

Le conseil en évolution professionnelle, un nouveau métier ?

Avec le conseil en évolution professionnelle (CEP), il ne s'agit plus de prescrire un parcours, mais d'aider la personne à élaborer son projet professionnel en cherchant à développer son autonomie. Mis en oeuvre de manière diverse par les acteurs de terrain, le CEP a généré un consensus autour de la posture professionnelle à adopter et une intensification des échanges entre conseillers d'une même structure locale.

Les formes de l'accompagnement sont amenées à évoluer avec la mise en oeuvre du conseil en évolution professionnelle (CEP)*. Celui-ci est en effet porteur de plusieurs ambitions : la personnalisation et l'universalité du service, la co-construction du projet professionnel à l'initiative de l'usager et le développement de sa capacité d'agir [4]. Son usage vise à rendre effectif le droit à l'orientation professionnelle tout au long de la vie (OTLV) et s'inscrit dans la dynamique européenne de sécurisation des parcours professionnels à travers la promotion d'un « sujet actif » dans la construction de son « employabilité ».

Le CEP vise en effet « à garantir à tout actif qui en exprime le besoin l'accès à un service d'appui universel, neutre, personnalisé et gratuit pour faire le point sur sa situation professionnelle, et le cas échéant élaborer et formaliser un projet d'évolution professionnelle » (cahier des charges du CEP de juillet 2014, cf. encadré 1). Il ne s'agit pas d'un dispositif supplémentaire, mais d'une démarche globale d'accompagnement visant à permettre à la personne de définir son projet de manière autonome, en la soutenant dans la préparation de celui-ci, en faisant le lien avec les besoins économiques du territoire et en articulant les interventions des différentes institutions impliquées dans sa réalisation.

La mise en oeuvre du CEP a été confiée à cinq opérateurs assurant une mission de service public dans

la sphère emploi-formation : Pôle emploi, les Cap emploi, l'Apec, les Missions locales et les Opacif. Les objectifs du CEP ont conduit ces structures à réexaminer leur offre de services et pour plusieurs d'entre elles à la modifier ou la compléter. Il s'agissait de faire évoluer les missions et les pratiques d'accompagnement des conseillers. Une posture de co-construction du projet devait remplacer la logique prescriptive là où elle prévalait encore.

Comment les acteurs de terrain ont-ils mis en oeuvre le CEP ? Quel impact celui-ci a-t-il eu sur l'activité et les missions des agences de chacun des cinq opérateurs et sur celles des conseillers ? De quels appuis ceux-ci ont-ils pu bénéficier pour faire face à l'évolution de leurs missions ? Une étude du Céreq propose un premier diagnostic avant sa rénovation par la loi du 5 septembre 2018 sur la liberté de choisir son avenir professionnel, éclairant par là-même certains de ses enjeux.

Cinq opérateurs et deux conceptions du CEP

En amont de la mise en oeuvre du CEP, un cadre de déploiement commun aux opérateurs a été défini de manière concertée au niveau national et mis à la disposition des acteurs de terrain (cahier des charges du CEP, guide repères CEP...). Pour autant, les moyens dont disposaient les structures locales des opé-

Alexandra d'AGOSTINO
(Céreq)

Liza BAGHIONI
(Céreq)*

Laure GAYRAUD
(Centre associé au Céreq de Bordeaux)

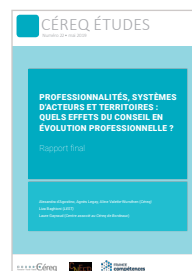
Agnès LEGAY
(Céreq)

Aline VALETTE-WURSTHEN
(Céreq)

CEP
CONSEILLER
ACCOMPAGNEMENT
PROFESSIONNALITÉ

*Le CEP est institué par la loi de 2013 relative à la sécurisation de l'emploi, et défini par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

L'étude complète est à retrouver dans le Céreq Etudes n°22 :



1 Le Conseil en évolution professionnelle (CEP)

Le CEP est un service d'appui à l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet d'évolution professionnelle, organisé dans sa version initiale en trois niveaux d'intervention.

Le niveau 1, l'accueil individualisé, doit aider la personne à analyser sa situation professionnelle et à identifier les acteurs susceptibles de l'accompagner. Lors de cette étape doivent aussi lui être fournies des informations adaptées à sa situation, y compris sur les caractéristiques et les ressources du territoire concerné (données sur l'emploi, les dispositifs, les structures d'accompagnement, etc.). Ce service doit être rendu « dans des conditions communes à l'ensemble des membres du Service Public Régional de l'Orientation (SPRO)* ».

