

La formation professionnelle

Diagnostics, défis et enjeux

contribution
du secrétariat d'État
aux droits des femmes
et à la formation professionnelle

*F*in mars 1998, le Premier Ministre, Lionel Jospin, décidait de créer un Secrétariat d'État à la formation professionnelle auprès de Martine Aubry, Ministre de l'Emploi et de la Solidarité, et me proposait d'entrer au gouvernement pour en prendre la responsabilité.

Dès ma prise de fonction, il m'est apparu indispensable de procéder à un bilan du système existant afin d'en évaluer plus précisément les atouts et les faiblesses. Il aura fallu dix mois pour mener à bien cette phase de diagnostic.

Ce document, fruit d'un travail collégial avec l'équipe qui m'entoure, a été largement nourri par les études des administrations centrales et des établissements publics en charge de ces questions : Délégation générale à l'Emploi et à la Formation professionnelle, Direction de l'Animation de la Recherche des Études et des Statistiques, Centre d'Études et de Recherche sur les Qualifications, Institut national de la statistique et des Études économiques, Centre Inffo... Il a également fait l'objet de rencontres régulières avec les partenaires sociaux et, au-delà, avec les nombreux acteurs et experts concernés par ce sujet.

La réalité s'est imposée à tous : le système de la formation professionnelle est devenu au fil des ans d'une grande complexité ; il n'est pas toujours aussi efficace qu'il le devrait et il demeure, à bien des égards, inégalitaire. Il apparaît donc urgent d'engager un processus de réforme car les enjeux sont considérés, à juste titre, comme éléments essentiels de performances économiques et de cohésion sociale.

Ce document retrace les résultats d'un diagnostic qui se veut objectif dès lors qu'il s'appuie largement sur une photographie de

l'existant. Il tente également de cerner les défis auxquels, demain, le monde du travail sera confronté.

À partir de cette étude, qui passe nécessairement par des considérations économiques, sociales, voire techniques, plusieurs interrogations majeures s'imposent.

Quand on sait qu'un salarié sur cinq change d'entreprise tous les cinq ans, la grande loi novatrice de 1971, à laquelle le nom de Jacques Delors est attaché, est-elle toujours adaptée au monde du travail actuel qui voit s'accroître la mobilité, la diversification des parcours de chacun et la multiplication des moments de rupture dans la vie professionnelle ?

Comment vont s'adapter, face aux mutations qui s'accélèrent, les 40% d'hommes et de femmes de la population active actuelle ayant une formation initiale inférieure au C.A.P. et qui sont souvent exclus de fait de la formation continue ? Beaucoup heureusement ont acquis des savoir-faire par leur expérience professionnelle. Comment les valider afin qu'ils fassent l'objet d'une reconnaissance plus large à travers des repères élaborés collectivement ?

Comment réduire les fortes inégalités qui traversent le système actuel et pénalisent largement les ouvriers, les petites entreprises, les femmes ?

Quand commence " la formation professionnelle tout au long de la vie " ?

La professionnalisation des jeunes quittant la formation initiale est-elle suffisante ? Demain cette césure entre formation initiale et continue pourra-t-elle demeurer ?

Comment articuler la formation, la qualification et la compétence ?

Grâce aux luttes sociales et aux progrès techniques, la plupart des salariés sont aujourd'hui libérés de la pénibilité physique qui a tant pesé sur les générations précédentes. En avons-nous fini pour autant avec les contraintes de la vie au travail ? Nous entrons dans la société de la connaissance. Demain, c'est la capacité de développer ses savoirs et ses savoir-faire qui permettra de comprendre et de maîtriser son environnement de travail, qui donnera l'autonomie nécessaire pour que la vie professionnelle ne soit pas vécue comme une source de tensions permanentes.

La réduction de la durée du travail, les nouvelles technologies de la communication et de l'information, bouleversent la gestion des temps de chacun, personnels et sociaux, et transforment les manières d'accéder aux savoirs. Chacun devra certainement passer plus de temps à se former mais sur d'autres rythmes et selon des modalités nouvelles. Ne faut-il pas revoir nos conceptions qui lient trop étroitement la formation et la participation à un stage ? Ne faut-il pas transformer en profondeur l'offre de formation publique et privée ?

Toutes ces questions doivent être présentes dans les débats qui vont se poursuivre avec les différents acteurs. A partir de là nous nous interrogerons sur les efforts financiers accomplis par les uns et les autres, sur leur efficacité et leur transparence.

Je souhaite que la conduite du processus de réforme s'inscrive pleinement dans la culture dynamique de la concertation et de la négociation collective qui caractérise ce domaine de la vie économique et sociale de notre pays.

Je serai attentive aux interrogations qui viennent des Régions. Elles ont trait à des préoccupations d'aménagement du territoire, de développement des complémentarités dans les formations, d'équité et de transparence dans les moyens attribués. La logique professionnelle ou de branche croise celle de la dimension interprofessionnelle et celle du territoire dans les politiques de formation et d'insertion des jeunes. Nous devons débattre des meilleures réponses à apporter.

Je souhaite enfin que nous tirions parti de l'expérience des autres pays de l'Union européenne dans ce domaine. Le pari du développement des compétences, le pari de l'intelligence et du développement de la ressource humaine, ne se gagneront pas seulement au niveau français mais au niveau européen. Nous devons nous inscrire dans ce mouvement tout en préservant notre spécificité.

" La formation professionnelle tout au long de la vie " est un véritable enjeu de société, une arme pour s'adapter rapidement aux changements, progresser individuellement, lutter contre l'exclusion.

De la prise de conscience de chacun et de la volonté de tous dépendront le niveau et la force des réformes à venir.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'N' followed by a vertical line and a small flourish.

*Nicole Péry
Secrétaire d'Etat aux droits des femmes
et à la formation professionnelle*

Sommaire

PRÉFACE

LA FORMATION PROFESSIONNELLE

DÉFIS ET ENJEUX

► Des transformations de la population active qui soulèvent d'autres enjeux pour la formation initiale et la formation continue	12
► Un marché du travail marqué par la mobilité et les ruptures professionnelles.....	19
► Un dispositif de formation continue dans les entreprises qui trouve aujourd'hui ses limites.....	24
► Le rôle des politiques publiques demeure essentiel	31
► Poser les bases d'une nouvelle architecture de notre système	41
Données statistiques	59

LA FORMATION PROFESSIONNELLE

LES ÉLÉMENTS DU DIAGNOSTIC

CHAPITRE 1

► L'effort de la nation en faveur de la formation continue et la contribution des différents acteurs	71
--	----

CHAPITRE 2

► La formation des salariés	105
-----------------------------------	-----

CHAPITRE 3

► Les inégalités d'accès à la formation entre les hommes et femmes	143
--	-----

CHAPITRE 4

► La formation des demandeurs d'emploi	167
--	-----

CHAPITRE 5

► L'insertion des jeunes	193
--------------------------------	-----

CHAPITRE 6

► Certification et validation des acquis.....	225
---	-----

ÉLÉMENTS DE BIBLIOGRAPHIE	243
--	------------

LA FORMATION PROFESSIONNELLE EN FRANCE

DÉFIS ET ENJEUX

Au début des années soixante dix la grande majorité de la population française quittait l'école sans diplôme ou avec, pour seul passeport, le certificat d'études ; pouvoir continuer à se former constituait une véritable « deuxième chance ».

L'économie française achevait son passage à la société industrielle : concentration dans de grandes unités de production, rationalisation du travail, développement du salariat, émergence des grandes organisations tertiaires. L'accès à une qualification, la maîtrise d'un métier, étaient nécessaires pour échapper aux conditions de travail parfois très pénibles qu'imposaient les nouvelles règles de production.

La formation continue dans le cadre de l'éducation permanente voulait répondre à cette aspiration et adapter la main d'œuvre aux nouveaux besoins des entreprises.

Elle était également un puissant facteur d'innovation. Les pionniers qui ont, dès avant l'accord interprofessionnel de 1970 et les lois de 1971, entrepris des actions de formation dans les entreprises ou dans le cadre de l'éducation populaire le savent bien : la formation ne transmettait pas seulement des connaissances et des savoir-faire. Elle était aussi un moment d'échange, de réflexion sur l'action, de recherche d'une plus grande efficacité collective, en marge des contraintes immédiates d'une production de plus en plus soumise à des impératifs de rentabilité.

C'est dans cet esprit qu'ont été préparées et adoptées en 1970 et 1971 les lois fondatrices de notre système de formation professionnelle. Parce que les partenaires sociaux et l'État souhaitaient qu'elle soit à la fois facteur de performance économique et de développement personnel, la formation a été inscrite au cœur des relations de travail. La plus grande part de son financement devait être assurée par les entreprises et, grâce à un système de mutualisation et à des procédures de concertation, elle avait vocation à devenir un élément central du dialogue social.

Ces principes constituent encore les fondements de notre système de formation professionnelle et la plupart des acteurs y demeurent très attachés.

Bien des progrès ont été réalisés grâce à cette loi. Mais les nombreuses analyses effectuées ces dernières années soulignent, chacune à leur façon, que la formation professionnelle n'est plus le ferment novateur qu'elle a été. Les rencontres menées par le Secrétariat d'État, dès sa création en avril 1998, ont mis en évidence la volonté de remédier aux défaillances d'un système qui s'est complexifié au fil du temps et de transformer en profondeur les pratiques des acteurs.

