

Repères & Analyses

Études



De la cotraitance au partenariat renforcé

Evaluation Pôle emploi / Agefiph – Cap Emploi

La collaboration entre Pôle emploi et l'Agefiph prend appui sur une convention de partenariat renforcée. Celle-ci demande aux acteurs de terrain de se mobiliser en faveur de l'insertion professionnelle des personnes handicapées, au travers d'un accompagnement assuré par Pôle emploi et le réseau spécialisé Cap Emploi et en recourant au développement d'actions communes. L'évaluation de la mise en œuvre de la convention 2006-2008, prorogée pour l'année 2009, conduite par Pôle emploi et l'Agefiph, a mis en évidence un ensemble de résultats qui ont aidé à la définition de la nouvelle convention 2010-2011. Des progrès ont été observés dans la reconnaissance mutuelle du professionnalisme des deux réseaux et la capacité de chacun à accompagner les demandeurs d'emploi en fonction de leurs besoins spécifiques. En revanche, la portée du partenariat a semblé être freinée par divers obstacles dont le plus important concerne les difficultés de la régulation des flux de demandeurs d'emploi orientés vers le réseau Cap Emploi. Cette régulation, souvent mal instrumentée, absorbe une grande partie des énergies et induit des dysfonctionnements jusqu'à l'échelon local. Par ailleurs, la coopération entre les opérateurs autour des services liés à l'offre d'emploi reste lacunaire. Toutefois, l'appréciation des demandeurs d'emploi sur l'accompagnement mis en œuvre est très positive et les résultats de cet accompagnement en termes d'insertion dans l'emploi sont proches, quelle que soit la structure de suivi.

Le partenariat entre le réseau des Cap Emploi et Pôle emploi est ancien. Il a été mis en place par l'ANPE et ses partenaires depuis 2001, dans le cadre du déploiement du Plan d'aide au retour à l'emploi (PARE).

Basé au départ sur la cotraitance, c'est-à-dire la prise en charge par les Cap Emploi de demandeurs d'emploi orientés par Pôle emploi [cf. encadré 1], il tend à évoluer vers un partenariat plus dense. Ainsi, dans le cadre de la convention de collaboration pour 2006-2008 et prorogée pour une année en 2009, l'ANPE puis Pôle emploi et l'Agefiph ont souhaité s'engager dans un partenariat renforcé en faveur des demandeurs d'emploi bénéficiant d'une obligation d'emploi (DEBOE). Cette convention prévoit de développer l'efficacité des services rendus par le réseau de Pôle emploi et celui des Cap Emploi tout en préservant la spécificité des prestations offertes par chacun d'entre eux. Elle fixe des objectifs de résultats, notamment en termes d'accroissement des sorties vers l'emploi, de durabilité de ces emplois et de formation des demandeurs d'emploi

bénéficiant d'une obligation d'emploi. Elle vise également à mieux définir les services rendus aux personnes handicapées dans le cadre de la « cotraitance », à favoriser la mobilisation croisée des prestations de services et à renforcer les services rendus aux entreprises. La cotraitance correspond à 20 % des travailleurs handicapés présents dans la demande d'emploi en fin de mois (DEFM), soit 64 000 demandeurs d'emploi par an. La mise en œuvre de la convention de partenariat renforcé est intervenue dans un contexte nouveau lié aux dispositions introduites par la loi du 11 février 2005 qui accentue sensiblement les incitations à l'embauche de personnes handicapées et en élargit le champ d'application [cf. encadré 2]. Au moment de la renégociation de la convention pour 2010-2011, une évaluation des résultats obtenus et des conditions locales de mise en œuvre de ce partenariat a été menée [cf. encadré 3]. Les principaux résultats de ces travaux sont présentés ici.

Encadré 1

Le réseau des Cap Emploi

Cap Emploi est un réseau composé de 119 organismes de placement spécialisés, répartis sur l'ensemble du territoire. Présents dans chaque département, ils apportent un service de proximité aux entreprises et aux personnes handicapées pour toutes les questions liées au recrutement et au parcours vers l'emploi. Financé par l'Agefiph, le réseau est composé d'un millier de professionnels. Ce sont les Cap Emploi avec lesquels s'effectue la cotraitance avec Pôle emploi pour le suivi et l'accompagnement des demandeurs d'emploi bénéficiant d'une obligation d'emploi.

