



CONSEIL D'ORIENTATION POUR L'EMPLOI

ILLETRISME ET EMPLOI

30 novembre 2010

« Il faut d'abord apprendre aux enfants ce qu'il leur sera utile de savoir, lorsqu'ils entreront dans la jouissance entière de leurs droits, lorsqu'ils exerceront d'une manière indépendante les professions auxquelles ils sont destinés ; mais il est une autre espèce d'instruction qui doit embrasser toute la vie.

L'expérience a prouvé qu'il n'y avait pas de milieu entre faire des progrès ou des pertes.

L'homme qui, en sortant de son éducation, ne continuerait pas de fortifier sa raison, de nourrir par des connaissances nouvelles celles qu'il aurait acquises, de corriger les erreurs ou de rectifier les notions incomplètes qu'il aurait pu recevoir, verrait bientôt s'évanouir tout le fruit du travail de ses premières années ; tandis que le temps effacerait les traces de ces premières impressions qui ne seraient pas renouvelées par d'autres études, l'esprit lui-même, en perdant l'habitude de l'application, perdrat de sa flexibilité et de sa force.

Pour ceux mêmes à qui une profession nécessaire à leur subsistance laisse le moins de liberté, le temps de l'éducation n'est pas, à beaucoup près, tout celui qu'ils peuvent donner à s'instruire. »

CONDORCET, *Cinq mémoires sur l'instruction publique* (1791)

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	6
1. LES SITUATIONS D'ILLETRISME EN FRANCE.....	8
1.1. Définitions : l'illettrisme au sens propre ne concerne que les personnes qui ont été scolarisées en France.....	8
1.2. L'illettrisme touche 9 % de la population âgée de 18 à 65 ans, les deux tiers sont des personnes actives.....	8
1.3. L'illettrisme est de plus en plus un frein à l'emploi	13
2. LES DISPOSITIFS DE LUTTE CONTRE L'ILLETRISME : DES AVANCEES TRES NETTES SOUS L'IMPULSION DE L'ANLCI, QU'IL FAUT AMPLIFIER	14
2.1. La lutte contre l'illettrisme pour les personnes actives : une prise de conscience émergente, des dispositifs de détection et de formation insuffisants.....	14
2.1.1 <i>Depuis dix ans, les dispositifs de lutte contre l'illettrisme pour les salariés montent en puissance mais restent de faible ampleur.....</i>	14
a) La loi a fait entrer la lutte contre l'illettrisme dans le Code du Travail et a renforcé peu à peu les obligations de l'employeur en la matière.....	14
b) Toutefois il n'existe pas de cadre législatif ou conventionnel pour une détection véritablement efficace des situations d'illettrisme.....	16
c) Les actions de lutte contre l'illettrisme au travail montent en puissance sous l'impulsion de l'ANLCI, mais leur ampleur reste encore bien en deçà des enjeux	17
2.1.2 <i>Pour les chômeurs, le service public de l'emploi a amélioré le ciblage et le suivi de ses actions mais leur ampleur reste bien en deçà du besoin</i>	22
a) Le dispositif « Compétences clés » mis en œuvre par l'Etat est mieux ciblé et mieux suivi que les dispositifs précédents mais son ampleur reste trop faible	22
b) L'AFPA permet à des personnes en situation d'illettrisme d'accéder à la qualification mais la sélection des stagiaires sur leur capacité à apprendre écarte les plus en difficulté	23
2.1.3 <i>Des plans régionaux de lutte contre l'illettrisme sont mis en place depuis quelques années</i>	24
2.2. La lutte contre l'illettrisme des adultes, hors monde du travail : des dispositifs dispersés, peu suivis et peu évalués	25
2.3. Les jeunes en situation d'illettrisme à la fin de leur scolarité ne sont pas tous pris en charge	26
3. PROPOSITIONS.....	28
3.1. Faire de la lutte contre l'illettrisme une grande cause nationale et organiser la mobilisation	28
3.2. Mieux lutter contre les situations d'illettrisme dans la phase qui précède l'insertion professionnelle	31
3.3. Se donner les moyens d'une détection systématique des situations d'illettrisme dès l'inscription des demandeurs d'emploi à Pôle emploi et faire en sorte que cette détection débouche systématiquement sur une formation aux compétences fondamentales.....	31
3.4. Améliorer la lutte contre l'illettrisme dans l'entreprise, dans des conditions non stigmatisantes	32
3.5. S'assurer de la qualité des formations.....	33
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES.....	34

INTRODUCTION

Lors de ses travaux antérieurs, et notamment ceux sur la formation professionnelle, le Conseil a plusieurs fois souligné l'importance d'assurer l'adéquation des compétences des salariés aux qualifications requises pour exercer un emploi, à la fois pour sécuriser et dynamiser les parcours professionnels des personnes et pour renforcer la compétitivité des entreprises. Le Conseil avait notamment appelé à développer la formation professionnelle au bénéfice des salariés les moins qualifiés, qui en ont le plus besoin et qui en sont pourtant les plus éloignés.

Parmi les difficultés dont souffrent certaines personnes, l'illettrisme constitue sans doute l'une des plus limitantes dans la vie professionnelle. Certes, les difficultés de lecture, d'écriture et de calcul n'interdisent pas totalement l'accès à l'emploi. Mais le marché du travail devient de plus en plus sélectif. Un nombre croissant de personnes ne maîtrisant pas les compétences fondamentales – savoir lire, écrire, compter – n'ont plus aujourd'hui accès à des emplois dits non qualifiés.

Par ailleurs, les situations d'illettrisme constituent souvent un obstacle au maintien dans l'emploi. Quand l'entreprise rénove ses technologies, il est souvent trop tard : certains salariés qui connaissaient par cœur leur travail sans plus avoir à lire les consignes voient leur savoir-faire brutalement remis en cause, et sont démunis pour s'adapter aux nouvelles exigences.

Enfin, les situations d'illettrisme constituent un obstacle à la progression professionnelle, à l'accès aux responsabilités et à la sécurisation des parcours professionnels. Dans un monde du travail de plus en plus mobile, où chacun est susceptible de changer plusieurs fois d'emploi, que ce soit chez son employeur ou à l'occasion d'une restructuration, l'illettrisme conduit à une véritable impasse : difficile d'accepter un nouveau poste, difficile de rechercher un emploi ou de se reconvertis.

Pourtant, les situations d'illettrisme chez les adultes sont fréquentes. Et, contrairement à bien des idées reçues, elles sont très nombreuses sur le marché du travail ou dans l'emploi. Les travaux de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) ont montré l'importance du problème : selon l'enquête Information et Vie quotidienne (IVQ) conduite par l'INSEE en 2004, 9 % des personnes âgées de 18 à 65 ans, soit 3,1 millions de personnes, sont en situation d'illettrisme. Parmi elles, 57% sont en emploi.

Et encore ces chiffres ne portent que sur l'illettrisme au sens strict, c'est-à-dire qu'ils concernent des personnes qui ont été scolarisées en France. Ils n'incluent donc pas les personnes, pour beaucoup immigrées, qui savent lire et écrire mais dans une autre langue que le français, ni celles qui n'ont jamais été scolarisées.

L'importance du problème de l'illettrisme s'explique aussi par la difficulté à en parler. L'illettrisme peut faire naître un sentiment d'échec voire de honte chez les personnes concernées. De surcroît, la manière dont le problème est abordé s'apparente parfois au traitement d'un handicap, ce qui dissuade bon nombre de salariés de s'en ouvrir à leur employeur, de peur d'être fragilisés dans leur emploi. Pour ces raisons, l'illettrisme demeure dans beaucoup d'endroits un tabou, ce qui contribue à l'entretenir, voire à l'accentuer. Car si certaines situations d'illettrisme résultent d'un échec de la formation initiale, certains salariés ont perdu leurs savoirs au cours de leur vie professionnelle, faute de les avoir mis en pratique après la fin de leur scolarité.

Pourtant, l'illettrisme n'est pas synonyme d'absence de compétences : la majorité des personnes illettrées a un emploi et les personnes illettrées peuvent démontrer de grandes compétences dans leur métier, y compris parfois pour contourner les difficultés qu'elles rencontrent. Mais les emplois ne requérant jamais de savoirs en lecture et en écriture se raréfient, même parmi les emplois dits « peu qualifiés », et les exigences du marché du travail vont s'accroître.

Le Conseil d'orientation pour l'emploi a donc jugé indispensable de se saisir cette question. La maîtrise de la lecture, de l'écriture et du calcul est une condition nécessaire au développement de l'emploi et de l'activité économique, dans un contexte de concurrence mondiale qui contribue à accroître les exigences de qualifications.

Dans ce rapport, le Conseil s'est tout d'abord efforcé de faire un point précis de la situation actuelle de l'illettrisme en France (partie 1).

Le Conseil a également souhaité connaître aussi complètement que possible les actions qui sont aujourd'hui menées pour lutter contre l'illettrisme, et notamment les différentes formations qui sont accessibles aux personnes en emploi ou aux demandeurs d'emploi. Le Conseil salue au passage le travail de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme qui œuvre depuis dix ans pour sensibiliser les acteurs, étendre l'accès aux formations et diffuser les bonnes pratiques (partie 2).

De ce travail de recensement de l'existant, il ressort un enseignement principal : en dépit des efforts engagés, la lutte contre l'illettrisme n'est pas quantitativement à la hauteur du problème. Malgré des progrès récents et une implication plus forte des acteurs du marché du travail, le nombre de personnes en situation d'illettrisme s'accroît chaque année. C'est donc une véritable politique nationale de lutte contre l'illettrisme que le Conseil appelle de ses vœux, une politique nationale qui mobilise tous les acteurs susceptibles d'intervenir, qui dispose de moyens en conséquence, et qui parvienne à détecter toutes les personnes concernées et à augmenter significativement le nombre des formations réalisées. Le Conseil formule donc un ensemble de propositions pour construire et mettre en œuvre cette politique nationale (partie 3).

« L'école garantit à tous les élèves l'apprentissage et la maîtrise de la langue française », dispose l'article L.111-1 du code de l'éducation.

Le fait qu'un pourcentage important de jeunes quittent l'école sans que soit acquise la maîtrise des savoirs de base – lire, écrire, compter - constitue un problème très lourd pour ces jeunes, et cela d'autant plus que l'acquisition de ces compétences à l'âge adulte est difficile. Cela constitue également un lourd problème pour la société, cette formation d'un nombre important d'adultes étant complexe et très onéreuse à organiser.

C'est pourquoi il est essentiel que l'Education nationale assume mieux sa mission première. Cela suppose, mais pas seulement, que les enseignants soient bien formés à l'exercice de leur métier. Le Conseil fait siennes les propositions que Luc Ferry lui a présentées lors de son audition¹ et dont l'objectif est de remédier le plus tôt possible aux difficultés des enfants. Ces propositions consistent à dédoubler les classes de CP, à permettre des redoublements dans cette classe et d'intéresser les parents à la réussite scolaire de leurs enfants.

Il est important aussi que l'Education nationale participe à la « réparation » des situations d'illettrisme chez les adultes, et cela dans le cadre d'un droit à la formation initiale différée tel qu'il a été consacré par les partenaires sociaux dans leur accord national interprofessionnel.

Compte tenu de ses compétences, et convaincu qu'une action au niveau de l'école ne saurait à elle seule constituer une politique de lutte contre l'illettrisme, le Conseil d'Orientation pour l'Emploi a naturellement restreint ses analyses et ses propositions au thème « illettrisme et emploi ».

¹ Pour plus de détail, voir Luc Ferry, avec Alain Béreau, Mara Goyet, Claude Capelier et le Conseil d'analyse de la société, *Combattre l'illettrisme*, Odile Jacob, août 2009.

1. LES SITUATIONS D'ILLETRISME EN FRANCE

1.1. Définitions : l'illettrisme au sens propre ne concerne que les personnes qui ont été scolarisées en France

L'illettrisme qualifie la situation de personnes qui ne maîtrisent pas la lecture, l'écriture, le calcul, les compétences de base pour être autonomes dans des situations simples de la vie quotidienne, *alors même qu'elles ont été scolarisées en France*.

L'illettrisme est donc un problème distinct de celui de l'analphabétisme, qui désigne la situation de personnes n'ayant jamais été scolarisées. De même, les migrants qui arrivent en France sans connaître notre langue ne sont pas dans une situation d'illettrisme : s'ils sont parfois analphabètes, ils peuvent aussi simplement avoir besoin d'un apprentissage du français qui constitue pour eux une langue étrangère.

Ces trois problématiques méritent d'être distinguées, non pour le seul plaisir de la clarification conceptuelle, mais parce qu'elles appellent des modes de prise en charge différents. Pour autant, dans la pratique, c'est bien l'ensemble des actifs qui ont des difficultés avec les savoirs fondamentaux à qui l'on doit apporter une solution.