Le niveau 2, le conseil personnalisé, consiste en une démarche de « co-construction avec la personne de son projet d'évolution professionnelle reposant sur deux principes : la prise en compte de son degré d'autonomie et du niveau de maturation de son projet ; le respect de son initiative, de ses souhaits et du rythme d'avancement de son projet* ». C'est le cœur de métier du conseiller.

Le niveau 3, l'accompagnement personnalisé, est la phase de mise en œuvre du projet professionnel. Elle comprend la co-construction d'un plan d'action, intégrant s'il y a lieu une formation, qui doit tenir compte de la faisabilité de ce projet pour cette personne dans la zone concernée et le cas échéant des dispositifs et financements mobilisables.

Dans le cadre de la loi du 5 septembre 2018 sur la liberté de choisir son avenir professionnel, le CEP a été redéfini par l'arrêté du 29 mars 2019. Ce nouveau cahier des charges ne modifie pas les objectifs généraux du CEP, mais réorganise l'offre de services en deux niveaux de conseil :

- un premier niveau d'accueil individualisé et adapté aux besoins de la personne ;
- un second niveau d'accompagnement personnalisé destiné à formaliser et mettre en œuvre le projet professionnel du bénéficiaire.

Lors de sa création, le CEP devait être déployé à moyens constants, le législateur considérant que ce service relevait du cœur de métier des opérateurs et non d'un service supplémentaire. La DGEFP a comptabilisé environ 5 millions d'entrées cumulées en CEP, à partir du niveau 2, entre début 2015 et mi-2018. Ce chiffre est toutefois sous-estimé en raison de difficultés à faire remonter les statistiques. Avec la loi du 5 septembre 2018, le législateur a souhaité augmenter le nombre de bénéficiaires et a prévu cette fois un financement dédié.

*Extraits de l'arrêté du 16 juillet 2014 fixant le cahier des charges relatif au conseil en évolution professionnelle prévu à l'article L. 6111-6 du code du travail.

●●● rateurs, tant en matière d'appuis de leur organisation que de marges de manœuvre budgétaires, sont loin d'être comparables. De plus, les opérateurs s'adressent à des publics différents (salariés, demandeurs d'emploi, jeunes, cadres, personnes en situation de handicap) et jusque-là leurs segments d'activité ne se recouvraient que partiellement, voire pas du tout. Ils n'avaient donc pas tous le même chemin à parcourir pour mettre en œuvre le CEP.

L'étude (cf. encadré 2) montre que l'introduction du CEP n'a pas induit la même évolution des services d'un opérateur à l'autre. Initialement créés pour mutualiser les fonds destinés au financement du CIF, les Opacif ont depuis 2003 développé de nouveaux services d'accueil, d'information et de conseil. Avec le CEP, l'enjeu principal de leur activité est devenu l'accompagnement des usagers dans la durée, dans une posture délibérative et individualisée. À l'Apec, depuis 2010 et la fin de la co-traitance avec Pôle emploi, les prestations sont orientées vers le conseil et l'accompagnement au projet professionnel des cadres et jeunes diplômés, tant salariés que

demandeurs d'emploi. Le CEP a rendu nécessaire le développement de prestations et de compétences en matière d'ingénierie de formation. À Pôle emploi, la démarche CEP est venue renforcer les objectifs d'orienter tout au long de la vie et de mieux accompagner les demandeurs d'emploi les moins autonomes. Ainsi, pour la mise en œuvre du CEP, chaque agence s'est vu attribuer un poste de psychologue du travail. Parallèlement, l'approche par compétences s'est imposée comme une composante importante de l'accompagnement. Les Cap emploi sont des organismes de placement spécialisés dans l'aide au recrutement et au maintien dans l'emploi des personnes en situation de handicap. Le CEP y a été perçu comme une formalisation et une légitimation de pratiques professionnelles déjà structurées sur l'accompagnement au projet, pour des personnes majoritairement inscrites dans des situations de reconversion professionnelle. Quant aux Missions locales, positionnées depuis leur création sur des missions d'accompagnement global des jeunes de 16 à 25 ans, elles ont elles aussi estimé être déjà proches de l'esprit du CEP, et n'ont donc pas changé leurs offres de services en profondeur.

