de tensions.

Pour tenir simultanément les principes de conformité au standard et de dispensation aux allocataires de l'Unedic en Allocation de retour à l'emploi (ARE), les associations usent de stratégies diverses, comme le montrent les deux exemples qui suivent d'offre de la certification du Ministère de l'Emploi dans le domaine de l'aide à domicile.

Ex.1. Adosser la commande Assedic à des financements multiples du standard qualifiant : Une association d'insertion « transfuge » de l'AFPA délivrant des TP sur fonds du Ministère de l'Emploi

Dans ce premier exemple, l'association en question a formé pour l'Assedic cinq stagiaires en les répartissant sur des formations commandées par des acheteurs publics distincts.

« Le financeur sur les ADVF c'est le Conseil Général à raison de 2 sessions de 36 personnes cette année. 14 personnes c'est le PRF, Conseil Régional, et là cette année on est passé à 16.

On fait une demande en 2005 auprès de l'Assedic pour avoir des concours financiers.

Coup d'essai, pour nous évidemment et **les Assedic** un peu, ils **nous accordent dans un premier temps le financement de 5 parcours de formation : 5 demandeurs d'emploi inscrits aux Assedic**.

Il s'agit de **concours financiers dans le cadre de cofinancements où ils se raccrochaient à des financements existant déjà, soit Région soit autre** ».

. garantir la cohérence de la commande Assedic, une gageure en terme de calendrier :

« Dans le jeu des calendriers, **chaque financeur de par sa convention**, comme, je prends notamment le Conseil Général, **nous parle de l'exercice 2006-2007 on prend de septembre à juillet de l'année d'après (en gros un an)**, voilà les places conventionnées.

A nous de nous organiser en interne en fonction de l'espace pédagogique, des équipes et puis de l'activité, pour caler un p'tit peu tout ça. Bien entendu tout ça se retraduit sur un calendrier, mais ce calendrier c'est pas le premier argument.

Pour nous la convention c'est comme une classe et comment on l'organise en interne.

Alors **les 5 ou 6 premiers concours financiers** que nous avons obtenus de l'Assedic, dans un premier temps, **on a mis les stagiaires sur plusieurs formations**, de mémoire sur l'année précédente **sur 5 il y en avait deux sur un groupe existant**, qui était financé en majeur, certainement Conseil Général, ou la Région, **un troisième stagiaire sur un autre groupe et les deux derniers sur encore un troisième groupe.** Parce que les gens n'ont pas été recrutés les 5 en même temps, ça s'est pas fait comme on le souhaitait, on a éparpillé ça comme ça. »

. tenir le standard de durée :

« Quant à la durée elle-même c'est vrai qu'**historiquement, elle est un peu dictée par les financeurs.** C'est-à-dire que tous les organismes de formation sur Marseille qui déroulent la formation du Ministère du Travail, tous c'est les mêmes financements. Et si quelqu'un a essayé de proposer plus il a été retoqué, celui qui a proposé moins il a eu tort. En gros c'est ça.

Et alors bien entendu de cette mouture là qui fonctionne, d'ailleurs, suivant l'objectif..., et puis **on n'est pas là pour faire du fric**, attention, **de cette mouture, en appel d'offres c'est souvent la mouture des 840 heures qui est proposée parce que c'est celle qui fonctionne.** Maintenant nos collègues, nos collègues d'Aquitaine et autres parfois annoncent plus d'heures pour la même formation, d'autres moins. Bon.

Ca dépend sur quoi, comment on travaille,... à partir du moment où on donne 840 heures on va travailler sur des pré-requis, pour que les gens en 840 heures puissent avoir le titre, je crois qu'il faut aussi être logique là-dessus. »

(une association d'insertion « transfuge » de l'AFPA délivrant des TP sur fonds du Ministère de l'Emploi)

Ex. 2. Mixer les publics pour « une plus grande richesse » des groupes : une association spécialiste des services à la personne

L'entretien qui suit évoque comment une association spécialiste des métiers de service à la personne a changé son traitement de la demande Assedic du TP ADVF entre deux années. Après avoir constitué des groupes distincts pour la commande publique régionale et celle de l'Assedic, cette association a opté pour un mix des publics, en scindant chaque commande en deux temps. Bien qu'elle invoque un gain en termes d'apprentissage, il est fort probable qu'un tel choix serve aussi un objectif de restauration d'économies d'échelles, auxquelles une dédicace trop forte peut faire obstacle. En tout état de cause cette pratique engage des représentations clivées des publics de chaque acheteur.

. La préférence pour le Titre Professionnel du ministère de l'Emploi face aux préparations qualifiantes au même domaine des ministères de l'Éducation Nationale ou de la Santé

« le Titre nous paraît apporter au stagiaire une formation plus complète puisqu'on est sur les trois grandes activités types que peuvent conduire les aides à domicile donc au service des personnes, un travail sur la personne âgée, un travail sur le jeune enfant, et un travail sur tout ce qui est tâches ménagères. Les personnes qui valident ces trois activités ont le titre dans son entier. **Le BEP, ce n'est pas un diplôme qui ouvre à un emploi spécifique**, mais ses alternances permettent également de trouver la direction...En fait **le temps d'entreprise du BEP correspond très exactement au**

référentiel. Il faut caser, utiliser pardon, euh... faire au minimum 8 semaines dans au moins deux structures différentes ; il faut la personne dépendante et la petite enfance. La personne dépendante ça peut être une maison de retraite, mais ça peut être aussi un centre de rééducation fonctionnelle puisque c'est dépendante à la fois au niveau de l'âge, ou à la fois au niveau physique. Ça peut être l'hôpital, et, de façon impérative également un passage avec la petite enfance, en crèche ou en maternelle. Quand nous recevons ici les jeunes gens- en général les adultes ont déjà une idée un peu plus précise-, mais toutes les jeunes filles disent : « moi je veux travailler avec les enfants », c'est systématique. Et après par le jeu des périodes d'alternance elles se rendent compte que y a des structures dans lesquelles elles accrochent également, que, là j'ai une maison de retraite, elles ont aussi des relations avec des personnes âgées, que ... et le projet change pour à peu près entre 70 et 80% des personnes qui avaient déjà une idée de départ.

L'ADV beaucoup moins, puisque là on est sur un titre du Ministère du Travail c'est quatre semaines dans l'entreprise, et qui elles alors ont des fonctions différentes. »

. Mixer les commandes au nom d'une plus grande « richesse » des groupes

« Vous savez l'ingénierie sur un programme régional de formation sur des diplômes qualifiants, elle est pas savoureuse parce qu'on est quand même tenu par un référentiel-formation qui est le référentiel des formations des titres. Donc on est un petit peu à l'étroit.

On a eu cette commande Assedic d'achat de places supplémentaires au vu je dirai des demandes d'emploi sur le territoire.

L'année dernière, on avait ouvert l'action PRF pour les publics les plus en difficulté, et l'action Assedic pour les publics qui avaient déjà travaillé. Dit comme ça, ça se voit pas, mais **quand vous êtes devant des groupes, vous voyez la différence, vous voyez la différence entre le groupe qui n'a jamais travaillé, et le groupe qui a déjà fait, qui a déjà eu une activité professionnelle, dans la posture, dans la façon de s'exprimer, dans l'implication, donc c'est vraiment des personnes qui viennent qui ont une rémunération Assedic et sont plus revendicatives, plus exigeantes.**

On a travaillé un peu différemment cette année ; ce qu'on a voulu faire cette année, là, **on a éclaté le groupe cette année, c'est-à-dire ce qu'on a imaginé de faire, on va voir si ça fonctionne bien, hein ?,** apparemment ça fonctionne très bien, c'était justement **mixer les groupes.** C'est-à-dire avoir **la moitié de l'effectif PRF c'est-à-dire vraiment les publics éloignés, et avoir la moitié d'un groupe Assedic. »**

Ce qui fait qu'on a démarré cette année, avec moitié-moitié. C'est-à-dire qu'on a démarré en janvier avec un groupe constitué de moitié Assedic et de moitié PRF, dans les 14 PRF on a fait sept-sept.

Et là **on va redémarrer un deuxième groupe au mois de mai,** le 19 mai, on va redémarrer un groupe de sept, enfin y aura deux groupes Assedic. Donc là on va compléter, c'est-à-dire **on va encore recruter 7 PRF et un peu moins d'Assedic,** il nous faut encore recruter 5 Assedic, puisqu'on a un groupe de 12.

Et **ça nous amène à aborder le groupe un peu différent où les échanges sont un peu plus intéressants** parce qu'on a forcément **des gens qui ont déjà travaillé, qui ont une expérience de l'activité professionnelle, qui ont des postures un peu différentes, une sorte d'impulsion un peu différente,** et de posture, parce que **celles qui ont déjà travaillé elles ont déjà réfléchi à des moyens de garde pour leurs gamins,** elles ont déjà réfléchi à des, à **des relationnels** avec ... si elles ont déjà fait un peu d'aide à domicile, celles qui n'en ont pas fait c'est autre chose, mais elles **ont déjà eu à pratiquer la relation à un employeur, à discuter, ç' qui n'est pas le cas du groupe PRF en entier.**

On a beaucoup misé là-dessus ; après on peut se tromper, **il faut aller jusqu'au terme de l'action pour voir ce que ça va donner.** Donc **ça nous amène quand même à une richesse, à des richesses plus importantes dans nos groupes.** On a tenté ça, on va voir. **On verra ce que ça donne à l'évaluation »**

(une association indépendante spécialiste des métiers d'aide à la personne)

c) Fissures dans le modèle associatif : le plaidoyer d'un formateur pour une individualisation généralisée

Dans cette association très liée aux titres et fonds du ministère du Travail, soit une logique de production standard, un formateur (âgé d'une quarantaine d'années) fait connaître son souhait d'une organisation plus ouverte à la compréhension des problématiques individuelles des publics.

