

# Étude de cas : LADOM – Passeport mobilité formation professionnelle

## L'INSCRIPTION DE CE DISPOSITIF DANS LA STRATÉGIE DES AUTORITÉS DE GESTION

Sur la période 2015-2017, le passeport mobilité formation professionnelle (PMFP) a représenté un montant de programmation IEJ-FSE de 21 M€, soit 8,5% du PO national IEJ volet déconcentré et 19 % spécifiquement pour les 5 départements et régions d'Outre-Mer.

Ce montant programmé est réparti entre les 5 DROM dans des proportions très différentes :

- La Réunion : 45 % (9,5 M€) ;
- La Martinique : 28% (5,8 M€) ;
- La Guadeloupe : 20 % (4,2 M€)
- Mayotte : 4% (0,9 M€)
- La Guyane : 3 % (0,6 M€)

Le dispositif a concerné au moins 2 373 jeunes<sup>1</sup> dans le cadre de l'IEJ, ce qui représente 2,3 % des jeunes participants aux opérations du PON volet déconcentré et 9 % spécifiquement sur les DROM.

L'Agence de l'Outre-Mer pour la mobilité (LADOM)<sup>2</sup> mettant en place le PMFP est un partenaire traditionnel des DIECCTE notamment du fait de l'importance de son intervention sur la question de la formation professionnelle en mobilité et de son habitude à gérer du FSE. Les DIECCTE se sont en grande partie appuyées sur cet opérateur pour la mise en œuvre de l'IEJ sur leur territoire de façon à pouvoir programmer rapidement et de manière sécurisée les financements. La nécessité pour les opérateurs d'avancer les dépenses au titre de l'IEJ a également favorisé LADOM, qui était un des seuls acteurs à avoir la solidité financière suffisante. Ainsi, le PMFP représentait, à titre d'exemple, 16 % des montants alloués au titre de l'IEJ en Guadeloupe et 14 % en Martinique.

## LA TRADUCTION DES ORIENTATIONS DE L'IEJ PAR LES ACTEURS DE CE

---

<sup>1</sup> Ce chiffre est issu de l'extraction participants de Mdfse datant du 27.04.2018. LADOM avance un nombre de jeunes touchés plus important dans le cadre de ces bilans.

<sup>2</sup> LADOM est présentée dans la partie sur la gouvernance du dispositif p.2

## DISPOSITIF

### Le dispositif mis en œuvre par les acteurs de l'insertion des jeunes

Figure 1 : Qu'est-ce que le PMFP ?

Le PMFP repose non seulement sur l'achat de mesures de formation (notamment à l'AFPA) en métropole, mais relève également d'une logique de réponse individualisée s'appuyant sur une approche qualitative. Les bénéficiaires sont sélectionnés au regard de leur projet professionnel et sont accompagnés durant l'ensemble des étapes de leur parcours de formation professionnelle en mobilité et jusqu'à leur inclusion dans l'emploi. Ainsi, LADOM est composé de conseillers en insertion professionnelle en outre-mer et en métropole qui, une fois le parcours de formation validé, soutiennent les bénéficiaires pour sa réussite (accueil à l'aéroport, prospection de logement, accompagnement pendant et à l'issue de la formation dans la recherche d'emploi en métropole<sup>3</sup>). Ces derniers bénéficient également d'une allocation d'installation, d'une aide financière mensuelle versée pendant la durée de leur formation<sup>4</sup>, et d'indemnités de recherche d'emploi en cas de maintien en métropole, et d'une prise en charge de leur voyage aller/ retour.

#### Historique du dispositif

Le PMFP est un dispositif mis en œuvre depuis 2002 par l'Agence Nationale pour l'Insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (ANT) à destination des résidents de 9 territoires ultramarins<sup>5</sup>. Cette agence est ensuite devenue LADOM en 2009 à l'occasion de sa reprise du pilotage et de la gestion de deux autres dispositifs (le passeport mobilité études et l'aide à la continuité territoriale). Cependant, son cœur de métier historique reste la formation professionnelle en mobilité en particulier des jeunes qui représente environ 60% de son budget.

Le PMFP se distingue des deux autres dispositifs qui répondent uniquement à une logique de « guichet » pour l'attribution d'une aide financière à l'achat de billets d'avion, selon des critères d'éligibilité.

#### Gouvernance

LADOM est un opérateur de l'État sous tutelle du ministère des outre-mer et du ministère chargé du budget. Elle est administrée par un conseil d'administration

<sup>3</sup> Dans le cas d'un retour dans le territoire d'origine, l'accompagnement revient à Pôle emploi ou la mission locale.

<sup>4</sup> Cette aide est versée sur une durée maximum de deux ans. Complémentaire si le bénéficiaire est indemnisé par Pôle emploi et totale s'il n'y a pas de prise en charge par Pôle emploi. Cependant, cette allocation s'est vu diminuer de moitié en 2015.

<sup>5</sup> Il s'agit de la Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et des îles Wallis et Futuna. Cependant, l'IEJ n'a concerné que les 5 DROM.

comprenant notamment des représentants des différents ministères concernés<sup>6</sup> et des 5 DROM. En 2017, LADOM était composé de 142 salariés dont 40% au sein des unités territoriales en outre-mer, 35 % en régions métropolitaines et 25 % au siège. Hormis au siège, la majorité des salariés sont des conseillers en insertion professionnelle.