Il n'est dès lors pas surprenant qu'en fonction des opérateurs et des structures locales étudiées, le CEP ne soit pas envisagé de la même manière. Pour schématiser, il existe deux conceptions du CEP. La première, celle des Fongecif/Opacif, de l'Apec et de Pôle emploi, le conçoit comme une démarche, formant l'un des maillons d'un changement plus global des logiques de l'action publique qui sous-tendent le fonctionnement de ces opérateurs. Le CEP peut ici être perçu comme un accélérateur de cette évolution, un vecteur d'enrichissement professionnel ou de montée en compétences. « Pour nous ça n'a pas modifié la donne, ça a été même plutôt quelque chose d'agréable, une autre modalité d'intervention. C'est venu en complément avec plus de prérogatives, et en même temps plus de légitimité. » (Consultante, Apec).

La seconde conception, celle des Cap emploi et des Missions locales, considère plutôt le CEP comme une injonction supplémentaire qui ne modifie pas significativement la philosophie d'action ni la posture, mais qui impose de nouvelles règles contraignantes (synthèses à délivrer, rubriques du logiciel à renseigner, etc.). Les conseillers insistent alors sur la lourdeur dans l'exécution des tâches et sur la complexité liée à la gestion concomitante d'autres dispositifs.

Par-delà ces deux conceptions, la plupart des conseillers discernent difficilement les effets propres du CEP sur leur activité. Il s'est le plus souvent inscrit dans la continuité (Cap emploi et Missions locales), même lorsqu'il a étendu le champ de l'accompagnement (Apec) ou qu'il accéléré une mutation déjà engagée (Pôle emploi, Fongecif). Nombre de conseillers des différents opérateurs ont toutefois évoqué un changement qu'ils attribuent au CEP : ils ont témoigné d'un indéniable développement des

Apec • Association pour l'emploi des cadres
CIF • Congé individuel de formation
Opacif • Organisme paritaire collecteur agréé pour le financement du CIF

échanges au sein des structures locales. Ils voient là un réel bénéfice en termes de partage des compétences au sein des équipes.

Une convergence vers la posture de co-construction du projet

Concernant l'organisation concrète de l'accompagnement des publics dans le cadre du CEP, le constat est celui d'une diversité des modes d'organisation de ses trois niveaux et des modes de délivrance du service. En effet, les structures locales disposent d'une marge de liberté, même chez les opérateurs dont la direction nationale est intégrée.

Au sein des structures enquêtées, le niveau 1, l'accueil individualisé, n'est pas à la hauteur des objectifs fixés par le cahier des charges. Aucun des territoires étudiés ne l'a déployé intégralement et de manière harmonisée entre les opérateurs. Au-delà des conceptions différentes du métier de chargé d'accueil, un déficit de soutien régional est souvent en cause, même si les Carif-Oref fournissent des outils. Que ce soit du fait de leurs missions, des ressources dont ils disposent ou des contraintes liées au flux des demandes, les chargés d'accueil doivent dans bien des cas se limiter à un simple pré-diagnostic de la demande, sur le mode d'une « gare de triage ».

Le niveau 2 est celui du conseil personnalisé lors de la définition du projet professionnel. L'enquête montre que l'intermédiation humaine reste incontournable, y compris pour des publics de cadres, dans cette étape cruciale. Chaque opérateur délivre ce conseil en fonction de sa culture propre et des spécificités de son public. Ceci étant, les différentes

structures se rejoignent sur un point : le cahier des charges du CEP a institué des pratiques d'écoute et d'accompagnement respectueuses du cheminement de la personne. À entendre les conseillers, celles-ci existaient déjà chez certains opérateurs, et les autres s'en sont rapprochés, réalisant un saut qualitatif : « *Il ne faut plus trouver des raisons de dire non, mais chercher comment dire oui, (...) cheminer avec la personne dans le cadre d'une co-construction du projet, pour qu'elle s'imprègne de la démarche et puisse la reproduire à l'avenir* » (Conseillère, Pôle emploi). Cela invite à conclure à une convergence autour de la posture préconisée du « tenir conseil » [3] : « *ne pas faire à la place mais accompagner et éclairer des choix ; (...) la non-prescription est devenue une évidence* » (Conseiller, Fongecif).

