

# **Audit de l'association ALGORA**

**- Rapport définitif -**

***Rapport présenté par :  
Danielle VILCHIEN***

***Membre de l'Inspection générale des affaires sociales***

***Il est rappelé que les travaux de l'IGAS sont menés en toute indépendance.  
Le présent rapport n'engage pas les ministres qui l'ont demandé.***

***Rapport n° 2006 026  
Mai 2006***

<p><b>Audit de l'association ALGORA</b></p> <p><b>- Présentation du rapport définitif -</b></p>
---

**Le rapport définitif se présente ainsi :**

**Rapport initial de l'IGAS en date de mars 2006 ..... 01 à 44**

**Pages numérotées bis, ter et quater :**

Réponse du directeur général à l'emploi et à la formation professionnel et du  
président du conseil d'administration d'ALGORA  
Observations en retour, de l'Inspection générale des affaires sociales

**Annexes au rapport initial ..... 45 à 71**

## **Audit de l'association ALGORA**

***Rapport présenté par :***

***Danielle VILCHIEN***

***Membre de l'Inspection générale des affaires sociales***

***Il est rappelé que les travaux de l'IGAS sont menés en toute indépendance.  
Le présent rapport n'engage pas les ministres qui l'ont demandé.***

***Rapport n° 2006 026  
Mars 2006***

A la demande de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, un audit de l'association ALGORA a été effectué, entre décembre 2005 et mars 2006, dont le présent rapport rend compte.

Au delà du contrôle du fonctionnement de l'organisme, la mission a analysé le positionnement, les missions et les moyens d'ALGORA, qui sont aujourd'hui remis en cause par les importantes évolutions intervenues dans le domaine de la formation professionnelle, mais aussi par la nécessité de renouveler le contenu et les objectifs de programmes publics soutenus depuis plus de vingt ans par la DGEFP, et auxquels l'association apporte une assistance technique mobilisant l'essentiel de ses compétences.

Il apparaît que l'association est un organisme national de taille modeste (budget de 1,8 M€ et 20 salariés), qui a acquis une notoriété certaine par ses travaux et par ses publications auprès d'un cercle d'acteurs de la formation, initiés au concept de la « formation ouverte et à distance » ou « FOAD » et aux potentialités de cette démarche ; celle-ci correspond à la spécialité sur laquelle ALGORA se positionne depuis sa création.

Le savoir acquis dans ce domaine doit être préservé, mais dans le cadre d'une mission plus globale, en cohérence avec les objectifs prioritaires de la formation définis par les partenaires sociaux, l'Etat et les régions. L'évolution suggérée serait sans aucun doute plus facile à mener par une structure plus importante et donc plus visible, ce qui amène la mission à proposer un rapprochement avec un autre opérateur national de la formation professionnelle, le Centre INFFO.

### **1. ALGORA se distingue par son activité sur le créneau étroit de l'expertise en matière de FOAD, par sa proximité avec l'Etat et sa forte dépendance vis à vis des financements publics.**

L'association ALGORA est née en 1999, du rapprochement de 2 petites équipes, voulu par la Direction de la formation professionnelle (DFP) : celle de l'ORAVEP (Observatoire des ressources audiovisuelles pour l'Education permanente), créée dans les années 80, et celle de IOTA plus, qui se consacrait au dispositif de formation ouverte, les Ateliers de pédagogie personnalisée. La volonté des pouvoirs publics était de faciliter et de démocratiser l'accès à la formation professionnelle continue, de limiter les facteurs d'exclusion de toute nature en encourageant le développement de la FOAD, concept large, recouvrant toutes les initiatives tendant à renouveler les méthodes pédagogiques grâce au recours notamment aux nouvelles technologies de l'information.

La nouvelle structure, composée de 20 professionnels, dont la majorité a un profil de consultant, remplit essentiellement pour la DGEFP une mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage, pour la réalisation de deux programmes nationaux, initiés en 1992 et correspondant pour l'un au soutien des Ateliers de pédagogie personnalisée, et pour l'autre au développement de la FOAD sur le territoire (FORE), ce dernier étant orienté, depuis 2002, principalement vers la mise en place de points d'accès à la téléformation.

Cette mission, cumulée avec celle d'observation, de capitalisation et de diffusion d'informations sur les ressources et les pratiques pédagogiques, correspond à la commande publique, déterminée par la convention avec l'Etat ; elle représente, en 2005, les deux tiers de son activité, mesurée en temps de travail.

La dépendance de l'association à l'égard de l'Etat, est de ce fait particulièrement forte, notamment au plan financier (subvention de 1,1 M€ en 2005).

Ne disposant pas de capitaux propres et étant engagée dans des chantiers européens qui lui procurent des ressources non négligeables mais versées tardivement, elle se trouve confrontée à de fréquentes et sérieuses difficultés de trésorerie, et peine à atteindre l'équilibre financier.

Quasi démembrement de l'Etat, ALGORA n'a pas pour autant un positionnement très clair : elle n'est pas investie d'une mission d'intérêt général par son statut et ne dispose d'aucun cadrage politique, en dehors de la convention annuelle avec l'Etat.

Aujourd'hui, la fragilité de cette situation est d'autant plus ressentie par la structure que l'Etat se questionne sur le devenir des programmes publics qui mobilisent ses équipes, et sur le concours d'ALGORA à leur déroulement.

Le bilan des deux programmes publics est contrasté : au plan quantitatif, celui des APP est intéressant avec près de 200 000 personnes touchées par an, celui effectué pour FORE est nettement moins convainquant, avec notamment 14 000 personnes passant par les [P@T](#) en 2005.

Au plan qualitatif, ils ont permis de mettre en place de nouvelles démarches de formation pour des publics en difficulté, et dans une logique de partenariats sur le territoire, sans pour autant que leur caractère innovant se soit diffusé au delà des deux programmes.

L'assistance apportée par ALGORA a globalement été plus appréciée dans le cadre de l'animation nationale des APP, à laquelle est d'ailleurs attribué le mérite d'avoir fait émerger un véritable esprit de réseau, que dans celui du programme FORE ; au demeurant l'association a été très diversement sollicitée selon les régions, notamment par les DRTEFP.

Ce bilan en demi-teinte appelle une réflexion sur la poursuite des chantiers, en sus lancés avant la décentralisation.

## **2. Les possibilités de développement de son activité sur le marché apparaissant limitées, le devenir de la structure est dépendant des missions que l'Etat peut lui confier à court et moyen terme.**

Algora se positionne dans un marché sur lequel il est difficile de porter, avec certitude, une appréciation. La marge de progression de la FOAD semble importante. Néanmoins, la question de la modernisation de la formation n'est pas actuellement prioritaire, dans les instances paritaires de la formation, préoccupées avant tout par la mise en place des nouvelles mesures créées par la loi et par l'ANI. La FOAD, en tant qu'objet à part entière, n'a pas de place dans les accords de formation conclus à ce jour.

L'association dispose d'atouts à promouvoir, et développe d'ailleurs depuis deux ans une politique commerciale active, limitée par la modicité des moyens qui peuvent lui être affectés. Des résultats sont obtenus mais ils ne permettent pas d'envisager une croissance très importante sur ce champ, qu'il soit d'ailleurs privé ou public, tout au plus permettront-ils de compenser une diminution prévisible des recettes liées aux projets européens.

Le devenir de la structure dépend donc des options qui seront prises par l'Etat à l'égard des missions susceptibles de lui être confiées, et que le rapport a classées en trois catégories :

- Les actions qui ne correspondent plus au positionnement de l'Etat et des autres acteurs :  
La mission estime que le programme APP pourrait être décentralisé du fait de l'évolution du profil des bénéficiaires et des initiatives d'ores et déjà prises par des Régions pour offrir des prestations répondant aux mêmes finalités ; même si cette décision n'est pas prise, le réseau devrait se doter, après 20 ans d'existence, d'un statut officiel et prendre en charge son animation. Cette évolution ne remet pas en cause l'assistance d'ALGORA.

Le programme FORE n'a pas à être poursuivi eu égard à son essoufflement, et par ailleurs, beaucoup de régions ont repris le chantier FOAD à leur compte ; les moyens alloués à ALGORA à ce titre sont à supprimer ou redéployer.

- Les actions à préserver et à consolider :  
La fonction d'observation, d'étude, de capitalisation et de mutualisation assurée par l'association est très appréciée comme l'attestent les chiffres relatifs à la consultation des sites proposés par l'organisme (712 000 visites en 2005), et le nombre de téléchargements de certaines études produites (près de 10 000 par document)
- Les actions nouvelles :  
Au delà de son « territoire » en tant que formateur, l'intervention de l'Etat et particulièrement du ministère en charge de la formation professionnelle, se justifie encore, après la mise en œuvre des récentes réformes législatives sur ce domaine, dans la mesure où il lui incombe pleinement de s'assurer des conditions d'accès aux droits ouverts à chacun par le législateur ; à ce titre l'organisation des systèmes de formation l'intéresse en ce qu'elle peut faciliter ou accélérer la mise en place des actions liées à ces nouveaux droits.

L'Etat n'a pas à promouvoir la FOAD pour elle-même, considérant qu'elle ne constitue qu'un outil ou une forme particulière de formation mais, en concertation avec les partenaires sociaux et les Régions, il est légitime à soutenir un investissement pour l'ingénierie de formation, le recours à une expertise particulière lorsque celle-ci peut devenir un vecteur de développement de certains pans de la politique de formation professionnelle, qu'il estime prioritaires.

C'est à l'occasion de démarches conjointes Etat- partenaires sociaux, formalisées par des contrats d'études prospectives (CEP) et par les engagements de développement des compétences (EDEC) que pourraient être repérées des insuffisances dans le dispositif de formation d'un secteur donné, liées notamment à l'organisation du- dit dispositif et aux modalités pédagogiques retenues.

L'intégration du diagnostic sur le dispositif de formation, sur le recours aux différentes voies de la formation dont la VAE, et sur les possibilités de la FOAD pourrait également revêtir un caractère plus systématique, dans la phase de négociation des contrats d'objectifs territoriaux.

L'offre de prestations de l'association, dans le cadre de la commande publique, pourrait être infléchie et intervenir lors de ces différentes démarches, sous forme d'actions de sensibilisation ou d'aides au pré-diagnostic, offertes aux branches ou aux entreprises, comme l'expérience en a d'ailleurs déjà été faite avec succès.

ALGORA se heurte dans les diverses facettes de son activité et dans son fonctionnement au quotidien, aux limites dans lesquelles la cantonnent sa taille et des moyens financiers : peu de perspectives pour son personnel, stratégie commerciale modeste, actions ponctuelles à impact limité, faible visibilité de la structure.

Les pistes suggérées pour son avenir ne laissent pas entrevoir la possibilité d'une augmentation importante de ses recettes, ni de nature privée ni de nature publique. La question de la pérennité de la structure est donc posée. L'Etat n'a pas cet égard d'engagement vis à vis de l'association comme il a été démontré à travers l'analyse de son statut et de la convention annuelle. Il a par contre à se préoccuper du devenir des missions qu'il juge nécessaire de maintenir ou de développer, il est par ailleurs tenu moralement de trouver une solution de continuité pour les salariés de l'association qui ont servi la structure et par conséquence l'Etat avec loyauté et compétences depuis des années.

La mission envisage, à cet égard, deux scénarios :

- Le premier va dans le sens d'une dispersion des fonctions entre plusieurs autres structures et la ventilation des moyens qui leur sont afférents.
- Le second, qui a la préférence de la mission, car il préserverait l'intégralité du savoir et des compétences de l'équipe, consisterait à rattacher l'association au Centre INFFO, considérant que la fonction de veille, d'observation et d'information, assumée par les deux structures de façon distincte, constitue un cœur de métier commun, favorable à l'opération.

Celle-ci permettrait de constituer une structure forte en faveur du développement de la formation professionnelle, gérée par l'Etat, les partenaires sociaux et les Régions.

Cette préconisation rejoint celle précédemment formulée par le rapport IGAS, de janvier 2006, relatif au Centre INFFO, qui allait dans le sens d'un renforcement des missions et des moyens de cet opérateur.

## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>2</b>
<b>PREMIERE PARTIE : ALGORA SE DISTINGUE PAR SON ACTIVITE SUR LE CRENEAU ETROIT DE L'EXPERTISE EN MATIERE DE FOAD , PAR SA PROXIMITE AVEC L'ETAT ET SA FORTE DEPENDANCE VIS A VIS DES FINANCEMENTS PUBLICS.....</b>	<b>5</b>
1.1 L'ASSOCIATION EST ANCRÉE SUR UN SEGMENT TRÈS SPÉCIFIQUE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ..	5
1.1.1 Elle fonde son identité autour du concept de FOAD.....	5
1.1.2 Son unité est renforcée par les modalités de fonctionnement adoptées .....	6
1.1.3 Le partage des mêmes valeurs professionnelles renforce la cohésion de l'équipe. ....	7
1.2 SA PROXIMITÉ AVEC L'ÉTAT CONTRIBUE À SA LÉGITIMITÉ MAIS INDUIT SA FRAGILITÉ ET DES INCERTITUDES SUR SON DEVENIR .....	8
1.2.1 L'association est avant tout un opérateur de l'Etat et est perçue comme tel.....	8
1.2.1.1 Son objet correspond à un champ d'intervention sur lequel la DFP a voulu mener une politique volontariste. ....	8
➤ La formation individualisée au service de l'insertion : les APP.....	9
➤ La formation ouverte et à distance pour toucher les publics en difficulté : FORE.....	10
1.2.1.2 La structure s'apparente, à certains égards, à un démembrement de l'Etat.....	11
1.2.1.3 Son statut reflète son positionnement d'opérateur au service de l'Etat.....	11
1.2.2 La dépendance de la structure à son commanditaire principal induit aussi sa fragilité.....	12
1.2.3 Sa situation financière est fragile.....	13
1.2.4 Algora n'a pas pour autant de visibilité sur son devenir.....	15
1.2.4.1 L'Etat n'a pas doté l'association d'un cadre de pilotage.....	15
1.2.5 Le questionnement de l'Etat sur ses programmes publics affecte l'association, sans que son bilan soit en cause. ....	16
1.2.5.1 Un bilan qui interpelle l'Etat sur le choix de ses modalités d'intervention.....	16
1.2.5.2 L'appréciation contrastée du concours d'ALGORA.....	18
<b>DEUXIEME PARTIE : LES POSSIBILITES DE DEVELOPPEMENT DE SON ACTIVITE SUR LE MARCHE APPARAISSANT LIMITEES, LE DEVENIR DE LA STRUCTURE EST DEPENDANT DES MISSIONS QUE L'ETAT PEUT LUI CONFIER A COURT ET MOYEN TERME. ....</b>	<b>20</b>
2.1 ELÉMENTS D'ANALYSE SUR DES OPPORTUNITÉS OFFERTES PAR LE MARCHÉ.....	20
2.1.1 Le marché, potentiellement considérable, s'ouvre très lentement.....	20
2.1.2 ALGORA a une lisibilité réduite sur le marché privé mais dispose d'atouts à promouvoir .....	21
2.1.2.1 L'image et la spécialisation d'ALGORA freinent son essor.....	21
2.1.2.2 Sa politique commerciale est récente et contrainte par ses possibilités financières .....	22
2.1.2.3 Ses atouts ne sont pas assez connus.....	22
2.1.3 La structure ne présente pas toutes les conditions favorables pour se développer sur le champ public .....	23
2.1.4 Le cas particulier des régions.....	23
2.1.5 Les incertitude sur le devenir des projets européens .....	23
2.2 OPPORTUNITÉS POUR L'ÉTAT DE DISPOSER D'UN OPÉRATEUR POUR LE DÉVELOPPEMENT ET LA MODERNISATION DE LA FORMATION. ....	24
2.2.1 Les actions qui ne sont plus en phase avec le positionnement actuel de l'Etat.....	25
2.2.1.1 Le programme APP et la prise en charge de l'animation nationale .....	25
2.2.1.2 Le programme FORE .....	28
2.2.2 Les actions à préserver ou à consolider.....	29
2.2.2.1 La veille sur le cadre normatif de la FOAD et son appropriation par les acteurs de la formation.....	29
2.2.2.2 Expertise au bénéfice de l'Etat formateur .....	30
2.2.2.3 Observation et capitalisation.....	31
2.2.3 Les actions reconfigurées.....	33
2.2.3.1 Médiatisation de la FOAD, partie prenante de la politique en faveur de l'émergence de la société de l'information.....	33
2.2.3.2 Appui au développement de la formation tout au long de la vie .....	34
➤ Les secteurs ou domaines justifiant d'un accompagnement pour une démarche stratégique de ce type sont notamment : .....	34
➤ Le mode d'intervention renouvelé.....	36



2.3	LA TRADUCTION DE CES CHOIX STATÉGIQUES SUR LA STRUCTURE.....	39
2.3.1	<i>Le scénario de l'éclatement.....</i>	40
2.3.2	<i>Le scénario du rattachement à une autre structure.....</i>	41

## ANNEXES

## INTRODUCTION

Le présent rapport rend compte d'une mission d'audit réalisée, entre décembre 2005 et mars 2006, par Danielle Vilchien, membre de l'IGAS, auprès de l'association ALGORA ; elle répond à une demande de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.

L'association ALGORA- formation ouverte et réseaux- a pour objet de promouvoir l'innovation, notamment le développement de la formation ouverte et à distance, et l'usage des technologies multimédias dans les systèmes de formation professionnelle.

Association à but non lucratif, placée sous la tutelle du ministère chargé de la formation professionnelle, l'organisme est piloté par un conseil d'administration composé de trois collèges d'administrateurs : ministères (Emploi, Education nationale, Agriculture, Industrie, Affaires étrangères), Conseils régionaux et organismes paritaires de collecte agréés (OPCA), et organismes qualifiés.

Dotée d'un budget **de 1,8 ME** environ, dont 80 % des ressources proviennent de fonds publics, l'association développe, pour l'essentiel, ses activités dans le cadre des politiques publiques de l'Etat.

Elle remplit, en effet, pour la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, une mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour la réalisation de deux programmes nationaux, initiés en 1992 avec pour l'un, la création des Ateliers de pédagogie personnalisée, et pour l'autre le développement de la téléformation, notamment par la mise en place de points d'accès (PAT) sur tout le territoire.

Ces deux programmes, auxquels s'ajoute une mission de veille et de diffusion d'informations, mobilisent largement les moyens de l'association, installée à Paris et composée au total de 20 salariés.

La DGEFP a exposé clairement les raisons de sa demande d'audit :

- **Fragilité budgétaire** de l'association très dépendante des ressources en provenance de l'Etat et de l'Europe qui se traduit, pour l'instant, d'ores et déjà par des difficultés de trésorerie. Ce problème soulève la question de la possibilité de diversifier les sources de financement, et donc les partenariats de la structure.
- **Intérêt moindre des administrations** de l'Etat représentées au conseil d'administration à l'égard des compétences portées l'association, alors que celle-ci peine à se positionner auprès de nouveaux acteurs de la formation professionnelle, et notamment des régions. Cette attitude renvoie à la question de l'opportunité de maintenir une impulsion de l'Etat en faveur des nouvelles technologies dans le domaine de la formation : la prise en compte des possibilités offertes par la « société de l'information » relève –t-elle encore de l'expérimentation ou est-elle entrée dans une phase de développement sur tout le territoire et en faveur de l'ensemble des publics ?
- **Interrogation de la DGEFP** elle-même sur la pertinence de continuer à recourir à ALGORA pour des missions qui pourraient, pour certaines, être « internalisées », et pour d'autres, ne plus relever à terme de sa compétence.

L'environnement légal, institutionnel et économique, de la formation professionnelle s'est transformé progressivement. Aujourd'hui quatre changements majeurs : nouveaux rôles de l'Etat et de la Région dans le contexte de décentralisation, loi sur la formation tout au long de la vie, loi sur la cohésion sociale, société de l'information, conduisent à repenser les différentes missions et services d'ALGORA.

Pour mieux cerner les évolutions possibles, le rapporteur a d'une part, effectué un état des lieux, en ce qui concerne l'activité et le fonctionnement de l'association, et d'autre part obtenu des éléments d'appréciation sur l'apport de cette dernière, et la qualité de ses prestations. Ce travail a été mené sur place, au siège de l'association, et sur pièces ; des membres des trois collèges du conseil d'administration ont été auditionnés. Des contacts ont également été pris avec des bénéficiaires d'actions d'animation et de formation (coordonnateurs du programme APP et acteurs du programme FORE), des clients de la structure et des acteurs nationaux et régionaux de la formation professionnelle.

L'analyse menée confirme les points de faiblesse de l'association soulignés par la DGEFP, mais surtout les motifs pour l'administration centrale de se questionner sur ses missions et au delà, sur le mode d'intervention de l'Etat dans le champ de la formation professionnelle.

Elle a pu vérifier que, les éléments de bilan étant parfaitement connus, il s'agit aujourd'hui de se déterminer sur l'opportunité de faire évoluer l'association dans son rôle, son identité et son unité. Les solutions envisagées par le rapport sont étroitement dépendantes des ambitions que l'Etat souhaite se fixer dans le cadre de sa politique de formation professionnelle.

Réponse de la DGEFP	Observations en retour de l'IGAS
<p data-bbox="220 309 555 340"><b><u>POINT 1 - LES CONSTATS</u></b></p> <p data-bbox="220 376 786 741">La mission formule plusieurs observations sur le positionnement et les missions d'Algora sur le créneau de la formation professionnelle d'une part, et d'autre part, sur sa dépendance vis-à-vis des financeurs publics. Sur ce chapitre, la DGEFP partage, dans l'ensemble, les observations émises par la mission. Cependant, il convient d'apporter les remarques suivantes.</p>	<p data-bbox="802 488 866 519">Bien.</p>

## **PREMIERE PARTIE : ALGORA SE DISTINGUE PAR SON ACTIVITE SUR LE CRENEAU ETROIT DE L'EXPERTISE EN MATIERE DE FOAD , PAR SA PROXIMITE AVEC L'ETAT ET SA FORTE DEPENDANCE VIS A VIS DES FINANCEMENTS PUBLICS.**

### **1.1 L'association est ancrée sur un segment très spécifique de la formation professionnelle**

#### ***1.1.1 Elle fonde son identité autour du concept de FOAD***

L'association ALGORA est née en 1999, du rapprochement de deux équipes, voulu par la Direction de la formation professionnelle (DFP) : celle de l'ORAVEP (Observatoire des ressources audiovisuelles pour l'Education permanente), créée dans les années 80, sous statut associatif et installée initialement dans les locaux du Centre INFFO, et celle de IOTA plus, née en 1986 et rattachée à l'Université de Rouen, puis à l'Agence pour le développement de l'éducation permanente (ADEP), sans autonomie juridique.

Ces deux équipes travaillaient pour l'essentiel pour le compte de l'Etat ( DFP), sur des créneaux différents mais qui participaient de la même préoccupation relative au développement de l'innovation dans le domaine de la formation professionnelle. La première composée de 17 personnes était spécialisée sur les techniques audio-visuelles ; ses activités étaient structurées autour de quatre pôles principaux : une base de données ressources, un secteur consacré à l'évaluation des produits, le pilotage de travaux sur les outils multimédia de formation, une activité de diffusion. La seconde plus petite, limitée à 3 ou 4 personnes se consacrait aux ateliers de pédagogies personnalisées. Elle était chargée d'organiser les échanges entre acteurs, de valoriser les bonnes pratiques, d'accompagner les innovations, elle était en outre impliquée dans des programmes de formation de formateurs, en partenariat avec le CESI, l'AFPA, la CEGOS notamment.

La volonté des pouvoirs publics était de faciliter et de démocratiser l'accès à la formation professionnelle continue, de limiter les facteurs d'exclusion de toute nature- géographiques, sociaux ou culturels- dans le cadre du concept de la formation tout au long de la vie, par la voie :

- des formations à distance,
- de l'individualisation et l'auto formation,
- de la flexibilité de la formation en fonction des besoins des individus.