On ne peut comprendre cette volonté de changement sans prendre en considération l'ampleur des mutations économiques et sociales intervenues depuis le début des années 70. On peut, certes, améliorer sensiblement les dispositifs actuels et en accroître l'efficacité. Mais c'est la mise en pratique des principes fondateurs dans un contexte radicalement différent qui constitue l'enjeu essentiel du processus de réforme. Avant de procéder à l'état des lieux il importe de prendre la mesure de ces mutations.

DES TRANSFORMATIONS DE LA POPULATION ACTIVE QUI SOULÈVENT D'AUTRES ENJEUX POUR LA FORMATION INITIALE ET LA FORMATION CONTINUE

Graphiques 1 et 2
page 59

En une quarantaine d'années, la structure de la population active s'est radicalement transformée. La diminution des emplois agricoles s'est poursuivie. Sous l'effet des gains de productivité dans l'industrie et de la croissance des services, les emplois d'ouvrier ont décliné et le nombre d'employés a fortement augmenté. Les professions intermédiaires et les cadres constituent aujourd'hui respectivement 12 et 20 % de la population active. Ce sont ces deux catégories sociales qui ont connu la croissance la plus forte entre les deux derniers recensements (respectivement 40 et 17 %).

Le taux d'activité des femmes a fortement augmenté au cours des vingt dernières années. Ce phénomène est irréversible. Il

continue, selon un rapport récent du conseil d'analyse économique, le facteur le plus dynamique de la croissance dans les modes de production contemporains et un enrichissement de l'offre de main d'œuvre qualifiée. Cela implique que les femmes cessent d'être cantonnées dans des segments subalternes de la division du travail.

Parallèlement, avec le développement de la scolarisation, le niveau de formation initiale de la population active s'est élevé. Au début des années 1970, 11 % de la population active avait poursuivi ses études au-delà de 18 ans ; cette proportion est aujourd'hui de 34 %. La part de ceux qui ont poursuivi des études supérieures longues, c'est-à-dire ayant quitté l'école à 22 ans ou après, passe de 5 % à plus de 18 %. Réciproquement, ceux qui ont interrompu précocement leurs études ou qui n'ont pas dépassé le niveau de la scolarité obligatoire passent de 70 % de la population active au début des années soixante-dix à 28 % aujourd'hui.

Ces deux mouvements parallèles traduisent la modernisation accélérée de notre système productif et de notre système social. Il y a tout lieu de penser que ce processus se poursuivra au cours des prochaines années. Toutefois, on aurait tort de penser que cet équilibre entre les besoins de l'appareil productif et le développement de la scolarisation s'opère sans tensions. Plusieurs de ces tensions interpellent directement la place de la formation continue.

Une population adulte qui ne dispose que d'un faible niveau de formation initiale

Tableau 1
page 60

La proportion, au sein de la population active, de ceux qui ne possèdent aucun diplôme ou un diplôme de faible niveau demeure très importante. En 1996, 19 % n'avaient aucun diplôme, 30 % avaient au mieux le certificat d'études primaires ou le BEPC, et 66 % n'avaient pas été au-delà du CAP ou du BEP ⁽¹⁾.

Certes, cette part de la population active peu ou pas diplômée continuera à diminuer avec l'arrivée des jeunes générations, nettement plus diplômées, sur le marché du travail. **Mais, au rythme actuel, il faudra vraisemblablement une quinzaine d'années pour que la moitié de la population active possède un niveau**

1 • Ces chiffres sont légèrement différents si l'on exclut les apprentis et les élèves ou étudiants qui exercent un travail pendant leurs études : 30 % n'avaient pas dépassé le Certificat d'études primaires et 49 % avaient au mieux un diplôme de niveau V (voir tableau 2 page 60). La lenteur de la résorption de la part des non diplômés n'en est pas moins frappante.

de formation initiale supérieur au niveau V et le double pour que cette proportion s'élève aux trois quart.

Tableau 3
page 61

Cette situation pose d'autant plus de problèmes que le nombre d'emplois peu qualifiés continue de décliner, tout au moins dans certains secteurs de l'économie, et que le degré d'exigence des employeurs au moment de l'embauche tend à s'élever. D'ores et déjà de nombreux emplois peu qualifiés sont occupés par des personnes qui détiennent un diplôme supérieur au niveau qui était exigé il y a quelques années. Au dernier recensement, on constatait par exemple que 28 % des emplois d'ouvriers non qualifiés étaient occupés par des personnes ayant au moins un diplôme de niveau V. Dans de nombreux domaines professionnels, le baccalauréat professionnel devient un seuil pour le recrutement.

La concurrence entre une population jeune et diplômée et une population plus âgée et non diplômée est déjà vive. Elle ne peut que s'accroître si les adultes ne parviennent à combler, par la formation continue, le handicap de leur faible niveau de formation initiale. Parmi les actifs de plus de 50 ans, 53 % n'ont pas de diplôme ou un diplôme qui n'excède pas le BEPC, alors que cette proportion est de 30 % seulement pour les actifs de 25 à 39 ans. Le plan national d'action pour l'emploi présenté par chaque pays européen en 1998 et les lignes directrices définies en commun au niveau européen ont d'ailleurs prévu un effort particulier pour la formation professionnelle des plus de 50 ans aux nouvelles technologies.

Tableau 4
page 61

Ne pas avoir de diplôme ne signifie pas être inapte à occuper un emploi qualifié. De nombreuses personnes sans diplôme ont acquis par l'expérience des compétences appréciées des entreprises. On constate en effet qu'une bonne partie des emplois qualifiés sont occupés par des personnes non diplômées : par exemple près de la moitié des emplois d'ouvriers qualifiés sont occupés par des personnes qui ont un diplôme inférieur au niveau V et 43 % des professions intermédiaires sont occupées par des personnes qui ont un niveau inférieur au baccalauréat.

Mais dans bien des cas ces personnes ont accédé à ces catégories professionnelles grâce à la promotion interne dans leur entreprise. Or, en cas de rupture dans leur vie professionnelle,

ces personnes se trouvent confrontées à de graves difficultés de réinsertion ; leur qualification n'est souvent pas reconnue par un autre employeur et elles se trouvent en concurrence avec des jeunes plus formés et réputés plus adaptables aux exigences actuelles des entreprises.

Cette relative fermeture des catégories professionnelles sur elles-mêmes et le blocage des possibilités ascensionnelles pour les moins diplômés s'observent également pour la catégorie des cadres. Alors qu'il existait d'assez larges possibilités d'accès à cette catégorie à travers des processus promotionnels en cours de carrière (dont la figure typique était le « cadre maison » ayant accédé à ces fonctions après avoir acquis une expérience longue en entreprise), il devient de plus en plus difficile de devenir cadre sans posséder un diplôme supérieur au baccalauréat. En 1982, moins de la moitié des cadres et ingénieurs détenaient un diplôme de bac plus deux années d'études supérieures (DEUG, BTS, DUT) ou plus ; en 1992, ils étaient plus des deux tiers. Une formation de ce niveau n'est sans doute pas une condition suffisante pour accéder à un emploi de cadre (comme on le verra plus loin) mais il devient de plus en plus une condition nécessaire.

Graphique 3 et 3 bis
page 62

Ces processus de concurrence et de déclin des filières promotionnelles ont accentué l'écart entre le chômage des diplômés et des non diplômés. ***Plus encore que le chômage des jeunes, c'est le chômage des personnes faiblement diplômées qui constitue une menace sociale pour les prochaines années.***

Le souci d'offrir une deuxième chance n'a donc rien perdu de son actualité. Mais force est de constater que les espoirs placés dans la formation continue ont, jusqu'à présent été largement déçus. Les inégalités d'accès à la formation sont de nature très diverses, mais la principale d'entre elle a trait au niveau de formation initiale. Tout se passe comme si la formation continue bénéficiait d'abord à ceux qui ont été les mieux formés en formation initiale. Si cette difficulté d'accès à la formation a pu être en partie compensée au cours de la période passée par des processus promotionnels internes aux entreprises, il faut s'attendre à ce que la lenteur du retour au plein emploi et l'accélération des processus de mobilité sur le marché du travail accentuent le risque d'exclusion de ceux qui sont les moins formés.

Malgré les progrès de la scolarisation, de nombreuses difficultés d'insertion subsistent

Ce risque d'exclusion n'existe pas seulement pour les adultes en cours de vie professionnelle, mais aussi pour les jeunes lorsqu'ils sortent de formation initiale avec un faible niveau. Plus grande est la proportion de ceux qui quittent l'école ou l'université avec un diplôme élevé, plus grandes sont les difficultés à s'insérer de ceux qui sont « sortis par la petite porte » du système éducatif.

Ces constats relativisent les critiques à l'égard du développement de la scolarisation qui stigmatisent la « diplômite » dont notre pays serait atteint. La France accusait après la guerre un retard important en matière de durée des études. Ce retard a été comblé grâce au développement récent de la scolarisation. L'âge moyen de fin d'études en France est aujourd'hui comparable à celui des États-Unis. ***Mais nous accusons encore les effets de ce retard. Par exemple en 1995, 32 % des personnes de 25 à 64 ans n'avaient pas dépassé le niveau du premier cycle du secondaire en France; cette proportion était nettement plus faible en Allemagne (16 %), aux États-Unis (14 %) en Suède (25 %) ou au Royaume-Uni (24 %).***

Tableau 5
page 63

Des comparaisons plus poussées font apparaître que le rattrapage accompli par la France s'est effectué tardivement. Par exemple, avant la deuxième guerre mondiale, la durée moyenne des études de la population active aux États-Unis et en France diffère d'une année. De la deuxième guerre mondiale à aujourd'hui, l'évolution dans les deux pays est similaire : la durée s'accroît de 0,8 % en moyenne par an. Mais, sous ce parallélisme, se cache une différence de rythme : le fort rattrapage en France au cours des 10 ou 15 dernières années compense l'accentuation du retard qui avait cours jusque dans les années 80 : de 1980 à 1990, la durée moyenne des études a crû de 0,4 % par an aux États-Unis, de 1 % par an en France.