« J crois qu'en règle générale, c'est vrai que, aujourd'hui, **y a quand même une critique sur la durée des titres du ministère du Travail, qui sont souvent quand même beaucoup trop longs, quoi.**

C'est surtout un service d'ingénierie de l'AFPA qui est sollicité par le gouvernement, alors tous les documents, les référentiels on les trouve sur le site de l'AFPA, c'est ça le lien avec l'AFPA. Je suis en direct à l'AFPA St Jérôme à Marseille, le titre d'Assistant de Vie aux Familles est souvent expérimenté par les centres AFPA. Parce qu'ils sont en lien direct avec leurs services d'ingénierie, et à partir du moment où tout ça est maintenant presque mis sur la place publique je dirais, bon ben voilà tout le monde y va.

Par exemple nous **les réceptionnistes** aujourd'hui, l'AFPA préconise 1100 et quelques heures, **on a regardé le référentiel, évidemment on a descendu à 840 heures**, quoi. Et on passe largement, c'est pas un problème. Donc après, là on va déposer à l'UIMM **cette formation de niveau III d'infographiste-metteur en page**, on est sur 1500 heures au niveau de l'AFPA, nous **on redescend à 1200 heures, on enlève 300 heures parce qu'il y a des choses aujourd'hui où, encore une fois, j'veux dire si vous travaillez sur des pré-requis en disant nous les pré-requis ce sera ça pour entrer en formation, c'est-à-dire qu'on sait qu'en 1200 heures on pourra mener les gens au titre.**

Si on met 1500 heures on aura peut-être des pré-requis moins importants, pour rajouter les 300 heures pour que les gens puissent avoir le titre. Après c'est pédagogiquement **d'adapter entre les pré-requis, l'objectif du titre, et ce qu'on va leur demander**, quoi. »

« Quelque part **on n'a pas finalement au jour d'aujourd'hui d'autres solutions que d'adapter nos interventions**, parce que de toute façon le programme, il est calqué sur le référentiel d'emploi type des compétences ; nous, on en a fait un programme de formation, il a bien fallu aussi un moment donné quantifier les choses, combien de temps par profil, quel contenu, etc. donc **quelque part on est un peu sous le diktat du nombre d'heures.**

Je dis ça parce que là-dedans grosso modo pour parler français **c'est à nous de faire face aux spécificités de chacune des populations.** On peut tirer quelques généralités du public RMI mais j'ai trouvé des publics RMI moins déstructurés que certains Assedic ; bon bien entendu c'est peut-être pas une généralité mais, de toute façon, on a tout un tas de cas de figure, je parlerai même des gens qui sont actuellement salariés d'entreprises, qui sur les formations en alternance arrivent avec des problématiques totalement différentes, des références culturelles et professionnelles complètement en-deçà du référentiel, alors que l'avantage de quelqu'un qui est complètement neuf par rapport au secteur, c'est qu'il arrive, vide ou surtout pas imprégné ou pas bloqué par des vieux schémas, de vieilles représentations, qui le rigidifient finalement dans le processus d'apprentissage.

Des problématiques y en a plein. Moi je prône, c'est un truc qui n'existe pas encore maintenant, je prône par contre **des modalités de formation quel que soit le financeur** et le financeur Assedic potentiellement aussi, **sur de l'individualisation complète, avec des systèmes d'entrées-sorties permanentes**, où effectivement chaque problématique, sur le public financé par le Conseil Régional, le public financé par les Assedic ou le public financé par le Conseil Général, ou autre, que **chaque problématique soit identifiée** : tout le monde n'a pas la même culture, ethnique ou autre d'ailleurs, ou générationnelle tout simplement, la même expérience de vie, parce qu'on est sur un travail social aussi, que l'expérience de vie est quelque chose d'extrêmement important là-dedans. Même rapport à la notion d'aide, à autrui, tout le monde n'a pas la même capacité d'apprentissage, la même intelligence, et je reste tout à fait respectueux bien entendu de ce public-là, et que tout le monde n'intègre pas, ne s'approprie pas les contenus et les compétences finalement de la même manière, à la même vitesse. Donc j'ai envie de dire que ce soit Assedic ou autre, les problématiques sont différentes, les modalités **c'est pas qu'on peut pas s'adapter, on a le souci de**

s’y adapter pour revenir à la question de départ, mais pour l’instant on est vraiment un peu ficelé par cette mouture de 840 heures, qui fait comme ça implicitement l’articulation de nos formations, et donc, le débat, j’y reviens, on n’a pas le choix que de s’adapter, en individuel quoi. »

(un formateur d’une association « transfuge » de l’AFPA délivrant des TP sur fonds du Ministère de l’Emploi)

Ces propos en forme de plaidoyer d’un formateur responsable notamment des formations ADVF et graphiques d’une association témoignent de premières fissures du modèle qualifiant long sur lequel sont ancrées les associations d’insertion répondant à la commande régionale.

Nous verrons que d’autres organismes plus prompts à leur abandon ont saisi la commande Assedic en laquelle ils trouvent un terrain d’expression « décomplexée » et de concrétisation du modèle marchand d’offre apparaissant en filigrane de ces propos.

1.1.2. Se conformer à une commande régionale non certifiante (professionnalisante) préalablement adaptée d’une formation qualifiante.

L’exemple de l’extension à l’Assedic d’une formation en perfectionnement bureautique (quatre sessions de 210 heures dont 70 en entreprise) dans une association

La formation non certifiante pour la Région (professionnalisante), adaptée d’une formation qualifiante, pour peu qu’elle soit courte, restreinte aux domaines professionnels et techniques et qu’elle prévoie une période en entreprise, constitue le compromis idéal de l’Assedic et des organismes associatifs acquis à l’objectif de retour à l’emploi rapide.

La direction de cette association d’insertion habituée de la commande régionale (PRF) avait changé peu avant l’enquête et échu à un ancien cadre de la banque. Conscient d’incarner un segment distinct de sa collaboratrice, à l’ancienneté plus importante et l’expérience longue du PRF, il se montrait désireux d’orienter l’organisme vers une demande d’entreprise.

Satisfaisant le critère de courte durée, la commande Assedic d’une formation en bureautique préalablement lestée des modules généraux pour la Région autorisait un comportement opportuniste non feint de l’organisme, qui a pu ainsi la proposer à l’Assedic.

Nous marquons par « Lui » ses interventions et « Elle » celles de sa collaboratrice :

« Lui : Si on passe aux formations professionnalisantes, c’est le perfectionnement bureautique, avec un concours Assedic qu’on a eu jusqu’en juin 2007.

On a des commandes qui sont on va dire « standard » dans le cadre des marchés Région, après le perfectionnement bureautique c’est du sur-mesure pour le PRF et les Assedic se mettent dessus [par conformité à l’achat régional].

L’offre est existante, les Assedic avaient des remontées de demandes par leur réseau, et ont greffé leur candidat ou candidate sur une formation déjà existante chez nous qui était le perfectionnement bureautique. Y a eu une convention qui a été signée y a deux ans, et ensuite ils ont racheté des places et on les mettait avec ce qu’on avait sur la Région.

On est sur une même offre, mais le Conseil régional quand il vous donne une offre, y a une action, elle a un début et elle a une fin, mais dans cette action il était bien prévu qu’il y aurait plusieurs sections, donc elle a totalisé 210 heures par personne, par session.

Elle : L’offre elle existe pour le Conseil régional et pour l’Assedic, c’est-à-dire, **on a le droit de mixer les publics**, si vous voulez ; mais si par exemple j’avais 5 Assedic je ne recrutais que 10 PRF puisque ce sont des sessions de 15 personnes.

Y avait deux paiements différents, un paiement pour les 5 Assedic et un paiement pour les PRF.

Moi j'ai fait ça jusqu'à épuisement des 60 places. »

Cependant il semble qu'Elle ait agi en désaccord de ses convictions sur les finalités de la formation des demandeurs d'emploi qu'Elle exprimera dans la suite de l'entretien :

« ... après c'est vrai que former des gens et leur trouver un emploi ce sont des démarches totalement différentes, je pense que la démarche du Conseil régional n'est pas la même que la démarche de l'Assedic ou des ANPE ».

1.1.3.Des prix identiques à la commande régionale

La conformation au standard est aussi d'ordre économique : dans le cas du standard public régional les prix d'achat par l'Assedic sont identiques à ceux du Plan Régional de Formation :

« Ils ont le catalogue PRF, ils achètent au prix du PRF, je suppose. Donc ils achetaient les places au même prix que la Région, et ils greffaient une, deux ou trois personnes (...)

Pour résumer, les Assedic nous ont acheté des places de perfectionnement en bureautique, parce qu'on l'avait au catalogue PRF, donc elles nous l'ont acheté aux conditions PRF, donc au prix des places PRF »

(une association indépendante identifiée pour ses formations tertiaires de bas niveau de qualification)

1.2. Former sur mesure par adaptation des formations pour l'Assedic

Très tôt la commande Assedic se singularise et s'émancipe de son modèle public : la commande publique certifiante étant trop longue au regard des durées de rémunération des stagiaires de l'Assedic et le standard de la certification impropre à la logique et l'objectif socio-monnaire de son intervention, le reclassement rapide pour un retour rapide sur allocations versées, l'Assedic se réserve la possibilité de sa propre commande, correspondant à son propre diagnostic des besoins de son bassin d'emploi.

Elle sollicite **une production dédiée (sur-mesure)**, conçue par les organismes, et négociée directement avec eux, dans le cadre de ce que l'Assedic appelle ses « concours financiers » (transactions directes avec les organismes, via un cahier des charges).

Comme l'exprime une association : *« c'est le centre de formation qui propose une idée, et puis après les Assedic disposent ».*

Le plus souvent, la formation conventionnée est une commande adaptée de formations initialement qualifiantes pour la Région. L'enjeu de cette adaptation porte le plus souvent sur un raccourcissement de la durée de formation, conciliable avec celle de l'indemnisation du stagiaire.

Le processus que suit une commande Assedic d'une formation adaptée qualifiante est alors le suivant : dans un premier temps l'Assedic se conforme à une commande publique longue (assortie ou non d'une certification), pour, dans un deuxième temps exprimer un usage spécifique et solliciter une adaptation du standard à son besoin. Les adaptations négociées portent le plus souvent sur la restriction des contenus aux domaines techniques, la durée de formation en entreprise voire un accompagnement à la recherche d'emploi (1.2.1).

