HAL
open science

Formation professionnelle pour adultes : Big Bang à tous les étages

René Bagorski

▶ To cite this version:

René Bagorski. Formation professionnelle pour adultes : Big Bang à tous les étages. Éducation permanente, 2019, Former demain : utopies, enjeux, tendances, n° 220-221, pp. 61-69. 10.3917/edpe.220.0061 . hal-02290627

HAL Id: hal-02290627
https://cnam.hal.science/hal-02290627v1

Submitted on 17 Sep 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

RENÉ BAGORSKI

Formation professionnelle pour adultes : *Big Bang* à tous les étages

Cet article propose d'explorer la loi du 5 septembre 2018 et de la mettre en perspective avec l'histoire et les évolutions de la formation professionnelle, afin de montrer la rupture qu'elle représente avec le modèle français en place depuis la loi de 1971. La récente loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel » réaffirme le rôle majeur des entreprises, installe les branches professionnelles comme pivot du système et fait – théoriquement – du salarié le seul maître de sa formation. Bien que s'inscrivant dans la continuité des réformes qui se sont succédé depuis vingt ans, elle bouleverse le système de formation et l'organisation de l'apprentissage, en accentuant l'individualisation et l'objectif de professionnalisation. En faisant de l'employeur et des branches professionnelles les décideurs *in fine*, en faisant de la gestion par les compétences l'alpha et l'oméga du système, on peut craindre que le libre choix du salarié ne soit qu'un vain mot, et que le système qui existe aujourd'hui ne se transforme radicalement dans les dix ans à venir. Le resserrement de la formation des adultes autour des seules préoccupations économiques préempte l'avenir de l'éducation permanente, cadre dans lequel s'inscrivait la loi Delors : une éducation citoyenne, humaniste et émancipatrice.

La formation professionnelle, un droit collectif bâti progressivement

C'est au siècle des Lumières que l'idée d'une éducation pour tous est apparue comme une nécessité pour contrer l'obscurantisme et la mainmise de l'Eglise sur la société. Pendant la Révolution française, le marquis de Condorcet défendit cette idée dans un fameux rapport sur l'instruction publique. Le 20 avril 1792, devant

René Bagorski, professeur associé au CNAM (métiers de la formation), président de l'AFREF, chargé du suivi des opérateurs de compétences et des branches professionnelles à l'AFPA, coauteur du rapport remis à la ministre du Travail en août 2018, « Les opérateurs de compétences : transformer la formation professionnelle pour répondre aux enjeux de compétences » (rene.bagorski@lecnam.net).

l'Assemblée nationale, il clamait : « Offrir à tous les individus de l'espèce humaine les moyens de pourvoir à leurs besoins, d'assurer leur bien-être, de connaître et d'exercer leurs droits, d'entendre et de remplir leurs devoirs..., tel doit être le premier but d'une instruction nationale ; et, sous ce point de vue, elle est pour la puissance publique un devoir de justice...Tant qu'il y aura des hommes qui n'obéiront pas à leur raison seule, qui recevront leurs opinions d'une opinion étrangère, en vain toutes les chaînes auront été brisées, en vain ces opinions de commande seraient d'utiles vérités ; le genre humain n'en resterait pas moins partagé en deux classes, celle des hommes qui raisonnent et celle des hommes qui croient, celle des maîtres et celle des esclaves. » Et il ajoutait : « L'instruction ne doit pas abandonner les individus au moment où ils sortent des écoles ; elle doit embrasser tous les âges ; il n'y en a aucun où il n'est utile et possible d'apprendre, et cette seconde instruction est d'autant plus nécessaire que celle de l'enfance a été resserrée dans des bornes plus étroites. »

Cette première définition de la formation pour adultes conduira à structurer différents courants de pensée autour de l'idée d'éducation populaire dont il n'existe pas de définition communément admise mais dont on peut dire qu'elle vise essentiellement l'amélioration du système social et l'épanouissement individuel et collectif, en dehors des structures traditionnelles (famille) et institutionnelles (enseignement). Au cours du XIXe siècle, l'éducation populaire sera portée par différents courants d'idées cherchant à donner à chaque individu les moyens de devenir un citoyen capable de participer à la vie du pays, à partager les savoirs et à former du personnel pour répondre aux besoins de l'économie moderne. Créée en 1866 par Jean Macé, la Ligue de l'enseignement est considérée comme l'un des principaux moteurs de l'éducation populaire en France.

