

FORMATION PROFESSIONNELLE: UNE STRATÉGIE, DES ACTES



SOMMAIRE

Préambule	3
État des lieux des réformes de 2003 et 2009	5
Quelle stratégie CFDT pour la formation tout au long de la vie ?	10

PRÉAMBULE

Selon l'enquête Emploi de l'Insee pour 2010, 21% des adultes de 25 à 64 ans ont suivi au moins une formation au cours des douze mois ayant précédé l'enquête, que ce soit dans un but professionnel ou personnel. L'enquête ne précise pas la nature exacte de ces formations ni leur durée ni même l'objectif poursuivi (adaptation au poste, changement de métier ou développement personnel...). Mais elle confirme, une nouvelle fois, que l'accès à la formation diminue avec l'âge et « *devient très faible à partir de 55 ans* ». De même, les chômeurs se forment moins souvent que les personnes en emploi.

Le recours des salariés à la formation continue dépend également des caractéristiques de l'entreprise ou de l'administration pour laquelle ils travaillent. Ainsi, la part des formés va de « *16 % parmi les salariés appartenant à une entreprise de moins de 20 salariés à 34 % parmi les salariés des entreprises d'au moins 500 personnes* ». Les secteurs de l'enseignement, de la santé et de l'administration publique recourent largement à la formation continue, à l'inverse de l'agriculture, de la construction, de l'hôtellerie et de la restauration.

La catégorie socioprofessionnelle détermine également l'intensité du recours à la formation. « *Tous secteurs confondus, un ouvrier sur six déclare en 2010 avoir suivi une formation dans les douze derniers mois, contre un cadre ou technicien sur trois* ». Enfin, un tiers des personnes ayant un diplôme du supérieur disent avoir suivi au moins une formation, alors que ce n'est le cas que d'une personne non diplômée sur dix. Les femmes ont un accès à la formation professionnelle inférieur à celui des hommes. Leur orientation initiale les limite à 12 familles¹ professionnelles sur 87. L'Insee souligne également qu'en période de récession économique, comme c'est le cas en 2009-2010, on constate un « *moindre accès* » à la formation.

Un aperçu des données économiques du secteur peut utilement compléter ce tableau : la part dévolue à la formation professionnelle initiale et continue dans les comptes de la nation représente 31,3 Mrd EUR, soit 1,6% du PIB en 2009. Cet effort considérable de financement se répartit entre les entreprises (13 Mrd EUR / 42%), les Régions (17%), l'État (34% en comptant la formation professionnelle initiale et celle des agents des fonctions publiques).

Quelques 45 000 organismes privés de formation, de taille très variable, forment aujourd'hui 11,4 millions de personnes par an. Sur ce total, les 9 500 organismes réellement opérationnels sont principalement centrés sur des formations courtes d'adaptation, et seuls 200 font l'essentiel de leur chiffre d'affaires dans la formation². Leur contrôle qualité est un sujet brûlant qui bute jusqu'ici aux résistances du lobby patronal du secteur. À leurs côtés, les principaux opérateurs publics de la formation, les Greta, l'Afpa et le Cnam rencontrent, chacun à leur niveau et à des degrés divers, des crises de financement, de gouvernance et de définition de leurs missions³.

Cet état des lieux souligne le poids économique de la formation professionnelle continue (FPC), confrontées dans le même temps à des **difficultés récurrentes d'inégalités d'accès et d'illisibilité de l'offre**.

1. Enquête « Formation continue 2006 » et enquêtes « Emploi » 2008-2009.

2. Le chiffre de 45 000 correspond au nombre de déclarations d'activité.

3. Pour des recettes de 4,5 Mrd EUR, les Greta ont pour mission de former 510 000 stagiaires/an et l'Afpa 168 000 stagiaires avec 1 Mrd EUR. Avec des recettes de 353 Mrd EUR, le Cnam forme 437 000 auditeurs (source le PLF 2012 et l'enquête Depp 2009).

L'organisation actuelle du système résulte de quarante années de négociation et de législation successives qu'il convient de rappeler brièvement. Alors que le volontarisme gaullien dispose la formation professionnelle continue comme une obligation nationale (loi de décembre 1966), la « politique de la nouvelle société » de J. Chaban-Delmas et de J. Delors transforme la formation en un objet de dialogue social, tout en la faisant reposer sur des ressources de nature fiscale.

Ainsi, **la loi de juillet 1971** instaure l'obligation légale du financement de la FPC par les entreprises, par le biais d'une contribution fiscale, mais à gestion paritaire⁴. Cette loi, comme l'Accord national interprofessionnel (Ani) de 1970 dont elle s'inspire, structurent de manière durable le champ de la formation professionnelle en France.

L'Ani de 2003 et la loi de 2004, inspirés du droit communautaire, introduisent le concept de formation professionnelle tout au long de la vie, réunissant les trois modalités d'accès à la qualification (formation initiale, formation continue, validation des acquis de l'expérience ou VAE⁵), dans un même ensemble se voulant cohérent.

De nombreux rapports d'enquête publiés en 2007 et 2008 soulignent, toutefois, **la persistance des insuffisances de notre système de formation professionnelle** au regard des sommes engagées. On peut citer entre autres : la complexité de la gouvernance tripartite, l'opacité des circuits de collecte de l'obligation légale des entreprises, l'illisibilité du système pour les bénéficiaires les plus fragiles, notamment les jeunes, les demandeurs d'emploi et les salariés de TPE-PME, l'inégalité d'accès aux dispositifs principalement orientés vers les salariés les plus formés et donc vers ceux qui en auraient le moins besoin, l'inefficacité à améliorer l'adaptation de l'offre et de la demande sur le marché du travail. Ces critiques conduisent à douter des capacités du système à tirer vers le haut la qualification des salariés pour occuper des emplois de qualité.

L'Ani de 2009, conclu sous la pression de l'État mais aussi pour répondre au cahier des charges fixé par l'accord « Modernisation du marché du travail » de janvier 2008, était destiné à corriger tout ou partie de ces critiques. Il n'y a répondu que très partiellement.