1.2. L'illettrisme touche 9 % de la population âgée de 18 à 65 ans, les deux tiers sont des personnes actives

En France métropolitaine, selon l'enquête *Information et Vie Quotidienne* (IVQ) réalisée en 2004 par l'INSEE², l'illettrisme touche 3 100 000 personnes, soit 9 % de la population âgée de 18 à 65 ans et ayant été scolarisée en France.

Si l'on ajoute les personnes qui n'ont pas été scolarisées en France, c'est 12 % de la population âgée de 18 à 65 qui est en difficulté avec l'écrit soit 4,5 millions de personnes.

Le taux d'illettrisme a été également mesuré en 2006 en Martinique puis en 2007 à la Réunion. Il était respectivement de 14 % et de 21 %.

- *L'illettrisme augmente avec l'âge***

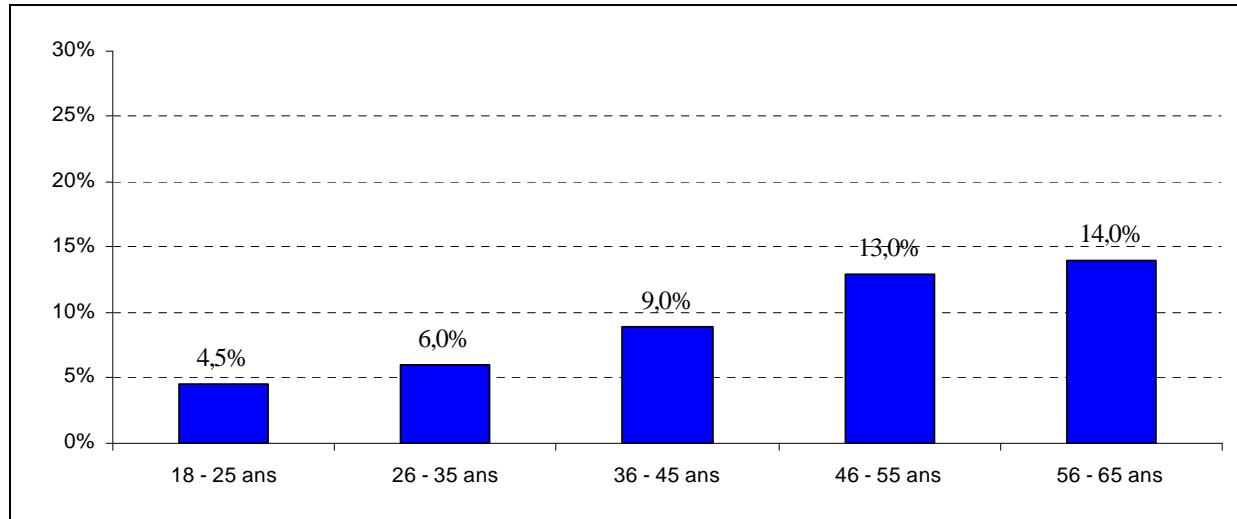
Alors même que l'on a tendance en France à beaucoup insister sur la proportion de jeunes qui sortent du système scolaire en maîtrisant mal le français, les données de l'enquête IVQ indiquent que la prévalence de l'illettrisme, loin de diminuer, augmente avec l'âge.

Cet accroissement de la proportion d'illettrés avec l'âge peut résulter d'une moins bonne formation initiale mais aussi d'un effritement des compétences de base, notamment pour des personnes qui ont peu à les solliciter au quotidien.

En tout état de cause, plus de la moitié des personnes en situation d'illettrisme est âgée de plus de 45 ans.

² Le module de mesure de l'illettrisme inséré dans l'enquête IVQ a été conçu par l'ANLCI, avec les universités Paris V et Lyon II. L'enquête a porté sur un échantillon de 10 000 personnes.

Pourcentage de personnes en situation d'illettrisme selon l'âge



Source : Insee, enquête IVQ 2004.

On notera que la mesure de l'illettrisme réalisée lors de l'enquête IVQ est, concernant les jeunes, cohérente avec celle qui résulte des tests réalisés depuis 2000 auprès de tous les jeunes Français de 17 ans lors des journées d'appel de préparation à la Défense (JAPD). Selon ces tests, 5,1 % des jeunes présentent des « difficultés sévères » (JAPD 2009, Ministère de la Défense). Bien qu'ils existent depuis 2000, ces tests ne permettent toutefois pas de mesurer l'évolution de l'illettrisme, leur méthodologie ayant été modifiée à plusieurs reprises.

- *Les hommes sont plus touchés que les femmes*

L'illettrisme touche davantage les hommes que les femmes. Le taux d'illettrisme est en effet de 11 % chez les premiers alors qu'il n'est « que » de 8 % chez les secondes. Cet écart entre hommes et femmes se constate également dans résultats des tests de la journée d'appel de préparation à la Défense (tests 2009 : difficultés sévères pour 5,9 % des garçons, 4,2 % des filles).

- *L'illettrisme ne concerne pas principalement les migrants et leurs enfants*

En France, parmi les personnes âgées de 18 à 65 ans qui ont des difficultés avec l'écrit, celles qui ont été scolarisées en France (qui constituent par définition les personnes en situation d'illettrisme) sont deux fois plus nombreuses que celles qui n'ont pas été scolarisées en France. Autant dire que la problématique de l'illettrisme dépasse largement celle de l'apprentissage du français par les populations migrantes. L'enquête IVQ montre d'ailleurs que 74 % des personnes en situation d'illettrisme utilisaient exclusivement le Français à la maison à l'âge de 5 ans.

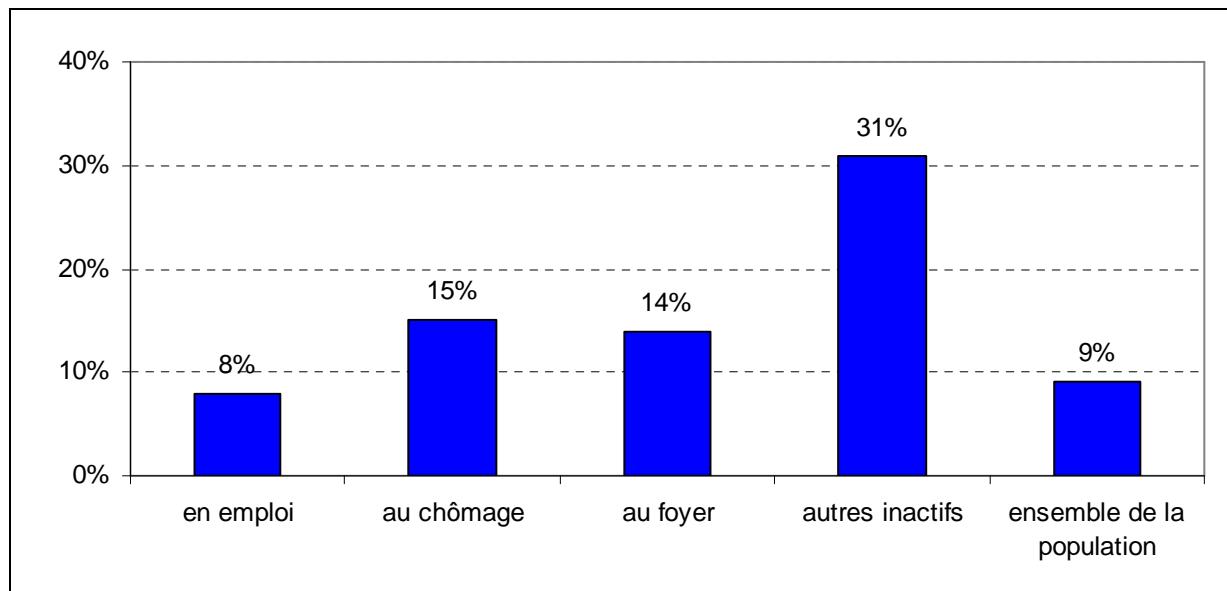
De même, s'il est vrai que le pourcentage d'illettrés est deux fois plus élevé dans les zones urbaines sensibles que dans le reste du territoire national (18 % dans les ZUS contre 9 % hors ZUS), 90 % des personnes en situation d'illettrisme vivent en dehors des ZUS.

S'il importe naturellement de combattre les préjugés évoqués plus haut, il n'empêche que la situation des enfants de migrants ne maîtrisant pas la langue française et celle des ZUS appellent des réponses fortes et appropriées.

- *Les personnes éloignées du marché du travail souffrent plus fréquemment d'illettrisme...*

Comme on pouvait s'y attendre, la prévalence de l'illettrisme est étroitement corrélée avec la situation des personnes sur le marché du travail.

Taux d'illettrisme selon la situation d'activité (hors étudiants et retraités) :



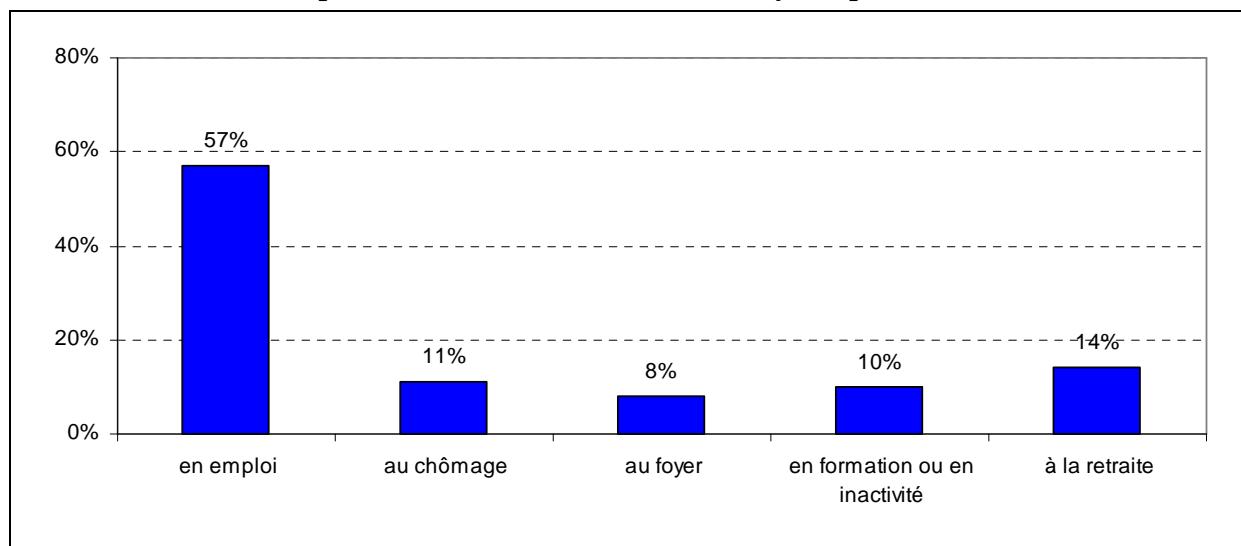
Source : Insee, enquête IVQ, 2004

On observe également que 26 % des allocataires de l'ex-RMI sont en situation d'illettrisme, ce qui rend d'autant plus difficiles leurs démarches de réinsertion.

- ...mais la majorité des personnes illettrées ont un emploi

Mais si l'illettrisme est plus fréquent chez les personnes les moins bien insérées sur le marché du travail, la majorité des personnes illettrées est en emploi.

Situation d'activité des personnes en situation d'illettrisme (y compris étudiants et retraités)



Source : Insee, enquête IVQ, 2004

La mesure de l'illettrisme dans l'enquête IVQ de 2004

L'enquête Information et vie quotidienne est conduite pour mesurer le niveau de compétences permettant de faire face à des tâches de la vie quotidienne et pour étudier l'influence des facteurs sociaux, professionnels, géographiques, scolaires sur ce niveau³. Lors de l'enquête menée en 2004, un module spécifique de mesure de l'illettrisme a été intégré dans le parcours d'exercices proposés aux personnes enquêtées.

Le questionnaire commence par un module d'orientation d'environ cinq minutes, comportant des questions de lecture et de calcul.

Les personnes qui ont montré des problèmes et difficultés lors de cette étape (20 % des personnes interrogées) sont orientées vers un module spécifique, dit module ANLCI, qui permet d'évaluer les compétences des personnes dans trois grands domaines : lecture de mots, compréhension d'un texte simple, écriture de mots. Des tests standardisés ont été conçus pour permettre cette évaluation.

Chaque personne passant le module ANLCI se voit attribuer un pourcentage de réussite dans les trois domaines. En fonction de ses résultats, elle est classée dans l'une des quatre catégories :

- « pas de difficultés » : si la personne interrogée a obtenu plus de 80 % de réussite dans les trois domaines ;
- « des difficultés » : si la personne interrogée a obtenu entre 60 % et 80 % de réussite dans un des trois champs, mais aucun score inférieur à 60 % de réussite ;
- « fortes difficultés » : si la personne interrogée a obtenu entre 40 % et 60 % de réussite dans un des trois champs, mais aucun score inférieur à 40 % de réussite ;
- « graves difficultés » : si la personne interrogée a obtenu un score de réussite de moins de 40 % dans un domaine au moins.

