

## **De la formation continue en entreprise à la formation tout au long de la vie**

La difficile évolution du système français

Philippe Méhaut

(version anglaise soumise à Industrial relation Review)

The French further education and training system was set up in 1970 by an inter-industrial collective agreement followed by a law. Thirty years latter, in a changing economic and social context, it has to face to new challenges. In 2001 and 2003, the social partners open a new bargaining and redesign the system, but keeping the spirit of the 1970' training levy.

Philippe Méhaut, Research director,

CNRS-LEST

35 Avenue J Ferry, 13626 Aix en Provence Cedex, France

tel : (33) 4 42 37 85 45

mehaut@univ-aix.fr

Au début de l'année 2001, les organisations d'employeurs et les syndicats français avaient ouvert une négociation sur la formation professionnelle continue. Cette négociation, initiée par le Medef (la principale organisation d'employeurs) était partie intégrante d'un projet plus large, touchant à d'autres champs des relations professionnelles (l'indemnisation du chômage, les restructurations industrielles...) et visant à réformer en profondeur les relations industrielles. Après dix

mois de discussions, la négociation échoua. Relancée en 2003, après le changement politique (victoire de la droite), la négociation a débouché sur un accord signé par tous les partenaires (une exception dans la situation française). En 2004, une loi a intégré et rendu obligatoire les principaux termes de l'accord qui réforme le système de formation continue.

L'un des objectifs initiaux du Medef était d'introduire une plus grande part d'individualisation et de co-investissement (entreprise/salarié) dans un système où l'espace ouvert à l'individu était faible et où la formation était presque totalement prise en charge par l'entreprise. Le compromis final apparaît assez éloigné de cet objectif même s'il apporte des nouveautés significatives par rapport au cadre antérieur. Les organisations de salariés ont su conserver, tout au long de la négociation, un front relativement uni alors que les organisations d'employeur ont connu des dissensions internes.

Cet article analyse ce processus de réforme. Dans une première partie, on rappelle le cadre du système français de formation continue, original tant par sa construction (forte implication des partenaires sociaux au niveau interprofessionnel) que par son mode de financement (obligation de dépense pour la formation continue pesant sur l'entreprise). La deuxième partie analyse les positions en présence et les conditions de déroulement de la négociation. La troisième partie étudie les principales nouveautés introduites dans le système français et les situe en regard des objectifs patronaux et syndicaux.

### **1. Un système de formation unique en Europe**

Il nous faut d'abord présenter les principales caractéristiques du système français, ses atouts, mais aussi ses limites, notamment dans la perspective de la formation tout au long de la vie.

#### *1.1 Les fondations*

Le système est issu d'une négociation interprofessionnelle menée en 1970 (elle-même suivant les décisions des "accords de Grenelle" signés après les mouvements de Mai 1968). Une loi en a généralisé les principes en 1971.

- L'obligation de dépense et le plan de formation de l'entreprise

La base du système est une obligation de dépense pour la formation continue des salariés. Les entreprises privées de plus de 10 salariés doivent dépenser au minimum 1,5% de leur masse salariale pour la formation continue<sup>1</sup> : 0,9% (au minimum) doivent être affectés à un plan de formation décidé et mis en œuvre par l'employeur ; 0,7% doivent être affectés à divers types de cotisations obligatoires (congé individuel de formation, formation en alternance pour les jeunes chômeurs...). L'entreprise peut gérer elle-même les fonds (pratique usuelle des grandes entreprises), soit les confier à des organismes de branche (pratique usuelle des petites entreprises), gérés paritairement, qui rembourseront l'entreprise de ses dépenses et qui peuvent pratiquer une mutualisation de ces fonds. Ils fournissent ainsi une forme d'assurance collective : une entreprise formant beaucoup une année donnée pourra récupérer plus que son versement annuel à l'organisme gestionnaire.

Le système est aussi basé sur l'idée du plan de formation d'entreprise. Chaque année, l'employeur doit proposer un ensemble d'actions de formation pour ses salariés. Le comité d'entreprise (où siègent des représentants élus du personnel) est consulté sur ce plan. Toutefois son avis ne s'impose pas à l'employeur. Les dépenses de formation

---

<sup>1</sup> Situation à l'ouverture des négociations. Ce pourcentage a évolué à la hausse depuis 1971

réalisées dans le cadre de ce plan sont comptabilisées (coûts des formations, frais de transports, salaires versés aux stagiaires pendant la durée des formations qui se réalisent majoritairement pendant le temps de travail) et doivent atteindre au moins le niveau de l'obligation légale. Si ce niveau n'est pas atteint, l'employeur doit verser la différence à l'Etat.

A côté du plan de formation de l'employeur, le système comprend aussi la possibilité d'un congé individuel de formation, au libre choix du salarié. Un fonds paritaire spécial (alimenté par une partie de la cotisation obligatoire) prend en charge ce congé. Toutefois, son usage est assez limité compte tenu de son coût élevé (environ 20000 congés par ans pour 40 000 demandes).

L'accord de 1970 et la législation de 1971 ont introduit des changements importants dans le paysage de la formation en France. Dans la décennie qui précédait, la tendance était au désengagement des entreprises, au transfert à l'Etat de la formation professionnelle initiale et continue. Le niveau de formation professionnelle de base de la population active était à l'époque assez bas et se développait moins vite que dans d'autres pays (et en particulier que la RFA). Les entreprises, les organisations d'employeurs et les syndicats n'étaient pas au cœur du système. L'obligation de dépense et le libre usage des fonds par l'entreprise dans le cadre du plan de formation remettaient celle-ci au cœur du système. Conçu dans une perspective de croissance économique, principalement adapté aux grandes entreprises qui avaient à l'époque un modèle d'emploi à vie et développaient des politiques de promotion verticales appuyées sur l'ancienneté des salariés, le système correspondait aux principes dominant des marchés internes du travail (Méhaut, 1995). Modifié plusieurs fois, ses principes de base sont cependant restés les mêmes des années 1970 à nos jours.

- Une cogestion structurelle, mais un faible pouvoir syndical au niveau de l'entreprise

Dans ce système, les partenaires sociaux sont impliqués à trois niveaux.