Cette note propose **une première évaluation des deux derniers accords nationaux interprofessionnels de 2003 et 2009**, pour ensuite proposer **les bases d'une réflexion, davantage prospective qu'opérationnelle à ce stade**, sur l'avenir et les finalités de la formation tout au long de la vie. Pour cette raison, elle ne comprend pas la problématique de la formation des agents des fonctions publiques. Elle ne traite pas non plus de la question de la formation par alternance.

4. À ce jour, 1,6% de la masse salariale pour les entreprises de plus de vingt salariés.

5. La validation des acquis de l'expérience est créée par la loi de modernisation sociale de 2002.

ÉTAT DES LIEUX DES RÉFORMES DE 2003 ET 2009



LES DISPOSITIFS ISSUS DE LA NÉGOCIATION INTERPROFESSIONNELLE

L'Ani de décembre 2003 se veut une réponse à la question de l'accès à la formation d'un plus grand nombre de bénéficiaires. Il donne lieu à la création de nouveaux dispositifs, rattachés à la personne, pour accompagner les mobilités choisies ou subies. L'entretien professionnel en amont et le passeport formation en aval en sont la traduction. Par ailleurs, un droit individuel à la formation (Dif) est proposé à tous les salariés⁶. Le contrat et la période de professionnalisation sont enfin conçus pour aider les salariés les moins formés par un droit de tirage spécifique.

En dépit du caractère innovant de ces dispositifs, les salariés ont rencontré de nombreuses difficultés à les utiliser, effectivement et massivement. Alors que les projections prévoyaient 600 000 bénéficiaires potentiels du Dif chaque année, seuls quelques 380 000 y ont eu recours en 2008, sans que l'on puisse distinguer les actions à l'initiative du salarié de celles fortement « suggérées » par l'employeur dans le but d'une adaptation au poste de travail.

De son côté, la VAE, créée en 2002 pour constituer une nouvelle voie de certification, bute sur les exigences de jurys focalisés sur les diplômes. Elle peine à atteindre l'objectif modeste qu'on lui avait déjà assigné au départ, sans faire accéder ses 30 000 lauréats annuels à la reconnaissance dans l'entreprise (revalorisation salariale ou devenir professionnel). Les limites du développement de la VAE relèvent donc d'abord de sa non-reconnaissance par les employeurs. Rappelons aussi que les militants syndicaux n'en sont pas non plus de fervents défenseurs. **Le diplôme reste donc prépondérant dans notre système de reconnaissance des qualifications.** L'enjeu politique, sera, dès lors, de construire des passerelles entre titres professionnels, diplômes, certifications et la reconnaissance des compétences acquises au cours de la vie professionnelle. À cet égard, le développement des **VAE collectives**, organisées au sein d'une même entreprise pour des postes et des métiers particuliers, est une démarche prometteuse pour l'avenir.

Plus difficilement chiffrable, le passeport formation manque de lisibilité pour les salariés comme pour les employeurs. Et l'entretien professionnel a fondu dans de nombreux autres types d'entretiens, d'appellation et de périodicité diverses selon les branches et les entreprises (annuel, d'évaluation, de carrière, de seconde partie de carrière pour les seniors...), sans que l'on puisse y formaliser clairement le moment particulier réservé à la discussion sur les actions de formations utiles à l'employeur et souhaitées par le salarié.

L'Ani de janvier 2009, négocié et signé en pleine période de crise, prend davantage en compte les besoins en formation des publics les plus fragiles. Il crée, ainsi, le Fonds paritaire de sécurisation des parcours pro-

6. Droit à 20 heures de formation par an à l'initiative du salarié, cumulable à 120 heures sur une durée de six ans.

fessionnels (FPSP). Ce dispositif doit faciliter la qualification ou la requalification des salariés fragiles et, véritable nouveauté, ceux qui sont les plus éloignés de l'emploi, comme l'avait acté l'accord sur la modernisation du marché du travail de janvier 2008.

Pour mieux prendre en compte la formation des demandeurs d'emploi, l'accord de 2009 instaure la « transférabilité » du Dif et la Préparation opérationnelle à l'emploi (POE). Ce dernier dispositif a été controversé dès sa création sous la pression de la CGPME, puisqu'il réserve cette formation aux demandeurs d'emploi ayant déjà décroché une promesse d'embauche.

L'Ani de 2009 souligne également les enjeux de donner à tous les salariés un socle commun de connaissances, en confiant la tâche d'en définir les contours au Comité observatoires et certification. Par ailleurs, il incite les branches professionnelles à définir leurs propres socles de connaissances, sans que nous puissions dire aujourd'hui si un travail s'est réellement engagé à ce niveau.

La question des qualifications transverses et transférables, en revanche, commence à apparaître dans les négociations comme une préoccupation réelle pour faciliter les mobilités. L'expérience du développement des Certificats de qualification professionnelle interbranches (CQPI) suscite l'intérêt au-delà des secteurs qui l'ont mis en place initialement.

La loi de 2009 confirme enfin la volonté politique de regroupement des Organismes paritaires collecteurs agréés (Opcv) pour leur permettre d'assurer un service de proximité en direction des TPE-PME et de gagner en transparence financière.

La question de la gouvernance territoriale, objet de conflits incessants entre l'État et les Régions, y trouve également un début de réponse par l'instauration d'un Contrat de plan régional de développement de la formation professionnelle.

ORIENTATION VERS DES PUBLICS CIBLES : LE FPSP

Mis en place à partir de mars 2010, ce fonds s'appuie sur la structure antérieure du Fonds unique de péréquation (Fup) et intègre la mission nouvelle de « *contribuer au financement d'actions de formation professionnelle concourant à la qualification ou requalification des salariés* » et grande nouveauté, « *des demandeurs d'emploi* ». Les publics bénéficiaires ont été définis par une convention-cadre triennale (2010-2012) négociée entre l'État et les partenaires sociaux⁷. Il s'agit des salariés les plus exposés au risque de rupture de leur parcours professionnel, ceux n'ayant pas bénéficié d'une action de formation au cours des cinq dernières années, des salariés qui alternent fréquemment des périodes de travail et des périodes de chômage, ou qui sont à temps partiel.