L'ensemble des personnes interrogées, qu'elles soient ou non passées par le module ANLCI, se voit ensuite proposer un module numératie (compétences en calcul), puis un module biographique, qui permet notamment de savoir si elles ont ou non été scolarisées en France.

Les personnes classées dans les catégories « fortes difficultés » et « graves difficultés » dans le module ANLCI et qui ont été scolarisées en France sont considérées en situation d'illettrisme.

• *L'illettrisme a des origines diverses*

La cause majeure de l'illettrisme semble être, d'après les spécialistes⁴, la non acquisition (ou l'acquisition fragile) de la maîtrise de la langue écrite à l'école. Celle-ci s'explique à son tour par plusieurs facteurs : des conditions de vie familiales et sociales difficiles (le « handicap socioculturel ») ; des dysfonctionnements cognitifs affectant par exemple l'intelligence, la perception, la mémoire à court terme, la conscience phonique, l'attention, le rythme de travail, etc. ; des dysfonctionnements de l'école elle-même.

Mais il existe aussi, chez les adultes, un « illettrisme de retour », c'est-à-dire une perte, sans doute liée à un manque de pratique de la langue écrite, de compétences auparavant acquises. Les compétences en lecture peuvent se perdre lorsqu'elles ne sont pas sollicitées. C'est ce qui explique que toutes les personnes illettrées ne sont pas sans diplôme.

³ La méthodologie et différentes exploitations de l'enquête IVQ sont présentées dans le numéro 424-425 de la revue *Economie et statistique* de l'INSEE publié en février 2010.

⁴ Voir par exemple V. Espérandieu et Jean Vogler, *L'illettrisme*, Paris, Flammarion, coll. « Dominos », 2000.

Deux autres sources de mesure des compétences en lecture et compréhension de l'écrit

Les tests JAPD

Chaque année, environ 800 000 jeunes hommes et femmes de 17 ans participent aux journées d'appel de préparation à la Défense. Lors de cette journée, ils sont soumis à des tests permettant d'apprécier leurs capacités en lecture : automatité de la lecture, connaissances lexicales, capacité à effectuer des « traitements complexes », c'est-à-dire à rechercher de l'information, explicite et implicite, dans un document écrit.

Trois versions de tests se sont succédé depuis la création des JAPD : une première version pour les années 1998-2003, une deuxième pour les années 2004-2008 et enfin, une troisième, qui comprend une partie automatisée, en 2009. De ce fait, il est difficile de comparer les données recueillies dans le temps.

En 2009, les tests ont identifié environ 80 % de « lecteurs efficaces », un peu moins de 10 % de « lecteurs médiocres », 5,5 % de jeunes ayant de « très faibles capacités de lecture », et enfin 5,1 % de jeunes présentant des « difficultés sévères ».

Les enquêtes PISA

Le Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA) réalise tous les trois ans depuis 2000 une enquête mesurant et comparant la compréhension de l'écrit, la culture mathématique et la culture scientifique des élèves âgés de 15 ans.

Dans l'enquête PISA, la définition de la compréhension de l'écrit implique non seulement de comprendre et d'utiliser des textes écrits, mais aussi de réfléchir à leur propos. Cette définition va au-delà du simple décodage et de la compréhension littérale. Elle implique la compréhension et l'utilisation de l'écrit, la réflexion à son propos à différentes fins.

Entre 2000 et 2006, on constate que la part des jeunes Français dont le niveau de compétences en compréhension de l'écrit est inférieur à 1, qui correspond au fait de ne pas avoir acquis les compétences nécessaires permettant d'utiliser la lecture pour apprendre, est en augmentation. Alors qu'en 2000, le pourcentage de jeunes Français au-dessous du niveau 1 était inférieur à la moyenne de l'OCDE, il est devenu supérieur à la moyenne en 2006.

Pourcentages d'élèves par niveau de compétences en compréhension de l'écrit

	Au-dessous du niveau 1	Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4	Niveau 5
France 2000	4,2	11,0	22,0	30,6	23,7	8,5
Moyenne OCDE 2000	6,0	11,9	21,7	28,7	22,3	9,5
France 2003	6,3	11,2	22,8	29,7	22,5	7,4
Moyenne OCDE 2003	6,7	12,4	22,8	28,7	21,3	8,3
France 2006	8,5	13,3	21,3	27,9	21,8	7,3
Moyenne OCDE 2006	7,4	12,7	22,7	27,8	20,7	8,6

Les résultats des études menées en 2009 sont en cours d'analyse et leur publication est attendue pour décembre 2010. Notons que les enquêtes PISA doivent être complétées par une étude sur les compétences des adultes âgées de 16 à 64 ans, dont les résultats seront publiés en 2013.

1.3. L'illettrisme est de plus en plus un frein à l'emploi

Etre illettré n'empêche pas d'avoir un emploi, ni, surtout, de disposer de véritables compétences professionnelles, appréciées en tant que telles par les employeurs. Pourtant, la maîtrise imparfaite de la communication écrite (et orale) devient de plus en plus handicapante du fait des évolutions technologiques et organisationnelles à l'œuvre dans les entreprises et les administrations.

Les enquêtes sur les techniques et l'organisation du travail (enquêtes TOTTO) menées en 1987 et 1993 mettaient déjà en évidence, sur une période assez courte, la régression de l'oral de vive voix dans les instructions transmises aux salariés et l'augmentation de la part de l'écrit dans cette transmission.

Ainsi, la part des salariés recevant leurs instructions de travail exclusivement de vive voix avait chuté de 38 % en 1987 à 29 % en 1993. A l'inverse, la part des salariés recevant des instructions importantes par écrit était passée de 47 % en 1987 à 55 % en 1993. La réception d'instructions par voie phonique était passée de 38 % à 43 % et celle qui transite par l'intermédiaire d'une machine de 4 % à 10%⁵.

Du coup, les salariés les moins qualifiés et les moins lettrés, habitués à une supervision orale directe de proximité, se retrouvent souvent en situation délicate lorsque la coordination du travail s'élargit à l'écrit.

Du fait de la robotisation croissante et de la dématérialisation du travail, la part langagière augmente dans le contenu de travail. Les activités de surveillance et de contrôle se développent et se généralisent, en lieu et place des activités physiques sur les machines.

De même, la restructuration des entreprises à travers la flexibilité, les démarches de certification de la qualité (démarches ISO) ou le développement de la sécurité amènent de nouvelles formes de rationalisation du travail où l'écrit joue un rôle essentiel. Ainsi, les documents écrits abondent de plus en plus dans les organisations, qu'il s'agisse de modes opératoires, de procédures qualité, de fiches d'autocontrôle, de consignes de sécurité, de bordereaux de commande ou de livraison, de notices d'utilisation des machines, etc.

Dans le secteur du bâtiment par exemple, les normes qualité (ISO 9001) imposent de remplir les documents de chantier. L'entreprise attend des ouvriers, non seulement qu'ils soient capables de transmettre un certain nombre d'informations dans le cadre d'un *reporting* journalier, mais encore qu'ils puissent communiquer dans les meilleures conditions avec la hiérarchie comme avec les riverains qu'ils sont amenés à rencontrer, notamment en vue de préserver l'image de l'entreprise auprès des clients.

Si la non maîtrise de l'écrit peut être un handicap dans les situations de travail, elle limite également les possibilités de reconversion ou de promotion professionnelle, particulièrement dans la fonction publique, où celle-ci prend le plus souvent la forme de concours. Ainsi, c'est parfois l'échec aux tests permettant l'accès aux remises à niveau, en vue de la préparation aux concours, qui constitue le facteur déclenchant les actions de formation aux savoirs fondamentaux.

Enfin, la recherche d'emploi, comme d'ailleurs toutes les démarches administratives, est rendue plus difficile par la non maîtrise de l'écrit.

Pour toutes ces raisons, la lutte contre l'illettrisme dans le monde du travail doit constituer une priorité des politiques de formation professionnelle et de l'emploi.

⁵ Voir Frédéric Moatty, « Instructions de travail écrites et bas niveaux de qualification », in Christiane El Hayek (dir.), *Illettrisme et monde du travail*, coll. « En toutes lettres », Paris, La documentation française, Ministère de l'emploi et de la solidarité, 2000.

2. LES DISPOSITIFS DE LUTTE CONTRE L'ILLETTRISME : DES AVANCEES TRES NETTES SOUS L'IMPULSION DE L'ANLCI, QU'IL FAUT AMPLIFIER

La prise de conscience du problème de l'illettrisme est récente et sans doute pas encore achevée, notamment dans le monde du travail.

En effet, si la « question de l'illettrisme » a été abordée de manière explicite dès 1979 avec la publication du rapport moral de l'association ATD Quart Monde, il a fallu attendre 2003 et les travaux de l'ANLCI pour qu'une distinction claire soit faite entre illettrisme, analphabétisme et maîtrise du français langue étrangère (FLE). Entre ces deux dates, la « question de l'illettrisme » a surtout été considérée comme une question d'ordre scolaire, concernant les élèves, ou une question d'ordre « social », concernant les « exclus », mais peu comme un enjeu pour l'emploi et les personnes actives.

De ce point de vue, l'illettrisme n'est pas un sujet tabou dans les domaines de « l'exclusion » et il l'est de moins en moins dans le domaine scolaire, le fait que trop d'élèves sortent du système scolaire sans maîtriser suffisamment la lecture et l'écriture étant aujourd'hui largement reconnu ; mais l'illettrisme chez des personnes actives est encore un sujet neuf, souvent tabou, pour lequel un cadre législatif se met en place depuis peu, et pour lequel il n'existe encore ni dispositif systématique de détection, ni moyens véritablement à la hauteur des enjeux.

La vocation du Conseil d'orientation pour l'emploi étant d'examiner les questions liées au monde du travail, il s'est surtout intéressé à la lutte contre l'illettrisme chez les personnes actives, domaine dans lequel beaucoup reste à faire, sans naturellement méconnaître l'importance du sujet de l'exclusion sociale et celui de la formation initiale, de l'école.

2.1. La lutte contre l'illettrisme pour les personnes actives : une prise de conscience émergente, des dispositifs de détection et de formation insuffisants

2.1.1 Depuis dix ans, les dispositifs de lutte contre l'illettrisme pour les salariés montent en puissance mais restent de faible ampleur

- a) La loi a fait entrer la lutte contre l'illettrisme dans le Code du Travail et a renforcé peu à peu les obligations de l'employeur en la matière*

La lutte contre l'illettrisme au travail s'inscrit aujourd'hui, et depuis 1998, de manière explicite dans le cadre de la formation professionnelle et du Code du Travail. Cet état de fait représente une avancée notable pour les actions de lutte contre l'illettrisme, en permettant aux acteurs de l'entreprise et de la formation professionnelle de se saisir du sujet sans en faire un tabou.

La loi d'orientation relative à la lutte contre l'exclusion du 29 juillet 1998, bien qu'elle vise l'exclusion sociale de manière générale, bien au-delà du monde du travail, a représenté une première étape importante dans la lutte contre l'illettrisme au travail. Cette loi mentionne en effet l'illettrisme :

- d'une part pour l'insertion professionnelle des jeunes (article 5) en disposant que « *l'Etat prend l'initiative d'actions d'accompagnement personnalisé et renforcé ayant pour objet l'accès à l'emploi des jeunes* » et que « *les actions d'accompagnement personnalisé et renforcé comprennent notamment des mesures concernant la lutte contre l'illettrisme* » ;
- d'autre part à propos des adultes, en énonçant que « *la lutte contre l'illettrisme fait partie de l'éducation permanente* », que « *l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements*

publics, les établissements d'enseignement publics et privés, les associations, les organisations professionnelles, syndicales et familiales, ainsi que les entreprises y concourent chacun pour leur part », enfin que « les actions de lutte contre l'illettrisme sont des actions de formation », ces dispositions étant inscrites dans le Code du Travail (articles L6111-2 et L6313-1 alinéa 13 du nouveau code).

Faisant suite à l'accord national interprofessionnel (ANI) sur la formation professionnelle du 20 septembre 2003, la loi du 4 mai 2004 sur la formation professionnelle tout au long de la vie renforce le cadre législatif en donnant à l'employeur « *l'obligation d'assurer l'adaptation des salariés à leur poste de travail* » et le rôle de « *veiller au maintien de leur capacité à occuper un emploi, au regard notamment de l'évolution des emplois, des technologies et des organisations* » et qu'il « *peut proposer des formations qui participent au développement des compétences, ainsi qu'à la lutte contre l'illettrisme* » (article L6321-1).