Ces pratiques d'adaptation portent aussi sur des formations non qualifiantes (professionnalisantes) du Conseil régional, notamment aux spécialités tertiaires, où les systèmes individualisés ou à entrée permanente se prêtent presque naturellement à ces adaptations (1.2.2).

Les organismes peuvent aussi adopter pour les Assedic des stratégies d'offre certifiante ou à des niveaux plus élevés qu'au PRF, notamment dans les domaines linguistiques, des modulations qui ne sont pas sans lien avec des représentations spécifiques du public Assedic (1.2.3).

Dans un contexte de moindres économies d'échelle, les formations adaptées pour l'Assedic sont l'occasion d'une réévaluation des prix horaires unitaires des actions, cependant très limitée (1.2.4).

1.2.1. Adapter les standards de certification

Dans le contexte de réduction continue des durées d'indemnisation, l'assurance qu'une formation qualifiante initialement dispensée pour la Région trouve un public Assedic passe par son adaptation par une ingénierie spéciale. Nous examinons diverses expériences d'adaptation et « torsion » pour l'Assedic de formations initialement dispensées dans le cadre de commandes publiques qualifiantes. L'ordre marchand qu'elles suivent nous est donné par leurs modalités d'offre. Ces modalités ont été mises en évidence par Horn (2004) dans son analyse économique des modalités de production des logiciels suivant un ordre marchand : spécifiques à partir de modules standards d'une part, et standard avec services d'accompagnement d'autre part.

Ex.1 : Une formation « Électricien bâtiment » adaptée du TP Électricien d'équipement pour la Région par un centre AFPA (1106 h. en centre exclusivement, à dates et durée distinctes des sessions du TP pour la Région)

« D'abord l'offre de l'AFPA, c'est une offre basée sur des titres professionnels du Ministère du Travail. Donc ça c'est une offre que l'on vend à la Région, à la Région essentiellement.

Maintenant l'Assedic c'est un client particulier, à qui on peut proposer toute autre formation qui est de notre domaine de compétence. Pas forcément aller au titre, le titre y a déjà le Conseil régional qui nous achète des formations de ce type-là. On n'est pas obligé de proposer à l'Assedic le parcours complet que l'on offre au Conseil régional.

Donc ce que j'ai proposé de faire moi l'année dernière à l'Assedic, pour rentrer dans les détails de cette formation, le titre professionnel d'électricien d'équipement, c'est électricité bâtiment, d'accord ? Électricité tertiaire, électricité donc industrie. Ok ? nous ce qu'on a proposé à l'Assedic, c'est pas de faire une formation de 1000 heures environ pour aller au titre d'électricien d'équipement, nous on a dit la visée étant l'emploi, on analyse que, avec un bout de la formation, c'est-à-dire la partie électricité bâtiment, plus l'habilitation électrique, nous on lui a proposé une formation plus courte, 350 heures, pour laquelle c'était une visée emploi, donc on a fait le minimum nécessaire pour aller dans le métier électricien du bâtiment.

On va pas jusqu'au titre, où il y a les trois spécialités, nous on en prend un bout, qui permet d'aller à l'emploi.

Donc nous ce qu'on a proposé à l'Assedic c'est ça : une formation courte de 350 heures, après je me rappelle plus les détails, avec compris l'habilitation électrique, et il sortait avec évidemment une attestation de formation. »

(un centre AFPA)

Ex.2 : une formation « Adaptation bois à la charpente marine » adaptée du CAP pour la Région par un Greta (585 heures, 450 centre +135 entreprise, 10 stagiaires)

« La durée de 585 heures provenait plus de l'Assedic que de nous. Assedic et ANPE. Ça a été le cadrage qu'ils nous ont donné. Ce qui était argumenté, l'objectif étant l'emploi, nécessitait qu'il y ait des périodes en entreprise. On a beaucoup discuté sur deux périodes, une période. Mais en tout cas, l'importance du stage en entreprise dans la mesure où l'objectif est l'employabilité.

Le problème est que pour cette durée totale de formation Assedic, c'est-à-dire que si je me mets dans le cadre, après on peut envisager de proposer beaucoup plus d'heures mais, dans ce cadre d'heures globales, il était nécessaire d'être aussi suffisamment en centre pour apprendre les connaissances et des compétences.

C'est moi, le coordonnateur pédagogique, qui suis arrivée en disant : « avec les Assedic ce sera à peu près ce nombre d'heures-là en centre, ce nombre d'heures-là en entreprise », et l'équipe des prof : « c'est faisable, ou ça ne l'est pas..

« Monsieur P, m'a fait des modules spécifiques de formation, pour cette formation, quand j'ai répondu à l'appel d'offre de l'Assedic, on leur a mis en annexe des exemples de modules très précis, le traçage, le gabarit, le machin, c'est tant d'heures, vraiment ils l'ont eu dans le projet.

Par contre, effectivement il a fallu cadrer dans « c'est avec tant d'heures ».

(un GRETA)

Ex. 3 Une formation comptable adaptée du Diplôme préparatoire aux études comptables et financières (DPECF) par une association

Parfois la torsion faite au standard diplômant initial est l'occasion pour l'organisme d'exprimer des attributs critiques des formations du PRF, comme dans cette association indépendante, dont le nouveau directeur issu des milieux bancaires et désireux de l'affranchir de son identification à l'insertion a mis au point une formation adaptée du DPECF :

« Dans le cas du DPECF, c'était la formation diplômante, donc c'est bien que y a des choses qui allaient pas, parce que dans cette formation-là y avait des maths qui intéressaient pas les gens qui savent pas travailler, l'informatique c'était comment on crée un programme comme on faisait y a quinze ans, donc ce qu'on va reproduire cette année c'est la même chose, on va supprimer tout ce qui sert à rien, on va rajouter la paye qui n'y était pas, pour que les gens arrivent sur le marché en sachant saisir une comptabilité, faire un appel d'une entreprise, et parler anglais. Et se servir d'un tableur Excel ou d'un traitement de texte, puisque tout se fait comme ça maintenant.

Donc les gens sont formés, ils seront directement employables par 166 entreprises qui arrivent pas à recruter en ce moment.

Je pense qu'on répond plus au marché comme ça. »

(« Lui » de l'association identifiée pour (et désireuse de s'émanciper de) sa commande publique de formations tertiaires de bas niveau de qualification)

1.2.2. Adapter une formation non certifiante (professionnalisante) dispensée pour la Région : deux formations en « Logiciel comptabilité » pour l'Assedic

Les formations non certifiantes du commanditaire public régional sont aussi l'objet d'adaptation pour l'Assedic.

Les spécialités tertiaires sont spécialement concernées par ces modulations. Leurs systèmes individualisés ou à entrée permanente se prêtent presque naturellement à ces adaptations.

Nous présentons ci-dessous deux modalités distinctes d'adaptation pour l'Assedic de formations en logiciel de comptabilité offertes à la Région par deux organismes, selon les deux modalités canoniques d'offre mises en évidence par HORN (2004) : spécifiques à partir de modules standards d'une part, et standard avec services d'accompagnement d'autre part.

Nous examinons ces deux modalités successivement :

Ex. 1 : Centrer la formation sur les registres techniques dans une Chambre de Commerce et d'Industrie (413 heures dont 105 en entreprise, 12 stagiaires)

[Cette formation fait suite à] « une action professionnalisante aux métiers de la gestion et de l'administration, une action qui était financée par le Conseil régional dans le cadre du PRF, qui était conduite sur le centre de Chateaurenard ; **le Conseil régional n'a pas souhaité reconduire cette action sur Chateaurenard, et l'analyse du territoire a fait qu'il y a un besoin sur Arles et ce besoin a été repris par l'Assedic.**

C'est une action qui a débuté ça fait une semaine et demi, où il y avait donc douze places qui étaient financées par l'Assedic Alpes-Provence, avec possibilité d'avoir des personnes supplémentaires avec des financements divers et variés.

Sur ce dispositif Assedic donc **y a une période en entreprise bien évidemment**, y a une alternance qui est effectuée,

L'évolution que nous a demandée l'Assedic par rapport à la formation qui était financée par le Conseil régional, c'est d'avoir quelque chose de plus professionnalisant, c'est-à-dire qu'on a ôté toutes les matières plus de culture générale, c'est-à-dire qu'il y avait un p'tit peu d'anglais, y avait un p'tit peu de droit, y avait un p'tit peu de différentes choses, un peu plus d'informatique, bureautique, ouverture d'esprit,

Là on est vraiment sur trois matières : la partie pure et dure logiciel-comptabilité, comptabilité-gestion commerciale, la partie comptabilité apprentissage de la comptabilité, et la partie utilisation de l'outil bureautique mais uniquement Excel et Access ; donc on est vraiment sur quelque chose, on apprend des techniques et des compétences très techniques.

Sur une durée un peu moindre que la précédente action. J'ai pas mémoire de ce qu'était l'action précédente. Mais oui, en effet, **elle s'est réduite d'une centaine d'heures ».**

(une Chambre de Commerce et d'Industrie)

Ex. 2 : Ajouter un atelier d'accompagnement à la recherche d'emploi par le Centre permanent aux spécialités tertiaires-administratives d'un Greta (177 heures)

« Ce logiciel comptable s'est déroulé au centre permanent. **Simplement là, c'était une formation quand même spécifique, puisqu'il fallait vraiment que ce soit sur les logiciels**, c'était comme ça dans le cahier des charges, et il fallait qu'il y ait un accompagnement à l'insertion rapide, donc **on a mis en place en plus un atelier d'aide à la recherche d'emploi, très dynamique**, il y avait **deux heures par semaine**, et à la fin, après le départ, il y avait à nouveau une rencontre deux heures après avec **une formatrice qu'on a pris spécialement pour ça**, pour faire ces ateliers, et qui représentaient quand même pas mal d'heures dans le cursus, parce que normalement l'objectif c'était l'insertion. »

(un Centre permanent aux spécialités tertiaires-administratives d'un Greta)

1.2.3. Des représentations du public Assedic qui favorisent aussi une offre longue et certifiante : le Diplôme de Compétence en Langues pour l'Assedic

A l'inverse des mouvements précédemment décrits de réduction des durées de formations qualifiantes initialement offertes à la Région, des organismes saisissent aussi l'arrivée de l'Assedic pour déployer des formations individualisées non certifiantes courtes de la Région (professionnalisantes) sur des durées plus longues, des niveaux plus élevés et/ou en les assortissant d'une certification.

