

Acte de la journée d'automne du 19 novembre 2009

## **Crise et reprise: oser la formation**

Le rôle de la formation et de la requalification  
pour les bénéficiaires de l'aide sociale aussi

## **I. Introduction: Oser la formation, c'est viser à long terme**

*Roger Nordmann, conseiller national et président de l'ARTIAS*

Jeudi 19 novembre 2009  
Lausanne, Palais de Beaulieu

L'aide sociale et l'assurance chômage sont confrontées à une inadéquation paradoxale en apparence:

- D'une part, il y a des gens qui ne trouvent pas de travail et qui sont au chômage ou à l'aide sociale pour une longue durée. Leur situation s'explique dans une large mesure par l'insuffisance de leurs qualifications: par exemple, deux tiers des jeunes adultes à l'aide sociale n'ont pas achevé de formation secondaire II (c'est-à-dire l'apprentissage ou équivalent).
- D'autre part, les entreprises peinent toujours à trouver la main-d'œuvre dont elles ont besoin. Même en période de crise économique, la recherche de main-d'œuvre qualifiée est un défi pour les entreprises, sauf peut-être dans quelques secteurs. Ce problème explique la forte immigration de ces dernières années. Les entreprises sont allées chercher des forces qualifiées à l'étranger, parfois aussi, il ne faut pas se le cacher, pour raboter sur la masse salariale.

Vous l'avez bien compris, cette situation n'est paradoxale qu'en apparence seulement: on ne peut pas occuper un poste exigeant des qualifications élevées avec une personne qui ne présente de loin pas les qualifications requises.

En période de haute conjoncture, cette inadéquation apparente s'est résolue de la manière suivante: les entreprises ont fait venir de la main-d'oeuvre qualifiée de l'étranger. Quant à l'assurance chômage et aux services sociaux, ils ont focalisé leurs efforts sur la réinsertion immédiate sur le marché du travail, en profitant du fait qu'il y avait aussi quelques postes à repourvoir pour du personnel peu qualifié: la priorité était largement donnée au retour immédiat à l'emploi. Pour l'assurance-chômage, cela découle de la volonté du législateur, alors que dans l'aide sociale, c'est plutôt une pratique qui s'est installée notamment sous la pression budgétaire et politique. On n'hésite pas à interrompre des formations, même courtes, lorsqu'une opportunité de job se présente. À court terme, cette stratégie de «*l'insertion immédiate*» semble raisonnable: on se dit que tant qu'à faire, c'est encore en travaillant que l'on s'insère le mieux. Mais est-ce vraiment le cas? Qu'en est-il sur la durée?

La crise agit aujourd'hui comme un prisme révélateur du manque de solidité de cette stratégie de la réinsertion immédiate, cela pour trois raisons:

1. Lorsque elles licencient, les entreprises essaient logiquement de garder les collaborateurs les plus qualifiés. Corollaire, les moins qualifiés sont les plus menacés de perdre leur emploi.
2. Dans un contexte qui offre aux entreprises un certain choix au moment d'engager, ces dernières ne se gênent pas pour rechercher les personnes les plus qualifiées pour les postes qu'elles ont à repourvoir. (En évitant toutefois d'engager des travailleurs indigènes surqualifiés, ce qui explique que des personnes très bien qualifiées peuvent, elles aussi, être frappées de chômage de longue durée). Globalement, ce sont évidemment les personnes sans qualification qui ont tendance à rester sur le carreau.
3. Enfin, lorsqu'une personne peu qualifiée parvient à trouver un emploi, l'expérience montre qu'elle a une probabilité accrue de perdre à nouveau son emploi et de retomber dans une situation où elle doit faire appel à l'assurance-chômage ou à l'aide sociale.

La concomitance de ces trois phénomènes contribue à installer durablement les personnes concernées dans la précarité.

La crise économique actuelle nous donne l'occasion de reconsidérer cette stratégie de l'insertion immédiate. Du moment qu'il y a de toute façon des personnes qui restent un bon moment au chômage ou à l'aide sociale faute de postes de travail en nombre suffisant, autant tirer profit de ce temps pour les requalifier sérieusement. Par sérieusement, je n'entends pas une simple requalification qui permette juste à la personne de trouver éventuellement un emploi précaire, mais bien une requalification ambitieuse qui permette à la personne concernée de franchir un ou plusieurs paliers de compétences, en apprenant un métier, ou dans certains cas un nouveau métier.

Il s'agit bien d'un nouveau basculement de paradigme à accomplir.