C'est dans le cadre de cette loi que **la Cour de cassation a jugé, par un arrêt du 2 mars 2010**, que le fait que des salariés n'aient « *bénéficié d'aucune formation continue pendant toute la durée de leur emploi dans l'entreprise établit un manquement de l'employeur à son obligation de veiller au maintien de leur capacité à occuper un emploi* ». Il s'agissait en l'espèce de quatre salariés ayant entre douze et vingt-huit ans d'ancienneté dans l'entreprise, qui « *n'avaient bénéficié que d'un stage de formation continue de trois jours* » au cours de leur contrat.

La même loi instaure aussi une obligation de négociation triennale entre partenaires sociaux au niveau des branches professionnelles sur les priorités, les objectifs et les moyens de la formation professionnelle, parmi lesquels doivent figurer les actions de formation en faveur des salariés ayant les niveaux de qualification les moins élevés, en particulier «*ceux qui ne maîtrisent pas les compétences de base* » (article R2241-9 du code du travail).

Faisant suite à l'ANI du 7 janvier 2009, la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie poursuit l'effort du législateur en faveur des personnes les moins qualifiées. Elle énonce en effet que « *la formation professionnelle vise à permettre d'acquérir et d'actualiser des connaissances et des compétences qui développent et complètent le socle commun et favorisent l'évolution professionnelle* ».

Elle introduit aussi un droit à l'orientation professionnelle en stipulant que « *toute personne dispose du droit à être informée, conseillée, et accompagnée, en matière d'orientation professionnelle* » et que ce droit doit permettre à tout salarié de « *progresser d'au moins un niveau de qualification au cours de sa vie professionnelle* ». Par ailleurs, elle stipule qu'« *à l'occasion de son embauche, le salarié est informé que, dès lors qu'il dispose de deux ans d'ancienneté dans la même entreprise, il bénéficie à sa demande d'un bilan d'étape professionnel* ⁶ » et que « *toujours à sa demande, ce bilan peut être renouvelé tous les cinq ans* ».

Cette loi crée enfin, d'une part le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSSP), en remplacement du Fonds unique de péréquation (FUP), le FPSPP pouvant financer aussi bien des formations en faveur des salariés qu'en faveur des demandeurs d'emploi ; d'autre part, la Préparation opérationnelle à l'emploi (POE) visant à donner une formation aux demandeurs d'emploi préalablement à une embauche déjà déterminée.

Rappelons enfin que **le Parlement et le Conseil européens ont fait, le 18 décembre 2006, un certain nombre de recommandations en matière de compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie**, précisément que :

1. l'éducation et la formation initiales offrent à tous les jeunes les moyens de développer des compétences clés à un niveau qui leur permette d'être préparés à la vie adulte et qui constitue une base pour de futurs apprentissages et pour la vie professionnelle ;

⁶ Les modalités de mise en œuvre et de financement du bilan d'étape professionnel restent à déterminer.

2. les mesures appropriées soient prises pour les jeunes qui, désavantagés dans leur formation en raison de circonstances personnelles, sociales, culturelles ou économiques, ont besoin d'être particulièrement soutenus pour réaliser leur potentiel d'apprentissage ;
3. les adultes soient en mesure de développer et d'actualiser leurs compétences clés tout au long de leur vie et que l'accent soit mis en particulier sur les groupes cibles identifiés comme étant prioritaires dans le contexte national, régional et/ou local, tels que les personnes ayant besoin d'actualiser leurs compétences ;
4. l'on dispose d'infrastructures appropriées pour l'éducation et la formation continues des adultes, notamment d'enseignants et de formateurs, de procédures de validation et d'évaluation, de mesures visant à garantir l'égalité d'accès tant à l'éducation et à la formation tout au long de la vie qu'au marché du travail, et de dispositifs de soutien des apprenants tenant compte des compétences et des besoins spécifiques des adultes ;
5. la cohérence de l'éducation et la formation des adultes soit garantie, grâce à l'existence de liens étroits avec la politique de l'emploi et la politique sociale, la politique culturelle, la politique en matière d'innovation ainsi qu'avec d'autres politiques concernant les jeunes, et grâce à la collaboration avec les partenaires sociaux et les autres acteurs concernés.

Les travaux de l'Union européenne sur l'éducation et la formation tout au long de la vie ont conduit à identifier huit compétences clés nécessaires à l'épanouissement et au développement personnels, à la citoyenneté active et à l'emploi : la communication dans la langue maternelle ; la communication en langues étrangères ; les compétences en mathématiques et compétences de base en sciences et technologies ; la compétence numérique ; apprendre à apprendre ; les compétences sociales et civiques ; l'esprit d'initiative et d'entreprise ; la sensibilité et l'expression culturelle.

b) Toutefois il n'existe pas de cadre législatif ou conventionnel pour une détection véritablement efficace des situations d'illettrisme

Si les accords paritaires et le cadre législatif ont fait entrer explicitement la lutte contre l'illettrisme dans la formation professionnelle et incitent les employeurs à s'en emparer, il n'existe ni obligation explicite de lutter contre l'illettrisme, ni dispositif de détection systématique.

Or la question de la détection des situations d'illettrisme est une question fondamentale, au moins pour deux raisons.

La première raison est qu'il est loin d'être toujours aisé de soupçonner une situation d'illettrisme. En effet, les salariés qui ont des difficultés de lecture, d'écriture ou de calcul, développent des stratégies de contournement qui leur permettent de pouvoir accomplir leur travail sans que leurs difficultés deviennent rédhibitoires : mémoire des gestes à accomplir, des routes à prendre voire des formulaires à remplir, discussion avec les autres salariés pour apprendre les nouvelles procédures, imitation après observation, etc. Mais leur situation d'illettrisme ne fragilise pas moins leur emploi, en faisant de toute mutation technologique ou économique une menace potentielle.

La seconde raison est qu'un dispositif de lutte contre l'illettrisme ne peut être pleinement efficace que s'il n'est pas uniquement curatif mais aussi préventif. Il n'est pas rare en effet que des personnes soient capables de lire et écrire correctement au début de leur carrière, mais qu'elles perdent peu à peu l'usage de ces capacités faute d'en avoir un usage fréquent, notamment au travail. En ce sens, certains salariés peuvent peu à peu devenir moins employables qu'ils ne l'étaient en début de carrière, ce qui ne va certainement pas dans le sens de ce que tous les acteurs de la formation professionnelle, à commencer par les partenaires sociaux, ont voulu construire avec la formation continue et la formation tout au long de la vie au cours des dernières décennies.

Un dispositif de détection efficace des situations d'illettrisme parmi les salariés devrait réunir un certain nombre de caractéristiques : il devrait permettre à tous les salariés, au moins les « moins

qualifiés » d'entre eux, d'évaluer de manière fréquente et régulière leur niveau en matière de compétences fondamentales ; il devrait ne pas être stigmatisant, c'est-à-dire ne pas risquer de faire voir leur problème comme une anomalie ou un sujet de honte, mais comme un sujet de compétences ayant pleinement sa place dans le cadre de la formation professionnelle ; enfin, un tel dispositif devrait être articulé avec une offre de formation à la hauteur des enjeux et efficace, propre à ne laisser aucune difficulté sans réponse.

c) *Les actions de lutte contre l'illettrisme au travail montent en puissance sous l'impulsion de l'ANLCI, mais leur ampleur reste encore bien en deçà des enjeux*

Sous la double impulsion de la législation et des travaux de l'ANLCI, une prise de conscience que l'illettrisme d'une part était une réalité, y compris chez les salariés, d'autre part représentait un problème pour les salariés comme pour la bonne marche de l'entreprise, a eu lieu. Les activités à forte concentration de main d'œuvre peu qualifiée et pouvant connaître, en parallèle, des tensions dans leurs besoins de recrutement ont été les premières à se saisir du problème et à élaborer des dispositifs de formation appropriés (propreté, industrie agro-alimentaire, ...). Au-delà de ces secteurs d'activité, une prise de conscience se diffuse, mais lentement, et la question de l'illettrisme chez les salariés reste encore souvent un tabou.

Dans son rapport de 1999 sur l'illettrisme, Marie-Thérèse GEFFROY⁷ faisait le constat que, dans les entreprises comme dans les collectivités publiques, il existait « des réalisations exemplaires mais isolées » et que les actions de lutte contre l'illettrisme étaient souvent mises en œuvre lors des « situations de crise » (les mutations économiques dans un sens large : restructurations, évolution des technologies ou des procédures, etc.) et « plus rarement comme action préventive », bien que des exemples existent (propreté et économie sociale notamment).

Elle faisait aussi le constat « d'un financement complexe et fragile » qui fait appel à des acteurs nombreux, chaque nouveau dispositif demandant un montage financier *ad hoc*, difficile à construire.

En ce qui concerne les formations elles-mêmes, Mme GEFFROY faisait le constat d'une organisation dispersée, souvent méconnue, ni coordonnée ni capitalisée, hétérogène en qualité et au modèle économique fragile, au moins pour les organismes concentrés sur l'apprentissage des savoirs fondamentaux.

Qu'en est-il dix ans plus tard ? Les choses ont évolué dans le bon sens. Tout d'abord, l'objet même de la lutte contre l'illettrisme a été clairement défini, grâce aux travaux de l'ANLCI. Ensuite, le nombre de branches, d'entreprises et d'organismes de financement de la formation professionnelle (OPCA – organismes paritaires collecteurs agréés) qui se sont mobilisés autour de la lutte contre l'illettrisme s'est très nettement accru :

- douze accords de branche sur la formation professionnelle (propreté, agro-alimentaire, intérim, économie sociale, BTP, etc.) font ainsi référence à la lutte contre l'illettrisme sous des angles divers : accès à la qualification, professionnalisation, maintien de l'employabilité, maîtrise des compétences de base, etc. ;
- des accords cadres ont été passés entre l'ANLCI et quinze OPCA, dans la propreté (FAF propreté), l'agro-alimentaire (Agefaforia), l'intérim (Faf TT), l'économie sociale ou médico-sociale (Unifaf, Uniformation, Habitat formation), le BTP (GFC-BTP, l'OPCA BTP), les commerces de gros (Intergros), le textile (FORTHAC), l'artisanat (Opcams), l'hôtellerie (FAFIH), la production agricole et l'élevage (FAFSEA), mais aussi les deux OPCA interprofessionnels (Agefos-PME et OPCALIA) ;

⁷ Marie-Thérèse GEFFROY, *Lutter contre l'illettrisme*, Rapport à la ministre de l'emploi et de la solidarité et à la secrétaire d'Etat à la Formation professionnelle, 1999

- un accord cadre a aussi été signé avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) ;
- en 2006, le Fonds unique de péréquation (FUP), dans le cadre d'un accord conclu avec l'Etat et le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV), a décidé de consacrer 33 millions d'euros sur deux ans au financement des services d'ingénierie pour la mise en place d'actions de lutte contre l'illettrisme pour ces OPCA ;
- le 4 octobre 2010, le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP, qui remplace le FUP) a lancé un appel à projets auprès des OPCA et des OPACIF pour co-financer avec le FSE des formations permettant l'acquisition d'un socle de connaissances et de compétences pour les salariés. Les actions doivent bénéficier à des salariés issus de PME/PMI et de TPE, de bas niveaux de qualification, des personnes en situation d'illettrisme ou ne maîtrisant pas les savoirs de base, les femmes et les jeunes entrant ou en situation précaire dans l'entreprise, les travailleurs handicapés et les salariés de plus de 45 ans.

Quelques exemples d'actions de lutte contre l'illettrisme au travail

Une branche pionnière : la branche propreté

La branche propreté a été pionnière en matière d'actions de lutte contre l'illettrisme pour ses salariés. Elle rassemble aujourd'hui 433 000 salariés, dont 95 % de niveau V ou infra. Les actions de lutte contre l'illettrisme ont vu le jour sous l'impulsion de grands groupes tels que Veolia ou le groupe Onet, avec le soutien de la branche et des OPCA concernés.

La branche propreté a entamé une démarche spécifique de maîtrise des écrits professionnels à partir de 1998 : il s'agit de formations par groupes de huit au plus, de 250 heures par personne en moyenne, réparties sur 6 à 8 mois à raison de deux séances de trois heures par semaine. Ces formations s'appuient sur un réseau de 45 organismes, dont les formateurs ont reçu une formation de deux jours. Chaque organisme s'engage à mutualiser ses supports pédagogiques.

La formation est financée par les fonds de professionnalisation. Elle bénéficie à environ 900 personnes par an, pour un coût pédagogique moyen de 6 000 euros par personne.

Au-delà de ces actions, la branche propreté projette d'élaborer un socle de compétences de base de la branche, qui s'appuie sur le Référentiel des compétences clés de l'ANLCI et qui puisse s'articuler avec les Certificats de qualification professionnelle (CQP) de la branche.

L'exemple d'un secteur industriel : l'industrie alimentaire et les actions de l'OPCA Agefaforia

Le secteur des industries alimentaires regroupe 6 800 entreprises et 250 000 salariés : 63 % des entreprises comptent moins de 10 salariés. Les salariés sont à 58 % des ouvriers et à 23 % des employés. L'illettrisme touche environ 15 % des salariés, notamment sur certains ateliers (production, conditionnement, logistique).

