

# **POUR UNE SECURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS : RENFORCER LA FORMATION CONTINUE**

**1<sup>ères</sup> rencontres parlementaires sur la formation professionnelle**

présidées par

**Bernard SEILLIER**

Sénateur de l'Aveyron, Rapporteur de la mission commune d'information sur le fonctionnement  
des dispositifs de formation professionnelle

**Jean-Claude CARLE**

Sénateur de la Haute-Savoie, Président de la mission commune d'information sur le  
fonctionnement des dispositifs de formation professionnelle

**MARDI 11 DECEMBRE 2007**

## **Mot d'accueil**

**Jean-Claude CARLE**  
**Sénateur de la Haute-Savoie**

Au terme de six mois d'investigation, nous avons formulé avec Bernard Seillier un certain nombre de propositions dans le rapport que nous avons rédigé. Certaines donnent lieu à consensus, d'autres interpellent. D'autres encore suscitent une levée de boucliers, et cela me paraît très sain. Nous n'avons en effet aucune certitude et la plus grande humilité me paraît de mise sur ces sujets.

Nous sommes cependant convaincus que la solution d'amélioration du dispositif de formation professionnelle ne réside pas dans l'amélioration continue des budgets. Chaque année, 150 000 jeunes quittent le système de formation sans diplôme. Un jeune sur cinq poussera la porte de l'ANPE avant celle d'une entreprise ou d'une administration. Un autre chiffre interpelle, nécessairement : le risque d'échec scolaire est quatre fois plus élevé pour un fils d'ouvrier que pour un fils d'enseignant ou de cadre supérieur. Les entreprises de moins de 10 salariés consacrent, en moyenne, 94 euros par an et par salarié à la formation, alors que ce chiffre est près de dix fois plus élevé dans les grandes entreprises.

Nous sommes également convaincus qu'il faut assigner à la formation professionnelle des objectifs distincts de ceux qui lui sont assignés habituellement. Il me semble indispensable de partir d'un triptyque dont les termes sont indissociables : formation professionnelle, emploi, employabilité.

Nous recevrons volontiers toutes les critiques, à une condition : que des propositions alternatives crédibles soient formulées conjointement. Je n'accepte pas que les entreprises ne trouvent pas, aujourd'hui, le personnel qualifié dont elles ont besoin, alors qu'un jeune sur cinq pousse quotidiennement les portes de l'ANPE. Le principe d'expérimentation figure aujourd'hui dans la Constitution. Nous devons en tirer parti, pour lancer des expériences, au niveau d'une branche, d'une région ou d'un secteur. Il est en tout cas urgent d'agir.

## **Exposé introductif : le besoin de réforme**

**André ZYLBERBERG**

**Directeur de recherche au CNRS, co-auteur du rapport « La formation professionnelle des adultes : un système à la dérive »**

Depuis une vingtaine d'années, notre système de formation professionnelle a fait l'objet de nombreuses études. Un certain nombre de résultats s'en dégagent.

### **1. Premières observations sur l'efficacité des dépenses de formation**

Il s'agit d'abord de s'interroger sur l'efficacité des dépenses de formation, qui reposent en France sur une obligation fiscale. De ce point de vue, un premier résultat se fait jour en termes de rendement : une année supplémentaire d'études accroît le revenu dans une fourchette comprise entre 5 % et 15 %. Autrement dit, l'investissement en formation est rentable. Cette rentabilité est

toutefois limitée. On peut même en déduire que les formations courtes ont un effet faible sur la rémunération ultérieure du stagiaire, ce que l'on vérifie dans les chiffres. Ceci conduit à remettre en cause le discours, très largement admis, selon lequel il faut systématiquement investir dans la formation : il peut exister des circonstances dans lesquelles cet investissement n'est pas justifié. On s'aperçoit par exemple que, dans certains cas, des jeunes n'ont pas pu accéder à certains postes parce qu'ils ne disposaient pas du permis de conduire. Sans doute, dans ces cas-là, serait-il plus efficace, pour la puissance publique, de financer une aide à l'obtention du permis de conduire.

## **2. Limites du système actuel de formation**

Quel est le système permettant de faire émerger le gain collectif le plus élevé résultant de la formation ? Le système actuel, « former ou payer », est-il réellement supérieur à un système de prélèvements-subventions ? Pour l'heure, les entreprises sont tenues de consacrer un pourcentage de leur masse salariale à la formation, faute de quoi elles versent une pénalité financière qui vient alimenter un système complexe, dont les rouages sont connus par les participants à cette journée. La mise en place de ce système, dans les années 70, reposait sur le postulat selon lequel il fallait inciter les entreprises à former leurs employés. Je crois que ce postulat n'est plus valable. On s'aperçoit par exemple que les entreprises sont très nombreuses à dépasser l'obligation légale fixée en matière de formation. A l'inverse, le système n'est, à l'évidence, pas incitatif pour celles qui n'atteignent pas l'obligation légale et qui préfèrent verser une pénalité financière. En outre, le système ne tient aucun compte des gains collectifs de la formation (en termes de citoyenneté, de diffusion des savoirs dans le corps social, etc.).

## **3. Réflexions pour un système alternatif**

Il ne me paraît donc pas absurde de réfléchir à un système alternatif qui reposerait sur des subventions et des prélèvements. On pourrait concevoir un système dans lequel toutes les actions de formation seraient subventionnées, avec des taux qui reflèteraient les priorités d'une politique de formation, par exemple pour favoriser certains publics. La logique voudrait qu'un tel dispositif, qui vise à accroître les gains collectifs de la formation, soit financé par le budget général de l'Etat.

C'est ici que cette proposition rejoint la question du DIF, dont le dispositif ne me paraît pas répondre aux enjeux du système de formation tel qu'ils viennent d'être posés. Le DIF semble même avoir plutôt accentué les aspects négatifs du système. Son format par exemple, unique pour toutes les entreprises - à raison de 20 heures par salarié et par an - ne répond pas du tout, de par cette uniformité, aux enjeux de la formation, laquelle pose des problèmes d'hétérogénéité et de ciblage.

## **Table ronde 1 : Développer la formation continue dans les TPE et les PME**

*PRESIDENT*

*Bernard SEILLIER, Sénateur de l'Aveyron*

*PARTICIPANTS*

*Gérard LENOIR, Président de l'Agefos-PME*

*Maryse DUMAS, Secrétaire confédérale de la CGT (Confédération générale du travail)*

*Philippe GAERTNER, Représentant de l'UNAPL (Union Nationale des Professions Libérales)*

*Pierre MARTIN, Président de l'UPA (Union professionnelle artisanale)*

*Jean-François ROUBAUD, Président de la CGPME (Confédération générale des petites et moyennes entreprises)*

*Jean WEMAERE, Président de la FFP, PDG de Demos*

### **I. Le point de vue de l'Agefos-PME : la prise en compte des spécificités des PME et TPE dans l'offre de formation**

**Gérard LENOIR**

A nos yeux, les PME et TPE se distinguent par plusieurs caractéristiques en matière de formation.

- La première caractéristique pourrait être désignée par le terme de « management du regard », qui résulte de la taille de ces entreprises et de la nature des relations sociales qui s'y développent. Les mutations économiques nécessitent toutefois un changement de mode de management.
- Une autre caractéristique majeure réside dans la gestion de l'immédiat : les PME et TPE ont généralement un horizon limité à trois à six mois. Enfin, les PME et TPE ont pour horizon géographique leur bassin d'emploi, ce qui rend indispensables, pour ces entreprises, des services de proximité.

L'Agefos-PME a conçu une offre globale de services nécessaire aux PME pour les accompagner. Ainsi, un conseiller Agefos-PME peut apporter au chef d'entreprise un premier diagnostic en matière de ressources humaines, avec des outils tels que l'entretien professionnel et le « passeport ». Cela implique aussi une dématérialisation du service de la formation, fortement demandée par les entreprises.