La gouvernance du partenariat

La convention nationale de partenariat renforcé a été généralement déclinée par les directions régionales de l'ANPE (puis Pôle emploi) et de l'Agefiph sans que n'y soient apportés d'enrichissements significatifs. Les volumes de cotraitance vers Cap Emploi ont été déterminés *a priori* à l'échelon national en fonction des effectifs constatés de demandeurs d'emploi en fin de mois, travailleurs handicapés (DETH), et assignés aux régions. Celles-ci ont effectué une répartition de ces volumes entre les différents départements selon les mêmes critères quantitatifs de DETH. Au sein de chaque département, les objectifs quantitatifs ont été, soit répartis *a priori* au prorata des effectifs de DETH entre chaque agence de l'ANPE (puis Pôle emploi), soit sont restés globalisés, en procédant *a posteriori* à un « lissage » entre les agences.

Des formes inégales de gouvernance régionale et locale

Chaque région a mis en place un comité de pilotage régional (CPR) réunissant les directions régionales de Pôle emploi et de l'Agefiph, conformément aux principes de la convention nationale. La fréquence des réunions varie d'un rythme trimestriel à un rythme annuel. En règle générale, les comités de pilotage régionaux portent sur deux sujets : la définition d'une politique régionale en faveur des demandeurs d'emploi travailleurs handicapés et le pilotage quantitatif des flux de demandeurs d'emploi orientés vers les Cap Emploi.

Dans les régions observées, le périmètre du comité régional peut différer. Il intègre parfois la direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP) et devient alors le comité de pilotage régional des politiques de l'emploi en faveur des bénéficiaires de l'obligation d'emploi sur le territoire.

Chaque département a mis en place un comité de régulation locale (CRL) associant la direction territoriale de Pôle emploi et la direction du Cap Emploi. S'y ajoutent souvent le référent départemental « travailleur handicapé » de Pôle emploi, un représentant de l'Agefiph et selon les cas, de la Direction départementale du travail et du Plan départemental d'insertion des travailleurs handicapés (PDITH relevant de la DDTEFP).

Le pilotage au sein de ces comités paraît faiblement instrumenté. Si les participants évoquent bien le pilotage, et surtout l'orientation des demandeurs d'emploi comme des sujets prégnants dans la conduite de ces réunions, les références à l'annexe de la convention qui porte sur les outils et indicateurs de pilotage quantitatif et qualitatif sont absentes.

Des régulations centrées sur la gestion des flux

Ces comités apparaissent effectivement focalisés sur le pilotage de l'orientation des publics vers Cap Emploi en fonction des critères posés dans la convention (public indemnisé ou non, relevant des différents types de parcours). La mise en œuvre des outils de régulation s'effectue plutôt sous forme « réactive » qu'anticipatrice. La régulation des flux s'avère par ailleurs délicate dans la mesure où leurs évolutions, souvent irrégulières, conduisent soit au dépassement des objectifs, soit au contraire au risque de ne pas les atteindre.

Encadré 2

La législation sur l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés

La loi du 10 juillet 1987 a mis en place l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés. Elle insiste sur le principe de non discrimination. Pour garantir l'égalité de traitement pour tous, les employeurs publics et privés doivent prendre des « mesures appropriées », permettre aux travailleurs handicapés d'accéder à un emploi correspondant à leur qualification et/ou de le conserver ainsi que de suivre les formations adaptées à leurs besoins.

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, a modifié la loi du 10 juillet 1987, notamment les dispositions relatives au calcul de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés. En particulier, toutes les entreprises de 20 salariés ou plus, qu'elles soient publiques ou privées, ont obligation d'employer (à temps plein ou à temps partiel) des travailleurs handicapés et autres bénéficiaires de l'obligation d'emploi dans la proportion de 6 % de l'effectif total de salariés. Le législateur a aussi augmenté de façon importante la sanction financière versée à l'Agefiph en cas de non respect de cette obligation et modifié le mode de calcul. Ces évolutions ont, en particulier, induit la valorisation des contrats passés par les établissements assujettis à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés avec les entreprises adaptées ou les organismes du milieu protégé.

Au-delà des chiffres de la cotraitance, les dimensions stratégiques du partenariat sont donc peu abordées. Les résultats en termes de retour à l'emploi ne sont guère connus et partagés. De même, la capitalisation et la diffusion d'expériences innovantes ne s'effectuent que de façon ponctuelle.