Après à peine deux années d'exercice, l'organisation interne et les modalités de mobilisation des fonds sont en place. **Le choix de fonctionner par appel à projets est une véritable innovation sociale qui répond à l'exigence de transparence des règles d'affectation des fonds à ces publics**, ce que ne garantissait pas le Fup. Ce choix audacieux se heurte, toutefois, à la capacité des acteurs traditionnels du champ à présenter des projets valables.

La vérification de la réalisation des objectifs tant au plan quantitatif que qualitatif demande du recul. Pour l'exercice 2010, le FPSP a engagé des actions pour former 255 000 personnes représentant 29 millions d'heures de formation, ou en complétant les actions déjà financées par les Opcv pour les mêmes publics.

7. Le budget du FPSP est déterminé chaque année en fonction d'un pourcentage de la contribution des entreprises au financement de la formation professionnelle (13% en 2010, 10% en 2011 et 2012) soit entre 820 Mrd EUR et 650 Mrd EUR.

Toutefois, la capacité d'intervention du FPSPP risque d'être gravement diminuée d'année en année, du fait de la double ponction effectuée par l'État (300 M EUR en 2011 et 300 M EUR en 2012). L'État justifie sa démarche par la trésorerie disponible sur les comptes du fonds, ce qui devrait inviter les Opca à surmonter les corporatismes et mutualiser davantage. Dans le même temps, cette ponction déresponsabilise les employeurs qui avaient difficilement concédé au renforcement de la mutualisation et qu'ils considèrent désormais comme une taxation supplémentaire.



FORMATION PROFESSIONNELLE ET BRANCHES : RÉFORME DES OPCA

Intention louable de la loi du 24 novembre 2009, celle-ci oblige les Opca⁸ à se regrouper pour en réduire le nombre et améliorer la qualité de leurs interventions, notamment en direction des petites entreprises.

Pour obtenir l'agrément de l'État, à compter de 2012, la loi leur a imposé **un seuil minimum de collecte de 100 Mrd EUR (15 Mrd EUR auparavant), une cohérence de leur champ d'intervention géographique et professionnel ou interprofessionnel, l'aptitude à assurer leur mission auprès des TPE-PME, et leurs modalités de gestion paritaire.**

Aujourd'hui, vingt Opca subsistent. Dans ce nouveau paysage, deux cas de figure se présentent : des Opca à collecte élevée dont le périmètre est inchangé, et des Opca créés ou élargis par fusion d'Opca antérieurs à la réforme.

Pour assurer une mobilisation optimale des financements vers les TPE-PME et leurs salariés, la loi de 2009 a institué dans chaque Opca **une nouvelle section de collecte des fonds de la formation provenant des entreprises de 10 à 49 salariés.** Cela permet aux entreprises de moins de 50 salariés de profiter des sommes versées par les plus de 50, mais en aucun cas l'inverse. Cette solution astucieuse devra faire ses preuves, et surtout être élargie aux entreprises de 50 à 150 salariés pour être totalement efficace.

Comme la CFDT le craignait, les Opca multi-professionnels ou interprofessionnels de la CGPME et du Medef, sont les grands gagnants de ce chambardement. Ils ont bénéficié soit de l'adhésion d'Opca dans leur totalité, soit de l'adhésion individuelle de branches après éclatement de leur Opca précédent, avec la création dans ce cas, au sein de l'Opca d'accueil d'une section paritaire professionnelle.

C'est pourquoi d'ores et déjà on peut signaler **trois points de vigilance.**

- Le caractère interbranches des Opca fusionnés aboutit à une multitude d'interlocuteurs (fédérations, branches) qui ont des objectifs propres, et dont la cohérence politique ne sera pas toujours évidente à assurer.
- On peut aussi se demander comment les Opca fusionnés parviendront à réduire leurs frais de structure, ce qu'impose la loi, alors que promesse a été faite par les Opca d'accueil que les Opca accueillis maintiendraient en l'état, personnel, comptabilité et système informatique. Or, la marge à dégager pour les nouvelles missions à destination des TPE-PME se situe justement dans la réduction des frais de structure.
- Enfin, se pose la question de notre poids syndical dans une affaire que les employeurs considèrent être de leur ressort exclusif.

8. On comptait jusqu'alors 65 Opca : 39 Opca de branche et 26 Opca interprofessionnels dont 25 Opca régionaux (Medef) et une Agefos-PME nationale (CGPME) pour une collecte totale annuelle de 6,4 Mrd EUR en 2009.

FORMATION PROFESSIONNELLE ET TERRITOIRES : MISE EN PLACE DES CONTRATS DE PLANS RÉGIONAUX

Lors de l'Ani 2009, la CFDT a soutenu particulièrement l'idée de construire **des partenariats forts**, matérialisés par une contractualisation entre tous les acteurs de la formation, sous le pilotage des conseils régionaux.

Celle-ci s'est traduite dans la loi de novembre 2009 par l'institution d'un Contrat de plan régional de développement de la formation professionnelle (CPRDF). Signé par l'État, le Rectorat et le conseil régional, le Contrat détermine les objectifs communs et les priorités des acteurs de la formation professionnelle des jeunes et des adultes sur le territoire régional pour la durée du mandat du conseil régional.

Le Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation (CCREF)⁹ a été chargé du **suivi** et de l'**évaluation** du Contrat de plan régional, même si certaines Copire ont été aussi actives dans le processus.

Avec la préparation de ces contrats, une nouvelle dynamique, inscrite dans la durée, s'est mise en place en région autour de l'emploi et de la formation.

Malgré les craintes de départ sur une tentative possible de reprise en main de la formation professionnelle par l'État, une grande majorité des conseils régionaux, ont engagé un processus de concertation, voire de co-construction avec l'État, **en y associant les partenaires sociaux**.