Par ailleurs, la mutualisation permet de répondre à une demande de formation des PME et TPE, souvent très variable et exprimée par « à-coups ». L'obligation légale reposant sur la masse salariale nous semble, de ce point de vue, avoir un effet positif de lissage des efforts de formation de ces entreprises, point sur lequel nous sommes donc en désaccord avec la position exprimée par Monsieur Zylberberg.

Des initiatives locales fortes sont déjà mises en œuvre dans de nombreux bassins d'emploi, s'inscrivant dans une logique de proximité, à l'image du « contrat de transition professionnelle ». Le contrat de professionnalisation, déployé par l'Agefos-PME avec le Conseil général du Bas-Rhin, donne aussi de très bons résultats. La territorialisation de l'appréhension des besoins en formation permet d'apporter des réponses spécifiques, en fonction des réalités de chaque bassin d'emploi. Elle permet aussi la mise en œuvre de partenariats nationaux, qui trouvent ensuite leur déclinaison dans chacune des régions.

## **Bernard SEILLIER**

Sans doute une convergence peut-elle se dégager concernant la conception du droit individuel à la formation. Il ne s'agit pas d'un droit individualiste : il ne peut, certes, s'appuyer que sur la personne individuelle. Il est clair cependant qu'il faut trouver un moyen de prendre également en compte l'intérêt de l'entreprise et l'intérêt collectif de la formation.

## **II. Le point de vue de la FFP : l'encouragement au développement de nouveaux outils de formation**

### **Jean WEMAERE**

La FFP regroupe des opérateurs de formation de taille moyenne, délivrant des prestations auprès des entreprises. J'ai beaucoup apprécié la présentation du Président de l'Agefos-PME, dynamique et convaincante, surtout lorsqu'il a affirmé que la formation constituait le problème de la collectivité dans son ensemble.

Le temps consacré à la formation n'est pas du temps directement productif. Les échelles de remplacement fonctionnent très bien dans le Nord de l'Europe mais ne connaissent pas le même succès en France. C'est dommage ; je crois que cette piste mérite d'être approfondie. Une autre piste se fait jour : la possibilité de se former à distance, sur son lieu de travail, grâce aux nouvelles technologies. De très nombreux outils de formation à distance existent aujourd'hui, grâce au tutorat en ligne, au regroupement de classes en ligne ou encore au développement de certifications délivrées par les universités pour ce type de formation. Nous devons trouver les financements pour développer ce type d'outil, qui offre une réponse pertinente à la question de la formation dans les PME et TPE.

## **III. Le point de vue de la CGT: le souhait de sécuriser les parcours professionnels**

### **Maryse DUMAS**

90 % des salariés travaillent dans des entreprises de moins de 500 salariés, et environ un tiers de ces salariés travaillent dans des entreprises de moins de dix salariés. Le nombre de salariés travaillant dans les petites entreprises est même en très forte progression depuis une vingtaine d'années. Les PME et TPE constituent donc le centre de gravité des dispositifs auxquels nous réfléchissons en matière de formation. Pourtant, le taux de participation au financement de la

formation des entreprises de 10 salariés et plus est passé de 3,01 % en 2004 à 2,89 % en 2005, et il n'a cessé de se réduire.

Les objectifs assignés à la formation sont ambitieux mais souvent contradictoires et variables, suivant les périodes et les stratégies politiques. On demande à la formation de répondre aux objectifs économiques et de dégager des gains collectifs, ce qui est en effet souhaitable. On lui demande aussi de répondre aux besoins individuels, aux besoins de l'entreprise et parfois aux besoins du territoire. La formation doit favoriser la promotion individuelle du salarié mais aussi favoriser le retour à l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignées. Sans doute faut-il s'interroger sur cette multitude d'objectifs, qui ne sont peut-être pas toujours partagés par l'ensemble des acteurs.

La CGT agit pour promouvoir une réelle sécurisation des parcours professionnels, tout au long de la vie professionnelle, même si les salariés sont amenés à changer d'emploi, de façon à favoriser une perception positive de la mobilité. La CGT réclame notamment un DIF de 160 heures par an (c'est-à-dire 10 % du temps de travail) et plaide pour la transférabilité de ce droit, y compris en cas de changement de branche professionnelle. Il s'agit là d'un point d'achoppement dans les discussions auxquelles nous participons. Enfin, la mutualisation d'un certain nombre de moyens et d'obligations doit permettre de relever les enjeux de la formation pour les PME et les TPE, en rendant notamment celles-ci plus attractives pour l'ensemble des salariés.

#### **IV. Le point de vue de l'UPA : la nécessité de l'adaptation pratique du DIF aux entreprises artisanales**

**Pierre MARTIN**

Je partage largement l'analyse exposée, sauf en ce qui concerne le DIF, dont nous devons constater qu'il est mal adapté à la réalité de nos entreprises artisanales. Il est difficile, en particulier, de faire partir nos collaborateurs en formation autant que cette disposition l'exige. Nous ne demandons pas systématiquement un traitement distinct au motif que nos entreprises sont plus petites ; veillons toutefois à nous assurer de la possibilité effective de mise en œuvre des dispositifs que nous concevons.

Si j'apprécie le fait que nous nous livrions ce matin à une anticipation et à une réelle appréhension des besoins, veillons à ne pas venir trop vite à d'autres dispositions : laissons le temps suffisant aux acteurs économiques pour mettre en œuvre les dernières réformes décidées...

Nous sommes favorables à la formation sur site, qui est de nature à limiter les absences des collaborateurs. Ce créneau doit donc être développé. J'avais également plaidé pour la mise en place de services de formation de proximité et je suis heureux de constater que cette proposition est aujourd'hui reprise par certains acteurs ou observateurs du système de la formation professionnelle.

## **V. Le point de vue de l'UNAPL : l'importance de la mutualisation pour les professions libérales**

### **Philippe GAERTNER**

Nous entendons le terme de sécurisation des parcours professionnels d'une façon particulière, compte tenu du risque faible (en termes de délocalisation ou de disparition de l'activité) qui pèse sur les professions libérales. Les principaux défis que nous devons relever résultent notamment du vieillissement de la population, qui crée de nouveaux besoins et nécessite de nouveaux modes de prise en charge. Nous sommes également confrontés à d'importantes difficultés de recrutement. Dans ce domaine, le contrat de professionnalisation demeure un vecteur important d'insertion dans nos métiers.

Les professions libérales sont nombreuses, atomisées sur l'ensemble du territoire, et la mutualisation de la contribution constitue à nos yeux un élément important. Les versements sont aujourd'hui majoritairement d'origine conventionnelle et versées à l'OPCA-PL, qui remplit véritablement une fonction assurantielle pour nos entreprises. Cette fonction de mutualisation a sans nul doute constitué un levier important de développement de la formation pour nos métiers.

## **VI. Le point de vue de la CGPME : les cinq piliers forts du développement de la formation continue**

### **Jean-François ROUBAUD**

Pour la CGPME, le développement de la formation continue suppose de s'appuyer sur cinq piliers forts :

- la possibilité de former librement son personnel, grâce au plan de formation ;
- la mutualisation des sommes collectées au titre de la contribution des entreprises ;
- le conseil et l'assistance de proximité en matière de gestion administrative et financière et d'élaboration des plans de formation ;
- un dispositif d'insertion et de réinsertion professionnelle selon le mode de l'alternance;
- l'implication du salarié dans sa formation, tout au long de la vie professionnelle.

## **VII. Débat avec la salle**

### **Maryse DUMAS**

Le DIF a été évoqué à plusieurs reprises, mais nous n'avons pas rappelé son principe. Au travers du DIF, nous avons essayé de prendre en compte les besoins de l'entreprise et ceux du salarié. Nous estimons qu'à chaque fois que le salarié se forme, en particulier s'il se forme sur son temps personnel, le DIF doit se traduire par l'obtention d'un certificat, d'un diplôme ou d'une partie de diplôme. On peut aussi imaginer que ces formations cumulées permettent à un salarié de changer

d'entreprise, voire de branche professionnelle. Ce droit doit être associé individuellement à chaque salarié, et être transférable.