Une articulation insuffisante entre les différents niveaux de régulation

Les liens entre les comités de pilotage régionaux et les comités de régulation locaux sont le plus souvent ténus, chacun d'eux se centrant sur le champ qu'il a défini. Par exemple, les comités de régulation locaux n'évoquent pas les plans d'actions qu'il pourrait être utile d'initier au niveau régional. Les acteurs régionaux et locaux ne font pas non plus le lien avec le niveau national, en particulier dans la régulation des flux entre les régions.

Une région a cependant mis en place un poste de « coordonnateur opérationnel » financé par les directions régionales de l'Agefiph et de Pôle emploi. Celui-ci assure l'animation, la coordination et la mutualisation entre les acteurs régionaux, départementaux et locaux. Sa valeur ajoutée est indéniable : meilleure capacité de pilotage régional, diffusion de l'information, mobilisation plus forte des prestations spécifiques des partenaires.

La mise en œuvre sur les territoires

Si les acteurs ont assimilé les ambitions attachées à la cotraitance, en ce que celle-ci comporte une reconnaissance mutuelle, un partage d'objectifs entre pairs et une coopération opérationnelle entre les professionnels des deux réseaux, sa mise en œuvre se heurte encore à des limites sensibles.

Des acquis dans la collaboration entre l'Agefiph, les Cap Emploi et Pôle emploi

Déjà ancienne, la collaboration est désormais intégrée dans les pratiques professionnelles des acteurs des institutions. Du côté de Pôle emploi, des acquis sont observables. Les évolutions récentes quant aux possibilités de placement pour les demandeurs d'emploi bénéficiant d'une obligation d'emploi ont fait l'objet d'informations régulières en direction des équipes locales. Généralement, les éléments de la convention ont été présentés ainsi

que les modalités d'orientation. Dans l'ensemble des sites, un référent « travailleur handicapé » local a été mis en place. Ce référent est une personne ressource concernant le domaine du handicap pour l'ensemble des conseillers ; il est par ailleurs chargé des contacts avec Cap Emploi. Des modalités d'accès aux outils des uns et des autres ont également été développées afin d'en faciliter l'utilisation. Les pratiques d'échange et de dialogue entre les conseillers des deux réseaux sont de plus en plus fréquentes.

Des systèmes d'information en progrès mais encore insatisfaisants

L'évolution des systèmes d'information et en particulier la mise en place et à disposition du Dossier unique du demandeur d'emploi (Dude) soulève autant de critiques qu'il a pu susciter d'espoirs. Une partie importante des conseillers juge l'utilisation du Dude peu adaptée aux attentes de Pôle emploi comme de Cap Emploi faute d'être un outil opérationnel ou de pilotage. Le Dude n'est pas perçu comme un outil permettant le dialogue entre les deux structures en raison des limites dans les saisies de texte libre (apportées par la Cnil) qui ne permettent pas suffisamment d'échanges d'informations ni sur le suivi de la personne en recherche d'emploi, ni sur les conclusions des entretiens menés par l'une ou l'autre des structures.

Des approches différentes des critères d'orientation par les conseillers de Pôle emploi

Si le demandeur d'emploi ne signale pas lui-même sa qualité de travailleur handicapé lors de l'entretien visant l'élaboration du Projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) ou lors des entretiens de Suivi mensuel personnalisé (SMP), il semble que les conseillers de Pôle emploi n'explorent que rarement cette piste. Le plus souvent, ils adoptent une approche « discrète » envers le demandeur d'emploi, notamment dans le cas de handicaps psychiques ou psychologiques. Cette « discrétion » peut avoir plusieurs causes, la première étant la méconnaissance des dispositifs de prise en charge des demandeurs d'emploi handicapés. Mais il peut également s'agir d'une forme de

pudeur, voire de peur d'aborder un sujet que le conseiller juge personnel. Enfin, il peut s'agir de la volonté d'assurer une égalité de traitement pour les demandeurs d'emploi, distante de toute forme de « discrimination positive » susceptible de faire bénéficier les personnes potentiellement concernées, d'un accompagnement ou d'outils complémentaires. Ces pratiques, observées lors du diagnostic initial, peuvent freiner l'orientation vers le Cap Emploi ou conduisent à des orientations erronées.