Cette stratégie procède d'une représentation clivée du public Assedic par les organismes, comme dans l'exemple qui suit où un Centre permanent en Langues d'un Greta a proposé à l'Assedic une formation en Anglais validée du Diplôme de Compétence en Langues (DCL).

a) le cas général de l'individualisation des formations en langues pour la Région :

. les bases d'une économie standard...

« Les Assedic, comme pour les Sife collectifs, c'était un nombre d'heures par un nombre de stagiaires, ...

. ... « individualisée »

.... et ensuite en tant que centre de formation individualisé, on pouvait proposer des parcours qui étaient différents de ce qui avait été proposé. »

« Les parcours de formation ça peut être 120 heures, ça peut être 144, ça peut être 300, ça peut être 60 heures. Tous les stagiaires qui rentrent chez nous vont faire un test de positionnement, qui va durer à peu près une heure et demi, donc on va mesurer les quatre compétences, expression écrite, expression orale, compréhension de l'écrit, compréhension de l'oral, et il y a un entretien de la formatrice, entretien qui détermine le niveau à l'oral puisque c'est le niveau à l'oral qui va faire qu'on va constituer un groupe de niveau, et l'objectif professionnel du stagiaire.

Ce qui se faisait pour les Sife collectifs, c'est qu'on mettait 300 heures de formation, mais comme on était en individualisation c'étaient des parcours de 120 heures, donc vous multipliez le nombre de stagiaires par les 300 heures et vous savez combien de parcours moyens vous pouvez faire sur l'année. On nous donnait admettons 20 stagiaires 300 heures, donc ça faisait 40 stagiaires 150 heures, ou 50 stagiaires 120 heures. Et en fonction des parcours de formation et des besoins des stagiaires, on faisait le nombre d'heures.

Sur un stage cadencé, j'ai 800 heures, je fais en 800 heures pour chaque stagiaire. **Dans la mesure où c'est individualisé**, j'ai un stagiaire qui va faire sur ces 800 heures 400 heures, je pourrai en prendre un autre sur 400 heures, je vais avoir deux stagiaires sur un parcours »

b) l'offre à l'Assedic du Diplôme de Compétence en Langues (DCL)

. les principes

« C'était un peu plus complexe [pour les Assedic] parce que les Assedic ont voulu une validation, avant [pour la Région] c'était une attestation de compétences, avec validation si le stagiaire voulait préparer le Diplôme de Compétences en Langues, on le préparait, et eux s'inscrivaient.

Là cette année c'était 300 heures par parcours de formation, tant de stagiaires et je proposais la validation. **Y a pas eu d'exigence par rapport au DCL, c'est moi qui l'ai proposé, les 300 heures ; j'ai fait la proposition du DCL, parce que je savais qu'on partait d'un bon niveau, et qu'ils auraient un niveau important au résultat de l'examen**, étant donné qu'on partait d'un niveau qui était correct, puisque c'est 2+ jusqu'à 4. **Par rapport au Conseil régional**, la nouveauté cette année, c'est que **là on a monté des groupes de 300 heures, pour l'Assedic, avec validation**. Et ce que j'avais demandé, c'est quand même **qu'on respecte l'individualisation et la différenciation de parcours**.

Un stagiaire Assedic qui rentre chez nous, est inscrit automatiquement au Diplôme de Compétences en Langues, et au lieu d'avoir un parcours de 144 heures ou 120 heures, dans la mesure où y a la validation DCL, autant leur donner un maximum de chances pour avoir le plus haut niveau.

Aux Sife collectifs y avait pas la validation DCL. Donc c'est en fonction véritablement de l'objectif du stagiaire qu'on va déterminer son temps de parcours. »

. une économie standardisée par le cadre commun de référence européen

« Donc c'est certain que là, **nous l'objectif de ces formations c'est quand même leur permettre de passer le DCL**, et c'est certain que bon 300 heures pour un niveau 3, il va avoir un niveau presque bi-linguiste à la sortie.

Plus ils font de temps de formation chez nous, plus leur niveau va être élevé, parce qu'on organise la formation sur le cadre commun de référence de niveau européen, et notre base c'est le Diplôme de Compétences en Langues ; pour passer d'un niveau à l'autre en Diplôme de Compétences en Langues on compte à peu près entre 120 et 144 heures. La personne qui arrive qui est, qui a un niveau intermédiaire, si l'objectif c'était le niveau 1 on rempilerait que de 60 heures, en gros 70 heures. »

. ...et dédiée aux Allocataires du Retour à l'Emploi (ARE) de niveau Bac

« Avec le Conseil régional on peut avoir dans un groupe des cadres, des RMistes ; **pour les Assedic, en général** ils sont pas en ASS, **ils sont tous en ARE** et c'était moitié cadres, moitié non cadres.

Les Assedic nous ont demandé, elles nous ont donné des indications sur le public qu'on devait recevoir : pour les uns c'était le bac, pour les autres c'était bac+3, ou bac+2, cadres.

Donc ça veut dire que si vous partez, le pré-requis c'est d'avoir le niveau Anglais bac, donc moi **je pouvais pas prendre pour les Assedic même quelqu'un en ARE qui soit de niveau 1**, donc j'ai été obligée sur tous les demandeurs d'emploi que nous avions, de voir les personnes qui étaient en ARE donc qui répondaient aux critères administratifs de l'Assedic, **et** qui avaient ce niveau qui était ce niveau bac : recrutement pour 20 stagiaires.

Et pour les huit autres c'était bac+ donc c'était le niveau 3 me semble-t-il, et critère administratif Assedic. »

. ... laissant percer des représentations clivées du public Assedic

« Pour le public Assedic on était quand même bac et bac + 2 ou 3, donc il y avait des cadres et des non cadres. Bac, les gens sont près d'un niveau 2-3, cadres ils sont à peu près d'un niveau 3-3 plus.

Donc on a créé des groupes de niveaux, mais de bons niveaux, puisque ça répondait aux besoins de l'Assedic.

En plus il y a des critères bon... être en ARE, ... et un projet professionnel...souvent **c'est certain que les cadres ça leur apporte énormément, c'est dommage qu'il y ait moins de places pour les cadres**, parce que bon **ils sont quand même...**, en plus on a beaucoup de personnes qui viennent avec des promesses d'embauche, et des entretiens d'anglais pour se présenter à des emplois, **que le public du Conseil régional bon euh...** dans les RMistes on a beaucoup d'étudiants, qui sortent du cursus scolaire, universitaire, donc pour ceux-là c'est vrai que c'est important aussi pour un entretien en anglais, mais **les cadres c'est quand même plus porteur au niveau de l'emploi.** »

(un Centre permanent en langues d'un Greta)

1.2.4. Une économie unitaire en moyenne plus riche que la commande régionale

Les formations adaptées pour l'Assedic sont l'occasion d'une réévaluation des prix horaires unitaires des actions, cependant très limitée (à deux euros en moyenne). Loin de retracer une hausse de qualité, ce surcoût traduit plus une condition à la rentabilité en l'absence de rendements d'échelle.

« La première formation [« homologuée » en perfectionnement bureautique] qu'ils ont achetée de 490 heures ils ont pas payé le prix. Là c'est par concours financier, et les autres c'était par homologation, là on a eu un tarif supérieur au PRF. C'est-à-dire y a pas eu de mélange du public. Y en avait déjà 15 qui arrivaient, il était hors de question d'en mettre d'autres, et c'était une session spéciale, spécifique Assedic, public Assedic, donc avec un programme aussi adapté, on avait eu donc un cahier des charges.

Avant [nos parts de financement] c'étaient 55% Région et 45% entreprises. Là avec la formation au DPECF et le perfectionnement en bureautique on passe à 40% Région, 40% entreprises, et 20% Assedic. »

(« Elle » de l'association identifiée pour (et désireuse de s'émanciper de) sa commande publique de formations tertiaires de bas niveau de qualification)

1.3. L'appel d'offre

Forte de ses cinq années d'expérience, et de sa connaissance accumulée des formations, l'Assedic Alpes-Provence a développé sa propre ingénierie des contenus, dont elle instille les formations qu'elle achète à travers ses appels d'offre. Sans concertation ni rapport avec les référentiels et pratiques des organismes, cette ingénierie discrétionnaire sert le plus souvent une pression sur les coûts, en contenant les durées, réduites par rapport aux formations conventionnées de gré à gré (« concours financiers ») et a fortiori aux référentiels publics. Cette reprise en main des ingénieries donne lieu à des formations qui suscitent l'étonnement et déstabilisent pour le moins les organismes.

1.3.1. Une ingénierie discrétionnaire

L'ingénierie que développe l'Assedic des formations qu'elle achète à l'occasion de ses appels d'offre suscite pour le moins l'embarras des organismes, dont elle nécessite une seconde expertise, soit qu'elle est exprimée dans des termes désuets ou renvoie à des activités rares localement.

Ainsi une association spécialiste des services à la personne a répondu à une demande pour une formation « Assistante ménagère gouvernante » sur 295 heures (225 en centre et 70 en entreprise) :

« Vous allez comprendre pourquoi le titre ne correspondait pas. C'est une commande des Assedic qui en amont ont fait une étude aux frais des ANPE, qui ont fait remonter ce besoin.

« Assistante ménagère gouvernante », ce métier-là, il a fallu qu'on travaille un moment pour arriver à cerner de quoi il était question,

Donc on a démarché les employeurs, pour avoir des profils de poste, pour savoir de quoi il était question très concrètement,

Je ne sais pas où ils sont allés chercher cette commande-là, mais nous ça nous a demandé euh... un brainstorming assez euh... assez casse-tête, pour savoir un peu quelle était la fiche de poste de, d'une gouvernante, ou plutôt d'une ASSISTANTE ménagère gouvernante, c'est pas, c'était pas une gouvernante ...