**Gérard LENOIR**

J'ai assisté récemment, dans notre région, à la remise des résultats du FSE. Une enquête a été menée sur le taux de satisfaction des salariés, suite à leur participation à des actions de formation. Certains salariés estimaient avoir obtenu une nouvelle qualification, ce qui n'était en réalité pas le cas, même s'ils avaient évolué dans leur poste.

**Jean-Marie LUTTRINGER, Circé Consultants**

Monsieur Zylberberg, votre analyse économique porte largement sur l'éducation et moins sur la formation tout au long de la vie. Dès lors, quelle est votre appréciation de la valeur ajoutée de l'intermédiation qu'apporte la négociation collective et paritaire, face à la demande de qualification émanant du marché du travail ?

**André ZYLBERBERG**

Je n'ai rien contre le mécanisme de l'intermédiation. Les partenaires sociaux ont pour rôle de défendre les intérêts des travailleurs, pour les uns, des entreprises, pour les autres ; et ils ont toute leur place dans le dispositif de la formation professionnelle. La question porte sur la valeur ajoutée de l'obligation légale, dans l'ensemble du dispositif, au regard de l'intervention des partenaires sociaux. Le dernier article de l'accord national interprofessionnel de 2003 ouvrait aux partenaires sociaux la possibilité de revenir sur l'obligation légale. Cela montre bien qu'il existait pour le moins, sur ce point, des interrogations.



## **Table ronde 2 : Inciter les employeurs à investir dans la formation des moins et non des plus diplômés**

*PRESIDENT*

*Gérard LARCHER, Sénateur des Yvelines, Ancien ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle*

*PARTICIPANTS*

*Charlotte DUDA, Présidente de l'ANDRH (Association Nationale des Directeurs des Ressources Humaines)*

*Jacques CHARLOT, Directeur général du CNFPT (Centre national de la fonction publique territoriale)*

*Laurence PAYE-JEANNENAY, Administratrice générale du CNAM (Conservatoire national des arts et métiers)*

*Christian PAGE, Responsable du pôle de formation d'EDF*

*Jacques SOLOVIEFF, Directeur général du FAF.TT (Fonds d'assurance formation du travail temporaire)*

*Annie THOMAS, Secrétaire nationale de la CFDT, Présidente de l'Unedic*

### **I. Introduction**

#### **Gérard LARCHER**

Le financement de la formation représente 24 milliards d'euros (dont 4 milliards d'euros vont à la formation des demandeurs d'emploi et 4 milliards d'euros à l'apprentissage), dont 45 % sont à la charge des entreprises. Surtout, 160 000 jeunes sortent chaque année du système scolaire sans formation ou diplôme, et 90 000 jeunes quittent l'enseignement supérieur sans diplôme. Nous manquons, pour ces jeunes, d'un dispositif simple qui nous permettrait, à la manière d'un certain nombre de pays d'Europe du Nord, de réussir leur entrée dans l'univers professionnel.

Le Ministre chargé de l'emploi a reçu du Président de la République une lettre de mission dont les termes sont clairs : l'objectif est que chaque Français ait la possibilité, à tout moment de sa vie professionnelle, de suivre une formation suffisamment longue pour lui permettre de changer de métier, de filière ou de qualification. Il s'agit notamment de rendre le droit individuel à la formation transférable.

Une négociation très importante est en cours sur le marché du travail. De ce point de vue, il est clair que le déploiement des dispositifs prévus par l'accord national interprofessionnel du 5 octobre 2003 (passeport professionnel, VAE, etc.) doit être amplifié. Ces questions rejoignent, plus largement, le débat en cours au plan européen, dont nous devons reconnaître qu'il a encore du mal à prendre corps, comparant l'expérience des pays du Nord et celle des pays du Sud.

## **II. Le volontarisme des entreprises en matière de formation**

### **Charlotte DUDA**

On demande beaucoup aux entreprises, mais on oublie souvent de rappeler que celles-ci héritent de la situation que vous avez décrite, Monsieur Larcher, concernant la proportion élevée de jeunes quittant le système scolaire ou le système d'enseignement supérieur sans diplôme. Malgré cela, les entreprises s'engagent de façon volontariste, dans plusieurs directions :

- pour la diversité ;
- au travers de l'alternance et de l'apprentissage ;
- avec les écoles et établissements de formation.

Le défi que doivent relever les entreprises s'étend à tous les secteurs, et la formation continue occupe désormais un rôle considéré par les dirigeants d'entreprise comme stratégique pour l'avenir de leur entreprise. Nombre d'entre elles investissent d'ailleurs bien au-delà de l'obligation légale, comme cela a été rappelé.

Cependant, toutes les entreprises ne sont pas à armes égales face à ces défis et elles ne peuvent y répondre seules. Il faut donc travailler avec l'ensemble des acteurs du marché du travail. La GPEC (gestion prévisionnelle des emplois et des compétences) doit se penser comme une initiative interne mais également externe, devant prendre une véritable dimension territoriale et se développer au sein des bassins d'emploi dans un véritable esprit de solidarité vis-à-vis des PME et des secteurs qui sont le plus en difficulté. Les regroupements d'entreprises constituent une piste très intéressante à cet égard, de même que le parrainage, qui relie de plus en plus fréquemment des donneurs d'ordres et leurs sous-traitants au sein d'un bassin d'emploi.

## **III. Faire de la formation professionnelle un levier d'évolution dans la fonction publique**

### **Jacques CHARLOT**

Le CNFPT a été créé pour se tenir à la disposition des collectivités territoriales afin de construire une offre de formation répondant à leurs besoins de personnel. Le CNFPT dispose d'un budget d'environ 300 millions d'euros (soit environ 1 % de la masse salariale des entreprises), gérés de façon paritaire. Une autre particularité de la fonction publique territoriale réside dans l'existence de 56 000 à 58 000 employeurs distincts. Un double phénomène se développe depuis près de trente ans au sein de la fonction publique territoriale : le mimétisme vis-à-vis de l'Etat, d'une part, et une recherche d'efficacité qui génère des différences de comportement ou de gestion, d'autre part.

Cette double évolution a généré, jusqu'en 2007, une posture particulière de la formation continue, dont on s'est en quelque sorte servi pour « faire tenir » le statut de la fonction publique territoriale.

La loi de février 2007 sur la formation continue au sein de la fonction publique territoriale promeut de véritables évolutions. Elle aura notamment pour conséquence de former un peu moins le personnel issu de l'enseignement général. L'ensemble du personnel bénéficiera d'une formation courte, au moment de son entrée dans la fonction publique. Par la suite, des formations sont

prévues tout au long de la vie professionnelle des salariés, afin de s'assurer de leurs possibilités d'évolution professionnelle. Ce dispositif impliquera des évolutions notables, pour les salariés comme pour les employeurs. S'agissant de ces derniers, la loi de 2007 impose la mise en œuvre de formations liées par exemple à l'employabilité et à la prise de certaines fonctions au sein des services. Il s'agit d'un enjeu important, à un moment où les collectivités territoriales font face au défi de maîtrise de la dépense publique.

Jusqu'à présent, si la sécurité était garantie, l'évolution ne l'était pas, ce qui générait de lourdes insatisfactions. Il s'agit d'évoluer vers un dispositif permettant davantage d'anticipation. Pour le CNFPT, un changement majeur s'annonce, puisque désormais nous recevons systématiquement tous les agents de la fonction publique territoriale. L'un de nos enjeux de premier plan consistera donc à inciter ces personnes à « revenir nous voir » au titre de la formation continue.