La nouvelle structure devait trouver son unité autour du concept de « la formation ouverte et à distance », celui-ci étant assez large, et recouvrant toutes les initiatives tendant à renouveler les méthodes pédagogiques grâce au recours notamment aux nouvelles technologies de l'information.

Du fait de ses contours peu précis, la FOAD reste mal appréhendée, en dehors du monde de la formation et, au sein de celui-ci le sujet est surtout maîtrisé par un cercle d'initiés.

ALGORA se réfère à une circulaire de la DGEFP de juillet 2001, aux termes de laquelle la « formation ouverte et à distance » est un dispositif souple de formation organisé en fonction des besoins individuels ou collectifs. Il comporte des apprentissages individualisés et permet un accès local ou à distance à des ressources pédagogiques. La formation peut être exécutée sans le contrôle permanent d'un formateur.

Elle ne se résume donc pas au e-learning, ni à la téléformation, ni d'une manière générale au seul usage des nouvelles technologies. En s'appuyant sur ces dernières, elle embrasse l'ensemble des modalités permettant de réorganiser la formation afin de la rendre accessible à un plus grand nombre. L'accessibilité visée est à la fois conçue en terme de rapprochement entre formation et individu mais aussi en terme d'individualisation du parcours de formation.

Les applications de ces principes très larges peuvent donc être très diverses, variables selon les possibilités, les besoins et la volonté des acteurs qui s'emparent de ce sujet, et des réseaux impliqués ; ce qui contribue à rendre la FOAD d'autant moins compréhensible et à la maintenir comme dans une certaine « confidentialité » pour reprendre l'expression de participants aux journées de travail organisées, à la demande de la DGEFP, par le Forum de la FOAD en 2005.

ALGORA est précisément sollicitée pour l'aide à la construction de plans d'action FOAD dont la première étape passe par une information et une sensibilisation au concept.

Les documents d'analyse produits par ALGORA dans le cadre de ses prestations, soulignent le plus souvent « l'acculturation à la FOAD peu développée chez les acteurs en charge des questions d'emploi et de compétences et des questions d'information-orientation ».

A l'intérieur de ce créneau très spécifique, ALGORA se positionne sur un segment délimité puisqu'elle n'intervient ni pour la conception et la réalisation de ressources pédagogiques, ni pour dans l'achat de matériels ou de logiciels ; l'expertise de ses chargés de mission, acquise par l'observation, la veille, les études et les interventions de terrain est mobilisable pour des actions d'information et de sensibilisation, pour le conseil et l'étude préalables d'introduction ou de développement de démarches FOAD, puis pour la conduite de projets ou pour leur audit.

L'intervention se situe en amont, pour la mise à plat des conditions à réunir pour réussir l'opération, conditions stratégiques, méthodologiques et organisationnelles et partenariales ; en accompagnement de l'action, puis pour la phase d'évaluation. Selon les cas, l'association peut être sollicitée sur l'ensemble de la démarche ou sur l'une seulement de ces étapes.

### ***1.1.2 Son unité est renforcée par les modalités de fonctionnement adoptées***

Décidé par la tutelle, pour mettre en synergie des équipes travaillant sur des sujets voisins, le rapprochement entre les deux structures, n'a pas été accepté réellement au départ,

<b>Réponse de Monsieur le président du conseil d'administration d'ALGORA</b>	<b>Observations en retour de l'IGAS</b>
<p>Ces journées étaient organisées par le Forum Français pour les formations ouvertes et à distance (FFFOD), association dont Algora est un membre actif. Elles étaient animées par Algora.</p>	<p>Accord sur cette précision</p>

en particulier par le directeur alors en poste, qui n'en a pas tiré de conséquences sur l'organisation du travail.

Lorsque le différend entre le directeur et la tutelle, et surtout la dégradation de la situation financière de l'organisme (déficit de 80 000 € environ en 1998) a conduit l'Etat à prendre l'initiative de changer le président du conseil d'administration, puis à susciter le départ du directeur, ce dernier n'avait ainsi jamais été rencontré l'équipe transféré de IOTA plus, restée dans des locaux distincts.

Dans le cadre des orientations assignées au nouveau directeur, choisi dans ces circonstances difficiles, l'une des priorités de travail poursuivies au cours de ses trois premières années de fonctions, a été de mettre en place un projet de service commun à tout le personnel. Le changement de culture a été facilité par le déménagement, et le regroupement de tout le personnel dans de nouveaux locaux, sur un même étage, aménagés sous forme de bureaux paysagers, qui facilitent la communication et le travail d'équipe.

Le mode d'organisation mis en place a, en outre, misé sur la polyvalence des personnes, chacune d'entre elles étant concernées par plusieurs chantiers.

La structure affiche ainsi une unité positive et met en synergie des compétences diverses, ce qui est favorable à la productivité d'une équipe stabilisée à 20 agents.

Alors que l'ORAVEP était axée principalement sur l'observation des ressources multimedia, la structure a vu ses objectifs s'élargir à une veille sur l'ensemble des pratiques nouvelles de formation par l'usage des NTIC, et sur leur incidence sur l'économie de la formation. Le rattachement de l'équipe Iota plus, a trouvé sens, par rapport au concept de formation ouverte tel que défini ci-dessus ; cette dernière était en effet spécialisée dans l'animation des ateliers de pédagogie spécialisée créés dans les années 90 (CF1.2.1.1) pour mettre en œuvre au profit de publics en difficulté une pédagogie construite sur l'auto formation accompagnée, et faisant à la fois appel à des supports multimédias et à des professionnels motivés par l'individualisation de la formation.

L'objectif affiché par le directeur, dans une note adressée à la DGEFP en 1999, est de faire de la nouvelle association un instrument privilégié des pouvoirs publics, pour le développement des formations ouvertes, sur le modèle de structures existant dans d'autres domaines, telle que l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT), pour le champ de l'organisation et des conditions de travail.

Bien que la structure soit de taille modeste, l'ambition de son directeur est grande et pour parvenir à la satisfaire, il mise sur une logique de réseau et de construction de partenariats afin d'utiliser leur effet multiplicateur potentiel.

### ***1.1.3 Le partage des mêmes valeurs professionnelles renforce la cohésion de l'équipe.***

Petite équipe de vingt personnes dont 14 ont une formation initiale du niveau d'enseignement supérieur, et ont été recrutées pour exercer des fonctions de consultants, l'effectif de l'association est caractérisé aussi par un âge moyen de 44 ans et une ancienneté de 7 ans environ. Les tableaux ci-après donnent la répartition plus précise des 20 agents présents au 31 décembre 2005 au regard de ces deux critères.





âge	Direction	Consultants senior	Consultants juniors	employés
+ 55	2	1	1	2
50-55		2		
40-50		5		
- 40		1	4	2

ancienneté	direction	Consultants seniors	Consultants juniors	employés
+ 15 ans		1		1
10-15		5	1	
7-10	1		3	1
5-7		2		
- 5	1	1	1	2

La gestion de cette équipe est pragmatique, encadrée par un règlement intérieur revu en 2002, et une note interne du directeur. Les salaires sont négociés à l'embauche par référence à une grille calée sur celle dont dispose le Centre INFFO, elle même proche des grille de la fonction publique. les rémunérations sont annexées à la valeur du point de la fonction publique. Il n'y a pas de fiche de poste, les chantiers étant répartis entre les cadres, en fonction de leur disponibilité, de leur expérience (distinction en particulier entre les seniors » et les autres) et de leurs contacts. Chacun dispose d'une autonomie appréciable et est tenu de rendre compte, a posteriori, du temps passé sur chaque affaire. Les relations de travail se développent pour l'essentiel en bilatéral. Ce mode de gestion lié à la taille modeste de l'équipe ne soulève pas de difficultés majeures, mais des regrets ont été exprimés lors de la mission par certains cadres d'avoir de perspectives de carrière très limitées, peu d'opportunités de formation<sup>1</sup> (un plan de formation est en cours d'élaboration pour la première fois) et peu de réunions collectives de travail.

Au-delà des aspects techniques induits par la mission confiée à la structure, l'équipe d'ALGORA est soudée par l'adhésion à un certain nombre de valeurs humanistes, développées à la faveur d'actions ciblées sur des publics en difficulté auxquels une formation différente peut apporter une deuxième chance. Cet état d'esprit est prégnant parmi les formateurs des ateliers de pédagogie personnalisée<sup>2</sup> (APP) rencontrés, mais aussi parmi les personnels de l'association, dont certains ont d'ailleurs eu une expérience de travail au sein d'un APP.

## 1.2 Sa proximité avec l'Etat contribue à sa légitimité mais induit sa fragilité et des incertitudes sur son devenir

### 1.2.1 L'association est avant tout un opérateur de l'Etat et est perçue comme tel

#### 1.2.1.1 Son objet correspond à un champ d'intervention sur lequel la DFP a voulu mener une politique volontariste.

Dès les années 80, la Délégation à la formation professionnelle s'est engagée dans un programme en faveur des « formations multimedia », puis elle s'est intéressée plus largement

<sup>1</sup> Pour 2003 : deux séminaires internes de 15 H et deux actions individuelles.

<sup>2</sup> ALGORA est chargée de l'animation du réseau des APP.

au développement des « formations ouvertes » (titre d'un éditorial du journal interne à la direction en 1992) et enfin a affiché son soutien à la formation ouverte et à distance.

Les concepts ont évolué mais la volonté politique de soutenir des actions innovantes en matière d'organisation pédagogique demeure. Les motivations en sont diverses :

Il est certain que de nouvelles voies pédagogiques sont à explorer pour des raisons multiples et notamment économiques. Il s'agit d'optimiser les budgets formation par le transfert et l'exploration de ressources et de compétences, par l'amélioration de la productivité des organismes ; mais l'objectif majeur est de favoriser l'accessibilité d'un plus grand nombre à la formation et surtout de ceux qui en sont éloignés par le mode d'organisation pédagogique retenu. La DFP ne soutient l'innovation que pour autant qu'elle croise cette préoccupation majeure.

Sa détermination à s'investir en ce sens est illustrée dans les années 80-90, par l'affectation de trois agents à temps plein à ce chantier et par la création de l'ORAVEP (voir supra), structure au départ chargée d'une mission d'information et de veille dans le but principal d'aider les formateurs à utiliser l'audiovisuel et le multi-média.

En termes d'actions, cette volonté politique s'est traduite par la mise en place de deux programmes qui se déroulent depuis 1992, reconduits d'année en année.

➤ La formation individualisée au service de l'insertion : les APP

La première préoccupation était de soutenir des formules adaptées au public prioritaire dans le cadre de la politique de l'Etat, à savoir les jeunes sortis du système scolaire avec une image négative de la formation et dont cependant les lacunes dans la connaissance des savoirs de base exigent une remise à niveau, préalable à toute insertion professionnelle. Il fallait proposer quelque chose de différent de l'école et les stages de l'époque ne s'en différenciaient guère en terme de méthode et ne dérogeaient pas, en particulier, à la règle d'unité d'action, de temps et de lieu. Il était urgent de réconcilier ce public avec la formation pour les remettre sur la voie du marché du travail.

Cette ligne politique explique le soutien très vite apporté par la DFP aux expérimentations de lieux ressources, sortes de libre-services de formation, initiées dans le cadre d'un programme jeunes sortis du système scolaire et en difficulté d'insertion. L'expérimentation étant jugée positive après deux ans d'observation (évaluation externe confiée à un consultant externe), l'Etat a souhaité transformer l'essai, ce qui a donné naissance au dispositif des ateliers de pédagogie personnalisée, doté d'un premier cahier des charges par circulaire de 1985. Les APP se caractérisent par une formation sur mesure, dans les domaines de la culture générale et de la bureautique dont chaque bénéficiaire négocie le contenu, la durée et le rythme.

L'engagement de l'Etat sur ce dispositif est particulièrement fort puisque :

- il décide de le structurer en réseau, contraignant chaque APP notamment à mutualiser ses ressources, à faire connaître ses pratiques et ses résultats ;
- il en assure le pilotage politique, au plan national et régional ;
- il lui apporte l'essentiel de son financement ;
- il se fait garant de la qualité de la démarche en déposant la marque APPP à l'Institut National de la propriété industrielle en 1998. Il confirme cette préoccupation en 2004 en lançant une démarche qualité, actuellement en cours d'expérimentation ;

- il a choisi la subvention comme mode de financement des APP pour garantir leur stabilité.

Même s'il s'agit d'une construction très partenariale, intéressant de nombreuses administrations, les conseils régionaux et le monde associatif, l'Etat apporte un soutien essentiel à ce réseau qui a pu de ce fait se développer, passant de quelques unités à plus de 470 en 2005.

Il n'a pas été à l'initiative du concept, mais a su le reprendre à son compte, parce qu'il pouvait apporter une réponse adaptée aux besoins en formation de publics au cœur des préoccupations de l'action publique de l'Etat.

- La formation ouverte et à distance pour toucher les publics en difficulté : FORE.

Accroître le nombre de bénéficiaires de la formation parmi certaines catégories de la population exigeait aussi de tenir compte de leurs contraintes souvent peu compatibles avec le suivi de stages présentiels. Deux solutions se présentaient : soit multiplier les lieux de formation, soit éviter aux personnes de se déplacer et demander aux formateurs d'aller vers eux en utilisant les possibilités offertes par les nouvelles technologies. En 1992, la DFP croit aux deux voies, et notamment à la deuxième, qui est cependant encore peu usitée. Elle choisit en conséquence la méthode de l'expérimentation pour vérifier son intuition, intéresser les acteurs de la formation à une nouvelle façon d'assurer la formation, et valoriser ce qui est recouvert par l'expression formation ouverte et à distance. Ce n'est pas l'outil « FOAD » en tant que tel que soutient la DGF mais bien le bénéfice qui peut en être tiré, pour les personnes en grande difficulté. Cette préoccupation donne naissance au programme FORE qui consiste à soutenir des projets portés par des collectivités territoriales, des entreprises, des organisations consulaires ou professionnelles expérimentant le recours aux nouvelles technologies dans des actions de formation.

Dans cette démarche, l'Etat s'associe à de nombreux partenaires mais il en est bien à l'origine et il la « porte » à titre principal depuis 1992, selon des modalités qui ont évolué au fil des ans<sup>3</sup>.

Ce portage se traduit par la conception du programme, la participation à son financement, la sélection des projets et leur évaluation, les actions étant déconcentrées au niveau des directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP) à partir de 1996. Il est demandé, par ailleurs, aux directions régionales d'élaborer en partenariat avec les acteurs locaux des plans régionaux de développement de la FOAD.

Au départ, la DFP confie donc à ses propres services la mise en œuvre du programme ; ce n'est qu'en 1999 qu'il fait appel à une structure externe- ALGORA- pour accompagner les services déconcentrés qui le souhaiteront dans cette mission.

Le recours à ALGORA, facultatif au demeurant, ne marque pas un désinvestissement de l'Etat mais correspond au contraire à une nouvelle modalité d'impulsion du programme, prenant en compte les résultats d'une évaluation menée par un consultant extérieur, laquelle avait souligné le besoin d'assistance ressenti par certains services.

<sup>3</sup> Programme Fore I de 1992 à 2002 : soutien à des expérimentations très diverses.  
Programme FORE II de 2002 à 2004, axé sur la mise en place de points d'accès à la téléformation.

### *1.2.1.2 La structure s'apparente, à certains égards, à un démembrement de l'Etat*

ALGORA est une « créature » de l'Etat puisque la DFP est à l'origine de son existence, elle est financée à titre principal sur fonds publics, son président est choisi par l'administration de tutelle et le directeur, certes nommé par le président doit également convenir à celle-ci.

Au niveau de l'activité, il est bien difficile de faire le partage entre les opérations résultant d'initiatives de l'Etat et celles portées par ALGORA. Les représentants des services déconcentrés rencontrés dans le cadre de la mission, ont été ainsi dans l'incapacité de distinguer parmi les évolutions des politiques publiques APP et FORE celles imputables exclusivement à l'association ou à la DGFP. La délégation générale en a elle-même conscience puisqu'elle s'est interrogée sur le risque d'une qualification de gestion de fait.

La mission juridique interne a écarté cette hypothèse, en rappelant qu'en cas de doute le juge s'attache à rechercher le degré d'autonomie de l'association à travers un faisceau d'indices :

- la composition des instances dirigeantes et la réalité de leur fonctionnement,
- l'origine des ressources,
- la confusion des tâches accomplies par la collectivité et l'association.

Dans le cas d'espèce, l'association conserve une autonomie de décision puisque l'Etat ne pèse que pour un tiers des votes au sein du conseil d'administration et les compte rendus de réunions des instances montrent bien la réalité des débats.

Il résulte de cette appréciation notamment que les salariés d'ALGORA relèvent de contrats de droit privé qui auraient peu de chance d'être requalifiés en contrats de droit public en cas de reprise d'une partie des activités en gestion directe par l'Etat.

### *1.2.1.3 Son statut reflète son positionnement d'opérateur au service de l'Etat*

Le statut d'ALGORA est de nature associative, et la définition de son objet est particulièrement large : « promouvoir l'innovation dans les systèmes de formation professionnelle, en particulier par le développement de la formation ouverte et à distance et l'usage des nouvelles technologies ».

La présentation de ses missions ne laisse pas entrevoir son lien privilégié avec l'Etat puisque il est seulement mentionné que l'association apporte son appui technique à des « opérateurs de la formation professionnelle ».

Les missions assurées par ailleurs, en termes d'observation des pratiques, des dispositifs et des ressources, et en termes de diffusion d'informations en direction des acteurs ne sont pas qualifiées d'intérêt général.

Par contre, la composition de l'association reflète la nature particulière de la structure, puisque les administrations de l'Etat sont représentées au sein d'un des trois collèges qui composent son assemblée générale, les deux autres étant ouverts, d'une part, à des représentants des régions et des organismes paritaires professionnels et d'autre part, à des

organismes qualifiés. Par ailleurs, le bureau comporte en tant que membre de droit le représentant du ministère chargé de l'emploi et de la formation professionnelle.

### ***1.2.2 La dépendance de la structure à son commanditaire principal induit aussi sa fragilité.***

Comme évoqué ci-dessus, ALGORA a été spécifiquement créée pour apporter un appui à la DFP (fusionnée depuis avec la délégation à l'emploi au sein de la DGEFP), dans le cadre de la déconcentration du programme FORE ; à l'issue de deux années de fonctionnement et d'une évaluation confiée à un expert externe, la DFP a estimé nécessaire d'apporter une assistance aux DRTEFP pour mieux assurer le suivi des projets. Le rapport d'un consultant externe, avait souligné l'impossibilité pour la direction de suivre régulièrement les projets, ce qui supposait des visites de terrain et des rencontres avec tous les acteurs, et proposé la mise en place d'un bureau d'assistance technique financé sur le programme.

Plutôt que de créer ce bureau, le ministère a pris appui sur une structure existante l'ORAVEP, transformée à cette occasion.

Le contenu de la mission sur le programme FORE est présenté dans une note du 30 novembre 1999 :

- aider à définir le cadre contractuel de la commande publique émanant des services en région,
- aider à établir le cahier des charges pour l'évaluation du programme par des experts extérieurs,
- recueillir les données quantitatives et qualitatives du programme.

Ce contenu a été élargi en 2000, sur proposition d'ALGORA et analyse des demandes de certaines DRTEFP, ce qui s'est traduit notamment par la mise en place d'un espace dédié sur le site Web de l'association, par l'animation d'échanges, et par la création d'outils et de formations pour les correspondants FORE.

Cette mission s'est ajoutée à celle prise en charge antérieurement par l'ORAVEP, dans le domaine de l'observation dans le champ du multimédia pour la formation, et à celle que représente l'animation des APP, prise en charge par IOTA plus, intégrée au sein d'ALGORA.

L'animation du réseau des APP porte principalement sur les points suivants :

- assistance à l'élaboration du cahier des charges national,
- définition, mise en place et suivi de la démarche qualité,
- aide aux porteurs de projets souhaitant créer un APP (devenu marginal),
- valorisation du dispositif,
- mise en place de formations de formateurs et des coordinateurs régionaux,
- organisation de rencontres nationales et participation à des journées régionales,
- mise au point et la gestion d'un outil statistique,
- gestion d'un site internet qui permet les échanges, et la diffusion d'études<sup>4</sup>,

<sup>4</sup> A titre d'exemple un espace, ouvert en juin 2004, présente l'ensemble des référentiels métiers des APP.

- édition d'un bulletin.

Aujourd'hui, l'activité d'ALGORA reste fortement structurée par ces trois catégories d'action, objet de la commande publique.

Le rapport d'activité 2005 en donne une indication précise, en fournissant le nombre de jours homme consacrés à chaque activité :

activités	Jours hommes en 2004	Jours hommes en 2005
Observation	476	368
Diffusion	531	396
Projets européens	340	376
prestations	139	318
Animation APP	728	786
FORE	892	526
total	3106	2770

Selon cette classification les missions d'assistance technique représentent 1412 jours. Les prestations, définies comme des actions financées par des ressources totalement privées, s'élèvent à 318 jours pour 2770 jours au total en 2005.

### ***1.2.3 Sa situation financière est fragile***

La situation financière s'est assainie mais reste fragile. En effet, sur 4 ans, deux années sont positives en termes de résultats financiers avec un solde créditeur ( 2003 et 2005) pour 2 années déficitaires :

#### En 2002 :

- le déficit de 89 326 € s'explique par la prise en compte d'une partie seulement du solde de la subvention 2002-2003 sur l'exercice.

#### En 2003

- le solde devient positif de 42 944 € ce qui s'explique par le reliquat de subvention 2002 s'ajoutant à la subvention de l'exercice 2003 ; cette somme est mise au fonds associatif et par la rentrée de FSE (300 000 €)

---

Depuis près de 10 ans, Algora organise avec l'appui des éditeurs des prêts de ressources multimédias pour les APP qui les analysent (Groupe APP Testeurs).

En 2004 :

- le solde est à nouveau négatif de 41 788 €, en raison de l'issue négative d'un litige prud'homal et d'une baisse des recettes, liées aux prestations externes. La perte est couverte par recours au fonds associatif qui baisse à nouveau à 87 282 €

Pour 2005 :

- les chiffres encore provisoires, font apparaître un léger excédent de 31 106 €

## Evolution des dépenses – comptes de fonctionnement au 31 décembre:

	2002	2003	2004	2005
Charges exploitation				
Achats	494 764	854 146 dont 481 350 en prestations externes	460 053	457 016
Impôts	96 321	82 079	98 318	100 723
Salaires	1 050 447	1 169 168	1 295 422	1 191 636
amortissements	46 552	37 440	26 808	21 836
divers	1 891	54	15 432	471
Charges financières	3 871	12 676	3 569	12 733
Charges exceptionnelles	2 010	40 026		
Total	1 695 859	2 195 592	1 846 990	1 771 717

Deux remarques : l'augmentation de la masse salariale, limitée cependant par le recours aux prestations externes qui croissent fortement et exceptionnellement en 2003.

## En recettes, les variables sont le poste subvention et celui de la production vendue

Ventes	84 785	98 341	80 758	83 031
production	321 864	518 357 dont Equal 252 845	450 173 dont 274 698 equal	555 213 dont 233 669 Equal
Subvention et reprises	1 166 275	1 579 132 dont 300 000 espace	1 326 884	1 177 312
Produits financiers	0	456	0	
Reprise	33 598	42 248	0	
Total				1 815 557

L'examen du bilan fait apparaître des caractéristiques constantes :

- Faiblesse des fonds propres
- Importance des créances
- Importance en parallèle des dettes

## Actif

rubriques	2001	2002	2003	2004
Actif immobilisé	125 248	116 220	94 277	75 931
Actif circulant	459 952	402 882	745 489	526 249
Dont créances clients	314 929	164 878	441 449	383 910
Dont disponibilités	72 990	146 040	201 477	31 025
total	585 200	519 102	839 736	600 180

Il est à noter que la base de données d'informations et le fonds documentaire ne sont pas valorisés.



