



Pôle Emploi

L'usage du principe de non discrimination dans l'accès à la formation des demandeurs d'emploi

Par

Nadia HAMADACHE

Laurent LABROT

Axel JODER

Janvier 2012

TABLE DES MATIERES

I.	LE PROJET ET LA METHODE EMPLOYEE	2
	LE PROJET	2
	LA METHODE RETENUE	5
	LA FINALITE DU RAPPORT.....	8
II.	LES REGLES EDICTEES PAR POLE EMPLOI.....	9
	LE PRINCIPE DE NON DISCRIMINATION ET LE PRINCIPE D'EGALITE.....	9
	LES NORMES PRESCRITES	11
	LA FORMATION DES AGENTS	13
III.	LES PRATIQUES PROFESSIONNELLES DES AGENTS DANS L'ACCES A LA FORMATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI	15
	L'ANALYSE DU NIVEAU DE PRESCRIPTION	15
	UNE CULTURE DES VALEURS FORTE COMME SEULE GARANTIE DE L'EGALITE DE TRAITEMENT	20
IV.	LES DEUX AXES D'OPTIMISATION PERMETTANT DE CONFIRMER L'EGALITE DES DEMANDEURS D'EMPLOI DANS L'ACCES A LA FORMATION	23
	AXE 1 : L'ELABORATION D'UN TABLEAU DE BORD.....	23
	DEFINIR UNE BATTERIE D'INDICATEURS.....	23
	ANALYSER LES RESULTATS ET LE SUIVI	23
	LES AVANTAGES	24
	AXE 2 : MAINTENIR UNE OFFRE DE FORMATION SUR LE PRINCIPE DE NON DISCRIMINATION AU SEIN DE POLE EMPLOI.....	24
	LES AVANTAGES	24
	CONCLUSION	26
	BIBLIOGRAPHIE	27

I. LE PROJET ET LA METHODE EMPLOYEE

LE PROJET

A la fin de l'année 2010, la direction des statistiques, enquêtes et prévisions de Pôle emploi dans un document du 25 novembre 2009 estimait à un million le nombre de demandeurs d'emploi en fin de droit qui risquent la radiation. La radiation signifiant alors pour eux une sortie du dispositif de l'accompagnement vers l'emploi, et ceci sans aucune solution alternative.

Cette situation interpelle la Direction de Pôle emploi Rhône Alpes qui s'interroge sur les limites de l'accompagnement ainsi que sur les formes d'accès aux dispositifs existants. Car si en temps de crise, il est difficile d'espérer une issue qui permette de passer à la fin du parcours d'accompagnement à un emploi direct, d'autres solutions en revanche ont fait leurs preuves et en particulier la formation. Selon les statistiques de Pôle emploi, 60 % des demandeurs ayant bénéficié d'une formation retrouvent ensuite un emploi, la plupart des spécialistes s'accordant à dire que le niveau de qualification parfois décrié par le passé reste bel et bien le meilleur et plus sûr moyen de faire face au chômage. On comprend dès lors que la formation elle-même devient un enjeu majeur pour les demandeurs d'emploi et que son accès lui-même puisse être l'objet d'analyses et de précautions de la part du service public de l'emploi.

Au cours de l'année 2009, **576 000 entrées en formation de plus d'un mois de personnes sans emploi** ont été enregistrées dans la France entière (555 500 en France métropolitaine).

Le financement des formations couvre les coûts pédagogiques et, le cas échéant, la rémunération des stagiaires. Certains financeurs comme l'État ou les régions financent à la fois des rémunérations et des coûts pédagogiques, d'autres ne financent que la rémunération, comme l'Unedic pour le cas des demandeurs d'emploi indemnisés par l'assurance chômage. Ces formations ont des durées, des contenus, et des objectifs assez divers. Elles peuvent aussi bien viser la maîtrise des savoirs de base qu'être des formations spécialisées et qualifiantes.

Des centaines de formations sont ainsi proposées chaque année aux chômeurs depuis plusieurs années, avec une évolution qui voit l'État céder sa place de principal financeur au profit des Régions ; Pôle emploi pour sa part augmentant très régulièrement le montant total de ses prestations¹.

On remarquera d'une manière générale le manque de statistiques et de bilans concernant ces formations destinées aux demandeurs d'emploi, avec très peu de chiffres qui précisent le nombre de personnes concernées

¹ Comme on peut le voir sur le tableau de la DARES à la page suivante.

à une échelle régionale², mais également un réel problème pour appréhender les résultats concrets de ces dispositifs, en particulier des analyses qui pourraient permettre de mesurer l'efficacité de ces formations dans les recherches d'emploi ultérieures.

Nombre d'entrées en formation de demandeurs d'emploi suivant le financeur

Financeur principal de la formation	2007	2008	2009
État	148.418	118.772	64 570
Régions	317.208	324.984	346 063
Stages destinés aux jeunes	166 922	166 871	176 743
Stages destinés aux adultes	150 286	158 113	169 320
Pôle emploi	60 286	73 857	79 891
Actions de formation préalables à l'embauche (AFPE) puis actions de formation préalables au recrutement (AFPR)	27 333	28 010	39 916
Formations conventionnées	32 953	45 847	39 975
Stagiaires	22 946	36 087	35 325
Autres financements (1)	19 330	31 397	29 635
Total des entrées en formation	568 188	585 097	555.484

(1) : autres financements : départements, Agefiph, Opca, universités...

Champ : France métropolitaine.

Source : Dares, Base régionalisée des stagiaires (Brest).

L'accès à ces formations peut donc s'avérer difficile lorsque le nombre de places est limité et la demande importante.

Bien entendu, en théorie tous les demandeurs d'emploi ont les mêmes chances d'accès à ces formations pourvu qu'ils remplissent les conditions préalables. Mais dans la pratique, quels demandeurs d'emploi bénéficient

² Il n'existe pas de statistiques publiées à notre connaissance qui présentent le nombre de demandeurs d'emplois en cours de formation à l'échelle de Rhône-Alpes.

de ces formations? Comment le choix des candidats qui sont retenus est-il réalisé ? Quelle est la part de Pôle emploi dans cette sélection par rapport aux organismes de formation ?

Finalement, est-ce que la diversité des profils des demandeurs d'emploi se retrouve bien dans les formations ? Comment Pôle emploi garantit-il un accès égal à tous ? Quelles sont les règles posées par Pôle emploi pour l'accès à la formation ? Ces dernières garantissent-elles l'égalité de traitement des demandeurs d'emploi ? Comment ces règles sont-elles appliquées par les conseillers sur le terrain ? Cette application garantit-elle l'égalité entre les demandeurs d'emploi ?

Autant de questions qui, comme on le voit au final, ont légitimé et également justifié notre démarche de recherche.

Pourtant, au-delà de la pertinence du sujet et des interrogations légitimes qui en découlent, fallait-il encore que la Direction Régionale de Pôle emploi veuille bien accepter de nous suivre et nous autorise à monter un tel projet.

A l'heure où le service public tant décrié essuie les conséquences de changements sociétaux et managériaux qui instaurent un modèle concurrentiel dont la principale caractéristique est de dénaturer profondément le monde du travail, tant public que privé, la participation du service de l'emploi n'avait rien d'évident³.

Pourtant, les auteurs de ce rapport allaient bénéficier de plusieurs circonstances favorables pour développer ce projet.