#### **IV. L'enjeu de la politique de formation à EDF**

##### **Christian PAGE**

Depuis toujours, EDF a beaucoup investi en formation professionnelle. Le bilan du plan de formation 2006 montre que l'entreprise a consacré 260 millions d'euros à la formation l'an dernier, soit 6 % de la masse salariale. Le volume de formation moyen s'établit à 39 heures de formation, chiffre qu'on peut rapprocher du volume prévu par le droit nouveau qu'est le DIF (20 heures). En outre, 82 % des salariés d'EDF ont suivi au moins une formation professionnelle en 2006.

La mise en œuvre de la politique de formation au sein d'EDF rejoint des questions de stratégie, au moment de l'ouverture des marchés. Il s'agit aussi d'un enjeu humain, à un moment où le renouvellement des générations connaît un tournant difficile à négocier, compte tenu des phénomènes démographiques. En outre, l'allongement du temps de travail, à l'échelle d'une vie, nécessite de redynamiser la troisième partie de carrière. Dans ce domaine, la VAE nous paraît un dispositif à privilégier.

#### **V. Travail temporaire ; le succès du dispositif de professionnalisation**

##### **Jacques SOLOVIEFF**

L'investissement important réalisé dans la branche du travail temporaire, qui consacre près de 300 millions d'euros par an à la formation, a d'abord misé sur le développement de la formation en alternance. Le contrat de professionnalisation apporte une réponse uniforme tout en permettant de tenir compte de la situation des personnes éloignées de l'emploi et de celles ayant cumulé des expériences diverses, peu liées entre elles. Ce dispositif a été construit en 1995. Il permet aujourd'hui à environ 15 000 personnes par an de trouver un chemin vers la qualification, au travers des contrats en alternance. Ces derniers allient théorie et pratique, travail et formation, ce qui explique largement leur succès, en termes d'affluence et d'obtention des diplômes préparés. Pour autant, tous les dispositifs ne débouchent pas sur la délivrance d'un diplôme et lorsque tel n'est pas le cas, les CQP (certificats de qualification professionnelle) permettent, dans notre branche, la construction de parcours.

Le FAF-TT aide les entreprises dans la mise en place d'objectifs de moyen terme qui s'appuient sur des mesures de court terme. La plupart des dispositifs mis en œuvre comportent une part de transférabilité, qui constitue un pas important vers la sécurisation des parcours professionnels. Certes, des formations courtes, prises isolément, ont un impact limité sur l'emploi. Mais s'adapter à la projection que font les individus de leur situation professionnelle implique de prendre en compte le court terme, qui a du sens. Le rôle d'un OPCA, par la mutualisation, est de permettre aux entreprises de jouer sur des volets qu'elles ne pourraient mettre en œuvre elles-mêmes.

## **VI. Le positionnement du CNAM dans la formation professionnelle supérieure**

**Laurence PAYE-JEANNENAY**

Le CNAM est un établissement entièrement dédié à la formation professionnelle supérieure, qu'il ne faut pas confondre avec la formation supérieure professionnelle. Cette distinction sous-tend la démarche du Conservatoire : à la différence d'une université, qui s'inscrit dans une logique d'offre, nous souhaitons privilégier une logique de la demande. C'est ce qui explique notre volonté de prendre en compte la personne, de travailler selon une logique de proximité et de nourrir des partenariats – nous retrouvons là les « trois P » évoqués dans le rapport de la mission parlementaire.

Il existe aujourd'hui une aberration, selon laquelle le travail de l'enseignant se comptabilise au *pro rata* de sa présence devant les personnes formées, alors que les nouvelles technologies bouleversent ce métier. Nous sommes aussi partie prenante de l'alternance, dont le principe nous paraît tout à fait adapté aux besoins des entreprises et des individus. Nous devons aussi mettre en œuvre une pédagogie s'adaptant rapidement aux évolutions de l'emploi.

Monsieur le ministre, nous sommes sous la tutelle de l'Education nationale et il me paraît important de souligner le caractère indispensable d'une réelle coordination des politiques d'emploi et des politiques de formation professionnelle. Penser que cette dernière peut relever du seul monde académique me semble une illusion. La prise de conscience, par l'université, de la nécessité de s'intéresser aux débouchés professionnels des étudiants, constitue une avancée importante. Mais le CNAM est avant tout un établissement de formation professionnelle supérieure.

## **VII. Améliorer l'accès à la formation pour les populations fragiles**

**Annie THOMAS**

Devant nous se dessine un acte II de la réforme de la formation professionnelle, qui comportera certainement deux points essentiels : la gouvernance du système, d'une part, et la persistance d'inégalités d'accès à la formation professionnelle, d'autre part. Ce deuxième point s'inscrit plus particulièrement dans le thème de cette manifestation. Force est de constater aujourd'hui que les jeunes sans qualification, les demandeurs d'emploi, les RMistes et les exclus sont aujourd'hui les plus éloignés du système de formation, alors que ce sont eux qui en ont le plus besoin. La proportion de jeunes quittant le système éducatif sans qualification constitue, en elle-même, un enjeu crucial, et je crois qu'il faut rappeler notre responsabilité collective face à cette question.

Il est également indispensable que les chefs d'entreprise acceptent de voir les jeunes peu formés entrer dans l'entreprise. La question de la formation, pour les populations les plus fragiles, ne peut donc être totalement dissociée de la question de l'emploi et de l'embauche.

Les partenaires sociaux ont aussi à considérer que le système qu'ils ont créé peut aller beaucoup plus loin. Nous constatons aujourd'hui une difficulté : l'accès à la formation des salariés peu ou pas qualifiés dépend parfois de l'orientation. Il existe aussi des difficultés pour le transfert des compétences, malgré la mise en œuvre du « passeport formation ». La VAE (validation des acquis de l'expérience) se heurte à des obstacles, comme l'a rapporté le représentant d'EDF (dont on connaît pourtant l'implication en matière de formation). Le problème n'est certes pas d'ordre financier ; pourtant, les résultats sont déplorables. Au-delà d'une meilleure articulation du travail de l'UNEDIC et de celui de l'ANPE, une simplification administrative doit être recherchée pour l'accès à la VAE.

Enfin, nous plaçons pour la transférabilité du DIF. Le projet d'accord qui est en cours de discussion prévoit des avancées sur ce point.

## **VIII. Débat avec la salle**

### **Gérard LARCHER**

Charlotte Duda, que souhaitez un DRH en termes de simplification de la VAE ? Des négociations sont en cours. Vous pouvez donc saisir cette occasion pour formuler des souhaits.

### **Charlotte DUDA**

J'évoquais tout à l'heure la difficulté d'être à la fois celui qui propose les postes et celui qui valide les labels. Tel n'est pas forcément notre métier : la formation est une affaire de spécialistes. Nous avons donc besoin de partenaires, et les IUT ou les autres établissements de formation sont souvent peu disponibles. Il reste la voie des consultants externes, plus onéreuse et moins accessible. Nous avons donc à mener un travail d'évaluation et de partenariat avec l'Education nationale. Ce travail reste très largement à construire.

### **Annie THOMAS**

Il existe un certain nombre de dispositifs dans lesquels il est parfois difficile aux candidats de s'inscrire, en particulier pour ceux ayant une faible maîtrise de l'écrit. Notre système repose sur une culture administrative très présente, qui crée un filtre dans l'accueil des candidats. Il est normal que le dossier ait une forme (technique, réglementaire, académique) précise. Mais on oublie parfois que les candidats ne sauront pas remplir eux-mêmes le dossier les concernant.

### **De la salle**

Deux idées se sont exprimées aujourd'hui : un besoin de formations longues, plus ciblées, et une peur, chez les salariés, des formations longues. Ces formations sont-elles nécessaires ?

**Jacques CHARLOT**

Je crois que la difficulté porte sur la charge technique et administrative, plus que sur la longueur de la formation à proprement parler. On peut donc prévoir une formation longue mais sans doute serait-il utile d'inclure une dimension d'alternance.

**Jacques LONGCHAMP, Directeur du Fongecif Franche-Comté**

Certains demandeurs d'emploi sont très qualifiés et très disponibles. Pourquoi ne pas faire appel à eux pour les jurys, qui manquent souvent de candidats ?