A la suite de problématiques de gestion, LADOM a changé de statut au 1<sup>er</sup> janvier 2016 passant de société d'État à établissement public administratif. Cela a entraîné une centralisation des décisions et une rationalisation financière. Concrètement, cela a apporté d'importants changements dans les processus, système comptable et outils mobilisés. Les commandes de formation formulées et instruites au niveau des territoires sont désormais systématiquement validées par le siège. Ce dernier élabore également depuis 2011 l'ensemble des demandes de subventions FSE et IEJ auprès des DIECCTE.

### *Déploiement sur le territoire*

En plus d'un outil d'insertion, le PMFP constitue également un outil de politique régionale en matière de formation professionnelle, les Régions étant compétentes en la matière. Cela implique donc des modalités d'application différentes du PMFP selon les territoires et plus particulièrement selon leurs besoins en compétences et leur rapport à la mobilité<sup>7</sup>. LADOM bénéficie de ce fait de financements des collectivités locales (5,52 M€ en 2017) et d'entreprises partenaires pour mettre en place des mesures de formation spécifiques en réponse à des besoins identifiés par ces dernières. C'est plus particulièrement les Comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CREFOP) qui ont pour vocation de déterminer l'articulation de l'action de LADOM avec l'offre de formation existante et les missions des autres acteurs de l'insertion professionnelle.

En outre-mer, les unités territoriales travaillent en partenariat avec principalement Pôle emploi<sup>8</sup> et les missions locales qui appuient la construction du projet professionnel des personnes et vérifient que l'offre locale de formation n'est pas disponible avant de les orienter vers LADOM. Par ailleurs, l'agence semble bénéficier d'une forte notoriété au niveau local, la quasi-totalité des bénéficiaires ayant répondu à l'enquête mise en œuvre dans le cadre de l'évaluation des dispositifs de continuité

---

<sup>6</sup> *Ministères en charge du budget, de l'éducation nationale, de l'emploi et de la formation professionnelle, des transports et de l'outre-mer*

<sup>7</sup> *La Réunion est très encline à favoriser la mobilité, le Conseil régional de Martinique a au contraire une certaine réticence à l'encourager étant donné le vieillissement de sa population, la Guadeloupe a une position mitigée, la Guyane est davantage tournée vers le bassin géographique proche et la demande est très forte à Mayotte du fait de la faiblesse de l'offre disponible.*

<sup>8</sup> *Le travail partenarial avec Pôle emploi et les missions locales semblent aussi différenciés d'un territoire à un autre. L'unité territoriale de la Réunion paraît être en pointe à ce niveau.*

territoriale ont effectué eux-mêmes leur demande d'aide sans passer par l'intermédiaire d'un prescripteur<sup>9</sup>.

L'agence a noué également depuis 2013 un partenariat avec le SMA pour favoriser les parcours des jeunes accueillis par leurs dispositifs respectifs.

### Publics cibles

Ce dispositif s'adresse « aux demandeurs d'emploi résidant en outre-mer, désireux d'accéder à une formation en mobilité, en raison de l'inexistence ou de la saturation de la formation souhaitée dans leur territoire de résidence »<sup>10</sup>. Contrairement aux autres dispositifs financés par l'IEJ, celui-ci n'est donc pas spécifique aux jeunes de moins de 26 ans bien qu'ils représentent la majorité des bénéficiaires. Il est à préciser que les jeunes de moins de 18 ans ne sont pas éligibles.

La moitié des participants visaient une formation de niveau V (CAP/BEP)<sup>i</sup> et le dispositif s'adresse donc majoritairement à un public peu qualifié. Pour nos interlocuteurs, le PMPFP a effectivement vocation à s'adresser en priorité aux personnes les plus éloignées de l'emploi<sup>11</sup>. Cette orientation est également confirmée dans les rapports d'activités de LADOM. D'après l'une des personnes rencontrées, le PMFP, outre son utilité pour la montée en compétences, est aussi une manière de lutter contre la désocialisation des jeunes. Le public cible serait donc comparable à celui du Service Militaire Adapté (SMA).

Cependant, les équilibres à trouver pour LADOM vis-à-vis de ce dispositif sont complexes. Il s'agit à la fois de répondre aux besoins de ce public et à :

- une volonté de montée en compétence, d'orientation vers des secteurs d'emploi spécifiques, et de retour au bénéfice du développement des territoires ultramarins. À ce titre, LADOM a noué un partenariat avec la fédération des entreprises d'Outre-Mer (FEDOM)<sup>ii</sup>.
- une exigence de prérequis de la part des centres de formation, mais aussi de LADOM afin de s'assurer que les bénéficiaires ne vont pas abandonner leur cursus en cours de route. Ces conditions ont tendance à défavoriser les territoires de Mayotte et de la Guyane dans lesquels les jeunes sont en proportion plus

---

<sup>9</sup> D'après l'évaluation des dispositifs au titre de la continuité territoriale réalisée par Euréval, 2012