Cependant l'accélération de la scolarisation au cours de la période récente place parfois les jeunes des générations actuelles dans une position plus difficile que leurs aînés. Pour en mesurer l'ampleur, on peut observer l'âge médian ⁽²⁾ de fin d'études pour une génération donnée. Pour la génération née en 1937, il est de 15

2 • L'âge médian de fin d'études est celui qui sépare une génération en deux parties égales : ceux qui sont sortis avant cet âge et ceux qui sont sortis après. Il est donc légèrement différent de l'âge moyen calculé en rapportant la somme des âges de sortie au nombre d'individus dans la génération.

ans et pour celle de 1947 il est de 17 ans, soit une augmentation de deux ans en une décennie. Pour celle de 1958 il est de 18 ans et de 19 ans pour la cohorte de 1968; le ralentissement est clair. Il bondit alors à près de 22 ans pour la cohorte 1975, soit trois années de formation en plus en l'espace de sept ans, plus qu'en trente ans du régime de croissance précédent, qu'en soixante ans du rythme des cohortes du début du siècle; de quoi élever au niveau du 3^e cycle universitaire 50 % des enfants nés en 1990, si la tendance se prolongeait à l'identique !

Même si cette progression marque le pas depuis un ou deux ans, les problèmes d'insertion professionnelle des jeunes diplômés n'en seront pas moins réelles au cours des prochaines années.

Tout d'abord parce que « ***l'écart se creuse entre un peloton de tête plus étoffé qu'hier, plus performant que jamais, et les autres, moins nombreux qu'hier, mais plus démunis que jamais*** » ⁽³⁾.

Ensuite parce que les jeunes qui vont arriver demain sur le marché du travail pourraient connaître des conditions d'insertion plus difficiles que les générations ayant bénéficié de la précédente poussée de la scolarisation (qui est arrivée sur le marché du travail entre 1965 et 1975). La structure des emplois évolue moins vite que le nombre de jeunes sortant avec une formation de niveau supérieur; cela accentue les risques de « déclassement » des jeunes diplômés. Ainsi, les chances d'avoir trouvé entre 30 et 39 ans sa place au sein de la catégorie des cadres et professions intermédiaires pour ceux qui ont cessé leurs études entre l'âge de 18 et 19 ans déclinent rapidement. De 1964 à 1977, ils avaient 40 % de chances d'être situés dans le salariat moyen ou supérieur, 36 % en 1983, 30 % en 1989 et 24 % en 1995. Selon l'évolution de la structure des emplois, ce phénomène pourrait se trouver accentué au cours des prochaines années.

Le niveau élevé de chômage au cours des vingt dernières années a largement contribué à accroître ces difficultés. Parce que les plus diplômés trouvent plus facilement un emploi, la demande éducative s'est fortement développée. Certaines formes de poursuite d'étude s'expliquent en grande partie par le faible espoir de

3 • La formule est de C. Baudelot et de R. Estabiet. Ce brusque allongement de la durée des études s'est en effet accompagné d'un accroissement de l'écart au sein d'une même génération : entre les 10 % qui ont effectué les études les plus courtes et les 10 % qui ont effectué les études les plus longues, cet écart est aujourd'hui supérieur à 9 ans alors qu'il n'était que de 6 ans pour les générations nées dans les années trente.

trouver rapidement un emploi et par le souci de se trouver mieux placé dans la concurrence sur le marché du travail. Mais ces poursuites d'études, dans l'état actuel du marché du travail, ne sont pas sans effet sur la « dévaluation » de certains diplômes.

L'amélioration récente de la situation de l'emploi montre que ces phénomènes ne sont pas irréversibles. Cependant l'insertion professionnelle des jeunes continuera de soulever des questions délicates : il sera plus que jamais nécessaire d'offrir des voies alternatives d'insertion dans l'emploi à ceux qui sortiront précocement de l'école et, dans le même temps, il faudra permettre aux jeunes diplômés de s'insérer professionnellement sur un marché du travail où le diplôme sera une condition de plus en plus nécessaire mais, dans de nombreux secteurs, de moins en moins suffisante pour accéder aux emplois qualifiés.

Ce phénomène s'observe dans la plupart des pays. Il est particulièrement accentué en France où la préférence va trop souvent encore aux formations les plus générales et où les diplômes ne confèrent pas toujours une identité professionnelle clairement reconnue par les entreprises mais signalent des aptitudes, souvent assimilées au niveau d'études atteint. Cela n'a fait qu'accroître la « course au niveau » et creuser les écarts au sein des générations, sans nécessairement améliorer l'intégration des jeunes dans l'emploi et dans la vie professionnelle.

Les difficultés actuelles et futures conduisent à repenser l'insertion des jeunes, non pas sur le modèle d'un aménagement de la « transition » entre l'école et la vie professionnelle (ou comme une sorte de parenthèse entre deux états), mais plutôt comme un processus graduel de professionnalisation qui commence au sein même du système éducatif et qui se prolonge tout au long des premières années dans l'emploi. Un tel objectif renoue bien avec les principes de l'éducation permanente.

UN MARCHÉ DU TRAVAIL MARQUÉ PAR LA MOBILITÉ ET LES RUPTURES PROFESSIONNELLES

Pendant la période de forte croissance et de plein emploi, la formation continue s'inscrivait dans une perspective simple : répondre aux pénuries de qualification et accompagner les mutations du système productif. Parallèlement à la formation dispensée dans les entreprises, l'État intervenait directement, par exemple à travers le développement de l'AFPA, pour faire face aux goulots de main d'œuvre et accompagner la croissance par une élévation du niveau de qualification.

Aujourd'hui la formation des adultes sur le marché du travail a pour fonction première de tenter de reconverter les salariés victimes des restructurations, sans que les débouchés futurs apparaissent clairement. Comme on l'a vu, le chômage frappe d'abord ceux qui ont été les moins bien formés à l'école et qui, le plus souvent, n'ont pas non plus eu accès aux formations offertes par les entreprises. La tâche s'est donc singulièrement compliquée.

Un changement de modèle dans la gestion des qualifications et des carrières

Mais, tout autant que le chômage, ce sont les processus de mobilité professionnelle qui pèsent sur la formation continue. Certes, au début des années soixante-dix, la mobilité professionnelle était également forte. Le déclin de l'emploi agricole et la montée des emplois de service ont constitué des mutations sociales de grande ampleur. Mais la mobilité que nous connaissons actuellement n'est pas de même nature. Les relations d'emploi ne sont plus aussi stables que par le passé en raison de la recherche d'une plus grande flexibilité productive : multiplication des contrats précaires, éclatement des statuts, émergence de nouvelles formes d'emploi, développement de l'emploi dans le secteur associatif, diversification du travail indépendant. Par ailleurs l'emploi ne se développe plus, comme dans les années soixante-dix au sein de grandes unités de production mais plutôt dans les petites entre-

prises, plus soumises aux aléas des marchés et tributaires dans leur développement des relations avec leurs donneurs d'ordre. La mobilité des salariés s'est donc accrue. Elle est particulièrement forte en début de vie active, dans la phase d'insertion professionnelle, mais elle touche aussi de nombreux adultes dont le parcours professionnel est de plus en plus marqué par des ruptures de toutes sortes et en particulier les femmes qui sont beaucoup plus concernées par l'irrégularité croissante des carrières.

Le marché du travail français dans les années soixante-dix était fortement structuré par des marchés internes aux entreprises. La progression à l'ancienneté en était l'un des fondements essentiels. Par exemple le poids de l'ancienneté sur la rémunération des ouvriers était deux fois plus élevé en France qu'en Allemagne dans les années 80. Alors qu'en Allemagne l'accès à une qualification s'opérait dès le début de la vie active (généralement à la sortie du système dual), en France la qualification se construisait plus progressivement, à l'intérieur même de l'entreprise, selon une logique d'accumulation qui conjugait apprentissage sur le tas, avancement à l'ancienneté selon des filières professionnelles bien balisées. Cette modalité de structuration des marchés internes a permis de gérer une main d'œuvre faiblement formée, destinée à s'insérer dans une organisation du travail très prescriptive et hiérarchisée. ***Le système de formation tel qu'il s'est mis en place à travers la loi de 1971 était bien adapté à ce modèle; les actions conduites dans le cadre du plan de formation accompagnaient ces progressions internes. Or, si ce modèle reste en partie pertinent dans quelques grandes entreprises, la précarité, le chômage et la mobilité en ont cassé les ressorts. La plupart des salariés sont désormais beaucoup plus tributaires de leurs propres ressources pour construire leur qualification tout au long de parcours professionnels devenus plus chaotiques.***

La concentration des efforts de formation sur les salariés les plus stables était cohérente avec le fort développement des marchés internes. Elle contribue aujourd'hui à creuser un fossé de plus en plus profond entre une partie de la main d'œuvre bien intégrée dans son emploi, bénéficiant des ressources de la formation continue dans les entreprises, susceptible d'une mobilité volon-

taire pour améliorer sa progression professionnelle, et des personnes moins bien intégrées dans l'emploi, ne bénéficiant que très peu des ressources de la formation continue et soumises à de nombreuses ruptures dans leur vie professionnelle.