Des difficultés sensibles de mise en œuvre de l'orientation vers Cap Emploi

La focalisation des instances de pilotage sur la régulation des flux est aussi le reflet des interrogations quant à l'orientation des demandeurs d'emploi bénéficiant d'une obligation d'emploi vers le Cap Emploi lors des entretiens de diagnostic ou de suivi. Les critères d'orientation définis par la convention nationale et repris dans les conventions régionales sont utilisés de façon pragmatique au niveau local. Il s'agit dans un premier cas relativement « vertueux » de les mettre en cohérence avec les liens existant entre les partenaires (diagnostics partagés, informations collectives « d'auto-orientation » en fonction des offres de services des partenaires). Dans un deuxième cas, il s'agit d'accroître ou de diminuer, voire de stopper les orientations vers le Cap Emploi en raison d'un volume d'orientation insuffisant ou excessif. Un troisième cas peut parfois se rencontrer, correspondant à une méconnaissance des critères d'orientation vers Cap Emploi.

Les procédures locales qui ont pu être mises en place, telles que des diagnostics partagés ou des informations collectives, apportent un véritable « confort » dans la relation entre les partenaires. Elles permettent de réguler les flux d'orientation au plus près des besoins des demandeurs d'emploi et des capacités d'accueil des Cap Emploi. Cependant, elles apparaissent souvent comme chronophages. Dans deux des régions observées, ces procédures ont été suspendues en raison de l'accroissement de la charge de travail des équipes de Pôle emploi ; les difficultés de gestion des orientations sont à nouveau réapparues.

La mise en concordance entre le nombre de demandeurs d'emploi bénéficiant d'une obligation d'emploi qui peuvent être pris en charge par les Cap Emploi et l'effectif de ces demandeurs venant s'inscrire à Pôle emploi sous-entend des arbitrages rarement mutualisés, au niveau régional et encore moins au niveau national selon les personnes rencontrées. Cela conduit à des procédures d'orientation qui, soit lissent les flux à orienter sur l'année, soit consistent en un système de « stop and go » permanent, générant de l'insatisfaction chez les partenaires, une incompréhension chez les conseillers et soulevant des questions d'équité quant à la prise en charge des personnes concernées.

Enfin, les conseillers de Pôle emploi méconnaissent souvent les critères d'orientation, y compris lorsque ceux-ci relèvent de notions « de base » telle que la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH). Ainsi, des demandeurs d'emploi pour lesquels cette reconnaissance n'est plus en cours, voire n'existe pas, sont orientés vers les Cap Emploi qui les renvoient vers Pôle emploi. Ceci conduit non seulement à ce que les diagnostics des conseillers de Pôle emploi soient régulièrement remis en cause par les équipes des Cap Emploi, mais également à

une perte de temps pour la prise en charge effective de l'accompagnement du demandeur d'emploi. Cela a également un impact non négligeable sur l'image des structures. La présence d'un conseiller Cap Emploi dans les agences de Pôle emploi permet cependant de réduire ces difficultés. Cette présence n'est pourtant pas systématique ; elle n'est par exemple pas possible lorsque le territoire de compétence est étendu et/ou comporte un grand nombre d'agences de Pôle emploi.

Cap Emploi : cotraitant de spécialité ou de capacité ?

Plus généralement, les critères d'orientation des demandeurs d'emploi vers Cap Emploi soulèvent des difficultés d'application : Pôle emploi doit envoyer vers Cap emploi des personnes pouvant accéder à l'emploi sans difficulté majeure (relevant du « parcours appui ») alors que le partenaire est souvent perçu comme le « spécialiste » du handicap seul en mesure de prendre en charge le public des demandeurs d'emploi bénéficiant d'une obligation d'emploi. La relative équivalence de compétences et de fonctions énoncée dans la convention nationale apparaît souvent comme contradictoire avec la réalité des besoins ressentis par les conseillers de Pôle emploi et avec les compétences dont ils disposent. Cela suscite des tensions dans l'application des règles d'orientation vers Cap Emploi et conduit parfois les conseillers à s'écarter de ces principes en orientant systématiquement vers Cap Emploi des personnes dont ils estiment que les difficultés d'accès à l'emploi nécessitent un accompagnement renforcé que le réseau partenaire est le mieux à même de fournir. Ainsi, parmi les personnes orientées vers les Cap Emploi, 69 % bénéficient d'un « parcours accompagné » ce qui pénalise les Cap Emploi, assignés à des objectifs de placements « rapides ». Rappelons que la convention nationale prévoit que 51 % des personnes orientées bénéficient d'un « parcours accompagné » et 42 % d'un « parcours appui ».