La première était l'existence de plusieurs travaux antérieurs en Rhône-Alpes sur le thème des discriminations, projets au sein desquels les intéressés avaient fait leur part, à l'exemple des programmes ASPECT, LUCIDITE, AVERROES, et BEAT⁴. Ayant ainsi rencontré à de multiples occasions les représentants de Pôle emploi, ces derniers avaient eu l'opportunité de mesurer les logiques que l'on trouvait à l'origine de ces démarches, et pu ainsi en comprendre la finalité.

³ On consultera avec profit l'ouvrage suivant pour disposer d'une problématique universitaire sur le sujet : Vincent de Gaulejac. « Travail, les raisons de la Colère ». Paris, Seuil, Economie Humaine, 335 pages, 2011.

⁴ Le programme ASPECT avait pour objectif de proposer aux partenaires sociaux d'échanger pour aller ensuite vers la signatures de chartes, ce qui fut partiellement repris dans les deux projet EQUAL LUCIDITE et AVERROES. Plus près de nous, BEAT s'est intéressé à la notion de bien-être au travail avec un rapport final conduit par les deux auteurs du présent document.

La seconde a bien été de pouvoir dialoguer très positivement avec la Direction Régionale de Pôle emploi Rhône-Alpes par l'entremise de Monsieur Jean-Maurice Mouette qui s'est toujours montré très intéressé par ce type d'innovations et perspectives à la tête de son service Europe et International. Une position que l'on allait retrouver chez Monsieur Patrick Lescure, Directeur Régional, qui confirmait son intérêt pour la démarche et assurait Monsieur Olivier Ihl, Directeur de l'Institut d'Etudes Politiques de Grenoble de son soutien pour que cette initiative puisse réellement voir le jour en 2011.

Enfin, la troisième opportunité a été de pouvoir compter sur l'intérêt conjoint de la Région Rhône-Alpes avec en particulier un suivi du dossier très positif par l'entremise de Madame Najet Akkioui, ainsi que sur les services de l'Etat avec une aide concrète dans le montage du dossier par le service FSE de la DIRRECTE grâce à Monsieur Badiou et Madame Céline Fratzak.

Enfin, nous ne saurions être complets sans citer l'accueil intéressé et très motivant pour nous qu'OPCALIA Rhône-Alpes a réservé à ce projet, par l'entremise de sa Directrice, Madame Isabelle Vrai-Echinard, ainsi que par son Contrôleur de Gestion Nicolas Gautron. L'un comme l'autre ont compris les enjeux d'un tel pari qui n'avait rien d'évident à l'origine, vu la sensibilité du sujet. Naturellement, nous ne saurions dissocier l'intérêt initial de la Direction d'OPCALIA de celui de son Conseil d'Administration paritaire qui a fait montre de la même ouverture d'esprit et du même intérêt pour le dossier proposé.

Au final, le projet pouvait bien démarrer en 2011, et permettre au fil des rencontres et réflexions, la rédaction du présent document qui avait donc comme objectif la restitution des caractéristiques et contours de la problématique .

LA METHODE RETENUE

L'un des principaux problèmes dans ce type de démarche programmatique est bien de prévoir à l'avance la marche à suivre ainsi que les principales actions conduites. Comme le savent les initiateurs de tels projets, la confrontation véritable avec le terrain et ses vérités rend parfois caduques les choix opérés au départ, et nécessite des ajustements qui risquent de prendre certaines libertés avec le projet initial, tel que validé par les partenaires. Dans le cas présent, nous n'avons pas dérogé à la règle avec plusieurs vérités initialement prévues, et qui se sont révélées différentes, mais c'est souvent le signe d'un travail qui va offrir davantage

de résultats que d'autres qui n'ont pas divergé de leurs principes initiaux parfois trop sages et convenus.

Notre protocole a consisté en une démarche progressive de prise de connaissance des règles prescrites par Pôle emploi pour l'accès des demandeurs d'emploi aux formations. Procédure logique qui avait déjà pour objectif de nous informer des principes en vigueur dans ce domaine, ainsi que des conditions d'exercice des agents de Pôle emploi. Loin d'être les seuls à travailler dans ce domaine, car agissant entre autres aux côtés des organismes de formation et de la Région Rhône-Alpes, ces derniers restent toutefois les chevilles ouvrières du système de prise en charge des demandeurs d'emploi, et sont confrontés au quotidien à des orientations stratégiques pouvant affecter durablement le retour à l'emploi de ces publics souvent fragilisés psychologiquement et économiquement. Dans le même sens, l'appartenance de ces conseillers Pôle emploi à un service public comprenant une hiérarchie très structurée devait initialement permettre de recueillir puis de traiter des documents de référence, rapports, circulaires et autres notes sur le sujet.

Pourtant, après l'examen complet de la littérature disponible et questionnements auprès des premières personnes rencontrées au sein du siège régional de Pôle Emploi, ainsi qu'auprès des organismes de formation, nous ne pouvions que convenir de l'absence quasi-totale de documents administratifs et techniques relatifs au sujet.

Même si actuellement, l'absence de programme d'envergure dans ce domaine au sein de Pôle emploi ne renforce pas ce type de production, la non existence de notes de service, documents de formation interne, ou simple rappel réglementaire transmis aux agences a été pour nous une surprise.

Après vérification auprès des acteurs de la formation professionnelle ainsi que d'OPCALIA Rhône-Alpes⁵, aucune trace de consigne, rappel, n'était relevée, certains interlocuteurs nous renvoyant aux affiches du projet ASPECT qui remonte tout de même au début des années 2000.

Cette absence de tout document de cadrage au sein de Pôle emploi et par extension des acteurs de la formation professionnelle ne constituait pas cependant une réponse définitive à la non sensibilisation de ces professionnels. En effet, on pouvait penser qu'il existait des consignes verbales au sein des agences ainsi qu'un contenu oral de formation à destination des nouveaux conseillers. On pouvait également envisager l'hypothèse d'une culture interne sur le sujet, réalité que nous n'avions pas forcément envisagée au départ, mais qu'il allait falloir vérifier. Dans

⁵ On remarquera tout de même qu'OPCALIA Rhône-Alpes conduit depuis plusieurs années ses propres projets et actions sur le sujet. Nous parons ici de documents en provenance de Pôle emploi ou de cadres de références utilisés conjointement sur ces questions.

tous les cas, même si ce scénario nous privait des analyses logiquement prévues des documents en question, il allait nous conduire à nous interroger sur les pratiques internes et sur la transmission des connaissances et compétences sur le sujet.

Ce résultat renforçait également la logique d'une charte sur la question qui était bien la finalité de nos travaux, car avec l'absence de toute signalétique ou affichage sur le sujet depuis ASPECT, la pertinence d'une campagne d'information et d'un texte d'engagement fort paraissait prendre toute sa pertinence.

Une série d'entretiens auprès d'un échantillon d'agents devait ensuite nous permettre de vérifier le mode d'application des règles prescrites. Afin de cadrer au mieux nos travaux, nous avons limité notre investigation autour de trois critères qui sont : l'âge, le sexe et l'origine ethnique.

Nous avons également défini notre périmètre d'intervention en région. Pôle emploi régional (Rhône Alpes) compte 104 agences en Rhône Alpes :

- 8 dans l'Ain
- 5 en Ardèche
- 8 dans la Drôme
- 20 en Isère
- 13 dans la Loire
- 31 dans le Rhône
- 9 en Savoie
- 10 en Haute-Savoie

Nous avons souhaité réaliser nos recherches en tenant compte de l'importance du site en nombre de demandeurs d'emploi et privilégier une agence située en périmètre urbain et une en périmètre rural. En effet, notre connaissance des dispositifs de formation nous amène à nous interroger sur l'impact des relations privilégiées que peuvent entretenir les conseillers de Pôle emploi avec les organismes de formation. Or, l'offre de service étant abondante en milieu urbain, cet impact devrait avoir un moindre effet. C'est donc aussi, cet élément que nous avons voulu vérifier dans notre choix de terrain.