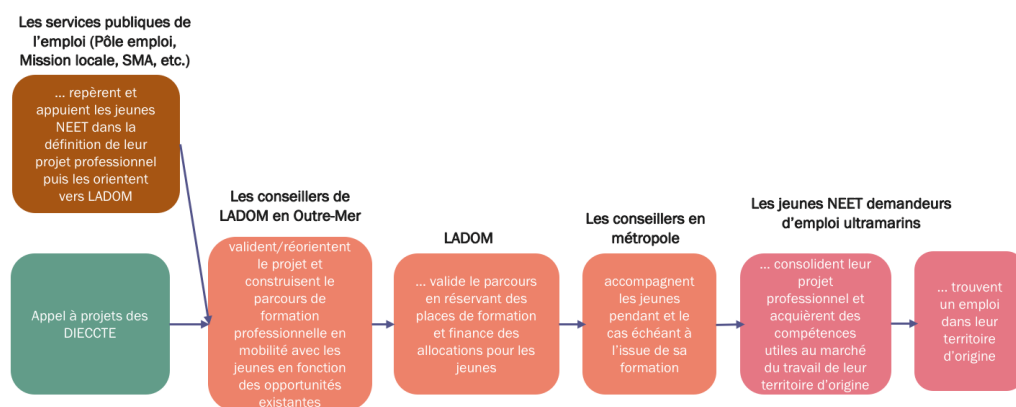
<sup>10</sup> Source : [ladom.fr](http://ladom.fr) Ces personnes doivent également être rattachées à un foyer fiscal dont le niveau de ressources, défini comme étant le rapport entre le revenu annuel et le nombre de parts, ne dépasse pas 26 631 €/an. Cependant, ce seuil est considéré comme peu contraignant.

<sup>11</sup> Cet éloignement peut s'expliquer en partie par une faible maîtrise du français, de situations de décrochages scolaire, de situations de rupture familiale, etc. Rapport « Le défi de l'insertion professionnelle des jeunes ultramarins », Eustase Janky, 2015

nombreux à ne pas maîtriser les compétences de base<sup>12</sup>.

L'enjeu est aussi au niveau national de garantir une certaine équité entre les 5 DOM dans la répartition des mesures de formation disponibles tout en sachant que la mobilisation du dispositif et le niveau de compétences des jeunes diffèrent entre ces derniers.

Au final, la théorie du changement pour le PMFP peut se représenter ainsi :



## La contribution de l'IEJ aux changements observés

### *En quoi les modalités gestionnaires de l'IEJ ont-elles influé sur les pratiques ?*

Les personnes rencontrées ont eu un discours sur l'IEJ portant en premier lieu sur sa mise en œuvre et donc ses modalités gestionnaires.

Elles ont notamment témoigné de difficultés apparaissant au démarrage de sa programmation du fait de la rapidité demandée pour sa mise en œuvre combinée à un manque de clarté des procédures. La complexité résidait notamment dans la nécessité d'effectuer un rattrapage pour 2014 afin d'intégrer des jeunes pour qui le dossier avait déjà été instruit. Il s'agissait également de mettre en place des nouveaux indicateurs de suivi à la fois sur le profil des bénéficiaires, mais également sur leur réussite dans le dispositif (nouvelle mesure du taux d'abandon avant départ) et suite à leur retour dans le DOM d'origine.

Certains interlocuteurs ont toutefois estimé que ces demandes d'information supplémentaires permettaient d'affirmer la dimension d'accompagnement du dispositif. D'autres ont cependant critiqué le caractère trop intrusif et inadapté du questionnaire à faire passer lors du 1<sup>er</sup> entretien par le conseil pour remplir ces indicateurs. Ils ont préféré toutefois ne pas le modifier de crainte que cela soit motif

<sup>12</sup> Les jeunes de 16 à 25 ans ayant des difficultés de lecture représenteraient notamment 26% de leur classe d'âge à la Réunion contre 48 % en Guyane et 73 % à Mayotte. Source : Note d'information de la DEPP, juin 2017

à rejet pour bénéficier du financement IEJ.

De façon générale, l'IEJ semble avoir suscité des incertitudes et des adaptations dans un contexte d'évolution important, marqué par le changement de statut de LADOM. Cela a suscité une mise en application précautionneuse. En effet, la nécessité de préfinancement de LADOM avant remboursements de l'AG sur fond IEJ combiné à la méconnaissance des procédures a entraîné un comportement prudent de l'opérateur.

À titre d'exemple, certains estiment que la mise en place de l'IEJ a pu engendrer une cassure dans le parcours de jeunes issus d'une formation SMA ou de l'AFPA allant initier un PMFP. En effet, pour s'assurer de leur statut de NEET, une unité territoriale demandait un laps de temps à Pôle emploi plus long qu'auparavant entre les deux accompagnements.

Ces nouvelles manières de procéder étaient cependant perçues par certains comme une manière de préparer la mise en place de la nouvelle programmation FSE. Pour Mayotte, l'IEJ a d'ailleurs été plus difficile qu'ailleurs à impulser, en raison d'un manque d'antériorité en matière de gestion des fonds européens.

Cependant, bien que l'IEJ soit finalement prolongée et plus avantageuse en termes de taux de financement, LADOM et les DIECCTE semblent privilégier le FSE pour financer le PMFP tant dans un souci de simplification (suivi du temps des salariées et des participants moindre) que pour continuer à s'assurer de la consommation des crédits.