Aujourd'hui on sait ce que sait une assistante ménagère gouvernante, on a répondu à cet appel d'offre. C'est une personne qui a, qui a, qui est, bon déjà qui a une expérience d'Assistante ménagère classique, et qui est vraiment très autonome dans son travail, et qui peut prendre en charge le domicile d'une personne, d'une famille.

Mais domicile ça veut dire quelqu'un à qui vous allez confier vos clés, et peut-être votre porte-monnaie pour aller acheter ... c'est arriver le matin, s'il y a des enfants, c'est lever les enfants, les laver, les faire déjeuner, les accompagner à l'école, faire toutes les courses de la maison, la cuisine...c'est aussi faire la gestion du personnel, parce que là on parle de domicile où il y aura peut-

être à gérer le jardinier, y aura peut-être à gérer une assistante ménagère, quelqu'un qui vient donner les cours du soir, c'est une gouvernante major d'homme.

On a un petit cahier des charges, quand même, mais **pas sur le métier lui-même** je dirai on a un cahier des charges **sur la typologie des publics à recruter**, on n'a pas eu le cahier des charges **sur le contenu de ce métier-là**. C'est pour ça qu'il a fallu chercher un moment pour trouver ce qu'était ce contenu de métier.

Les 295 heures, c'est notre proposition, nous on a proposé ce qu'on a voulu, on a fait une proposition ; **les Assedic déjà avaient restreint, et nous avaient dit « pas plus de quatre cent heures »**, donc dans cette enveloppe-là on a fait une réponse qui nous paraissait jouable.

Maintenant nous **on fait toujours jouer la période pratique en entreprise**, ça nous paraît important que les personnes puissent s'expérimenter dans une structure.

Voilà, donc **à partir de là** on a positionné ça, et **on a regardé sur le temps qui nous restait si on avait la possibilité de mettre en place les grands modules qui nous paraissaient structurer ce poste.** »

(une association indépendante spécialiste des services à la personne)

1.3.2..... au détriment des pré-requis...

La plupart du temps, l'appel d'offre sacrifie les pré-requis des formations, dont il suppose la détention préalable par le stagiaire.

Or la suppression de ces pré-requis peut être particulièrement handicapante pour des publics ayant échoué dans les filières générales de formation initiale, ou quand ces pré-requis sont d'ordre technique ou réglementaire, comme le certificat de sauveteur-secouriste, nécessaire pour une formation aux S.S.I.A.P.¹⁵ dispensée par une association :

« Le premier appel d'offre que l'Assedic a fait auquel on a répondu y avait des SSIAP, et ces SSIAP l'Assedic **n'avait pas demandé un nombre d'heures**. Ils nous avaient demandé le tarif, et **c'est nous qui définissions le nombre d'heures**. On avait répondu en 98 heures je crois quelque chose comme ça.

Et **cette année** dans la commande à l'appel d'offre Assedic, **y avait 70 heures**.

Donc **y a bien quelqu'un qui s'est intéressé au contenu**. Sachant que 70 heures pour un SSIAP c'est effectivement le temps minimum, strictement minimum de formation sur un SSIAP, sauf qu'ils **ont oublié que pour passer un SSIAP il fallait des pré-requis** : HB c'est-à-dire une habilitation électrique, le certificat de sauveteur-secouriste du travail... ça c'est les deux que j'ai en tête, et que **les gens normalement constitués pour la plupart n'en ont pas**.

Ce qui veut dire **qu'ils ont fait une commande à laquelle les gens ne peuvent pas répondre.** »

1.3.3. ... au total des prix plus élevés pour financer les modules arbitrairement éliminés

Si le recours des Assedic à l'appel d'offre a pour principal effet de contenir les durées et les prix, les organismes répondent à l'injonction des ingénieries imposées par un surcoût afin de financer les modules arbitrairement éliminés.

« Alors par rapport à votre réflexion par rapport au prix, qu'est-ce qu'on a fait nous ?, on a augmenté le prix, pour pouvoir financer 14 heures supplémentaires, qui ne sont pas dans les 70 heures, pour pouvoir permettre aux gens de passer le SSIAP et le HB. »

15 Services de Sécurité Incendie et d'Assistance à Personnes

Dans le juste prolongement des Sife de l'État, les achats de formation des Assedic pour leurs allocataires ont performé une économie de variété, basée sur les propositions dédiées des organismes, adaptées des standards publics qualifiants ou non, dont sont scrupuleusement examinées la durée et la correspondance à un « métier en tension ».

Au contraire des achats opérés par la Région pour les demandeurs d'emploi de longue durée qui sont programmiques, pluriannuels et arrêtés suivant des procédures inspirées du modèle républicain, l'opportunité des achats des Assedic est décidée au sein d'une instance paritaire de l'Assedic (IPA), à charge de l'ANPE de recruter les stagiaires¹⁶.

En région PACA, où les achats de l'Assedic Alpes-Provence sont spécialement déconnectés de ceux de la Région, tous les organismes ne répondent pas à sa commande dans les mêmes conditions, ou ne montrent pas les mêmes dispositions à y répondre.

Les associations d'insertion et d'éducation populaire, habituées de la commande longue qualifiante, privilégient des réponses conformes au standard long qualifiant qu'elles dispensent par ailleurs à la Région, non sans contraintes qui leur valent quelques torsions organisationnelles (ça par éclatement du groupe Assedic sur plusieurs commandes publiques, là par mixité des publics des deux types d'acheteurs). Cependant des voix se font entendre au sein de ces organismes, favorables à des réponses individualisées, caractéristiques d'un assouplissement vers un modèle plus marchand-dédié.

Les organismes les mieux disposés à la commande Assedic se révèlent être les centres de CCI, de l'AFPA, les Greta, ou les petites associations.

Dans ces organismes par ailleurs ouverts à la demande d'entreprises, la conviction de participer à la politique de l'emploi par activation – au sacrifice parfois de la mission de formation –, dont procède la commande Assedic, semble trouver un écho favorable en la personne responsable de ces formations, que ce soit de par son ralliement ou son choix de réorienter l'organisme, ou sa culture et son expérience dues à sa trajectoire professionnelle passée.

En tout état de cause ces choix laissent parfois percer quelques représentations discriminées et inégalités de traitement vis-à-vis du public de la commande publique régionale ou départementale, comme si, longtemps réprimées, elles trouvaient là un terrain d'expression.

Aujourd'hui, après cinq années d'expérience, les Assedic ont accumulé une telle connaissance des formats et modalités de formation qu'elles s'en considèrent autorisées à induire l'ingénierie. Via les appels d'offre, sans aucune concertation démocratique élargie sinon l'instance paritaire, elles commandent aux organismes des formations singulières, pour des activités originales, reportant sur eux la charge de résolution des défauts et des risques inhérents.

16 En termes de « public théorique », l'économie des achats Assedic est incluse dans le plus vaste ensemble des formations du ressort de la Région, de l'État et de l'AFPA, qui ne sont en principe pas conditionnées à des durées de chômage, et à l'opposé des achats départementaux au bénéfice des Rmistres.

2. LA COMMANDE ASSEDIC, REALISATION D'UNE ECONOMIE INCERTAINE DE FORMATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI

2.1. Une économie qui privilégie le local et le temps court

Les achats de formations en propre des Assedic naissent dans des contextes et des conditions diverses, même si la plupart du temps :

- est invoqué un besoin repéré localement (cependant dans des conditions de repérage elles-mêmes très floues, et qui semblent peu rationalisées, en dehors de l'enquête auprès des employeurs affiliés) ;
- ce besoin trouve sa traduction dans l'expertise locale de l'organisme, et son domaine de spécialité.

Pour des organisations qui font le choix d'une économie « réactive » et « souple » - termes fréquemment revendiqués pour distinguer la commande Assedic de celle de la Région- , l'argumentaire utilisé par l'organisme pour justifier la pertinence de sa proposition de formation se réfère essentiellement au temps et à l'espace géographique proches, qui sont le périmètre tant des besoins que des confiances acquises.

Au contraire des formations du PRF, les formations de l'Assedic se placent volontiers sur des niches d'activités singulières (cf. nos exemples : Assistante ménagère gouvernante, Menuisier charpente marine), dont l'intérêt et le souci prioritaire ne sont pas la pérennité, mais le défaut de l'opérateur public de placement, à l'égard duquel elles sont l'occasion d'exprimer des critiques.

a) Faire état des confiances locales, à travers partenariats et réseaux

L'exemple de la création d'une formation de « Maçon » par un Greta en réponse à un appel d'offre de l'Assedic :

« Les arguments c'est déjà **la connaissance quand même du marché**, hein ?, et **la participation** que nous avons avec les **COTEFÉ**¹⁷, qui sont quand même l'émanation des besoins territoriaux, hein ?; **l'ANPE aussi, sur le Vaucluse**, nous permet de faire émerger ces besoins en termes de métiers en tension, notamment tout ce qui est bâtiment.

Donc à partir du moment où il y a peu d'organismes de formation qui ont à la fois les ressources pédagogiques et le plateau technique, il est tout à fait naturel que nous, nous fassions une proposition.

Et puis je crois aussi qu'on avait **une expérience déjà avec des entreprises, on avait des partenariats avec la branche**, comme l'AREF BTP, avec le GEIC, avec la branche bâtiment, avec la fédération du bâtiment, notamment, un signe hein ?, puisque nous avons répondu à des demandes ponctuelles émanant de la fédération du bâtiment, des GEIC, **c'est tout ça qui nous a fait confiance** puisqu'ils ont financé les modules courts.

On a dû faire état de ces partenariats, dans la réponse à l'appel d'offre Assedic, **de cette confiance** qu'on avait, **des engagements de la branche** pour nous dire : « nous on a vraiment des besoins de formation, de maçon, de ceci, de cela.