Ces éléments nous ont amenés à retenir l'agence Europole de Grenoble. Considérée par la Direction régionale de Pôle emploi comme assez représentative de la moyenne de ses publics urbains, cette agence est située dans un quartier ordinaire avec une fréquentation qui respecte les standards. Avec cet objectif en ligne de mire, nous avons entendu, au cours d'entretiens individuels des responsables et des conseillers de Pôle Emploi.

Les descriptions, l'analyse et les préconisations qui suivent sont le produit de leurs déclarations. Nous avons convenu dès le départ le principe d'anonymat qui a sans doute aidé à établir dès les premières minutes une relation de confiance qui s'est traduite par des échanges directs et précis.

LA FINALITE DU RAPPORT

Ce rapport doit permettre d'une part de définir les mesures mises en place par Pôle emploi qui garantissent à l'ensemble des demandeurs d'emploi un même accès à la formation. D'autre part, il a pour finalité de proposer un certain nombre de préconisations qui pourraient optimiser le fonctionnement du service tout en renforçant le principe de l'égalité entre les demandeurs d'emploi.

la logique étant également que dans la perspective d'une charte générale, ce document final puisse insister sur certaines priorités et dynamiques avancées par les acteurs de terrain.

II. LES REGLES EDICTEES PAR POLE EMPLOI

LE PRINCIPE DE NON DISCRIMINATION ET LE PRINCIPE D'EGALITE

Le principe de non discrimination a émergé en France à la fin des années 90 à la suite de l'adoption par la communauté européenne de directives⁶ imposant aux états membres la mise en œuvre du principe de non discrimination dans leur législation nationale. Dès lors la question a agité de nombreux acteurs nationaux qui se sont interrogés sur le sens de ce principe. En effet, une idée largement partagée consistait à considérer que le principe de non discrimination se fondait sur le principe d'égalité. Or, la France a fait de ce principe le centre de son modèle républicain puisque la fin des privilèges (donc des inégalités) constitue le début de sa construction républicaine. L'égalité, valeur constitutionnelle considérée comme acquise en France, était mise en question au seuil des années 2000 par le quotidien vécu de milliers de citoyens. Certes, l'Etat va garantir l'égalité de tous les citoyens et nul ne conteste que cette notion formelle constitue un socle fondamental dans notre pays. Pour autant, plusieurs études statistiques et de nombreux témoignages ont permis de rendre compte de l'existence des inégalités dans l'accès aux droits, aux biens et aux services d'un certain nombre de nos compatriotes. Cette différence d'accès s'explique d'une part par le fait des inégalités sociales qui tendent à reproduire des états dans le cadre de ce que certains ont nommé « un déterminisme social »⁷. Ce fait est largement connu et a donné lieu à la mise en œuvre de nombreuses politiques publiques de lutte contre les inégalités sociales plus ou moins efficaces mais qui visent à donner les mêmes chances à chacun de se construire en fonction de ses talents et capacités. D'autre part, la différence s'explique par l'existence de discrimination qui consiste à traiter différemment des individus ou des groupes d'individus qui se trouvent pourtant dans une situation comparable. Ces différences de traitement ne sont pas dues à des inégalités socio-économiques comme les premières, mais à des disparités liées à des caractéristiques jugées illégitimes telles que le sexe, la couleur de peau, l'orientation sexuelle, l'apparence physique ou l'âge. Cette discrimination remet en cause le principe de l'égalité, non pas en théorie mais en pratique. C'est ce que l'on nomme l'égalité de traitement. Cette inégalité est généralement due à deux causes. La première repose sur un certain nombre de préjugés véhiculés dans notre société et partagés par les acteurs nationaux qui va conduire à agir en fonction de ces caractéristiques, très souvent sans même s'en rendre compte. Ce qui

⁶ Directive Race du 29 juin 2000 et Emploi du 20 novembre 2000

⁷ Bourdieu P « Les héritiers » 1970

évidemment rend l'action plus difficile car la plupart des acteurs, inconscients d'un élément qui a toujours fait partie de leur vie et qui de plus est collectivement partagé, refuse de reconnaître leurs préjugés pour ce qu'ils sont, à savoir des construits sociaux. Et lorsqu'ils les reconnaissent, ils rencontrent la plus grande difficulté à les dépasser pour agir autrement. La seconde cause repose sur ce que les sociologues ont nommé la discrimination systémique ; à savoir, un certain nombre de mécanismes de fonctionnement normés, historiquement valables, mais qui tendent aujourd'hui à produire des effets contraires quant au traitement inégalitaire. Bien entendu ces normes évoluent mais plus lentement, semble-t-il, que les mœurs de notre société. Or, ces mécanismes ne sont pas réinterrogés à l'aune des évolutions sociétales que les acteurs appliquent toujours de la même façon.

Dans le cadre de notre étude, il ne s'agit donc pas de mettre en doute le souci du respect de l'égalité par Pôle emploi puisque en tant qu'institution publique, elle respecte comme toutes les autres le principe d'égalité de tous les citoyens. Ce qui nous intéresse en revanche, est de savoir si les normes prescrites ne produisent pas des différences de traitement et si les applications qui sont faites de ces normes ne sont pas empreintes d'un risque discriminatoire de la part des agents de pôle emploi.

En effet, il est généralement admis que pour lutter contre les discriminations, il faut d'une part agir de manière préventive sur la structure et sur les acteurs de la structure. D'autre part, il convient de manière préventive de rester en alerte face à des dérapages possibles afin d'y faire face et d'en corriger les causes.

Sur le traitement préventif, il s'agit de mettre en place un système de repérage des discriminations. Ce système peut prendre plusieurs formes pour s'adapter à l'organisation de travail. Ainsi certaines organisations ont mis en place des numéros verts permettant à toute personne se sentant victime de discrimination de signaler son cas et d'être entendue. D'autres ont établi des comités de veille qui ont pour mission de recueillir « les plaintes » déposées à partir d'une fiche de signalement et de les traiter. D'autres encore ont nommé une personne spécialisée dont la mission est de recevoir tout individu qui souhaite signaler une discrimination dont il aurait fait l'objet.

Sur le traitement préventif, l'action sur la structure conduit à formaliser des règles de fonctionnement afin de garantir une application identique du mode d'intervention pour l'ensemble des acteurs internes. L'action sur les acteurs s'appuie, quant à elle, sur leur prise de conscience du risque discriminatoire à travers une réflexion sur les préjugés qui s'insinuent malgré nous dans nos modes de pensées et donc dans nos pratiques professionnelles. Cette sensibilisation passe généralement par l'organisation de temps de formation et des séminaires d'échanges entre professionnels sur leurs pratiques.

Ensuite, il s'agit de contrôler que ces mesures de prévention produisent effectivement les effets escomptés, c'est-à-dire qu'elles sont correctement appliquées et qu'elles permettent l'égalité effective de ceux qui en bénéficient. Pour ce faire, il est nécessaire de recourir à des statistiques qui doivent permettre de valider le modèle d'actions retenu. C'est dans ce cadre que la question des statistiques ethniques a été posée dans les débats français. Car, si toute structure a la capacité de mesurer certains critères tels que le sexe ou l'âge, il n'en va pas de même de l'origine ethnique des personnes. En effet, il est interdit en France de récolter des données liées à une origine ethnique qui plus est difficile à arrêter de manière précise ; nous pouvons avoir des origines multiples et variées. Après de nombreuses hésitations et de multiples débats sur la question, la CNIL (Commission Nationale Informatique et Liberté) a validé la possibilité de mener des statistiques sur une origine supposée à partir de la consonance des prénoms que l'on prête à telle ou telle origine ethnique. Cette méthode, pour imparfaite qu'elle puisse être, permet cependant une première mesure qui n'est pas sans intérêt quand il s'agit de rendre visible un phénomène difficile à appréhender.