Les Unions régionales interprofessionnelles (Uri) CFDT qui se sont, dès le départ, impliquées de manière active, considèrent que **le CPRDF engage le conseil régional et l'État sur des objectifs** de qualification des jeunes et des salariés, de sécurisation de leurs parcours, d'accès à l'information et au conseil, et peut ainsi contribuer à répondre aux préoccupations de la CFDT.

Dans son travail de coordination des interventions des Uri, la Confédération a rappelé les exigences CFDT en matière de formation : définir des publics prioritaires, orienter vers la formation ceux qui en ont le plus besoin et qui y ont le moins accès, proposer des moyens et dispositifs concrets de mise en œuvre.

Au-delà de la phase d'élaboration et après leur signature par les trois parties fixées par la loi, État, Région, Rectorat, subsistent trois questions.

- Quelle opérationnalité réelle des objectifs inscrits dans les contrats de plans régionaux dans un contexte de restriction des financements publics ?
- Quelles articulations établir entre ces actions régionales et les politiques d'emploi et de formation des branches professionnelles ?
- Quelle possibilité d'implication des responsables et militants CFDT dans les territoires et les entreprises pour suivre la mise en œuvre des contrats de plans régionaux et contribuer à leur effectivité ?

Premiers bilans

L'Ani de 2003 a imprimé une première inflexion à la stratégie de la formation professionnelle dans les entreprises en valorisant l'**initiative du salarié et son projet professionnel**. Il s'agissait de lui donner des marges de manœuvre face aux plans de formation promus par les employeurs, d'abord destinés à l'adapter à son poste de travail.

9. Composition : 6 représentants de l'État, 6 membres du conseil régional, 7 membres des organisations patronales et Chambres consulaires, 7 membres des OS, le président du Ceser et de nombreuses personnalités qualifiées d'organismes régionaux.

Neuf ans après, les dispositifs individualisés proposés par la réforme peinent toujours à trouver une traduction effective de grande ampleur, faute d'avoir été entourés de garanties collectives les encadrant, notamment au niveau des entreprises.

L'Ani de 2009 a souhaité marquer des progrès dans deux directions.

- Tout d'abord, avec **l'orientation de l'appareil de formation vers les publics les moins formés et les plus éloignés de l'emploi.**

Le principe d'appels à projet pour orienter les formations financées par des fonds mutualisés vers ces publics, est une innovation sociale prometteuse. Au-delà des ponctions répétées de l'État qui la mettent en péril, cette innovation doit encore défendre son existence face aux stratégies corporatistes des branches professionnelles soucieuses de récupérer la part mutualisée au profit de leurs propres salariés. Le rôle des mandatés et des administrateurs CFDT dans les Opca et le FPSPP sera primordial pour consolider la démarche et éviter les dérives.

- Ensuite, avec une réforme de la gouvernance par **la clarification des circuits de financement** et en instaurant les prémices d'une **gouvernance tripartite État-Région-partenaires sociaux** dans les territoires.

Dans les branches, la réussite de la réforme des Opca dépendra beaucoup de la capacité des administrateurs CFDT à se dégager des stratégies patronales concurrentes et à instaurer un rapport de force favorable à une stratégie de formation des salariés dans un lien fort avec le développement des emplois de qualité.

Dans les territoires, les équipes CFDT ont montré leur capacité d'engagement et de proposition, dans une démarche stratégique coordonnée où l'imbrication entre emploi et formation, au plus près des salariés, devient plus évidente. Il faudra maintenant vérifier si les élus régionaux et les représentants de l'État sont – au-delà de l'affichage – d'accord pour faire vivre un espace de dialogue et de confrontation tripartite sur cette question.

Enfin, les deux réformes de 2003 et 2009 ont toutes deux reconnu la nécessité de rendre les actions de formation plus accessibles aux bénéficiaires, en améliorant l'information-orientation-accompagnement. La proposition de 2009 consistait à mettre en place un service « Accueil, information et conseil » cohérent, par la convergence des lieux labellisés dans un **Service public de l'orientation.**

Faute de pouvoir venir à bout des corporatismes institutionnels en vigueur dans les vingt réseaux existants¹⁰ (8 500 points d'accueil sur le territoire), la tentative de les fédérer se réduit, à ce jour, à la création d'un portail internet (encore un !) et à une procédure administrative de labellisation¹¹, lourde et alambiquée, que se disputent l'État et les Régions. Ce manque de concrétisation est le « grand raté » de l'Ani de 2009.

10. CIO, Onisep, CIDJ, Missions locales, etc.

11. Label « Orientation pour tous ».

QUELLE STRATÉGIE CFDT POUR LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE ?

Pour orienter l'activité économique vers des productions de qualité, et donc des emplois de qualité, on devra favoriser **l'élévation du niveau des qualifications de l'ensemble des salariés**. Jusqu'ici, beaucoup a été dit sur la méthode (anticiper, accompagner, informer, former). En revanche, les deux questions du contenu des formations (former à quoi ?) et de leur effectivité (former pour quoi faire ?) n'ont pas été suffisamment développées.

Trois orientations seront à même de donner sens et contenu à la formation professionnelle tout au long de la vie :

- orienter et réorienter l'appareil de formation vers les emplois de qualité ;
- transformer la formation en objet de dialogue social dans l'entreprise pour construire avec les salariés leur avenir professionnel ;
- faire du droit individuel à la formation le moyen de sécuriser le parcours professionnel des salariés, tout comme favoriser leur émancipation personnelle et leur promotion sociale.

Sur chacune de ces trois orientations, la CFDT doit occuper toute sa place.

ANTICIPER LES TRANSITIONS VERS LES EMPLOIS DE QUALITÉ

Dans une « société de la connaissance » centrée sur la qualification, le partage des compétences est d'abord un enjeu de redistribution et de justice sociale a fortiori face au chômage de masse qui produit de l'exclusion du travail.