Au XXe siècle, l'éducation populaire s'est organisée autour de trois grands courants : laïc républicain ; chrétien social ; ouvrier et révolutionnaire. Partis politiques et syndicats de salariés, chacun à leur manière, seront porteurs de ce courant de pensée, qui irriguera non seulement les lois et les négociations des partenaires sociaux, mais aussi la Constitution française. Ainsi, le préambule de la Constitution de la IVe République stipule que la Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture, au même titre qu'elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Qui se souvient aujourd'hui que ces droits fondamentaux sont inscrits dans la constitution de la République ?

Revenons à la formation professionnelle continue, à son évolution dans le temps, à son inscription dans la loi et dans le Code du travail comme étant à la fois une responsabilité sociale des employeurs, ayant obligation d'adapter leurs salariés à leurs postes de travail, de les maintenir et de les faire évoluer dans l'em-

ploi, mais aussi un moyen pour les salariés d'assurer leur employabilité, notamment au travers des droits attachés à leur personne (validation des acquis de l'expérience, bilan de compétences, compte personnel de formation...), oubliant chemin faisant le cadre de l'éducation permanente et son objectif de promotion sociale.

Si le sujet est récurrent depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, les finalités, elles, ont évolué au gré des époques, pour faire de la formation professionnelle continue un moyen de réponse aux besoins de l'économie et un moyen d'insertion dans l'emploi pour ceux qui en étaient le plus éloignés, en oubliant au fil du temps ce qui avait fait son originalité : un moyen de former le citoyen et le travailleur.

La formation professionnelle continue inscrite dans la loi

Si le préambule de la Constitution de 1946 mentionnait le droit à la formation comme un droit fondamental au même titre que le droit au travail, à la santé, à la retraite, il faudra attendre 1959 et la loi Debré sur la promotion sociale pour que le sujet revienne à l'ordre du jour. Cette loi a permis aux centres de formation de proposer des cours du soir. Elle est l'élément déclencheur de tout le système de la formation professionnelle qui se mettra en place peu à peu.

La loi Debré sera complétée par la loi du 30 décembre 1966 qui, dans son article premier, déclarait que « la formation professionnelle constitue une obligation nationale » – cela sera repris par toute les lois postérieures. Dans son article 3, elle ajoutait que « la formation professionnelle et la promotion sociale font l'objet d'une politique coordonnée et concertée, notamment avec les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs salariés, ainsi que des travailleurs indépendants ».

Le préambule de la « loi Delors » du 16 juillet 1971 précisait : « La formation professionnelle continue fait partie de l'éducation permanente. Elle a pour objet de permettre l'adaptation des travailleurs au changement des techniques et des conditions de travail, de favoriser leur promotion sociale par l'accès aux différents niveaux de la culture et de la qualification professionnelle et leur contribution au développement culturel, économique et social. » Pour la première fois, la loi introduisait une obligation de dépense de formation à la charge des entreprises (0,80 % de la masse salariale brute pour les entreprises de plus de dix salariés) : la formation n'est plus seulement un outil d'adaptation des salariés, elle devient aussi un moyen de développement personnel et de promotion sociale. La loi pose le principe d'un financement privé de la formation et crée un marché de la formation (offre et demande). La loi pose surtout le droit à la formation sur le temps de travail avec certaines garanties de rémunération.

La formation professionnelle, un outil au service de la lutte contre le chômage

Ces lois s'inscrivaient dans la période faste des Trente Glorieuses. Il s'agissait d'augmenter le niveau de qualification, alors que seul un salarié sur trois avait une certification reconnue sur le marché du travail. On pensait alors que développement économique et progrès social allaient forcément de pair. Les chocs pétroliers de 1974 et de 1978 allaient mettre fin à ce bel optimisme et transformer les objectifs de la formation professionnelle en outil de lutte contre le chômage, notamment celui des jeunes.

Les années 1980 marquent la fin de la taylorisation massive et le développement des nouvelles technologies qui modifient la demande des entreprises. La formation n'est plus au service de l'amélioration de la productivité, comme ce fut le cas durant la période de reconstruction d'après-guerre et de forte demande de consommation. Pour lutter contre l'explosion du chômage, en particulier celui des jeunes, sous l'impulsion de Bertrand Schwartz, furent créées les missions locales pour accompagner les jeunes dans la construction de leur parcours, avec des dispositifs (contrats d'orientation, de qualification, contrats en alternance) devant permettre d'insérer plus facilement les jeunes en difficulté après leur scolarité.