Sur chacune de ces phases, nous avons voulu savoir quel était le positionnement et la pratique de Pôle emploi.

LES NORMES PRESCRITES

Le processus d'accès à la formation des demandeurs d'emploi ne répond à aucune procédure établie mais s'appuie sur des règles relativement strictes. Ainsi pour pouvoir bénéficier d'une formation, un demandeur d'emploi doit remplir deux conditions :

1^{ère} condition : il doit être indemnisé, c'est-à-dire qu'il doit percevoir une allocation chômage. Ensuite le type d'allocation va être pris en compte pour certaines formations.

2^{ème} condition : on tiendra compte de son lieu d'habitation car certaines formations, financées par la région, ne peuvent bénéficier qu'aux résidents de la région. Ainsi on constate que l'offre de formation se réduit de plus en plus à l'échelle du territoire régional puisque les Régions financent un nombre de formations toujours plus grand. Ceci peut créer des difficultés lorsqu'une spécialité conduit à devoir s'engager dans une formation qui n'est faite que dans quelques territoires hors de la région d'habitation. De plus, des priorités ont été établies par les financeurs de formation (exemple : la région) pour favoriser l'accès à la formation des publics dits « en difficulté » souvent accompagnés dans le cadre de dispositifs spécifiques (CIVIS, RSA, AJE, etc).

En résumé, le processus d'accès à la formation se déroule selon deux cas de figures.

1^{er} cas de figure

Il se déroule en deux phases :

1: Le demandeur d'emploi exprime un souhait de formation en ayant préalablement repéré la formation qui l'intéresse

2 : Le conseiller de Pôle emploi vérifie qu'il y a bien sur le marché du travail des possibilités d'emploi. Il les définit soit à partir de la liste des métiers « en tension », soit à partir d'une promesse d'embauche présentée par le demandeur d'emploi, soit enfin si le demandeur d'emploi arrive à convaincre le conseiller qu'il y a des débouchés sur ce secteur.

2^{ème} cas de figure

Un demandeur d'emploi postule à un poste dans le cadre d'une simulation (méthode de recrutement par simulation) et le conseiller constate qu'il a besoin d'une formation.

En cas de désaccord entre le demandeur d'emploi et l'agent, il n'y a pas de règles de résolution pré-établies. Chaque agence gère ce type de situation. A l'agence de Grenoble Europole, la direction ne force pas la relation mais fait en sorte que la politique du service reste la même, c'est-à-dire qu'un autre agent va prendre le dossier mais appliquera la même décision si celle-ci est fondée bien entendu.

On remarquera la très grande homogénéité des réponses apportées par les conseillers interrogés sur la question. La situation paraît gérée d'une manière très administrative et automatique, avec tout de même un regard plus ou moins important sur la situation personnelle du demandeur, lequel peut varier grandement en fonction du temps accordé et disponible. Il ne semble pas y avoir de décalage important entre les normes prévues et les perspectives des conseillers dans la mesure où ces dernières prévoient de fait une égalité de traitement. Nous ne sommes pas dans un système présentant de profondes ambiguïtés qui pourraient créer chez le conseiller des interrogations légitimes sur le fait qu'il discrimine malgré-lui, tout au moins lors de cette étape normative. Le principe est bien l'examen des compétences et titres de la personne, lesquels sont mis en parallèle avec les orientations professionnelles souhaitées et naturellement les places disponibles en formation. Cependant, le système confirme l'importance des conseillers dans les décisions à prendre, ainsi que l'existence d'inégalités flagrantes dans les potentiels et ressources de demandeurs présentant un même profil professionnel. Ce triste constat qui verra par exemple un jeune cuisinier totalement disponible, disposant d'un permis de conduire, et s'exprimant avec facilité en français, pouvoir plus facilement mettre à profit le temps que va lui consacrer son conseiller par rapport à un autre individu ayant les mêmes compétences, mais dont les enfants en bas âge, l'absence de permis de conduire, et un français approximatif seront autant de handicaps pour l'accès à la formation

professionnelle nécessaire, ou tout simplement à des employeurs en demande.

L'absence de normes prescrites spécifiques sur la question des discriminations est donc un réel problème en terme de vigilance et de mesure de la gravité du problème pour les conseillers. On constate toutefois que chaque étape de l'instruction des dossiers fait l'objet de demandes et réponses bien précises de la part de l'administration. Toutefois, qu'en est-il de la formation elle-même des agents sur ces questions ?

LA FORMATION DES AGENTS

Depuis 2003, suite notamment à deux affaires de discrimination dans des agences (l'une concernait le critère de la nationalité et l'autre celui du sexe et de l'âge) un gros travail a été réalisé auprès des conseillers afin d'introduire la « culture de la non discrimination » dans leurs pratiques professionnelles.

L'intégration de cette nouvelle culture a donné lieu à l'organisation de plusieurs formes d'actions :

- Depuis 1993, tous les métiers sont bisexués. Ainsi les demandeurs d'emploi ne sont pas influencés par le genre lié au métier à travers l'intitulé du poste
- Toutes les exigences de port de charges lourdes sont mesurées par le poids et le mode de transport des charges afin que ce qui était envisagé comme un travail « d'homme » soit ouvert au plus grand nombre
- Aucune offre d'emploi ne comprend de critère subjectif. L'agent doit uniquement négocier sur les compétences telles que définies par le répertoire ROM
- Tout le processus d'accompagnement du demandeur d'emploi est transparent, tracé et objectif. En cas de doute, le demandeur d'emploi est en droit de demander l'accès à son dossier
- Un document interne est donné à tous les nouveaux arrivants (guide de déontologie) rappelant les valeurs de Pôle emploi dont la non discrimination⁸
- Il est demandé à l'agent de ne pas avoir « de sentiment » sur quelqu'un. Il doit agir de manière neutre.
- Des enquêtes de satisfaction sont régulièrement réalisées auprès des publics
- Les Agences en Rhône-Alpes disposent encore pour certaines de documentation qui proviennent de projets européens sur ce thème. On trouvera ainsi mais assez rarement des brochures concernant les projets ASPECT qui datent de 2002.

⁸ Ce document reste toutefois très général et n'accorde à ces questions que quelques lignes dans un contenu plus global.

- Un module de formation de 2 jours a été mis en place en 2007 pour former tous les conseillers de Pôle emploi à la non discrimination⁹. Ce module n'existe plus depuis 2009 et la question a été intégrée dans le module de formation initiale.

On peut donc considérer que la formation des conseillers de Pôle emploi est aujourd'hui minimale, et moins développée que dans le passé sur ces questions. Ce n'est pas tant pour les personnes en poste et déjà formées que le problème se pose, mais bien plutôt pour celles nouvellement embauchées. On peut également relever que selon les personnes interrogées, il apparaît que malgré une vigilance du personnel jamais démentie sur ce sujet, l'importance accordée par la direction à ces questions semble moindre que par le passé, et a conduit du reste certaines directions départementales comme l'Isère à proposer à nouveau des sensibilisations sur ces questions à ses agents. Mais en quoi ce niveau d'information et de formation influe-t-il sur les pratiques quotidiennes des personnels ?