Au niveau national et inter-industriel, ils négocient un cadre général. Ce cadre s'impose aux entreprises adhérentes aux organisations patronales signataires, mais pas aux autres. D'où le rôle de la loi qui, dans un mécanisme de "poupée russe", reproduit (éventuellement en le modifiant) et rend obligatoire à toutes les entreprises privées le contenu de l'accord collectif.

Au niveau de la branche, les partenaires sociaux peuvent adapter le cadre national, adopter éventuellement des accords plus favorables aux salariés. C'est aussi à ce niveau que se situe l'essentiel des fonds collectifs qui collectent et gèrent une partie de la contribution des entreprises. Ces fonds sont paritaires, mais il s'agit plus d'un paritarisme de gestion que d'un paritarisme d'orientation. Le plus souvent, la définition et la mise en oeuvre de leurs politiques reposent sur la partie patronale et sur l'équipe technique. On a ainsi pu parler d'un "néo-corporatisme à la Française" (Mériaux, 2003), s'inspirant pour partie du modèle allemand (pour le contrôle du système), mais où les organisations syndicales ont, à la différence de la RFA, beaucoup de mal à influencer le contenu des politiques.

Au niveau de l'entreprise, quand existe un comité d'entreprise (entreprises de plus de 50 salariés), ce conseil est consulté chaque année sur le plan de formation. Il comporte en général une commission spécialisée sur la formation continue. Mais là encore, le pouvoir syndical est souvent faible. D'une part on sait que la présence syndicale au niveau des entreprises est limitée en France. D'autre part, les organisations syndicales s'impliquent plus sur les questions de salaire et d'emploi (souvent dans une logique défensive) que sur celles de l'organisation du travail, de son contenu, des

compétences. Enfin, l'avis du conseil n'engage pas l'employeur qui peut passer outre un avis négatif. Les discussions portent plus souvent sur la quantité de formation, sur l'égalité entre groupes professionnels que sur le contenu et le sens des politiques suivies. Et les syndicats privilégient la dimension collective et ont du mal à s'adresser directement aux individus dans une logique d'accompagnement et de conseil.

### *1.2 Un développement important de la formation continue*

En dépit de ces limites, le résultat après 30 ans d'application est loin d'être négligeable, particulièrement en regard du point de départ. A la fin des années 60, et à la différence de la RFA, les entreprises, les syndicats et les organisations d'employeurs s'impliquaient peu dans les questions de formation. Avec la fermeture progressive des écoles d'entreprises (qui fournissaient de la formation professionnelle pour les jeunes), la responsabilité de la formation professionnelle initiale était progressivement transférée à l'Etat. La formation professionnelle était considérée comme relevant de l'école, l'apprentissage déclinait. Quant à la formation continue, elle était peu développée, sauf dans les très grandes entreprises. Cette tendance a été inversée par la loi de 1971 qui a conduit les entreprises à se réapproprier les questions de formation. Le résultat est un effort croissant dans la formation professionnelle continue, mais avec de grandes disparités selon la taille des entreprises et les catégories socioprofessionnelles des salariés.

(tableau n°1 à insérer ici)

Comme le montre le tableau n°1, le pourcentage de la masse salariale consacré à la formation continue est très largement au dessus de l'obligation (plus de 3% en moyenne). Il a augmenté significativement de 1971 à 1990. Toutefois, depuis cette date, ce pourcentage décroît pour les plus grandes entreprises. L'amélioration du niveau de formation professionnelle initiale des nouveaux embauchés rend la formation continue moins nécessaire. Les pressions sur la masse salariale se font plus fortes, notamment avec la globalisation. Et de nombreuses entreprises veulent développer une gestion plus individualisée de la formation, en reportant si possible une partie de celle-ci en dehors du temps de travail. Mais le tableau 1 montre aussi les limites du système pour ce qui est des petites entreprises<sup>2</sup> : leurs dépenses restent très proche du minimum légal, qui est plus perçu comme un plafond que comme un plancher. Les inégalités structurelles (selon la taille ou la branche) sont donc fortes, et se reproduisent si l'on considère l'accès à la formation selon la qualification des salariés. Les salariés les moins qualifiés ont les plus faibles chances d'accès à la formation continue, et les inégalités entre catégories sont plus marquées dans les petites entreprises, notamment pour les ouvriers non qualifiés.

(tableau n° 2 à insérer ici)

Toutefois, au long de cette période, les entreprises ont fait l'apprentissage des questions de formation. Elles ont développé leurs capacités de gestion de la formation, en créant des emplois de responsable de formation, des services de formation, comprenant éventuellement des formateurs professionnels. Les fonds collectifs de branche ont collecté et redistribué une part croissante des fonds, en particulier pour les petites entreprises. Et, dans certaines branches, ils ont développé des politiques incitatives actives. Du côté de l'offre, la croissance des fonds disponibles a suscité de développement d'un dense réseau d'offres de formation (publics ou privés). Les enquêtes européennes mettent la

---

<sup>2</sup> Les toutes petites entreprises (moins de 10 salariés) sont entrées plus tardivement –en 1991- dans le système de l'obligation légale, mais avec un taux de cotisation très faible : 0,15% de la masse salariale. On ne dispose pas de données fiables sur leurs dépenses effectives de formation

France dans la moyenne haute des pays européens en termes de formation continue financée par les entreprises (Aventur, Mobus, 1999). Les accords de 1970 et la loi de 1971 ont ainsi permis d'inverser la tendance antérieure et d'éviter le risque de "market failure" (Finegold, Soskice, 1988).

### *1.3 Des signes d'essoufflement et un besoin de réforme*

Dans les années qui ont précédé la négociation, de nombreux rapports et bilans critiques (De Virville, 1996, Secrétariat d'état, 1999, Gauron, 2000) ont souligné que le système issu de la loi de 1971 s'essouffait et qu'il devenait inadapté au nouveau contexte économique et social. Quatre lignes majeures de critiques ont été formulées.