On l'a revu encore l'autre jour **à la réunion avec la Politique de la Ville**, c'était la même chose, ça émanait des **Missions locales** et de l'ANPE, également, qui disaient que **là y a des demandes**, y a

¹⁷ 18 Comités territoriaux éducation formation emploi (COTEFÉ) ont été créés début 2006 en Région Provence-Alpes-Côte d'Azur, en charge du financement des dispositifs de formation professionnelle, et fonctionnent sous la forme d'une assemblée participative où les professionnels de la formation, de l'emploi et de l'insertion disposent d'un espace de débat pour ajuster et adapter les besoins de formation.

des demandes importantes au niveau de la maçonnerie et du second œuvre ... et du coup on a été retenu. »

b) L'ANPE : cible dans la justification des propositions des organismes...

L'insatisfaction à l'égard des services de l'opérateur public de placement est une raison récurrente invoquée par les organismes pour justifier la pertinence de leur proposition, notamment lorsqu'elle vise des activités singulières (expertise comptable) ou saisonnières (charpente marine) :

Ex1.: une formation adaptée du DPECF par une association

Le Directeur de cette association qui s'exprime ici est récemment arrivé après une carrière dans la banque. Favorable aux politiques d'activation et désireux d'orienter cet organisme habitué du PRF vers plus de commande d'entreprise, on notera la forte personnalisation des motifs d'action au cours de son récit :

« Le DPECF c'est une idée perso parce que j' l'ai passé à l'époque **et puis je sais** que sur le métier **les experts-comptables en entreprise ont du mal à recruter** des comptables, des gestionnaires de paye.

Donc **c'était une opportunité** sur laquelle on a travaillé, on a monté un dossier, qui est passé l'an dernier, que j'ai renouvelé, j'essaie de renouveler bientôt.

Quand on fait une demande de concours financier, c'est qu'on a normalement étudié le marché, ce que l'on a fait, **on sait qu'il manque de gens pour aller travailler en entreprise**, et **on crée la formation qui va bien pour ces gens-là**, donc **c'est adapté, ça colle à la réalité du marché**.

Là on ne parle que de l'Assedic, on parle des Assedic.

Avec les ANPE, **l'ANPE** qui regroupe sur cet exemple-là, là on couvre le marché, **on sait que en septembre il y avait 166 offres d'emploi non répondues parce que les gens n'étaient pas formés**, compta et paye. Donc sachant ça et **nous comme c'est notre métier de base**, qu'on sait faire et qu'on sait faire bien, on peut monter un projet qui tient la route, pour que les gens trouvent du travail derrière.

L'idée c'est pas de faire des coups de formation pour vendre de la formation, ça ça marche une fois, l'idée c'est de **vendre de la formation pour que les gens trouvent du boulot**, pour faire des choses, qu'ils pourront continuer **derrière moi**. »

Ex2. : la formation « Adaptation bois à la charpente marine » adaptée du CAP pour la Région par un GRETA (585 heures, 450 centre +135 entreprise, 10 stagiaires)

« Les arguments c'est avec l'ANPE aussi, **l'ANPE n'a pas RE-U-SSI, ces dernières années, à proposer des candidats**, enfin des futurs, d'éventuels futurs salariés, **à des entreprises qui en avaient besoin**.

J'ai pas les chiffres là, mais euh.... enfin je sais plus, c'est genre euh... enfin, j'ai plus les chiffres, mais j crois qu'il y a... **il y a une quarantaine de postes que ... qu'elle n'a pas réussi à pourvoir**, et donc euh... ce sont des gens qui viennent d'ailleurs.

L'idée c'est de qualifier des personnes du bassin pour répondre aux entreprises »

c) ... mais partenaire précieux pour le recrutement des stagiaires

Le concours de l'ANPE est indispensable dans la mesure où l'aléa à maîtriser désormais pour les organismes est du côté des stagiaires et des conditions de leur rémunération.

« Et puis y a l'ANPE aussi qui fait une première sélection, des gens qui avaient un diplôme ou une expérience dans le bois, et l'envie... **C'est vraiment avec l'ANPE référente dans le domaine du nautisme, que nous avons travaillé**, l'ANPE de La Ciotat, qui est en lien avec Marseille, mais bon, ça bouge parfois au niveau des ANPE, mais là c'est l'ANPE de La Ciotat.

Là le partenariat de l'ANPE, avec Nicole G., nous a été euh..., voilà, on l'a fait ensemble, parce que je sais pas exactement, elle regardait tiens telle personne, voilà la durée d'indemnisation, ça va aller, ça va pas aller, il faut demander une prolongation, **là, je dis vraiment merci à l'ANPE, on a vraiment super bien travaillé ensemble**, quoi. » (un Greta)

2.2. Une économie laissée à de multiples aléas locaux

2.2.1. Les activités visées

De par le mode dédié d'offre choisi, les formations Assedic se placent plus souvent que celles au PRF sur des activités singulières, au régime de production saisonnier, artisanal ou atypique, et dont la pérennité n'est pas assurée (cf. nos exemples : « Assistante ménagère gouvernante », « Menuisier charpente marine », ou « Travaux paysagers arrosage entretien piscine »).

Ex. la formation « Adaptation bois à la charpente marine » adaptée du CAP pour la Région par un GRETA (585 heures, 450 centre +135 entreprise, 10 stagiaires)

« le gros problème dans cette filière, c'est qu'il y a des périodes de forte activité, parce que les gens amènent leur bateau, y a des choses à faire etc ... , **et après une forte période où il n'y a pas d'activité**, parce que les bateaux sont en mer.

Et justement une entreprise comme I., là, est en train de diversifier son activité, (tout bas :) enfin elle essaie, enfin j'vois pas trop comment, (de nouveau fort :) euh....diversifier son activité, pour pouvoir garder le personnel tout au long de l'année, même si une période de l'année les bateaux sont en mer, mais faire d'autres choses. (tout bas :) Donc là il y a un... ouais, ouais, **y a un gros travail, gros travail donc avec l'activité...** »

2.2.2. Le public

En conditionnant leur engagement à la correspondance à un métier en tension (MET) et au bénéfice de l'Allocation de retour à l'emploi (ARE) des stagiaires, leurs deux principes de rationalisation, les Assedic dessinent un halo de formations et public admissibles pour lesquels elles pensent réunir les conditions d'une économie autonome dans la mesure où en sont attendus des retours sur l'investissement consenti : coût des formations et rémunération des stagiaires.

Les conséquences de ce principe d'intervention sont de deux ordres :

- pour les stagiaires ces conditions génèrent les fameux « biais de sélection » évoqués par la Cour des Comptes. De fait une frange importante des stagiaires Assedic fait ses preuves d'une capacité de mobilisation et de reclassement rapide en emploi, générant des cotisations par leur nouveau salaire. Mais une part non négligeable aussi se voit conditionner la poursuite de sa formation à sa participation financière personnelle complémentaire durant la formation, jamais très évidente ni lisible ;

- ces principes d'investissement des Assedic pèsent d'autre part sur les organismes de formation, auxquels revient la charge de réduction des risques : en s'attachant leur concours à l'observance des correspondances aux MET et des conditions de rémunération des stagiaires, l'Assedic Alpes-Provence reporte sur eux la charge de résolution des défauts éventuels de ces régulations, générateurs pour eux d'une incertitude forte et inédite en comparaison des régulations en vigueur au PRF.

Nombreux sont ainsi les organismes dont les formations se heurtent aux sésames d'intervention des Assedic, et qui les invoquent comme causes de l'échec des sessions programmées.

Ces contraintes frappent autant les formations délivrant une certification que les non qualifiantes, les organismes associatifs privés que les centres de l'AFPA, comme l'illustrent les expériences suivantes.

Ex.1. Faire reconnaître « en tension » l'Assistant de Vie aux Familles : une association justifie l'échec d'une formation au Titre Professionnel¹⁸ d'Assistant de Vie aux Familles dans la mesure où elle ne renvoyait pas à ce métier défini depuis comme « en tension » :

« Les financements sont liés malheureusement aux problèmes des demandeurs d'emploi, leurs conditions et durées d'indemnisation, ce qui fait que c'est quand même très compliqué.

On avait présenté un dossier pour faire un groupe complet, et nous avons obtenu pour l'exercice 2006-2007 vingt places. Quand on a eu la convention Assedic avec 20 places possibles, alors on a essayé de construire un groupe qui a une demande Assedic ; nous c'est par rapport à la demande, et par rapport aussi aux Assedic, qui nous disaient : « de toutes façons nous y a pas de soucis, y a une telle demande dans ce secteur-là que, si vous voulez 20 places, on finance vingt places. Y a de la possibilité ».

Alors même procédure avec l'ANPE - parce que c'est le partenaire privilégié pour pouvoir toucher le public demandeur d'emploi inscrit aux Assedic - : convocation ou invitation des DE à participer à une réunion d'information collective, etc. etc.

Nous la seule chose qu'on a eue après c'est qu'on n'a pas eu les stagiaires. La convention on l'a eue mais on n'a jamais pu la démarrer. Tout ça pour rien quoi...

Parce qu'un élément nouveau est apparu. Ce qui s'est passé par rapport à cette convention qu'on n'a pas pu honorer, c'est que **l'allocation de fin de formation, l'AFF, avait été supprimée, sauf pour les métiers dits en tension, or à ce moment-là, un grand débat autour de ça, le métier d'ADVF n'était pas considéré officiellement comme un métier en tension.**

Alors la problématique était la suivante: **on avait bien des gens qui potentiellement auraient souhaité intégrer, mais qui n'avaient pas du tout l'assurance de pouvoir avoir des financements à l'issue de leur droit aux indemnités ARE,**

et donc le risque qu'ils prenaient c'était en cours de formation, d'un jour à l'autre, continuer, devoir continuer une formation qui était engagée, mais ne plus avoir de revenu, ou passer en ASS mais avec une incertitude totale et on peut le comprendre parce que c'est souvent aussi des mères de famille qui prenaient pas un risque, qui préféraient rester dans cette situation-là, en essayant de trouver d'autres alternatives à leur réinsertion, ou à leur qualification.