**Annie THOMAS**

Je trouve que cette idée est très intéressante.

## **Ouverture de l'après-midi**

**Jean-Pierre RAFFARIN**  
**Sénateur de la Vienne, ancien Premier ministre**

La mission commune d'information sur le fonctionnement du dispositif de la formation professionnelle établit un diagnostic documenté et rigoureux, notamment sur les insuffisances de la politique publique en la matière. Mais nous avons aussi le souci d'accompagner la réforme, en lien avec tous les acteurs de la formation professionnelle – acteurs nombreux, qui ont d'ailleurs inventé un langage qui leur est propre.

Le diagnostic établi par le Président de la République met en évidence la crise de notre modèle et le fait que cette crise repose d'abord sur le travail. Il faut veiller à augmenter la quantité de travail, non pas seulement par l'indicateur des horaires, mais également en termes de qualité du travail. Nous sommes là au cœur même de la pensée économique que les pouvoirs publics vont chercher à mettre en œuvre au cours des prochaines années.

Nous souhaitons affirmer trois convictions.

- En premier lieu, le travail favorise l'émancipation et non l'aliénation. Cela suppose un certain nombre de ruptures.
- En deuxième lieu, le travail est un facteur de liberté et non le rouage d'un certain nombre de déterminismes sociaux.
- Enfin, il faut encourager le lien social et la culture de projet, afin d'éviter la peur du lendemain et le repli sur soi qui menace toujours les individus, dans les situations de précarité et d'incertitude.

C'est cette logique qui nous conduit à faire du travail le principal facteur d'intégration et de réalisation personnelle. Face à ces trois convictions, nous identifions aussi trois devoirs :

- offrir à chaque jeune une chance d'intégration ;
- offrir des possibilités d'évolution et de promotion sociale, interne et externe ;
- favoriser la sécurisation des parcours professionnels.

Jean-Claude Carle et Bernard Seillier pointent du doigt, dans leur rapport, un certain nombre de difficultés, dont le constat est partagé : notre système est à la fois complexe, cloisonné et corporatiste. Certes, nous devons raisonner en fonction de logiques complexes ; mais la complexité ne signifie pas la lourdeur. Nous avons souvent tendance à confondre les deux, de même que l'on confond souvent une loi et son décret d'application, ou le droit et l'administration. Dans le domaine de la formation, cela doit notamment se traduire par une capacité d'adaptation. Or, lorsqu'on est Président de région, il est plus facile d'ouvrir une section que d'en fermer une. La capacité à ouvrir de nouvelles sections est pourtant intimement liée à la capacité à en fermer certaines.

J'ai relevé, dans votre rapport, d'autres constats importants. Ainsi, la formation ne bénéficie pas à ceux qui en ont le plus besoin. Le taux d'accès à la formation professionnelle est de 23 % pour les titulaires de CAP et de 44 % pour les diplômés de l'enseignement supérieur. Je retiens aussi que 1 200 diplômes professionnels sont délivrés par sept ministères. Nous voyons combien ce dispositif s'est construit par sédimentation permanente, sans jamais réorganiser l'ensemble, et en donnant

priorité aux logiques de traitement social de la précarité et du chômage, plutôt qu'en accordant l'attention qu'elles méritent aux logiques de projet des individus et des territoires. La question de l'attractivité de ces derniers est pourtant capitale aujourd'hui.

Plusieurs des propositions que vous formulez ont particulièrement retenu mon attention :

- renforcer la culture d'entreprise des formateurs, ce qui me paraît en effet indispensable ;
- regrouper les dispositifs de professionnalisation ;
- développer les parcours de formation en alternance ;
- intensifier le dispositif de validation des acquis de l'expérience ;
- mettre en place le compte épargne formation ;
- confier à la Région – garante, à mes yeux, de la cohésion sociale et territoriale - la coordination de l'ensemble des acteurs (accueil, information et orientation) ;
- créer une autorité indépendante chargée de l'évaluation de la politique de formation professionnelle.

La formation continue doit être le grand chantier social de 2008 et je suis heureux que Madame Lagarde ait affirmé ce principe. Cela constitue une nécessité pour les jeunes qui entrent sur le marché du travail comme pour les plus anciens, qui souhaitent y rester. Des évolutions sont engagées dans le bon sens, à l'image de la loi Pécresse, qui constitue un premier pas important.

Nous devons cependant prendre conscience des évolutions qui sont à l'œuvre, partout dans le monde, et ouvrir les fenêtres de notre système universitaire. Il n'y a pas de raison que nous ayons, dans ce domaine, une philosophie particulière à notre pays. Etudions plutôt les bonnes pratiques qui existent tout autour de nous et sachons nous en inspirer.

La refonte des politiques de formation constituera le principal chantier de Bercy pour 2008. Des progrès importants ont déjà été réalisés ces dernières années et les syndicats ont signé à l'unanimité l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003, prévoyant notamment le droit individuel à la formation (DIF). Il faut donner plus d'ampleur à l'assurance emploi. Le DIF doit pouvoir se transformer en un compte épargne formation afin d'être utilisable pendant toute la vie professionnelle. Cela permettra notamment de mieux tirer parti de la logique des territoires et de la logique des branches professionnelles. Madame Lagarde propose aussi de mettre en concurrence les organismes de formation ; un débat intéressant aura certainement lieu sur ce point.

Je me réjouis vraiment que le Président de la République ait proposé d'ouvrir prochainement une discussion sur l'agenda social. Cela me paraît très important pour mettre en perspective les différentes réformes et définir des priorités. On ne peut que procéder de cette façon dans un système politique comme le nôtre, marqué par la simultanéité des échéances présidentielles et législatives, qui impose de savoir échelonner les réformes dans le temps.

Les deux sénateurs ici présents, mais aussi tous leurs collègues, s'engageront pleinement pour que la formation professionnelle trouve toute sa place dans nos initiatives pour l'emploi. Je conclurai un citant un court poème chinois : « *Il arrive que des gens viennent regarder la lune sans savoir qu'ils sont eux-mêmes sous le regard de la lune* ». Il en est de la lune comme du futur : en développant les formations afin d'anticiper le futur, nous forgeons le futur lui-même.



## **Table ronde 3 : Le compte épargne formation, vers la garantie d'une formation pour tous**

*PRESIDENT*

*Pierre MEHAIGNERIE, député d'Ille-et-Vilaine, président de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale*

*PARTICIPANTS*

*Dominique BALMARY, Président du Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV)*

*Jean-Marie MARX, Directeur général adjoint de l'ANPE*

*Jean-Pierre DOUILLET, Président du Fongecif Ile-de-France*

*Gabrielle SIMON, Chargée de mission, CFTC (Confédération française des Travailleurs chrétiens)*

*Stéphane LARDY, Secrétaire confédéral en charge de la formation professionnelle, de l'emploi, de l'assurance et du chômage de CGT-FO (Confédération générale du travail-Force ouvrière)*

### **I. Le caractère novateur du compte épargne formation**

**Bernard SEILLIER**

Le compte épargne formation est annoncé comme la garantie d'une formation pour tous, et le parachèvement du DIF. De nombreuses interrogations se fondent sur le droit individuel à la formation, objet partiellement identifié seulement puisqu'il n'est pas encore totalement accompli, même s'il a juridiquement vu le jour. La nécessité de la reconnaissance d'un droit individuel me paraît évidente, mais ce droit doit être articulé avec les besoins de l'entreprise et éventuellement avec ceux d'un territoire. Le salarié doit avoir à sa disposition une panoplie d'instruments juridiques et sociaux lui permettant de sortir des blocages qu'il peut rencontrer. Ces instruments doivent permettre de trouver une certaine souplesse, en conjuguant flexibilité et sécurité. Nous avons toujours du mal, dans notre pays, à concevoir dans le champ social la comptabilité en partie double - dont le principe est pourtant aisément reconnu comme indispensable dans d'autres domaines.