- A la différence d'autres pays européens, le système français est peu ouvert à l'initiative individuelle et/ou aux diverses formes de co-investissement (Aventur, Mobus, 1999). La concentration des formations sur le temps de travail, leur financement par l'entreprise confèrent un pouvoir fort à l'employeur. Une majorité de stagiaires sont envoyés en formation sur décision de l'employeur (Fournier, 2002). Si, par le passé, existaient des dispositifs " de seconde chance ", permettant la reprise d'études, le suivi de cours du soir, ceux-ci se sont considérablement réduits (Dubar, Gadea, 1999). Et, nous l'avons vu, le congé individuel de formation est peu développé. Dans une société où l'individualisation va croissante, sur un marché du travail où les trajectoires individuelles deviennent plus complexes et plus diverses, il apparaît nécessaire de renforcer l'espace ouvert à l'initiative individuelle.
- La forte concentration des politiques d'entreprises sur des formations de très courte durée (mois de 5 jours) et l'accent mis sur l'adaptation à court terme au poste de travail, conduisent à une baisse de sa rentabilité pour l'individu en termes de carrière ou de salaire (Beret, 1997). Elle est parfois même contre-productive en termes de mobilité interne à l'entreprise, d'inscription dans une gestion des compétences à moyen ou long terme. Or dans la décennie à venir, compte tenu de la structure d'âge de la population active, de nombreux départ à la retraite sont prévus (malgré le recul de l'âge de cette retraite), qui ne pourront être compensés seulement par l'embauche de jeunes. La dynamisation des mobilités (internes aux entreprises ou aux groupes, comme externe) semble une nécessité, qui devrait s'appuyer sur des politiques plus actives de développement personnel et professionnel, d'orientation et de formation. Cette question est particulièrement cruciale pour les " seniors " (et pour les entreprises qui les emploient) si la France veut augmenter les taux d'activités au-delà de 55ans, taux qui sont aujourd'hui parmi les plus bas d'Europe.
- Les inégalités d'accès à la formation continue demeurent très fortes, nettement au dessus de celles que connaissent par exemple les pays du Nord de l'Europe (Aventur, Mobus, 1999). D'une part, les toutes petites entreprises et petits établissements (moins de 10 salariés) forment peu, alors qu'ils concentrent une part importante de la population active. L'accès à la formation est légèrement inférieur à 10% et varient fortement selon que l'entreprise est indépendante ou appartient à un réseau, est franchisée...(Bentabet, Michun, Trouvé, 1999). Au delà des questions de salaire et de conditions de travail, une partie des difficultés de recrutement qu'ils rencontrent (en dépit du fort taux de chômage) est aussi liée à leur faible attractivité en termes de formation et de carrière. D'autre part, cette inégalité " structurelle " se retrouve aussi pour de qui est de l'accès à la formation des salariés les moins bénéficiaires de la formation initiale et les moins qualifiés.

- Enfin, la conception de la formation est fortement marquée par la logique du “ stage ”. Au début des années 1970, alors que le modèle de l'école est très fortement dominant, et compte tenu des obligations de comptabilité de la formation, seul le stage (cours en présence d'un formateur) était retenu. Si une diversification progressive des modes de formation est apparue par la suite (formations en alternance, début de reconnaissance du e-learning), les entreprises françaises restent, en Europe, parmi celles qui recourent le plus souvent au stage au détriment des autres formes de formation (Nestler and Kailis, 2000 ). Avec le développement des possibilités d'auto-formation, l'émergence du e-learning, la prise en compte croissante des formations sur le poste de travail, l'émergence de la validation des acquis de l'expérience, le cadre institutionnel était de moins en moins adapté à la diversification des modes d'apprentissage, entraînant aussi des coûts élevés.

L'ensemble de ces questions était à l'agenda politique d'une réforme de la formation depuis la fin des années 1990. Toutefois, l'Etat apparaissait très en retrait et incapable d'impulser une réforme d'ampleur. D'une part, depuis 1971, le rôle des partenaires sociaux dans la conduite de la formation professionnelle a gagné en force et en légitimité. Il en a été de même, depuis 1982 de celui des autorités régionales. Au nom du principe “ de proximité ” (les acteurs les plus proches du terrain sont les mieux à même de mettre en oeuvre une politique de formation professionnelle) l'Etat leur a transféré des responsabilités croissantes (Méhaut, 2004). D'autre part, les contraintes budgétaires (liées notamment aux critères de Maastricht) lui laissaient peu de marge de manoeuvre, ce d'autant plus que les priorités dans le champ de l'éducation et de la formation restaient surdéterminées par l'investissement en formation initiale. Il a donc exercé une pression sur les partenaires sociaux pour qu'ils engagent eux-mêmes un processus de réforme, menaçant en cas d'échec de légiférer.

## **2. Les négociations de 2001 et 2003 : un déroulement difficile**

Au début de 2001 s'ouvre alors une négociation sur la formation professionnelle continue, incluant aussi la question de la formation professionnelle des jeunes chômeurs.

### *2.1 La formation continue dans le contexte général de “refondation sociale ”*

Cette négociation, lancée sur l'initiative des employeurs s'inscrivait dans un projet plus global du Medef appelé “refondation sociale”. Face, à l'époque, à un gouvernement de gauche, l'organisation patronale cherchait à regagner le contrôle sur les questions de l'emploi et du travail, en modifiant si possible en profondeur à la fois de cadre législatif du droit du travail et celui des relations industrielles. Les positions du Medef, notamment exprimées par Ewald et Kessler (Ewald et Kessler, 2000, Kessler, 2000) qui étaient les deux leaders de la pensée patronale, se rapprochaient fortement des analyses de Beck (2001) ou de Giddens (1994), à propos de la “société du risque”. Comme Beck, ils définissent les risques de façon extensive : risques collectifs majeurs (conflits, environnement, nouvelles épidémies...), risques sociaux “classiques (accidents du travail, risque de perte de revenu liés à la maladie ou à la retraite) et nouveaux risques (chômage, exclusion). Ces risques s'accroissent non seulement en fréquence mais aussi en extension. Et, pour le Medef, les individus portent une responsabilité dans leur conduite à l'égard des risques. Ainsi par exemple, l'employabilité serait un attribut individuel, mettant en jeu de façon croissante une responsabilité personnelle (acceptation de la mobilité professionnelle ou géographique, nécessité d'accepter éventuellement une baisse de revenu ou de qualité d'emploi, prise

en charge individuelle de sa formation, de la lutte contre l'obsolescence de sa qualification). Cette nouvelle approche des risques devrait conduire d'une part à un nouveau partage de l'imputabilité (charge accrue pour l'individu), d'autre part à une réforme des dispositifs de welfare, avec une moindre implication de l'état, une croissance des formes d'assurance - notamment assurances privées- (et de sanction en cas de comportement "à risque") et un plus fort recours au marché.