C'est aussi un enjeu économique de toute première importance si l'on veut :

- monter en gamme dans la production des biens et des services et comme facteur de compétitivité pour **conquérir une nouvelle place dans l'économie mondiale** ;
- faire face aux mutations des métiers et aux évolutions professionnelles qu'exige désormais un **changement de modèle vers le développement durable**.

Or, un des problèmes de l'économie française, c'est sa spécialisation moyenne, qui situe nombre de ses productions dans un segment très concurrentiel de l'économie mondiale. Pour cette raison,

développer des modes de production à forte valeur ajoutée et plus respectueux de l'environnement, assurer des services de qualité aux plus jeunes comme aux plus âgés, ou encore s'adapter aux mutations induites par les technologies de communication, suppose d'abord d'engager des efforts intenses de recherche et d'innovation.

L'ensemble de ces évolutions impacte aussi les activités sectorielles existantes, et donc la nature des emplois. La question devient encore plus cruciale dans une période de crise marquée par la mise au chômage de millions de salariés à travers le monde. Elle suppose donc aussi d'améliorer la vie des salariés au travail. **Promouvoir des emplois de qualité** revient à lutter pour des conditions de travail décentes¹², pour des organisations du travail favorisant l'apprentissage et pour des conditions d'embauche assurant la stabilité dans l'emploi.

L'investissement en faveur de la formation initiale et continue constitue, dès lors, le socle fondamental d'une stratégie coordonnée d'adaptation des emplois d'aujourd'hui et de reconversion vers les emplois de demain que nous souhaitons tous de qualité.

Pour que les politiques en la matière, soient effectives et opérantes, celles en vigueur doivent être évaluées au plus vite, infléchies si nécessaire, voire réorientées.

La puissance publique doit inciter les branches à conduire **des perspectives « emploi, métier, qualification »** au niveau des filières d'activité, pour déterminer celles qui sont vouées à s'éteindre comme les nouvelles destinées à émerger. Il s'agira, ensuite, d'adapter l'appareil de formation à ces nouvelles données, aux niveaux national et territorial. Et accompagner les salariés dans les transitions professionnelles qui en découlent par la reconversion vers les activités nouvelles, à niveau de qualification inférieur, égal ou supérieur.

Les comités de filière, créés dans le cadre de la Conférence nationale de l'industrie, doivent être un espace de dialogue pour rechercher et proposer les moyens d'une adéquation entre les activités stratégiques, les métiers de demain, les accompagnements nécessaires pour les transitions et l'offre de formation.

Notre stratégie syndicale consistera donc tout autant à interpellier les pouvoirs publics qu'à agir dans les branches, les territoires et les entreprises, afin de peser en faveur d'une offre de formation qualifiante et adaptée aux différents publics, principalement tournée vers les emplois de qualité. Pour réussir, il nous faudra mener un travail de conviction auprès des salariés pour les inviter à s'engager, en priorité, dans des formations qui préparent l'avenir.

Les branches professionnelles, quand elles sont dynamiques, sont des lieux pertinents de **prévision** à travers les observatoires des métiers, d'**analyse** pour **identifier les besoins** en compétences à travers les Commissions paritaires nationales de l'emploi (CPNE), et de négociation pour **orienter les formations** dans ce sens.

Il faut également veiller à articuler observatoires professionnels et territoriaux, et faire remonter les multiples changements de contenu du travail, en cours au niveau des entreprises, moyennes ou grandes. De ce point de vue, les plateformes territoriales mises en place pendant la première vague de réponse à la crise peuvent montrer la voie.



FAIRE DE LA FORMATION UN OBJET DE DIALOGUE SOCIAL DANS L'ENTREPRISE

Au cours des quarante dernières années, au fil des négociations collectives et avec l'apport de la loi, on a assisté à la construction progressive d'un **droit des salariés à s'adapter à leur emploi** et à évoluer au sein de la même entreprise. Ainsi, le dialogue social autour de la formation professionnelle a donc d'abord produit des droits et des outils au service du maintien dans l'emploi des salariés en place.

12. Dans le sens défini par l'Organisation internationale du travail (OIT).

En complément des mécanismes collectifs de recours à la formation, de nouveaux droits ont été davantage rattachés à la personne pour tenir compte de **la réalité des mobilités professionnelles et des aspirations des salariés**. Certains, comme le Dif, sont même conçus comme une négociation individuelle entre l'employeur et chaque salarié. D'autres, comme l'entretien professionnel, le nouveau bilan d'étape professionnel ou encore le passeport orientation-formation, imposent des passages obligés devant les Institutions représentatives du personnel (IRP) lors de leur mise en place.

Cette évolution légitime la place des choix individuels dans les stratégies revendicatives. Elle invite les représentants des salariés à interpellier les pratiques des entreprises dans un sens compatible avec les projets de vie et les projets professionnels de leurs mandants.

Les dispositifs liés à l'initiative individuelle laissent toutefois de côté les salariés les moins qualifiés, ceux qui sont les plus exposés à la précarité et qui n'ont pas les moyens pour s'engager dans la construction d'un projet professionnel, encore moins de le négocier de gré à gré dans l'entreprise avec leur employeur. La négociation en entreprise peut asseoir l'exercice de ces droits individuels sur des garanties collectives.

Or à regarder de plus près, l'entreprise n'est pas un niveau très actif de négociation collective sur la formation professionnelle. Selon le bilan 2010 de la négociation collective publié par le ministère du Travail, moins de 2 % des accords conclus au niveau des entreprises ont concerné à titre exclusif la formation professionnelle¹³.

Pour la CFTD, la négociation dans l'entreprise doit **instaurer une obligation de concertation sur l'exercice des nouveaux droits** créés par les réformes de 2003 et 2009 et ainsi, donner sens et cohérence aux négociations individuelles à l'initiative du salarié. Les IRP pourront alors assurer un suivi de l'effectivité des droits individuels et prévoir un droit de recours du salarié, en cas de refus de l'employeur (**droit de la procédure**).

Le dialogue social dans l'entreprise doit comporter une obligation et des pratiques de concertation, impliquant les salariés, pour débattre de la stratégie de l'entreprise, pour définir les besoins en formation, pour **établir les orientations de la politique de formation de l'entreprise, pour rendre effectif l'accès aux dispositifs de formation**.