### **II. Un droit à la formation pour tous ?**

**Dominique BALMARY**

La plupart des observateurs estiment qu'en dépit des améliorations significatives apportées par la réforme de 2003-2004 (telles que l'introduction du DIF et la création de la période de professionnalisation), la réforme devrait rester en deçà de l'ambition d'offrir à chacun la qualification qui lui manque.

Dès lors, resurgit le principe d'une garantie de formation pour tous et le mécanisme du compte épargne formation. La participation des salariés à la formation a certes progressé au cours des

dernières décennies. Cela dit, la durée moyenne des formations stagne, autour de 30 heures environ : nous sommes loin des conditions d'obtention d'une qualification.

De nombreuses initiatives ont été lancées, par exemple la création d'écoles de la Deuxième chance. Ces formules restent toutefois partielles au regard de l'objectif d'une garantie de formation pour tous. L'idée d'un droit universel à une formation différée fleurit un peu partout, par exemple dans l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003, dans le programme électoral du Président de la République (dans un discours prononcé à Lyon le 3 décembre 2006) ou encore dans les travaux de l'Institut Montaigne du mois de juin dernier. L'idée semble donc recueillir de nombreuses opinions favorables. Il faut reconnaître que la formule est assez séduisante : il s'agirait de créer un véritable droit à la formation, recherché depuis 1971. Il s'agit aussi d'un droit transportable, transférable, centré sur l'individu (et non sur son statut), qui peut apporter son concours à la stratégie de sécurisation des parcours professionnels. Il s'agirait aussi d'un levier susceptible de permettre de relever le niveau des qualifications. Enfin, ce droit à la formation pourrait être un élément important de la remise en marche de l'ascenseur social.

Cependant, si la mariée est belle, il faudra la conquérir, notamment en répondant à quelques questions délicates. Je fais d'emblée l'hypothèse qu'un compte épargne formation serait assez séduisant pour susciter l'appétence de tous les salariés et remédier aux inégalités que l'on constate aujourd'hui. Mais trois questions cruciales se font jour.

- **A-t-on les moyens de mettre en place un droit universel de cette nature ?**

Le public potentiel est vaste, puisque 150 000 jeunes quittent chaque année le système éducatif sans qualification. Face à cela, si l'on se donne pour règle de ne pas accroître les charges, nous pouvons considérer les montants disponibles comme se montant à 7 ou 8 milliards d'euros. Or un stage de qualification présente un coût horaire de 8 à 12 euros de l'heure. Si l'on traite chaque année deux tiers des jeunes qui sortent du système sans qualification et 5 % du « stock » des adultes non qualifiés, l'addition se monterait à 6 milliards d'euros. Or on ne pourra reconverter à ce niveau, dans un délai rapide, les 10 milliards d'euros actuellement consacrés à la formation continue.

- **Doit-il s'agir d'un droit universel ou d'un droit ciblé ?**

Si certains conçoivent le compte épargne formation comme un droit universel, d'autres voudraient le réserver à certains publics prioritaires. C'est le cas notamment des propositions du Sénat, pour une raison qui tient à la logique même de la formation : celle-ci ne relève pas de la même logique selon qu'elle s'adresse aux jeunes qui sont tout juste sortis du système éducatif ou à des adultes en cours de vie active. Ces deux réalités appellent sans doute, en effet, des modalités techniques et financières assez différentes.

- **Souhaite-t-on que le compte épargne formation bouleverse le système actuel ?**

Il faut enfin se demander qui sera le créancier du compte épargne formation. La loi fondatrice de 1971 a enraciné le droit à la formation continue dans l'entreprise. La réforme de 2003-2004, en créant le droit individuel à la formation, s'est inscrite dans la même logique, faisant du travail le fondement philosophique et pratique de la formation. Dès lors, créer un nouveau droit individuel constituerait un changement important. Dans ces conditions, la logique voudrait que le créancier d'un tel droit universel soit l'Etat. Certes, il s'agit d'une théorie, et aucun système social ne met en œuvre une théorie pure. Il n'en demeure pas moins que le changement de fondement serait sans doute radical, impliquant un saut – qualitatif et quantitatif – conséquent.

## **Pierre MEHAIGNERIE**

Pardonnez-moi d'être arrivé en retard. En tant que Président de la commission des affaires sociales du Sénat, je voudrais souligner que le très bon travail réalisé par Messieurs Carle et Seillier sera mis à profit. Je crois également qu'il nous faudra partir du terrain, car il existe des marges de productivité.

### **III. Retour sur l'expérience du Congé Individuel de Formation**

#### **Jean-Pierre DOUILLET**

Je ne me prononcerai pas sur l'utilité d'un compte épargne formation : cette question doit être laissée aux partenaires sociaux. Un tel principe supposerait en tout cas une personnalisation du dispositif de formation professionnelle. Le CIF repose déjà sur ce principe, puisqu'il s'agit d'un droit attaché à la personne. A ce titre, peut-être l'expérience des Fongecif sera-t-elle utile dans la perspective de la réforme de la formation professionnelle.

La réussite d'une action de formation se mesurera :

- A l'élaboration d'un projet cohérent, en fonction des possibilités de mobilité de la personne considérée ;
- au déploiement de moyens adéquats et proportionnés au projet ;
- à la réalisation du projet professionnel de la personne.

Trois enseignements peuvent être tirés de l'expérience du Congé individuel de formation.

- **La nécessité de développer l'accompagnement**  
Pour se placer dans une optique de projet, un accompagnement des personnes est indispensable car elles-mêmes n'ont souvent pas une connaissance précise de leurs possibilités.
- **La nécessité de se donner les moyens d'un accompagnement efficace**  
L'accompagnement est un métier, associé à des connaissances spécifiques et à des exigences éthiques. Ce métier est encore trop mal défini et peut-être la création d'un « agrément » pourrait-elle être envisagée. Par ailleurs, il existe aujourd'hui le bilan de compétences mais celui-ci a surtout une fonction de description des compétences et comporte aujourd'hui trop peu de pistes vers l'emploi.
- **La nécessité de rendre l'appareil de formation plus pertinent**  
Le catalogue de formation est-il suffisamment en phase avec les besoins des entreprises, qui évoluent de façon très rapide ? Les formations proposées présentent-elles les garanties nécessaires, en termes d'acquisition des compétences ? Le Répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) a sans doute constitué un progrès, mais il faut aller plus vite vers la certification afin de proposer des formations crédibles constituant de véritables passerelles vers des métiers.

#### **IV. La proposition d'un « chèque formation » par la CFTC**

**Gabrielle SIMON**

La CFTC a inscrit dans son projet de société le principe d'un « chèque formation », qui serait inversement proportionnel aux années d'études. Il serait abondé par l'Etat et la région, ainsi que par l'entreprise, pendant les années de vie professionnelle, ou par le service public de l'emploi, pendant les périodes de recherche d'emploi. L'objectif est de donner à chaque personne une capacité de financement d'une ou plusieurs actions de formation, quelle que soit sa situation. Le terme de compte épargne formation renvoie à la seule logique de capitalisation. Le « chèque formation » permettrait à toute personne, y compris à celles qui ont besoin d'une deuxième chance, de bénéficier d'une formation tout au long de la vie professionnelle.

Ce principe ne pourra être mis en œuvre que par la mutualisation des fonds destinés à la formation et dans le cadre de partenariat entre pouvoirs publics et acteurs privés de la formation. Il est également important de s'inscrire dans une logique de réponse aux besoins des entreprises, sans se contenter de proposer une offre nouvelle sur le marché déjà abondant de la formation. Un tel outil nous semble en tout cas de nature à permettre de réduire fortement le risque de ruptures dans la vie professionnelle des salariés, qui pourraient aussi en être davantage « acteurs ».