Une prise en charge des demandeurs d'emploi conforme aux engagements de la convention

Globalement, les délais de prise en charge des bénéficiaires sont respectés. Selon l'enquête statistique, 58 % des bénéficiaires ont été pris en charge par un Cap Emploi dans les deux

premiers mois de leur inscription conformément aux engagements de la convention et 66 % des bénéficiaires ont été pris en charge dans les quatre premiers mois de leur inscription par Pôle emploi, conformément à son offre de service.

Les demandeurs d'emploi sont ensuite reçus de façon régulière et conforme aux offres de service des deux structures (1 entretien par mois pour Pôle emploi – 8 entretiens gérés en fonction des besoins pour les Cap Emploi). Si 82 % des DETH accompagnés par un Cap Emploi disent avoir eu un interlocuteur permanent, ils ne sont que 62 % à signaler en avoir bénéficié lorsqu'ils ont été accompagnés par Pôle emploi.

Une connaissance insuffisante de l'offre de service et des prestations de Cap Emploi.

Les entretiens révèlent une méconnaissance de l'offre de service des Cap Emploi et des prestations de l'Agefiph, de la part des conseillers de Pôle emploi. Cette méconnaissance est évidemment moindre lorsque des permanences des conseillers Cap Emploi ont lieu de façon régulière dans les sites de Pôle emploi. Pour autant, dans toutes les régions observées, les prestations de l'Agefiph sont nettement sous-utilisées par les conseillers de Pôle emploi.

En revanche, les conseillers Cap Emploi ont une meilleure connaissance des prestations de Pôle emploi, même s'ils regrettent en général les difficultés à les mobiliser rapidement et la nécessité qui leur est faite de solliciter un conseiller de Pôle emploi pour les prescrire.

Au total, l'expertise de Pôle emploi apparaît insuffisante sur le champ du handicap. Le « référent travailleur handicapé » mis en place par Pôle emploi dispose des compétences requises mais semble manquer de temps non seulement pour les partager avec ses collègues mais également pour maintenir son propre niveau d'expertise.

Une mobilisation inégale des outils de l'accompagnement

Lorsqu'ils sont suivis par Cap Emploi, les demandeurs d'emploi bénéficiant d'une obligation d'emploi bénéficient d'actions plus nombreuses d'aide au retour à l'emploi et notamment de formation. Ainsi 32 % ont bénéficié d'une prestation d'évaluation contre seulement 20 % de ceux suivis

Encadré 3

L'évaluation du partenariat ANPE/Pôle emploi avec l'Agefiph et les Cap Emploi

L'évaluation a été pilotée de façon conjointe par Pôle emploi et l'Agefiph. Elle comportait deux volets complémentaires : une approche qualitative destinée à évaluer les conditions de mise en œuvre du partenariat et une enquête statistique visant à évaluer la qualité des parcours et le retour à l'emploi.

Le volet qualitatif a porté sur six départements, dans six régions choisies d'un commun accord entre l'Agefiph et Pôle emploi pour illustrer la diversité des situations (Île-de-France, Lorraine, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire, Rhône-Alpes). Des interviews ont été menées du niveau régional au niveau local afin de caractériser les modalités de pilotage de la convention, la mise en œuvre du partenariat sur l'ensemble des champs attendus et l'intégration, dans les pratiques des conseillers à l'emploi, des objectifs fixés par la convention de partenariat, tant des Cap Emploi que de Pôle emploi.

L'enquête statistique a été menée auprès de 3 134 personnes en recherche d'emploi entre le 1er janvier 2007 et le 30 juin 2007 : 1 586 d'entre elles étaient suivies par l'ANPE et 1 548 par Cap Emploi. Cette enquête a porté sur le devenir professionnel après l'accompagnement, que celui-ci ait été réalisé par le Cap Emploi ou par l'ANPE, et sur l'appréciation des bénéficiaires concernant cette prise en charge.