En ce sens, les missions et les moyens des IRP (commissions formations, CE ou Dup, à défaut DP) doivent donc être renforcés, notamment par un **droit d'expertise** et par un **droit d'enquête** pour recueillir les attentes des salariés et la manière dont ils perçoivent les évolutions de leur métier.

C'est par ce biais seulement qu'elles pourront identifier l'évolution des métiers et des qualifications, suivre la mise en œuvre de la politique de l'entreprise et en évaluer les résultats.

Les travaux des Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications doivent être accessibles aux entreprises et aux IRP, et s'inspirer des constats et analyses de ces dernières. D'ores et déjà, les observatoires de branche ou de territoire sont tenus à leur rendre ces services.

Les négociations collectives sur les parcours professionnels doivent être précédées d'un état des lieux prenant en compte les résultats des travaux des IRP. La mise en œuvre et le suivi de la Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) doivent s'articuler avec ces travaux.

Une fois ces conditions réunies, la négociation globale sur les parcours professionnels¹⁴ pourra **faire des finalités du Plan de formation un objet de débat contradictoire**. L'objectif sera de ne plus limiter la discussion autour du Plan de formation à l'écart constaté entre les formations prévues et les formations réalisées,

13. Soit 350 accords sur les 22 355 accords signés en 2010. Ce chiffre n'est pas conjoncturel, puisqu'il s'établit autour de 2 % en moyenne tous les ans depuis trente ans. Source : Dares, *La négociation collective en 2010*, coll. Bilans & Rapports.

14. La CFTD demande que la négociation obligatoire sur la GPEC soit remplacée par une négociation sur les parcours professionnels qui couvre toutes les entreprises de plus de 50 salariés et qui comprenne outre les thèmes de la négociation actuelle GPEC (dont l'emploi des seniors), l'utilisation des contrats de travail, le plan de formation (négociation annuelle).

mais plutôt d'orienter le Plan vers **les formations favorisant l'acquisition de compétences transverses et transférables** (aide à la mobilité), **qui préparent aux emplois de demain** (reconversion) **et de qualité** (promotion sociale).

Enfin et non des moindres, **pour pouvoir intéresser les salariés les moins qualifiés à se former**, il faut leur donner les moyens de construire un projet professionnel. D'où l'importance de créer et de leur donner accès à un dispositif de conseil et d'orientation professionnels. Le **bilan d'étape professionnel** pourra être utilement mobilisé dans ce sens, s'il est conçu comme un rendez-vous régulier pour faire le point sur les compétences du salarié et ses besoins en formation, dans ou hors de l'entreprise.

Pour donner envie aux salariés de se former, il faudra aussi articuler la montée en compétence dans l'entreprise avec la promotion interne et l'augmentation du salaire. Pour instaurer **ce cercle vertueux**, il faudra corriger les effets négatifs induits par la politique d'exonération de cotisations sociales sur les bas salaires, comme les aides publiques aux secteurs en déclin.

Pour que nos mandats CFDT dans les institutions paritaires et nos équipes syndicales dans les branches professionnelles et les entreprises, soient porteurs de ces objectifs revendicatifs, cela suppose qu'ils disposent d'une bonne connaissance des enjeux politiques, mais aussi des outils et des pratiques syndicales susceptibles d'être mobilisés sur la question.

À ce titre, il faut rappeler que le module confédéral de formation syndicale développé par IRIS « Agir pour la formation professionnelle » qui est un outil de pratique syndicale, reste toujours d'actualité pour contribuer à l'accompagnement des sections syndicales qui souhaitent ou qui ont l'opportunité de développer une démarche revendicative sur la formation professionnelle dans leur entreprise.

Dans les prochains mois, la diffusion du Kit SPP viendra compléter les outils déjà existants dans la perspective d'une meilleure sécurisation des parcours professionnels.

Enfin, si la Confédération assure l'animation du réseau des mandats dans les instances nationales de la Formation professionnelle continue (FPC) (FPSP, Opcat interprofessionnels, Fongecif), il appartient à chaque organisation (fédération et union régionale), d'assurer l'accompagnement et l'animation de son propre réseau, en articulation avec le réseau confédéral.



VERS UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE ? ¹⁵

La Résolution du Congrès de Tours propose d'offrir aux moins qualifiés un **droit différé à la formation**. C'est pour elle la modalité principale susceptible de corriger les insuffisances de notre système d'éducation et de formation. La Conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012 a engagé une réflexion sur le sujet.

Le droit à une deuxième chance, que ce soit une formation qualifiante, initiale ou différée comme le préconisent les Ani FPC de 2003 et 2009, ou encore l'instauration d'un compte universel ouvert à tous, relèvent, en premier lieu, de politiques publiques que seul le législateur est en capacité d'instituer et la collectivité publique de financer par le recours à l'impôt. L'apport financier des partenaires sociaux, par le biais d'une participation des entreprises à l'effort collectif, pourra alors être exigé. Le co-investissement des salariés dans le développement de leurs compétences pourra être souhaité.

¹⁵. Conformément au Plan de travail confédéral, cette partie de la note est le fruit d'une réflexion menée conjointement avec un groupe d'experts : J.-L. Dayan, J.-M. Luttringer, V. Merle, Y. Lichtenberger, B. Masingue, F. Amat, G. Allègre.

Concernant cette question, la CFDT se doit d'être force de proposition. Pour cela, il faudra d'abord clarifier les termes du débat.

QUEL SERAIT L'OBJECTIF POURSUIVI ?

Selon les objectifs ci-dessous, les modalités de notre participation au débat ne sont pas les mêmes. S'agit-il d'une deuxième chance offerte aux laissés-pour-compte du système de formation initiale entre la fin de formation initiale et les premières années d'entrée dans la vie active ? Ou bien d'un droit à une formation différée ouvert tout au long de la vie pour les personnes ayant acquis un niveau de formation modeste à l'issue de leur formation initiale ? Ou encore un droit universel accessible à tous ?