Le taux d'accès à la formation des titulaires d'un contrat à durée indéterminée est trois fois supérieur à celui des titulaires d'un contrat à durée déterminée ⁽⁴⁾. Les salariés présents dans une entreprise en 1988 et qui y sont restés au cours des cinq années suivantes ont bénéficié dix fois plus souvent d'une formation que ceux qui l'ont quittée ⁽⁵⁾.

On constate par ailleurs que le fait de suivre une formation se traduit moins souvent qu'autrefois par l'obtention d'un emploi ou d'une fonction de niveau supérieur. **Traditionnellement l'accès à une formation précédait et préparait, le plus souvent, un changement de qualification.** Or les formations dispensées sont devenues plus courtes (entre 1988 et 1993, plus de la moitié des formations ont duré au maximum 41 heures alors qu'elles n'étaient que 20 % dans ce cas entre 1972 et 1977 et elles sont moins souvent sanctionnées par une certification (environ 9 % en 1993 contre 30 % en 1977). **Aujourd'hui la formation vise plutôt à permettre les ajustements à leur nouvel environnement de travail des salariés qui viennent de changer de poste ou de bénéficier d'une promotion**; ces cas sont trois fois plus nombreux que ceux dans lesquels la formation précède la promotion puis le changement d'emploi ⁽⁶⁾.

L'abondance et la diversité des ressources en formation initiale que possèdent désormais les jeunes actifs réduisent la nécessité pour les entreprises de construire la qualification de leurs salariés. En revanche les employeurs tentent de lever les incertitudes sur les capacités d'initiative et d'autonomie des jeunes diplômés face à des organisations moins hiérarchiques et plus évolutives. C'est à travers l'expérience professionnelle tout autant qu'à travers leurs titres que s'effectue cette sélection. Le poids de l'ancienneté dans la détermination des salaires diminue, les entreprises cherchent à s'attacher les meilleurs. La formation professionnelle se concentre sur les individus que l'entreprise veut distinguer des autres et dont elle souhaite renforcer la coopération.

4 • Selon l'enquête Formation Qualification professionnelle de 1993.

5 • Même source.

6 • Selon l'enquête Formation Qualification professionnelle de 1993

Par conséquent, la réduction des inégalités face à la formation n'est pas seulement un objectif de justice sociale. S'il faut sûrement mieux répartir l'effort de formation entre tous, il faut également faire de la formation un facteur de lutte contre le dualisme qui se développe au sein de notre système social. Face aux incertitudes et aux aléas de plus en plus forts dans les carrières, elle peut être un facteur d'accentuation des écarts entre les mieux intégrés et ceux dont la qualification est rendue plus fragile; elle peut être, au contraire, un moyen pour chacun de consolider son professionnalisme et de mieux faire reconnaître ses compétences.

Des activités de travail en mutation rapide

Les nouvelles technologies et les changements dans l'organisation des entreprises transforment radicalement le contenu du travail. Nous entrons dans ce que certains appellent la société de l'information.

Cette mutation est d'abord perceptible dans la transformation de la structure des emplois. Quelles que soient les différences entre les pays, découlant de leur histoire économique et sociale, on constate partout dans le monde les mêmes tendances : déclin de l'emploi industriel, expansion des services aux entreprises liées au processus de recentrage sur leurs métiers de base, expansion des services sociaux et des emplois de services aux personnes.

Mais, plus encore que la transformation de la structure des emplois, c'est le remodelage du contenu des emplois eux-mêmes qui constitue l'élément le plus décisif du passage à la société de l'information. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication changent l'environnement immédiat de très nombreux salariés. Elles favorisent surtout une gestion plus décentralisée, une diversification des marchés et des produits, une meilleure réactivité des entreprises, de plus en plus structurées sous forme de réseaux. Au cours de l'ère industrielle, la productivité reposait sur la division du travail et l'automatisation; dans la société de l'information elle est fondée sur le savoir, sur la diffusion massive des technologies de l'information et sur le

développement des conditions de leur utilisation (développement des infrastructures de communication et des ressources humaines). L'information et son traitement sont de plus en plus insérés dans la production matérielle elle-même et les nouvelles formes d'organisation intègrent au sein d'un même processus de conception, de gestion, de production et de distribution, des activités de travail autrefois disjointes. Les conséquences en sont lourdes pour les salariés.

Jamais la qualité des ressources humaines n'a été plus essentielle dans le processus de création de valeur, mais jamais les travailleurs n'ont été aussi vulnérables face à l'organisation. Ils apparaissent de plus en plus souvent comme des individus isolés au sein d'un réseau flexible et face à des organisations du travail sans cesse mouvantes. Dans presque tous les domaines, il est attendu des salariés qu'ils fassent preuve de plus d'autonomie, qu'ils soient mieux formés et qu'ils soient capables de définir et de planifier une grande diversité de tâches. Les deux principaux traits des entreprises en réseau étant l'adaptabilité interne et la flexibilité externe, les deux éléments clés du travail deviennent la capacité d'adapter les procédures et la capacité à accomplir l'intégration organisationnelle entre tous les éléments du processus de production.

Ce n'est pas pour autant la fin du travail d'exécution. Malgré la tendance générale au développement d'emplois exigeant un très haut niveau de maîtrise technique, le nombre d'emplois peu qualifiés demeure élevé, notamment dans le secteur des services. Mais ces emplois exigent eux-mêmes, de plus en plus, de savoir adapter les instructions à des contextes de travail très variables. À tous les niveaux, les salariés doivent être aptes à échanger et traiter les informations dans une relation d'interaction permanente entre eux et avec leur direction.

Ces évolutions sont aujourd'hui bien identifiées. Leurs conséquences sur la formation et sur la construction des compétences le sont moins. Les risques d'exclusion d'une partie de la population ne sont pas négligeables; face à la dimension plus « communicationnelle » et abstraite du contenu du travail, les personnes ne disposant que d'un faible niveau de formation peuvent se trou-

ver inaptes à occuper de nombreux emplois. On réduit cependant trop souvent les mutations des activités de travail à une exigence de plus en plus élevée d'abstraction et de connaissances techniques. S'il est vrai que le besoin de personnes possédant un haut degré d'expertise s'accroît, dans la plupart des emplois, c'est la capacité à mobiliser les savoirs acquis face à des situations de travail très évolutives qui s'avère déterminante.

Dans ce contexte, la formation continue doit permettre à chacun de mettre à jour des connaissances en perpétuelle évolution; elle doit aussi faciliter la progression des compétences à travers la confrontation permanente des savoirs construits dans l'action et des savoirs formels. L'idée de formation tout au long de la vie traduit cette orientation : elle ne vise pas tant un étalement dans la durée de l'acquisition des connaissances qu'une exigence de confrontation permanente entre les acquis de l'expérience et les savoirs constitués. Plus encore que le rythme des apprentissages, elle vise à changer le rapport à la formation et sa place dans la construction de la qualification et des compétences.

UN DISPOSITIF DE FORMATION CONTINUE DANS LES ENTREPRISES QUI TROUVE AUJOURD'HUI SES LIMITES

Ces changements devraient conduire les entreprises à faire de la formation une des composantes essentielles de leur stratégie de modernisation de leur système de production et de travail. Certaines se sont engagées dans cette voie. Le passage à une production plus différenciée, en réponse à l'intensification de la concurrence sur les prix mais surtout sur la qualité et sur les délais, est favorable à des modes de coordination moins hiérarchiques (par exemple structuration par projet) et à une mise en commun des savoirs et des savoir-faire dans les équipes et dans les ateliers. On voit donc parfois se développer un modèle « vertueux » dans lequel les entreprises placent la formation en étroite relation avec la réorganisation du travail. L'acquisition de connaissances

générales y est moins perçue comme contradictoire avec l'amélioration des performances individuelles. La formation devient à la fois outil de construction de nouvelles compétences et de nouveaux métiers qui font généralement l'objet d'un assez haut degré de formalisation (par exemple sous forme de référentiel de compétences). Elle est étroitement intégrée aux processus de mobilité dans l'entreprise et d'affectation sur les emplois et elle ouvre à des évolutions en termes de classification et de salaire. ***Se dessine ainsi une convergence entre, d'une part, l'intérêt des salariés pour une plus grande sécurité d'emploi et des perspectives d'évolution professionnelle et, d'autre part, celui de l'entreprise pour une amélioration des compétences et de plus grandes capacités d'innovation des salariés.***

Mais les entreprises qui s'inscrivent dans un tel schéma sont encore peu nombreuses. La logique d'adaptation des compétences à court terme et les pratiques de formation conçues comme des outils d'ajustement l'emportent encore largement. La convergence d'intérêts entre les employeurs et les salariés semble d'autant plus difficile à atteindre que beaucoup d'entreprises évoluent dans un environnement marqué par l'incertitude de leurs marchés et par la nécessité d'inflexions stratégiques à court terme. Dans ce contexte, les employeurs ne disposent pas d'informations suffisantes pour évaluer la rentabilité d'une formation. De leur côté les salariés qui se trouvent impliqués dans des organisations flexibles et dans des situations professionnelles mouvantes, sont incités à rechercher dans des formations longues, sanctionnées par un titre ou un diplôme, un facteur de sécurité et de progression sociale.

Des inégalités persistantes entre entreprises et entre catégories professionnelles

Tableau 6
page 63

En 1995 le pourcentage de la masse salariale consacré au plan de formation ⁽⁷⁾ par les entreprises de 10 salariés et plus s'élevait à 3 % de la masse salariale. Mais ce constat masque de profondes inégalités entre les entreprises. Cette même année, 14 % d'entre elles y ont consacré une somme inférieure au seuil légal (0,9 % de la masse salariale) et 48 % restent très proches de ce seuil (entre 0,9 et 0,95 % de la masse salariale). Il s'agit essentiellement de

7 • Indépendamment des dépenses libératoires consacrées au congé individuel de formation et à l'alternance.