Ainsi par exemple la réforme de l'assurance chômage (signée seulement par certaines des organisations syndicales et qui donnera ensuite lieu à de multiples conflits) prévoyait la signature d'un contrat individuel avec le demandeur d'emploi et des sanctions en cas d'absence de recherche active d'emploi, de refus de prise d'un emploi de moindre qualité au bout d'un certain temps de chômage...

Par ailleurs, le Medef entendait peser sur la structure des relations industrielles, fortement marquées en France par la force des accords de branche et leur caractère contraignant pour les entreprises (Besucco, Tallard, Lauzier, 1998). Il ambitionnait notamment de renforcer la négociation d'entreprise, y compris en incluant des clauses de faveur permettant de déroger aux accords de branche, quitte à accepter de nouvelles règles de signature, reposant sur un agrément majoritaire des organisations syndicales (jusqu'en 2004, un accord minoritaire pouvait être valide).

Dès leur début, les négociations sur la formation ont été marquées par cet environnement général. Et elles se sont ouvertes après un conflit sur l'assurance chômage, accord que n'avait pas signé la CGT et FO et qui avait conduit à de fortes dissensions entre organisations syndicales : la CFDT, signataire, ayant été accusée par les non signataires de compromission avec le patronat. Ces négociations s'ouvraient aussi dans la foulée de la législation sur les 35 heures. La forte réduction du temps de travail imposée par la loi poussait le patronat à rechercher des solutions, par exemple en incluant les pauses dans le temps de travail ou en modifiant le rapport entre formation dans le temps de travail et formation hors du temps de travail.

Les organisations de salariés, malgré leur diversité et les conflits entre elles qui avaient précédé, cherchaient à conserver au maximum un front uni. D'une part la formation est traditionnellement un objet relativement consensuel (fortement valorisé dans la société française). D'autre part, pour des raisons différentes, CGT et CFDT voulaient éviter de faire apparaître de trop fortes dissensions. Pour la première, ses nouvelles orientations stratégiques visaient à la ré-inscrire dans le jeu de la négociation, pour éviter d'être marginalisée dans l'application ultérieure d'accords qu'elle n'aurait pas signés. Pour la deuxième, après les remous de sa signature isolée de l'accord sur le chômage, et face à une forte contestation interne, il fallait si possible préserver l'unité syndicale. Par ailleurs, dans les années précédant l'ouverture de la négociation, un groupe de travail informel, rassemblant Medef et organisations syndicales sur la question de la gestion des compétences avait contribué à construire un langage et des éléments de diagnostic plutôt partagés.

Enfin, organisations patronales et syndicales étaient sous la menace d'une intervention étatique en cas d'échec.

Si les trois organisations patronales (Medef, CGPME représentant les petites et moyennes entreprises et UPA représentant les artisans et toutes petites entreprises) présentaient aussi un front commun, celui-ci apparaissait fragile, et des dissensions internes sont vite apparues. D'une part, à l'ouverture de la négociation, la CGPME avait réalisé auprès de ses adhérents et fait paraître un sondage qui montrait la satisfaction du système actuel et concluait à la nécessité de ne rien changer. D'autre part, au sein même du Medef, certaines industries (notamment la métallurgie, l'une des plus puissantes fédérations) voulaient conserver la logique de branche et ne souhaitaient pas qu'un accord interprofessionnel vienne réduire les prérogatives des branches qui gèrent un très important appareil de formation.

## *2.2 De l'échec de 2001 à l'accord de 2003 et à la loi de 2004*

En 2001, lors du premier round de négociations, les propositions initiales du Medef, très orientées vers l'individualisation et un nouveau partage des charges entre l'individu et l'entreprise furent profondément modifiées. Et l'on pouvait penser qu'un accord serait trouvé. Toutefois, face au front uni syndical, qui entendait d'une part limiter la logique de co-investissement et d'autre part obtenir un accord contraignant pour les branches, la dernière séance de négociation, en septembre 2001, montra le blocage. De fait, les désaccords internes à la partie patronale se révélèrent.

Les représentants des petits employeurs, qui avaient accepté une hausse de leur contribution obligatoire dans le cadre du plan de formation étaient inquiet du coût additionnel d'un nouveau dispositif plus individualisé (voir ci-dessous) qui venait s'ajouter à cette hausse. Et, au sein du Medef, la métallurgie ne voulait pas que l'accord remette en cause les dispositions particulières à la branche sur la formation en dehors du temps de travail.

Par ailleurs, on se rapprochait des élections présidentielles ce qui rendait peu plausible une intervention gouvernementale autoritaire et permettait à la partie patronale de gagner du temps en espérant éventuellement un contexte politique plus favorable. Les négociations furent donc arrêtées. A la fin de ce premier round, les organisations syndicales de salariés firent une déclaration commune (événement peu fréquent sur la scène syndicale française), réclamant une reprise des négociations, affirmant l'importance de la lutte contre les inégalités d'accès à la formation et exigeant qu'un accord interprofessionnel prenne force obligatoire sur les accords de branche.

Au début de l'année 2003, après le changement politique de 2002 (élection de J. Chirac et gouvernement de droite), les négociations furent ré-ouvertes, le nouveau ministre du travail ayant lui aussi fortement pressé les partenaires sociaux de conclure un accord. Elles débouchèrent sur un accord unanime en septembre 2003 qui a été transcrit (avec quelques ajustements mineurs) dans une loi en mai 2004.