## Passif

rubriques	2001	2002	2003	2004
Fonds propres, dont fonds associatifs	205 706 263 931	97 114 165 637	131 346 76 300	87 282 119 245
Provisions pour risques et charges	60 000		44 120	
Dettes Dont :	319 494	361 988	637 835	512 898
Dettes fournisseurs	90 641	76 649	260 705	212 157
Dettes fiscales et sociales	189 172 25 805	207 950	312 130	269 560
Produits constatés d'avance		3 918	1 709	13 630
total	585 200	519 102	839 766	600 180
résultat	- 98 894	- 89 337, 11	42 944,76	- 41 788,14

L'association est très dépendante, en termes de trésorerie, du rythme de versement de la subvention de l'Etat qui s'effectue en 3 fois :

- 50 % en début d'année
- 30 % sur approbation des bilans et rapports d'activité au 30/06
- le solde au 30/09

A titre d'illustration, en 2005 :

Les versements interviennent en mars, en août, et en décembre ; la situation en trésorerie est en insuffisance en janvier et février, en mai, juin et juillet puis en septembre, octobre et novembre.

Cette insuffisance est maximale en fin d'année (- 195 526 euros sur le compte ouvert au CCF dont il faut déduire 9 044 euros sur le compte épargne). Elle occasionne des frais bancaires de plus de 12 733 euros sur l'année 2005 ce qui n'est pas négligeable.

La difficulté rencontrée est liée aussi par ailleurs aux délais de versement des fonds européens représentant 300 000 euros dus au titre de 2004.

Les risques présentés par cette situation sont illustrés par les événements qui ont affecté la gestion de l'organisme sur la fin de l'exercice 2005 : le solde de la subvention n'était pas parvenu, ni les crédits européens attendus aux échéances prévues, le découvert bancaire s'est élevé à 250 000 euros...

#### ***1.2.4 Algora n'a pas pour autant de visibilité sur son devenir***

##### *1.2.4.1 L'Etat n'a pas doté l'association d'un cadre de pilotage*

L'association n'est reconnue par aucun texte de valeur réglementaire, et n'est dotée ni d'une convention pluri annuelle ni d'un contrat d'objectifs à ce jour. Le seul document fixant les missions confiées à ALGOA est la convention annuelle avec l'Etat, liée à la subvention de fonctionnement qui lui est accordée.

L'inconvénient de cette procédure est de ne pas permettre à la structure d'anticiper sur les évolutions de la commande publique. La convention 2005 a été signée le 25 février 2005,

<b>Réponse de Monsieur le président du conseil d'administration d'ALGORA</b>	<b>Observations en retour de l'IGAS</b>
<p>Cette idée de convention pluri-annuelle a été évoquée à plusieurs reprises par la DGEFP et discutée au sein des instances d'Algora en 2001-2002, mais ne s'est jamais traduite dans les faits.</p>	<p>Le rapporteur ne l'ignore pas</p>

Réponse de la DGEFP	Observations en retour de l'IGAS
<p><b><u>Les outils de pilotage</u></b></p> <p>La mission note que la DGEFP n'a pas doté l'association d'un cadre de pilotage et qu'il n'existe pas de convention pluriannuelle et de contrats d'objectif. Elle note aussi le caractère tardif de la convention.</p> <p>Sur ce point, il importe de rappeler que la convention de subvention porte sur l'année civile en raison de l'annualité budgétaire, et que celle-ci est accompagnée d'un programme déclinant les activités pour l'année concernée.</p> <p>Ce programme est arrêté conjointement et il fait l'objet de discussions régulières entre le directeur d'Algora et la DGEFP, a minima une fois par trimestre. Ce programme d'activités prend appui sur les dispositif APP et FORE. Concernant les APP, les activités confiées à Algora sont récurrentes depuis la création de l'animation régionale des APP et le programme "une nouvelle dynamique pour les APP" s'inscrit dans la pluri annualité (2003-2009). Concernant le programme FORE, celui-ci est stabilisé depuis 2002.</p> <p>En conséquence, l'envoi tardif de la convention de subvention (du fait de l'attente de la nouvelle codification relative à l'application de la LOLF) n'a pas d'incidence directe sur la prise de décision relative au management des équipes, car les activités confiées à Algora par la DGEFP sont quasiment identiques d'une année sur l'autre.</p>	<p>L'absence de contrats d'objectif et de convention pluriannuelle relevé par le rapporteur est révélatrice de l'incertitude de la DGEFP sur l'évolution des missions susceptibles d'être confiées à ALGORA et cette perplexité est bien perçue par l'association. Dans la pratique, cela n'a pas eu de conséquence en effet sur la gestion de l'organisme mais cela pèse sur le climat de travail interne et l'absence de lisibilité sur le devenir d'une structure ne constitue pas un facteur de motivation ; la signature tardive de la convention annuelle et le versement également tardif de la subvention créent, comme le montre le rapport des difficultés de trésorerie importantes et entraîne des frais financiers.</p>

celle de 2006 ne l'est pas encore à la mi-mars. Elle fixe cependant pour l'année civile les actions à mener par la structure, objet de discussions avec la tutelle, mais le caractère tardif de la prise de décisions ne facilite pas le management des équipes.

Au-delà d'une année, l'association n'a aucune perspective, et ne peut développer en conséquence aucune stratégie de redéploiement ou de développement.

L'absence de base juridique sur laquelle pourrait s'adosser l'association explique les réticences de certaines administrations (industrie) à participer à son conseil d'administration, hors la composition de l'instance n'est pas indifférente pour la poursuite de son développement ; elle facilite en effet son articulation avec des organismes ou des partenaires potentiels.

### ***1.2.5 Le questionnement de l'Etat sur ses programmes publics affecte l'association, sans que son bilan soit en cause.***

Les fonctions assurées par ALGORA, dans le cadre de la commande publique, et qui représentent l'essentiel de son activité et de ses ressources, font question aujourd'hui, moins en raison du bilan pouvant être fait de l'apport de l'association à la mise en œuvre des programmes publics, que du fait du changement d'environnement institutionnel, amenant l'Etat à s'interroger sur son mode d'intervention.

Les actions conduites sont à examiner au regard d'une part, des exigences de la LOLF qui imposent aux décideurs de rendre compte de façon précise des performances obtenues par les actions financées par le budget de l'Etat, et d'autre part, des conséquences de la décentralisation intervenue dans le domaine de la formation.

#### ***1.2.5.1 Un bilan qui interpelle l'Etat sur le choix de ses modalités d'intervention***

La mission du rapporteur ne porte pas sur l'évaluation des politiques publiques portées par la DGEFP ; ceci étant, le sujet s'impose pour les raisons évoquées ci-dessus et par ailleurs, il est impossible de porter une appréciation sur l'activité d'un opérateur aux fonctions étroitement liées au déroulement de programmes nationaux sans s'intéresser à ces derniers.

Le rapporteur a constaté que la DGEFP dispose de tous les éléments de bilan souhaitables à travers les statistiques, parfaitement fiables et très complètes, fournies par ALGORA, et des évaluations qualitatives menées par l'association elle-même, avec rigueur et honnêteté.

Pour aller à l'essentiel, l'ensemble de ces données met en évidence des résultats contrastés :

S'agissant des APP, le bilan du réseau est globalement intéressant puisque avec 467 APP et 375 antennes, c'est près de 200 000 personnes<sup>5</sup> qui sont formées chaque année (pour une durée moyenne de 73 heures), avec un taux de sortie en formation qualifiante qui reste modeste de 7,5 %<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Chiffre atteint en 2004, en 2005 le nombre de personnes n'a été que de 180 000.

<sup>6</sup> Montant des crédits délégués en 2005 aux DRTEFP pour les APP : 38 M€ et pour les [P@T](#) : 2,6 M€

<b>Réponse de Monsieur le président du conseil d'administration d'ALGORA</b>	<b>Observations en retour de l'IGAS</b>
<p>Le taux de sortie en formation qualifiante est celui calculé à la sortie de l'APP. Il s'accroît logiquement dans les mois qui suivent, qu'il s'agisse de l'entrée en formation ou de l'accès à l'emploi, en fonction des parcours formation – emploi qui sont rarement linéaires. Par ailleurs, doivent être exclus de ce taux de sortie en formation qualifiante les 15 % de salariés non concernés.</p> <p>Le bilan 2005 communiqué à la date de l'audit n'était pas encore consolidé. Le bilan définitif est de 201 000 personnes.</p>	<p>Précision notée</p> <p>Ce qui n'est guère différent du chiffre communiqué de 200 000.</p>

Le programme FORE peut être examiné au regard de deux des actions qu'il a comportées: d'une part, la mise en place de lieux d'accès à la téléformation ([P@T](#)) et d'autre part, le soutien à des projets concernant les petites entreprises (FORE TPE entre 2002 et 2004) :

Les [P@T](#), au nombre de 220 seulement en 2005 (pour un objectif de 300) n'ont pour leur part touché que 14 955 personnes, soit une moyenne de 67 bénéficiaires par lieu, ce qui est bien peu.

Le programme FORE TPE a concerné 460 salariés pour 240 entreprises expérimentatrices ; il a porté sur 11 projets, certes souvent innovants et touchant des secteurs d'activité très divers, mais pour un petit nombre de bénéficiaires et sans grande possibilité d'essaimage.

L'effet de masse attendu n'a pas été atteint en termes de bénéficiaires, et l'ensemble du programme FORE n'a eu qu'un impact très faible sur la modernisation de l'offre.

Chacun des dispositifs a cependant eu des conséquences, qui ne peuvent se mesurer à partir de ces seuls chiffres :

Ainsi, les APP ont inventé une démarche nouvelle de formation, pour les publics en difficulté, dans une logique d'ouverture et de partenariat sur un territoire. Cependant, avec beaucoup d'objectivité, le directeur d'ALGORA reconnaît lui même que la notoriété du réseau reste faible, que son impact sur la modernisation de l'offre de formation est infime « le caractère innovant du modèle s'est peu diffusé hors des frontières des APP ».

Les APP n'ont que très peu touché le monde de l'entreprise puisque leur public reste à 71 % constitué de demandeurs d'emploi.

Les effectifs bénéficiaires des actions FORE sont modestes, mais la démarche a eu une valeur de démonstration quant à la possibilité de former par la FOAD tous les publics, même de bas niveau de connaissance, et a fait naître des collaborations entre institutions jusque là éloignées les unes des autres. La mise en place de P@T était conditionnée en effet par la création de groupements partenariaux qui ont pu rapprocher à titre d'exemple, GRETA, AFPA et organismes privés, et par leur implantation, si possible, ailleurs qu'au sein d'organismes de formation (exemple : locaux de collectivités locales).

La mise en place de plans de développement de la FOAD communs à l'Etat et aux régions n'a été possible que dans un nombre limité de régions, et dans ces cas favorables, elle a pu néanmoins se traduire par des actions parallèles plus que complémentaires, comme le décrivent les portraits régionaux rédigés par les consultants d'ALGORA et figurant sur son site. Dans son bilan, de mai 2005, ALGORA reconnaît cet écueil, évité lorsque la Région a pris la main (Bretagne, Pays de Loire). D'une manière générale, l'association admet que le partenariat Etat- Région constitue « le principal chantier non abouti » du programme.

Ce bilan en demie teinte est imputable à la stratégie de la DGFP plus qu'à l'assistance d'ALGORA, encore que cette dernière ait largement inspiré la rédaction de chacun des cahiers des charges. Il interpelle à l'évidence les responsables de la mission « travail et

<b>Réponse de Monsieur le président du conseil d'administration d'ALGORA</b>	<b>Observations en retour de l'IGAS</b>
<p>Le processus de décentralisation (notamment dans sa première phase) a très fortement perturbé le programme FORE, du fait notamment des incertitudes qu'il a fait peser sur les différents acteurs quant à l'évolution de leurs responsabilités respectives.</p> <p>Assez logiquement, tant au niveau central qu'au niveau déconcentré, la priorité des services du Ministère n'étaient pas réellement à l'innovation et à la FOAD.</p> <p>Algora a joué son rôle technique normal dans l'élaboration du cahier des charges, en relation très étroite avec le chargé de mission qui suivait à l'époque, ce dossier.</p> <p>La commission FORE a été impliquée et active dans cette réflexion. Le bilan FORE réalisé par Algora en 2004 explicite de façon détaillée tout ce travail de préparation du programme.</p>	<p>Le rapporteur n'en disconvient pas.</p> <p>vu</p>

Réponse de la DGEFP	Observations en retour de l'IGAS
<p data-bbox="228 297 635 324"><u>Ateliers de pédagogie personnalisée</u></p> <p data-bbox="228 387 790 568">La mission reprend les propos d'un des cadres d'Algora qui déplore que l'engagement des institutions publiques en faveur des APP reste de l'ordre de la maintenance, de la simple administration de l'existant". Page 40</p> <p data-bbox="228 631 790 1025">La DGEFP tient à signaler qu'elle a initié un programme de travail "une nouvelle dynamique pour les APP " et que celui-ci ne peut être considéré comme relevant d'une simple administration de l'existant. Au contraire, il interroge l'ensemble des pratiques professionnelles et des organisations nécessaires à la mise en œuvre de la démarche pédagogique APP ainsi que les partenariats institutionnels et financiers. Il reste néanmoins à constater que c'est la DGEFP qui a anticipé le besoin d'une telle initiative alors que cette association accompagne le réseau des APP depuis sa création.</p>	<p data-bbox="805 387 1367 595">La démarche qualité lancée par la DGEFP sur les prestations APP est une initiative saluée par tous les acteurs concernés (p.27), mais il reste que la notoriété du réseau aurait pu être davantage soutenue, que des orientations plus volontaristes auraient pu être arrêtées sur les publics à toucher et notamment sur le démarchage des entreprises.</p>



emploi » sur l'opportunité de poursuivre à l'identique ce type de programme, du moins pour ce qui est des actions « FORE ».

#### *1.2.5.2 L'appréciation contrastée du concours d'ALGORA*

Cette activité d'assistance à la DGEFP et aux services déconcentrés du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle fait l'objet d'appréciations très positives s'agissant du programme APP, et plus nuancées, s'agissant du programme FORE.

L'appui aux APP, sous ses diverses modalités- cahier des charges national, mise en commun d'outils, formation des coordinateurs, site web (247 767 visites en 2005), messagerie et forum, journal, système statistique- a permis de faire émerger un véritable esprit de réseau, un sentiment d'appartenance à un dispositif partageant la même démarche, le même état d'esprit. Le lancement en 2005 d'une nouvelle dynamique, pour la confirmation du label APP a reçu un accueil très positif, qui témoigne d'une adhésion au cadre proposé au plan national par la DGEFP, avec le concours d'ALGORA.

Le rapporteur s'interroge néanmoins sur les contradictions apparaissant entre ces témoignages de satisfaction, et des constats relevés par ailleurs, dans le bulletin des APP ou dans l'ouvrage sur les APP rédigé par l'équipe d'ALGORA. A titre d'exemple, l'animateur des APP de Basse Normandie<sup>7</sup> regrette que « les APP ne se connaissent pas, ne mutualisent pas, ne sont pas reconnus dans leurs spécificités ailleurs » et l'un des cadres d'ALGORA déplore que l'engagement des institutions publiques en faveur des AP « reste de l'ordre de la maintenance, de la simple administration de l'existant ».

Après 20 années d'existence et d'accompagnement national, ce type de constat, qui a d'ailleurs déclenché la démarche qualité en 2005, ne manque pas de surprendre, même s'il est lié à la diversité des organismes porteurs des APP ayant chacun leur logique propre. Ce problème de fond ne sera vraisemblablement pas solutionné par la démarche qualité qui vise cependant à harmoniser les pratiques et à renforcer la cohérence de l'ensemble.

Le rapporteur note par ailleurs, l'émergence dans 18 régions, de fonctions d'animation régionale, initiées par la tutelle, dotées de moyens très variables. Aucun document ne formalise ces fonctions et ne précise leur articulation avec l'animation nationale. Le rapporteur ne peut pas se prononcer sur ce point, il relève cependant que les animateurs régionaux exercent cette activité à temps très partiel<sup>8</sup> et surtout par l'organisation de rencontres locales ; à ce stade la complémentarité doit s'organiser assez facilement mais il serait souhaitable de lui donner un cadre conventionnel dès que possible.

S'agissant du programme FORE II, les appréciations recueillies sur la politique, comme sur l'assistance apportée par ALGORA, sont plus contrastées ; le bilan dressé par l'association révèle les difficultés de mise en oeuvre rencontrées par les DRTEFP malgré les outils développés par ALGORA- cahier des charges, guide, outil statistique, base de données sur l'offre, cartographie, formation des coordinateurs. site web, et les journées d'assistance apportées aux DRTEFP sur les thèmes de leur choix.

<sup>7</sup> Bulletin n° 63 d'octobre 2005.

<sup>8</sup> Les animateurs exercent leurs fonctions principales soit en DRTEFP, soit dans les services régionaux ou en APP.

<b>Réponse de Monsieur le président du conseil d'administration d'ALGORA</b>	<b>Observations en retour de l'IGAS</b>
<p>Les deux programmes ne sont pas comparables. Leur ambition, leur histoire, les contextes de lancement et de moyens ne relèvent pas des mêmes registres. Ils ne peuvent être appréciés sur les mêmes bases. Le programme APP est un dispositif, lié à des moyens, dont la gestion est installée depuis longtemps (20 ans) dans les DRTEFP. FORE ne constitue pas un dispositif à proprement parler, mais une incitation à la modernisation ou à l'innovation de dispositifs existants (et donc déjà financés). Au plan financier, cette incitation reste très modeste. Son lancement a été engagé dans un contexte politique très différent (cf remarque supra p.17bis).</p>	<p>Vu, le rapporteur s'attache à montrer ces différences.</p>

Réponse de la DGEFP	Observations en retour de l'IGAS
<p>Concernant les animations régionales APP, il appartient à Algora, en charge de l'animation générale du dispositif des APP, de définir les articulations entre le niveau national et régional.</p> <p><b><u>Programme FORE</u></b></p> <p>La mission note le bilan en demi teinte du programme FORE et l'impute au manque de stratégie de la DGEFP plus qu'à l'assistance d'Algora</p> <p>Il est vrai que la stratégie relève d'une décision "politique" de la DGEFP.</p>	<p>L'articulation de l'animation nationale et de l'animation régionale des APP relève sans doute de l'initiative de l'association mais elle intéresse tout de même le financeur dans un souci d'économie d'échelle."</p> <p>S'agissant du programme FORE, la responsabilité de l'association n'est pas occultée puisque le rapporteur souligne qu'« elle a largement inspiré la rédaction du cahier des charges » de ce programme.</p>

ALGORA reconnaît « qu’aucune région ne s’est installée facilement dans FORE II », en fait, seules quatre régions seulement se sont vraiment mobilisées dans le cadre d’un partenariat effectif entre l’Etat et le conseil régional.

Dans son document de bilan 2002-2004, ALGORA admet que le cahier des charges a été souvent critiqué et n’a pas été respecté dans la plupart des régions ; les outils ont fait l’objet « d’une longue période d’appropriation » et ont dû être corrigés, le recours aux interventions de l’association a été très faible dans certaines régions. Le tableau annexé au présent rapport (fiche 6) montre que, dans sept régions, les DRTEFP n’ont pas fait appel aux services de l’association, dans les autres cas, le contenu et l’intensité de l’appui sont très divers. L’assistance des consultants a été perçue, parfois, comme très technicienne, se limitant à offrir des prestations ponctuelles et non à construire un réseau, dans le même esprit que le démarche APP.

La consultation du site ALGORA réservé aux [P@T](#), principal outil d’animation du programme, conçu comme un portail et articulé avec cinq portails régionaux, montre un intérêt également faible et qui tend à diminuer avec 3 162 visites en décembre 2005, soit moitié moins qu’en 2004 (6 378).

Ces résultats ne mettent pas en cause le professionnalisme et la qualité du travail d’ALGORA mais bien plutôt le mode d’intervention de l’Etat. Celui-ci mérite en soi d’être redéfini (cf 2.2.1).

En sus, ces politiques publiques comme les relations entre l’Etat et ALGORA, ont été établies dans un contexte précédant l’intervention de modifications très importantes qui ont affecté le paysage institutionnel de la formation professionnelle. Le rôle des acteurs- Etat, régions, partenaires sociaux- a évolué, sans qu’il soit encore aisé de bien appréhender toutes les conséquences du changement, de nouveaux droits ont été créés dont les bénéficiaires ne se sont pas encore emparés. Il s’ensuit une période d’attentisme, de réflexions sur les chantiers à entreprendre, sur les règles partenariales à modifier ou à susciter.

L’association constate une moindre implication de la DGEFP et surtout des services déconcentrés à l’égard de son activité, et l’impute à cet attentisme ; dans le même temps, elle continue de proposer des pistes d’intervention à l’Etat régulateur, essaie de se positionner auprès des régions et prospecte au plan commercial. Ces initiatives se font cependant sans cadrage négocié avec la tutelle, et sont limitées par l’absence d’une stratégie affichée.

L’équipe d’ALGORA ressent l’impossibilité de fonctionner selon le même schéma que précédemment, elle perçoit bien ses marges de progrès et ses faiblesses, mais a besoin de connaître avant tout les attentes, à son égard, de son commanditaire principal.

Réponse de la DGEFP	Observations en retour de l'IGAS
<p><b><u>Algora et les services déconcentrés</u></b></p> <p>La mission note aussi que l'association constate une moindre implication de la DGEFP et surtout des services déconcentrés à l'égard de son activité du fait des modifications importantes intervenues dans la relation Etat-Région. Sur ce point, il faut moduler cette affirmation.</p> <p>Concernant l'implication de la DGEFP à l'égard des activités d'Algora</p> <p>La DGEFP a toujours défendu et obtenu auprès du MINEFI le maintien de la ligne budgétaire relative au programme FORE, bien que cette ligne ait subi une baisse importante en 2003. De plus, chaque année, la DGEFP transmet une note de cadrage aux DRTEFP rappelant, notamment, la mission confiée à Algora en ce qui concerne la réalisation de ce programme dans les régions. Enfin, la DGEFP organise une fois par an, une réunion avec l'ensemble des correspondants régionaux en charge de ce programme en présence de collaborateurs d'Algora.</p> <p>Le programme FORE étant par nature un dispositif co-construit Etat/région, celui-ci trouve toute sa légitimité dans les territoires, ce qui a conduit certains DRTEFP et conseils régionaux à préférer faire appel à des organismes régionaux au détriment d'Algora, le recours à cette association étant facultatif.</p>	<p>Il n'y a pas de contradictions entre le constat du rapporteur et la note de la DGEFP sur le positionnement des services déconcentrés vis-à-vis d'ALGORA.. Le recours à son assistance est facultatif et donc inégal malgré les réunions organisées au plan national, qui n'ont pas toujours l'impact escompté sur l'appétence ses services déconcentrés voire bien au contraire.</p>

Réponse de la DGEFP	Observations en retour de l'IGAS
<p>Pour conclure ce chapitre, la DGEFP reconnaît, sous réserve de la prise en compte des observations formulées ci-dessus, la pertinence des constats effectués par la mission, notamment pour ce qui relève de la dépendance d'Algora vis-à-vis de l'Etat, et de sa fragilité budgétaire.</p> <p><b><u>POINT 2 - DEVENIR DES PROGRAMMES APP ET FORE</u></b></p> <p>La DGEFP ne formule pas d'observation particulière sur la chapitre 2.1 "éléments d'analyse sur les opportunités offertes par le marché". Sur les autres points, la DGEFP souhaite apporter quelques précisions et informations complémentaires en appui à l'analyse et aux propositions développées par la mission.</p> <p><b><u>2.1. A propos des Ateliers de Pédagogie Personnalisée</u></b></p> <p>La mission suggère de décentraliser les APP, de les doter d'une tête de réseau ayant un statut officiel (GIP, association..) et de confier l'animation régionale des APP à cette structure.</p>	

**DEUXIEME PARTIE : LES POSSIBILITES DE DEVELOPPEMENT  
DE SON ACTIVITE SUR LE MARCHE APPARAISSANT  
LIMITEES, LE DEVENIR DE LA STRUCTURE EST DEPENDANT  
DES MISSIONS QUE L'ETAT PEUT LUI CONFIER A COURT ET  
MOYEN TERME.**

## **2.1 Eléments d'analyse sur des opportunités offertes par le marché**

### ***2.1.1 Le marché, potentiellement considérable, s'ouvre très lentement.***

Il est difficile d'apprécier l'état du marché sur lequel se positionne ALGORA, aussi bien en termes de besoins, qu'en termes d'offres.