#### **V. Le point de vue de FO : le risque d'un transfert de responsabilité de l'employeur vers l'individu**

**Stéphane LARDY**

Le DIF fonctionne-t-il ? Fruit d'une négociation et d'un compromis entre employeurs et organisations syndicales de salariés, ce droit repose aujourd'hui sur une initiative individuelle. Nous nous sommes, de ce point de vue, arrêtés en 2003 au milieu du gué. Est-il possible de faire aujourd'hui une évaluation de l'utilisation du DIF ? Sans doute est-il encore un peu tôt pour ce faire, de nombreux accords de branche n'ayant par exemple été signés qu'en 2005.

J'ai la chance d'être le chef de file de FO pour la négociation sur le marché du travail, dont la transférabilité du DIF constitue un sujet central. Nous sommes en faveur de cette transférabilité, car elle nous paraît contribuer à la sécurisation des parcours des salariés, tant sur le plan professionnel que sur le plan géographique. Nous pouvons tout à fait envisager la transférabilité du DIF en utilisant les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) comme gestionnaires d'un compte « DIF transférable ».

La transformation du DIF en compte épargne formation recèle à mon avis un danger, à travers la logique d'individualisation qu'elle contient. Certes, la formation professionnelle sous-tend une logique d'émancipation des travailleurs. Nous estimons toutefois que l'employeur a une responsabilité dans le cadre de l'adaptation à l'emploi. La Cour de Cassation l'a encore rappelé très récemment, appelée à traiter du cas d'un salarié qui n'avait bénéficié que de 2 jours de formation en vingt-trois ans de présence dans l'entreprise.

La logique d'un transfert de la responsabilité de l'employeur vers le compte épargne formation (quel que soit le nom qu'on lui donne), ne suppose-t-elle pas le transfert de la responsabilité de la formation sur les salariés ? Si oui, quelles conséquences en tirons-nous ? Cela pourrait conduire à

considérer, par exemple, que le salarié est responsable de son employabilité. Nous voyons ainsi poindre le danger que recèle, à nos yeux, la mise en place d'un compte épargne formation individualisé.

## **VI. Développer des compétences tout au long de la vie**

### **Jean-Marie MARX**

La question centrale porte, à mes yeux, sur le développement des compétences pour un emploi tout au long de la vie. Les besoins de compétences sont aujourd'hui satisfaits en premier lieu par le marché interne des entreprises, qui y pourvoit à hauteur de 40 %. Le deuxième marché est le marché actif des salariés en place, qui répond à 30 % des besoins de compétences. Enfin, 30 % de ces besoins sont satisfaits par les nouveaux arrivants sur le marché du travail. Par ailleurs, les transitions professionnelles sont de plus en plus nombreuses.

Ces constats témoignent d'une très grande mobilité professionnelle, au sein des entreprises et entre ces dernières. Ce phénomène est également illustré par le fait que de nombreux demandeurs d'emploi « changent » de métier au regard de leur qualification initiale. Plusieurs conditions me semblent à réunir aujourd'hui pour l'efficacité des dispositifs de formation :

- une bonne information et une bonne orientation (celle-ci ne devant pas constituer un facteur supplémentaire d'inégalité) ;
- la qualité du conseil et de l'accompagnement ;
- éviter que les situations de transition professionnelle ne soient des situations de rupture pour les personnes concernées ;
- l'adaptation de l'offre de formation.

La fusion de l'ANPE et des ASSEDIC peut aussi apporter des éléments de réponse, en lien avec d'autres partenaires (AFPA, organismes collecteurs...), compte tenu de l'importance de la base territoriale du service public de l'emploi.

## **VII. Débat avec la salle**

### **Jean-Marie LUTTRINGER, Circé Consultants**

Quel est le comportement des ménages et des personnes face à une offre de formation telle que celle qui est envisagée à travers le compte épargne formation ? Des études ont été réalisées par le passé. Elles montrent que le marché de l'épargne de formation ne concerne que les catégories aisées de cadres moyens et supérieurs. Sans doute une étude de fond pourrait-elle utilement être réalisée par le Sénat afin de confirmer ou d'infirmer ce constat.

Par ailleurs, il conviendrait de savoir si l'on parle d'épargne, de crédit, d'assurance individuelle, etc.

Enfin, quels seraient les effets d'un compte épargne formation sur la relation contractuelle entre l'employeur et le salarié ? Il existe une obligation de formation, consubstantielle au contrat de travail. Face à des individus solvabilisés, que deviendrait le pouvoir de l'employeur en matière de formation ?

### **Dominique BALMARY**

Nous avons sans aucun doute besoin d'un « acte II » de la réforme de la formation professionnelle. Plusieurs sujets devront être mis sur la table lorsque les partenaires se saisiront de la formation professionnelle, dans le courant de l'année prochaine.

- **A quoi doit servir la formation professionnelle ?**

On ne sait plus au juste quels sont les objectifs de la formation professionnelle. L'article L. 900-1 du Code du Travail énonce de très nombreux objectifs, ce qui témoigne de l'étendue des champs que peut couvrir la formation professionnelle. Mais des choix sont à effectuer, et la Nation n'a pas encore fait ce tri.

- **La nécessité de développer les formations longues et qualifiantes**

L'AFPA travaille dans le domaine des formations longues, mais les dispositifs et les financements sont plus rares pour ce type de formation dont nous avons aussi besoin.

- **Des fonctions d'orientation et d'accompagnement à repenser**

Les fonctions d'orientation et d'accompagnement doivent être « musclées ». Nous devons nous organiser sur la gouvernance du système, aujourd'hui éclatée. Cette question ne pourra être traitée, cependant, qu'une fois que des objectifs clairs auront été définis.

## **Table ronde 4 : Achever la décentralisation de la formation professionnelle et optimiser ses moyens**

### *PRESIDENT*

*Jacques VALADE, Sénateur de la Gironde, Président de la Commission des affaires culturelles du Sénat*

### *PARTICIPANTS*

*Jean-Paul DENANOT, Président du conseil régional du Limousin, Président de commission formation professionnelle de l'ARF (Association des régions de France)*

*Jean-François BERNARDIN, Président de l'ACFCI (Assemblée des Chambres Françaises de commerce et d'industrie)*

*Pierre BOISSIER, Directeur général de l'AFPA (Association nationale pour la formation professionnelle des adultes)*

*Pierre COURBEBASSE, Président de l'AFEC (Formation et enseignement continu)*

*Francis DA COSTA, Président de la commission éducation et formation du MEDEF*

*Jean GAEREMYNCK, Délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)*

## **I. Introduction : clarifier le rôle des régions dans les politiques de formation professionnelles**

### **Jacques VALADE**

La loi du 13 août 2004 a marqué un pas de plus dans l'affirmation des régions en matière de politiques de formation professionnelle. Les régions restent toutefois au milieu du gué. La mission d'information du Sénat avait proposé de clarifier le rôle de chacun :

- en recentrant l'Etat sur ses missions de cohésion et de cohérence de l'ensemble du dispositif ;
- en renforçant le rôle du chef de file, et la mise en cohérence de l'échelon régional ;
- en déclinant la mise en œuvre des actions au niveau des bassins d'emploi.

## **II. A la recherche d'une organisation horizontale**

### **Jean-Paul DENANOT**

Nous devons comprendre comment simplifier le dispositif de formation professionnelle en France. Les régions sont au cœur de ce dispositif, mais nous voyons que la loi du 13 août 2004 n'est pas allée assez loin. Cette loi n'a pas, notamment, remis en cause la « clause de compétences générales ».

Les acteurs intervenant dans le champ de la formation professionnelle sont nombreux. Cette multiplicité appelle la recherche d'une complémentarité, car le citoyen ne se préoccupe guère de savoir qui fait quoi : il attend avant tout un service. De plus, nous devons d'abord nous attacher à définir des objectifs politiques. L'organisation en découlera.

L'objectif politique que nous devons poursuivre s'énonce, de mon point de vue, clairement : il s'agit de sécuriser les personnes dans l'emploi. La formation professionnelle a un rôle important à jouer de ce point de vue. Toutefois, on ne peut cloisonner les dispositifs : les individus doivent pouvoir circuler entre ces derniers. Certains parcours doivent pouvoir se dérouler dans l'entreprise, d'autres en dehors de celle-ci. Une organisation horizontale est à rechercher, sans se contenter de systèmes cloisonnés.