Pour éviter une polarisation du marché du travail entre ceux dont les compétences augmentent et se renouvellent, et ceux dont les qualifications ne changent pas ou se dégradent, il est essentiel de développer une politique de formation pour tous.

C'est pourquoi il serait souhaitable que le droit individuel de formation puisse reposer sur **un dispositif universel ouvert à toute personne tout au long de sa vie, quel que soit son niveau de formation initiale.**

QUEL TYPE DE GARANTIE ?

La couverture, par la formation, du risque de perte d'emploi a fait l'objet d'une construction progressive par le dialogue social et la jurisprudence. Récemment encore, la Cour de cassation a condamné un employeur n'ayant pas pris le soin de former des salariés appelés à être licenciés. Ainsi, l'obsolescence des qualifications peut être considérée de plus en plus comme un risque social, au même titre que le chômage, la maladie ou la vieillesse.

Une garantie individuelle de formation ouverte à chaque salarié pourra, dès lors, avoir pour fonction de prévenir la survenance du risque d'inemployabilité. L'accès à cette garantie devra permettre l'avancement d'au moins un niveau de qualification au cours de son parcours. La loi de novembre 2009 énonce, en effet, ce dernier objectif pour chaque salarié (Art. L6111-1 du code du travail).

De nombreuses questions restent, toutefois, en suspens telles que **la définition du fait générateur conduisant à l'utilisation des ressources** disponibles ou celle de **l'accompagnement du salarié dans sa décision** par la construction d'un projet pertinent.

La **place du salarié** dans le dispositif sera tout aussi déterminante. Plusieurs options restent ouvertes : le salarié sera-t-il invité à « épargner » à des fins de formation ? S'agit-il de lui proposer « une assurance individuelle » au titre de la formation ou de créer un régime « de prévoyance individuelle » ? De l'option retenue découlera un régime juridique, fiscal et social très différent.

De même, le droit individuel à la formation doit s'insérer dans la problématique plus large de **la gestion du temps de travail (et du hors temps de travail) tout au long de la vie** : congés spéciaux, usage du compte épargne temps, temps partiel choisi, rotation dans l'emploi entre un salarié en formation et un chômeur pour le remplacer le temps de sa formation prêt de main d'œuvre ou groupement d'employeurs pour remplacer un salarié en formation, etc.

LE DROIT INDIVIDUEL DE FORMATION A-T-IL VOCATION À VENIR EN DÉDUCTION OU EN ADDITION DES MÉCANISMES DÉJÀ EXISTANTS ?

Un compte individuel de formation ouvert à chaque salarié tout au long de la vie ne doit en aucun cas venir se substituer aux voies d'accès collectives à la formation.

Par ailleurs, inventer un nouveau dispositif rendrait encore plus complexe le parcours du salarié. En revanche, **on pourra s'appuyer sur un dispositif existant quitte à le faire évoluer.**

LE DROIT INDIVIDUEL DE FORMATION EST-IL JUSTEMENT COMPATIBLE AVEC LE Cif ?

La garantie de l'initiative individuelle et le droit à l'évolution professionnelle pourraient être des finalités communes au droit individuel de formation et au Congé individuel de formation (Cif)¹⁶.

Les pratiques de gestion du congé individuel de formation telles qu'elles se sont développées ces dernières années au sein des Fongecif, ont valorisé le conseil aux salariés porteurs de projets, déterminant pour la réussite d'un Cif. Ces pratiques pourraient former la base de la réussite de tout projet de formation dans le cadre de l'exercice d'un droit individuel. En outre, avec un taux d'acceptation de 72 %, le Cif apparaît comme le dispositif le plus contraignant pour l'employeur pour répondre à une demande émanant du salarié.

S'il apparaît nécessaire de construire une synergie entre ces deux voies d'accès à la formation fondée sur l'initiative de la personne, le Cif pourra être repensé comme principal élément constitutif d'une garantie individuelle d'employabilité.

COMMENT FINANCER UN DROIT INDIVIDUEL DE FORMATION ?

Plusieurs projets ont émergé ces derniers mois.

Pour les uns, le dispositif de la création d'un compte individuel de formation s'adresserait en priorité aux « décrocheurs » du système éducatif, mais elle concernerait aussi l'ensemble des actifs qui disposeraient de ce compte pour investir, à travers une démarche individuelle, volontaire ou en liaison avec leur entreprise, dans des actions de développement de leurs compétences. Le projet global se déclarant à « 0 € de dépense supplémentaire », il s'agira sans doute de redéploiement à partir des fonds de la formation professionnelle.

D'autres proposent d'attribuer un capital à tous les jeunes adultes, utilisable tout au long de la vie active, mais seulement sous forme de revenus permettant de financer la vie étudiante. Son financement reposerait sur un système de prêt organisé par les pouvoirs publics où le remboursement se déclencherait lorsque le revenu des individus concernés dépasse un certain seuil¹⁷.

Le premier risque de ces comptes monétaires rattachés à la personne consiste à solvabiliser, au moins en partie, la demande individuelle de formation. Et par là même de transférer la charge du financement de la formation, des collectivités publiques et des entreprises vers les ménages. Lorsque la clientèle sera principalement composée des personnes solvables mais peu averties, l'offre privée de formation deviendra aussi alors plus agressive et encore moins contrôlée.

À rebours de ces deux visions fondées sur la responsabilité exclusivement individuelle, la CFDT pourra promouvoir l'idée d'une garantie sociale d'employabilité, au même titre que l'assurance chômage, la retraite complémentaire ou encore la prévoyance collective, co-construite entre les salariés et les employeurs, et accompagnée par des organismes paritaires de conseil et d'orientation.