S'agissant de la demande, pour reprendre les propos recueillis auprès d'un spécialiste de la FOAD :

*« Certes, nous sommes loin de la révolution annoncée et des lendemains qui chantent imaginés au temps de la bulle Internet. Il n'en reste pas moins que l'utilisation des TIC en formation se développe aujourd'hui, progressivement mais sûrement, à travers des formules variées intégrant, de différentes façons, présenciel, distance, utilisation des TIC ».*

La FOAD se dissémine, de plus en plus, dans tous les dispositifs de formation en devenant un outil majeur notamment de l'individualisation de la formation et de l'accompagnement. Elle entretient des liens manifestes avec la gestion de la connaissance, le développement de bases de données, en particulier celles qui gèrent des ressources documentaires, et même la gestion des compétences.

Aucune étude exhaustive n'existe cependant sur ce thème ; seules quelques études ponctuelles ( exemple étude du CEREQ sur l'auto formation, rapport de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris en 2001 sur le recours à la e. formation dans les entreprises) permettent de situer les dépenses de formation « à distance » dans une fourchette comprise entre 2 et 5 % de l'ensemble des dépenses de formation continue.

La marge de progression est importante. Néanmoins, la question de la modernisation de la formation n'est pas actuellement prioritaire, dans les instances paritaires de la formation, préoccupées avant tout par la mise en place des nouvelles mesures créés par la loi et par l'accord national interprofessionnel sur la formation professionnelle de décembre 2003. La FOAD, en tant qu'objet à part entière, n'a pas de place dans les accords de formation conclus à ce jour.

Il est révélateur qu'au sein d'un organisme national de formation tel que le CESI, dont le directeur est aussi le président d'ALGORA, la question de la FOAD soit traitée par un seul expert.

### ***2.1.2 ALGORA a une lisibilité réduite sur le marché privé mais dispose d'atouts à promouvoir***

L'activité de prestations sur le secteur marchand peine à se développer et n'atteint, pour 2005, qu'environ 12 % de l'activité globale. ALGORA est sollicitée pour des journées ponctuelles d'information et de sensibilisation, et dans un nombre de cas limités, pour des interventions d'études, de conseil et d'évaluation.

#### ***2.1.2.1 L'image et la spécialisation d'ALGORA freinent son essor***

ALGORA est marquée par son image d'organisme quasi public, et n'a pas affiché de façon très volontariste sa possibilité de répondre aux besoins du secteur privé. Elle est peu visible sur ce marché et encore peu connue des commanditaires potentiels, c'est à dire, à titre principal, les OPCA. Lorsque ALGORA réussit à être repérée par une OPCA, il faut encore qu'au sein de l'organisme, une personne assure l'interface avec les entreprises intéressées. A titre d'exemple, le représentant AGEFOS PME qui siège au conseil d'administration de l'association, a assuré l'interface avec une grosse entreprise adhérente, en recherche d'une assistance « indépendante » pour un projet ; ALGORA a ainsi réalisé une étude de faisabilité, pour le compte de cette entreprise, sur la mise en place d'un nouveau système de formation.

La plupart des clients d'ALGORA interrogés dans le cadre de la mission, sont venus vers la structure par un concours de circonstances, et surtout en raison de liens interpersonnels noués à diverses occasions. Il est remarquable de noter que, parfois ils ne pensaient pas a priori « FOAD », mais recherchaient une solution pour former rapidement un grand nombre de personnes (exemple de la démarche de la CFDT dans le cadre d'une opération de sensibilisation à la lutte contre les discriminations de ses militants) et n'auraient pas pensé spontanément à ALGORA pour procéder à l'étude de leurs besoins s'ils n'avaient eu au préalable des contacts avec l'un de ses membres.

Les entreprises ou les branches, lorsqu'elles pensent à une solution FOAD s'adressent souvent à des prestataires en capacité de développer le projet au plan technologique, sans percevoir le risque de se remettre à un avis intéressé. Ce comportement réduit d'autant les possibilités d'intervention d'ALGORA, qui se situe uniquement en amont et en aval du projet. Sur ce créneau étroit, la concurrence est également plus réduite en termes d'organismes à dimension nationale (ex pour son offre d'étude de faisabilité sur le projet « enseigner pour le futur 2 », la sous direction des technologies de l'information et de la communication à l'éducation nationale (SDTICE) n'a identifié que trois cabinets possibles), par contre des appels d'offres locaux suscitent l'intérêt de nombreux consultants, également locaux, retenus plus facilement qu'un organisme national.

Il est à noter, de façon positive, que si le premier recours à ALGORA donne satisfaction, il peut entraîner de nouvelles commandes avec la même structure (ainsi dans l'exemple de France 3 un nouveau projet national portant sur la création de centres ressources au niveau régional a été finalisé et une région Nord Pas de Calais a conventionné directement avec ALGORA sur la GPEC) ou avec un autre organisme qui a pu avoir écho de cette expérience réussie.

Au total, ALGORA fonctionne ainsi dans une logique de réseau constitué au fil du temps mais qui ne s'élargit que lentement.



### *2.1.2.2 Sa politique commerciale est récente et contrainte par ses possibilités financières*

Le Président et le directeur d'ALGORA se préoccupent du développement de l'activité hors commande publique, objectif qui suppose la mise en place d'une stratégie commerciale, peu conforme à l'esprit « service public » d'une partie de l'équipe. Pour y parvenir, ils ont procédé, en 2003, au recrutement d'un professionnel aguerri et mené avec son concours une réflexion interne sur les atouts de l'association, par type de prestations et par catégories de clients potentiels ; ce travail sert, depuis 2004, de référence à la démarche commerciale.

Les efforts entrepris ont, en premier lieu, visé à améliorer l'identité de la structure à travers une charte graphique, la maquette de produits, des outils pratiques mis à disposition des consultants (exemple : modèle de réponse aux appels d'offre, présentation valorisante des CV et des produits).

Pour accroître la notoriété de l'association, trois voies ont été explorées :

- la participation à des forums et salons spécialisés (ainsi les « rencontres de Deauville ») mais elle ne peut rester que ponctuelle, en raison du coût d'inscription souvent élevé qu'ALGORA s'emploie à éviter en proposant d'intervenir au niveau de l'animation,
- la réalisation de journées de sensibilisation interentreprises sur des thèmes estimés porteurs ; cette expérience est lancée, depuis mai 2005 seulement, sur la base d'une offre portant sur neuf sujets. Elle n'est rendue possible que par l'existence du site, ALGORA n'ayant pas les moyens financiers d'éditer et de diffuser un catalogue papier. Cette activité « naissante » démarre doucement (quelques personnes pour chaque journée réalisées effectivement),
- la valorisation de travaux d'études (une ou deux par an) qui ne pourront plus désormais être téléchargés sur le site d'ALGORA sans que le demandeur ne s'identifie ; de cette façon, la base de données relative à des contacts clientèle, en cours de constitution sera enrichie et actualisée régulièrement (plus de 2000 coordonnées à ce jour). Une veille sur les nominations de responsables RH ou formation dans les grosses entreprises, OPCA, régions, administrations est en outre assurée dans la même optique. Aucun fichier de cette nature n'existait auparavant. A partir de cet instrument, il devient possible de cibler une information par mails sur chaque produit.

Par ailleurs, le site ALGORA comporte un espace dédié aux prestations mais il ne représente que 10 % environ de l'ensemble de la surface occupée.

Au total, la démarche est modeste, mais ALGORA n'a pas les moyens de mener un investissement important dans la fonction commerciale, et ne s'illusionne pas trop sur les possibilités d'accroître fortement son activité par cette voie.

Elle commence cependant à produire ses effets, puisque les propositions commerciales ont nettement augmenté de 2004 (26) à 2005 (42).

### *2.1.2.3 Ses atouts ne sont pas assez connus*

ALGORA met, elle-même, en avant un certain nombre d'atouts qui devraient lui assurer un certain avantage dans un secteur très concurrentiel, parmi lesquels :

<b>Réponse de Monsieur le président du conseil d'administration d'ALGORA</b>	<b>Observations en retour de l'IGAS</b>
<p>Cette contrainte d'identification préalable au téléchargement d'un document a été expérimentée à propos de la publication d'une étude conduite avec Entreprise et Personnel. L'analyse du nombre de téléchargements après quelques mois permettra de mesurer l'intérêt de cette démarche et de sa reproduction sur d'autres études. Elle n'a pas vocation à être systématisée pour l'ensemble des documents publiés.</p>	<p>Vu, il est essentiel de pouvoir d'une façon ou d'une autre apprécier l'accueil des travaux menés et de connaître « sa clientèle »</p>

- son indépendance vis-à-vis de tout fournisseur informatique, de tout éditeur de contenus et le fait qu'elle ne développe pas d'outillage technologique. Elle assoit sa légitimité et sa crédibilité vis-à-vis des DRH,
- le professionnalisme de son personnel avéré par son niveau de formation et l'expérience acquise depuis des années et auprès de clients très divers. Ils lui confèrent une bonne notoriété dans le monde de la FOAD,
- la maîtrise de montage de projets partenariaux complexes : c'est la caractéristique, en particulier, des projets européens auxquels ALGORA apporte sa contribution (ex action menée avec France 3 pour la formation de son personnel en 2<sup>ème</sup> partie de carrière avec l'Institut national de l'audiovisuel, ARTE, le GRETA du Velay).

### ***2.1.3 La structure ne présente pas toutes les conditions favorables pour se développer sur le champ public***

Dans le secteur public et para public, ALGORA n'a pas de plus grandes facilités pour se développer que dans le privé. Les contacts pris lors de la mission, révèlent que l'association n'est pas assez introduite, n'a pas de contacts avec certains grands réseaux. A titre d'exemple, un appel d'offres a été lancé pour la mise en place de campus numériques pour des structures publiques d'autres ministères (Intérieur, Défense, Agriculture) ne lui a pas été attribué alors que le sujet entrait totalement dans ses compétences: le marché a été attribué à un concurrent privé, ce qui fait partie du jeu, mais donne à penser aussi que sa notoriété n'est pas établie au delà des administrations présentes à son conseil d'administration.

L'association pourrait fournir des prestations à d'autres administrations, mais l'articulation ne se fait pas facilement. En outre, elle rencontre plusieurs obstacles tels que le développement d'opérateurs internes à certaines administrations (il en va de même dans le secteur privé d'ailleurs) et les hésitations de commanditaires potentiels au regard de certaines caractéristiques d'ALGORA et en particulier de sa fragilité financière.

### ***2.1.4 Le cas particulier des régions***

Par son activité dans le cadre des programmes APP et FORE, ALGORA a été amenée à entretenir des relations avec les services de formation des Régions. Cette carte d'entrée sert inégalement l'association. Dans certaines régions, l'approche des responsables sur d'autres projets en a été facilitée et ALGORA approfondit une collaboration lancée sur de bonnes bases. Dans d'autres cas, il est avéré que les appels d'offre sont de préférence emportés par des organismes locaux. La démarche de l'association espérant se positionner favorablement à travers la réalisation de portraits régionaux, qui sont en fait des états des lieux de la FOAD par région, n'a pas été suivie de propositions particulières sauf rares exceptions (ex : Pays-de-Loire).

### ***2.1.5 Les incertitude sur le devenir des projets européens***

ALGORA s'implique résolument dans des projets européens, elle est concernée en 2006 par six actions (liste en annexe 4) dont trois ne s'achèveront qu'en 2008.

Les difficultés de trésorerie que représentent ce secteur pour l'association et les incertitudes sur la future programmation FSE, appellent à beaucoup de prudence ; il n'est pas raisonnable, en tout état de cause, que ces dossiers représentent près du quart du budget de l'association.

Conclusion : Au total, les marges de progression d'ALGORA sur le marché sont réelles, et ne sont pas négligées par l'association, mais elles restent limitées ; les avancées qui pourront être réalisées permettront au mieux de compenser la diminution prévisible de recettes liées aux projets européens.

## **2.2 Opportunités pour l'Etat de disposer d'un opérateur pour le développement et la modernisation de la formation.**

La DGEFP n'a pas tiré tous les enseignements des évolutions intervenues récemment dans le domaine de la formation professionnelle quant à son positionnement à l'égard de la FOAD et a pris le parti de différer toute décision en la matière. De ce fait d'une part, elle a reconduit en 2006 comme elle l'a fait en 2005 sa convention avec AGORA et d'autre part elle a affiché la poursuite des programmes APP et FORE. Néanmoins cette position d'attentisme ne peut perdurer.

Pour éclairer les choix à effectuer, la DGEFP a organisé, en 2005, un forum au cours duquel l'intérêt de la FOAD et ses enjeux ont, à nouveau, été identifiés.

Dans son acception la plus large, la FOAD ne peut être que plébiscitée en formation initiale comme en formation continue. Sans reprendre toutes les conclusions du Forum dans le détail, il est certain notamment que cet outil :

- permet de répondre aux besoins de plus en plus grands d'individualisation et de personnalisation de la formation ;
- facilite l'accès à la formation de personnes qui en sont éloignées, soit par leur éloignement géographique, soit pour des raisons socio-culturelles ;
- peut générer des économies d'échelle ;
- correspond aux évolutions de la société et de l'environnement professionnel ou personnel des personnes formées.

La FOAD présente des aspects positifs tant pour les prescripteurs de formation que pour les bénéficiaires ; malgré tout, elle tarde à se développer, encore que - comme indiqué ci-dessus- aucun état des lieux n'existe pour établir ce constat, qui semble pourtant très partagé.

Ceci s'explique a priori par trois causes essentielles :

- Les réticences des formateurs, que la FOAD bouscule dans leurs pratiques et leur positionnement ; elle tendrait à faire évoluer leur métier vers celui de médiateur.
- L'insuffisance de la production de produits multimédia, notamment dans le champ professionnel.
- Les exigences encore limitées des prescripteurs, des financeurs et des personnes intéressées.

La mission relative à ALGORA n'a pas pour finalité de porter un jugement sur l'opportunité de soutenir politiquement la modernisation de la formation par cette voie, mais

<b>Réponse de Monsieur le président du conseil d'administration d'ALGORA</b>	<b>Observations en retour de l'IGAS</b>
<p>Il convient de noter que les règles du jeu concernant les versements FSE ont été modifiés (au détriment des promoteurs) au cours du programme et continuent de l'être. Si elles avaient été connues lors du lancement du programme, l'implication d'Algora aurait probablement été moindre. Aujourd'hui la logique est de limiter cette implication, ce qui est paradoxal, compte-tenu de la convergence entre ce type de programme et la vocation d'Algora (innovation), du principe de complémentarité des ces programmes au regard des politiques nationales, et du réel savoir-faire de la structure sur ce type de projet.</p> <p>Ce forum a été organisé par le FFFOD, à la demande de la DGEFP. Il a été animé par Algora.</p>	<p>Pas de divergence avec le rapporteur</p> <p>Déjà précisé</p>

d'expertiser dans quelles limites cet appui relève de l'Etat, et dans quelles circonstances, il peut s'exprimer avec pertinence.

Ces questions ont été débattues dans les groupes de travail du forum évoqué ci dessus sans faire émerger un véritable consensus.

Les divergences tiennent à la difficulté de cerner les conséquences de la loi de décentralisation et de l'accord interprofessionnel sur la formation (ANI) sur le rôle des différents acteurs de la formation : pour certains, l'Etat doit à présent être modeste et s'abstenir d'intervenir dans le champ de compétences dévolues d'une part aux régions et d'autre part aux partenaires sociaux. Pour les autres, ses services doivent continuer à jouer un rôle de chef de file, d'orientation et de coordination de l'action.

Les différences exprimées portent aussi sur l'objet FOAD qui mérite, pour les uns une politique à part entière alors que pour d'autres, il n'est qu'un moyen au service d'autres finalités.

Le présent rapport prend position sur ces deux points fondamentaux, sur la base de l'analyse des textes, des travaux et des réflexions recueillies tout au long de la mission.

Il envisage les missions susceptibles d'être confiées demain à l'association au regard de chacune des composantes de la responsabilité de l'Etat et plus particulièrement de la DGEFP, en matière de modernisation de la formation, en les classant en trois catégories :

- Les actions qui ne correspondent plus au positionnement de l'Etat et des autres acteurs.
- Les actions à préserver et à consolider ;
- Les actions nouvelles.

## ***2.2.1 Les actions qui ne sont plus en phase avec le positionnement actuel de l'Etat***

### *2.2.1.1 Le programme APP et la prise en charge de l'animation nationale*

Jusqu'à présent, l'Etat a considéré que les missions des APP relevaient du champ de responsabilité de l'Etat, liant à cette considération la prise en charge de l'animation du réseau.

Sur le premier point, des arguments peuvent être mis en avant en faveur du maintien de la position actuelle et d'autres, a contrario, plaident en faveur du transfert de compétences à la région.

Le partage des compétences emploi et formation, dans la réflexion sur la décentralisation, suppose que l'on tienne compte du continuum réel qui existe entre différentes formes d'actions à destination de demandeurs d'emploi en grande difficulté. Ces actions relèvent souvent d'une logique de mise à niveau préalable à la formation ou l'emploi.

Certains publics ont en effet besoin d'actions spécifiques de ré-apprentissage des savoirs, voire des comportements sociaux de base, toutes choses nécessaires à l'emploi mais aussi à l'entrée en formation qualifiante. En amont des formations proposées et organisées par les Régions, ces actions de remobilisation de personnes en situation sociale très difficile,

s'apparentent à des actions de scolarité différée, et relèvent à ce titre de la responsabilité éducative de l'Etat. Le public des APP bénéficie à l'évidence de cette catégorie d'action.

A contrario, il peut être noté que les personnes accueillies en APP ne constituent pas un public spécifique, comme peuvent l'être les détenus ou les réfugiés. Leurs caractéristiques ont, en outre évolué au fil du temps : la proportion respective de jeunes et de personnes de plus de 26 ans s'est inversée passant de 60 % et 40 % en 1991 à 27 % et 73 % en 2005 ; le niveau s'est élevé, même si le niveau V demeure le plus représenté (51 % en 2005), le niveau VI proche de l'illettrisme représente seulement 10 %, alors que le niveau IV est passé de 20 % en 1991 à 37 % en 2005.

Ce public, dont les besoins se diversifient, pourrait relever d'actions prévues par le plan régional de formation (PRDF). D'ailleurs, les régions sont déjà engagées sur ce créneau puisqu'elles financent en partie, et de façon très variable, les formations APP<sup>9</sup>. De plus, certaines ont suscité des actions très voisines de celles développées par les APP, sans en avoir le label. La décentralisation pourrait donc être poursuivie avec le risque, que représente néanmoins l'intérêt très inégal porté par les régions à ces actions de mise à niveau. Bien entendu, la décentralisation des APP entraînerait le désengagement de l'Etat de l'animation du réseau et de son financement, notamment par la voie de la subvention accordée à ALGORA.

Si cette option reste écartée, le maintien de l'intervention de l'Etat à l'identique, se pose néanmoins.

L'animation du réseau vise à harmoniser les pratiques des APP, à assurer la professionnalisation des formateurs, à garantir aux bénéficiaires comme aux commanditaires un certain mode de fonctionnement, une qualité de prestations. La démarche qualité entreprise depuis 2005, s'inscrit dans la continuité des efforts engagés depuis la création du réseau ; elle est à cet égard très pertinente, mais son impulsion par l'Etat interroge.

L'intervention a priori sur les conditions de labellisation d'un organisme de formation se justifie dans trois cas de figure :

- Lorsque l'Etat est certificateur eu égard aux formations dispensées. L'Etat conserve le contrôle des formations conduisant à un diplôme ou à un titre professionnel délivré en son nom, à l'issue d'une formation dont il fixe le niveau et le contenu, les voies d'accès, les exigences préalables requises à son suivi. il détermine aussi les modalités de fonctionnement des organismes habilités à assurer ces formations. Il s'agit d'une fonction régalienne qui n'est pas, par définition, affectée par la décentralisation.
- Lorsque l'organisme ou le réseau concerné constitue un service ou un établissement public ou un regroupement d'établissements publics. C'est le cas à titre d'illustration du réseau des GRETA, qui rassemble 300 groupements d'établissements de l'Education Nationale ; même s'ils fonctionnent sur ressources propres et dans un univers concurrentiel, ils font partie intégrante du ministère de l'Education nationale et celle-ci est garante de leur qualité vis à vis de l'ensemble des clients potentiels.
- Lorsque l'Etat est financeur des formations dispensées. il vérifie alors la valeur du prestataire par rapport à des critères qu'il a préalablement posés et qui doivent être respectés.

<sup>9</sup> La participation des régions est variable selon les régions, de 0,4 % à 73,4 % et au sein d'une même région, le conseil régional apporte parfois un appui inégal aux différentes APP de sa circonscription.

Réponse de la DGEFP	Observations en retour de l'IGAS
<p><u>Décentraliser les APP</u></p> <p>Cette action semble difficilement réalisable, l'Etat ne pouvant décentraliser qu'une compétence.</p> <p>En effet, la dénomination APP caractérise une démarche pédagogique définie par une circulaire, et en aucun cas les structures qui la porte. Celles-ci sont généralement des organismes de formation déjà positionnés dans les territoires. La subvention versée à ces organismes ne représente que 30% du budget total de mise en œuvre de la démarche APP.</p> <p>De plus, les APP ont toujours été considérés, jusqu'à présent, comme un instrument de l'Etat pour la mise en œuvre de politique de formation professionnelle au service des publics en difficulté. L'Etat gardant une responsabilité générale sur l'apprentissage des savoirs de base (écrire, compter, usage des outils informatiques et internet), la perte d'un dispositif homogène priverait celui-ci d'une capacité d'intervention vers les publics les plus fragilisés, les APP ayant prouvé qu'ils sont facilement mobilisables en réagissant très rapidement aux diverses sollicitations de l'Etat.</p> <p>Le transfert aux conseils régionaux des crédits apportés par l'Etat pour cofinancer les organismes porteurs des APP interrogera sur le maintien et la pérennité du label APP, garant d'une démarche pédagogique de qualité, organisée au niveau national, si l'Etat n'apporte plus de financement</p>	<p>Bien sûr.</p> <p>oui</p> <p>oui</p>



Réponse de la DGEFP	Observations en retour de l'IGAS
<p>De plus, l'implication des conseils régionaux au financement des APP étant très diverse d'une région à l'autre, il risque d'y avoir des disparités : des régions où il existe une offre de formation de type APP, d'autres où elle n'existe pas. Se pose donc la question de l'équité de traitement pour tous les citoyens dans l'accès aux savoirs de base.</p> <p>La DGEFP, consciente des évolutions de contexte liées à la décentralisation, s'interroge sur sa politique en matière d'acquisition des savoirs de base. Une étude d'opportunité et de faisabilité est actuellement menée par la DGEFP sur un rapprochement des ateliers de formation de base (programme IRILL-lutte contre l'illettrisme) et les ateliers de pédagogie personnalisée.</p>	<p>Le rapporteur note lui aussi les inconvénients possibles d'une décentralisation en matière de savoirs de base.</p> <p>Le rapprochement entre APP et IRILL est en effet une bonne voie à explorer</p>

La relation entre le réseau des APP et l'Etat est ambiguë : elle relèverait du troisième cas de figure, si l'Etat se limitait pas à acheter un certain nombre d'heures de formation aux APP (même si formellement il s'agit de subventions). Dans cette posture, il n'a pas à être garant de la qualité de ces actions auprès des autres acheteurs, lesquels peuvent d'ailleurs avoir des exigences différentes, ce qui est d'ailleurs le cas observé aujourd'hui.