### *Dans quelle mesure l'IEJ a-t-il permis une optimisation du dispositif ?*

L'IEJ apparaît en premier lieu pour les interlocuteurs comme un « produit financier » venu se substituer, hormis pour La Réunion, un temps donné au FSE dont la programmation se mettait tout juste en place. Les DIECCTE avaient, en effet, des réticences fortes, à positionner LADOM à la fois sur de l'IEJ et du FSE du fait d'un risque de valorisation des participants sur les deux programmations étant donné les lacunes des systèmes d'information de l'agence.

On constate également une diminution des financements État au PMFP en 2015 tant pour la prise en charge des frais pédagogiques du marché DGEFP/AFPA<sup>13</sup> que pour le versement de l'aide aux stagiaires. Cela a donc amené à une diminution de l'activité de 21,7% comparée à 2014<sup>iii</sup>. L'IEJ a donc permis d'atténuer cette perte en venant financer les places de formation pour un public NEET de moins de 26 ans. Le dispositif a été financé pour le reste du public par le financement de l'État et des collectivités et, dans le cas de la Réunion, également par du FSE.

### *En quoi les conditions de financement ont-elles des effets sur les pratiques des*

---

<sup>13</sup> Ce marché venant alors tout juste d'être transféré à LADOM lui donnant ainsi l'entier pilotage des crédits dédiés à la formation professionnelle en mobilité.

### *acteurs ?*

Le financement de l'IEJ n'a pas entraîné de demandes de mise en œuvre spécifiques de la part des DIECCTE avec qui les relations s'en sont trop trouvées inchangées d'après la majorité des personnes rencontrées. Il s'agissait, au contraire, de programmer rapidement sur des dispositifs déjà éprouvés. Seuls des objectifs quantitatifs de réalisation à atteindre pour chaque territoire étaient demandés dans des conventions allant initialement jusqu'à fin 2015 en Guadeloupe, Martinique et Guyane et jusqu'en 2016 pour Mayotte et La Réunion. Cependant, un avenant a permis en Guadeloupe de faire porter ces objectifs sur une durée plus longue et de les réviser à la baisse.

### *L'IEJ a-t-elle changé la manière de voir des porteurs de projet ?*

Les concepts portés par l'IEJ rentrent en résonance avec la réflexion actuelle de l'agence sur la manière de garantir des réponses adaptées à un public en premier lieu éloigné de l'emploi. À ce titre, la dimension d'accompagnement personnel proposé et le caractère partenarial du PMFP se consolident d'année en année.

L'IEJ est donc venu renforcer des tendances déjà actuelles et plus particulièrement :

- la prise de conscience des équipes au niveau territorial du caractère déterminant de la dimension de tutorat.
- l'intégration du PMFP dans un parcours plus global des jeunes à travers notamment le partenariat mis en œuvre avec le SMA. Cela s'est notamment traduit par la définition de l'objectif de 8% sur chaque territoire en termes de jeunes sortant du RSMA partant ensuite en formation en mobilité avec LADOM. Cela pousse notamment un de nos interlocuteurs en outre-mer à percevoir le SMA comme « une couveuse » pour le PMFP. Inversement, des jeunes peuvent être envoyés vers le SMA par LADOM de façon à les préparer à un projet de mobilité.

Plus spécifiquement, les réunions organisées par la DIECCTE en Martinique pour préparer l'IEJ ont permis des échanges fructueux permettant ensuite aux prescripteurs (mission locale, Pôle emploi et l'école de la deuxième chance) de mieux orienter les jeunes vers LADOM. L'unité territoriale a aussi mobilisé l'IEJ pour communiquer de manière plus large sur le PMFP auprès des jeunes de son territoire. Cela permettait d'apporter une cohérence d'ensemble plus lisible.

L'IEJ est aussi venu confirmer la vocation première de LADOM vis-à-vis des publics les plus en difficulté. Cela ne s'est pas incarné, en dépit de la volonté de nos interlocuteurs, à travers des changements de modalités opérationnelles. En effet, ces derniers estimeraient pertinent que le dispositif puisse être mobilisé sur des temps courts dans le cadre d'un cursus de formation réalisé localement afin de s'adresser à des jeunes pour qui la mobilité est peu évidente en particulier sur un temps long. Cependant, cette ambition est limitée par le décret de 2010<sup>iv</sup> précisant que la mobilité

pour formation professionnelle financée par LADOM doit nécessairement se solder par une qualification, certification professionnelle ou un diplôme en mobilité.

LADOM doit aussi répondre à une demande des territoires d'apporter des solutions à la carence de main-d'œuvre qualifiée et expérimentée pour exercer des métiers d'encadrement. Cela limite donc sa marge de manœuvre pour porter des actions en faveur des publics les plus éloignés de l'emploi pour qui la formation à des métiers d'encadrement apparaît, au prime abord, peu adapté.

## L'influence des autres facteurs sur les changements observés

La modification du statut de LADOM, a contribué à apporter une plus grande cohérence de ses interventions dans la manière d'accompagner les publics sur les différents territoires. Les orientations nationales notamment présentées dans le contrat d'objectifs et de performance 2016-2018 irriguent ainsi plus facilement les actions des conseillers.