### **3. L'accord de 2003 : entre poursuite des logiques antérieures et développement de l'individualisation**

L'examen des points clés de l'accord de 2003, en référence à la situation antérieure, met en évidence à la fois de fortes lignes de continuité, et des innovations majeures.

#### *3.1 L'extension de la logique de la contribution obligatoire et du contrôle par les branches*

A travers plusieurs dispositifs, l'accord et la loi confirment et amplifient les caractéristiques de base du système. Dans les petites entreprises (moins de 10 salariés), la contribution obligatoire pour la formation des salariés augmente significativement : elle passera de 0.15 à 0.45 % entre 2003 et 2005. Il s'agit à la fois d'une volonté des entreprises artisanales de se rapprocher du modèle des grandes entreprises (l'UPA qui représente ces petites entreprises avait accepté le principe de cette augmentation dès le début des négociations de 2001) et d'un moyen de lutter contre les inégalités structurelles d'accès à la formation. De plus, dans la dernière phase de la négociation de 2003, les employeurs ont du concéder une légère augmentation de la contribution obligatoire des entreprises de plus de 10 salariés (+ 0,1%) afin d'augmenter les ressources disponibles pour le congé individuel de formation, dispositif auquel étaient très attachées certaines organisations de salariés.

Dans le même temps, le poids des branches et de leurs organismes collecteurs des fonds de la formation sort renforcé (Merle, 2004). D'une part ils vont directement collecter les cotisations croissantes des petites entreprises. D'autre part, des clauses plus strictes définissent leur monopole de collecte dans le périmètre de la branche. Enfin, c'est principalement au niveau de la branche (et de ses organismes collecteurs) que se définiront un certain nombre de priorités (par exemple en termes de publics non qualifiés, d'égalité de genre...d'actions en direction des seniors) qui s'imposeront aux entreprises si elles veulent bénéficier des fonds mutualisés. Ce renforcement du poids de la branche traduit la force des grandes fédérations au sein de l'organisation patronale. Le Medef, suivi en cela par la CFDT, plaide plutôt, particulièrement lors de la négociation de 2001, pour un développement des solutions interprofessionnelles et un plus fort ancrage des politiques de formation au niveau des territoires et des entreprises.

In fine, non seulement le principe de la contribution obligatoire des entreprises sort renforcé, mais il en va de même du "néo-corporatisme à la française".

### *3.2 Un système plus individualisé*

Dans le système précédent, le poids de l'entreprise était, nous l'avons vu, particulièrement fort. Le plan de formation était sous contrôle direct de l'employeur et les statistiques montrent que l'initiative de l'individu pour l'entrée en formation était minoritaire (Fournier, 2002). Nombre des dispositions relatives à la carrière et à la mobilité évoquées ci-dessus mettent l'accent sur l'initiative personnelle, le choix du salarié. Mais la mesure la plus significative est la création d'un nouveau "droit individuel à la formation", à mi-chemin entre le plan de formation (à l'initiative de l'employeur, principalement dédié à l'adaptation au poste de travail et à l'emploi et majoritairement sur le temps de travail) et le congé individuel de formation (au libre choix de l'individu, qui est placé en situation de congé)

Inspirées par les comptes individuels de formation développés en Suède (et expérimentés puis abandonnés au Royaume Uni), les propositions patronales, dans le projet de 2001, prévoyaient la création de comptes individuels de formation, par accord collectif d'entreprise. Chaque salarié aurait abondé son compte, par exemple avec les sommes touchées en heures supplémentaires, ou en y allouant une partie de ses augmentations de salaire. Le titulaire d'un compte (géré en monnaie par l'entreprise) aurait alors pu engager une discussion avec son employeur pour réaliser un projet de formation. Si un accord était trouvé, l'employeur aurait alors contribué à la réalisation de ce projet en versant sur le compte l'équivalent de la contribution du salarié. Ces sommes auraient couvert tout ou partie du salaire pendant la durée de la formation, l'employeur payant par ailleurs les frais directs de formation.

C'était une approche radicalement nouvelle par rapport au cadre antérieur. Elle alliait une part de négociation et de contrôle collectif (l'accord d'entreprise pour créer les comptes) et une part d'engagement et de négociation entre l'individu et l'employeur. Elle faisait reposer directement sur l'individu une partie du coût de la formation. Enfin, les comptes étant gérés dans l'entreprise, ils échappaient aux organismes collecteurs de branche.

Tout en étant très méfiants, les syndicats étaient cependant prêts à discuter une telle proposition, conscients de la nécessité de plus d'individualisation et du caractère peu réaliste d'une revendication de gratuité totale pour l'individu de formations censées permettre une amélioration de carrière.

Une partie des discussions de 2001 a bloqué sur le niveau d'engagement mutuel. Lors des dernières séances de négociation, un engagement égal était presque accepté. Toutefois, il s'agissait d'un engagement ex post, l'employeur ne

contribuant qu'une fois la formation acceptée et engagée. Un autre élément de conflit portait sur la transférabilité d'un tel compte en cas de changement d'entreprise. Si le salarié quittait une entreprise, il pouvait emporter avec lui son compte...mais le nouvel employeur n'était pas obligé de l'abonder. Du côté des employeurs, un tel dispositif n'emportait pas non plus l'unanimité. Les représentants des toutes petites entreprises s'inquiétaient de son coût, qui risquait de s'ajouter à l'augmentation de leur cotisation obligatoire. Et les grandes branches professionnelles ne voyaient pas d'un bon œil le développement de comptes individuels risquant de diminuer les pouvoirs des organismes collecteurs. Tous ces points ont largement contribué à la non conclusion de l'accord en 2001.