Elle s'apparente plus au deuxième cas de figure : en intervenant comme financeur, animateur et valideur du réseau dans une démarche intégrée, l'Etat assimile le réseau à un dispositif quasi étatique alors que les organismes supports des APP sont de statuts très divers et que paradoxalement, il souhaite le développement d'un multipartenariat.

La démarche très participative entreprise par la DGEFP, très appréciée par les services déconcentrés et par les APP, a bien intéressée les représentants de quelques régions mais elle reste pilotée par l'Etat dans le cadre d'un cahier des charges défini par ses soins. Elle s'inscrit dans la logique qui a prévalu jusqu'à présent et qui a conduit l'Etat à déposer lui-même le label « APP », alors qu'il est client du réseau à titre principal aujourd'hui mais sans certitude de le rester, si les régions ou les départements investissent plus dans ce dispositif et si, par ailleurs, celui-ci s'ouvre davantage aux entreprises.

En l'espèce, l'Etat (DGEFP) intervient ainsi dans le champ des modalités de fonctionnement pédagogiques mises en œuvre, pour renforcer l'unité d'une communauté de formateurs qui tend à se fragiliser pour de multiples raisons, parmi lesquelles figurent la diversité des partenariats territoriaux et des organismes qui supportent les APP ; ces derniers ont en effet leur propre logique et quelquefois une démarche qualité qui leur est spécifique (exemple des GRETA).

Le souci de préserver une identité APP est sans doute louable, eu égard aux résultats positifs obtenus par le réseau depuis sa création, mais il doit d'abord être l'affaire des responsables et des équipes de formateurs des APP, lesquels en ont pris d'ailleurs conscience en constituant il y a 6 ans, un regroupement national. La processus d'autonomisation n'a pas cependant été jusqu'à son terme, puisque le regroupement n'a pas de statut juridique et ne rassemble que 180 APP à ce jour. Par ailleurs, si les APP acquittent une cotisation, celle-ci a pour objet de leur permettre d'accéder à certains services assurés par ALGORA, elle n'a par leur finalité de traduire leur adhésion à un réseau institutionnel.

Le rapporteur suggère qu'une réflexion associant les partenaires et les acteurs du réseau soit menée, dans la perspective d'une évolution du cadre institutionnel (association nationale ou GIP) clarifiant les responsabilités respectives du réseau et de ses commanditaires, au premier rang desquels figure l'Etat, lequel n'a pas pour autant vocation à porter définitivement l'animation du dispositif.

Dans ce schéma comme dans celui de la décentralisation, la définition du contenu et le financement de l'animation nationale devraient procéder, à terme, de nouvelles règles.

Cette suggestion ne remet pas en cause, dans leur principe, les prestations d'ALGORA mais pointe que celles-ci pourraient ne plus relever d'un conventionnement exclusif avec l'Etat, à l'issue d'une période transitoire, à négocier dans le cadre de la réflexion évoquée ci-dessus.

<b>Réponse de Monsieur le président du conseil d'administration d'ALGORA</b>	<b>Observations en retour de l'IGAS</b>
<p>Un des objectifs initiaux et annoncés de la démarche de labellisation était de démontrer aux Régions la « qualité » de l'approche APP, afin de les mobiliser davantage dans le soutien des APP. Cela supposait une mobilisation politique et institutionnelle des Régions par la DGEFP dans une perspective de « copilotage » de la démarche, qui n'a pas été réalisée.</p> <p>L'existence institutionnelle (et juridique) du « réseau » des APP constitue une vraie question, non résolue à ce jour, faute d'une volonté politique en ce sens. Le regroupement national cherche certes à pallier à ce vide. Mais il rassemble pour l'essentiel des coordinateurs d'APP (et donc des individus) et non leurs structures d'appartenance, ce qui limite leur représentativité et leur légitimité et explique la relativité de son effectif.</p> <p>Cette clarification du cadre institutionnel s'avère effectivement nécessaire. Algora pourrait y jouer un rôle et y trouver une place. D'autant plus qu'en tant qu'association ouverte, elle pourrait disposer d'un collège qui représente officiellement les APP, chaque APP devenant ainsi membre de l'association Algora. Cela nécessite une position de l'Etat en ce sens, ainsi qu'un calendrier intégrant effectivement une période de transition.</p>	<p>Vu, le problème de fond est de savoir si la DGEFP doit encore s'impliquer de cette façon.</p> <p>oui</p> <p>Oui, c'est ce que préconise le rapport</p>

Il est souligné que le coût de l'animation nationale, inférieur à 1 million d'euros, est faible par rapport au budget total des APP qui s'élevait en 2005 à plus de 83 millions d'euros, toutes sources de financements confondues.

#### *2.2.1.2 Le programme FORE*

L'intervention de la DGFP sur le champ de la modernisation de l'offre de formation, par l'usage des nouvelles technologies, peut sembler incongrue, dans la mesure où la mise en œuvre de la formation professionnelle relève désormais, pour l'essentiel, d'une part des partenaires sociaux et d'autre part des régions. Dans ce nouveau contexte, l'Etat est légitime à rechercher la performance de son propre dispositif, mais moins celle des dispositifs relevant de l'entière responsabilité des autres acteurs.

C'est ainsi que le programme FORE II, défini avant la décentralisation de la formation au profit des régions, relève d'une initiative de l'Etat vis à vis des régions, qui ne peut plus se concevoir à l'identique aujourd'hui.

Il a eu le mérite d'impulser une réflexion commune et un partenariat entre l'Etat et les régions, de faire naître des collaborations entre diverses institutions (Education nationale, AFPA, Agriculture, organismes privés) autour de projets de développement des formations ouvertes et à distance, mais le programme est resté modeste ; il a inégalement intéressé les acteurs en région dans son volet orienté vers le maillage du territoire par des points d'accès à la téléformation. Dans son bilan d'avril 2005, ALGORA indique que le programme a été soutenu politiquement par le conseil régional dans 37 % des cas seulement et n'a obtenu, de sa part, un engagement de moyens que dans 20 % des régions.

Ces résultats médiocres sont sans doute liés à une faible adhésion également des DRTEFP, au regard de la complexité du dispositif conçu au plan national et à son caractère prématuré, notamment dans les régions jusque là peu impliquées dans le programme FORE. Il est apparu, en outre, rapidement que les ressources pédagogiques à mettre à disposition des formateurs dans les p@t étaient insuffisantes pour générer une offre FOAD substantielle ; pour remédier à ce problème, la DGEFP a demandé à ALGORA d'entreprendre une recherche action avec des régions volontaires. Seules, deux régions ont répondu favorablement à cette proposition, ce qui témoigne à nouveau d'une grande réserve sur le dispositif.

Les résultats de la recherche soulignent la nécessité de ne pas limiter le problème rencontré à l'existence de ressources, et de s'attacher plutôt à celui des compétences et des organisations des structures de formation peu préparées à intégrer la mise à distance des formations. Ils ont en conséquence débouché sur un projet de professionnalisation des formateurs.

Ces difficultés concrètes montrent les limites d'un pilotage national, imaginant de façon très louable mais assez théorique, des services au bénéfice des acteurs de terrain, sans avoir une connaissance précise de leurs besoins, au demeurant diversifiés.

Mais la question plus fondamentale pour le devenir de l'opération concerne bien comme indiqué ci-dessus, le rôle de l'Etat dans la mise en place de lieux de formation équipés ; ce faisant, il structure l'offre sur un territoire donné, et même s'il se concerte avec les autres acteurs et notamment la région, il outrepassa sa responsabilité propre et empiète sur celle de la région.

<b>Réponse de Monsieur le président du conseil d'administration d'ALGORA</b>	<b>Observations en retour de l'IGAS</b>
<p>Le programme, conçu comme ouvert et adaptable aux contextes régionaux a effectivement souvent été perçu comme complexe par les DRTEFP, à la fois parce qu'il s'agissait davantage d'adapter le cadre proposé au contexte régional que d'appliquer classiquement une circulaire, et aussi faute de sens, du fait de l'absence de message politique fort incitant les Directeurs régionaux à mobiliser leurs services, le tout dans la conjoncture institutionnelle difficile déjà évoquée.</p>	<p>vu</p>



Réponse de la DGEFP	Observations en retour de l'IGAS
<p>En conclusion,</p> <p>L'attribution du label APP reste de la responsabilité de l'Etat, mais c'est au niveau régional que s'exercera l'animation des APP, en étroite collaboration avec les collectivités locales.</p> <p>La DGEFP accompagnera cette évolution en maintenant la subvention accordée à Algora au titre de l'animation des APP jusqu' en 2007 (fin de la démarche de confirmation du label APP), et en incitant fortement les DRTEFP à la mise en place d'animation régionale.</p> <p><b><u>2.2. A propos du programme FORE</u></b></p> <p>La mission estime que le programme FORE ne devrait pas être poursuivi. La DGEFP est d'accord sur ce point et elle informera les DRTEFP de l'arrêt de ce programme en 2007.</p> <p>Cependant, un désengagement total de la subvention à Algora au titre de FORE aura des conséquences grave sur l'équilibre financier de l'association ainsi que la pérennité des emplois des quatre personnes en charge de ce programme.</p> <p><b><u>POINT 3 - DEVENIR D'ALGORA</u></b></p> <p>La mission décline une grille de lecture à partir des actions qui ne sont plus en phase avec le positionnement actuel de l'Etat, celle à préserver ou et à consolider, et enfin elle propose de nouvelles missions à confiées à Algora.</p> <p><b><u>3.1. Actions qui ne sont plus en phases avec le positionnement actuel de l'Etat</u></b></p> <p>Elles portent sur les programmes APP et FORE (cf chapitre ci-dessus).</p>	

S'agissant de l'argument justifiant l'intervention de l'Etat par le public touché, il est remarqué que plus de 40 % des bénéficiaires sont du niveau IV ou plus.

Pour sa partie [P@T](#), le programme FORE II devrait être décentralisé à l'issue des actuels contrats de plan Etat -régions.

Pour cette raison, et eu égard aux résultats atteints par le programme, ALGORA ne devrait plus être sollicitée sur ce champ et les moyens financiers qui lui sont consentis à ce titre, sont à redéployer ou à supprimer.

Le bilan de l'intervention d'ALGORA dans le cadre du programme FORE II (tableau annexé, établi à la demande de la mission) montre que d'ores et déjà dans de nombreuses régions, les initiatives FOAD sont prises en main par le Conseil régional auquel l'association apporte éventuellement son concours, avec l'accord de la DGEFP.

Il convient de tirer toutes les conséquences de cette évolution : bien entendu, ALGORA peut continuer d'apporter son expertise aux Régions, mais cette prestation n'a pas à être imputée sur un financement lié à la commande publique de l'Etat.

## **2.2.2 Les actions à préserver ou à consolider**

### *2.2.2.1 La veille sur le cadre normatif de la FOAD et son appropriation par les acteurs de la formation*

Un certain nombre d'interlocuteurs de la mission ont fait état de difficultés, liées à l'inadaptation du cadre réglementaire et légal, pour le développement de la FOAD ; celui-ci a été précisé par une circulaire de juillet 2001, qui serait encore insuffisante pour répondre aux nombreuses questions que se posent les personnes chargées d'apprécier l'imputabilité de certaines formations, ou encore leur « traçabilité ». ALGORA s'est d'ailleurs fait l'écho de ce problème auprès de la DGEFP, et a proposé d'approfondir le sujet dans le cadre de son programme 2006<sup>10</sup>. Même s'il s'avérait que la réglementation réponde bien aux besoins actuels des professionnels, le questionnement en révèle une insuffisante connaissance ou sert d'alibi à des réticences d'une autre nature. Il appartient en tout état de cause à l'Etat d'assurer une veille permanente sur l'adéquation du cadre juridique aux évolutions affectant le secteur de la formation professionnelle et de s'assurer d'une correcte information des acteurs de la formation sur le dispositif. Un organisme national tel qu'ALGORA peut apporter son soutien à l'Etat dans l'exercice de cette mission .

Sur ce point, le rapporteur s'interroge néanmoins sur la pertinence de traiter le volet « FOAD » de façon distincte, alors que le droit à la formation fait l'objet d'un suivi et d'une information confiés au centre INFFO, dans le cadre de sa mission d'intérêt général.

<sup>10</sup> Depuis lors, la DGEFP a refusé cette étude pour 2006.



<b>Réponse de Monsieur le président du conseil d'administration d'ALGORA</b>	<b>Observations en retour de l'IGAS</b>
<p>Les questions touchant au cadre normatif semblent davantage relever de l'usage (et de l'interprétation) des textes réglementaires que des textes eux-mêmes. Dans la réalité cela aboutit à des inégalités de traitement des dossiers, qui ne pourront être résolues sans organiser une lisibilité des pratiques, une information et des échanges avec les acteurs concernés qui ne peut être organisée qu'au plan national (organisation qui pourrait incomber à Algora). Elle pourrait parfaitement être organisée en lien avec le Centre Inffo.</p>	<p>oui</p>

### 2.2.2.2 Expertise au bénéfice de l'Etat formateur

Dans les institutions et réseaux relevant de la responsabilité de l'Etat, beaucoup d'actions sont effectivement engagées mais l'effort reste à soutenir comme l'illustrent, par exemple, les informations recueillies par ALGORA sur l'Education nationale à l'occasion d'un projet qui lui a été confié pour la SDTICE, visant à relancer une opération pour mieux intégrer les technologies de l'information et de la communication dans les classes par un dispositif de formation et d'accompagnement des enseignants. Une première tentative de cette nature a été lancée en 1999 et n'a permis de toucher que 12 000 enseignants, ce qui a été considéré comme un échec relatif (dans le même temps, 300 000 enseignants bénéficiaient d'une formation de ce type en Allemagne). ALGORA est aujourd'hui sollicitée pour étudier les conditions à remplir au plan stratégique, organisationnel et méthodologique pour réussir une nouvelle opération.

Autre exemple, la direction de l'enseignement scolaire encourage le développement de la FOAD dans les GRETA, avec des résultats variables selon les académies ; des rapprochements inter académiques ont été suscités pour amortir les coûts d'investissements et mutualiser les expériences et font l'objet d'une coordination nationale ; enfin des échanges sont renforcés entre le réseau des conseillers aux TICE auprès des recteurs, chargés de promouvoir l'usage des technologies en formation initiale comme en formation continue, et les correspondants académiques des DAFCO. ALGORA a contribué à cette évolution, dans le cadre de FORE en apportant son expertise à certains projets locaux, et les GRETA ont bénéficié de l'expérience des APP et des PAT, à laquelle ils ont largement participé.

Avec l'AFPA, ALGORA n'entretient pas de partenariat formalisé mais des contacts ponctuels sur des projets menés en commun (ainsi implantation d'une ressource en comptabilité dans quelques centres) avec la direction de l'enseignement à distance, avec l'équipe de TFS, production d'une bibliographie et à l'occasion d'intervention dans le cadre de l'école de formation de formateurs. Un autre chantier, sur les centres ressources, doit être mis à profit pour faire le point sur les espaces ouverts de formation créés par l'AFPA depuis deux ans.

Il est à noter, que bien que disposant en interne de consultants expérimentés, des administrations préfèrent parfois faire appel un organisme externe comme ALGORA pour auditer leurs dispositif et poursuivre leur démarche.

Par ailleurs, les responsables de formation ou de l'introduction de nouvelles technologies en formation à l'administration centrale des ministères de l'agriculture<sup>11</sup> et de l'éducation nationale, et à l'Association nationale pour la formation des personnels hospitaliers, contactés lors de la mission, ont plaidé en faveur de l'utilité d'une structure nationale ayant une vision d'ensemble et disposant d'une solide expertise, mobilisable, le cas échéant, pour les assister. Leur soutien ne se traduirait pas cependant par un financement pérenne.

<sup>11</sup> Le ministère de l'agriculture a ainsi fait réaliser par ALGORA une évaluation appréciée de la plateforme Formagri développée à partir de 2002 pour aider à la mise en œuvre de parcours FOAD dans l'enseignement agricole.

ALGORA a produit un outil de pilotage au profit des responsables de projets de campus numériques mis en place par les Universités (COMPETICE).

Réponse de la DGEFP	Observations en retour de l'IGAS
<p><b><u>3.2. Actions à développer</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Veille sur le cadre normatif de la FOAD et son appropriation par les acteurs de la formation. La mission s'interroge sur la pertinence de traiter le volet FOAD de façon distincte, alors que le droit à la formation fait l'objet d'un suivi et d'une information confiés au Centre Inffo. La DGEFP partage cette analyse.</li> <li>- Observation, études, capitalisation et mutualisation dans le champ de la FOAD et des nouvelles modalités pédagogiques. La DGEFP reconnaît l'intérêt pour l'Etat de disposer d'informations, mais s'interroge sur la pertinence à développer cette activité au sein d'Algora, alors qu'il existe déjà des opérateurs publics (Centre Inffo, DARES, CEREQ, ANACT,...)</li> </ul>	<p>Bien</p> <p>La DGEFP estime que divers opérateurs existent déjà sur le champ de la capitalisation des pratiques et expériences pédagogiques ; ceci est vrai en théorie mais le rapport IGAS sur le centre INFFO avait souligné les insuffisances néanmoins constatés. Il faut éviter de multiplier les opérateurs, c'est pourquoi il serait préférable de fusionner ALGORA et le centre INFFO.</p>

### 2.2.2.3 Observation et capitalisation

Cette fonction se traduit par le recensement de la production de travaux publiés sur la FOAD, par la facilitation d'échanges sur les pratiques ou expériences offertes par les forums ouverts sur le site, par les analyses effectuées par les consultants d'ALGORA à partir des projets menés avec leur concours, par la création et l'enrichissement régulier d'une base de données sur les ressources pédagogiques.

Les personnes rencontrées au cours de la mission soulignent la qualité et l'utilité des publications, des sites pilotés par ALGORA, du bulletin (5 000 abonnés) et de sa lettre électronique, et les chiffres relatifs à la consultation des sites confirment cette appréciation (l'ensemble des sites ont fait l'objet de 712 000 visites en 2005, voir le détail en annexe).

#### ➤ Etudes et recherches :

Les travaux de recherches sur la F.O.A.D semblent limités même au plan universitaire. A l'occasion d'une table ronde organisée en 2002, un point avait été fait à partir d'une consultation du fichier central des thèses et le fichier des ressources documentaires de l'enseignement supérieur ; il donnait le très maigre bilan suivant :

- e-learning : cinq références dont deux en anglais, et trois par d'anciens consultants de la CEGOS ;
- F.O.A.D. : aucune thèse en cours, aucun document ;
- Formation ouverte : treize références, dont huit concernant le même document

Le résultat était plus probant par l'entrée beaucoup plus traditionnelle de la « formation à distance », puisque l'on obtenait trente-huit références et seize thèses en cours, ou celle de l'autoformation, qui recensait trente thèses en cours et plus de deux-cent titres publiés.

La revue française de pédagogie, qui est la revue de référence pour les sciences de l'éducation, ne comportait pas un seul article sur la formation à distance.

ALGORA produit beaucoup, mais ses travaux relèvent par définition, plus de l'expertise, que de la recherche : études, état des lieux, articles. Ils sont nourris par les expériences de terrain des consultants, et traitent de sujets susceptibles d'intéresser les décideurs autant que les formateurs. Ainsi, parmi les sujets traités, sont abordés le coût de la FOAD, les évolutions du métier de formateur, les normes et démarches qualité, des études comparatives et techniques de plate- forme à distance (liste en annexe 3). Ils permettent une capitalisation de pratiques innovantes, de leurs succès et de leurs difficultés. Le nombre de téléchargement de certaines études (près de 10 000 pour les plus appréciées) montre qu'elles rencontrent un intérêt certain, sans que néanmoins, jusqu'à présent, il soit possible d'identifier l'origine de ce lectorat.

L'association exerce également une veille attentive sur les productions externes à la structure, qu'elle signale sur son site et par sa lettre électronique. Etudes, actes, textes officiels, répertoires, guides et articles sont répertoriés par thèmes (compétences, dispositifs, économie, ingénierie de formation et pédagogie, politiques et stratégies, qualité, réglementation, ressources pédagogiques).

#### ➤ Ressources pédagogiques :

Une base de données sur les produits pédagogiques multimedia a été constituée et mise à la disposition des acteurs de la formation. A l'origine elle était composée de vidéos, de

disquettes et de CD-Roms et concernait tous les publics. Elle a évolué dans le temps, en termes de contenus et de cibles.

Elle se compose à présent pour l'essentiel de CD Roms, VHS et DVD- vidéo et DVD Roms et intègre le référencement de sites proposant des formations en ligne, elle ne concerne que les adultes en formation et inscrits dans un parcours FOAD.

Cette base contient à ce jour 2600 références<sup>12</sup>, elle est tenue à jour et alimentée par deux voies, d'une part par une veille documentaire et d'autre part par un partenariat avec l'Education nationale, l'agriculture (CNERTA) et le Centre d'animation et de ressources sur l'information relative à la formation (CARIF) de Lorraine. Un état des lieux<sup>13</sup> thématique est en outre réalisé tous les ans, avec le concours des centres ressources régionaux, la Cité des sciences et la Bibliothèque du centre Pompidou et le CNERTA.

En outre, les ressources font l'objet d'une procédure de validation, sur la base du volontariat, par les formateurs des APP. L'évaluation des produits a une valeur ajoutée certaine, mais elle est encore modeste aujourd'hui, avec 205 évaluations réalisées.

Les formateurs apprécient cette source de renseignement même si leur recherche n'est pas toujours satisfaite par cette voie : un sondage auprès de quelques formateurs APP interrogés a montré que le produit recherché a été trouvé dans la moitié des cas sur le site ALGORA.

#### ➤ Pratiques et expérimentations.

Les chantiers menés avec le concours d'ALGORA- projets européens-réseau des APP- Fore- sont valorisés par les sites de l'association qui permettent ainsi de connaître des réalisations concrètes en matière de FOAD, d'appréhender les atouts et les difficultés de la démarche.

Dans cette rubrique, peuvent figurer les états de lieux réalisés par secteurs ou territoires. Les portraits régionaux dressent ainsi un bilan très complet des moyens et des actions FOAD par région, rédigés jusqu'à présent par les consultants d'ALGORA, ils devraient dans un deuxième temps recevoir la contribution des acteurs locaux (décideurs, prestataires, prescripteurs de formation...). Ce travail serait utilement rapproché de celui entrepris par le Centre INFFO qui souhaite présenter, sur son site, les politiques régionales de formation.

Parmi les personnes entendues, un consensus se dégage sur l'intérêt du développement de la fonction d'observation et de capitalisation des pratiques innovantes et des ressources associées à celles-ci, et sur le fait de la confier à un organisme missionné par l'Etat, à condition d'articuler son travail avec celui des autres structures ressources, spécialisées par champ, ou par territoire.