En 2004, on parle de « formation tout au long de la vie » : toutes les cotisations des employeurs doivent répondre aux besoins de l'économie, assurer la compétitivité des entreprises et sécuriser les parcours des salariés auxquels on octroie un droit individuel à la formation, avec des heures, mais soumis à l'autorisation de l'employeur pour des formations qui répondent aux besoins de l'entreprise. Dans le même temps, le contrat de qualification est remplacé par un contrat de professionnalisation. L'un répondait aux critères d'une formation initiale, l'autre doit répondre aux besoins des entreprises et permettre de disposer de jeunes directement opérationnels.

Avec la loi de 2004, le salarié devient « acteur de la construction de sa qualification et de ses compétences »... Mais acteur ne veut pas dire auteur. S'agit-il de jouer un rôle écrit par d'autres, dans un cadre déterminé, ou d'écrire son propre scénario et de déterminer ses propres objectifs, en fonction de ses désirs ? Certes, à partir de 2004, chaque actif dispose de droits attachés à sa personne, mais leur utilisation ne peut se faire que dans des cadres régulés par l'employeur, et donc inscrits dans un lien de subordination. Ce principe introduit une rupture par rapport aux acquis de la loi de 1971 qui, pour l'essentiel, reposait sur l'implication de l'entreprise à travers son obligation de dépenses pour la formation de ses salariés, quelle que soit la nature de cette formation.

La loi du 5 septembre 2018, désormais dite loi « avenir professionnel », n'est pas une énième loi sur la formation. Elle modifie en profondeur l'architecture du droit de la formation professionnelle. Elle est la première loi sur la gestion par les

compétences. A travers les nouvelles règles, les dispositifs, l'organisation qu'elle propose, elle conduit à une remise en cause sans précédent des pratiques et des modèles économiques existants : les places respectives du salarié et de l'employeur sont réorganisées ; le champ de la formation professionnelle est étendu et simplifié ; le régime juridique de l'apprentissage est assoupli ; le financement de la formation professionnelle est unifié et le système de gouvernance rationalisé. Cette loi marque l'aboutissement des évolutions inscrites dans les différentes lois depuis 2004, dont les objectifs sans cesse réaffirmés demeurent : « Assurer la compétitivité des entreprises et sécuriser les parcours des salariés. »

Dans la présentation de la loi, le gouvernement écrit que la formation professionnelle est au cœur des défis économiques et sociaux : pour les entreprises, elle est un levier majeur de compétitivité et de transformation, afin de faire face efficacement aux mutations économiques ; pour les personnes, elle représente l'opportunité de développer et d'adapter leurs compétences, en vue de garantir leur employabilité et de faciliter leur mobilité.

Aux yeux de la ministre du Travail, l'enjeu est triple : investir massivement dans la formation et dans les compétences, afin d'être collectivement capables d'impulser les changements de l'économie de la connaissance plutôt que de les subir ; donner à chacun la liberté de choisir son avenir professionnel et la capacité de construire son parcours ; protéger les plus vulnérables contre le manque ou l'obsolescence rapide des compétences, et vaincre ainsi le chômage de masse. S'agissant du premier enjeu, la loi précise qu'investir massivement dans les compétences des salariés relève d'abord de la responsabilité des entreprises. C'est à elles qu'il revient d'anticiper les changements, d'identifier dans chaque filière professionnelle les besoins en compétences, de faire évoluer les organisations et d'innover pour être compétitives.

La responsabilité sociale des employeurs réaffirmée

L'employeur reste tenu à une obligation légale de formation et d'adaptation du salarié à son poste de travail. En fonction des besoins de l'entreprise et des salariés, il élabore le plan de formation, rebaptisé « plan de développement des compétences ». Sous cette nouvelle appellation, la construction du plan de formation est facilitée : la distinction traditionnelle entre actions d'adaptation au poste de travail et actions de développement des compétences disparaît pour laisser place à une distinction simplifiée entre les formations obligatoires – entendues comme l'ensemble des formations qui conditionnent l'exercice d'une activité ou d'une fonction en application d'une convention internationale, d'une disposition légale ou d'une disposition réglementaire – et toutes les autres, dites formations non obligatoires.

Afin d'aider les entreprises à construire leur plan de développement des compétences, la loi propose quatre types d'actions et donne une nouvelle définition de l'action de formation qui obligera les organismes de formation à revoir leur offre et, au-delà, leur modèle économique.