Une première expérience de formation aux savoirs fondamentaux avait été menée dans les années 1990 : nécessitant l'utilisation d'outils multimédias, elle n'avait pas attiré les personnes vraiment en difficulté. Fort de cette première expérience, le secteur s'est rapproché des secteurs pionniers dans la lutte contre l'illettrisme (propreté, BTP) et a travaillé avec un organisme expert sur cette question, Récif, pour élaborer un dispositif spécifique : MSF (maîtrise des savoirs fondamentaux).

Le travail d'ingénierie de la formation est assuré par Agefaforia et Récif, il est financé sur un fonds mutualisé dédié. Les formations sont réalisées par des organismes de formation sélectionnés, qui répondent à un cahier des charges précis. Il les constraint notamment à suivre une démarche, à mettre à disposition tous les supports produits et à respecter un coût cible de 150 euros HT par heure groupe. Chaque année, ces actions concernent environ 500 salariés, pour un coût pédagogique moyen de 3 000 euros et une durée moyenne de 120 à 140 heures par formation.

Pour Agefaforia, il s'agit aujourd'hui d'industrialiser le dispositif en sensibilisant davantage d'employeurs.

Un OPCA pionnier : Unification (secteur de l'économie sociale et solidaire)

Unification a plus de 43 000 entreprises ou associations adhérentes, qui regroupent 620 000 salariés. 95 % des adhérents ont moins de 5 salariés, plus de la moitié des salariés sont de niveau V ou infra, notamment dans les secteurs de l'aide à domicile.

La lutte contre l'illettrisme a été inscrite par les partenaires sociaux gestionnaires de l'OPCA comme une priorité dès 1999 et n'a cessé de monter en puissance depuis (600 000 euros en 2010 contre 150 000 en 2003). En l'espace de 10 ans, Unification a consacré plus d'1,5 million d'euros au financement de ces actions (soit 40 % des 4 millions d'euros de coût total), pour la formation de 3 500 salariés formés à raison de 100 à 150 heures chacun en moyenne.

Une évaluation de ces dix ans d'expérience a été réalisée en 2009, pour juger de la pertinence et des effets des formations pour les employeurs et pour les salariés. Elle a montré que le rôle des conseillers de l'OPCA dans la sensibilisation et la prescription des formations était central, mais que les cadres ou encadrants intermédiaires devaient être davantage accompagnés quand des salariés de leurs équipes sont formés, et que le public le plus fragile restait peu touché par le dispositif. Elle a aussi montré des effets positifs rapides des formations sur la communication au sein de l'entreprise et la confiance en soi des salariés, mais aussi que les formations restaient insuffisantes pour assurer une pleine maîtrise des savoirs de base.

Unification va poursuivre ces actions en essayant de sensibiliser davantage d'employeurs et d'encadrants et d'affiner son ciblage des TPE et des publics les plus fragiles.

L'exemple de la fonction publique : les actions du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)

Les agents ayant des difficultés de lecture et d'écriture se trouvent surtout parmi les 47 % des agents de catégorie C de la fonction publique territoriale qui sont recrutés sans concours.

Le CNFPT a signé en 2004 un accord cadre avec l'ANLCI et a fait de la lutte contre l'illettrisme un axe prioritaire de son action. Il a mené une enquête en 2005 sur les difficultés et les besoins des collectivités : selon cette enquête, le repérage des personnes en situation d'illettrisme était la difficulté majeure, très peu de collectivités menaient des actions en la matière, la plupart ignoraient l'existence de centres ressources illettrisme.

Depuis 2007, la loi oblige les collectivités locales à établir un plan de formation et donne au CNFPT la mission de mener des actions de lutte contre l'illettrisme au sein de la fonction publique territoriale.

Pour les agents ayant besoin d'une formation de base, le CNFPT propose des dispositifs en inter collectivités qui accueillent plus de 1200 agents par an, dans trois régions (Île de France, PACA, Pays de la Loire). Le CNFPT répond de plus aux demandes des collectivités qui veulent former elles-mêmes leurs agents (intra-collectivité).

Une enquête menée en 2008 a montré une montée en puissance des dispositifs mis en place pour lutter contre l'illettrisme, avec des offres de sensibilisation ou de formation dans 21 délégations régionales, et la formation de 2 850 agents en 2007.

Les formations des agents se déroulent sur 20 à 60 jours, pour un coût variant de 450 à 2 500 euros par agent pour la collectivité locale.

L'exemple d'un OPCA interprofessionnel : Agefos-PME

Agefos-PME est un OPCA interprofessionnel qui regroupe 305 000 entreprises adhérentes et plus de 5 millions de salariés. En appliquant les chiffres de l'ANLCI pour l'ensemble de la population, ce serait 400 000 de ces salariés qui pourraient avoir des difficultés avec les savoirs fondamentaux.

Agefos-PME et l'ANLCI ont signé un accord cadre national en 2002, décliné dans les territoires en 2004 avec des dispositifs expérimentaux notamment dans les régions Centre, Poitou-Charentes, PACA et Rhône-Alpes. Ces dispositifs ont été déployés sur l'ensemble du territoire national en 2006, avec l'appui du FUP.

En 2008, Agefos-PME a lancé une étude sur l'impact de ces actions. De 2002 à 2008, ce sont près de 8 700 salariés qui ont été formés (pour 1 600 entreprises concernées), essentiellement des employés (52 %) et des ouvriers non qualifiés (32 %), notamment des jeunes (40 % étaient âgés de 25 à 34 ans).

Cette étude a permis de mettre en évidence que la formation doit être clairement reliée à l'activité professionnelle pour s'intégrer dans le plan d'action de développement des compétences de l'entreprise, que la question de l'organisation de la formation et du temps de travail doit être prise en compte au cas par cas, et qu'un cadre financier incitatif doit être proposé aux entreprises et notamment aux PME (prise en charge par l'OPCA du coût pédagogique et d'une partie du salaire). Elle a aussi mis en évidence un certain nombre de freins : le facteur temps pour sensibiliser et rassembler tous les acteurs, le travail amont avec les entreprises et les salariés pour dépasser le barrage de l'identification des personnes concernées, le manque de structuration et de professionnalisation d'une offre de formation spécifique, enfin la dimension « affaire de spécialistes » qui perdure sur les sujets d'illettrisme et de savoirs fondamentaux.

En 2010, Agefos-PME a lancé un nouveau dispositif, le dispositif Déclic Compétences Clés pour mieux sensibiliser et accompagner les entreprises et les salariés, outiller les conseillers de l'OPCA et favoriser la qualité de l'offre avec les organismes de formation. A ce titre, il entend développer une animation territoriale des organismes de formation et généraliser l'utilisation du Référentiel des compétences clés de l'ANLCI.

Les enjeux de demain sur ce sujet pour Agefos-PME sont de parvenir à faire le lien entre les compétences clés et les compétences transverses en approfondissant la notion de socle de connaissances et de compétences, de faire le lien entre savoirs fondamentaux et sécurisation des parcours professionnels, enfin de « changer d'échelle » pour que ce type de formations concerne davantage de salariés.

L'exemple d'une entreprise du secteur de la propreté : le groupe SADE, branche travaux publics du groupe Véolia Eau

La problématique de la lutte contre l'illettrisme est inscrite dans l'accord Veolia Environnement de 2004 sur le développement des compétences. La question de l'illettrisme s'est notamment posée avec la mise en place d'entretiens professionnels qui ont révélé les difficultés de certains salariés. Ce constat a mené à entreprendre un certain nombre d'actions au sein du groupe.

Tout d'abord, les managers ont été formés et sensibilisés au problème de l'illettrisme (comment détecter le problème, comment en parler avec les salariés). Une campagne de communication et d'information a été organisée dans les établissements, avec le soutien des organisations syndicales, avec une réunion d'information pour les managers, la désignation d'une personne RH ressource auprès des salariés et la diffusion d'un film Veolia Environnement sur l'illettrisme.

Ensuite, une boîte à outils a été mise en place, avec le concours de l'ANLCI. Elle préconise notamment de prendre de manière systématique comme point de départ la situation professionnelle des salariés et de se servir, comme documents pédagogiques, des documents de travail habituels présents dans l'environnement du salarié (fiche de poste, fiche de qualité ou de sécurité, consignes opératoires, rapports hebdomadaires, etc.) ainsi que d'autres documents de la vie quotidienne connexes au travail (cartes et plans de ville, panneaux de signalisation, fiches de paie, documents de la sécurité sociale ou de mutuelles, chèques, etc.).

Pour les salariés concernés par la formation, l'engagement se fait toujours sur la base du volontariat. Il débouche sur la signature d'un contrat de développement de compétences. Les salariés sont positionnés en fonction de leur niveau et répartis par groupes de trois à cinq salariés de niveau homogène. Le contrat fixe un objectif final d'acquisition de compétences (objectif académique de base). Une évaluation du niveau atteint est réalisée au bout de chaque tranche de 40 heures de

formation. Chaque séance de formation dure quatre heures, et a lieu le samedi matin ou après-midi, dans les centres de travaux. Chaque trimestre, un point est fait avec la hiérarchie, le responsable des ressources humaines, le formateur et les partenaires sociaux.

Depuis 2004, 150 personnes ont ainsi été formées. Seuls 10 % des stagiaires ont abandonné leur formation en cours de route. Parmi les salariés formés, 35 ont eu une évolution professionnelle vers le poste de chef de chantier. Ils ont obtenu le CAP construction canaliseur par la VAE, le titre canalisation de l'AFPA ou bien le certificat de qualification professionnelle canaliseur de la branche BTP.

Le plus souvent, les actions réalisées dans le cadre de ces accords ne sont pas mises en place seulement dans des moments de « crise » mais peu après l'embauche, voire pendant une formation en alternance ou dans le cadre d'un contrat de professionnalisation. Mais la plupart de ces actions ne sont pas encore réellement préventives, dans le sens où elles viseraient à éviter la dégradation des compétences des salariés concernés.

En ce qui concerne le financement de ces formations, les choses vont aussi dans le bon sens. Bien que les montages financiers restent complexes, avec un grand nombre d'acteurs et des dispositifs nombreux, un travail de rapprochement de ces acteurs (notamment l'Etat, les régions, les branches, les OPCA et les fonds mutualisés) à travers des conventions pluriannuelles, a permis de rendre les financements plus efficaces.

Ces dernières années, les OPCA, notamment ceux qui soutiennent des formations aux savoirs fondamentaux, ont aussi cherché à davantage mettre en avant leurs actions et leurs priorités auprès de leurs entreprises adhérentes, et à mieux les informer, notamment par le biais de leurs sites Internet. Il n'en demeure pas moins que, pour « l'utilisateur final » de la formation, l'employeur ou le salarié, la « porte d'entrée » pour entreprendre et financer des actions de lutte contre l'illettrisme n'est pas évidente, notamment pour les entreprises les plus petites.

Au sujet de l'offre de formation, le travail de l'ANLCI a permis, dans chaque région, de mieux identifier les acteurs et de mieux coordonner leurs actions. Ce travail ne semble toutefois pas achevé, en tout cas pas dans toutes les régions, et il reste souvent difficile pour un employeur ou un salarié de savoir vers quelles associations ou vers quels organismes de formation se tourner.

L'offre de formation s'est étoffée et professionnalisée ; le plus souvent, les cahiers des charges des entreprises ou des collectivités publiques expriment des exigences précises en matière de niveau de qualification et d'expérience des formateurs ; certains entreprises et certains organismes de formation utilisent dans leurs démarches le Référentiel des compétences clés en situation professionnelle (RCCSP) élaboré par l'ANLCI ; les méthodes pédagogiques évitent le plus souvent le modèle « scolaire » et travaillent le plus possible avec les documents utilisés par les salariés dans leur métier.

Mais il n'existe à ce jour ni norme de formation en matière d'illettrisme, ni grille d'évaluation des organismes de formation, ni même souvent d'évaluation solide des effets des formations sur les compétences des salariés. Enfin, l'équilibre économique des organismes de formation uniquement concentrés sur les savoirs fondamentaux reste fragile.

Si, indéniablement, on assiste donc à une prise de conscience et à une montée en puissance des actions de lutte contre l'illettrisme au travail depuis une dizaine d'années, force est aussi de constater que le nombre de salariés concernés par ces actions reste encore faible à ce jour : selon l'ANLCI, 21 000 salariés ont ainsi été formés en trois ans après les conventions signées avec les OPCA et le CNFPT. Si ce chiffre n'est évidemment pas négligeable, il reste bien en deçà des enjeux des quelque deux millions de salariés en situation d'illettrisme et de l'objectif de maintien dans l'emploi voulu par les partenaires sociaux et par le législateur.