<sup>12</sup> Les 2600 références se répartissent comme suit :

- domaines généraux : 913 (30 %)
- secteurs professionnels : 1624 (53 %)
- Ressources humaines, emploi : 503 (16 %)
- Remise à niveau : 49 (1 %)

<sup>13</sup> Convention du 27 juin 2004 entre ces structures ;

ALGORA devrait se voir confirmée dans ce qui constitue sa vocation première ; elle participe, à cet égard, à une mission d'information d'intérêt général très proche de celle confiée au Centre INFFO. Il est à noter en effet que le contrat d'objectif entre le Centre et l'Etat prévoit que cette mission ne porte pas seulement sur le cadre législatif et réglementaire et contractuel de la formation mais aussi « sur la connaissance des systèmes et des acteurs et des pratiques de la formation continue et notamment le repérage des pratiques innovantes ».

La collaboration entre les deux organismes existent déjà sur ce point, puisque le Centre INFFO assure la publication de la lettre d'ALGORA et qu'il est, en principe, représenté à son comité éditorial ; en fait, la coordination est insuffisante, ce qui peut se traduire par la production d'articles sur les mêmes sujets, de part et d'autre.

La mission IGAS sur le Centre préconisait en outre de renforcer la fonction de veille et de capitalisation, en lien avec les grands réseaux concernés et à partir des initiatives répertoriées dans chaque région.

Le rapporteur revient sur cette proposition, qui trouverait à se concrétiser par un rapprochement entre les deux structures, justifié en outre par d'autres considérations développées ci-après.

### **2.2.3 Les actions reconfigurées.**

#### *2.2.3.1 Médiatisation de la FOAD, partie prenante de la politique en faveur de l'émergence de la société de l'information*

La FOAD participe de la politique menée par les pouvoirs publics en faveur de la généralisation de l'usage des TIC, de la diffusion d'une nouvelle culture auprès de l'ensemble des Français. Cette politique a donné lieu à un plan global arrêté par le comité interministériel pour la société de l'information du 10 juillet 2003. Ce plan mise sur l'école et donne un rôle central à l'Education nationale mais n'intègre pas expressément la formation professionnelle continue, alors que la familiarisation des citoyens avec l'environnement informatique passe aussi par cette voie.

De même l'ouverture à la modernité du monde de l'entreprise, au service de l'amélioration de sa compétitivité, est un objectif gouvernemental qui peut être servi par le développement de l'usage des outils de la FOAD dans la formation des salariés et des responsables du monde économique.

Promouvoir la FOAD sert donc la préoccupation gouvernementale, mais cette approche trouve vite ses limites car il est théorique et abstrait de l'évoquer sans l'associer à des usages précis ; il s'agit au plus d'actions de sensibilisation et d'information s'intégrant dans une stratégie interministérielle.

Un organisme national, tel qu'ALGORA pourrait participer à la médiatisation de cette politique publique, dans le cadre d'un financement spécifique, comme le Centre INFFO participe à la médiatisation de politiques d'emploi et de formation professionnelles. Il a

<b>Réponse de Monsieur le président du conseil d'administration d'ALGORA</b>	<b>Observations en retour de l'IGAS</b>
<p>Cette coordination avec Centre Inffo est effectivement minimale, mais elle est à l'échelle des moyens de la structure. La coopération fonctionne toutefois de façon satisfaisante (la livraison des 4 pages mensuelles de la Lettre Algora a toujours eu lieu dans les temps impartis depuis 2000), les incidents du type « doublons » restent exceptionnels.</p>	<p>oui</p>

l'expertise et la neutralité requises mais devrait alors s'adjoindre des compétences journalistiques qui lui font aujourd'hui défaut.

Un groupe de travail interministériel pour coordonner l'ensemble des actions gouvernementales dans le domaine de la e-formation se réunit régulièrement depuis plusieurs années et a pointé ce besoin lors d'une réunion du 7 mai 2003, aucune suite n'a cependant été donnée à cette initiative notamment sur le plan financier.

Cette mission risque donc de rester potentielle et n'est évoquée que pour mémoire.

### *2.2.3.2 Appui au développement de la formation tout au long de la vie*

Au-delà de son « territoire » en tant que formateur, l'intervention de l'Etat et particulièrement du ministère en charge de la formation professionnelle, se justifie encore, dans la mesure où il lui incombe pleinement de s'assurer des conditions d'accès aux droits ouverts à chacun, dans ce domaine, par le législateur ; à ce titre l'organisation des systèmes de formation l'intéresse en ce qu'elle peut faciliter ou accélérer la mise en place des actions liées à ces nouveaux droits.

L'Etat n'a pas à promouvoir la FOAD pour elle-même, considérant qu'elle ne constitue qu'un outil ou une forme particulière de formation mais, en concertation avec les partenaires sociaux et les Régions, il est légitime à soutenir un investissement pour l'ingénierie de formation, le recours à une expertise particulière lorsque celle-ci peut devenir un vecteur de développement de certains pans de la politique de formation professionnelle, qu'il estime prioritaires.

➤ Les secteurs ou domaines justifiant d'un accompagnement pour une démarche stratégique de ce type sont notamment :

a) Les PME et TPE, pour leur permettre d'appliquer la loi du 4 mai 2004 dans toutes ses dimensions.

Certains secteurs économiques sont confrontés à de forts besoins de qualification difficiles néanmoins à satisfaire pour des raisons pratiques, qui tiennent à la multiplicité des employeurs, à la dispersion des salariés sur le territoire, à leur faible mobilité : exemple salariés agricoles, employés du commerce, personnels des établissements sociaux et médico-sociaux, salariés de l'artisanat du bâtiment...

Les possibilités, offertes par exemple, par la formation à distance, dans ces secteurs et pour ces publics, n'entrent pas néanmoins fréquemment dans les négociations de branches, faute pour celles-ci de disposer d'expertise en ce domaine.

b) Les services à la personne et les services liés au handicap, confrontés à forts besoins de qualification des personnels.

Dans le domaine de l'aide à la personne, des mesures gouvernementales ont été prises pour faciliter la professionnalisation des services et la qualification des salariés. La FOAD peut constituer, combinée avec la VAE, une opportunité d'atteindre cet objectif, dans des conditions satisfaisantes pour les salariés et économiquement acceptables pour les employeurs.



D'ailleurs, certaines branches se sont d'ores et déjà mobilisées à l'égard des deux outils, mis au service de la professionnalisation de salariés peu qualifiés. Il s'agit par exemple de la fédération des employeurs de personnel de maison (FEPEM) engagée avec le concours d' ALGORA (mise en contact avec la FEPEM par la DGEFP) dans un projet ambitieux visant à élargir son dispositif de formation d'abord conçu pour les demandeurs d'emploi, vers les salariés dépendants souvent de plusieurs employeurs. Un autre projet est envisagé aujourd'hui par la commission paritaire de la branche, au profit des assistantes maternelles.

- c) Les secteurs professionnels occupant une proportion importante de salariés de faible niveau de qualification.

L'expérience des APP et des P@T démontre que l'individualisation des parcours de formation et l'usage des technologies nouvelles, permet à des personnes sorties du système scolaire, en situation d'échec, de retrouver une appétence pour la formation, d'en finir avec un complexe vis à vis de la formation dispensée de façon plus traditionnelle.

La recherche de l'égalité d'accès à la formation peut passer par une réflexion stratégique sur le recours possible à des démarches pédagogiques innovantes en faveur des salariés de ces secteurs.

- d) Les secteurs, filières professionnelles ou territoires, confrontés à d'importantes mutations économiques.

Dans ce cas de figure, un travail de concertation est mené entre les administrations de l'Etat, les collectivités, les partenaires sociaux et les relais professionnels pour mobiliser tous les outils possibles ; il peut s'agir de la construction d'une offre de formation spécifique, faisant appel à des méthodes pédagogiques non traditionnelles.

- e) Un soutien au développement de la VAE :

Un rapport récent de l'IGAS a souligné la nécessité de donner un nouvel élan au dispositif VAE encore trop peu connu, notamment par les entreprises ; ces dernières craignent en outre un processus lourd, des contraintes peu compatibles avec la disponibilité de leurs salariés.

La combinaison de la VAE et de la FOAD pourrait dans certains cas constituer une réponse adéquate :

- D'une part, au niveau de la phase d'accompagnement dans la démarche.  
Celle-ci peut nécessiter un investissement important en temps pour les salariés, plus facile à accepter s'il n'est pas totalement effectué en présentiel. Des expériences positives à cet égard existent déjà, comme celle conduite par le Centre national de promotion rurale, permettant à des auxiliaires vétérinaires de se préparer à l'entretien et passer devant un jury à distance.
- D'autre part, pour la poursuite du parcours entrepris  
Pour les personnes ayant obtenu une validation partielle, la poursuite serait facilitée dans bien des cas par la possibilité de compléter leurs connaissances par des modules de formation à distance, plus conciliables avec leur activité professionnelle, que des stages pratiques ou théoriques.

La DGEFP, chargée de coordonner la politique de VAE devra à tout le moins être attentive à ce que des obstacles de principe ne soient posés pour l'obtention de certifications délivrées par l'Etat. Le rapporteur ainsi eu connaissance d'une position défavorable<sup>14</sup> à la formation à distance pour préparer le DEAVS et par analogie tout autre formation préparatoire à un diplôme ou certificat relevant du ministère chargé des affaires sociales!

Au-delà de cette vigilance, elle pourrait impulser ce type d'innovations.

f) La création des maisons de l'emploi et de la formation :

Sur ce chantier particulier, un projet auquel participe ALGORA mérite d'être valorisé et modélisé : il s'agit de la création sur Villetaneuse d'« un centre de ressources des métiers, des compétences et de la formation, qui offrirait a minima :

- un lieu d'information et de conseil sur la VAE,
- un « plateau » de formation individualisée de type APP, accompagné d'un point d'accès à la téléformation, permettant à toute personne de suivre un cursus de formation ou de remise à niveau en autoformation accompagnée,
- des locaux dont une ou plusieurs salles équipées en multimédia permettant la réalisation de prestations de formation par des organismes de formation « résidents » (Université, GRETA, associations,...).
- un observatoire local de la formation et de l'emploi.

Ce projet associe de multiples partenaires<sup>15</sup> et vise à réduire l'inadéquation entre les besoins du marché du travail et les ressources humaines du territoire de la Plaine de France, à améliorer la qualification de la main d'œuvre locale, enfin à activer l'ascenseur social via la VAE et la formation tout au long de la vie.

➤ *Le mode d'intervention renouvelé*

A la différence de ce qui a été recherché à travers le programme FORE, l'approche ne doit pas cependant se faire par l'outil, mais à partir de l'objectif poursuivi de développement des compétences par l'individualisation des projets. La négociation engagée autour de cette ambition, doit amener les partenaires à s'interroger sur les voies de formation possibles à partir d'un état des lieux partagé sur les besoins, et au regard du dispositif et des ressources existant ou à construire.

Il ne s'agit pas d'apporter d'emblée une réponse FOAD, mais d'aider les partenaires à se poser les questions pertinentes pour envisager la meilleure combinaison d'outils.

Comme l'Etat aide des secteurs à s'investir dans une démarche GPEC, ou d'amélioration des conditions de travail, il serait logique qu'il leur apporte son concours, dans un projet intégré, pour la construction du volant formation.

<sup>14</sup> Courrier 2005 de la DRASS d'Aquitaine à un opérateur.

<sup>15</sup> Il s'agit de l'EPA-Plaine de France, de Plaine Commune, du service de la formation continue de Paris 13, de l'AFPA 93, du CNAM (pôle de l'alternance implanté Plaine Saint-Denis, du GRETA-GEFORME 93 (porteur du projet), de SFM-AD et de l' AFE (associations spécialisées dans les actions d'insertion) et d'Algora.

Réponse de la DGEFP	Observations en retour de l'IGAS
<p><b>3.3. Actions reconfigurées</b></p> <p>La mission propose plusieurs hypothèses de travail portant sur l'appui au développement de la formation tout au long de la vie, et plus particulièrement dans les domaines relevant des branches et entreprises d'une part, et de la VAE d'autre part.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Concernant la mission d'intervention auprès des secteurs et branches professionnelles, des entreprises par le biais des EDDF et des EDEC.</li> </ul> <p>La DGEFP rappelle que la politique contractuelle est dédiée à l'anticipation des mutations économiques et à la sauvegarde de l'emploi des salariés fragilisés par les mutations. Les travaux menés dans ce contexte débordent très largement la seule préoccupation de formation et se situe essentiellement sur des questions de mobilité interne/externe, de requalification de personnel et de validation d'acquis. De plus, le recours à des prestations externes est décidé de concert dans le cadre de ce groupe par le biais d'une procédure d'appel d'offres, l'Etat ne pouvant pas imposer un prestataire. Enfin, 90% des crédits sont décentralisés et les régions privilégient très généralement les prestataires locaux.</p>	<p>La DGEFP adapte une position très en retrait sur le rôle de l'Etat en matière de formation professionnelle, le rapporteur estime pour sa part que nonobstant la responsabilité accordée aux régions et aux partenaires, l'Etat est encore légitime à intervenir et notamment à apporter son concours à des projets intégrant une démarche GPEC, la recherche d'améliorations de travail et la formation.</p> <p>Le rapporteur ne peut que prendre acte d'une position avant tout politique.</p> <p>S'agissant de la nécessité de respecter la procédure des appels d'offre, le rapporteur ne l'a pas ignorée ; c'est pourquoi il indiquait qu'il serait prudent de caler le système d'offre de prestations gratuites par ALGORA sur le modèle adopté pour l'ANACT.</p>

Réponse de la DGEFP	Observations en retour de l'IGAS
<p>- Concernant le soutien au développement de la VAE</p> <p>L'information et le conseil relève de la compétence des Régions afin d'accompagner la mise en œuvre la VAE. La création d'outils d'accompagnement des procédures de validation dépendent de chaque autorité certificatrice (AFPA, ministère...). Le recours à des prestations externes ne peut relever que de la procédure d'appel d'offres.</p> <p>En conclusion, en fonction du contexte décrit ci-dessus, la DGEFP ne peut envisager de confier à Algora de nouvelles missions dans ces domaines.</p>	

a) L'opportunité du recours aux outils de la politique contractuelle :

C'est à l'occasion de démarches conjointes Etat- partenaires sociaux, formalisées par des contrats d'études prospectives (CEP) et par les engagements de développement des compétences (EDEC) que pourraient être repérées des insuffisances dans le dispositif de formation d'un secteur donné, liées notamment à l'organisation de ce dispositif et aux modalités pédagogiques retenues.

Les CEP permettent de faire réaliser des travaux d'expertise par un consultant extérieur, sur les mutations économiques, technologiques, organisationnelles et sociales d'un secteur, mais aussi sur les caractéristiques de leur main d'œuvre en termes démographiques, de qualification professionnelle et de possibilité d'évolution ; coupler cette analyse avec un diagnostic sur le système de formation adopté, par recours à un consultant spécialisé sur ce champ serait parfois opportun.

Les EDEC ont pour objectif de favoriser la professionnalisation des salariés en lien avec les stratégies de développement des ressources humaines et l'évolution de l'organisation des entreprises, ils peuvent fournir l'occasion d'une réorientation des pratiques de formation, à condition que cette préoccupation soit bien intégrée à la démarche.

C'est dans le cadre d'une demande d'EDDF (procédure antérieure aux EDEC) qu'ALGORA a été amenée à conduire une enquête technique sur les projets de formation des salariés de la branche du Particulier employeur.

a) L'enjeu des contrats d'objectifs territoriaux :

Les contrats permettent de fédérer au plan d'un territoire, les efforts des partenaires sociaux, de l'Etat, de la région (DRTEFP ou DDTEFP, rectorat) de la région et d'autres acteurs, en faveur de l'emploi, la formation et la promotion des métiers ;

L'intégration du diagnostic sur le dispositif de formation, sur le recours aux différentes voies de la formation dont la VAE, et sur les possibilités de la FOAD pourrait revêtir un caractère plus systématique, dans la phase de négociation des contrats d'objectifs territoriaux.

b) L'assistance aux entreprises :

Les entreprises disposent à présent d'une boîte à outils très fournie en matière de formation dont elles doivent apprendre à se servir pour une gestion pertinentes des ressources humaines ; il est à craindre cependant que les PME/ TPE demeurent plus démunies que les autres et hésitent à s'emparer de certains dispositifs qui leur semblent complexes, faute d'information suffisante voire même d'une sensibilisation à leur avantage. Leurs salariés risquent, comme par le passé, de ne pas bénéficier pleinement de toutes les opportunités posées par la loi (DIF et VAE en particulier).

La flexibilité apportée par l'instrumentation FOAD peut induire chez les chefs d'entreprise et les salariés, une représentation plus favorable de la formation, pour autant qu'ils puissent être conseillés sur les solutions existantes ou à construire, en partenariat le plus souvent avec d'autres entreprises du même secteur et (ou) du même territoire ; mais en même

temps, le programme FORE TPE a montré les limites et les risques de démarches lancées sans précaution et en particulier sans que l'investissement ait été bien mesuré au départ.

Il serait opportun, à cet effet, de conserver la possibilité d'intervenir auprès de ce type d'entreprises, en dehors des démarches contractuelles de branches et de territoires évoquées ci-dessus, autant pour inciter à entreprendre que pour aider à l'identification des contraintes, à condition toutefois de cibler les OPCA.

#### ➤ Les modalités d'action d'ALGORA

ALGORA est marquée par sa spécialisation « FOAD », mais en réalité son expertise va au delà de ce champ, elle s'étend à toute l'appréhension des systèmes de formation, à leur évolution intégrant pour tout ou partie les nouvelles technologies. Ce qui recouvre les aspects pédagogiques, organisationnels, économiques. Elle est de plus en plus sur des logiques d'accompagnement au changement plutôt que sur une entrée e learning.

Cette évolution se perçoit dans un certain nombre de chantiers européens ou de prestations effectuées sur le secteur privé : ainsi, le projet « apprendre à apprendre » mené avec ACCORD services s'est-il attaché à explorer les nouvelles possibilités ouvertes par la loi du 4 mai 2004, pour rechercher des solutions permettant d'articuler le temps de travail et la vie familiale, tout en développant l'accès à la formation des moins qualifiés.

Le projet en cours avec la FEPEM vise à étudier les moyens d'optimiser les dispositifs de formation et de VAE existants pour poursuivre la professionnalisation des emplois familiaux et des assistantes maternelles en tenant compte du système de contraintes dans lequel ces salariés évoluent.

Ces deux exemples<sup>16</sup> montrent que l'offre de prestations de l'association, dans le cadre de la commande publique, pourrait être infléchie, et devenir comparable sur le champ de la formation, à ce que propose l'ANACT pour le champ des conditions et de l'organisation du travail.

Pour cette raison, le rapporteur suggère que, comme l'ANACT, l'association ALGORA puisse proposer trois types d'actions :

- des actions gratuites de sensibilisation des partenaires sociaux, des chefs d'entreprises et responsables de formations pour les secteurs prioritaires de l'action publique évoqués ci-dessus.
- des interventions courtes et gratuites au bénéfice des branches ou des entreprises, visant à informer et établir des pré-diagnostic (e) dans le cadre d'un droit de tirage sur une enveloppe attribuée à cet effet à la structure (une enveloppe de ce type est fixée à 10 % des ressources du réseau ANACT).
- Des actions collectives territoriales ou de branches ou interprofessionnelles, sollicitées dans le cadre des démarches contractuelles mais selon la procédure et au prix du marché.

<sup>16</sup> D'autres exemples peuvent être signalés : ainsi l'étude menée en 2003 auprès de l'union des Industries chimiques sur le parcours de formation des opérateurs ou le projet développé avec l'enseigne Monoprix pour concilier temps de formation et temps de vie personnelle.

En sus, s'agissant des TPE/PME, il semblerait intéressant au rapporteur de poursuivre une démarche de soutien à des projets innovants au profit de la professionnalisation des personnels, sans toutefois la lier exclusivement à la FOAD. Le projet présenté par ALGORA pour 2006 contient à cet égard des pistes intéressantes : il propose en effet de croiser la recherche d'une modernisation des dispositifs de formation avec la préoccupation du développement des métiers de service, de la reconversion des salariés du textile ou du problème de la transmission des entreprises. D'autres problématiques pourraient être ciblées<sup>17</sup> soit au niveau national soit au niveau territorial.

Dans cette hypothèse, les projets présentés pourraient s'attacher à développer divers outils encore peu exploités tels que la FOAD mais aussi la VAE, ou le DIF en articulation avec le plan de formation..., les moyens étant secondaires par rapport à un objectif central de mobilisation en faveur du développement des compétences.

En conclusion, il est suggéré d'étudier la possibilité de faire émerger l'intervention d'un opérateur compétent en terme de montage de partenariats et d'articulation de dispositifs de formation, au sein du programme 3 de la LOLF « accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques, non plus au titre de l'action 2 « accès à la qualification, mais au titre de l'action 1 « anticiper les mutations ». Cette suggestion paraît en phase avec les projets mentionnés dans les BOP régionaux 2006 : s'ils évoquent pour la plupart les APP<sup>18</sup>, ils sont plus laconiques sur la FOAD<sup>19</sup>, alors que beaucoup se mobilisent pour un développement de la GPEC et le recours aux outils pertinents de professionnalisation des actifs.

## 2.3 La traduction de ces choix stratégiques sur la structure

ALGORA se heurte, dans les diverses facettes de son activité, et dans son fonctionnement au quotidien, aux limites dans lesquelles la cantonnent sa taille et ses moyens financiers : peu de perspectives pour son personnel, stratégie commerciale modeste, actions ponctuelles à impact limité, faible visibilité de la structure.

Les pistes envisagées pour son avenir ne laissent pas entrevoir la possibilité d'une augmentation importante de ses recettes, ni de nature privée ni de nature publique. La question de la pérennité de la structure est donc posée. L'Etat n'a pas cet égard d'engagement vis-à-vis de l'association comme il a été démontré à travers l'analyse de son statut et de la convention annuelle. Il a, par contre, à se préoccuper du devenir des missions qu'il juge nécessaire de maintenir ou de développer, il est par ailleurs tenu moralement de trouver une solution de continuité pour les salariés de l'association qui ont servi la structure et par conséquence l'Etat avec loyauté et compétences depuis des années.

<sup>17</sup> ainsi une recherche action menée conjointement, en décembre 2005 par ALGORA, le CEREQ, l'Institut de recherche sur l'éducation du CNRS, et le groupe Accor, dans le cadre du programme Equal suggère d'aider les PME/PMI à élaborer des diagnostics et des audits permettant de concevoir des stratégies de formation orientées sur l'égalité professionnelle.

<sup>18</sup> A l'exception de trois régions.

<sup>19</sup> Huit régions ne l'évoquent pas du tout.

Réponse de la DGEFP	Observations en retour de l'IGAS
<p>En conclusion générale,</p> <p>La DGEFP partage avec la mission la reconnaissance de la compétence d'Algora sur le créneau de l'expertise en matière de formation ouverte et à distance et sur celle relative à sa mission d'observation, d'études, de capitalisation et de mutualisation sur les ressources et pratiques pédagogiques sur le dispositifs de formation. Elle partage aussi l'hypothèse de travail proposée par la mission, d'un rattachement de cette mission auprès du Centre Inffo.</p> <p>Toutefois, la DGEFP rappelle que si l'Etat veut dans la conduite de ses missions s'associer des compétences externes, elle ne peut le faire que dans le cadre d'un appel d'offre et que de ce fait, la DGEFP ne peut envisager de confier de nouvelles missions à Algora sans mise en œuvre de cette procédure.</p>	<p>Le rapporteur est satisfait de constater que la DGEFP retient l'hypothèse préconisée d'un rattachement futur d'ALGORA au centre INFFO.</p>



cadre de commandes publiques, en cabinet privé, dotée pour démarrer d'un fichier de clientèle et d'une renommée liée aux travaux conduits jusqu'à ce jour.