⁹ Il s'agissait de l'une des actions d'un autre projet européen intitulé ESPERE. On consultera avec profit l'accord signé par l'ANPE à l'époque et d'une durée de trois ans à partir du lien internet suivant :

http://www.lacse.fr/ancsec_internet/ressources/files/ILD_new/accords_cadres/Accord-cadre_ANPE-ANAEM-FASILD.pdf

III. LES PRATIQUES PROFESSIONNELLES DES AGENTS DANS L'ACCES A LA FORMATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI

L' ANALYSE DU NIVEAU DE PRESCRIPTION

Hormis les règles instaurées concernant les indemnisations et les publics prioritaires, il n'existe aucune disposition définissant qui, parmi ces demandeurs d'emploi, va bénéficier de formation¹⁰.

Face à ce constat, les agents rencontrés affirment que la sélection n'est pas opérée par les conseillers de Pôle emploi et que tout demandeur remplissant les conditions préalables d'indemnisation peut bénéficier d'une formation. Ce qui signifierait qu'il n'y aurait aucune formation non pourvue. Or, il semble évident qu'au vu du nombre de places en formation et du nombre de demandeurs d'emploi potentiellement bénéficiaires, un choix est nécessairement opéré.

Bien entendu tous les demandeurs d'emploi n'ont pas besoin de formation et tous n'en demandent pas. Il serait de ce fait intéressant de connaître le nombre de demandes de formation non pourvues. L'une des réactions des agents de Pôle emploi face à cette interrogation consiste à mettre en avant le « report de formation ». Ainsi, il n'y aurait pas d'accès à la formation non pourvue mais seulement des accès retardés¹¹.

Au-delà du fait que le principe de discrimination n'est pas uniquement fondé sur le refus d'accès mais aussi sur la différenciation d'accès, notamment dans les délais ou les modalités d'obtention, la problématique de la durée d'indemnisation des demandeurs d'emploi est alors posée. Car si pour pouvoir bénéficier d'une formation, le demandeur d'emploi doit être indemnisé, cela signifie que plus son accès à la formation est retardé, plus le risque est grand de ne pas pouvoir y accéder étant donné qu'il peut se retrouver alors en fin d'indemnisation¹². Il aurait pu sembler plus

¹⁰ Ceci rejoint nos remarques précédentes sur l'absence d'éléments normatifs transversaux.

¹¹ Ce principe laisse entendre que tout demandeur dont la demande est acceptée va avoir accès à la formation en question à partir de la liste d'attente. Cette réalité est confirmée par les acteurs de la formation professionnelle qui soulignent recevoir de Pôle-Emploi des listes prévisionnelles dont les premiers noms sont ceux de demandeurs ayant souhaité suivre la formation depuis parfois plus d'une année. Ceci ne veut pas dire cependant que ces demandes seront accordées par la structure qui va dispenser la formation et qui va le plus souvent exprimer des critères de sélection pouvant exclure les personnes en question. Toutefois, ce résultat négatif est considéré comme très peu fréquent.

¹² Il semble que le nombre de demandeurs se retrouvant en fin de droits sans avoir eu accès à la formation nécessaire est en augmentation très nette, sachant que certaines associations de chômeurs demandent que de tels reports conduisent à un suivi formatif y compris hors période d'indemnisation, dès lors que la demande avait été faite en période de droits acquis.

pertinent dans ce cas, de ne pas associer l'accès à la formation à l'existence d'une indemnisation.

En fait, c'est ce que prévoyait le système précédent mais des stratégies de contournement étaient mises en place par les demandeurs d'emploi. En effet, ceux-ci attendaient d'être en fin de droits pour partir en formation afin de prolonger leur durée d'inscription qui était prorogée de la durée la formation. De plus, les stagiaires de la formation percevaient une indemnisation de stage plus importante que les indemnités de fin de droits.

Ainsi au lieu de s'engager rapidement dans une formation, les demandeurs d'emploi attendaient la fin de leur période d'indemnisation pour la demander afin de profiter d'un effet d'aubaine. Or, il a été constaté que c'est dans les premiers mois de chômage que la formation porte le plus ses fruits. Car ensuite le risque est grand de voir le demandeur d'emploi s'installer dans le chômage et perdre tout lien avec le marché du travail.

La réforme a donc consisté à mettre en place l'AFR (Allocation Formation Reclassement) dans laquelle le demandeur d'emploi avait intérêt à partir tôt en formation car l'indemnité de stage n'était pas plus élevée que l'allocation chômage et le temps de formation était décompté de la durée d'indemnisation. Mais face à la restriction budgétaire, les formations devaient être moins coûteuses et donc plus courtes. Les ACR (Action Courte de Reclassement) de moins de 400 heures remplacent les AFR et le stage de reconversion n'existe plus. Cela oblige les demandeurs d'emploi à s'orienter vers les métiers dans lesquels ils ont déjà acquis des savoir-faire faute de pouvoir se reconvertir. La motivation des demandeurs d'emploi peut alors s'essouffler dès lors que leurs aspirations ne peuvent plus être prises en compte. Enfin, il faut rappeler que les demandeurs d'emploi les plus en difficulté ont généralement besoin de formations longues. Or, en l'état actuel, aucun financeur ne prend en charge ce type de formation.

La règle ainsi instaurée semble être un moindre mal, mais il est dans ce cas encore plus déterminant de valider l'égalité d'accès à la formation de tous.

Concernant les outils mis à disposition des conseillers de pôle emploi, nos entretiens ont révélé qu'ils ne sont pas utilisés par les agents puisqu'ils maîtrisent le processus d'accès en formation ainsi que les conditions à remplir pour y accéder. Ces outils ont donc vocation à s'adresser à de nouveaux conseillers afin de les aider à prendre une décision en se conformant aux règles établies.

Enfin, il faut noter que tout conseiller a intérêt à mettre les demandeurs d'emploi qu'il suit en action de formation car les statistiques confirment l'issue positive vers l'emploi pour six stagiaires sur dix.

Selon plusieurs acteurs rencontrés, les risques de non accès à l'emploi proviendraient davantage des déficits suivants :

- Le manque de connaissance par les agents des offres de formation sur les grands bassins d'emploi tels que le Rhône, l'Isère ou la Savoie car l'offre est très importante. Même si un référent Formation est prévu dans chaque agence, il ne peut pas connaître à lui seul l'ensemble de l'offre de formation. Il est donc important que cette compétence soit partagée au sein des équipes de travail.