2.1.2 Pour les chômeurs, le service public de l'emploi a amélioré le ciblage et le suivi de ses actions mais leur ampleur reste bien en deçà du besoin

Selon les chiffres de l'enquête de l'INSEE de 2004, 15 % des demandeurs d'emploi sont en situation d'illettrisme. Aussi le rôle du service public de l'emploi dans la lutte contre l'illettrisme est-il primordial, tant dans la détection des situations d'illettrisme que dans l'offre de formations aux savoirs fondamentaux.

a) Le dispositif « Compétences clés » mis en œuvre par l'Etat est mieux ciblé et mieux suivi que les dispositifs précédents mais son ampleur reste trop faible

L'Etat a refondu et développé ses actions de lutte contre l'illettrisme ces dernières années, avec la mise en œuvre du dispositif « Compétences clés ». En 1997, l'Etat avait mis en place le dispositif IRILL (insertion, réinsertion, lutte contre l'illettrisme) à destination des personnes illettrées, des réfugiés et des détenus ; dès les années 80, l'Etat avait développé les Ateliers de pédagogie personnalisée (APP) destinés à proposer des lieux de formation sur l'ensemble du territoire.

Mais le bilan de ces deux dispositifs dressé en 2007 a conduit l'Etat à mieux cibler son action : en effet, le dispositif IRILL n'a pas permis d'éviter l'amalgame entre personnes en situation d'illettrisme, détenus et réfugiés, au détriment de son efficacité ; le dispositif de soutien à la pédagogie personnalisée ne bénéficiait pas totalement aux publics prioritaires puisque, en 2007, 38 % des bénéficiaires avaient un niveau bac voire au-delà.

Le dispositif « Compétences clés » a donc été créé de manière à se concentrer sur les savoirs fondamentaux, à cibler le public le moins « qualifié » et à donner clairement pour finalité au dispositif l'insertion dans l'emploi, avec l'exigence qu'un projet d'insertion professionnelle soit exprimé. Ce dispositif a remplacé IRILL et le soutien à la pédagogie personnalisée en juin 2010 (les APP en tant que tels continuent d'exister). Il est mis en œuvre par les DIRECCTE et porte sur le développement d'une ou plusieurs compétences fondamentales, qui correspondent à cinq des huit compétences clés définies par l'Union européenne : compréhension et expression écrites ; mathématiques, sciences et technologies ; bureautique et internet ; aptitude à développer ses connaissances et ses compétences ; initiation à une langue étrangère.

Le public éligible comprend principalement les demandeurs d'emploi : en 2010, 85 % des stagiaires étaient des demandeurs d'emploi. Mais le dispositif s'adresse aussi aux salariés en contrat aidé (5 % des stagiaires en 2010) ainsi qu'à ceux qui souhaiteraient que leur situation d'illettrisme ne soit pas connue de leur employeur, avec une priorité donnée aux personnes sans qualification ou mal à l'aise à l'écrit.

Le service public de l'emploi joue un rôle central au sein de ce dispositif : Pôle emploi prescrit plus des deux tiers des formations « Compétences clés », les missions locales 20 % et Cap emploi, dédié aux personnes handicapées, 11 %. Une convention entre l'Etat, Pôle emploi et l'ANLCI a été signée le 4 février 2010 : elle prévoit de sensibiliser l'ensemble des agences locales de l'emploi d'ici mars 2011, par le biais de séances de sensibilisation des conseillers Pôle emploi organisées par l'ANLCI ; à ce jour, plus de 400 agences (sur environ un millier) ont déjà réalisé de telles séances, pour plus de mille conseillers.

L'Etat a aussi pour projet de développer des partenariats avec les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE). Enfin, un outil informatique de recensement des formations « Compétences clés » prescrites a été réalisé, qui permettra de suivre et d'étudier la mise en place du dispositif avec précision (premières évaluations fin 2010).

Des actions intéressantes ont aussi lieu auprès des apprentis, à titre expérimental, dans le cadre du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse, le plus souvent à l'instigation des missions locales : il s'agit d'éviter que les apprentis rompent leur contrat d'apprentissage à cause de difficultés parmi lesquelles la maîtrise des savoirs fondamentaux figure en bonne place.

L'Etat a affirmé ainsi sa volonté de lutter plus efficacement contre l'illettrisme chez les demandeurs d'emploi. Trois questions se posent toutefois.

La première question concerne la capacité du service public de l'emploi à détecter de manière systématique les situations d'illettrisme. Le service public de l'emploi s'est, depuis plusieurs années, doté d'outils et de méthodes visant à porter un diagnostic aussi précis que possible sur le positionnement professionnel des demandeurs d'emploi : il s'agit notamment des outils de « profilage » statistique et des entretiens individuels ; on peut y ajouter dorénavant le travail des conseillers psychologues venus de l'AFPA. Pour autant, et c'est bien là l'objet du travail de l'ANLCI dans les agences locales de l'emploi, rien n'indique qu'à ce jour une détection systématique ait lieu.

La deuxième question concerne la « doctrine » du service public de l'emploi en matière de lutte contre l'illettrisme : lorsqu'un tel cas est décelé, est-ce que les conseillers orientent le demandeur d'emploi vers une formation ou plutôt vers un emploi dans lequel ces difficultés ne seront pas rédhibitoires ? Le choix entre ces deux options est délicat, particulièrement lorsqu'une offre d'embauche existe, et la tentation qui consiste à préférer l'emploi tout de suite plutôt qu'une formation qui sécuriserait « l'employabilité » à plus long terme ne pèse pas seulement sur le conseiller mais aussi sur le demandeur d'emploi lui-même. Dans une logique de sécurisation des parcours professionnels, il semble toutefois qu'une formation aux savoirs fondamentaux devrait être préférée.

La troisième question concerne la capacité du service public de l'emploi à proposer de manière systématique une formation aux savoirs fondamentaux, lorsque le besoin en a été décelé. De ce point de vue, les 30 000 formations réalisées dans le cadre du dispositif « Compétences clés » en 2010 (pour un budget de 41 millions d'euros) et les 40 000 prévues en 2011, si elles sont loin d'être négligeables, ne sont pas encore à la hauteur des enjeux : elles correspondent à peu près au « flux » des jeunes en très grande difficulté en matière de savoirs fondamentaux qui arrivent sur le marché du travail chaque année, sans parler de ceux qui sont simplement « en difficulté » ni du « stock » des salariés et des demandeurs d'emploi en situation d'illettrisme qui, pour fixer un ordre de grandeur, représentent au moins deux millions de personnes.

b) L'AFPA permet à des personnes en situation d'illettrisme d'accéder à la qualification mais la sélection des stagiaires sur leur capacité à apprendre écarte les plus en difficulté

L'AFPA assure la formation d'environ 175 000 personnes chaque année, pour près de 70 millions d'heures de formation. Elle s'adresse en particulier aux demandeurs d'emploi (environ deux tiers des stagiaires, soit 100 000 personnes), notamment dans le cadre de reconversions professionnelles.

Une étude menée par l'INOIP (Institut National de l'Orientation et de l'Insertion professionnelles) sur les années 2005-2008 estime que 5,6 % des stagiaires se trouvent en situation d'illettrisme, soit plus de 4 000 personnes. Ce chiffre relativement faible par rapport à celui de l'ensemble de la population (9 %) s'explique sans doute par le fait que les stagiaires de l'AFPA sont relativement plus jeunes et qu'ils sont sélectionnés sur leurs capacités d'apprentissage pour accéder à une formation qualifiante : bien que cette évaluation ne passe pas par un test écrit, il se peut qu'elle exclue des personnes ayant les difficultés les plus importantes.

Parmi les stagiaires de l'AFPA, les hommes sont davantage concernés par les problèmes d'illettrisme : 6,7 % des hommes contre seulement 3,2 % des femmes, ce qui s'explique essentiellement par les

différences de secteurs d'activités choisis, avec une forte surreprésentation du BTP chez les hommes et une forte surreprésentation des métiers du tertiaire chez les femmes.

La vocation de l'AFPA étant de former à un métier, avec le plus souvent un titre ou une certification à la clé, elle ne propose pas de formations aux savoirs fondamentaux en tant que tels. Ses moyens de lutte contre l'illettrisme passent par un dispositif de pré-qualification et par ses méthodes pédagogiques, qui consistent à mettre le plus possible les stagiaires en situation professionnelle.

Les stages pré-qualifiants sont des stages de niveau V, d'une durée de 3 mois et demi, qui concernent trois secteurs : le bâtiment, l'industrie et le secteur tertiaire. Il s'agit de faire en sorte que les stagiaires approchent l'environnement professionnel de leur futur métier à travers des ateliers techniques et une période en entreprise : apprentissage des premiers gestes, des méthodes de travail, du vocabulaire, des outils ou du matériel nécessaire, etc.

Les méthodes pédagogiques de l'AFPA évitent quant à elles le modèle éducatif « traditionnel » en cherchant à traiter les difficultés en français ou en mathématiques à l'occasion des situations professionnelles vécues ou à partir des projets professionnels.

L'étude menée par l'INOIP a montré que les personnes en situation d'illettrisme réussissaient presque aussi bien que les autres stagiaires (acquisition d'un titre ou d'une certification) : 75 % pour les premiers, 82 % pour les seconds.

2.1.3 Des plans régionaux de lutte contre l'illettrisme sont mis en place depuis quelques années

Sous l'impulsion de l'ANLCI et dans un souci de coordination des acteurs au niveau régional, les territoires se sont dotés ces dernières années de plans régionaux de lutte contre l'illettrisme. A ce jour, 22 régions (dont 4 outre-mer) ont adopté un tel plan.

Ces plans sont conclus pour une durée pluriannuelle entre l'Etat (et ses services déconcentrés) et la Région. Ils permettent notamment de :

- rendre lisible la contribution de chacun à la politique de lutte contre l'illettrisme ;
- viser la complémentarité des actions relevant du droit commun ou de dispositifs spécifiques, déjà développés ou envisagés par les acteurs institutionnels et ceux relevant de la société civile impliqués dans la lutte contre l'illettrisme ;
- impulser et soutenir, en fonction des réalités locales, le développement d'initiatives nouvelles, pensées en articulation avec les actions existantes ;
- mobiliser les différents acteurs régionaux et locaux en fonction de leur champ de compétence, sur des problématiques liées aux publics en difficulté face à la lecture, à l'écriture et aux savoirs de base ;
- mettre en cohérence et organiser des moyens autour d'objectifs stratégiques préparant une programmation annuelle des actions.

L'élaboration de ces plans est donc l'occasion pour les différents acteurs régionaux de la lutte contre l'illettrisme de se rencontrer, et d'échanger sur leurs actions, leurs projets et leurs pratiques. Ils permettent un premier diagnostic sur l'existant, et une mise en cohérence indispensable du fait de la multiplicité des publics cibles (jeunes, demandeurs d'emploi, salariés, personnes en situation d'exclusion...), des prescripteurs, des opérateurs, et des actions.

A titre d'exemple, le plan régional de lutte contre l'illettrisme d'Ile-de-France pour la période 2008-2011 distingue quatre axes d'intervention, déclinés en neuf orientations prioritaires, elles-mêmes déclinées en 21 objectifs stratégiques, qui constituent l'échelon de mise en œuvre opérationnelle du plan. Pour chaque objectif stratégique (par exemple : « accompagner les employeurs et les organismes

de formation dans la mise en œuvre conjointe d’actions), un ou plusieurs pilotes sont désignés et des partenaires potentiels sont identifiés. Le suivi de la mise en œuvre du plan est coordonné par le chargé de mission régional de lutte contre l’illettrisme. Le Plan régional de lutte contre l’illettrisme doit faire l’objet d’une évaluation au terme du premier cycle de sa mise en œuvre, et un certain nombre d’indicateurs de suivi ont été élaborés à cette fin.

2.2. La lutte contre l’illettrisme des adultes, hors monde du travail : des dispositifs dispersés, peu suivis et peu évalués

Si le Conseil d’orientation pour l’emploi s’est surtout intéressé aux actions de lutte contre l’illettrisme existant dans le monde du travail, il convient de mentionner les actions en dehors du monde du travail, à destination des adultes, dont les salariés peuvent aussi bénéficier. Ces actions hors monde du travail ont même parfois, à l’heure actuelle, la préférence des personnes concernées, qui souhaitent parfois que leurs difficultés ne soient pas connues de leur employeur ou de leurs collègues.

En la matière, il existe un grand nombre de structures, souvent associatives et bénévoles. Il ne s’agit pas ici de faire le recensement de ces structures mais de relever les actions de grande envergure.

Tout d’abord, l’ANLCI a mis en place ces dernières années un numéro de téléphone « indigo » à la disposition du grand public (0 820 33 34 35), qui semble encore peu connu.