Une nouvelle définition de l'action de formation

Quatre types d'actions concourant au développement des compétences entrent dans le champ d'application de la formation professionnelle (art. L. 6313-1) : les actions de formation ; les bilans de compétences ; les actions permettant de faire valider les acquis de l'expérience dans le but d'acquérir une certification enregistrée au Répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) ; les actions réalisées dans le cadre du contrat d'apprentissage.

L'article L 6313-2 du Code du travail précise que l'action de formation se définit comme « un parcours pédagogique permettant d'atteindre un objectif professionnel ». Elle peut être suivie en présentiel, à distance ou en situation de travail.

Selon l'article L 6313-3 modifié, l'action de formation se caractérise par quatre objectifs :

– permettre à toute personne sans qualification professionnelle ou sans contrat de travail d'accéder dans les meilleures conditions à un emploi ;
– favoriser l'adaptation des travailleurs à leur poste de travail et à l'évolution des emplois, assurer leur maintien dans l'emploi, participer au développement de leurs compétences et permettre l'acquisition d'une qualification plus élevée ;
– réduire les risques résultant d'une qualification inadaptée à l'évolution des techniques et des structures des entreprises, et permettre à des salariés dont le contrat de travail est rompu d'accéder à des emplois exigeants une qualification différente ou à des non-salariés d'accéder à de nouvelles activités professionnelles ;
– favoriser la mobilité professionnelle.

Ainsi tous les moyens mis en œuvre doivent-ils d'abord répondre aux besoins de l'économie et assurer l'employabilité des personnes quel que soit leur statut : demandeur d'emploi, salarié, personne en reconversion, tout doit converger vers les priorités et les besoins déterminés par les entreprises et régulés par les branches professionnelles.

Les branches professionnelles, pivot du système

Pour qu'elles soient collectivement capables d'impulser les changements de l'économie de la connaissance plutôt que de les subir, la loi fait des branches professionnelles le pivot de l'ensemble du système. Accompagnées par les opérateurs de compétences, elles ont la responsabilité, après analyse des besoins des entreprises de leur secteur, de déterminer les priorités de formations et surtout de

contribuer à la construction des certifications à finalité professionnelle dans les commissions paritaires consultatives interministérielles. Dans les cinq ans à venir, ce travail devra permettre de mettre en œuvre des passerelles entre les différentes certifications avec les blocs de compétences comme mètres-étalons du système.

Ces transformations constituent une révolution copernicienne pour l'évolution des certifications, terme générique couvrant les diplômes de l'Education nationale et ceux de l'enseignement supérieur, les titres des différents ministères, les certificats de qualification professionnelle des branches professionnelles mais aussi les certifications d'organismes de formation. Il s'agit d'une révolution aussi pour l'offre de formation, qui devra revoir ses pratiques et son modèle économique

Une révolution pour l'offre de formation

Le marché de la formation va subir un changement important avec la fin du marché subventionné de l'apprentissage et la nécessaire adaptation d'une offre à une demande individualisée et solvable.

Les organismes vont devoir s'adapter à des demandes individuelles, proposer des parcours personnalisés à travers une offre découpée dans la logique des blocs de compétences. Cela aura pour conséquence une profonde remise en cause de l'offre et de son modèle économique. Tout tend à faire passer l'organisation de l'offre de formation d'une logique verticale à une logique horizontale. Aujourd'hui, lorsqu'une personne souhaite obtenir une certification, elle est accompagnée par un organisme de formation, dans un cadre organisé, voire standardisé, où l'offre prend le pas sur la demande. La personne s'intègre dans un groupe auquel on dispense, au même rythme, le contenu d'un référentiel. Demain, cet organisme de formation, qu'il soit privé ou public, devra adapter son offre à la demande d'un individu solvable (monétarisation du compte personnel formation oblige). Cette demande pourra se limiter à un bloc de compétences, élément de la certification, évalué et certifié, opposable sur le marché. Certain organismes de formation pourront choisir de ne proposer que quelques blocs, les plus rentables, se faire référencer par l'ensemble des certificateurs qui auront des blocs équivalents et, ce faisant, construire un modèle économique uniquement autour d'une offre sélectionnée en fonction de la demande du marché et de la rentabilité qu'elle génère. Quel serait alors le rôle des certifications ? Fourniront-elles encore une « identité » sociale ou ne deviendront-elles qu'un marqueur de l'employabilité de la personne ? A cet égard, l'évolution de la définition de l'action de formation apporte un début de réponse

Le législateur a prévu des garde-fous. France compétences, nouvelle instance créée par la loi et placée sous la tutelle du ministre chargé de la formation professionnelle, jouera un rôle-clé dans la transformation de l'offre de formation. Son conseil d'administration est composé de représentants de l'Etat et de personnalités

qualifiées (50 % des voix), ainsi que des représentants des régions et des partenaires sociaux qui disposeront de l'autre moitié des voix. En lien avec les branches, France compétences participera à la construction des titres et des diplômes professionnels et devra vérifier la pertinence de chaque certification créée au regard des besoins de l'économie. Elle a en outre pour mission de répartir les fonds dévolus à la formation professionnelle continue et à l'alternance (contrats d'apprentissage et de professionnalisation), de réguler les prises en charge, d'élaborer des recommandations en matière de qualité de la formation.