Graphiques 4 et 4 bis
page 64

petites et moyennes entreprises. Celles qui y ont consacré plus de 3 % ne représentent que 9 % de l'ensemble des entreprises mais un tiers des salariés et les deux tiers de la dépense globale de formation.

Il est vrai qu'au cours des dernières années, les dépenses en formation continuent de croître dans les PME tandis qu'elles stagnent dans les grandes entreprises. Mais les écarts n'en demeurent pas moins considérables.

En ce qui concerne les très petites entreprises (moins de 10 salariés), qui ne sont pas assujetties aux mêmes obligations légales (versement de 0,15 % à un organisme collecteur auxquels s'ajoutent 0,10 % pour le financement des formations en alternance), le montant de leurs dépenses est moins bien connu. **On estime cependant que 10 % d'entre elles seulement organisent des formations au cours d'une année** (contre la moitié des établissements de plus de dix salariés). Elles emploient cependant 26 % des salariés comptabilisés par l'UNEDIC - hors secteur public et agricole - et leurs effectifs ont augmenté de 21 % entre 1985 et 1995 alors qu'il n'a progressé que de 14,3 % dans les PME et régressé de 23,1 % dans les grandes entreprises (500 salariés et plus).

Il est vrai que la notion même de formation professionnelle doit être maniée avec précaution dans les petites entreprises. **La formation « sur le tas » y est souvent la modalité privilégiée d'acquisition et d'entretien de la professionnalité.** Les nouveaux salariés sont fréquemment formés aux savoir-faire spécifiques de l'entreprise, liés à ses produits, à sa clientèle ou à ses matériels, par le chef d'entreprise ou par un salarié plus expérimenté (en doublon ou en binôme). Les connaissances nouvelles acquises par une personne de l'entreprise (un salarié ou un membre de la famille) selon des modalités variées (stage, familiarisation avec un nouveau matériel, consultation de documentation technique, relations avec les fournisseurs...) sont démultipliées à travers une relation de proximité.

La faiblesse de l'investissement formation des petites entreprises n'en est pas moins problématique. D'abord parce que **cette dimension informelle de la formation, qui ne débouche sur aucune forme de validation, peut constituer un handicap pour les salariés lorsqu'ils sont confrontés à une mobilité professionnelle.** Cet inconvénient est d'autant plus fort que les

petites entreprises constituent un secteur privilégié d'insertion professionnelle pour les jeunes. Ensuite parce que les investissements en formation ne sont pas indépendants des stratégies de modernisation des PME. Par exemple celles qui adoptent des stratégies plus offensives, basées sur la différenciation de leurs produits ou de leurs services, ou celles qui s'intègrent dans un réseau commercial structuré (groupements, chaînes ou réseaux de franchises) sont généralement conduites à développer les qualifications de leurs salariés et à investir dans la formation. ***Le modèle de la formation sur le tas a ses vertus; il ne doit pas cacher que la modernisation du tissu des PME passe par une progression des compétences des salariés et par un meilleur accès à la formation.***

Les obstacles au développement de la formation dans les PME sont multiples : difficultés de remplacement des salariés pendant la formation⁽⁸⁾, absence d'une offre de formation « de proximité » suffisamment souple pour s'adapter aux contraintes spécifiques des petites entreprises... Aucun de ces obstacles n'est rédhibitoire dès lors qu'une entreprise souhaite véritablement s'engager dans un processus conjoint de modernisation économique et de développement de ses ressources humaines.

Tableau 7 ***Les inégalités d'accès à la formation concernent aussi les catégories professionnelles. 17 % des ouvriers non qualifiés participent annuellement à une action de formation dans leur entreprise; 51 % des techniciens et 49 % des cadres sont dans ce cas.***
page 65

Les femmes bénéficient moins souvent que les hommes de la formation continue, alors que leur intégration plus précaire dans l'emploi, exigerait qu'elles disposent de plus grandes facilités pour développer leurs compétences et accéder à une qualification.

La formation est cependant moins inégalitaire dans les grandes entreprises dont le montant des dépenses est, comme on vient de le voir, plus élevé que la moyenne. Par exemple, le taux d'accès, au cours d'une année, d'un ouvrier non qualifié dans une entreprise de 10 à 59 salariés est de 2,6 % alors que celui d'un cadre dans une entreprise de plus de 2000 salariés est de 61 %; mais un ouvrier non qualifié travaillant dans une grande entreprise a deux fois plus de chance d'accéder à la formation qu'un cadre d'une

8 • Malgré l'existence d'un dispositif d'aide publique pour faciliter ces remplacements.

petite entreprise. On constate également que lorsqu'une entreprise a un niveau de dépenses en formation supérieur à la moyenne des entreprises de même taille ou lorsqu'une entreprise augmente son effort de formation sur plusieurs années, les inégalités d'accès en fonction de la qualification sont moindres. La croissance des investissements réalisés dans la formation conditionne donc en partie l'amélioration de l'égalité d'accès à la formation.

La mise en place du congé individuel de formation est venue contrebalancer la gestion à très court terme de la formation dans les entreprises. Il permet à des salariés de suivre une formation de leur choix, leur rémunération et les frais de formation pouvant être pris en charge par les organismes assurant la gestion des sommes collectées auprès des entreprises de plus de 10 salariés (0,2 % de la masse salariale). Mais, compte tenu de ses modalités de fonctionnement, le nombre de bénéficiaire demeure faible : de l'ordre de 25 000 par an pour des formations de longue durée (9 mois en moyenne) qui visent généralement l'obtention d'un diplôme sans s'inscrire suffisamment dans un projet de progression professionnelle co-construit avec l'employeur.

Vers d'autres manières de se former

Nous sommes sans doute à un tournant dans l'évolution des pratiques de formation et dans l'équilibre de notre système.

La poursuite des tendances antérieures pourrait conduire à accentuer la dualité entre les logiques d'adaptation à court terme dans les entreprises et la recherche par les salariés de formation longues et diplômantes, à renforcer le caractère inégalitaire de l'accès à la formation et à développer un « marché libre » des compétences sur lequel les salariés seraient invités à développer eux-mêmes leur capacité d'insertion professionnelle. Inversement, notre système pourrait faciliter une meilleure convergence d'intérêts entre les employeurs et les salariés, favoriser une plus grande égalité d'accès à la formation et faire de la formation une des composantes essentielles de la construction des compétences et des évolutions de carrière. Dans ce deuxième scénario, la formation professionnelle renouerait avec les intuitions de ceux qui en ont construit les fondements ; dans le premier, elle contribuera à accentuer le dualisme de notre société.

Négocier ce tournant ne sera pas chose simple. La transformation de certaines règles du jeu et du cadre réglementaire en matière de formation est sans doute nécessaire ; mais c'est aussi une transformation profonde des pratiques à laquelle il faut procéder si l'on veut évoluer vers le deuxième scénario plutôt que vers le premier.

Conscients de cette difficulté, les partenaires sociaux ont d'eux-mêmes tenté de faire évoluer le système. C'est ainsi qu'ils ont mis en place des dispositions visant à favoriser le co-investissement. Ils ont également instauré le « capital de temps - formation » qui vise à développer les formations qualifiantes dans les entreprises. Plus récemment, ils ont engagé, à l'initiative du MEDEF, une réflexion sur les conditions de gestion des compétences dans les entreprises. Les résultats de toutes ces démarches sont encore modestes au regard des enjeux qui viennent d'être rappelés. C'est cependant en tirant les enseignements de ces démarches que l'on peut reconstruire progressivement l'architecture de notre système.

Plusieurs facteurs devraient faciliter cette transformation. Tout d'abord l'évolution des méthodes de formation. ***Grâce aux nouvelles technologies, les formations ouvertes et à distance se développent rapidement.*** Les entreprises s'orientent progressivement vers des formes d'organisation plus qualifiantes qui permettent aux salariés de développer des compétences en situation de travail, de bénéficier de l'apport d'un tuteur, de faire évaluer leurs acquis... Tout cela ne réduit en rien l'utilité de moments de formation plus formels, dans le cadre d'une relation pédagogique avec un formateur ; mais la formation prend moins souvent la forme d'un stage et les salariés comme les entreprises ressentent de plus en plus la nécessité que l'individu soit acteur de son propre parcours d'apprentissage.

Par ailleurs, ***la réduction du temps de travail est également l'occasion de repenser les processus et les moments de mise à jour des connaissances et d'acquisition de nouveaux savoir-faire.*** Les frontières s'estompent entre temps de travail, temps de formation et temps personnel, de la même façon que s'amenuisent les oppositions entre activité productive, apprentissages formels et développement personnel. Un nouvel espace de négociation devrait donc progressivement s'ouvrir, permettant de redonner toute sa place à la formation dans le dialogue social et favori-

sant la construction de parcours plus personnalisés.

On a souvent reproché au système issu de la loi de 1971 d'avoir déresponsabilisé les employeurs et les salariés en poussant à l'achat de prestations de formation (ou à la « stagification » de la formation) plutôt que de favoriser le développement des formations en situation de travail et le souci d'auto-formation. La multiplication des modalités d'accès aux ressources de formation, au travail comme en dehors du travail, la réflexion conduite dans les entreprises autour des organisations qualifiantes et du management des connaissances, sont porteuses d'une conception plus dynamique de l'acquisition des connaissances et de leur mise en pratique.