Par ailleurs, des initiatives au niveau local telles que la plate-forme territoriale de la mobilité créée en 2015 en Guadeloupe financée par le FEJ, ont aussi favorisé le travail partenarial de LADOM avec les autres acteurs de l'insertion.

Plusieurs impulsions vont également dans le sens d'un soutien au retour dans leur territoire d'origine des bénéficiaires de formations professionnelles. Cela se traduit notamment par la signature d'un accord-cadre 2016-2018<sup>v</sup> entre LADOM et Pôle emploi et par le projet d'une aide au retour jusqu'à 5 ans après un projet de mobilité<sup>vi</sup>.

## L'IMPACT DE L'IEJ SUR LES JEUNES BÉNÉFICIAIRES VIA CE DISPOSITIF

### Les changements observés

#### *L'atteinte des objectifs en termes de mobilisation des jeunes*

En globalité, 2 373 jeunes<sup>14</sup> ont bénéficié du PMFP dans le cadre de l'IEJ. LADOM n'a pas atteint sa cible en matière de jeunes accompagnés dans le cadre de l'IEJ au sein des 5 territoires ; les taux de réalisation oscillent entre 68% en Guadeloupe et Martinique et 80 % à la Réunion<sup>15</sup>.

Toutefois, comme précisée précédemment, l'intervention de LADOM avec le PMFP dépasse également le cadre de l'IEJ en matière de public visé. À ce titre, on constate que d'après les rapports d'activité, ce dispositif a touché 11 046 personnes entre 2015 et 2017<sup>vii</sup>. Les chiffres présentés ci-dessous sont donc loin de concerner la totalité des bénéficiaires du PMFP.

---

<sup>14</sup> Ce chiffre est issu de l'extraction participants de Mdfse datant du 27.04.2018. LADOM avance un nombre de jeunes touchés plus important dans le cadre de ces bilans.

<sup>15</sup> Les taux de réalisation sont respectivement de 68% en Martinique et en Guadeloupe, 69% à Mayotte, 73% en Guyane et 80% à La Réunion. Source : ma-demarche-fse



### Les caractéristiques des participants

L'âge moyen des bénéficiaires est de 21 ans dans les cinq territoires couverts par l'IEJ, plus des trois quarts des bénéficiaires ayant entre 19 et 23 ans (cf. Tableau 1)

Les bénéficiaires sont majoritairement des femmes (53,2%) notamment du fait des domaines professionnels investis dans le cadre d'un PMFP : la santé, le paramédical et le travail social représentent respectivement 19% et 12% des formations financées<sup>viii</sup>.

Cependant, il existe des variations importantes selon les différents territoires : 58% des bénéficiaires sont des femmes à La Réunion pour seulement 41,6% à la Martinique.

Les bénéficiaires sont 85% à avoir un niveau de formation IV ou inférieur. Leur profil est plus proche de l'emploi que celui des jeunes bénéficiaires du SMA dont 64% ont un niveau équivalent au maximum au brevet des collèges contre 25% pour le PMFP. La part des bénéficiaires ayant des parents d'origine étrangère est globalement élevée (environ un jeune sur dix), mais varie fortement entre les territoires (1,1% à la Martinique par exemple contre 51% en Guyane). Plus d'un cinquième des bénéficiaires vivent dans un ménage où personne n'est en emploi.

**Tableau 1 : Les chiffres clés des entrants dans le dispositif LADOM (source : extraction du suivi MDFSE)**

Le profil des bénéficiaires	
<b>2 373 bénéficiaires</b>	
76,5% des bénéficiaires ont de <b>19 à 23 ans</b>	<b>53,2 % de femmes</b>
<b>97,3% de chômeurs à l'entrée dans le programme</b>  <b>38 % de chômeurs de longue durée</b> (>6 mois, sur le total des participants)	<b>25% sont de niveau de formation V<sup>16</sup> ou inférieur</b> (Enseignement secondaire de premier cycle)  <b>85% sont de niveau de formation IV ou inférieur</b> (Enseignement secondaire de second cycle, ou post secondaire hors enseignement supérieur)
<b>23,3 % vivent dans un ménage où personne n'est en emploi</b>	<b>21,4 % vivent dans un ménage avec des enfants à charge</b>
<b>19,2 % vivent dans un ménage monoparental avec des enfants</b>	<b>4,5 % sont allocataires de minimas sociaux</b>
<b>11 % ont au moins un des deux parents nés à l'étranger</b>	<b>1,5 % sont nés à l'étranger</b>

<sup>16</sup> Classes de la Nomenclature Nationale des Niveaux de Formation (NNNF) française de 1969.

### Les effets du dispositif sur les jeunes

Les chiffres clés de la sortie du dispositif restent incomplets. Cela témoigne des difficultés de LADOM pour mettre en place rapidement un système de suivi en place concernant les indicateurs demandés.