La solution retenue en 2003 conserve les mêmes objectifs mais avec des modalités différentes. Le salarié se voit reconnu un droit théorique à 20 heures de formation par ans (le " droit individuel à la formation, DIF), cumulable sur 6 ans. Lorsqu'il veut exercer ce droit, il discute avec son employeur sur la formation envisagée, qui doit développer ses compétences dans une perspective de carrière, respecter les orientations prioritaires dégagées au niveau de la branche et se dérouler pour partie en dehors du temps de travail. En cas d'accord sur ces conditions, l'employeur prend en charge le coût direct de la formation et indemnise le salarié à hauteur de 50% du salaire pour les heures de formation en dehors du temps de travail. On reste donc dans une logique de partage des coûts (le salarié donne du temps libre, l'employeur contribue aux coûts), d'initiative individuelle (c'est au salarié de décider s'il veut ou non utiliser son droit de tirage et de proposer la formation qu'il veut suivre). Mais le dispositif est plus classique (on discute d'abord sur des heures et non sur de l'argent ; il n'y a pas de compte individuel ; les orientations prioritaires se décident au niveau de la branche en cas de financement par l'organisme collecteur...). Mais il s'agit néanmoins d'une innovation majeure créant une " troisième voie " entre le plan de formation et le congé individuel comme le résume le tableau ci-dessous.

(insérer le tableau n° 3 ici)

La création du DIF correspond bien à une volonté d'individualisation plus forte du système. Le salarié devient porteur d'un " droit de tirage " dont il négocie l'usage avec son employeur. Ce droit ne prend pas la forme de compte individuel en monnaie, mais bien celle d'un droit personnel encadré par des règles collectives. Ils est de fait beaucoup plus proches dans sa philosophie de ce que prônent les tenants des marchés transitionnels (Schmidt, Gazier, 2002) ou des droits de tirages sociaux (Supiot, 1999) que de ce que prônaient, du côté patronal, les tenants du risque et de l'assurance. La différence entre le projet d'accord de 2001 (qui prévoyait un compte épargne individuel alimentée en monnaie) est significative. Sur ce point, on peut considérer que les organisations syndicales ont gagné dans la négociation, mais au prix d'une part du renforcement du " néo-corporatisme " et d'autre part, d'un partage relatif des charges entre l'individu et l'employeur.

### *3.3 Une nouvelle conception de la formation inscrite dans une logique de mobilité et de carrière*

Bien qu'intitulé " accord sur l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie ", l'accord développe en fait une conception élargie (et nouvelle par rapport au système antérieur) de la formation au sein d'une logique de mobilité et de carrière. Dans les premières propositions patronales en 2001, les formulations, très inspirées de la notion de risque, insistaient sur le fait que " l'individu doit faire face à l'obsolescence de sa qualification et développer ses capacités professionnelles ". L'un des leaders de l'organisation patronale utilisait la formule de la " construction par le salarié de

son propre parachute pour faire face au risque du chômage ”. A la demande des organisations syndicales, la plupart de ces formulations ont disparu en 2003, l'accord revenant à des notions plus classiques de “ droits sociaux ”.

Dès son préambule et son premier article, l'accord insiste sur les changements dans l'organisation du travail et dans les mobilités et sur la nécessité de plans de carrière, discutés entre les salariés et leur employeur, et qui peuvent être accompagné de bilans de compétences et d'aide à l'orientation professionnelle. Il prévoit la création d'un passeport individuel d'éducation et de formation (en s'inspirant des suggestions européennes) qui recensera les acquis de formation initiale et continue comme les différentes expériences de travail et les compétences acquises par l'individu dans ce travail. Des “ contrats de professionnalisation ” sont créés pour les chômeurs nouvellement embauchés, qui réorganisent les anciens dispositifs d'aide aux chômeurs peu qualifiés. Et des “ périodes de professionnalisation ”, visent les salariés les plus menacés dans leur emploi du fait du changement technologique et/ou de l'obsolescence de leur qualification. Ces périodes peuvent comprendre de la formation sur le tas, de la formation formelle, de l'évaluation des acquis de l'expérience et doivent déboucher sur un certificat ou un diplôme. Les salariés de plus de 50 ans, ceux avec plus de 20 ans d'ancienneté et/ou ceux considérés comme prioritaires au niveau de la branche peuvent réclamer le droit à suivre ces périodes. Dans ce cas, les coûts sont supportés par l'organisme de branche qui rembourse l'entreprise.

Ce fort accent mis sur l'entretien des compétences, permanent et par des voies diverses, situe la formation dans une perspective plus large, et s'écarte ainsi sensiblement des conceptions antérieures.

De même, l'accord élargit fortement la notion d'action de formation. Il rompt ainsi avec le primat du stage, en incluant dans la notion d'action de formation les formations à distance, le e-learning, l'auto formation, la formation tutorée sur le poste de travail. Réclamée par la partie patronale, au nom de l'évolution et de la diversification des modes de formation (mais aussi comme moyen de réduire les coûts) cet élargissement a été accepté par les organisations syndicales, même s'il va poser des problèmes nouveaux de définition et de mesure de la formation (et du niveau de dépense des entreprises).

### *3.4 Les prémisses d'un co-investissement*

Dans la tradition française issue des années 1970, la charge de la formation continue reposait peu sur l'individu. Salarié, la formation se déroulait essentiellement pendant le temps de travail, avec maintien de la rémunération et prise en charge des dépenses par l'employeur. Chômeur, la formation et le maintien des droits d'allocation chômage reposaient sur les pouvoirs publics et sur l'assurance chômage. Ainsi l'enquête FC 2000 (Fournier, 2002) montre que dans 87% des cas, le salarié ne supportait aucun coût direct de formation et que celle-ci se déroulait à plus de 70% en totalité sur le temps de travail.

Lors des négociations sur les 35 heures, certaines branches, dont la métallurgie, avaient tenté de sortir la formation du temps de travail. Mais dans le même temps, à la suite de conflits sur des licenciements considérés comme inaptes, les tribunaux ont confirmé “ l'obligation d'adaptation du salarié à son poste de travail ” comme obligation pleine et entière de l'employeur (Gomez-Mustel, 2004).

Tout en conservant certains de ces principes (l'adaptation au poste relève de l'obligation de l'employeur dans le cadre du plan de formation ; dans ce cas les formations se déroulent sur le temps de travail, sont rémunérées et prises en charge par l'employeur), le nouveau cadre introduit cependant une (petite) part de co-responsabilité et de partage des charges entre l'employeur et le salarié.