Le salarié, acteur de sa formation ?

L'acteur est celui qui joue un rôle, prévu par un scénario, sous l'autorité d'un metteur en scène. C'est exactement ce que propose la loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel ». Ce principe introduit une rupture avec le système issu de la loi de 1971 qui, pour l'essentiel, reposait sur l'implication de l'entreprise et permettait le développement personnel et la promotion sociale. Aujourd'hui, la loi pose le principe d'un financement privé, crée un marché de la formation (offre et demande) et, surtout, pose le droit à la formation sur le temps de travail avec certaines garanties de rémunération.

Elle place le salarié au centre du dispositif et, paradoxalement, supprime le congé individuel de formation qui, jusque-là, permettait des formations longues, au libre choix de la personne. Le CIF est remplacé par un « projet de transition professionnelle », dont pourront bénéficier uniquement les personnes démissionnaires ou en reconversion professionnelle. Pour être accepté, le projet devra être « réel et sérieux », en phase avec les besoins économiques et les priorités déterminées au niveau territorial par les partenaires sociaux.

Poursuivant la réforme du compte personnel de formation (CPF) mis en place en 2014, la loi « avenir professionnel » dote désormais chaque actif d'un compte personnel formation monétarisé (à hauteur de 500 € par an avec un plafond de 5 000 € pour les personnes ayannt un niveau supérieur au baccalauréat, et 800 € par an avec un plafond à 8 000 € pour celles ayant un niveau inférieur au baccalauréat).

Depuis le 1er janvier 2019, le CPF permet de suivre : une formation débouchant sur une certification inscrite au RNCP ou sur un bloc de compétences d'une de ces certifications ; une formation permettant d'acquérir une certification inscrite au Répertoire spécifique des certifications et habilitations ; une action de validation des acquis de l'expérience (VAE) ; un bilan de compétences ; une action d'accompagnement ou de formation à la création ou à la reprise d'entreprise ; le permis de conduire.

L'ensemble de ces finalités vont structurer l'offre de formation, chaque point étant un marché solvable.

On peut s'interroger sur la capacité d'utilisation des moyens et des droits attachés à un individu (bilan de compétences, VAE, CPF...) sans que ce dernier soit réellement assisté, non seulement vers les besoins du marché du travail mais aussi par un accompagnement social, conduisant à l'émancipation de la personne dans la sphère professionnelle mais aussi citoyenne. Comment les personnes les plus éloignées de l'emploi feront-elles usage de leurs droits pour construire un projet qui ne soit pas uniquement un projet professionnel à court terme ? Comment ignorer les liens de subordination qui lient le salarié à son entreprise ? N'est-il pas dangereux d'intégrer le droit à la formation à ce lien de subordination en soumettant l'offre de formation à l'imprimatur des entreprises ou des branches professionnelles ?

Qu'est devenue l'éducation permanente ?

La loi du 5 septembre 2018 pour « la liberté de choisir » son avenir professionnel marque la concrétisation de tous les objectifs de la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social. Elle affiche clairement que tout dispositif, tout droit, y compris les droits individuels de l'ensemble des actifs, ne pourront être utilisés que dans le cadre d'une réponse aux besoins de l'économie qui, s'ils sont satisfaits, doivent conduire à la promotion sociale et à l'émancipation. Que restera-t-il des humanités demain ? Donnera-t-on encore aux individus les moyens d'être autre chose que des professionnels répondant aux besoins de l'économie ? Le temps semble loin où un marquis voulait « offrir à tous les individus de l'espèce humaine les moyens de pourvoir à leurs besoins, d'assurer leur bien-être, de connaître et d'exercer leurs droits, d'entendre et de remplir leurs devoirs ». Il est loin aussi le temps où la formation s'inscrivait dans le cadre de l'éducation permanente et donnait à chaque individu les moyens de devenir un citoyen avisé. ◆