Malgré ces conditions favorables, le chemin sera long avant que ne se mette en place une véritable formation tout au long de la vie. Rappelons-le, les lois de 1971 contenaient déjà en germe la plupart des éléments qui pouvaient y conduire. Huit ans après leur mise en œuvre, Jacques Delors qui en est le principal inspirateur ne faisait-il pas lui même le constat d'une « déception diffuse » ? Il observait notamment que : « Au lieu de corriger les inégalités, la politique de formation continue, telle qu'elle est aujourd'hui conçue, a plutôt tendance à les amplifier... Enfin ce système n'a pas entamé son cheminement de la formation professionnelle vers l'éducation permanente. Au total les formations à caractère strictement opérationnel l'emportent largement. Elles ont fait perdre de vue l'idée de l'épanouissement et de la promotion culturelle des personnes : aujourd'hui les salariés ne peuvent guère se former que par rapport au projet professionnel tracé pour eux par la collectivité ⁽⁹⁾ » (Droit social - février 1979).

Ces constats n'ont pas perdu toute actualité. Les mutations économiques et sociales que nous avons rappelées et les défis qui en découlent pour le devenir de la formation professionnelle continue, peuvent contribuer à accentuer ces dérives par rapport à l'ambition initiale; elles peuvent être, au contraire, l'occasion de refonder notre système sur de nouvelles bases et de faire de la formation tout au long de la vie un élément essentiel du dialogue social, un facteur de progrès économique dans notre pays mais aussi au niveau de l'Union européenne, espace actuel et futur de notre vie économique et sociale.

9 • Cet article a été publié alors que la loi de 1978 concernant le financement du congé individuel de formation venait juste d'être adoptée.

LE RÔLE DES POLITIQUES PUBLIQUES DEMEURE ESSENTIEL

Parallèlement aux actions de formation conduites et financées par les entreprises, les pouvoirs publics consacrent des sommes importantes à la formation continue. Si l'on met de côté les actions de formation en direction des agents de la fonction publique, l'État et les collectivités assurent 39 % de l'effort global de formation de la nation (qui s'élève en 1997 à 138 milliards de francs). Les dépenses sont principalement financées sur le budget de l'État. Toutefois, les politiques publiques bénéficient de l'apport des crédits européens, notamment à travers le Fonds social européen (FSE) et des programmes plus spécifiquement dédiés à la formation comme le programme LEONARDO.

Plus de la moitié de ces dépenses bénéficient aux demandeurs d'emploi et le tiers aux jeunes en première insertion. Le reste (14 %) concerne des actions en direction des salariés.

Cette répartition montre que l'effort des pouvoirs publics s'exerce avant tout en direction de ceux qui connaissent des difficultés d'insertion ou de réinsertion professionnelle. Dans une large mesure cette action est donc liée à la montée du chômage et aux tensions sur le marché du travail pour les jeunes.

Un manque de clarté dans le soutien apporté aux formations à l'initiative individuelle des adultes

En revanche les pouvoirs publics se sont en partie désengagés des actions traditionnelles de promotion sociale. Il est vrai que la comptabilisation de leur effort financier sous-estime la contribution qu'ils apportent au fonctionnement de cycles de formation dont l'accès est gratuit (ou d'un prix très faible). Par exemple de nombreux adultes sont inscrits dans un cycle universitaire à leur initiative personnelle, sans bénéficier d'un financement à travers l'allocation formation reclassement ou un congé individuel de formation ; dans bien des cas, ils versent les mêmes droits d'inscription que les étudiants en formation initiale. S'il est difficile de les dénombrer, des estimations diverses conduisent à penser qu'ils représentent près de 17 % des étudiants ⁽¹⁰⁾, soit environ 250 000 étudiants alors que le nombre de personnes répertoriés par les

10 • La césure entre étudiants en formation initiale et adultes en formation continue n'est pas simple à établir. La proportion de 17 % résulte d'une estimation récente de l'Inspection de l'Éducation nationale. Cette comptabilisation ne tient pas compte des stages dispensés, à titre payant, par les services de formation continue des universités (environ 370 000 stagiaires par an). Au total les formations « postsecondaires » dans les universités représentent un coût global estimé à 5,4 milliards de francs.

universités comme inscrits dans le cadre d'un dispositif de formation continue (par exemple dans le cadre d'un congé individuel de formation ou avec l'aide d'une allocation formation - reclassement) s'élève à environ 170 000.

Par ailleurs l'État soutient, depuis le milieu des années soixante-dix, le développement de quelques filières de formation à caractère promotionnel, principalement pour l'accès en cours de carrière au grade de cadre ou au titre d'ingénieur : soutien financier aux formations dispensées par le CESI, programme « Ingénieurs et cadres supérieurs » (environ 2 300 personnes), programme « nouvelles formations d'ingénieurs » (environ 1 200 personnes).

S'ajoutent à cela toutes les formations suivies à l'initiative des individus, en dehors de tout dispositif institutionnel, dans les nombreux organismes qui délivrent une offre de formation totalement ou partiellement subventionnée par la collectivité. Par exemple le réseau du CNAM accueille environ 90 000 auditeurs. Plus de 200 000 personnes sont inscrites dans les formations à distance payantes que dispense le Centre national d'enseignement à distance ⁽¹¹⁾ (CNED). Les GRETA accueillent environ 35 000 personnes inscrites à titre individuel. Les cours municipaux de la ville de Paris sont fréquentés par 25 000 personnes. Les associations philotechniques de Paris et de la petite couronne accueillent 10 000 personnes en formation en dehors du temps de travail.

Au total, ce sont plusieurs centaines de milliers de personnes qui suivent une formation, pour une bonne part sur leur temps personnel, et en assumant une partie des frais pédagogiques liés à ces formations ⁽¹²⁾. La collectivité soutient financièrement cet effort de formation individuelle qui reste très vif.

Les pays anglo-saxons ou certains pays nordiques ont une tradition beaucoup plus solidement établie que la nôtre dans ce domaine. Par exemple en Suède, plus de la moitié de la population adulte suit, au cours d'une année, une formation organisée, généralement dans le cadre de cours gratuits, par les municipalités. L'enseignement est dispensé sous forme de modules indépendants et chaque élève décide lui-même du nombre et du

11 • dont 36000 au titre de la formation continue.

12 • L'investissement des ménages dans l'achat de prestations de formation ne représente qu'une part modeste de la dépense globale pour la formation continue (1,7 %). Mais en volume cela représente un peu plus de 2,3 milliards et ce chiffre est en progression ces dernières années.

contenu des cours qu'il souhaite suivre et de son rythme de progression. Il lui est donc possible de mener de front des études et une activité professionnelle. Parallèlement l'État subventionne des actions d'éducation populaire (non formelles) organisées par des mouvements politiques ou syndicaux, par des associations ou des collectivités locales.

Cette dimension de la formation continue est trop souvent sous-estimée. Elle soulève pourtant la question de la cohérence de la « politique d'offre » que les pouvoirs publics souhaitent promouvoir dans ce domaine. ***Le développement de la formation tout au long de la vie ne passe pas seulement par la capacité donnée à chacun de négocier les conditions de réalisation de son projet*** (maintien de sa rémunération pendant tout ou partie du temps de formation, accès à des prestations payantes de formation) ***mais aussi par un accès plus facile à une offre publique de formation***. La question se posera d'autant plus pour les générations qui arrivent aujourd'hui sur le marché du travail avec un bon niveau de formation initiale. La demande de retour dans des structures universitaires pour mettre à jour ses connaissances ou diversifier ses domaines de compétences devrait croître dans les prochaines années. La réponse à cette demande ne peut être de nature purement marchande (solvabilisation de la demande et développement d'une offre concurrentielle). Cela exigera sans doute une adaptation forte de l'offre de formation du service public.

Un effort de formation des demandeurs d'emploi qui souffre d'un éclatement des dispositifs et des opérateurs

La formation est une composante importante des politiques actives de lutte contre le chômage. Si le régime d'assurance chômage y a largement contribué à la fin des années soixante-dix, il s'en est dégagé et n'y contribue aujourd'hui que pour une faible part (à travers sa contribution au financement de l'Allocation formation - reclassement qui représente 13 % des dépenses en faveur des demandeurs d'emploi). Depuis les lois de décentralisation de 1983, les Régions y contribuent également (11 % des dépenses). L'essentiel de la dépense incombe donc à l'État (57 %).

Malgré les efforts accomplis pour améliorer les dispositifs

dans ce domaine, ceux-ci portent encore la trace des circonstances de leur élaboration. Les vagues successives de montée du chômage ont conduit les pouvoirs publics à mettre en place une série de programmes dont l'objectif était souvent de réinsérer dans l'urgence des personnes sans solution de réinsertion.

La nécessité de traiter un flux important de demandes de formations a souvent conduit à ouvrir des places de stage dans le cadre d'appels d'offres très généraux. La pression est alors très forte pour « remplir des stages », sans que soient réellement pris en compte les besoins réels des personnes, ni celui des entreprises susceptibles de les embaucher. Certains demandeurs d'emploi acceptent parfois des formations dans le simple espoir de bénéficier de la rémunération de stagiaire de la formation professionnelle et de prolonger ainsi leurs droits à indemnisation. En revanche les personnes qui ont construit un projet précis de formation susceptible de favoriser leur retour vers l'emploi éprouvent souvent des difficultés à « boucler » financièrement leur projet compte tenu de la multiplicité des guichets et des dispositifs et sont soumis à des règles très confuses en ce qui concerne leur rémunération pendant le stage. Malgré les progrès accomplis par les méthodes d'évaluation, le contrôle de la qualité de l'offre et de la pertinence des actions conduites au regard du public et de l'objectif professionnel est encore insuffisant.