L’ANLCI a passé des conventions avec les principaux réseaux d’éducation, qui fédèrent la plupart des associations qui peuvent proposer des actions de lutte contre l’illettrisme, ainsi qu’avec l’Education nationale pour mobiliser les Greta (groupements d’établissements publics locaux d’enseignement). Les Greta proposent ainsi des formations soit dans le cadre d’appels d’offres lancés par les DIRECCTE ou par les Conseils régionaux, soit en lien avec l’ANLCI notamment pour venir en appui des plans régionaux de lutte contre l’illettrisme, soit enfin dans le cadre des actions de l’Office français de l’immigration et de l’Intégration (OFII). Les Greta s’appuient sur des certifications pour valider les compétences obtenues (certificat de formation générale, brevet Informatique et Internet adultes, diplôme de compétence en langue).

L’ANLCI participe aussi à plusieurs projets expérimentaux lancés dans le cadre du Fonds d’expérimentation des solidarités actives et du Fonds d’expérimentation jeunesse : des actions éducatives familiales ont ainsi été mises en place, pour que les parents sortent de l’illettrisme et puissent aider leurs enfants dans leur scolarité.

La création de l’Agence nationale pour la cohésion sociale et l’égalité des chances (Acsé) en 2006 a aussi permis de soutenir financièrement de nombreuses actions de lutte contre l’illettrisme. L’Acsé soutient les actions ciblées sur 2 213 quartiers de la politique de la ville, en matière d’insertion sociale ou professionnelle, de lutte contre les discriminations et de prévention de la délinquance. Elle gérait aussi le service civil volontaire avant sa transformation en service civique, piloté par la nouvelle Agence du service civique. L’Acsé a pu intervenir dans de nombreuses actions de lutte contre l’illettrisme, soit en contribuant au financement de dispositifs de l’Etat notamment à destination des jeunes (parrainage, école de la deuxième chance, internats d’excellence) et des personnes éloignées de l’emploi (chantiers d’insertion), soit en contribuant au financement de projets que tous organismes, notamment les associations, peuvent lui soumettre.

Si l’ensemble de ces actions est évidemment louable, il reste difficile d’en faire un état des lieux précis tant elles restent, encore à ce jour, dispersées, parfois redondantes, peu suivies et peu évaluées.

2.3. Les jeunes en situation d'illettrisme à la fin de leur scolarité ne sont pas tous pris en charge

La lutte contre l'illettrisme des jeunes repose d'abord sur des actions en cours de scolarité. Plusieurs initiatives récentes sont intervenues qui doivent contribuer à réduire les situations d'échec scolaire.

- En 2005, la loi pour l'avenir de l'Ecole a défini le « socle commun de connaissances et de compétences », que tout élève doit savoir et maîtriser à la fin de la scolarité obligatoire. Le socle s'organise en sept grandes compétences. La maîtrise de la langue française, la première de ces compétences, constitue une priorité absolue.
- La réforme de l'enseignement primaire en 2008 a recentré les programmes autour de la mise en œuvre du socle commun, notamment en français et en mathématiques, et a mis en place une approche personnalisée. L'approche personnalisée s'attache à vérifier qu'à chaque étape du parcours scolaire les savoirs sont acquis, et à apporter une aide personnalisée aux élèves en difficulté, qui sont repérés lors des évaluations réalisées en CE1 et en CM2.
- Dans le secondaire, les jeunes en difficulté peuvent bénéficier d'une aide spécifique : l'accompagnement éducatif au collège (généralisé en 2009), l'accompagnement personnalisé au lycée (en cours de généralisation).
- Par ailleurs, l'expérimentation « mallette des parents » va être étendue à 1300 collèges à la rentrée 2010. Cette opération vise à resserrer les liens entre les parents et les collèges : des ateliers sont organisés afin de rendre compréhensibles à tous les parents le sens et les enjeux de la scolarité, le fonctionnement de l'institution scolaire et ses attentes vis-à-vis d'eux. Le dispositif vise également à soutenir l'implication des parents dans la scolarité de leurs enfants. Dans le cadre de cette opération, des formations peuvent être proposées aux parents eux-mêmes, en particulier dans les domaines linguistiques et numériques.

Il conviendra de mesurer les effets de ces nouveaux dispositifs, notamment leur capacité à assurer la maîtrise des compétences fondamentales en fin de scolarité. Dans les prochaines années, la proportion de jeunes en fin de scolarité ayant des compétences faibles ou nulles en lecture devrait néanmoins rester importante (*cf. partie I*), ce qui rendra nécessaires des actions de remédiation après l'école.

Les tests aux JAPD constituent un outil privilégié pour repérer toutes les situations d'illettrisme à la fin de la scolarité. Les actions engagées auprès des jeunes détectés en situation d'illettrisme lors des JAPD varient suivant qu'ils sont ou non scolarisés.

Pour un jeune encore scolarisé ou sorti depuis moins d'un an, les résultats des tests aux JAPD sont transmis à l'inspection académique, qui informe l'établissement de scolarisation ou la mission générale d'insertion (MGI). En ce qui concerne les jeunes sortis de formation initiale sans qualification, la MGI les réoriente vers une formation leur permettant d'obtenir une qualification reconnue pour s'insérer sur le marché du travail.

Les jeunes sortis depuis plus d'un an de l'enseignement scolaire, et qui n'ont pas d'emploi, peuvent être orientés à l'issue de la JAPD directement vers les centres « Défense – Deuxième chance », ou vers les missions locales. Ces dernières peuvent orienter les jeunes vers différentes structures susceptibles de leur apporter une formation, et notamment vers les centres « Défense – Deuxième chance » ou les Ecoles de la deuxième Chance. Ces structures « Deuxième chance », qui ne sont pas spécifiquement destinées à la lutte contre l'illettrisme, constituent une étape intermédiaire entre une sortie de scolarité sans diplôme et un accès à une formation qualifiante ou à un emploi.

- les centres « Défense – Deuxième chance », qui relèvent de l'Etablissement public d'insertion de la Défense (EPIDE), ont pour mission d'assurer l'insertion sociale et professionnelle de jeunes en difficulté scolaire, sans qualification professionnelle ni emploi, en risque de marginalisation, et sur la base du volontariat. La formation dispensée dans ces centres, d'une durée de six mois à deux ans, comporte notamment une remise à niveau des fondamentaux

scolaires. Actuellement, il existe 20 centres « Défense – Deuxième chance » qui offrent 2 250 places aux jeunes de 18 à 25 ans.

- les Ecoles de la Deuxième Chance s'adressent aux jeunes de 18 à 25 ans, qui sont sortis du système scolaire sans diplôme. L'Ecole de la Deuxième Chance offre une formation de 9 mois à 1 an. Il s'agit de parvenir à la maîtrise des savoirs de base : lire, écrire, compter, notions d'informatique, notions d'une langue étrangère. Les Ecoles de la Deuxième Chance offrent actuellement environ 7 000 places dans l'ensemble de leurs sites.

Une des difficultés rencontrées lorsqu'il s'agit de former des jeunes en échec scolaire est qu'ils sont généralement réfractaires au système scolaire et qu'ils ne souhaitent pas toujours se retrouver dans un cadre d'apprentissage scolaire. La formation en alternance peut constituer une réponse à cette difficulté⁸.

Si ces dispositifs ont une certaine efficacité (environ 40 % des jeunes trouvent un emploi à la sortie), il n'en reste pas moins que les effectifs concernés sont limités par rapport aux besoins. Il y a moins de 10 000 places dans les deux structures, alors que chaque année les JAPD permettent de détecter environ 40 000 nouveaux jeunes en situation d'illettrisme. Comme pour les adultes, le traitement des situations d'illettrisme chez les jeunes n'est donc pas quantitativement à la hauteur des besoins.

⁸ Voir notamment : ANLCI, Forum permanent des pratiques 3^{ème} phase, Groupe interrégional, « *La prise en charge des jeunes dans les dispositifs 2ème chance. Remédiation aux situations d'illettrisme* », Kit du praticien, juillet 2010.

3. PROPOSITIONS

Le Conseil d'Orientation pour l'Emploi considère que c'est à l'Ecole que doivent, naturellement, être acquises les compétences fondamentales – savoir lire, écrire, compter-. Compte tenu de l'importance et des enjeux de l'illettrisme sur le marché du travail, le Conseil formule ici, dans le champ qui est le sien – l'emploi, un ensemble de propositions qui concernent les adultes en emploi ou demandeurs d'emploi, ainsi que les jeunes en insertion professionnelle.

3.1. Faire de la lutte contre l'illettrisme une grande cause nationale et organiser la mobilisation

➤ **La lutte contre l'illettrisme doit être retenue comme « grande cause nationale »**

Proposition 1. L'acquisition et l'entretien tout au long de la vie des savoirs fondamentaux : savoir lire, écrire, compter, doivent être proclamés comme un droit de chaque citoyen

Proposition 2. Mener une campagne nationale pour promouvoir les formations aux savoirs fondamentaux

Pour que la maîtrise des compétences fondamentales devienne un véritable droit et une réalité pour tous, il est nécessaire de promouvoir activement les possibilités de formation pour toutes les personnes en situation d'illettrisme, qu'elles soient ou non en emploi. Les actions menées en dehors du contexte professionnel peuvent aussi s'adresser à des personnes qui ont un emploi mais qui ne souhaitent pas suivre une formation dans le cadre de leur entreprise.

L'illettrisme doit être reconnu comme « grande cause nationale ». Cela permettrait l'organisation d'une grande campagne nationale, par voie de presse, télévision, radio, internet. Et cela pour proclamer le droit de chacun à la maîtrise des compétences fondamentales, et les actions dont il peut bénéficier, et diffuser le numéro indigo « Illettrisme Info service » (0 820 33 34 35) auprès duquel les personnes doivent pourvoir obtenir des conseils et une orientation vers un organisme adapté. Ce service doit être mis en mesure de répondre à tout moment aux demandes qui lui sont adressées.

➤ **La lutte contre l'illettrisme doit s'organiser comme une véritable politique**

Proposition 3. Mettre en place un comité de pilotage au niveau national avec création d'un tableau de bord permettant d'afficher les objectifs, le suivi, les résultats (valorisation et correction de l'ensemble du dispositif).

En matière de lutte contre l'illettrisme, il faut « changer de braquet » : les travaux conduits par le COE montrent que les actions actuellement menées ne parviennent pas à réduire le nombre de personnes illettrées ou en situation d'illettrisme en France.

Pour cela, la lutte contre l'illettrisme doit constituer une politique nationale, et à ce titre faire l'objet d'un pilotage faisant intervenir les ministères concernés, les agences et l'ensemble des autres financeurs et intervenants (Régions, OPCA...) et d'un suivi à l'échelon national. Le pilotage doit reposer sur des objectifs quantifiés, qui doivent traduire une accélération de l'action contre l'illettrisme. Le suivi régulier doit permettre de s'assurer de l'atteinte des objectifs, et le cas échéant de renforcer les actions engagées.

Proposition 4. *Assurer au niveau national une cohérence des actions des organismes publics et s'assurer d'une utilisation optimale des crédits dédiés.*

Au niveau national, deux agences interviennent dans la lutte contre l'illettrisme, l'ANLCI qui assure la promotion et la diffusion des bonnes pratiques en matière de lutte contre l'illettrisme, et l'Acsé qui, dans le cadre de ses interventions en faveur de la cohésion sociale, peut financer des actions de lutte contre l'illettrisme. Dans un souci d'efficacité, il serait souhaitable que les actions des deux agences soient coordonnées, au niveau national comme au niveau local.

Proposition 5. *Prévoir un renouvellement régulier de la mesure de l'illettrisme dans l'ensemble de la population, ainsi que des études et analyses permettant de mieux comprendre les processus conduisant à des situations d'illettrisme.*

Cette mesure est indispensable au suivi des progrès accomplis dans la lutte contre l'illettrisme. Elle peut être réalisée par la réédition du module illettrisme dans une éventuelle prochaine enquête IVQ. D'autres enquêtes pourraient aussi héberger ce module sur l'illettrisme.

Proposition 6. *Disposer, au niveau territorial, de tableaux de suivi annuels du volume de formations contre l'illettrisme*

Il est actuellement impossible de connaître le nombre des formations réalisées dans le domaine de la lutte contre l'illettrisme, ces formations étant réalisées par des acteurs multiples. Il est indispensable de disposer de cette évaluation, afin de connaître l'ampleur réelle des actions, et de corriger les insuffisances. Compte tenu de la nécessité de regrouper des informations provenant de sources multiples, l'échelon régional semble le bon niveau pour constituer ce travail de recensement. Les correspondants régionaux de l'ANLCI, ou un autre organisme à définir, pourraient centraliser les informations afin de les faire remonter au comité de pilotage national. Les auditions menées par le Conseil ont par ailleurs montré que nombre de correspondants régionaux ne pouvaient consacrer à cette mission qu'une fraction trop réduite de leur temps. Cette situation doit être améliorée.