Les travaux ont été effectués de mai à octobre 2009. Ils ont été confiés au cabinet Geste en collaboration avec la société CSA.

par Pôle emploi. L'accès au bilan de compétences concerne 35 % des demandeurs d'emploi suivis par Cap Emploi contre seulement 27 % dans le cas de Pôle emploi. 48 % des demandeurs d'emploi bénéficiant d'une obligation d'emploi pris en charge par Cap Emploi ont suivi ou suivaient une formation au moment de l'enquête contre seulement 37 % de ceux accompagnés par Pôle emploi. Seuls 25 % des demandeurs d'emploi bénéficiant d'une obligation d'emploi disent s'être vu proposer régulièrement des offres d'emploi à chaque entretien, voire plus souvent. 45 % déclarent n'avoir jamais eu de proposition d'offres d'emploi. Enfin, 51 % des demandeurs d'emploi accompagnés disent avoir bénéficié de mises en relation systématiques sur des offres d'emploi.

Des coopérations difficiles autour des offres d'emploi

Le domaine des offres d'emploi et de leur traitement est souvent marqué par une méfiance réciproque entre les conseillers des deux réseaux. Cela tient d'abord à la fonction de « garant » assurée par les conseillers de Pôle emploi vis-à-vis des offres d'emploi qu'ils ont collectées. On observe en effet que, les « garants » tendent à restreindre les possibilités de mise en relation de candidats sur l'offre qu'ils gèrent en se comportant alors comme des interlocuteurs exclusifs de l'employeur ; cette posture s'observe vis-à-vis de leurs collègues et *a fortiori* de leurs partenaires cotraitants. Les difficultés tiennent également aux contraintes juridiques qui pèsent sur Pôle emploi. Pour des motifs de non discrimination, il n'est pas possible de limiter l'accès à des offres d'emploi aux seuls travailleurs handicapés, même si dans les faits, ce principe est parfois remis en cause. Il s'ensuit que les conseillers de Cap Emploi sont réticents à transmettre des offres d'emploi à Pôle emploi dès lors qu'ils savent qu'elles ne pourront pas être réservées aux seuls demandeurs d'emploi bénéficiant d'une obligation d'embauche. Dans les régions observées, aucun protocole de transfert d'offres d'emploi n'a été mis en place, sauf lorsque celles-ci ne trouvaient pas preneur auprès de la population suivie, après un laps de temps parfois long, agissant au détriment de la qualité de service à l'employeur. De même, dans le cadre des plans d'actions en faveur de la prospection auprès des entreprises, les pratiques régionales ciblant les établissements n'ayant aucun travailleur handicapé dans leur effectif (opération « Quota zéro ») sont peu fréquentes.

Le retour à l'emploi et ses facteurs

La convention de partenariat renforcé fixe aux deux parties signataires des objectifs de progression du retour à l'emploi des demandeurs d'emploi bénéficiant d'une obligation d'emploi. Sa mise en œuvre en 2008 et 2009, dans un contexte dégradé de marché du travail, a contrarié l'effet positif attendu des nouvelles obligations faites aux employeurs par la loi de 2005.

Un retour à l'emploi équivalent pour Pôle emploi et Cap Emploi

Les résultats en termes de retour à l'emploi sont équivalents : toutes choses égales par ailleurs⁽¹⁾, 46 % des DETH sont en emploi au moment de

l'enquête ou ont accédé à un emploi (ayant pris fin), pour les personnes suivies par Pôle emploi comme par Cap Emploi.

Les taux d'insertion passent de 28 % pour les personnes qui n'avaient jamais travaillé avant leur inscription en tant que demandeurs d'emploi à plus de 50 % pour celles qui avaient déjà occupé un emploi. Les effets du parcours professionnel antérieur à l'inscription au chômage, sont donc sensibles, mais identiques pour les publics accompagnés par Cap Emploi ou par Pôle emploi. Le type de handicap apparaît comme un facteur déterminant pour le retour à l'emploi. Ainsi 73 % des personnes victimes de multi-handicap et 64 % des personnes ayant une maladie mentale n'ont pas retrouvé d'emploi. De ce point de vue, il n'y a pas non plus de différences prononcées des résultats selon les structures : même si Pôle emploi apparaît comme légèrement plus « performant » pour les handicaps physiques (auditifs, visuels et moteurs) et Cap Emploi pour les handicaps intellectuels ou psychiques qui requièrent des accompagnements très spécifiques.