Les dispositifs existants font appel à plusieurs logiques : une logique « qualifiante », permettant aux demandeurs d'emploi de mettre à profit leur période de chômage pour acquérir une qualification ou pour remettre à jour leurs connaissances, une logique d'adaptation immédiate aux emplois disponibles et une logique d'insertion sociale et professionnelle pour ceux qui sont les plus éloignés de l'emploi. Ces trois logiques ont leur raison d'être. Elles ne sont pas toujours suffisamment distinctes dans la mise en œuvre. Les mesures visant à favoriser l'insertion immédiate et la satisfaction des offres d'emploi doivent clairement constituer des outils à disposition du service public de placement. Les actions visant à l'insertion sociale doivent s'inscrire dans le cadre d'un accompagnement personnalisé de la part des services compétents. Les formations à visée qualifiantes doivent s'appuyer sur une procédure de diagnostic des compétences et d'évaluation du projet professionnel.

Une bonne part des formations qualifiantes dispensées aux demandeurs d'emploi concerne de jeunes adultes. 46,5 % des bénéficiaires de l'AFR ont moins de trente ans. 35 % des stagiaires de l'AFPA ⁽¹³⁾ ont moins de 25 ans. Il est rare, en revanche que le passage par le chômage soit l'occasion pour un salarié en milieu ou en fin de carrière de procéder à une reconversion ou d'accéder à un élargissement de ses capacités professionnelles à travers une formation qualifiante.

L'optimisation de l'action dans ce domaine passe par une amélioration de l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans la construction de leur projet de formation et de réinsertion. Le fonctionnement des équipes de reclassement dans le cadre de licenciements économiques, les procédures d'examen des demandes de formation dans le cadre de l'AFR, les expérimentations conduites en région, montrent qu'une information appropriée, une aide au diagnostic et une démarche de conseil permettent de mieux concilier l'aspiration à se former et l'efficacité de la réinsertion professionnelle. L'éclatement des structures d'information et d'orientation et la faiblesse des moyens consacrés à l'aide à la construction du projet et au choix d'une formation sont des obstacles tout aussi importants à lever que la diversité des dispositifs de formation eux-mêmes.

Le programme TRACE pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi, le dispositif de « nouveau départ » mis en place dans le cadre du plan national d'action pour l'emploi suite au sommet européen de Luxembourg, ou les « plateformes de services » communes à l'ANPE et à l'AFPA dans le cadre des contrats de progrès de ces deux établissements, marquent à cet égard une volonté de changement très significative.

Le développement insuffisant de la validation des acquis professionnels freine également l'amélioration de la formation des demandeurs d'emploi. Beaucoup d'entre eux disposent d'une bonne expérience dans le domaine professionnel. Mais leurs acquis ont besoin d'être évalués. La validation de ces acquis leur permettrait d'accéder à un titre ou un diplôme sans nécessairement effectuer la totalité du cursus qui y conduit. Elle permettrait également d'améliorer les procédures

13 • Cette proportion concerne les formations qualifiantes dans le cadre de la commande publique faite à l'AFPA qui représentent 74 % du volume des formations dispensées par l'AFPA.

d'évaluation des stages en amenant progressivement les organismes de formation à faire valider les acquis de leurs stagiaires sur la base de référentiels établis en lien étroit avec les représentants des employeurs et des salariés.

Le renforcement des moyens de l'ANPE, les actions en cours en matière de validation des acquis, tant à l'Éducation nationale qu'au sein du service public de l'emploi, l'expérimentation du contrat de qualification pour les adultes dans le cadre de la loi de lutte contre les exclusions, contribuent progressivement à inverser la tendance à la « stagification » maintes fois dénoncée. Les collectivités territoriales ont certainement leur rôle à joué également dans ce domaine ; c'est au niveau régional et local que peut se mettre en place avec le concours des différentes structures publiques, une véritable offre de service de qualité en matière d'information, d'orientation, de validation des acquis et d'aide à la construction d'un projet professionnel.

Une aide à l'insertion professionnelle des jeunes plus palliative que constructive

Plus encore que pour les demandeurs d'emploi adultes, les dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle des jeunes portent la trace de l'empilement des initiatives prises au fil des années. Quelles qu'en soient les modalités (formations en alternance, stages de formation, incitation à l'embauche, emplois d'utilité collective...), ils visent tous à assurer une « transition » entre l'école et l'emploi, rendue plus difficile depuis la forte montée du chômage.

De ce point de vue la France se distingue assez nettement d'autres modèles sociétaux. En Allemagne, l'articulation entre la formation et l'emploi est principalement assurée par le système d'apprentissage dont le financement repose essentiellement sur les entreprises ; l'apprentissage débouche sur l'obtention de titres professionnels, élaborés dans un cadre paritaire, qui ouvrent directement la voie à un emploi qualifié. Le Japon a opté pour une voie très différente : la formation générale y est très poussée, à charge pour les entreprises de construire des parcours d'intégration professionnelle permettant aux jeunes d'acquérir une

qualification au bout de quelques années d'expérience. La valeur des diplômes n'est reconnue qu'après cette phase d'intégration, lorsqu'un jeune a fait la preuve de sa capacité à s'adapter aux exigences de la production; par exemple un jeune ingénieur débute fréquemment avec un salaire sensiblement inférieur à celui d'un ouvrier expérimenté. Les Britanniques ont plutôt opté pour un système qui repose sur un abaissement des coûts salariaux de la main d'œuvre juvénile.

La politique d'insertion des jeunes en France emprunte à ces trois modèles à la fois. On a tenté d'y aménager « la transition » entre l'école et l'emploi par une série de mesures qui visent tantôt à favoriser l'intégration dans le monde du travail et le développement des compétences, tantôt à renforcer l'articulation entre système éducatif et entreprises, tantôt à alléger le coût de l'embauche de jeunes pour les entreprises.

Tableau 8
page 66

Pour de très nombreux jeunes, et en particulier pour ceux qui sortent du système éducatif sans atteindre un niveau de formation très élevé, le passage dans l'un de ces dispositifs (et parfois plusieurs) est devenu la norme. Ainsi, parmi les jeunes ayant quitté le système éducatif en 1989, 45 % des jeunes femmes et 13 % des jeunes hommes ont connu au moins un travail d'utilité collective (TUC) ou un Contrat emploi-solidarité (CES) au cours de leur cinq premières années sur le marché du travail; 23 % des femmes et 16 % des hommes ont connu au moins un stage de formation. En 1997, les emplois aidés concernaient 900 000 jeunes (550 000 sans les apprentis) ⁽¹⁴⁾, soit un peu plus d'un tiers des jeunes ayant un emploi (22 % sans apprentis).

Les jeunes qui quittent le système éducatif avec un faible niveau de qualification sont plus directement concernés par ces dispositifs qui constituent pour beaucoup d'entre eux une alternative au chômage.

La période de transition est également très marquée par la précarité des contrats de travail. La part des contrats à durée déterminée est particulièrement forte pour les jeunes. En 1995, les moins de 25 ans qui ne constituaient que 8 % de l'ensemble des salariés, représentaient 28 % des contrats à durée déterminée et 29 % des intérimaires. Cette même année, près de 78 % des

14 • Rappelons, pour donner un ordre de grandeur, que cette même année, 730 000 jeunes sont sortis de formation initiale.

jeunes qui ont été embauchés dans des entreprises de plus de 10 salariés l'ont été avec un contrat à durée déterminée. Selon l'enquête emploi de 1997, près de trois emplois sur dix occupés par les moins de 25 ans étaient à temps partiel, soit une proportion deux fois supérieure à celle des 25 - 39 ans.

Les difficultés d'accès à l'emploi des jeunes débutants sont donc réelles et expliquent pour une bonne part le niveau relativement élevé du chômage des jeunes. ***C'est ce « chômage d'insertion » plus que le chômage des jeunes lui-même qui constitue un véritable défi pour notre système social.*** Les difficultés d'insertion des jeunes français sont particulièrement aiguës tant qu'ils n'ont pas une certaine ancienneté sur le marché du travail : neuf mois après leur sortie du système éducatif, le taux de chômage des jeunes est de 45 %. Ce taux n'est plus que de 40 % après un an, 30 % après deux ans et 20 % après trois et quatre ans ⁽¹⁵⁾. La précarité des emplois s'estompe également avec l'ancienneté sur le marché du travail. Ainsi la proportion des formes particulières d'emploi passe de 39 % pour ceux qui ont de 0 à 3 ans d'ancienneté sur le marché du travail, à 20 % pour ceux qui ont de 4 à 6 ans d'ancienneté et à 13 % pour ceux qui ont entre 7 et 9 ans d'ancienneté.

C'est au regard de ce « chômage d'insertion » qu'il faut s'interroger sur la pertinence des dispositifs mis en œuvre depuis vingt cinq ans. Ce qui est en cause dans les difficultés propres aux jeunes sur le marché du travail, c'est moins un problème de coût ou de niveau de formation que des pratiques de recrutement et d'organisation du travail qui ne permettent plus aux jeunes de poursuivre l'acquisition dans l'entreprise du professionnalisme nécessaire à une bonne intégration professionnelle. C'est aussi l'absence de savoir faire pour les insérer et les préparer à l'exercice de leur futur métier. Certains organismes de formation ou d'aide à l'insertion ont fait preuve d'innovation et ont développé des actions performantes dans ce domaine ; il faut diffuser ces « bonnes pratiques ». ***Toutes les évaluations des dispositifs d'insertion le montrent : leur efficacité est d'autant plus forte qu'ils s'inscrivent dans un projet de parcours spécifique à chaque jeune et dans un contexte mobilisant l'école, les entreprises, les professions, les associations et les collectivités***

15 • On manque malheureusement de données comparatives de ce type au niveau international. La mesure du chômage d'insertion est pourtant le moyen le plus rigoureux de comparer la situation d'un pays à l'autre.

locales. Ce n'est pas un hasard si l'apprentissage et les formations en alternance débouchent plus souvent et plus rapidement sur une stabilisation dans l'emploi que les autres dispositifs ⁽¹⁶⁾.