➤ **Tous les acteurs doivent être impliqués**

Proposition 7. *En complément des interventions réalisées par des professionnels, confier à l'ANLCI la mission de promouvoir l'engagement citoyen en faveur de la lutte contre l'illettrisme et d' identifier et de mobiliser tous ceux (associations, militants, bénévoles, jeunes engagés dans le cadre du service civique, etc.) qui sont susceptibles de participer à la sensibilisation et à des formations aux compétences fondamentales.*

Ces bénévoles devront recevoir une formation adaptée. Leur action et celle des associations dans lesquelles ils peuvent intervenir, doivent être également évaluées.

Proposition 8. *Mener des actions de sensibilisation des acteurs en contact avec le public à la détection des personnes illettrées*

Pour être en mesure de repérer le plus grand nombre de personnes en difficulté, il faut que tous les acteurs en contact avec le public (collectivités locales, écoles, services sociaux, réseau des CAF, élus du personnel dans les entreprises...) soient sensibilisés à la détection des situations d'illettrisme, et sachent orienter les personnes vers les organismes capables de les aider.

Tant la détection des situations d'illettrisme que les réponses à y apporter peuvent se faire dans le cadre d'actions plus larges : actions de formation sur le métier permettant d'intégrer l'acquisition des savoirs fondamentaux mais aussi actions sociales (ateliers de cuisine, de bricolage, etc.)

Proposition 9. Des aides publiques devraient venir abonder les efforts des entreprises pour vaincre l'illettrisme (notamment dans les régions).

La lutte contre l'illettrisme constitue une priorité nationale pour le développement des compétences des salariés : à ce titre, elle doit être soutenue financièrement par les pouvoirs publics.

Proposition 10. Dans le cadre de leurs missions, demander à tous les OPCA d'intervenir auprès de tous les chefs d'entreprise, et notamment les TPE et PME, pour les sensibiliser à la question de l'illettrisme, et leur présenter les formations dont leurs salariés et leurs représentants peuvent bénéficier.

L'intervention des OPCA auprès des employeurs doit comprendre plusieurs volets :

- démontrer l'intérêt pour l'entreprise d'une amélioration de la compétence et des qualifications des salariés ;
- rappeler l'obligation de maintien des compétences ;
- expliquer comment détecter les salariés en situation d'illettrisme (tests indirects comme la demande des besoins de formation, repérage des stratégies de contournement) ;
- aider les employeurs à savoir en parler à leurs salariés sans qu'ils se sentent stigmatisés ou fragilisés ;
- présenter les formations qui existent, afin que les employeurs puissent toujours proposer une solution à leurs salariés dans la perspective de la sécurisation de leurs parcours professionnels ;
- conseiller les employeurs sur l'organisation des formations (sur ou hors temps de travail, remplacement du salarié...).

Proposition 11. Mobiliser plus encore les outils de mutualisation du financement de la formation professionnelle

- les OPCA pour organiser des plans d'intervention avec des objectifs ciblés ;
- le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels.

Par ailleurs, dans le cadre du chômage partiel et pour les salariés qui en font la demande, des formations devraient être organisées dans ce domaine.

Sur la question du financement de la lutte contre l'illettrisme, le COE ne peut que regretter que cet objectif n'ait pas figuré parmi les priorités du « grand emprunt ».

Proposition 12. Dans les fonctions publiques, accroître les actions de lutte contre l'illettrisme, notamment en direction des personnels recrutés sans concours.

Proposition 13. Prévoir l'obligation pour l'Etat, les collectivités locales et les hôpitaux de proposer une formation aux agents dont la situation d'illettrisme est détectée, notamment à l'occasion d'un entretien professionnel ou d'une habilitation.

Dans la Fonction publique territoriale, il existe déjà, depuis la loi du 19 février 2007, une obligation pour le Centre national de la Fonction publique territoriale (CNFPT) d'organiser les actions de lutte contre l'illettrisme. Ces actions consistent à sensibiliser les collectivités locales et à les aider à mettre

en place les formations de leurs agents. De nombreuses actions sont désormais engagées, mais il reste encore des progrès à accomplir pour sensibiliser l'ensemble des collectivités locales et permettre à tous les agents de bénéficier de formations.

3.2. Mieux lutter contre les situations d'illettrisme dans la phase qui précède l'insertion professionnelle

L'illettrisme à l'issue de la formation initiale constitue à l'évidence un handicap majeur pour accéder à un emploi, auquel il convient de remédier aussi tôt que possible.

Proposition 14. Proposer systématiquement un accompagnement aux jeunes sortis du système scolaire repérés en situation d'illettrisme lors des journées d'appel de préparation à la Défense (JAPD)

Les JAPD constituent un moment privilégié pour détecter les situations d'illettrisme, puisqu'elles concernent tous les jeunes. Il faut donc en profiter pour apporter des solutions à ces jeunes en début de vie professionnelle. Dès que les jeunes sont détectés, il faut pouvoir les conduire vers les structures capables de les accompagner et de les former, en assurant systématiquement sur le lieu des JAPD une présence des missions locales et de la mission générale d'insertion.

3.3. Se donner les moyens d'une détection systématique des situations d'illettrisme dès l'inscription des demandeurs d'emploi à Pôle emploi et faire en sorte que cette détection débouche systématiquement sur une formation aux compétences fondamentales

Proposition 15. Pour les demandeurs d'emploi, accélérer la sensibilisation et la formation des conseillers de Pôle emploi à la détection des situations d'illettrisme et proposer systématiquement un accompagnement et une formation à toutes les personnes concernées

Dans le cadre de la politique nationale de lutte contre l'illettrisme, le repérage doit concerner en priorité les personnes qui sont à la recherche d'un emploi, pour leur garantir la maîtrise des compétences fondamentales.

La préparation opérationnelle à l'emploi (POE) peut pour certaines personnes contribuer à la lutte contre l'illettrisme à l'occasion des formations dispensées pour acquérir les compétences de base et opérationnelles nécessaires pour occuper l'emploi proposé.

3.4. Améliorer la lutte contre l'illettrisme dans l'entreprise, dans des conditions non stigmatisantes

Proposition 16. *A chaque fois que les partenaires sociaux négocient ou sont consultés sur la formation (négociations interprofessionnelles ou de branche, GPEC...), la situation des salariés fragiles et tout particulièrement de ceux qui sont en situation d'illettrisme, doit être évoquée et traitée.*

Proposition 17. *Dans l'entreprise, les questions de l'identification des situations d'illettrisme et des moyens d'y remédier doivent être abordées à l'occasion de l'examen du plan de formation. La présentation des actions de lutte contre l'illettrisme doit être intégrée dans le bilan social de l'entreprise.*

Proposition 18. *L'ANLCI doit mettre à disposition des chefs d'entreprise une liste d'intervenants compétents pour présenter, à eux et à leurs salariés et leurs représentants, les actions mobilisables. L'ANLCI doit également diffuser auprès des chefs d'entreprise la liste des formations organisées dans leur commune ou à proximité, et cette liste doit être portée à la connaissance de l'ensemble des salariés.*

Des acteurs extérieurs à l'entreprise doivent pouvoir intervenir dans les entreprises, avec bien entendu l'accord du chef d'entreprise, afin de présenter les différents types d'actions ou de formation à disposition des salariés, que ce soit à l'intérieur ou l'extérieur de l'entreprise. Ces acteurs peuvent être des OPCA, des organismes de formation, des associations de lutte contre l'illettrisme... Des témoignages de salariés ayant suivi des formations peuvent également être utiles.

Proposition 19. *En complément des chefs d'entreprise, constituer un dispositif de repérage de l'illettrisme et d'alerte, prenant appui sur les différents acteurs en contact avec les salariés, en particulier les DRH, les IRP, ainsi que ceux avec lesquels les salariés peuvent nouer une relation de confiance, tels que les médecins du travail et les assistantes sociales.*

Tous les acteurs, pas seulement les chefs d'entreprise, doivent contribuer à l'identification des situations d'illettrisme.

Proposition 20. *La maîtrise des savoirs fondamentaux représente un enjeu pour la sécurité dans l'entreprise. Les actions de formation ou de sensibilisation à la sécurité dans l'entreprise doivent intégrer la problématique de la lutte contre l'illettrisme. L'employeur, et lorsqu'il existe le CHSCT, doivent s'assurer que les consignes de sécurité écrites sont comprises par tous.*

Proposition 21. *Organiser une campagne d'information auprès de tous les employeurs utilisateurs du CESU afin de les sensibiliser au problème de l'illettrisme et de leur donner les moyens d'orienter leurs salariés vers des dispositifs de formation.*

Le secteur des services à la personne est particulièrement concerné par les situations d'illettrisme, mais il peut être difficile de repérer les salariés concernés, notamment ceux qui dépendent d'employeurs multiples. Le réseau des particuliers employeurs utilisateurs du CESU pourrait être mobilisé : il faudrait à la fois sensibiliser les particuliers employeurs au problème de l'illettrisme, et les informer sur les structures susceptibles de proposer à leurs salariés des formations adaptées.

3.5. S'assurer de la qualité des formations

Aujourd’hui, l’offre de formation est très diversifiée. Or l’expérience montre que, pour être efficace, une formation contre l’illettrisme doit respecter certaines conditions : évaluer précisément les compétences et besoins de la personne, adapter la formation aux fonctions exercées dans le cadre du travail pour que le salarié en perçoive immédiatement l’utilité, ne surtout pas reproduire une formation scolaire…

Proposition 22. L’Etat en lien avec l’ANLCI et avec le concours des financeurs, doit élaborer une grille commune d’évaluation des formations.

Afin de faciliter le choix d’un organisme de formation, il est souhaitable de disposer d’informations sur les résultats qu’il obtient, et que ces résultats soient comparables entre organismes. Il appartient à l’Etat de définir un ensemble de critères d’évaluation, avec le concours et la participation des prescripteurs et financeurs de ces formations (OPCA, régions, Pôle emploi), ainsi que des organismes de formation (notamment l’AFPA).

Proposition 23. Imposer à tous les organismes de formation de publier leurs résultats selon cette grille d’évaluation.

Proposition 24. Donner une plus large diffusion au forum permanent des pratiques initié par l’ANLCI.

Ces échanges de bonnes pratiques doivent permettre d’identifier les méthodes de formation efficaces et les conditions de leur réussite, et ainsi d’améliorer la qualité des formations offertes.

Proposition 25. Diffuser largement le référentiel des compétences clés en situation professionnelle (RCCSP)

Ce référentiel permet d’identifier, pour toute activité professionnelle, les compétences nécessaires à son exercice. Il permet aussi de positionner une personne en fonction de ses compétences propres, et ainsi de déterminer les formations nécessaires pour que cette personne puisse exercer une activité donnée. Ce référentiel fait également apparaître les compétences de base comme les premières des compétences professionnelles, ce qui évite de stigmatiser les personnes qui doivent les acquérir. C’est donc un outil à diffuser auprès de tous les acteurs de l’emploi (employeurs, partenaires sociaux, SPE, OPCA, branches...).

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES

ACSEA Formation (atelier de formation de base, en Basse-Normandie)

Xavier Nabat, directeur
Annette Adeline, formatrice

Agefaforia (OPCA du secteur agro-alimentaire)

Jean-Marie MARX, directeur général
Jean-Pierre DUFOUR, directeur du développement de la formation et des partenariats

Agefos-PME

Valérie SORT, déléguée à la veille stratégique et aux relations institutionnelles

Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI)

Marie-Thérèse GEFFROY, directrice générale

ARFOG, centre de formation

Lamia ALLAL, directrice pédagogique

Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)

Philippe CAÏLA, directeur général

Centre d'animation, de ressources et d'information sur la formation (CARIF) d'Ile-de-France

Frédéric BLACHIER, chargé de mission, correspondant régional de l'ANLCI

Centre national de la Fonction publique territoriale (CNFPT)

Michel PASTOR, conseiller spécial du président

Conseil d'analyse de la société

Luc FERRY, président

Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP, ministère de l'Emploi)

Marie MOREL, sous-directrice des politiques de formation et de contrôle

Direction générale de l'Enseignement scolaire (DGESCO, ministère de l'Education nationale)

Jean-Michel BLANQUER, directeur général

Fédération des entreprises de la propriété (FEP)

Fabienne ESTRAMPES, directrice de la formation

IPTR Formation

Stéphanie BROCARD, responsable de formation
Marie COCHARD, responsable de formation

ONET (groupe ONET)

Sylvie BRUNET, directrice des affaires sociales

Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE)

Bernard HUGONNIER, directeur adjoint de la direction pour l'Education

Pôle emploi

Bruno LUCAS, directeur général adjoint

Sade-CGTH (Groupe Veolia)

Gérald LEFEVRE, chef du service formation

Secrétariat général aux affaires générales (SGAR) de Basse-Normandie

Mireille HUMERY, chargée de mission, correspondante régionale de l'ANLCI

Secrétariat général aux affaires générales (SGAR) de Bourgogne

Rémi GUERIN, chargé de mission, correspondant régional de l'ANLCI

Unification (OPCA de l'économie sociale)

Aline BOMBA, adjointe au directeur des ressources, pôle partenariat / projets / études