- Le manque de temps (moyenne de vingt minutes par entretien) qui ne permet pas à l'agent d'informer et de conseiller le demandeur d'emploi. Pour qu'un demandeur d'emploi puisse bénéficier de la formation qui lui convient, il doit donc disposer des moyens et des capacités lui permettant de rechercher lui-même les informations nécessaires¹³. Or, ce manque de temps est inégalement mis en avant par les conseillers rencontrés, certains estimant, au contraire, bénéficier de suffisamment de temps pour réaliser cet accompagnement. De plus, concernant les demandeurs d'emploi en difficulté, des dispositifs de formation spécifiques ont été mis en place par la Région Rhône Alpes (les AOF : Action Orientation Formation) permettant de travailler avec le demandeur d'emploi sur son projet professionnel et de l'orienter vers des formations adaptées. Mais là encore, le nombre de demandeurs d'emploi est généralement supérieur au nombre de places disponibles. Aussi, ce sont les organismes de formation qui choisissent in fine leurs stagiaires à partir de critères qui restent à déterminer¹⁴. Notons sur ce point le malaise de certains interlocuteurs qui soulignent que l'Etat s'est clairement retiré ces dernières années de la formation professionnelle avec des budgets en baisse très nette, et ceci au détriment des régions politiques qui amplifient chaque année leurs efforts. Pour certains conseillers de Pôle Emploi, il est ainsi paradoxal de travailler pour l'Etat alors que ce sont les régions qui proposent l'essentiel des possibilités de formation professionnelle. Pour les intermédiaires de la formation professionnelle, il est également clair que certaines exigences vis-à-vis des formateurs de Pôle emploi sont très au dessus du poids réel de la structure en matière de formation professionnelle, surtout lorsqu'il s'agit de prestations payées par des fonds régionaux, lesquels ne concernent pas directement Pôle Emploi. Le sentiment de voir l'Etat gérer

¹³ Pour une majorité de Conseillers, il s'agit d'une véritable discrimination qui voit les plus en difficulté ne pas pouvoir entreprendre seuls les démarches pourtant indispensables au retour à l'emploi.

¹⁴ C'est à ce niveau que l'on va trouver des avis divergents entre les responsables de formation et les conseillers de Pôle Emploi

les formations tandis que la région les paye est une impression qui revient souvent chez les uns et les autres et contribue certainement aux incohérences du système.

- Pôle emploi participe à des commissions¹⁵ qui réunissent les prescripteurs de formation et qui a pour mission de valider le choix opéré par les organismes de formation dans la constitution des groupes de formation lorsque la demande est plus importante que l'offre. Les organismes de formation ont mis en place des procédures de sélection qu'ils sont censés présenter à la commission des entrées. Les agents rencontrés disent ne pas avoir repérés eux-mêmes de difficultés particulières qui pourraient s'apparenter à de la discrimination, mais reconnaissent tout de même avoir parfois eu des surprises lors de la publication des listes de candidats retenus. Le problème est que la multiplicité des tâches dévolues aux personnels de Pôle emploi chaque semaine ne permet pas toujours à ses représentants de participer à ces commissions et l'absentéisme involontaire du service de l'emploi favoriserait clairement certains arbitraires des formateurs, motivés par le souci de voir un maximum de candidats suivre avec succès la formation prévue¹⁶. Pour autant, aucune statistique ne permet aujourd'hui d'affirmer, au-delà des « impressions très nuancées des agents » qu'il n'existe pas une différenciation qui s'appuie sur des critères discriminatoires. Car dans le cadre de nos connaissances sur les pratiques des organismes de formation, nous savons que la recherche de groupes cohérents est un élément majeur de la dynamique de formation. Or, cette recherche de cohérence conduit souvent à des choix fondés sur des critères discriminatoires tels que l'âge, le sexe, l'origine ethnique ou le handicap. Mais le choix effectué poursuivant l'objectif légitime de cohérence du groupe et non celui illégitime de nuire à un candidat, ces discriminations passent quasi inaperçues car elles ne sont pas vécues comme telles par les organismes de formation, ni même par les prescripteurs.

On pourrait sur ce point répondre à la question de l'existence ou non de discrimination en interrogeant les données contenues dans les fichiers informatiques de Pôle Emploi ; or il apparaît paradoxalement que ces dernières ne sont jamais exploitées à des fins de contrôle du principe de l'égalité.

¹⁵ Egalement désignée comme Commission Marché ou Commission des entrées .

¹⁶ Une note de la Direction Pôle emploi de l'Isère destinée à ses personnels participant à ces commissions évoque en 2011 la nécessité impérieuse d'y participer, avec comme volonté de porter plus systématiquement le point de vue et la déontologie de l'Etat Même si nous n'avons pas pu consulter cette note, plusieurs conseillers nous en ont parlé, soulignant du même coup les dangers de la politique de la chaise vide et certaines logiques d'efficacité des organismes de formation au détriment des principes d'égalité en vigueur au sein de pôle emploi...on ne saurait être plus clair...

D'ailleurs, Jean Marie Marx va dans ce même sens ¹⁷:

« Les informations disponibles sont la prescription de formation par Pôle emploi, les sorties de Pôle emploi (sorties du chômage) pour le motif « entrée en stage » (les données disponibles restent cependant incomplètes et reposent sur les déclarations des demandeurs d'emploi), les entrées en catégorie D (pour le motif formation) et enfin des données sur les bénéficiaires de l'AREF (qui sont partielles puisqu'elles ne comptabilisent que les demandeurs d'emploi indemnisés et non les stagiaires rémunérés par l'Etat ou les Régions). Les données des régions ne sont consolidées qu'à posteriori. Il est donc proposé de disposer d'un outil de pilotage qui intègre à la fois des données sur les places de formation (occupées ou en cours, les places disponibles), des données sur les entrées en formation des demandeurs d'emploi, des données par mesures. »

Ainsi plusieurs ratios nous paraîtraient pertinents tels que :

- Nombre de demandeurs d'emploi/Nombre de demandeurs formés par catégorie (sexe, âge, voire par origine ethnique en s'appuyant sur la méthodologie de l'indice de risque discriminatoire du prénom).
- Nombre de demandeurs d'emploi formés par type de formation (qualifiante ou non qualifiante) par catégorie.
- Taux d'accès à l'emploi après formation par catégorie
- Temps d'accès à l'emploi par catégorie

Il sera sans doute nécessaire, si Pôle emploi veut définitivement se prémunir contre toute dérive en la matière, que les acteurs de la formation professionnelle ainsi que ses financeurs acceptent le principe de conduire une étude statistique documentée sur le sujet, pourquoi pas à l'échelle d'une région comme Rhône-Alpes. Dans ce contexte, malgré les limites légales qui découlent du respect du principe de l'égalité, rien n'interdirait de solliciter un accord de la CNIL afin de disposer de quelques données susceptibles de préciser d'éventuels déséquilibres.

Notons que du côté des acteurs de la formation professionnelle, on n'est pas opposé à cette mise en place à la condition qu'elle mette tous les prestataires sur un pied d'égalité. En effet, selon les personnes interrogées, on ne peut pas être d'un côté sous représenté, absent de telles commissions, pour ensuite venir crier au loup. Dans le même sens, les indicateurs de suivis mis en place par les financeurs de la formation professionnelle et service de l'emploi reposent en partie sur les taux de succès et taux d'embauche à la sortie de la formation. Ainsi, il serait

¹⁷ « La formation professionnelle des demandeurs d'emploi » de Jean-Marie MARX, DEUMIE Bertrand, VIDAL Sylvie- Janvier 2010

paradoxal de voir une structure accueillant les publics les plus en difficulté d'insertion se voir écartés de marchés publics de formation au prétexte que leurs taux de réussite sont trop faibles par rapport à d'autres structures qui pratiqueraient une discrimination systématique mais obtiendraient en définitive des résultats considérés comme meilleurs. On le voit donc, la question de l'équité des différents acteurs au sein des commissions pourrait bien dépendre de quelques principes généraux dont la mise en place pourrait accompagner la validation de la charge. Notons que les partenaires sociaux régionaux pourraient également à ce niveau remplir une mission de contrôle salubre et souhaitable.

Pourtant, actuellement, faute de principes écrits et d'une véritable politique interne sur le sujet, force est de reconnaître que les indicateurs pointent vers le rouge. Une certitude qui doit toutefois être fortement tempérée par la présence d'éléments identitaires structurants qui constituent sans doute la plus grande surprise pour l'équipe de recherche à ce stade de la démarche.