Les entreprises pourraient faire évoluer, à taux global constant, la part de l'obligation légale consacrée au Cif (0,2 % actuellement) pour dédier ce dispositif à la garantie d'employabilité. La collecte pourra être

16. Le Congé individuel de formation, créé en 1970, puis transformé en 1983 en Congé individuel de formation est le droit pour tout salarié, quel que soit l'effectif de l'entreprise et la nature de son contrat de travail, de s'absenter pour suivre une formation de son choix. En 2010, 76 000 salariés en CDI en ont bénéficié pour accéder : à une formation longue pour 32 285, à un bilan de compétences pour 31 709, à une VAE pour 8 670, à une formation hors temps de travail pour 976 d'entre eux. La même année, 12 856 salariés en CDD ont également bénéficié du Cif (Source ESF-DGEFP).

17. Le coût global de ce dispositif est d'environ 12 Mrd EUR. Il se substituerait aux aides aux familles, aux bourses actuelles et à une partie de la formation professionnelle (8 Mrd EUR), laissant un coût net de 4 Mrd EUR.

assurée par les Opacif actuels. Les services rendus dans les territoires par des Fongecif pourraient être renforcés dans leur capacité d'accueil, d'orientation et de construction de projets vers des emplois ciblés par les branches et les filières.

Les salariés auraient la possibilité d'abonder leurs projets de formation longue et qualifiante avec le droit au Dif accumulé au cours de leur parcours (co-investissement).

Cumulables au départ, le Cif et le Dif pourraient fusionner à terme pour ne faire plus qu'un.

Les personnes prématurément sorties de la formation initiale bénéficieraient d'une aide financière ou fiscale de la puissance publique (État ou Régions), celle-ci venant abonder les dispositifs de droit commun ouvert à tous (action positive).

Les acteurs de l'orientation doivent remplir un rôle incitatif particulier en direction des métiers d'avenir et des métiers avec un potentiel d'évolution.

Les femmes, trop souvent orientées vers des métiers précaires et sans perspective d'évolution, doivent faire l'objet d'une attention particulière. Elles doivent être dotées, tout comme l'ensemble des jeunes non qualifiés, d'un droit à l'orientation compensatoire de celui de leur formation initiale.

COMMENT CETTE RÉFORME PEUT-ELLE ÊTRE ENGAGÉE ET CONDUITE ?

Compte tenu du caractère novateur du projet et de son impact sur le comportement des personnes, il est recommandé de procéder par étapes, approfondir la réflexion et la confronter avec d'autres acteurs (experts, organisations syndicales et patronales, pouvoirs publics).

On pourra, ensuite, prévoir des projets pilotes dans quelques branches professionnelles et/ou dans quelques régions avant de tirer les leçons de l'expérimentation, et le cas échéant de la généraliser.

CONCLUSION

Suite au nouveau contexte politique de 2012, le gouvernement a confié au CNFPTLV une mission exploratoire. La méthode convient à la CFDT qui estime qu'il faut se donner du temps pour mesurer les conséquences du dispositif afin qu'il soit le plus précis et efficace possible. La CFDT se prononcerait pour un dispositif universel tout au long de la vie, ouvert à toute personne quel que soit son niveau de formation initiale.

Les réformes introduites depuis 2003 ont acté des principes importants pour régir le système de la formation professionnelle, mais elles n'ont que très partiellement répondu aux critiques formulées quant au rapport coût/efficacité de l'ensemble.

Malgré les insuffisances des dispositifs qui les portent, ces principes restent valables : rattacher le droit à la formation à la personne et en garantir la transférabilité, mutualiser les moyens réservés aux salariés en place pour orienter les actions de formation vers les publics les plus éloignés de l'emploi...

La CFDT propose de conserver ces principes et pour les rendre effectifs, d'orienter ses actions dans trois directions :

- **donner un sens et un contenu aux formations, en articulation avec les emplois de développement durable et de qualité (anticipation) ;**
- **faire de la politique de formation, élément essentiel de la sécurisation des parcours professionnels, un objet de dialogue social au plus près des salariés (co-décision) ;**
- **faire du droit individuel à la formation pour chacun une garantie sociale réalisée par un investissement conjoint des entreprises, des salariés et des pouvoirs publics (co-responsabilité).**

La CFDT ne peut composer encore longtemps avec les critiques adressées à notre système de formation professionnelle. Car ces critiques que nous partageons en grande partie nous sont aussi directement adressées, en tant que partie prenante du fonctionnement du système.

Pour cette raison, la CFDT ne souhaite pas seulement obtenir un droit de regard sur une politique conçue et perçue comme relevant du domaine de l'employeur. Elle revendique un droit légitime d'intervention dans un domaine stratégique pour l'avenir des emplois et des entreprises. Il en va de notre crédibilité d'acteur syndical.

LA BOÎTE À OUTILS

RETROUVEZ L'ENSEMBLE
DE NOS OUTILS EN LIGNE SUR CFDT.FR
DANS LA RUBRIQUE BOÎTE À OUTILS
RÉGULIÈREMENT MISE À JOUR.

NOS AUTRES AMBITIONS

- POLITIQUE FAMILIALE:
CONSTATS ET PROPOSITIONS CFDT
- POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE:
CONSTATS ET PROPOSITIONS CFDT
- POLITIQUE INDUSTRIELLE:
CONSTATS ET PROPOSITIONS CFDT
- LOGEMENT:
CONSTATS ET PROPOSITIONS CFDT

- FISCALITÉ : RÉHABILITER L'IMPÔT
EN LE RENDANT PLUS JUSTE
- PROTECTION SOCIALE:
CONSOLIDER SON FINANCEMENT
- PERTE D'AUTONOMIE:
L'INTERVENTION EN DIRECTION
DES PERSONNES AGÉES
- ÉDUCATION: RÉDUIRE LES
INÉGALITÉS
- SANTÉ: RÉDUIRE LES INÉGALITÉS
D'ACCÈS AUX SOINS

SUR LE MÊME THÈME

- ARGUMENTAIRE -
FORMATION PROFESSIONNELLE:
UN OUTIL AU SERVICE DE LA
SÉCURISATION DES PARCOURS

Retrouvez
l'ensemble de
nos outils
sur notre site
www.cfdt.fr /
Boîte à outils