**Tableau 2 : Les chiffres clés de la sortie du dispositif (source : extraction du suivi MDFSE)**

<i>Temps passé dans le dispositif et sortie à l'échelle nationale</i>	
<i>Temps moyen</i>	10 mois
<i>Départ avant terme brut – net<sup>17</sup></i>	16,3 % - 2,2 % (58,7 % de non-déclaration)
<i>Statuts en sortie</i>	NEET : 12,5 % Formation ou études : 16,5 % Emploi : 12,3 % Non déclaré : 58,7 %
<i>% des NEET inactifs en entrée et en sortie</i>	0 %
<i>Situation à 6 mois de la sortie du dispositif (moyenne sur 2016-2018)<sup>18</sup></i>	NEET : 46 % Formation ou études : 24 % Emploi : 30 %

Cependant, les résultats fournis par les rapports d'activité de LADOM témoignent de parcours de plus en plus réussis chez les personnes ayant bénéficié du PMFP qu'ils aient été financés avec ou sans IEJ :

- Le taux de validation des certifications et des diplômes s'élève au cours du temps. Il était de 72,7 % en 2013 contre 78,4% en 2017
- Le taux de sorties anticipées est en baisse : Il s'établissait à 10,1% en 2014 dont 5,1% pour abandon contre 7,8 % dont 3,9 % pour abandon en 2017
- En matière d'insertion professionnelle, les résultats se sont aussi améliorés : Les participants insérés en CDI, CDD de plus de trois mois ou bénéficiant d'une formation qualifiante, dans les six mois après le terme de leur formation représentaient 64,8 % en 2017 contre 51,2% en 2013. Toutefois, d'après nos interlocuteurs, la plupart de ces insertions auraient lieu en métropole<sup>19</sup>.

Par ailleurs, nos interlocuteurs constatent que le PMFP se traduit par une moindre réussite pour les jeunes du SMA et issus de la Guyane et de Mayotte. En effet, leur profil initial plus fragile les amène à retourner plus rapidement sur leur territoire d'origine que les autres. Or, c'est la formation combinée avec une première expérience professionnelle en métropole qui permet, selon eux, au PMFP d'avoir une vraie valeur ajoutée dans le parcours d'insertion des bénéficiaires.

<sup>17</sup> Net : Hors retour à l'emploi, formation, stage.

<sup>18</sup> Note d'analyse des indicateurs de résultat à long terme – Résultats de l'enquête à 6 mois 2018 – Pon IEJ, cabinets Amnyos et Edater, 2018.

<sup>19</sup> LADOM ne nous a pas fourni les données à ce sujet.

## La contribution de l'IEJ aux changements observés

### *L'IEJ a-t-elle permis de toucher un public différent ?*

De manière générale, la proportion de NEET se maintient, d'après nos interlocuteurs, à environ 75% dans les effectifs du PMFP. Or, les bénéficiaires dans le cadre de l'IEJ ne couvrent qu'un cinquième de l'ensemble du public touché par le PMFP (2 373/11 046 bénéficiaires). L'IEJ n'est donc pas venu augmenter la part des NEET bénéficiaires du dispositif dont beaucoup ne sont en réalité pas couverts par celui-ci.

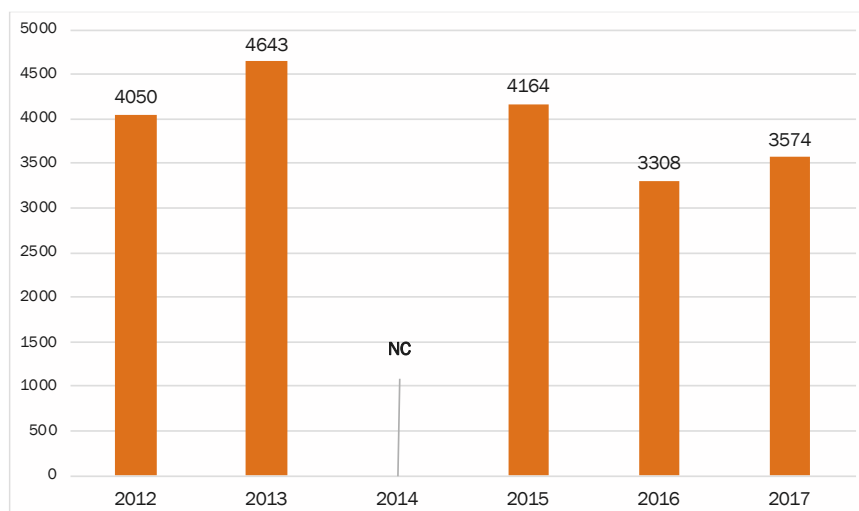
Par ailleurs, LADOM semble, d'après les bilans des opérations, s'être attaché dans le cadre de l'IEJ à s'adresser à un public éloigné de l'emploi. Ainsi, le fait que plus des trois quarts des bénéficiaires dans le cadre de l'IEJ soient de niveau IV ou infra est présenté comme un indicateur satisfaisant démontrant l'atteinte de ses objectifs en matière de public cible<sup>ix</sup>. Il est difficile d'affirmer que sans l'IEJ, cette proportion aurait été inférieure, les équilibres étant relativement les mêmes depuis les 5 dernières années. Cependant, on peut penser que l'IEJ a permis de sanctuariser l'intervention de LADOM vis-à-vis de ce public dans un contexte où elle est de plus en plus attendue pour financer des formations de plus haut niveau.