UNE CULTURE DES VALEURS FORTE COMME SEULE GARANTIE DE L'EGALITE DE TRAITEMENT

Le service public de l'emploi a fait surtout dans le passé de gros efforts afin de sensibiliser ses agents au principe de non discrimination. Plusieurs actions ont été réalisées en ce sens et Pôle emploi a notamment participé au programme européen ESPERE qui visait à former l'ensemble des conseillers de Pôle emploi. Il s'en est suivi un vrai savoir-faire en terme de formation en interne de Pôle emploi puisqu'un module de formation spécifique a même été créé de 2006 à 2009. Mais aujourd'hui, ce module n'existe plus et la question du risque de discrimination a été intégrée dans la formation initiale des agents. Si on peut se féliciter de la prise en compte du principe de non discrimination dans toutes les formations initiales, il apparaît cependant que le message porté aujourd'hui soit orienté davantage vers les valeurs du service public. C'est pourquoi tout nouvel agent de Pôle emploi se voit invité à prendre connaissance de la déontologie du service qui intègre le principe d'égalité.

On relèvera que, malgré le caractère assez diffus de l'information donnée sur le sujet, le nouvel entrant à Pôle emploi se voit formé rapidement sur de multiples sujets qui nécessitent une forte attention mais ne permettent guère des digressions importantes avec des questions précises aux formateurs : la question des discriminations reçoit donc un écho certain auprès des conseillers, et ceci pour plusieurs raisons différentes.

Les plus anciens ont le souvenir des programmes passés et conservent en mémoire, de manière parfois confuse mais réelle, les formations reçues parfois il y a quinze-vingt ans. Pour ces agents, la question de la discrimination prend un relief particulier car elle est rattachée à l'histoire de l'ANPE avec la lutte interne autour des offres discriminantes proposées

par les entreprises et la volonté des agents de pouvoir refuser toute demande de ce type. Pour ces personnels, le fait d'avoir pu dire non à l'employeur au bout du téléphone, de pouvoir encore renvoyer dans les cordes toute offre discriminatoire est une victoire réelle, un acquis définitif qui résonne quelque part comme la fierté d'exercer un emploi qui permet de dire non à des entreprises dans le contexte socio-économique que l'on sait.

Chez les plus jeunes, cette vérité historique a été transmise par les plus anciens qui systématiquement donnent des conseils, et les nouveaux se voient dotés à leur tour du pouvoir de dire non. Même si de tels exemples négatifs sont devenus moins fréquents, l'offre d'emploi reste au centre du système, et ces quelques lignes de texte qui passent entre les mains des conseillers ont une valeur symbolique beaucoup plus grande qu'on ne le pense.

On touche ici les valeurs égalitaires du service public, mais plus encore un changement de mentalité qui aura été en son temps beaucoup plus important qu'on ne le croit.

Si aujourd'hui, une très grande majorité des personnels de Pôle emploi partage ces valeurs républicaines et égalitaires, elle le doit aux évolutions internes autour de ces questions ainsi qu'aux projets européens qui ont rythmé ces dernières années.

Cependant, si cette réalité plus forte que l'on pouvait le croire au départ ne peut que rassurer et faire admettre le caractère quasi-systématique de ces valeurs chez les interlocuteurs sollicités au titre de cette étude, on ne peut toutefois pas ignorer leur caractère temporaire et quelque peu rapide en terme de prévention.

On trouvera en effet trois limites à cette situation qui sont la non-formation actuelle avec en amont les départs en retraite des plus expérimentés, l'absence de véritable politique interne, et le non renouvellement des projets européens structurants.

Il est ainsi à craindre que faute d'un suivi statistique permettant de vérifier l'égalité réelle de l'accès des demandeurs d'emploi à la formation, Pôle emploi participe à rendre invisible toute forme possible de discrimination dès lors qu'il s'appuie pour garantir l'égalité sur l'éthique de ses agents. Or, l'état des recherches actuelles sur ce problème nous permet de savoir que la plupart des discriminations sont indirectes et faites souvent à l'insu même de leurs auteurs. Il serait tout de même paradoxal qu'avec des effectifs sensibles et vigilants face à ces questions, la direction de Pôle emploi n'en fasse pas un axe fort de sa politique, tant à destination des demandeurs d'emploi que vis-à-vis des agents qui pourraient même être valorisés de cette manière dans leur travail difficile.

C'est pourquoi, il nous semble important de maintenir à Pôle emploi une formation relative à ces questions de discrimination et d'élaborer un tableau de bord contenant une batterie d'indicateurs permettant de

s'assurer que le principe d'égalité de traitement est effectivement appliqué¹⁸.

En plus du principe d'égalité de traitement, nos travaux mettent en évidence que le risque d'inégalité des chances des demandeurs d'emploi face à l'accès à la formation mériterait également de retenir l'attention. En effet, le fonctionnement actuel de Pôle emploi ne permet pas de façon homogène d'accompagner les demandeurs d'emploi les plus fragiles vers la formation. Faute de temps et de moyens, les demandeurs d'emploi en manque d'autonomie voient leurs chances d'accès à la formation diminuée. Il conviendrait toutefois d'approfondir les recherches afin de vérifier si les dispositifs (action AOF) existants permettent dans tous les cas de pallier ce déficit. Pour ce faire, il nous semblerait intéressant de bénéficier d'informations statistiques nous permettant de connaître le nombre de demandeurs d'emploi ayant bénéficié d'une formation par agence par rapport au nombre de demandeurs de l'agence et faire un rapprochement avec le nombre de conseillers présents dans l'agence.

Si vu de l'étranger, et en particulier de pays qui disposent de statistiques complètes sur le sujet, et généralement de moyens humains même limités sur ces questions, cette conclusion semblera sans doute modeste, force est de reconnaître que pouvoir obtenir l'un et l'autre serait incontestablement un changement d'échelle et constituerait un acquis définitif dont la direction, les personnels et le public pourraient apprécier conjointement les effets positifs.

On peut donc proposer que le projet de charte s'appuie sur ces deux axes qui en constitueraient l'épine dorsale avec la communication interne et externe. On remarquera que nous sommes ici sur des stratégies déjà existantes en Europe et dont on pourrait en partie s'inspirer valablement¹⁹.

¹⁸ Ce serait à la fois une communication vers le public et également un hommage indirect à la vigilance quotidienne des agents qui pourrait être ainsi reprise dans une dynamique commune unique.

¹⁹ Il sera proposé dans le cadre des travaux de ce projet un écrit sur les systèmes anglais et belge en la matière.

IV. LES DEUX AXES D'OPTIMISATION PERMETTANT DE CONFIRMER L'EGALITE DES DEMANDEURS D'EMPLOI DANS L'ACCES A LA FORMATION

AXE 1 : L'ELABORATION D'UN TABLEAU DE BORD

Pôle emploi dispose d'un fichier informatisé réunissant les informations concernant le suivi des demandeurs d'emploi. Ces informations pourraient être utilisées de manière pertinente pour contrôler l'égalité d'accès à la formation de tous les demandeurs d'emploi.
Plusieurs ratios nous paraîtraient pertinents.

DEFINIR UNE BATTERIE D'INDICATEURS

A titre expérimental, nous proposons dans un premier temps les ratios ci-dessous mais une réflexion doit être menée au sein de Pôle emploi afin de définir les indicateurs qui paraîtraient les plus pertinents au vu de l'objectif poursuivi.