Des contrats un peu plus courts du côté de Pôle emploi

Parmi les personnes qui ont eu un emploi, les types de contrats varient toutefois en fonction de la structure de suivi. Ainsi, 38 % des bénéficiaires ont eu un CDI lorsqu'ils étaient accompagnés par Cap Emploi et 35 % lorsque l'accompagnement a été réalisé par Pôle emploi. Les CDD de plus de six mois sont d'importance comparable (environ 13 %). Mais la mobilisation de l'intérim et des contrats courts (inférieurs à six mois) est légèrement supérieure dans le cas de Pôle emploi (26 % contre 25 % pour Cap Emploi).

Les personnes suivies par Cap Emploi voient leur insertion s'accroître en fonction de leur diplôme ; 26 % des personnes sans diplôme et 42 % de celles titulaires d'un diplôme supérieur ou équivalent au Bac retrouvent un emploi de plus de trois mois. Cet écart apparaît nettement moins pour les personnes accompagnées par Pôle emploi. L'âge a également un impact sur l'insertion, la probabilité d'obtenir un emploi diminuant sensiblement au-delà de 50 ans, avec un effet particulier en fonction de la structure d'accompagnement. Ainsi, Pôle emploi a de meilleurs résultats pour les populations jeunes et moins diplômées, tandis que Cap Emploi est plus performant pour les personnes de plus de 50 ans.

Des prestations et services qui améliorent l'insertion mais plus souvent pour Cap Emploi

Le fait d'avoir bénéficié d'une formation augmente de manière significative le taux de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi bénéficiant d'une obligation d'emploi, que ce soit pour Pôle emploi ou pour Cap Emploi (+3 % à +4 %). De même, logiquement, le fait d'avoir bénéficié de propositions d'offres d'emploi accroît le retour à l'emploi (+7 % pour Pôle emploi, +14 % pour Cap Emploi). Les prestations et la formation sont plus souvent mobilisées par les conseillers des Cap Emploi que par ceux de Pôle emploi ; ainsi 58 % des demandeurs d'emploi suivis par Cap Emploi disent avoir bénéficié ou avoir en projet une entrée en formation, alors qu'ils ne sont que 48 % lorsqu'ils

sont accompagnés par Pôle emploi. L'intensité des formes d'accompagnement a pour effet d'accroître le retour à l'emploi du côté de Cap Emploi : la fréquence des relations avec le conseiller, l'identification des points forts et des points faibles, les encouragements reçus, l'accompagnement par le conseiller lors des contacts avec les entreprises ont un effet positif sur le retour à l'emploi pour les personnes suivies par Cap Emploi.

Une plus forte satisfaction des bénéficiaires du côté de Cap Emploi

La régularité des entretiens dans le cadre du Suivi mensuel personnalisé de Pôle emploi n'apparaît pas comme un facteur de satisfaction pour les bénéficiaires concernés. En revanche, les entretiens réalisés par Cap Emploi sont jugés plus adaptés, en particulier en raison des périodicités différentes en fonction de leur position dans leur parcours de retour à l'emploi. L'organisation du Cap Emploi semble donner au demandeur d'emploi un sentiment de meilleure prise en charge et 60 % d'entre eux estiment que les entretiens menés avec leur conseiller Cap Emploi les ont aidés à retrouver un emploi alors qu'ils ne sont que 37 % à porter ce jugement lorsqu'ils sont suivis par Pôle emploi. La permanence de l'interlocuteur est également un facteur de satisfaction pour les demandeurs d'emploi.

L'image de Cap Emploi est meilleure que celle de Pôle emploi, notamment en raison de la souplesse de l'organisation, d'un sentiment de proximité plus forte des conseillers, avec une meilleure identification de ces derniers et enfin le bénéfice d'une expertise rassurante pour les personnes accompagnées. Cette meilleure image conduit les bénéficiaires à apprécier de façon plus positive les prestations proposées par Cap Emploi que celles proposées par Pôle emploi, notamment dans le cadre du contact avec les entreprises.

Jean-Christophe BONNIN

Sous-direction Etudes et évaluations

Avec la contribution de Jérôme LION,
Cabinet Geste

Directeur de la publication :
Christian CHARPY

Directrice de la rédaction :
Annie GAUVIN

Rédacteur en chef :
François AVENTUR

Secrétariat de rédaction :
Isabelle LABRIDY

Site : www.pole-emploi.org

(1) - La comparaison tient compte des différences de structure des populations suivies par Pôle emploi et Cap Emploi