De plus, en Guadeloupe spécifiquement, LADOM précisait cibler à travers l'IEJ les jeunes les plus en difficulté de son territoire. Une opération spécifique cherchait également à financer la prise en charge des frais de transport des jeunes de Saint-Martin pour participer au RSMA. Cependant, cette dernière a finalement été déprogrammée étant donné un faible nombre de participants.

### *L'IEJ a-t-elle permis de toucher plus de jeunes ?*

Le nombre de personnes bénéficiant du PMFP a tendance à baisser depuis 2015 (graphique ci-dessous) : 20 % de moins en 2016 qu'en 2015. Cela peut s'expliquer à la fois par la baisse du financement État que l'IEJ n'a pu que partiellement atténuer, mais aussi par une exigence plus forte dans l'analyse des dossiers de candidature.

**Figure 2 : Nombre de bénéficiaires du PMFP par année entre 2012 et 2017\***



En effet, alors que le taux de réalisation est inférieur à celui visé initialement, nos interlocuteurs nous ont précisé qu'en moyenne, seulement un dossier sur trois aboutissait à un départ en mobilité par an. Les autres seraient ajournés ou rejetés. Les jeunes se dirigeant vers LADOM seraient nombreux à avoir un projet professionnel et un socle de compétences considérés comme trop fragiles pour amorcer un projet de formation en mobilité sur un temps long.

Ainsi, l'agence est consciente qu'une mobilité pour un certain nombre de jeunes aurait, aujourd'hui, de fortes chances de se solder par un échec. L'IEJ, en mettant l'accent sur la réussite des parcours, semble avoir participé à renforcer l'exigence dans les prérequis demandés avant un départ<sup>20</sup> au détriment d'un départ de plus de jeunes en mobilité.

Ainsi, le rapport d'activités 2015 précise que les meilleurs taux de réussite et d'insertion sont dus à la fois à l'amélioration de la qualité d'analyse des dossiers et à la meilleure préparation des candidats qui rentrent donc en formation avec le niveau requis.

À ce titre, bien que les informations collectées sur les bénéficiaires du PMFP sur financement IEJ ne permettent pas de connaître la proportion issue du SMA, LADOM semble davantage vouloir assurer une continuité et non renforcer cette part. En effet, l'objectif était de 8 % de volontaires du SMA bénéficiant par an du PMFP alors que le taux était déjà de 8,4 % en 2014<sup>xi</sup>.

*L'IEJ a-t-elle permis d'accompagner différemment les jeunes vers l'emploi ou la formation ?*

De façon générale, l'IEJ n'a pas servi à changer les modalités d'intervention du

<sup>20</sup> La COP 2016-2018 vise à ce titre moins de 10 % de sorties anticipées des bénéficiaires.

dispositif et n'a pas non plus donné lieu à la création de postes supplémentaires ou à une réorganisation pour que des conseillers soient dédiés à sa mise en place.

Seule l'unité territoriale de Mayotte précisait dans sa demande de subvention, souhaiter par l'intermédiaire de l'IEJ, mettre en place des bilans de compétences et une « préparation à la mobilité » des participants. Il s'agissait d'actions supplémentaires venant pallier l'arrêt de prise en charge du Conseil général<sup>xii</sup>.

## L'influence des autres facteurs sur les changements observés

Le fait que LADOM n'ait pas atteint ses objectifs quantitatifs peut en partie s'expliquer par les évolutions internes générées par son changement de statut. Cela a notamment conduit à des retards de paiement des aides aux personnes en mobilité amenant certains à estimer que LADOM pouvait mettre les jeunes en difficulté. Cela a donc pu, dans une certaine mesure, nuire à son attractivité.

Le profil des jeunes bénéficiaires du PFMP dépend essentiellement des orientations de Pôle emploi et des autres prescripteurs et des opportunités de formation existantes. Or, le réseau des prescripteurs locaux reste, en particulier à Mayotte et en Guyane, fragile pour assurer l'accompagnement nécessaire en amont pour formaliser et préparer un départ dans le cadre du PMFP<sup>xiii</sup>. Par ailleurs, si certaines équipes sont stabilisées au niveau local (La Réunion, Martinique), d'autres sont dans des situations précaires avec des effectifs réduits (Mayotte, Guyane) ce qui peut donc avoir des conséquences sur la qualité de l'accompagnement. L'éclatement géographique des personnes éligibles sur les territoires en particulier en Guyane pose aussi un défi non seulement aux unités territoriales de LADOM, mais aussi aux prescripteurs en termes d'organisation pour aller au plus près des publics.

De plus, concernant la progression du taux d'insertion, le rapport d'activité de 2017 précise qu'au-delà de l'amélioration de l'accompagnement proposé, c'est la diversification des niveaux de diplôme et métiers visés qui l'a encouragé. Il existe donc d'importantes variations en fonction du type et du domaine de formation<sup>21</sup> et cette insertion se réalise dans la plupart des cas en métropole. Il serait donc nécessaire d'avoir une analyse plus fine en fonction des caractéristiques des publics pour savoir comment, en particulier pour des publics NEET éloignés de l'emploi, la mobilité en formation professionnelle favorise l'insertion professionnelle<sup>22</sup>.