Donc on a essuyé après plusieurs réunions d'information collective bien chargées - il y a eu un gros travail de requête informatique dans les fichiers ANPE-, j'ai/on a rencontré, - je dis ON parce qu'on co-animait avec l'ANPE ces réunions-là -, **on a essuyé énormément de refus, finalement d'intégrer une formation.**

Pas de désintérêt par rapport au contenu, mais **c'était un problème, là vraiment, de document administratif et lié aux conditions d'accès aux concours financiers.**

¹⁸ Titre du Ministère de l'Emploi

D'ailleurs il n'était même pas question que je présente à l'ANPE pour validation des candidats que j'aurais potentiellement sélectionné, dans la mesure où à partir du n° d'identifiant ANPE ils vérifiaient l'admissibilité administrative ou pas, et en fait j'ai dû avoir une ou deux candidates, et bon et puis du coup, **on n'a pas offert cette fameuse session qui était donc destinée aux Assedic.** »

« On n'est pas restés passifs face à cette situation dans la mesure où des demandeurs intéressés par la formation pour laquelle ils ont eu un conventionnement , **on a remonté l'information à l'ANPE qui a fait ensuite remonter au niveau national la problématique** : tout le monde parle des Services à la personne comme d'un secteur en tension, l'ADVF tout particulièrement, et le paradoxe de la situation c'est qu'il y avait une volonté des Assedic, d'un organisme de formation, nous en l'occurrence –sachant que nous on nous homologue s'il y a formation notamment -.

A la rentrée de septembre, j'ai su de l'ANPE qu'il y avait eu une modification courant l'été, et qu'enfin **le statut d'ADVFamilles était enfin officiellement reconnu comme métier en tension**, enfin ceci dit la convention pour eux était finie, convention Assedic. Maintenant la convention qui avait aussi un terme dans les délais, on ne peut plus la demander, c'est fini. Il fallait intégrer les personnes avant le 24 avril, on était hors délai et puis c'était finiIl fallait que la totalité de la formation soit faite sur 2007. Après ça passe d'un budget 2007 à un budget 2008, c'est-à-dire qu'il fallait qu'ils re-conventionnent après l'organisme pour la différence. »

Ex.2. Quand les centres AFPA sont mis au même régime d'incertitude. Une formation au TP Menuisier d'agencement ouverte à l'Assedic

Cette formation qualifiante au programme de l'AFPA n'avait pas encore été achetée par l'Assedic quand la Région la dispensait en 2007.

Ce n'est qu'en 2008 que la commande Assedic prend la place de celle de la Région, pour 12 stagiaires, une session prévue sur les mêmes durées et périodes que l'AFPA, 1155 heures, et que le centre AFPA avait cependant aménagée pour l'Assedic en l'assortissant d'une durée en entreprise, de 210 heures.

Malgré cela, les droits des allocataires n'atteignant pas la durée de la formation, aucun ne s'est rendu à la réunion d'information ni porté candidat.

Ex.3. Idem pour cette formation de « Maçon » dispensée par un Greta pour l'Assedic (840 heures dont 200 en entreprise).

« Le problème c'est qu'on n'a pas trouvé les stagiaires, on n'a pas pu l'annoncer, pour l'instant on ne peut pas l'annoncer, **c'est une catastrophe.** »

Ex 4. La formation « Assistante ménagère gouvernante » de 295 heures (225 en centre et 70 en entreprise)

« Aujourd'hui la formation elle est là, mais il n'y a pas de stagiaires en face. »

Ces quelques exemples pris parmi les organismes publics et associatifs émergeant par ailleurs aux commandes publiques témoignent du changement que représentent pour eux les achats par appel d'offre de l'Assedic Alpes-Provence : en les associant à des activités singulières dont la pérennité n'est pas le trait majeur, et en outre conditionnant leur intervention à l'observance de critères limitatifs, l'Assedic travaille à l'installation d'une économie incertaine et risquée pour ces organismes.

Incertitude et risque qu'ils se doivent de réduire en recueillant le maximum d'information sur les activités visées, les référentiels ou les pratiques des autres organismes.

Outre l'inefficience globale qui en résulte récemment soulignée par la Cour des Comptes, cet environnement entame les collectifs de travail au sein des organismes.

2.3. Les formateurs pour l'Assedic : faible spécialité dans les champs de l'enseignement et disponibilité¹⁹

A travers diverses institutions de définition des formations, dits les « référentiels », les formateurs intervenant à la commande qualifiante régionale ou de l'AFPA disposent d'un ensemble objectif et formalisé de processus de formation qui ont établi des régularités, des précédents ou des routines.

D'un point de vue des conventions de travail, ils sont identifiés à des postes de travail ou des emplois, supports et garants de leurs droits sociaux.

Les principes d'intervention de l'Assedic (de correspondance à des Métiers En Tension et de bénéfice des ARE des stagiaires) font que les besoins doivent être répondus sans délais, dans des conditions de productivité normales.

Du coup, les formateurs intervenant pour l'Assedic sont plus identifiés comme responsables de la réalisation d'une mission précise de formation. Ils doivent être « sollicitables » immédiatement, notamment au moment de la conception de la formation et son ingénierie. Leur évaluation est du coup à l'aune de leur disponibilité, leur autonomie et leur compétence dans leur tâche. Leur emploi s'apparente à une somme de temps d'exécution de la formation, variable en prix et en quantité, et apparaît le plus souvent sous la forme précaire de contrats à durée déterminée ou sous-traitance en cascade à des intervenants individuels déclarés organismes de formation unipersonnels par ailleurs.

2.3.1. Faible spécialité des formateurs dans les champs de l'enseignement

Les profils des formateurs aux formations des Assedic, notamment lorsque celles-ci sont adaptées des standards certifiants, privilégient la proximité aux activités professionnelles.

Ex. : la formation « Adaptation bois à la charpente marine » d'un GRETA adaptée du CAP pour la Région (585 heures, 450 centre +135 entreprise, 10 stagiaires)

« Monsieur P., ce qui est très intéressant c'est qu'effectivement il est contractuel Éducation nationale, mais c'est **quelqu'un qui vient du monde de l'entreprise**, et **pour notamment sur les actions Assedic, dont l'objectif, c'est l'emploi**, moi j'trouve ça extrêmement intéressant d'avoir une équipe complémentaire quelque part, pédagogie hein ?, pédagogie, formation et ... et... monde de l'entreprise »

Cette proximité des milieux professionnels d'origine permet en outre des retours éventuels, en cas de variations de l'activité, dont aucun dispositif assurantiel ne protège les formateurs.

« monsieur P. a maintenu quelques liens avec le milieu professionnel »

« D. B. il a son entreprise »

2.3.2. Disponibilité, autonomie et compétence

Menées sur une économie d'échelle et des termes pluriannuels, les formations pour la commande publique régionale qualifiante autorisent l'emploi de personnels sur une grille de classification et une convention collective, et de « sur-numéraires » en cas de hausse de l'activité, et une socialisation du risque de chômage en cas de baisse.

La variabilité de l'activité est au contraire constitutive de la convention d'emploi aux formations de l'Assedic, qui a pour corolaire de s'assurer leur disponibilité, avec un nombre d'heures peu ou pas formalisé.

¹⁹ Pour des raisons d'économie de l'étude, ce volet de l'enquête n'a pu être conforté par des entretiens avec les formateurs eux-mêmes, et est par conséquent juste esquissé ici.

a) Pour les cadres : des montages sur des temporalités courtes

Ex. : la formation « Adaptation bois à la charpente marine » d'un GRETA adaptée du CAP pour la Région (585 heures, 450 centre +135 entreprise, 10 stagiaires)

« Ca s'est fait très vite, très vite l'Assedic s'est ajoutée à la commande régionale.

Au mois d'août, si vous voulez moi, j'm'en souviens très bien parce que pour boucler l'appel d'offre à uniquement Assedic, euh... déjà j'partais en vacances, j'partais à onze heures du soir, et j'ai même eu la personne d'ASSEDIC et d'ANPE, on s'est eues pendant les vacances pour boucler les trucs.

Donc tout ça s'est joué entre fin juin, et j'sais même pas, ou début juillet euh... ouais, juillet, oui, premier début juillet, début juillet- fin juin quoi ».

On était par mails, on s'est envoyé des trucs, avant mes vacances, j'ai dû le faire en quinze jours c'est au mois de juillet, enfin dès que j'ai su, j'sais pas si c'est, voilà, en gros, c'est les trois semaines de juillet, trois premières semaines de juillet »

b) Pour les formateurs (tous contractuels) :

Sollicités très amont, ils participent à la conception de la proposition :

Ex. 1 : La formation « Adaptation bois à la charpente marine » d'un GRETA adaptée du CAP pour la Région (585 heures, 450 centre +135 entreprise, 10 stagiaires)

« C'est moi, le coordonnateur pédagogique, qui suis arrivée en disant : « avec les Assedic ce sera à peu près ce nombre d'heures-là en centre, ce nombre d'heures-là en entreprise », et l'équipe des prof : « c'est faisable, ou ça ne l'est pas ». »

« monsieur P., il a pas inventé non plus, faut pas oublier que monsieur P., il vit dans cette activité depuis longtemps, et il avait heureusement, il formalise tout, enfin j'veux dire toute cette séquence pédagogique ... tout est formalisé, il a un classeur, il a des supports pour chaque séquence »

« monsieur P., il m'a fait des modules spécifiques de formation, pour cette formation, quand j'ai répondu à l'appel d'offre de l'Assedic, on leur a mis en annexe des exemples de modules très précis, le traçage, le gabarit, le machin, c'est tant d'heures, c'est ... vraiment ils l'ont eu dans le projet.»