Ce scénario induit en fait, l'abandon de certaines fonctions par un opérateur national (interventions au profit des acteurs de la formation) et l'acceptation d'une moindre qualité de prestation (études et capitalisation).

S'il devait être retenu, il serait nécessaire de redéfinir le contenu des fonctions transférées, d'apprécier les ressources afférentes à chacune d'entre elles et d'en déduire le nombre d'emplois préservés, puis sur ces bases, d'engager une négociation avec chacune des institutions concernées et en parallèle d'ouvrir de discussions avec les responsables d'ALGORA, les représentants des personnels et les personnels eux mêmes.

Pour les personnels ne pouvant pas ou ne souhaitant pas rejoindre l'un des trois organismes évoqués ci-dessus – dans un schéma à ce stade hypothétique- une solution de reclassement devrait être recherchée, cette responsabilité incombant à la DGEFP et à la DAGEMO en lien étroit avec le président d'ALGORA ; les administrations partenaires d'ALGORA et au premier rang desquelles figure l'Education nationale, très impliquée par les GRETA dans le réseau des APP, seraient fortement sollicitées. Parmi les prospections à mener, le rapporteur pointe en particulier le Centre d'études et de recherche sur les qualifications (CEREQ) avec lequel ALGORA a mené des travaux d'études, l'AFPA et l'ANACT, la direction de l'animation des recherches, des études et des statistiques (DARES) au ministère de l'emploi...

Pour ces raisons, et la nécessité de mener à terme les opérations FSE, la structure ALORA devrait sans doute, être maintenue jusqu'en 2008.

### ***2.3.2 Le scénario du rattachement à une autre structure***

Le schéma précédent remet en cause le travail accompli par l'équipe en place, pour mettre en synergie des professionnels travaillant de façon séparée auparavant, et qui a permis aux APP de s'ouvrir aux nouvelles technologies, aux consultants FOAD de s'imprégner des problématiques des publics éloignés de la formation, d'inciter chacun à capitaliser et à se préoccuper d'élargir le champ des contacts avec le monde de l'entreprise et avec les régions. Il serait difficile d'ailleurs de répartir les personnels dans la mesure où ils sont devenus polyvalents.

Il s'agit cependant moins de préserver ces acquis, que d'examiner la pertinence pour l'Etat de disposer d'un opérateur d'envergure, pour assurer la promotion de la politique de formation, pour informer acteurs et usagers sur le droit, les pratiques et les dispositifs en lien avec l'emploi, les métiers, et pour valoriser tous les outils mis en place (VAE, FOAD, DIF).

La fusion des deux organismes Centre INFFO et ALGORA dans une nouvelle structure « pour le développement de la formation professionnelle » offrirait cette possibilité à l'Etat.

La gamme de services proposés par le Centre INFFO est diversifiée, mais elle s'enrichirait des interventions de terrain développées grâce aux savoir faire des consultants d'ALGORA, inversement ceux-ci pourraient s'investir plus largement dans des actions de formation, en bénéficiant de la logistique du Centre.

<b>Réponse de Monsieur le président du conseil d'administration d'ALGORA</b>	<b>Observations en retour de l'IGAS</b>
<p>Ce scénario de l'éclatement ne peut évidemment rencontrer l'approbation d'un président, représentant la Fédération de la Formation Professionnelle dans le CA de l'association, qui a été mandaté par la DGEFP il y a huit ans (et renouvelé depuis 1 an), pour mettre en oeuvre une dynamique exactement inverse, de recomposition et de mise en convergence de missions auparavant éclatées.</p> <p>Dans la pratique, la synergie entre les différentes missions actuelles, qui s'enrichissent mutuellement (comme il est souligné dans le rapport), constituent la valeur-ajoutée principale de la structure. Le transfert éclaté des missions impliquerait la perte de cette valeur-ajoutée et ne constituerait dans les faits que l'habillage d'un plan de reconversion du personnel.</p> <p>Une structure du type d'Algora ne peut s'arrêter du jour au lendemain. Un tel arrêt demande du temps, et a un coût : mener à bien les projets du type FSE et les autres contrats, mais aussi financer le ralentissement de l'activité (période de transition où il devient impossible de vendre des prestations à des clients). ainsi que le transfert ou le licenciement du personnel.</p>	<p>Le rapport évoque ce scénario mais l'écarte pour les raisons reprises dans la réponse.</p> <p>oui</p>

Ce rapprochement serait facilité par la proximité du statut des personnels ; il nécessiterait néanmoins une étude préalable pour déterminer l'accompagnement socio – organisationnel susceptible de faciliter l'adhésion des personnels, définir le nouvel organigramme interne et les postes de travail proposés aux agents. La mise en synergie des équipes pourrait se traduire par une diminution des effectifs totaux, limitée sans doute, mais à gérer avec le même souci de reclassement que dans l'hypothèse précédente.

Il supposerait que les personnels d'ALGORA élargissent leur domaine de compétence, qu'ils s'extraitent de la niche « FOAD » dont certains se sont déjà éloignés.

A l'heure où se prépare le prochain contrat d'objectifs du Centre INFFO, une telle hypothèse devrait être présentée et débattue, au plus vite, au sein des instances des deux organismes.

Ce schéma appellerait un travail de communication important auprès des publics très divers des deux structures, le précédent rapport IGAS sur le Centre INFFO appelait déjà à un investissement dans ce domaine, son opportunité n'en serait que plus grande.

<b>Réponse de Monsieur le président du conseil d'administration d'ALGORA</b>	<b>Observations en retour de l'IGAS</b>
<p>Un rattachement au Centre Inffo ne prendrait sens qu'à condition de préserver la complémentarité des compétences de l'équipe et des activités conduites, dont la pertinence tient au fait qu'elles font système.</p> <p>Dans une perspective d'extension de son champ d'intervention, ces compétences pourraient évidemment être élargies à des missions reconfigurées, comme le propose le rapport aux points 2.2.1 (reconfiguration du réseau APP), 2.2.2 (les actions à préserver ou à consolider) et 2.2.3. (les actions reconfigurées). En revanche, je pense qu'il ne faut pas espérer d'économie d'échelle d'un tel rattachement.</p>	<p>Le rapporteur prend acte de cette position « ouverte » à la réforme proposée avec l'énoncé des précautions qui s'imposeraient</p>

## CONCLUSION

La mission n'a relevé aucune anomalie dans la gestion de l'association ALGORA, dont la situation financière est fragilisée par l'absence de capitaux propres et la dépendance à l'égard des financements publics, qui représentent près de 80 % de son budget.

Son analyse la porte à concentrer ses remarques sur le pilotage de l'organisme et ses perspectives de développement.

Il apparaît que ni le conseil d'administration ni l'administration de tutelle n'ont une vision suffisamment claire sur le devenir des missions d'ALGORA pour en assurer un pilotage efficace.

Dans ces conditions, la direction de l'association a essayé de développer une stratégie commerciale, pour diversifier ses prestations et ses ressources ; celle-ci produit des effets mais qui ne peuvent que rester limités.

La réflexion sur la place de l'association, eu égard au savoir faire et aux compétences avérées de son personnel, est en fait liée à ce que l'Etat entend conserver comme responsabilité dans le domaine de la formation professionnelle.

L'Etat n'est pas dépossédé d'une responsabilité d'impulsion, de contrôle et de mise en cohérence. Au delà de sa responsabilité régalienne, il se doit d'être présent dans un secteur aussi important pour le développement économique, l'égalité des chances et la cohésion sociale. Partenaire dans la mise en oeuvre des actions, il peut apporter l'expertise de ses services ou d'opérateurs spécialisés, pour faciliter l'essor d'une politique prioritaire et l'égal accès des citoyens à leurs nouveaux droits.

ALGORA peut apporter sa contribution à cette stratégie, à condition d'élargir son champ d'intervention au delà du créneau de la FOAD, même si l'intérêt de cet outil est certain, et de s'adosser à une autre structure pour atteindre une taille critique qui lui fait défaut à ce jour.

Le rapprochement de l'association et du Centre INNFO suggéré par la mission vise à permettre cette évolution ; si cette solution ne devait pas être retenue, la pérennité d'ALGORA ne pourrait pas être assurée.

Danielle VILCHIEN

Membre de l'inspection générale des affaires sociales

<b>Réponse de Monsieur le président du conseil d'administration d'ALGORA</b>	<b>Observations en retour de l'IGAS</b>
<p>Jacques Bahry Président d'Algora</p> <p>Le 12 mai 2006</p>	

## **Récapitulatif des préconisations :**

- I. Evolution des programmes publics auxquels ALGORA apporte assistance :
  1. APP : engager des négociations avec le regroupement national des APP visant à doter le réseau d'un statut officiel.
  2. Transférer la responsabilité de l'animation du dispositif APP au réseau ainsi constitué.
  3. FORE : décentraliser le programme.
  
- II. Evolution des missions d'AGORA dans le cadre de la commande publique :
  1. Maintenir la compétence d'ALGORA pour l'animation du dispositif APP indépendamment de l'évolution de son mode de financement.
  2. Préserver la fonction de veille juridique.
  3. Maintenir et développer les fonctions d'observation, d'études et de capitalisation.
  4. Mettre l'expertise d'ALGORA au service de démarches de changement initiées dans le cadre de la politique contractuelle (CEP, EDDEC, contrat d'objectifs territoriaux) sous forme de journées de sensibilisation et de pré-diagnostic gratuits pour les bénéficiaires.
  
- III. Evolution structurelle :
  1. Opter entre deux scénarios :
    - Soit l'éclatement :  
 Certaines fonctions sont réparties entre le Centre INFFO, et une structure support de l'animation des APP. L'association peut être transformée en cabinet privé pour les prestations assurées sur le secteur marchand.  
 Une solution de reclassement est à proposer aux agents qui ne sont pas concernés ou intéressés par ces transferts.
    - Soit le rapprochement avec le Centre INFFO :  
 L'ensemble des fonctions redéfinies et des moyens recalibrés en conséquence, sont transférés au Centre INFFO qui devient un opérateur pour le « développement de la formation professionnelle ».  
 Les instances des deux associations doivent être saisies du projet sans tarder.

**ANNEXES**



### **Liste des annexes :**

- 1) Note de cadrage
- 2) Liste des personnes rencontrées
- 3) Liste des études produites
- 4) Liste des projets européens en cours
- 5) Statistiques de consultations des sites ALGORA
- 6) Assistance apportée aux DRTEFP dans le cadre du programme FORE
- 7) Rubriques APP et FOAD dans les BOP 2006
- 8) Participation au projet de maison de l'emploi et de la formation de Villetaneuse

**ANNEXE 1 : NOTE DE CADRAGE**

## Note de cadrage

Mission d'audit de l'association ALGORA par Danielle Vilchien, inspectrice générale des affaires sociales

### Présentation :

L'association ALGORA- formation ouverte et réseaux- a pour objet de promouvoir l'innovation et notamment le développement de la formation ouverte et à distance et l'usage des technologies multimédias dans les systèmes de formation professionnelle.

Association à but non lucratif, placée sous la tutelle du ministère chargé de la formation professionnelle, l'organisme est piloté par un conseil d'administration composé de trois collèges d'administrateurs : ministères (Emploi, Education nationale, Agriculture, Industrie, Affaires étrangères), Conseils régionaux et organismes paritaires de collecte agréés (OPCA), et organismes qualifiés.

Ses statuts lui assignent trois missions principales :

- l'observation des pratiques et des dispositifs de formation, et des ressources multimedia de formation,
- la diffusion sur ces questions en direction des acteurs de la formation professionnelle,
- l'appui technique aux opérateurs dans la mise en place d'actions innovantes dans le domaine des formations ouvertes et à distance.

Dotée d'un budget **de 1,8 ME** environ, dont 80 % des ressources proviennent de fonds publics, l'association développe, pour l'essentiel, ses activités dans le cadre des politiques publiques de l'Etat.

Elle remplit, en effet, pour la DGEFP, une mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour la réalisation de deux programmes nationaux, initiés en 1992 avec, pour l'un la création des Ateliers de pédagogie personnalisée, et pour l'autre le développement de la téléformation, notamment par la mise en place de points d'accès (PAT) sur tout le territoire.

Ces deux programmes, auxquels s'ajoute une mission de veille et de diffusion d'informations, mobilisent largement les moyens de l'association, installée à Paris et composée au total de 20 salariés.

### Objectifs et méthodologie :

La mission est demandée par la DGEFP qui en expose clairement les raisons :

- **Fragilité budgétaire** de l'association, très dépendante des ressources en provenance de l'Etat et de l'Europe, qui se traduit, pour l'instant, d'ores et déjà par des difficultés de trésorerie et l'apparition d'un déficit. Ce problème soulève la question de la possibilité de diversifier les sources de financement et donc les partenariats de la structure ;

- **Intérêt moindre des administrations** de l'Etat représentées au conseil d'administration, à l'égard des compétences portées l'association, alors que celle-ci peine à se positionner auprès de nouveaux acteurs de la formation professionnelle et notamment des régions. Cette attitude renvoie à la question de l'opportunité de maintenir une impulsion de d'Etat en faveur des nouvelles technologies dans le domaine de la formation : la prise en compte des possibilités offertes par la « société de l'information » relève –t-elle encore de l'expérimentation ou est-elle entrée dans une phase de développement sur tout le territoire et en faveur de l'ensemble des publics ?
- **Interrogation de la DGEFP** elle-même sur la pertinence de continuer à recourir à ALGORA pour des missions qui pourraient pour certaines être « internalisées », et pour d'autres ne plus relever à terme de sa compétence.

L'environnement légal, institutionnel et économique de la formation professionnelle s'est transformé progressivement et aujourd'hui quatre changements majeurs : nouveaux rôles de l'Etat et de la Région dans le contexte de décentralisation, loi sur la formation tout au long de la vie, loi sur la cohésion sociale, société de l'information, conduisent à repenser les différentes missions et services d'ALGORA.

Pour mieux cerner les évolutions possibles, la mission se propose d'une part d'effectuer un état des lieux en ce qui concerne l'activité et le fonctionnement de l'association, et d'autre part d'obtenir des éléments d'appréciation sur son apport et la qualité de ses prestations. Ce travail sera mené sur place et sur pièces, au siège de l'association ; par des rencontres avec les membres des trois collèges du conseil d'administration. Il sera complété par une enquête auprès de bénéficiaires d'actions d'animation et de formation (coordonnateurs du programme APP et acteurs du programme FORE).

S'agissant du positionnement de l'association, sans effectuer une évaluation des deux politiques publiques impliquant ALGORA, la mission sera néanmoins amenée à s'interroger sur leur pilotage actuel et futur, sur leur impact et sur leur évolution prévisionnelle. La place respective de l'Etat et des régions dans ces domaines est au cœur de la problématique, et dans l'hypothèse d'un désengagement encore plus important de l'Etat, il conviendra de mesurer la possibilité pour l'association de développer une activité au profit des régions ou de partenaires privés.

Sur la mission de diffusion d'information et de bonnes pratiques, en matière de FOAD, les données sur la consultation des sites d'ALGORA et leur articulation avec d'autres sites, en particulier au plan régional, devraient permettre d'effectuer un diagnostic pertinent.

Des contacts seront pris au plan national avec des organismes partenaires de l'association (Centre INFFO, AFPA) et au plan régional, avec des représentants des DRTEFP, des organismes supports des APP, et des services régionaux de formation des conseils régionaux.

S'agissant des activités susceptibles, en tout état de cause, de rester du ressort de l'Etat, il s'agira de cerner leur importance en termes de moyens consacrés par ALGORA à leur mise en œuvre, et d'étudier les solutions organisationnelles permettant leur poursuite.

**ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES**

### Liste de personnes rencontrées :

Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle :

Jean Gaeremynck, délégué général,

Christine Rigodanzo

Nadine Kebe

Pierre Ledouaron

Conseil d'administration d'ALGORA (anciens membres ou membres actuels):

Jacques Barhy, président

France Delagenière, DGEFP

Patrick Chauvet, ministère de l'éducation nationale (DESCO)

Martine Crusilleau, Elisabeth Alle, ministère de l'industrie

Franck Provosts, ministère de l'agriculture

Alain Dupeyron, représentant de France III

Jean Guilvout, AFPA

Personnels d'ALGORA :

Philippe Morin, directeur

Michel Tétard

Frédéric Haeuw

Bénédicte Garnier

Michel Lisowski

Arnaud Coulon

Eric Goyard

Claude Lépineux

Janie Cabanat

DRTEFP

Lorraine: Catherine Touly-Michel

Auvergne: Benoit Ballais

Bretagne : Véronique Thomas

Midi- Pyrénées : Martine Chaudières

Haute Normandie : Jean Marie Almandros, Christine Becquet

Provence-Alpes- Côte d'Azur : Jean Marie Beaumier

Conseils régionaux :

Aquitaine : Hélène Khouri, service formation

Haute Normandie : Denis Hébert, chef du service formation

Limousin : Maryse Dubois, responsable formation

Centre d'animation et de ressources de l'information sur la formation (CRIF) :

Bourgogne : Guy Sapin, directeur

ANACT :

M. Rouilleau

Patrick Conjart

Partenaires et clients :

Fédération des particuliers employeurs : Marie- Béatrice Levaux

Fonds d'assurance formation des salariés de l'agriculture : Claudette Foret

CFDT Paris : Jean- Luc Rageul

APP :

APP Paris 13 : Jacqueline Meunier

APP Rouen : Thierry Heurtevent et Toumi Sehim

Coordinatrice régionale APP :Béatrice Pinot (Haute- Normandie)

[P@t:](#)

Media Formation, Rouen : Anne Marie Corbin

Ministère de l'agriculture :

Direction de l'enseignement et de la recherche :

Michel Vialle

Ministère de l'éducation nationale :

Direction de la technologie, sous direction des technologies de la communication et de la formation :

François Ledoux et Annie Le Gourières

Association nationale pour la formation des personnels hospitaliers:

Pierre Gilibert

Marie- Claude Dubois

Gérard Payet

Françoise Julien

Centre INFFO :

Gabriel Mignot, président

Patrick Gaudineau

**ANNEXE 3 : LISTE DES ETUDES PRODUITES**



### Liste d'études menées par ALGORA depuis 2000

Portraits régionaux FOAD  
 Quel modèle qualité pour la e- formation  
 Les coûts de la FOAD  
 Entreprises et e-formation : coûts et retours sur investissements  
 Evolution du métier de formateur  
 Enquête comparative et technique des plates- formes de formation ouverte et à distance  
 Trois réseaux à l'étude ANFA AFPA UINM  
 Tic et FOAD :repères pour les formateurs  
 Compétice  
 EDDF, enquête technique pour la branche des salariés du particulier employeur  
 FAFIEC, le e -learning réalités et perspectives 2003  
 Les supports technologiques de la FOAD à MIRIAD  
 Formalliance 20003  
 Audit de Tutorshop  
 Manpowwer 2002  
 Analyse des besoins de formation des personnels de l'enseignement supérieur à l'usage des TICE  
 Atelier sur les pratiques régionales pour améliorer la qualité et l'offre de formation professionnelle et l'apprentissage 2002  
 TFS, vous avez dit numérique  
 Normes et démarches qualité pour la e-formation  
 Le coût de la e\_ -formation : le cas des campus numériques 2003  
 La formation à l'heure des comptes 2005

**ANNEXE 4 : LISTE DES PROJETS EUROPEENS EN COURS**

## Projets EQUAL 2005

### Liste des projets réalisés

#### Montants FSE consommés (base comptes 2005)

<i><b>Projet</b></i>	<i><b>Tête de liste</b></i>	<i><b>programme</b></i>	<i><b>Nb de j</b></i>	<i><b>Thématique</b></i>	<i><b>montant FSE</b></i>	<i><b>Etat au 30 01 03</b></i>
TIC TAC	Algora	EQUAL1 A2	<b>68</b>	Articulation des temps/formation /technologie	43 777	terminé fin 05
SQHM	L'ADAPT	EQUAL1 A2	<b>7</b>	Accès de handicapés à la formation et FOAD	4 299	terminé fin 05
SQHM	L'ADAPT	EQUAL1 A3	<b>1</b>	Accès de handicapés à la formation et FOAD	708	fin 06
Apprendre à apprendre	GRETA GEFORME	EQUAL1 A2	<b>15</b>	FOAD et publics de faible niveau de qualif	7 930	terminé fin 05
Apprendre à apprendre	GRETA GEFORME	EQUAL 2 A3	<b>18</b>	FOAD et publics de faible niveau de qualif	11 784	fin 06
Le temps d'apprendre	ACCOR	EQUAL 1 A3	<b>58</b>	Articulation des temps/formation /DIF	33 157	terminé fin 05
Multimedia et médiation	FAFSEA	EQUAL1 A3	<b>44</b>	Qualification des salariés et FOAD	25 976	fin 06
JADE	France 3	EQUAL2 A3	<b>10</b>	Gestion de la diversité / formation	6 411	fin 06
PHOENIX	CNA CEFAG	EQUAL 2 A2	<b>27</b>	FOAD et publics de faible niveau de qualif	17 156	fin 08
Action et vigilance	CFDT Paris	EQUAL2 A2	<b>103</b>	Lutte contre les discriminations raciales	62 402	fin 08
Revalteco	GRETA GEFORME	EQUAL2 A2	<b>34</b>	Demande et offre de formation sur un territoire	20 067	fin 08
Total			<b>385</b>		233 667	

**ANNEXE 5 : STATISTIQUES DE CONSULTATIONS DES SITES  
ALGORA**

## Fréquentation des sites ALGORA en 2005

### Portail : [www.algora.org](http://www.algora.org)

	jan	fev	mar	avr	mai	jun	jui	aou	sep	oct	nov	dec	total
Nb de visites	10 432	9 580	10 513	9 059	9 245	8 725	8 454	8 000	9 910	11 157	11 151	9 847	116 073
Visiteurs uniques	5 453	4 725	4 951	4 510	4 272	4 175	3 207	3 018	4 482	4 856	4 950	4 380	52 979
Pages vues	7 205	7 012	7 952	9 323	11 436	10 810	8 489	9 928	13 472	15 247	15 025	12 756	128 655

### Site (res)sources : [ressources.algora.org](http://ressources.algora.org)

	jan	fev	mar	avr	mai	jun	jui	aou	sep	oct	nov	dec	total
Nb de visites	23 153	18 512	24 192	26 339	27 775	26 411	24 503	17 382	26 191	26 902	29 452	22 905	293 717
Visiteurs uniques	11 584	7 628	10 335	11 856	12 563	11 918	9 495	6 405	11 860	12 103	12 831	9 403	127 981
Pages vues	31 237	28 442	34 272	39 620	41 497	39 771	34 779	27 853	39 122	42 494	47 600	36 627	443 314

### Site des APP : [app.algora.org](http://app.algora.org)

	jan	fev	mar	avr	mai	jun	jui	aou	sep	oct	nov	dec	total
Nb de visites	21 831	19 414	20 811	20 782	24 045	21 909	18 046	12 572	21 255	22 117	23 196	21 789	247 767
Visiteurs uniques	11 838	10 398	10 644	10 898	13 038	11 934	9 361	6 554	11 443	11 383	11 545	11 068	130 104
Pages vues	41 733	36 923	40 788	40 883	50 497	46 640	37 917	25 156	47 704	51 347	52 697	50 956	523 241

### Site des p@t

	jan	fev	mar	avr	mai	juin	juillet	août	sept	oct	nov	dec	total
Nb de visites	5 810	6 954	8 210	4 955	4 791	5 456	2 222	683	3 923	4 384	3 992	3 162	54 542
Nb d'utilisateurs	579	598	604	615	624	688	695	695	737	740	745	745	8 065

### Total sites

	jan	fev	mar	avr	mai	jun	jui	aou	sep	oct	nov	dec	total
Nb de visites	61 226	54 460	63 726	61 135	65 856	62 501	53 225	38 637	61 279	64 560	67 791	57 703	712 099
Visiteurs uniques	34 685	29 705	34 140	32 219	34 664	33 483	24 285	16 660	31 708	32 726	33 318	28 013	365 606
Pages vues	80 175	72 377	83 012	89 826	103 430	97 221	81 185	62 937	100 298	109 088	115 322	100 339	1 095 210

### Téléchargements (+ de 10)

Sites	Total 2005
<a href="http://www.algora.org">www.algora.org</a>	15 747
<a href="http://ressources.algora.org">ressources.algora.org</a>	53 446
<a href="http://app.algora.org">app.algora.org</a>	71 968
<b>Total</b>	<b>141 161</b>

**ANNEXE 6 : ASSISTANCE APPORTEE AUX DRTEFP DANS LE  
CADRE DU PROGRAMME FORE**

## **ACTIVITES D'APPUI DONT LES DRTEFP ONT PU BENEFICIER DEPUIS TROIS ANS AUPRES D'ALGORA DANS LE CADRE DE FORE II**

NB : il n'a pas été possible de distinguer, année par année, les activités d'appui d'ALGORA auprès des DRTEFP car beaucoup de ces activités relèvent de l'accompagnement global dont ALGORA a eu la charge pour la mise en œuvre de FORE II. Beaucoup d'activités s'inscrivent dans la durée, d'une année sur l'autre.