Bien qu'elle soit jugée pertinente par tous, cette posture de co-construction dans la durée génère des injonctions paradoxales pour les conseillers. Elle est chronophage et entre en tension avec la dimension gestionnaire de leur activité (tâches de reporting, flux de personnes à accompagner, places de formations à remplir...) : « *On nous donne de plus en plus de choses à faire et on nous demande de plus en plus de les justifier, ce qui nous fait perdre le cœur même de notre boulot qui est tenir conseil comme vous dites. On ne tient pas conseil, on tient recueil de justificatifs nous, et recueil je sais ce que ça veut dire c'est vraiment le terme que je veux utiliser.* » (Conseiller, Mission locale).

Les conseillers interrogés ont par ailleurs exprimé des inquiétudes quant à la perspective de voir se développer les plateformes numériques en accès libre au nom de la personnalisation du service et du principe d'universalité. À leurs yeux, il y a ●●●

2 Présentation de l'étude

Dans le prolongement de ses travaux sur l'orientation scolaire et professionnelle [5], le Céreq s'est vu confier par le Conseil national d'évaluations de la formation professionnelle (CNEFP) une étude intitulée « *Professionalités, systèmes d'acteurs et territoires : quels effets du Conseil en évolution professionnelle (CEP) ?* ». Celle-ci porte sur la mise en œuvre du CEP, les appuis fournis dans ce cadre à l'évolution de la professionnalité des conseillers et enfin l'évolution des systèmes d'acteurs au niveau territorial. Le cœur de cette étude est l'analyse de la dynamique qui existe – ou pas – dans les territoires locaux pour mettre en œuvre le CEP, à la fois en interne dans les agences de chaque opérateur (réorganisation du travail, actions de professionnalisation, échanges de pratiques, etc.) et en termes de coopérations entre opérateurs, voire plus largement entre acteurs de l'orientation, de la formation et de l'emploi sur les territoires.

Cette problématique renvoie à un enjeu qui paraît central pour la réussite du CEP : le développement de compétences collectives, à la fois au sein des organisations chargées de sa mise en œuvre et sur les territoires. Portée par une équipe pluridisciplinaire (sociologue, économistes, politiste, anthropologue), cette étude s'est appuyée sur une enquête qualitative. Des entretiens ont été conduits entre mai 2017 et septembre 2018 auprès des acteurs institutionnels impliqués (pouvoirs publics et partenaires sociaux) et des cinq opérateurs : l'Apec, les Cap emploi, les Missions locales, les Fongecif/Opacif et Pôle emploi.

L'enquête de terrain a donné lieu à 194 entretiens semi-directifs avec des acteurs du CEP œuvrant au plan national, régional (dans trois régions de France métropolitaine) et local (114 entretiens ont été réalisés dans six territoires). Les responsables de structures locales ont été interrogés sur la manière dont ils ont déployé le CEP et sur les effets de celui-ci sur les coopérations externes. Avec les conseillers, l'entretien a porté sur les modalités d'exercice de leurs missions, les ressources et moyens mobilisés, les transformations du travail et les nouvelles coopérations éventuelles liées au CEP.

Le rapport final (publié dans la collection Céreq Etudes n°21) synthétise les principaux résultats de la mise œuvre de la démarche CEP sur trois registres : l'organisation et la posture professionnelle développée par chaque opérateur ; les appuis à la professionnalité des personnels en charge du conseil ; les partenariats entre opérateurs au plan territorial visant à améliorer la cohérence de la réponse institutionnelle pour faciliter la réalisation des projets [2].

••• un vrai risque à laisser l'utilisateur seul face à des informations et des choix dont il ne maîtrise pas la complexité.

Le niveau 3 est celui de l'accompagnement personnalisé à la mise en œuvre du projet professionnel. Les conseillers doivent endosser un rôle d'intermédiation dans l'ingénierie de parcours [1], étape que nombre d'entre eux jugent la plus délicate. D'abord parce qu'elle peut amener à interroger le « réalisme » du projet, ou du moins sa faisabilité : « Être comme ça agent de confrontation au principe de la réalité, ce n'est pas évident ; (...) avant elle [le demandeur d'emploi] pouvait se dire : "c'est la personne de Pôle emploi qui a refusé, ou qui m'a dit de faire ça", bon elle pouvait reporter la faute sur quelqu'un, mais là, il y a un changement de posture vraiment, puisqu'il faut amener la personne à se rendre compte elle-même, c'est plus compliqué. » (Conseiller, Pôle emploi). Ensuite parce que le projet suppose souvent une formation. Et à ce niveau, les opérateurs sont inégaux car seuls Pôle emploi et les Opacif ont le pouvoir de déclencher son financement : « C'est donc vraiment de la formation courte que je peux cofinancer, sinon, Pôle emploi me dit non, et si je n'ai pas de financement de Pôle emploi, je n'ai pas de financement de l'Agefiph. Il faut vraiment que j'aie un financeur de droit commun. » (Conseillère, Cap emploi). Pour les autres, seule la coordination, voire la coopération avec les financeurs, qui font souvent défaut sur le terrain, peuvent permettre de dépasser les blocages que cela induit. Cette étape révèle donc la fragilité des opérateurs non financeurs.