Et au moment de la formation :

« y a plusieurs choses, y a une complémentarité effectivement euh... je dirai pédagogique, mais y a aussi une question d'adéquation de disponibilité du prof avec la disponibilité de l'atelier »

Ex.2 : La formation « Logiciel comptabilité paie » par un Greta dans son Centre permanent aux spécialités tertiaires-administratives_(177 heures)

« C'était un appel d'offre Assedic. Ce logiciel comptable s'est déroulé au centre permanent. Les ressources c'étaient les contractuels. Il fallait qu'il y ait un accompagnement à l'insertion rapide, donc on a mis en place en plus un atelier d'aide à la recherche d'emploi, T.R.E., très dynamique, il y avait deux heures par semaine, et à la fin, après le départ, il y avait à nouveau une rencontre deux heures après avec une formatrice qu'on a pris spécialement pour ça, pour faire ces ateliers, et qui représentaient quand même pas mal d'heures dans le cursus, parce que normalement l'objectif c'était l'insertion. »

CONCLUSION GENERALE

A partir de l'étude commentée d'une vingtaine de formations conçues pour l'Assedic Alpes-Provence, cet article en constate la forte variété qualitative, pour ne pas dire « balkanisation » : partant d'un standard dispensé pour la Région essentiellement, les ingénieries des formations pour l'Assedic Alpes-Provence procèdent d'une adaptation sous deux modalités récurrentes :

- la spécification aux critères d'intervention de l'Assedic, notamment le bénéfice aux seuls allocataires en ARE (Allocation de Retour à l'Emploi), dont la durée de rémunération nécessite une réduction de celle des formations dispensées pour les commanditaires publics ; le plus souvent cette spécification se fait par élimination des enseignements généraux des standards initiaux ;
- l'ajout d'un service (d'aide à la recherche d'emploi) ou d'une caractéristique qualitative (une validation, un niveau de sortie supérieur à celui de la même formation achetée par la Région, etc.).

Depuis peu les formations pour l'Assedic sont devenues des formations DE l'Assedic, tant, via la commande par appel d'offre, forte de son expérience, l'Assedic en instille désormais l'ingénierie, dans une totale ignorance des pratiques des organismes.

Ainsi les formations DE l'Assedic ont tâté fait de générer deux économies, deux publics, voire deux types d'organisations de formation des demandeurs d'emploi :

- Les adaptations portées aux formations de la commande régionale pour l'Assedic ne sont pas sans engager des représentations clivées des publics de chaque acheteur, que les organismes laissent volontiers percer au détour de leurs commentaires.

En effet, lorsqu'elles sont le fait d'organismes associatifs « rompus » à la commande publique de bas niveaux de qualification, les flexibilités portées pour l'Assedic sur les formations du commanditaire initial s'accompagnent souvent ou ont pour contexte une réorientation stratégique de l'organisme : qu'elles aient une cause politique (à l'AFPA la commande Assedic coïncide avec la mise en concurrence régionale des centres), ou managériale du fait de l'itinéraire, la culture et l'expérience professionnels passés d'un nouveau directeur, ces réorientations sont portées par une personne convaincue du bien fondé des politiques d'emploi par activation des demandeurs d'emploi.

Dans ces organismes, la réduction du terme économique des formations pour l'Assedic et l'émergence du nouvel aléa à maîtriser, le stagiaire et ses conditions de solvabilité, portent un coup sérieux au « rapport de stabilité » en vigueur à la commande publique. L'installation d'une culture de l'incertitude en est la condition : disponibilité et compétence sont requises des formateurs sollicités dès la conception de la formation.

- dans les autres organismes associatifs attachés à leur mission éducative, et qui continuent de mixer les publics de chaque commanditaire, le risque de défection des publics de l'Assedic est fort, notamment aux formations longues qualifiantes. Ceux-ci doivent déployer tout un ensemble d'activités visant la réduction de l'incertitude et le contrôle de ce risque : pression sur les catégories des métiers en tension, réécriture des appels d'offre rédigés arbitrairement sans concertation préalable, etc.

Quel avenir dans l'environnement de Pôle Emploi et le contexte de résurgence d'un chômage de masse ?

Jusqu'en 2008, le contexte d'amélioration conjoncturelle de l'emploi a certainement contribué au succès et au maintien des formations achetées par l'Assedic. Leurs bénéficiaires se sont en effet « reclassés » dans des conditions généralement bonnes, en dépit des dérives et biais sélectifs des stagiaires soulignés par la Cour des Comptes (ainsi le public le moins souvent reclassé 18 mois après son entrée en chômage est aussi le moins fréquemment bénéficiaire des formations de l'Assedic : femmes tous âges, et hommes à partir de 50 ans).

Aujourd'hui plus nombreuses sont les causes de la nécessité d'un changement d'approche mais aussi les sources d'interrogation, dues à deux contextes nouveaux : le retournement de conjoncture d'une part, et la fusion des Assedic et ANPE sous la même enseigne « Pôle Emploi ».

Le premier risque à tout le moins de porter un coup aux différents outils de profilage des publics mis au point par l'Unedic dans une société républicaine: notamment les cinq grands parcours prévus selon la distance à l'emploi des demandeurs connaissent un risque fort et imminent de dé-légitimation ; dans un contexte de récession et de résurgence d'un chômage de masse, alors que redoublent les appels à l'unité et la solidarité, le maintien de systèmes de traitement différenciés, et leurs conséquences sur le terrain des formations, avec les représentations clivées des publics qu'ils provoquent auprès des responsables d'organismes serait à tout le moins paradoxal et impopulaire.

Le second peut être d'un secours précieux à un État largement démissionnaire des questions de formation professionnelle des demandeurs d'emploi depuis les années 2000.

Pris de court devant la rapidité du changement, à moins d'adopter un moratoire sur la mise en concurrence des centres de l'AFPA avec les autres organismes et revenir à une commande publique exceptionnelle, l'État via la nouvelle enseigne rétablira ses outils d'intervention passés de traitement massif type Sife collectif.

Du coup la logique d'intervention de Pôle Emploi en matière de formation peut s'en trouver fortement changée, ce dans trois domaines :

- ses critères dédicataires de limitation aux activités en tension et « niches » singulières d'emploi (expertise, espaces verts, charpente marine, etc.) seront assouplis ;
- ses pratiques de commande par appels d'offre à l'ingénierie approximative et discrétionnaire sur des emplois-limites (« Assistante ménagère gouvernante », charpentier de marine dans nos exemples) : Pôle Emploi ne pourra pas longtemps tenir sa distance et serait bien inspiré de revenir à des modalités d'ingénierie partagée, de concertation et de dialogue avec les acheteurs professionnels publics régionaux.

BIBLIOGRAPHIE

- Boltanski L., Thevenot L. (1991), *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 483 p. Collection « NRF essais ».
- Bonnet A., Jasaroski E. (2005), « Les reprises d'emploi à l'issue d'une formation en 2005 », *Unistatis* n°15, décembre, Unedic.
- Bonnet A., Saroski E., Rodriguez A. (2007), « Forte progression du taux de reclassement en deux ans », *Point'statis* n°30, octobre, Unedic.
- Boyer R., (2006), « Changement d'époque... mais diversité persistante des systèmes de protection sociale » in Vielle P., Pochet P., Cassiers I., (dir.), *L'État social actif : vers un changement de paradigme ?*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, pp. 33-59.
- Cour des comptes, (2008), « La formation professionnelle tout au long de la vie », rapport thématique, en délibéré le 30 septembre 2008.
- Creel J. (2007), « La remise en cause de l'État social, ou l'avènement de la gouvernance européenne », *Économie appliquée*, juin, tome LX, n°2, pp. 29-48.
- Delors J., Dolle M. (2009), *Investir dans le social*, Paris, Odile Jacob.
- Fleuret A., Gelot D. (2004), « Les stages d'accès à l'entreprise. Un dispositif qui nécessite une implication forte de l'ANPE », *Les dossiers de la DARES. Bilan de la politique de l'emploi en 2002*, juillet, ministère du Travail, Paris, La documentation française, pp. 97-102.
- Georges N. (2007), « Profiler les chômeurs ? », *Connaissance de l'emploi*, n°44, juillet, Centre d'Études de l'Emploi, Noisy-le-Grand.
- Gendron B. (2005), « Les formations complémentaires d'initiative locale comme forme possible de régulation non marchande de la relation formation-emploi dans un espace local », in Guyot J.-L., Mainguet C., Haeperen B., (eds), *La formation professionnelle continue. Enjeux sociétaux*. Bruxelles, De Boeck, pp. 135-151.
- Horn F. (2004), *L'économie des logiciels*, Paris, La découverte, collection « Repères ».
- Lefresne F., Tuchsirer C. (2005), « La formation professionnelle des demandeurs d'emploi : une mission nouvelle confiée à l'Unedic », *Premières informations et premières synthèses*, n°18.1, Paris, Dares, Ministère de l'Emploi, du travail et de la cohésion sociale.
- Meliva A. (2007), « Qualité des formations et emploi des formateurs. Le cas des stages proposés aux demandeurs d'emploi », Collection *Relief – Échanges* du Céreq n°19, 46 p.
- Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, Direction Régionale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle Provence-Alpes-Côte d'Azur, *Les chiffres clés du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle en Provence-Alpes-Côte d'Azur en 2004*.
- ORM (2006), « Effectifs inscrits en formation professionnelle en Provence-Alpes-Côte d'Azur en 2004/2005 ».
- Salais R. et Storper M. (1993), *Les mondes de production. Enquête sur l'identité économique de la France*. Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales.
- Tuchsirer C. (2004), « Le Pare : faux débats et vrais problèmes » in Delfini C. et Romand J., (coord.), *Politiques de l'emploi. Face aux menaces libérales*, Paris, Nouveaux regards/Syllepse.

GLOSSAIRE

ADVf	Assistant de vie aux familles
Afpa	Association pour la formation professionnelle des adultes
AFPE	Action de formation préalable à l'embauche
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
ARE	Allocation de retour à l'emploi
ASS	Allocation de solidarité spécifique
Assedic	Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
DCL	Diplôme de compétences en langues
DDJS	Délégation départementale jeunesse et sport
DPECF	Diplôme préparatoire aux études comptables et financières
DRTEFP	Délégation régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
Greta	Groupement d'établissement
IPA	Instance paritaire de l'Assedic
Unedic	Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
PARE	Plan d'aide au retour à l'emploi
PRF	Programme régional de formation
RMI	Revenu minimum d'insertion
SAE	Stage d'accès à l'entreprise
Sife	Stage d'insertion et de formation à l'emploi
SSIAP	Service de sécurité incendie et d'assistance à personnes
TP	Titre professionnel
UIMM	Union des industries métallurgiques et minières