Indicateurs proposés :

- Nombre de demandeurs d'emploi/Nombre de demandeurs formés par catégorie (sexe, âge, voire par origine ethnique en s'appuyant sur la méthodologie de l'indice de risque discriminatoire du prénom).
- Nombre de demandeurs d'emploi formés par type de formation (qualifiante ou non qualifiante) par catégorie
- Taux d'accès à l'emploi après formation par catégorie
- Temps d'accès à l'emploi par catégorie

ANALYSER LES RESULTATS ET LE SUIVI

L'analyse des résultats obtenu peut :

- soit confirmer qu'il n'existe aucune discrimination dans l'accès à l'emploi à la formation des demandeurs d'emploi,
- soit faire apparaître des disparités entre les catégories de demandeurs d'emploi.

Dans ce second cas, cela ne signifie pas à ce stade qu'il existe des mécanismes discriminatoires mais oblige à mener les investigations pour rechercher les causes explicatives des écarts constatés. La recherche de causalité peut arriver à un constat explicatif non lié à la discrimination. Il peut au contraire faire apparaître des mécanismes discriminatoires soit à l'intérieur de Pôle Emploi, soit à l'extérieur de Pôle emploi dans le cadre

du processus d'accès à la formation qui implique plusieurs acteurs dont les organismes de formation. Nous sommes bien ici sur un principe de vigilance reposant sur de véritables indicateurs obtenus grâce à une démarche scientifique comme il en existe à l'étranger.

LES AVANTAGES

1. Lever les doutes sur les critères de décision qui fondent actuellement le sentiment d'inégalité de traitement chez certains demandeurs d'emploi
2. Démontrer ainsi que les pratiques de Pôle emploi permettent de garantir effectivement l'égalité de traitement
3. En cas de disparités constatées, mener un travail de recherche de causalité qui permette d'identifier les zones de risque et d'améliorer le processus d'accès à la formation pour tous

AXE 2 : MAINTENIR UNE OFFRE DE FORMATION SUR LE PRINCIPE DE NON DISCRIMINATION AU SEIN DE POLE EMPLOI

L'arrêt des formations obligatoires sur ce thème de l'intégration de la question des discriminations dans la formation initiale des agents de Pôle emploi n'est pas en soi à remettre en cause car il s'agit bien d'intégrer cette question dans les missions du service public. En revanche, les deux heures consacrées à cette question au cours de la formation prévue nous apparaissent insuffisantes pour garantir la compréhension des phénomènes et des mécanismes discriminatoires dans l'accès à l'emploi et à la formation²⁰.

Aussi, afin d'éviter de croire que les valeurs véhiculées par Pôle emploi et ses agents suffisent à elles seules à garantir l'égalité réelle, il est essentiel que cette question bénéficie d'un temps à part entière dans la formation initiale des agents de Pôle emploi et fasse également l'objet de formations continues avec un format totalement différent²¹.

LES AVANTAGES

- Véhiculer le principe de non discrimination comme un axe de travail et non pas seulement comme une valeur

²⁰ Deux heures qui servent à traiter de l'ensemble de la déontologie professionnelle, ce qui selon les demandes et priorités des publics et formateurs peuvent réduire encore davantage le seul aspect de la discrimination proprement dit.

²¹ Nous développerons des propositions dans ce sens qui pourraient aller vers un dialogue qui permette un rappel aux personnels concernés, mais également un retour sur leurs pratiques et ressentis dans ce domaine.

- Apprendre aux agents à être vigilants sur les mécanismes indirects au-delà de la seule discrimination directe immédiatement visible

CONCLUSION

Ce bilan intermédiaire nous permet d'avoir une première approche critique du de l'application du principe de non discrimination dans l'accès à la formation des demandeurs d'emploi.

Nous proposons de poursuivre le travail à partir de ces constats afin d'orienter nos travaux vers les contours du protocole souhaité. En effet, nous avons désormais analysé l'ensemble des pratiques professionnelles des agents qui ont globalement une position commune. Ainsi, ces derniers estiment que dès lors qu'il n'y a pas d'intention discriminatoire de leur part, il ne peut y avoir discrimination. Un avis à tempérer fortement mais qui s'accompagne comme nous l'avons dit de valeurs communes intéressantes et qui peuvent constituer un socle sur lequel construire un dispositif cohérent pour tous.

Cela permet en tous cas de confirmer le résultat positif des efforts réalisés par le service public pour l'emploi afin de sensibiliser et former ses agents et l'intérêt à poursuivre ces efforts pour continuer de faire du principe d'égalité une valeur fondamentale de l'action de Pôle Emploi.

Notre travail va se poursuivre également au niveau européen auprès de nos partenaires transnationaux afin de comprendre comment les services de l'emploi de nos voisins européens traitent la question de la non discrimination des demandeurs d'emploi dans l'accès à la formation et quels moyens ils se donnent pour garantir l'effectivité du principe d'égalité.

Enfin, nous tenons à remercier les agents et responsables de Pôle Emploi pour la qualité de leur accueil, leur disponibilité et leur riche contribution.

BIBLIOGRAPHIE

- Gaby Bonnand, *Pôle emploi, De quoi j'me mêle ?*, éditions Les Ateliers, Ivry-sur-Seine, 220 pages, février 2012
- Mustapha Bourmmani (dir.), *Les discriminations à l'emploi, L'insertion professionnelle des jeunes issus de l'immigration*, Collection Villes plurielles, L'Harmattan, Paris, 207 pages, décembre 2004
- Christian Charpy, *La tête de l'emploi*, Taillandier, Paris, septembre 2011
- Conseil économique, social et environnemental régional de Basse Normandie, *Accompagner et former pour insérer professionnellement les demandeurs d'emploi en Basse-Normandie : acteurs, dispositifs, outils*, Caen, décembre 2010
- Conseil d'Orientation pour L'Emploi, *Le chômage de longue durée*, Paris, décembre 2011
- Jean-Marie Marx (dir.), *La formation des demandeurs d'emploi*, La Documentation française, Paris, janvier 2010
- Jean-Marie Peretti, *L'encyclopédie des diversités*, SD, Editions Citées Management & Société, Paris, février 2012
- Claude Seibel, *Les expérimentations d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi conduites par l'Unédic et l'ANPE en 2007 - Rapport de synthèse du Comité de pilotage de l'évaluation*, Paris, octobre 2009
- Collectif T23, *Revue sociologie pratique n°23 « Le marché du travail à l'épreuve des discriminations »*, PUF, Paris, octobre 2011
- Pierre Weill, *La République et sa diversité, Immigration, intégration, discriminations*, La République des idées, Seuil, Paris, avril 2005

Pôle Emploi

L'usage du principe de non discrimination dans l'accès à la formation des demandeurs d'emploi

Nadia Hamadache, Laurent Labrot et Axel Joder

Selon les statistiques de Pôle emploi, 60 % des demandeurs ayant bénéficié d'une formation retrouvent ensuite un emploi. L'accès à la formation pour les demandeurs d'emploi représente donc un enjeu crucial pour leur retour dans le monde du travail.

En théorie tous les demandeurs d'emploi ont les mêmes chances d'accès à ces formations pourvu qu'ils remplissent les conditions préalables. Mais dans la pratique, quels demandeurs d'emploi bénéficient de ces formations? Comment le choix des candidats qui sont retenus est-il réalisé? Quelle est la part de Pôle emploi dans cette sélection par rapport aux organismes de formation?

Après analyse de la situation au sein de Pôle emploi Rhône-Alpes, les deux auteurs proposent des voies d'optimisation pour l'égalité d'accès à la formation des demandeurs d'emploi.