Un premier basculement avait eu lieu suite à la crise du début des années 1990: on était alors passé du système du timbrage au soutien actif à la recherche d'emploi dans le cadre des ORP. Mutatis mutandis, le même basculement avait eu lieu peu après dans l'aide sociale. Ces mesures d'insertion incluent certes des éléments de formation, mais le plus souvent à court terme avec l'objectif ferme d'arriver le plus rapidement à l'insertion. Les esprits critiques auraient tendance à dire qu'il s'agissait de «faire du chiffre» au détriment de la qualité de cette insertion.

Le deuxième basculement implique clairement une vision à plus long terme: on admet qu'il s'agit d'une véritable requalification, qui peut durer dans certains cas plusieurs années. Ainsi, il doit devenir possible de financer un apprentissage plutôt que de laisser se dégrader une situation à l'aide sociale. Et de se donner les moyens d'accompagner ce processus pour qu'il réussisse, comme nous l'expliqueront tout à l'heure plusieurs orateurs. Y compris en assurant aux personnes concernées les moyens d'existence pendant le temps de la requalification.

Suivant les cas de figure, il faut parfois débiter avec les fondations. Vous avez compris, je fais allusion ici aux connaissances de base, en particulier à la lecture, à l'écriture et au calcul, mais aussi aux autres compétences de base répondant au doux anglicisme de «*Basic Skills*», comme l'informatique, les compétences linguistiques et celles de communication. Avec ma casquette de président de la Fédération suisse lire et écrire, je me dois de rappeler qu'on oublie trop souvent les fondations: on échafaude des plans de formation ou de requalification, et le projet patine parce que, en réalité, il n'est pas ancré sur des bases solides. J'insiste lourdement sur cette dimension, parce que les problèmes d'illettrisme demeurent hélas un tabou: il faut toujours vérifier la solidité des compétences de base avant de monter un projet de formation ou de requalification professionnelle.

Vu la perspective étroitement comptable à laquelle le «*New public management*» nous a habitués, une telle politique n'est pas rentable, parce que les personnes concernées ne s'affranchissent pas immédiatement, c'est-à-dire dans l'exercice comptable, du soutien public. À ce stade du raisonnement, il est permis de s'interroger sur la pertinence du critère de la rentabilité pour juger de toute chose. Si l'on retient malgré tout ce critère de la rentabilité, mais en le posant dans une perspective sociétale plus large et axée sur la durée, on s'aperçoit alors qu'il peut tout à fait être satisfait: une personne de 40 ans que l'on requalifie pendant trois ans moyennant un investissement de plusieurs dizaines de milliers de francs peut ensuite

regagner son autonomie, gagner sa vie, payer des cotisations sociales et même des impôts pendant une vingtaine d'années jusqu'à la retraite. C'est donc une démarche éminemment rentable.

Vous objecterez évidemment que ce n'est pas toujours faisable, ce qui est juste. Mais il existe un nombre considérable de cas dans lesquels une telle démarche est effectivement praticable, moyennant la volonté de la personne concernée et un encadrement adéquat.

L'objectif de cette journée est justement d'échanger les expériences les plus récentes dans ce domaine en pleine évolution, en particulier pour les jeunes adultes.

Comme le terrain est déjà en train de tester concrètement ce deuxième basculement de paradigme, j'aimerais conclure mon intervention en évoquant le troisième basculement de paradigme, que j'appelle de mes vœux. Il consiste à intervenir en amont pour donner à la population faiblement qualifiée des opportunités d'améliorer son niveau de qualification avant de perdre son emploi.

Les analyses statistiques montrent que l'on est actuellement dans une situation absurde: ce sont les personnes les plus qualifiées qui suivent le plus de formations continues, alors que les personnes les moins qualifiées n'en suivent quasiment pas. Il faut dans ce pays une stratégie de soutien à la formation continue pour corriger ce biais. Pascal Couchepin s'y opposait pour des raisons assez obscures qu'il a bien tenté une fois de m'expliquer, mais que je n'ai pas vraiment comprises. Au Conseil fédéral, il était parvenu à empêcher la publication d'un premier rapport faisant simplement l'état des lieux de la formation continue. Ce n'est qu'après son départ que le Conseil fédéral a autorisé le Département de l'économie publique à sortir ce rapport. Il faut dire qu'entre-temps, les commissions de l'éducation, de la science et de la culture du Conseil national et du Conseil des Etats avaient perdu patience et décidé de préparer elles-mêmes la future Loi sur la formation continue, par le biais d'une initiative parlementaire. On rappellera ici que cette exigence figure depuis 2006 dans la Constitution.