Une collaboration accrue au sein des structures

Les conseillers ont pu bénéficier de deux types d'appuis pour adapter leur professionnalité aux attendus du CEP : des mesures pour faciliter leur appropriation de la démarche et des soutiens apportés au fil du temps pour perfectionner l'exercice de l'activité. Dans un premier temps, les opérateurs ont inégalement diffusé dans leurs équipes les principes de la démarche CEP via de la communication interne, des formations formelles ou l'élaboration de supports méthodologiques [4].

La professionnalisation proprement dite s'est davantage appuyée sur d'autres leviers, proposés aux conseillers dans le cadre de leur activité de travail au quotidien. La mesure la plus répandue a consisté à programmer des temps collectifs d'échanges entre conseillers sur les difficultés éventuellement rencontrées dans leur mise en œuvre du CEP. Séances spécialement dédiées aux échanges de pratiques

ou simple moment réservé dans le déroulement des réunions d'équipe, les cas de figure sont divers. D'ailleurs ce type d'échanges pouvait préexister au CEP. L'important est qu'au-delà des échanges informels, restés fréquents entre collègues, ait été créé un temps dédié pour chercher ensemble des solutions. Dans la plupart des structures locales, les équipes peuvent également s'appuyer sur des personnes ressources pour consolider l'exercice de tel ou tel aspect de leur activité. C'est notamment le cas du référent formation à l'Apec et du psychologue du travail à Pôle emploi. Il faut enfin mentionner une action de professionnalisation de grande ampleur menée en 2017 au sein de Pôle emploi et ciblée sur l'amélioration de la mise en œuvre du CEP. Chaque agence a bénéficié d'un accompagnement de cinq semaines pour l'ensemble du collectif de travail. Après une phase de diagnostic, un plan d'action destiné à consolider les points faibles repérés a été conçu, entraînant notamment la création d'ateliers de professionnalisation.

Les structures locales ont amorcé une mise en mouvement, certes souvent encore modeste et différenciée selon les opérateurs. Cela a conduit à un rapprochement des postures professionnelles des conseillers et à une intensification des échanges entre pairs. Certains aspects de la nouvelle réforme suscitent toutefois des interrogations de la part des opérateurs. La disparition du CIF et la monétisation du CPF ne risquent-elles pas de réduire la possibilité d'accompagner les reconversions longues ? L'ouverture à la concurrence du champ « des actifs occupés, hors agents publics » déstabilise les Fongecif, jusque-là opérateurs de droit du CEP. Dans cette période de repositionnement des opérateurs, les nouveaux moyens apportés par la loi du 5 septembre 2018 permettront-ils de relever les défis d'un accès effectif et équitable au CEP, et de donner aux conseillers les ressources nécessaires à l'exercice de leurs fonctions ? ●

Pour en savoir plus

[1] « Le Conseil en évolution professionnelle. Rupture ou continuité ? », P. Santelmann, *Education Permanente*, n°11, HS, 2018.

[2] « Professionnalités, systèmes d'acteurs et territoires : quels effets du conseil en évolution professionnelle (CEP) ? » A.d'Agostino, L. Baghioni, L. Gayraud, A. Legay, A. Valette, *Céreq Etudes* n°22, 2019.

[3] *Tenir Conseil, Délibérer pour agir*, A. Lhotellier, Paris, Seli Arslan, 2015.

[4] *Le CEP, 4 ans de mise en œuvre. Ambitions, déploiement, effets, perspectives*, Rapport du CNEFOP, 2018.

[5] « L'orientation scolaire et professionnelle dans un monde incertain », dossier de *Formation Emploi* n°109, 2010 160 p.