Ainsi, qu'il s'agisse d'actions de formation visant le développement des compétences et réalisée dans le cadre du plan de formation, d'actions situées dans les périodes de professionnalisation ou, plus nettement encore, d'actions réalisées dans le cadre du DIF, celles-ci peuvent être réalisées (dans certaines limites) en dehors du temps de travail. Il s'agit là d'une concession, mais aussi d'un changement significatif de point de vue des organisations syndicales, qui reconnaissent le principe de co-investissement et de co-responsabilité (qui participe aussi de l'individualisation) et qui abandonnent la thèse de la formation exclusivement dans le temps de travail.

On voit alors apparaître un curieux régime juridique d'un temps " gris " (Favennec-Héry, 2004). Le salarié est toujours sous contrat de travail et bénéficie des diverses protection (accident, sécurité sociale). Il exerce cependant une activité de formation en dehors du temps de travail, mais dans le cadre d'un " contrat " individuel avec son employeur. Ce temps n'est pas rémunéré (pas de salaire stricto sensu), mais, dans le cadre du DIF, il est partiellement indemnisé (l'employeur verse une indemnité équivalente à 50% du salaire de base). Ce temps gris de développement des compétences traduit une imputabilité, au moins partielle, sur le salarié de la charge de ce développement (il donne du temps libre).

### **Conclusion**

A la date où cet article est écrit, il est trop tôt pour apprécier l'effet de cet accord sur les pratiques et politiques de formation. En effet, si l'accord fixe un nouveau cadre, il comporte plutôt des clauses procédurales que des clauses substantives. Une partie non négligeable des conditions concrètes de sa mise en œuvre sont renvoyées aux négociations de branche et d'entreprise. Celles-ci se déroulent en 2004 et 2005. Selon les branches et les entreprises, elle révèlent des solutions différentes. Ainsi par exemple, certaines branches ont écarté la possibilité de " clause de faveur " permettant à des entreprises de déroger aux dispositions de la branche. Dans d'autre, c'est un cas de conflit majeur avec les organisations syndicales, qui ont parfois quitté la table de négociation. On peut toutefois estimer que, contrairement aux espoirs initiaux du Medef (et à ceux du gouvernement qui a introduit dans la loi sur la formation, à la demande du Medef, des dispositions plus générales modifiant l'articulation entre les niveaux de négociation, ouvrant plus d'espace à la négociation d'entreprise et régulant les conditions de signature soit par un syndicat majoritaire, soit par la majorité des syndicats) la dominante sera à une déclinaison " classique ", les clauses inter-industrielles encadrant les clauses de branche qui elle-même encadreront les clauses d'entreprise.

Ainsi par exemple, dans le cas du DIF, certaines branches et certaines entreprises ont déjà adopté des clauses plus favorables : ré-intégration complète dans le temps de travail, transférabilité entre entreprises de la branche, parfois ouverture du droit total (120 heures) par anticipation pour les salariés ayant une certaine ancienneté dans l'entreprise.

La dynamique de ce DIF est probablement l'une des questions clé pour l'ampleur de l'évolution, mais aussi un challenge particulier pour les organisations syndicales.

Si les salariés se saisissent de ce droit nouveau et que la demande est significative, cela pèsera sur l'ensemble des politiques de formation. Les formations du DIF étant a priori plus longues, débouchant sur un certificat ou un diplôme, elle devrait prendre plus de sens dans les mobilités professionnelles. Il est alors probable que face à cette demande et à son coût, les entreprises reconsidéreront leur plan de formation et que la frontière avec le DIF évoluera. Toutefois cette hypothèse rencontre trois limites. On sait d'abord que les salariés les moins qualifiés et les moins formés sont aussi ceux qui expriment le moins spontanément un besoin de formation. Certains employeurs, et notamment les moins formateurs, peuvent aussi refuser les demandes de DIF. Enfin, une partie de la réussite du DIF repose sur la capacité des organisations syndicales à changer leurs pratiques. Il s'agira en effet moins de défendre un droit théorique que de proposer aux salariés un accompagnement individuel dans la construction de leur plan d'évolution professionnelle, dans la formulation de leur demande de DIF, dans la discussion avec l'employeur. Cet accompagnement de proximité n'est pas dans la pratique habituelle des organisations syndicales française, et leur faiblesse actuelle au niveau de l'entreprise ne facilite pas les choses. Toutefois, certaines organisations ont pris conscience de cette difficulté et entendent se saisir des opportunités de l'accord pour construire une nouvelle pratique syndicale (cf notamment le " guide du négociateur " publié à cette occasion par la CFDT, 2004). Elles se situent alors dans la perspective ouverte par Abbot et Kelly (2000) sur la recomposition des relations industrielles dans la société du risque.

## References

- Abbott (K.), Kelly (P.), 2000, « Theorising industrial relations in the « Risk society », in Proceedings of the Association of Industrial Relations Australia and New Zealand (AIRANZ) Conference
- Aventur, F. and Möbus, M, 1999, Formation professionnelle initiale et continue en Europe (Paris, Magnard Vuibert).
- Beck Ulrich, 2001, La société du risque, Sur la voie d'une autre modernité, Aubier
- Bentabet, E., Michun, S., Trouvé P., 1999, Gestion des hommes et formation dans les très petites entreprises, Collection des Etudes n°72, Marseille, Céreq.
- Beret, P., Daune-Richard, A.M., Dupray, A., Verdier, E., 1997 'Valorisation de l'investissement formation sur les marchés du travail français et allemand, Rapport pour le commissariat au plan, Aix en Provence, LEST-CNRS.
- Besucco, N., Tallard, M., Lozier, F, 1998, Politique contractuelle de formation et négociation collective de branche, Cahier Travail et Emploi, Paris, La documentation française.
- Clasquin B, Moncel, N, Harvey, M, Friot B (eds), 2004, Wage and Welfare, New perspectives on employment and social rights in Europe, Peter Lang
- CFDT, 2004, La réforme de la formation professionnelle continue, le guide du négociateur, Agefal, Mai
- De Virville Michel, 1996, Donner un nouvel élan à la formation professionnelle, Rapport au ministre du Travail, Paris, La documentation française
- Dubar, Cl., Gadéa, C. (eds), 1999, La promotion sociale en France, (Paris, Septentrion).
- Ewald François, Kessler Dominique, 2000, Les Noces du risque et de la politique, Le Débat,
- Favennec-Héry Façoise, 2004, Temps de formation, temps de travail, quelques observations, Droit Social, N°5, 494-498
- Finegold D., Soskice, D, 1988, 'The failure of training in Britain : analysis and prescription'. Oxford review of Economic Policy, 4(3), 21-53.
- Fournier, C., Lambert, M., Perez C, 2002, Les Français et la formation continue, statistiques sur la

diversité des pratiques, Marseille : Céreq, Documents n°169, Série Observatoire, novembre, 130p.