### Principaux enseignements sur l'inscription du dispositif au sein du PO national déconcentré

1. La part du dispositif financé représente 8,5 % du volet national du PO national

<sup>21</sup> Les programmes « actions partenaires », l'alternance et le domaine sanitaire et social présentent une performance supérieure à 70 % d'insertion professionnelle alors qu'il est en retrait pour le marché « public spécifique outre-mer »  
Source : Rapport d'activités 2015

<sup>22</sup> Nous n'avons pas connaissance d'études réalisées à ce sujet.

déconcentré et 2,3 % des jeunes NEET.

### **Principaux enseignements sur les actions menées**

2. Cœur de métier de LADOM, le PMFP est un dispositif existant depuis 16 ans dans 9 territoires ultramarins ayant vocation à faciliter la mobilité afin de réaliser une formation professionnelle inexistante ou saturée dans le territoire d'origine.
3. Le dispositif a la particularité, par rapport aux autres interventions financées par l'IEJ, de ne s'adresser pas seulement aux jeunes de moins de 26 ans, mais à l'ensemble des demandeurs d'emploi résidant en outre-mer.
4. LADOM cherche prioritairement à s'adresser aux personnes éloignées de l'emploi. Par ailleurs, le format proposé implique une mobilité longue (10 mois en moyenne) dans le cadre d'une formation certifiante ou diplômante pas nécessairement adaptée voir envisagée pour des publics ayant un faible niveau scolaire voire une situation sociale précaire.

### **... sur les contributions de l'IEJ**

5. L'IEJ est, dans le cadre du PMFP, perçu principalement comme un financement venant se substituer au FSE et à une baisse du financement de l'État pour alimenter des modalités d'action existantes.
6. Ces modalités ne semblent que partiellement s'adresser au public ciblé et LADOM ne s'est pas appuyé sur l'IEJ pour les réorienter du fait de la rapidité de la programmation, du décret encadrant l'action de LADOM et des orientations régionales.
7. La plupart des acteurs rencontrés ont davantage mis l'accent sur les nouvelles modalités gestionnaires mises en place notamment pour limiter les risques que perçut l'IEJ comme une opportunité de réorienter les actions de LADOM dans le cadre du PMFP.

### **Principaux enseignements sur les jeunes impliqués**

8. 2 373 jeunes ont bénéficié du PMFP dans le cadre de l'IEJ, ce qui est inférieur au nombre de jeunes initialement visé dans chaque territoire. Les taux de réalisation oscillent entre 68% en Guadeloupe et Martinique et 80 % à la Réunion
9. Les bénéficiaires du PMFP dans le cadre de l'IEJ ont, en comparaison du SMA, un profil majoritairement peu éloigné de l'emploi, seulement 25% d'entre eux ont un niveau inférieur ou égal au brevet, et sont, malgré de fortes disparités territoriales, majoritairement des femmes (53,2%).
10. 6 mois après la formation, 6 bénéficiaires sur 10 du PMFP avec ou sans IEJ sont en emploi ou en formation, ratio en progression par rapport aux années précédentes. Toutefois, cette insertion se réalise la plupart du temps en métropole et le nombre de bénéficiaires total du dispositif est en diminution.

### **... sur les contributions de l'IEJ**

11. L'IEJ n'a pas fait évoluer ni le nombre ni les caractéristiques des bénéficiaires du dispositif.
12. L'IEJ est cependant venue conforter la vocation du PMFP vis-à-vis d'un public éloigné de l'emploi et sa dimension sur-mesure dans une logique de réussite des parcours. Cela se traduit par un renforcement dans l'analyse des dossiers et dans la préparation au départ pour éviter les situations d'échec.

## **Liste des personnes interrogées**

- Paul ADELE-AMELIE, Directeur territorial de LADOM Martinique

- Philippe BARJAU, Directeur Emploi Formation de LADOM
- Vanessa GEHIN, Responsable des cofinancements de l'Union européenne de LADOM
- Alexandre IMHOFF, Directeur territorial de LADOM Réunion
- Sophie ODANO, Secrétaire générale de LADOM
- Maxime POTIER, Responsable des cofinancements de l'Union européenne de LADOM

---

i Rapport d'activité 2017 de LADOM

ii <https://fedom.org/emploi-et-formation/>

iii Rapport d'activité de LADOM 2015

iv <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2010/11/18/OME01025928D/jo/texte/fr>

v <http://www.pole-emploi.org/accueil/actualites/pole-emploi-ladom-et-le-minister.html?type=article>

vi [http://www.outre-mer.gouv.fr/sites/default/files/projet\\_de\\_loi\\_egalite\\_reelle\\_outre-mer-version\\_definitive2.pdf](http://www.outre-mer.gouv.fr/sites/default/files/projet_de_loi_egalite_reelle_outre-mer-version_definitive2.pdf)

vii Rapport d'activités 2015,2016 et 2017 de LADOM

viii Rapport d'activité 2017 de LADOM

ix [ma-demarche-fse.fr](http://ma-demarche-fse.fr)

x Rapports d'activité 2013, 2015, 2016, 2017 de LADOM

xi COP 2016-2018

xii [ma-demarche-fse.fr](http://ma-demarche-fse.fr)

xiii Étude de la formation et de l'insertion professionnelle outre-mer, Amnyos et Pluricité, août 2016