### **III. Des moyens limités, des arbitrages nécessaires entre bénéficiaires**

#### **Jean-François BERNARDIN**

L'intérêt général nous commande effectivement de discuter des bénéficiaires de la formation et des objectifs que celle-ci poursuit, plutôt que de s'interroger sur ses circuits ou ses financements. Or, certains choix ne sont pas effectués à l'heure actuelle. Nous voyons bien que si les entreprises expriment un besoin de salariés qualifiés, les salariés plaident, eux, pour leurs souhaits personnels, qui ne sont pas toujours convergents avec les besoins des entreprises.

Par ailleurs, je ne suis pas sûr qu'il soit réaliste d'affirmer que tout le monde a un droit identique à la formation : je ne crois pas, en effet, que les besoins soient les mêmes pour tous. Or, les moyens sont limités. Dès lors, accorder les mêmes moyens à chacun peut être envisagé comme une inégalité. Peut-on vraiment financer la reconversion de ceux qui en ont besoin et garantir à chacun, dans le même temps, un droit individuel à la formation, pour réaliser des souhaits d'épanouissement personnel ? La question peut heurter mais elle doit, à mon avis, être posée.

### **IV. L'évaluation de l'accès à la formation**

#### **Francis DA COSTA**

En trois ans, l'accès à la formation a progressé de huit points, passant de 35 % à 43 %. Cela constitue un premier résultat notable, mais il faut également se demander comment les prestataires de formation ont intégré la réforme de 2003-2004.

Un grand acheteur de formation professionnelle tel qu'une région a-t-il, de son côté, modifié sa politique d'achats au regard de l'offre de formation diffusée chaque année ? Le principe d'individualisation a-t-il été pris en compte, y compris de manière financière, vis-à-vis des organismes de formation ? Il serait, à mes yeux, intéressant d'apporter des réponses à toutes ces questions.

L'égalité est-elle synonyme d'équité ? Je ne le crois pas. Nous savons que les hauts niveaux de formation deviennent très rapidement obsolètes. Le taux d'accès à la formation des personnes les moins qualifiées (niveaux IV et moins) est mesuré par l'accès aux formations imputables. Il n'en demeure pas moins que ces salariés sont régulièrement formés au poste de travail, y compris dans



les petites entreprises, même si ces dernières n'ont pas les moyens ou l'intelligence économique de demander à l'OPCA une contribution financière.

## **V. Des efforts de clarification et d'évaluation des dispositifs à mener**

### **Pierre COURBEBASSE**

Je voudrais centrer mes propos sur la complexité et le corporatisme du système français de formation professionnelle, pointés du doigt par le rapport parlementaire. Des efforts restent à produire pour simplifier tout cela. Il reste notamment à préciser si la région doit être le chef de file en matière de politiques publiques de formation. En outre, le rôle des départements a été très peu évoqué alors qu'ils auront un rôle important à jouer et qu'une articulation de leur intervention sera à rechercher avec celle de la région.

Le corporatisme existe dans la formation. Le problème naît du fait qu'il n'existe pas de marché, or il doit exister des règles équitables de concurrence et de marché entre tous types d'opérateurs. Certes, les règles de marché ne suffisent pas à réguler la formation ; elles doivent cependant exister.

Il n'existe pas non plus d'évaluation globale des politiques de formation : chaque acteur (Etat, région, partenaires sociaux) mènent sa propre évaluation des dispositifs en place, sans consolidation ni observation de l'évolution des dispositifs en temps constant.

## **VI. La décentralisation en matière de formation pour l'AFPA**

### **Pierre BOISSIER**

L'AFPA exerce un métier de formation et d'accompagnement social, mais aussi un métier d'hébergement. L'AFPA exerce également un métier de gestion des compétences et d'accompagnement des mutations économiques. La décentralisation porte sur le premier de nos métiers : formation, accompagnement social et hébergement. Ce vocable de décentralisation masque plusieurs choses distinctes. Elle recouvre notamment des prestations d'accompagnement, destinées par exemple aux demandeurs d'emploi ayant besoin d'un appui psycho-éducatif, dans le cadre d'accompagnements longs. En outre, l'AFPA représente le troisième réseau d'hébergements de formation en France. 30 % des demandeurs d'emploi se forment, en effet, dans une région où ils n'habitent pas. Enfin, les régions mettent aujourd'hui les opérateurs en concurrence, là où le Parlement votait auparavant des subventions, dont bénéficiait notamment l'AFPA.

Le cadre juridique ne semble pas pleinement satisfaisant dans le cadre actuel. Je ne crois pas que l'application du Code des marchés ait créé un marché. Les systèmes de financement croisé et les cloisonnements déjà évoqués aboutissent à l'existence de marchés juxtaposés et de nombreux opérateurs qui ne fonctionnent pas à coûts complets. Les premiers travaux que nous avons réalisés avec les Conseils régionaux montrent aussi que le recours au Code des marchés pose de nombreuses difficultés. L'achat de stages est, par exemple, en contradiction totale avec le principe d'individualisation des parcours. Plus largement, les règles de concurrence sont aujourd'hui relativement inadaptées à la gestion de flux et sans doute faut-il réfléchir à d'autres relations. Peut-être faut-il rechercher des processus pédagogiques ou bâtir des parcours, plutôt que d'empiler des heures de stage.

## **VII. Conclusion**

### **Jean GAEREMYNCK**

La question posée dans le titre de cette table ronde, relative à l'opportunité de la poursuite de la décentralisation, renvoie à une question de définition de compétences. La question est ailleurs. Il existe une multiplicité d'acteurs, de légitimités et de compétences. Mais comment faire en sorte que le système soit plus efficace ? Un principe est insuffisamment pris en compte : la nécessité d'une bonne gouvernance.

## **Clôture des travaux**

**Bernard SEILLIER**  
**Sénateur de l'Aveyron**

Cette journée a été très riche et a donné lieu à la formulation d'un certain nombre de propositions, qui montrent qu'il existe une véritable complexité du dispositif de formation professionnelle, qu'on ne peut éliminer d'un trait de plume. Nous devons prendre acte de cette complexité car nous sommes, d'une certaine façon, condamnés à vivre avec elle.

Le plein emploi constitue une priorité, récemment réaffirmée par Christine Lagarde, ministre de l'Economie, des Finances et de l'Emploi. Il existe cependant une situation préoccupante, qui n'a jamais existé à un tel degré dans l'humanité : la situation des jeunes, qui connaissent un chômage élevé (le taux de chômage des jeunes atteignant 22 % sur certains territoires). Un tel constat pourrait conduire à constater, trop rapidement, que la jeunesse constitue un problème, constat qui témoigne toujours de la gravité de la situation dans laquelle se trouve une société.

L'emploi n'est pas seulement une conséquence de l'activité économique. La formation professionnelle constitue incontestablement une arme, dans la compétition mondiale que nous connaissons, et face aux problèmes de société qui se font jour. Mais elle dépend elle-même du bon fonctionnement de la société. Nous sommes là en présence d'une logique du vivant, et non d'une logique mécanique.

La formation initiale et la formation continue représentent incontestablement les seuls outils dont dispose une société pour travailler sur elle-même et pour assurer sa modernisation. Nous avons vécu, pendant de longues années, avec une éducation nationale de haute qualité, qui a développé des réflexions conceptuelles de haut niveau. Ce système s'avère cependant extrêmement fragile en cas de changement de conjoncture. L'alternance nous démontre régulièrement l'importance d'un aller-retour entre la théorie et la pratique. Nous devons retrouver la conjugaison de la qualité de la formation initiale dispensée par l'Education nationale et de la qualité de la formation continue assurée notamment par l'apprentissage. Merci à tous pour votre participation.