Gehin, J.P and Mehaut, Ph, 1993, Apprentissage ou formation continue? Stratégies éducatives des entreprises en France et en Allemagne, Paris, Lharmattan.

Gauron A, 2000, Formation tout au long de la vie, Rapport du Conseil d'Analyse Economique, Paris, La documentation française

Giddens A, 1994, Les conséquences de la modernité, Paris, l'Harmattan

Gomez-Mustel, Marie José, 2004, Les enjeux de l'obligation d'adaptation, Droit Social, N° 5, 499- 508

Kessler Dominique, 2001, L'avenir de la protection sociale, Medef,

Le Duigou Jean Christophe, 2004, La sécurité sociale professionnelle : une utopie réaliste, Impact 2007, note n°1, Juin

Lichtenberger, Y., Méhaut, Ph, 2001, Les enjeux de la refonte de la formation professionnelle continue –bilan pour un futur-, Liaisons sociales, Mars.

Marsden D, 1989, Marchés du travail, limites sociales des nouvelles théories, Paris, Economica

Méhaut Ph, 1995, The French System of training levies and the dynamics of the wage earning relationship. International Contribution to labour Studies, supplément au Cambridge economic journal.

Mériaux O, 2003, La décentralisation de la formation professionnelle : d'un gouvernement néo-corporatiste à une gouvernance régionale, in Maggi- Germain N and Pelage A, Les évolutions de la formation professionnelle, regards croisés, Paris, La documentation française

Merle, V, 2004, Un accord historique ? droit Social, n° Spécial Le nouveau droit de la formation, n°5, Mai, p 455-463

Merle, V., Lichtenberger, Y., 2001, 'Formation et éducation tout au long de la vie : 1971-2001 : deux réformes, un même défi', Formation Emploi, 76,169-190.

Nestler K and Kailis E, 2002, Formation professionnelle continue en entreprise dans l'Union européenne et en Norvège, Eurostat, Statistiques en bref, n°3

Personaz, E., Méhaut, Ph., 1999, 'Market and institutional patterns in the development and activities of the French vocational training system', in Vocational and Adult education in Europe, Fons van Wieringen, Graham Attwell (eds), (Dordrecht, Kluwer Academic Publishers).

Ramaux Christophe, 2003, Comment penser l'état social au-delà du risque et des assurances sociales ? Forum de la régulation, Paris, octobre

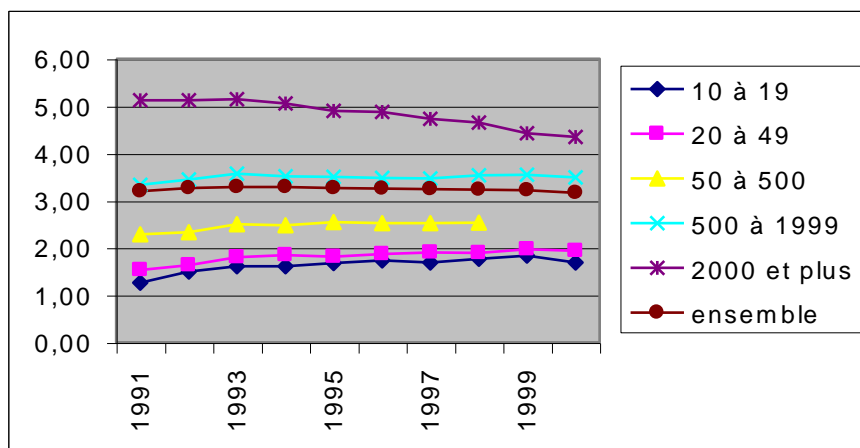
Schmidt Günter, Gazier Bernard (eds), 2002, The dynamics of full employment, Social integration through transitional labour markets, Edward Elgar,

Secrétariat d'état aux droits de femmes et à la formation professionnelle, 1999, La formation professionnelle, diagnostics, défis et enjeux

Supiot A. (under the supervision of), 1999, Au-delà de l'emploi, transformation du travail et devenir du droit du travail en Europe, (Paris, Flammarion).

## Figures

**Table 1 firms' expenditure for training (% of the wage bill, 1991-2000)**



**Table 2 % of Trainees in 2000 by size of firms and qualification**

	Unskilled Blue collars	Skilled Blue collars	White Collars	Technician and Foreman	Engineer and Managerial staff	Total
20 to 49 employees	6.2	11.8	14.2	22.0	25.6	15.2
50 to 249 employees	11.4	23.9	24.8	41.8	42.4	28.3
250 to 499 employees	16.3	31.5	34.8	53.1	55.9	38.4
500 to 1999 employees	23	36.3	42.6	60.9	65.0	47.0
2 000 employees and >	24.5	40.6	44.8	68.1	67.1	50.6
Total	16.1	28.2	31.2	53.7	52.1	36.1

Source : Cereq, employer's survey

**Table 3 The three tracks for further training (employees, private industry)**

	Firm Training Plan	Individual Training Right	Individual Training Leave
Who Decide ?	Employer alone	Negotiated between the employer and the individual	The individual
Social Partners	Advice of the Firm council	Framework with industry and firm collective agreements; unions could be involved as counsel for the individuals	Bipartite fund
Training Time	Payed by the employer During working time	Out or (partly) during of the normal working time	Training leave
Funded by	The firm	The firm: training fees and lump sum (50% of the net wage, if out of the working time)	The bipartite fund, Firm's Compulsory contribution
Goals	Adaptation to the work place	Job development, upgrading, mobility Vocational Evolution	Id And personal development