### **ALSACE**

type d'appui : néant

commentaires : La DRTEFP n'a jamais présenté de demande d'organisation des programme FORE I et FORE II.

### **AUVERGNE**

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II – gestion de l'outil statistique des PAT - recherche de solutions au prolongement de l'action FORE/TPE (voir étude d'impact de la recherche).

commentaires : FORE II en Auvergne est entièrement confié à la DAFCO et à son seul réseau d'APP. Cela laisse très peu de « *place* » au travail d'appui d'ALGORA. Nous sommes cependant régulièrement consultés pour les questions d'équipements technologiques et de fonctionnement pédagogiques des PAT en relation avec notre autre commande publique relative aux APP.

### **AQUITAINE**

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II – création et développement du site web PAT et gestion de l'outil statistique des PAT – participation aux comités de pilotages régionaux de FORE II – recherche de solutions au prolongement de l'action FORE/TPE (voir étude d'impact de la recherche) - participation aux travaux thématiques des groupements partenariaux d'O.F. dont l'aide à la définition de l'offre de FOAD et à sa présentation - intervention aux universités d'été de la communication (Hourtin) – participation à la promotion du programme (support et animation).

commentaires : les initiatives FOAD en Aquitaine sont principalement portées par la Région. Avec l'agrément de la DRTEFP ALGORA est donc en appui auprès de la chargée de mission Région qui est aussi coordonnatrice du dispositif régional des PAT. Nous avons pu lui être utiles dans l'organisation des prochaines journées du FFFOD à Bordeaux. Des représentants de la DRTEFP et de la Région Aquitaine ont participé en 2005 aux trois jours de réflexion organisés dans le cadre du FFFOD par ALGORA sur la suggestion de la DGEFP.

## BASSE NORMANDIE

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II – participation aux comités de pilotages régionaux de FORE II - participation aux travaux thématiques des groupements partenariaux d'O.F., notamment relatives à la question du développement des ressources pédagogiques et à la professionnalisation des organismes - participation à la promotion du programme (support et animation). Appui-conseil auprès de la coordonnatrice du dispositif régional des PAT. A ce titre elle a participé à Metz au forum de clôture de la recherche 3R organisé par ALGORA en juin 2005 sur la question des ressources pédagogiques.

## BOURGOGNE

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II - participation aux comités de pilotages régionaux de FORE II – recherche de solutions au prolongement de l'action FORE/TPE - participation aux travaux thématiques du CARIF auprès des organismes supports de FOAD (cf. le projet de pôle d'innovation PRIM).

commentaires : les initiatives FOAD en Bourgogne sont principalement portées par la Région. Avec l'agrément de la DRTEFP ALGORA est donc en appui auprès de la Région pour la mise en place d'un plan régional de FOAD dont nous avons rédigé et présenté le projet. Une chargée de mission au CARIF est aujourd'hui à l'œuvre pour la mise en place de ce plan.

## BRETAGNE

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II – participation aux comités de pilotages régionaux de FORE II - gestion de l'outil statistique des PAT – participation à la promotion du programme (support et animation) notamment à la construction d'un portrait « *dynamique* » de FOAD qu'ALGORA présentera aux élus régionaux en avril 2006. Ce travail se fait en collaboration avec le GREF (CARIF breton) qui est coordonnateur régional du dispositif PAT. Le portrait consiste à promouvoir les initiatives FOAD des O.F. bretons et à les rendre « *compréhensibles* » pour une majorité de décideurs, voire du grand public.

commentaires : les initiatives FOAD en Bretagne sont principalement portées par la Région. Avec l'agrément de la DRTEFP ALGORA est donc en appui auprès du chargé de mission Région. C'est ainsi que celui-ci nous a invité à plusieurs reprises pour intervenir aux forums et aux Assises de la Formation. Le chargé de mission Région a participé en 2005 aux trois jours de réflexion organisés dans le cadre du FFFOD par ALGORA sur la suggestion de la DGEFP. Il a également participé à Metz au forum de clôture de la recherche 3R organisé par ALGORA en juin 2005 sur la question des ressources pédagogiques.

## CENTRE

type d'appui : participation aux différents groupes de travail préparatoires à la conception du plan régional d'action FORE II et accompagnement des trois têtes de file (Education, Agriculture, AFPA) pressenties pour constituer le groupement partenarial du réseau des PAT.

commentaires : la DRTEFP a finalement renoncé à mettre en place le programme FORE II après avoir cependant conçu un plan d'action. Les initiatives FOAD en Centre sont



entièrement portées par la Région. Avec l'agrément de la DRTEFP ALGORA a donc à plusieurs reprises proposé son assistance au Conseil Régional qui ponctuellement nous sollicite pour des conseils techniques (aide aux choix de prestataires) ou des animations dans le cadre de journées thématiques autour du dispositif TELEMAQUE. La chargée de mission Région a participé en 2005 aux trois jours de réflexion organisés dans le cadre du FFFOD par ALGORA sur la suggestion de la DGEFP. Elle a également participé à Metz au forum de clôture de la recherche 3R organisé par ALGORA en juin 2005 sur la question des ressources pédagogiques.

### **CHAMPAGNE ARDENNE**

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II – création et développement du site web PAT et gestion de l'outil statistique des PAT – participation aux comités de pilotages régionaux de FORE II - participation aux travaux thématiques des groupements partenariaux d'O.F. dont l'aide à la définition de l'offre de FOAD et à sa présentation - participation à la promotion du programme (support et animation). Appui-conseil auprès de la chargée de mission FOAD au CARIF, coordonnatrice du dispositif régional des PAT. A ce titre elle a participé à Metz au forum de clôture de la recherche 3R organisé par ALGORA en juin 2005 sur la question des ressources pédagogiques.

### **CORSE**

type d'appui : (voir commentaires)

commentaires : La DRTEFP n'a pas présenté de demande d'organisation du programme FORE II bien que nous l'ayons assistée au cours de quelques séances et échanges téléphoniques pour qu'elle puisse le faire.

### **FRANCHE COMTE**

type d'appui : (voir commentaires)

commentaires : La DRTEFP n'a pas présenté de demande d'organisation du programme FORE II bien que nous l'ayons assistée au cours de quelques séances et échanges téléphoniques pour qu'elle puisse le faire. Cependant la DRTEFP a été associée de manière plus ou moins formelle à FORE/TPE. A ce titre nous avons rencontré les personnes chargées de la politique contractuelle pour voir dans quelle mesure on pouvait donner un prolongement à l'action FORE/TPE qui avait été menée en Franche Comté (voir étude d'impact de la recherche).

### **HAUTE NORMANDIE**

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II – création et développement du site web PAT et gestion de l'outil statistique des PAT – participation aux comités de pilotages régionaux de FORE II - participation aux travaux thématiques des groupements partenariaux d'O.F., notamment relatives à la question du développement des ressources pédagogiques et à la professionnalisation des organismes - participation à la promotion du programme (support et animation). Appui-conseil auprès de la coordonnatrice du dispositif régional des PAT. A ce titre elle a participé à Metz au forum de clôture de la recherche 3R organisé par ALGORA en juin 2005 sur la question des ressources pédagogiques.

Le DRTEFP adjoint a participé à l'une des journées de réflexion du FFFOD, animées par Algora.

## ILE DE FRANCE

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II – création et développement du site web PAT et gestion de l'outil statistique des PAT – participation aux comités de pilotages régionaux de FORE II - participation aux travaux thématiques des groupements partenariaux d'O.F. dont l'aide à la définition de l'offre de FOAD et à sa présentation - participation à la promotion du programme (support et animation).

commentaires : La DRTEFP nous a récemment demandé de l'accompagner dans les prochains entretiens avec la Région sur des coopérations éventuelles en matière de FOAD.

## LANGUEDOC ROUSSILLON

type d'appui : La DRTEFP n'a pas présenté de demande d'organisation du programme FORE II bien que nous l'ayons assistée au cours de plusieurs séances et échanges téléphoniques pour qu'elle puisse le faire. Cependant la DRTEFP a été associée de manière plus ou moins formelle à FORE/TPE. A ce titre nous avons rencontré les personnes chargées de la politique contractuelle pour voir dans quelle mesure on pouvait donner un prolongement à l'action FORE/TPE qui avait été menée dans cette région (voir étude d'impact de la recherche).

commentaires : C'est maintenant la Région qui a lancé son propre programme d'action FOAD. A plusieurs reprises nous avons participé à des réunions conjointes DRTEFP Région pour étudier l'opportunité de rapprocher FORE II des initiatives du Conseil Régional. Les contacts continus. A la demande la DRTEFP nous avons récemment rencontré la chargée de mission du CARIF en charge de la coordination du plan d'action FOAD au titre du CPE/R.

## LIMOUSIN

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II – création et développement du site web PAT et gestion de l'outil statistique des PAT – participation aux comités de pilotages régionaux de FORE II - participation aux travaux thématiques des groupements partenariaux d'O.F. dont l'aide à la définition de l'offre de FOAD et à sa présentation (notamment dans la logique de recherche 3R pour le suivi d'une action DAFCO co-financée par la DRTEFP au titre du FSE) - participation à la promotion du programme (support et animation).

commentaires : . Avec l'agrément de la DRTEFP ALGORA a réalisé deux études pour le compte du Conseil Régional, études visant à concevoir un plan régional de FOAD. Aujourd'hui un chargé de mission est en fonction pour concrétiser ce plan. Il a participé avec des représentants de la DRTEFP et de la Région aux trois jours de réflexion organisés en 2005 dans le cadre du FFFOD par ALGORA sur la suggestion de la DGEFP.

## LORRAINE

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II - gestion de l'outil statistique des PAT – participation aux comités de pilotages régionaux de FORE II - participation aux travaux thématiques des groupements partenariaux d'O.F. notamment relatives à la question du développement des ressources pédagogiques et à la professionnalisation des organismes - participation à la promotion du programme (support et animation) – assistance du CARIF coordonnateur du dispositif des PAT - recherche de solutions au prolongement de l'action FORE/TPE (voir étude d'impact de la recherche).

commentaires : Le chargé de mission CARIF a participé avec un représentant de la DRTEFP aux trois jours de réflexion organisés en 2005 dans le cadre du FFFOD par ALGORA sur la suggestion de la DGEFP. Le CARIF de Lorraine a accueilli à Metz le forum de clôture de la recherche 3R organisé par ALGORA en juin 2005 sur la question des ressources pédagogiques.

### **MIDI PYRENEES**

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II - gestion de l'outil statistique des PAT – participation aux comités de pilotages régionaux de FORE II - participation aux travaux thématiques des groupements partenariaux d'O.F. - participation à la promotion du programme (support et animation) - recherche de solutions au prolongement de l'action FORE/TPE (voir étude d'impact de la recherche).

commentaires : récemment la DRTEFP a convié ALGORA dans le cadre de la manifestation de clôture 2005 de FORE II à l'aider à réfléchir à l'évolution de ce programme au-delà des PAT et du NSI et pour un rapprochement avec les initiatives de la Région.

### **NORD PAS DE CALAIS**

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II – création et développement du site web PAT et gestion de l'outil statistique des PAT – participation aux comités de pilotages régionaux de FORE II - participation aux travaux thématiques des groupements partenariaux d'O.F. - participation à la promotion du programme (support et animation). Appui-conseil auprès des chargés de mission FOAD au CARIF, coordonnateur du dispositif régional des PAT.

commentaires : un des chargés de mission CARIF a participé au titre de la Région aux trois jours de réflexion organisés en 2005 dans le cadre du FFFOD par ALGORA sur la suggestion de la DGEFP.

### **PICARDIE**

type d'appui : La DRTEFP n'a pas présenté de demande d'organisation du programme FORE II bien que nous l'ayons assistée au cours de quelques séances et échanges téléphoniques pour qu'elle puisse le faire.

commentaires : La Région, peu active jusqu'à maintenant, semble récemment vouloir « *prendre la main* » sur la question de la FOAD. Avec l'accord de la DRTEFP nous sommes en contact régulier avec le chargé de mission en Région et le rencontrons dans les prochains jours pour échanger sur l'avancements de leur projets.

### **POITOU CHARENTE**

type d'appui : néant

commentaires : La DRTEFP n'a pas présenté de demande d'organisation du programme FORE II.

## PACA

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II - gestion de l'outil statistique des PAT.

commentaires : l'accompagnement du programme FORE II est entièrement confié à l'« *Espace Compétences* », organisme « *ressources et appui* » qui sollicite ponctuellement l'assistance d'ALGORA pour des questions techniques.

## PAYS DE LA LOIRE

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II - gestion de l'outil statistique des PAT – participation aux comités de pilotages régionaux de FORE II - participation aux travaux thématiques des groupements partenariaux d'O.F. - participation à la promotion du programme (support et animation). Appui-conseil auprès du « collègue » coordonnateur du dispositif régional des PAT - recherche de solutions au prolongement de l'action FORE/TPE (voir étude d'impact de la recherche).

commentaires : les initiatives FOAD en Pays de la Loire sont de plus en plus portées par la Région. Avec l'agrément de la DRTEFP, ALGORA est donc en appui auprès des différents chargés de mission Région. C'est ainsi que nous avons fourni récemment l'outil d'investigation qui devrait permettre de faire état des différents dispositifs existants aujourd'hui. Dans le cadre d'une mission parallèle, la Région nous a confié le travail de réorientation de son Campus virtuel vers la formation continue. Un des chargés de mission Région a participé en 2005 aux trois jours de réflexion organisés dans le cadre du FFFOD par ALGORA sur la suggestion de la DGEFP.

## RHÔNE ALPES

type d'appui : aide à la conception du plan régional d'action FORE II – gestion de l'outil statistique des PAT.

commentaires : les initiatives FOAD en Rhône Alpes sont de plus en plus portées par la Région. Une discussion est en cours avec la Région sur un apport de l'expertise d'ALGORA afin d'effectuer un diagnostic court sur l'opportunité d'intégrer le dispositif régional FOAD au programme de localisation territorial emploi/formation que le Conseil Régional prévoit de mettre en place en 2006-2007.

## DOM/TOM

type d'appui : néant

commentaires : Les DRTFP concernées n'ont pas présenté de demande d'organisation du programme FORE II.

**ANNEXE 7 : RUBRIQUES APP ET FOAD DANS LES BOP 2006**

### Analyse des BOP 2006 par régions sur les rubriques APP et FOAD

Régions	APP	FOAD
Alsace	néant	néant
Aquitaine	Qualité ,recherche financements, indic : 8 %	développer
Auvergne	Développer offre ,indic :6 %	Développer offre
Basse Normandie	Qualité, promotion APP	Programme conjoint avec région
Bourgogne	Renforcer qualité APP, indic :15 %	Couvrir zones rurales
Bretagne	Qualité, animation régionale	Partenariat avec région
Centre	Améliorer animation régionale	Consolider PAT
Champagne Ardennes	Promotion des APP par accords EDEC	néant
Corse	néant	néant
Franche Comté	Articulation APP et IRILL	Développer offre
Haute Normandie	Qualité, promotion auprès entreprises Indic : 12 %	Améliorer maillage du territoire par pAT
Ile de France	Qualité, orientation vers publics prioritaires	Appui, projet FOAD du côté de la région
Languedoc	Orienter public jeune	néant
Limousin	Orientation APP vers publics en iAE et contrats aidés	Développement souhaité
Lorraine	Qualité ; indic :18 %	Soutien
Midi Pyrénées	Mieux intégrer APP dans politique du SPE, qualité	Maintenir PAT
Nord pas de calais	Promouvoir les APP	néant
PACA	Mutualisation avec la région des outils	Mutualisation avec région
Pays de Loire	néant	néant
Picardie	Articulation APP et SPE Audit par l' AFPA	développement
Poitou	Professionnaliser et promouvoir les APP	expérimenter
Rhône Alpes	qualité	néant

Indic : indicateur de performance retenu pour les APP (taux de sortie en formation qualifiante) lorsqu'il est mentionné dans le BOP (taux national pour 2006 : 10 %)

**ANNEXE 8 : PARTICIPATION AU PROJET DE MAISON DE  
L'EMPLOI ET DE LA FORMATION DE VILLETANEUSE**

## **PROJET DE MAISON DE LA FORMATION ET DES COMPETENCES A VILLETANEUSE.**

### **Contexte.**

L'EPA, Etablissement Public d'Aménagement de la Plaine de France, constitué de 15 communes du département de Seine Saint-Denis et de 13 communes du Val d'Oise, a commandité, en 2004, une étude préalable destinée à déterminer les services et les modalités de fonctionnement d'une Maison de la Formation Continue sur le territoire considéré.

A l'issue de l'étude, réalisée par le cabinet IDEV auprès de tous les partenaires concernés, les hypothèses retenues portaient sur « un centre de ressources des métiers, des compétences et de la formation ». Le centre offrira à minima :

- Un lieu d'information et de conseil sur la VAE.
- Un « plateau » de formation individualisée de type APP, accompagné d'un point d'accès à la téléformation, permettant à toute personne de suivre un cursus de formation ou de remise à niveau en autoformation accompagnée.
- Des locaux dont une ou plusieurs salles équipées en multimédia permettant la réalisation de prestations de formation par des organismes de formation « résidents » (Université, GRETA, associations,...).
- Un observatoire local de la formation et de l'emploi.

La programmation du projet universitaire et urbain de Villetaneuse, en cours de définition et de validation, intègre le projet d'un équipement devant accueillir la Maison de la Formation Continue. Cet équipement considéré comme structurant se situe sur la future place du centre, place du tramway, face à l'entrée principale de l'université. Le projet de MFC ne peut fonctionner que s'il est bien desservi par les transports en commun.

Pour cet équipement à vocation territoriale, Plaine Commune (communauté de communes), pourrait s'engager à assurer la maîtrise d'ouvrage dans le cadre de ses compétences de développement économique, d'emploi, d'insertion et de politique de la ville, sous réserve de mobiliser des co-financements et à la condition qu'un opérateur exploitant soit identifié.

### **Phase de préfiguration.**

A l'issue de l'étude, un certain nombre de partenaires, intervenant sur le territoire ou associé à la phase étude (c'est le cas d'Algora, sollicité pour sa connaissance de la problématique des FOAD et son rôle vis à vis des APP) ont décidé de s'engager dans un projet commun EQUAL dont le but est de préfigurer le fonctionnement de la Maison de la Formation Continue et des Compétences. Il s'agit de l'EPA-Plaine de France, de Plaine Commune, du service de la formation continue de Paris 13, de l'AFPA 93, du CNAM (pôle de l'alternance implanté Plaine Saint-Denis, du GRETA-GEFORME 93 (porteur du projet), de SFM-AD et de l' AFE (associations spécialisées dans les actions d'insertion) et d'Algora.



## **REVALTECO** **REVALorisation TERRitoriales des Compétences.**

### **Contexte du projet.**

Connu pour son passé industriel, le territoire de la Plaine de France est, depuis quelques années, devenu prospère pour le marché du travail, en particulier dans le secteur tertiaire, grâce au développement rapide des pôles de la Plaine Saint-Denis et de Roissy. Le marché du travail y est actif et caractérisé par de nombreuses offres d'emploi pour des postes de plus en plus qualifiés.

Cependant, la population locale reste à l'écart de ce dynamisme à cause de son bas niveau de qualification, des nombreux problèmes sociaux rencontrés et d'une mobilité réduite. Pour beaucoup de personnes, étrangères ou d'origine étrangère, s'ajoute la connaissance insuffisante de la langue française et certaines pratiques discriminatoires à l'embauche.

### **Objectif de REVALTECO.**

Réduire l'inadéquation entre les besoins du marché du travail et les ressources humaines du territoire de la Plaine de France. Améliorer la qualification de la main d'œuvre locale. Activer l'ascenseur social via la VAE et la formation tout au long de la vie.

### **Objectifs opérationnels.**

- Construire des « passerelles » entre les prestations de formation mises en œuvre par les partenaires du projet afin de favoriser la fluidité des parcours des personnes et de leur ouvrir l'accès à des formations qualifiantes (par exemple : accès à l'Université via le DAEU).
- Développer l'information et l'accompagnement à la VAE (Université, Education Nationale, AFPA, CNAM, tous « valideurs », sont dans le projet).
- Mettre en place des systèmes souples de formation en appui sur les moyens et les outils de la FOAD (APP, [P@T](#), plate forme de téléformation,...).
- Déterminer les contenus et les modes de fonctionnement de la future Maison de la Formation Continue et des Compétences.
- Elargir le partenariat à tous les acteurs économiques, de l'emploi et de la formation. (Réseaux consulaires, CFA, OPCA, ANPE, missions locales,...).

### **Publics ciblés.**

Tous les publics adultes (sortis du système scolaire) présents sur le territoire : jeunes et adultes non qualifiés ou avec des qualifications obsolètes, des salariés voulant évoluer dans leur emploi, des salariés en difficulté ou en reconversion,... Les modalités mises en œuvre dans le projet chercheront à développer l'autonomie sociale et professionnelles des personnes, grâce entre autre à l'implication des bénéficiaires dans leurs parcours et leur formation (personnalisation, autoformation accompagnée,...). La promotion sociale sera encouragée (libération de postes pour les moins qualifiés). Environ un millier de personnes seront concernés par les prestations nouvelles mises en œuvre dans le cadre du projet.

Les partenaires du projet seront particulièrement vigilents sur l'égalité d'accès entre les hommes et les femmes, l'accès à la formation et à l'emploi des publics handicapés, la lutte contre les discriminations à l'embauche,...

### **Les étapes du projet.**

Le projet est inscrit dans le programme EQUAL régional Ile de France. La phase opérationnelle (action 2) a débuté en septembre 2006. Le projet se poursuivra jusqu'à fin 2007.

Le projet se déroulera en 4 étapes :

1. L'inventaire de l'offre existante : analyse qualitative de l'offre de formation des partenaires du projet. Mise en perspective par rapport à l'offre globale existant sur le territoire et les besoin des personnes et des entreprises. Algora a piloté cette phase terminée en janvier 2006 (rapport en cours).
2. Mise en place de groupes « passerelles » dans des filières déterminées suite à la première phase. Test sur la mise en cohérence des parcours.
3. Mise en place d'actions d'information sur la VAE, suivi de parcours et accompagnement de personnes.
4. Création d'une antenne d'APP à Villetaneuse sur la base d'une coopération entre les organismes de formation déjà porteurs d'APP sur le territoire. Utilisation des technologies de l'information (plate forme, visioconférence,...) pour la communication entre les différents acteurs et les personnes concernées
5. Première préfiguration de la Maison de la Formation Continue et des Compétences sur Villetaneuse (antenne APP, information sur la VAE,...).