Il serait illusoire de penser que l'ajustement entre les formations et les emplois passe par une adéquation mécanique entre les flux dans les filières éducatives et les besoins en emploi dans les entreprises. Outre que toute prévision dans ce domaine est entachée de lourdes incertitudes, de nombreux jeunes exercent bien souvent, quelques années après leur sortie de l'école, un métier différent de celui qu'ils ont appris. Cet ajustement se fait d'autant mieux qu'il est pris en charge par les entreprises et que la concertation est étroite entre les responsables des politiques de formation, de gestion de la main d'œuvre et d'orientation.

De même le soutien apporté par la collectivité aux emplois plus particulièrement destinés aux jeunes est d'autant plus pertinent qu'il leur permet de construire leur projet dans la durée et de mettre à profit leur insertion dans un emploi utile à la collectivité pour se professionnaliser. C'est bien dans cet esprit que le programme « Nouveaux services - Emplois-jeunes » a été lancé. Il rompt délibérément avec le caractère occupationnel des mesures antérieures en offrant aux jeunes concernés la possibilité de professionnaliser un nouveau service tout en se professionnalisant eux-mêmes.

Par conséquent, plus que les dispositifs en eux-mêmes, ce qui fait aujourd'hui problème, c'est la manière dont ils sont mis en œuvre. Souvent utilisés dans une logique palliative et non comme élément de la construction de professionnalisme des jeunes, il finissent par renforcer une logique « d'alternance sauvage », le passage dans une « mesure - jeune » ne venant souvent qu'introduire une séquence de plus dans un parcours déjà marqué par une succession de situations provisoires. Parfois perçues par les entreprises comme un moyen d'abaissement du coût de la main d'œuvre, elles contribuent au développement de formes dégradées d'emploi plus qu'elles ne contribuent à professionnaliser les jeunes.

Si l'on veut lutter efficacement contre les difficultés d'insertion des jeunes, le problème doit également être pris dans sa dimension sectorielle. Certains secteurs offrent plus que d'autres des

16 • Plus précisément, l'insertion dans l'emploi varie principalement selon la spécialité suivie. Elle est meilleure dans les spécialités artisanales et industrielles où l'apprentissage est plus fréquent. Néanmoins, le passage par l'apprentissage présente un léger avantage au sein de certaines spécialités, surtout lorsque le jeune n'a pas obtenu son diplôme. Par exemple, un apprenti dans le métier de bouche s'insérera mieux qu'un jeune passé par la voie scolaire, même s'il n'a pas obtenu son diplôme. En revanche, une jeune secrétaire diplômée ayant préparé un bac-pro ou un BTS au lycée s'insérera plus facilement que celle qui est passée par l'apprentissage.

possibilités d'insertion pour les jeunes. Mais ce sont en général des secteurs dans lesquels le turn-over est intensif, où les formes particulières d'emploi sont nombreuses : hôtellerie-tourisme, commerce de détail, industries agro-alimentaires, services personnels et domestiques, santé - action sociale, activités sportives et culturelles, activités associatives... La construction de parcours débouchant sur un professionnalisme reconnu ne s'opère pas, dans ces domaines, comme dans ceux où dominent les emplois stables et la construction des qualifications sur le marché interne des entreprises. La succession d'emplois de courte durée peut être un moyen d'y acquérir une qualification reconnue, dès lors que les jeunes sont accompagnés dans leur parcours. Dans d'autres branches la part des jeunes a diminué ; cela est vrai en particulier pour celles dont les effectifs sont en forte régression (textile, cuir-habillement, industries électriques et électroniques... dans ces secteurs, la part des jeunes dans l'emploi a diminué de 50 % entre 1990 et 1997) mais aussi pour celles dont les effectifs ont peu baissé ou sont resté stables (chimie, activités financières, commerce de gros... dans ces secteurs la part des jeunes dans l'emploi a diminué d'environ 40 %). La question de l'intégration des jeunes ne peut y être dissociée de celle de la reconfiguration de la pyramide des âges.

Qu'on le prenne sous l'angle territorial (nécessité de construire des partenariats entre les acteurs au niveau local) ou sous l'angle sectoriel, l'enjeu est le même : comment donner à tous les jeunes les moyens de construire leur projet, de bâtir par étapes une qualification reconnue et de développer un véritable professionnalisme, garant de leur intégration à long terme dans le monde du travail ? Beaucoup de jeunes la vivent aujourd'hui sur un mode essentiellement négatif : prolongations d'études sans réel projet personnel, petits boulots ne permettant pas de développer des compétences monnayables, contrats à durée déterminée dans un domaine n'offrant pas de réel débouché professionnel... Face à de telles situations, c'est moins la nature des dispositifs qui est en jeu que la capacité des acteurs à mettre en place un système d'orientation et d'accompagnement efficace. C'est aussi la possibilité offerte à chacun de construire son autonomie professionnelle à travers une alternance entre temps de formation et temps de travail.

Dans ce domaine comme dans ceux qui ont été évoqués précédemment, un des obstacles majeurs pour mener des politiques

publiques efficaces réside dans la difficulté de coopération entre les acteurs. Depuis les lois de décentralisation, les Conseils régionaux exercent une responsabilité directe en matière d'insertion des jeunes. La coordination s'avère toutefois difficile entre des acteurs qui gèrent chacun leurs propres dispositifs et qui sont souvent plus préoccupés de défense de leur appareil de formation que de conduite d'une politique cohérente au niveau territorial. L'éclatement des structures d'accueil, d'information et d'orientation en fournit une bonne illustration. La gestion de l'alternance est également un bon exemple de difficulté des acteurs à s'inscrire dans des objectifs communs. Malgré les réformes intervenues ces dernières années, il semble toujours aussi difficile de dégager les complémentarités nécessaires entre la dimension territoriale et la dimension sectorielle dans le pilotage des dispositifs de formation en alternance. La gestion financière de l'apprentissage ne s'est guère améliorée avec le maintien d'environ 600 collecteurs de la taxe d'apprentissage, une grande opacité pour chacun des financeurs sur la contribution des autres partenaires au fonctionnement des centres de formation d'apprentis et des luttes d'appareil qui aboutissent à de fortes inégalités de traitement entre centres de formation ainsi qu'à des incohérences dans l'offre de formation locale.

Or ces deux dimensions de l'insertion (accueil et orientation d'une part, pilotage de l'alternance d'autre part) constituent, comme on l'a vu, des éléments stratégiques pour améliorer la relation entre la formation et l'emploi et permettre à chacun de construire son parcours vers l'autonomie professionnelle.

POSER LES BASES D'UNE NOUVELLE ARCHITECTURE DE NOTRE SYSTÈME

Comme le soulignait la commission présidée par Jean Boissonat « le travail dans vingt ans » : *« de plus en plus nous sommes sur une tendance longue où le cycle de vie active se transforme, où les activités se diversifient, où le contenu du travail change. L'action d'apprendre, volontaire ou contrainte, formelle ou informelle, pénètre tous les âges de la vie et toutes les activités.*

Enfin l'évolution de l'organisation des entreprises et de la nature des métiers pose la construction des compétences individuelles et collectives comme un élément central d'un nouveau mode de production et d'une croissance plus riche en emplois. »

Les enjeux de la formation pour la société de demain que nous avons tenté de cerner confirment largement cette position. ***C'est la modernisation de notre système de formation qu'il faut entreprendre, avec une préoccupation d'efficacité économique mais aussi de cohésion sociale et d'égalité. Ce n'est pas seulement l'efficacité de notre système qu'il nous faut interroger mais, plus fondamentalement, la place de la formation dans la recomposition des relations de travail et d'emploi. Les activités de travail se transforment radicalement; les manières d'apprendre également. La modernisation de notre système doit s'inscrire dans cette mutation et promouvoir la formation tout au long de la vie.***

Le livre blanc de la communauté européenne l'a souligné avec force : à l'heure où les investissements immatériels constituent un des facteurs le plus déterminants des performances économiques, la formation ne peut se réduire à une fonction d'ajustement à court terme des compétences ou à un volet parmi d'autres des politiques sociales des entreprises. Elle est une composante essentielle de la stratégie de réussite économique des entreprises et de la collectivité.

S'il importe que la formation continue donne à tous les atouts indispensables pour s'adapter et pour progresser professionnellement, elle est aussi un moteur essentiel pour accroître l'autonomie individuelle et faire émerger des professionnalités nouvelles, des capacités d'innovation individuelles et collectives face à des mutations de plus en plus rapides des produits et des services, des technologies et des marchés.

Face à ces défis, notre système dispose de solides atouts mais aussi de sérieux handicaps.

La formation continue en France est solidement ancrée dans les relations de travail. Nous disposons d'une offre de formation, publique ou privée de bonne qualité. Mais les dispositifs issus de la loi de 1971 trouvent aujourd'hui leurs limites et les pratiques

de formation sont mal adaptées aux nouvelles réalités du travail et de l'emploi.

Après avoir régulièrement augmenté, l'effort de la nation en matière de formation continue stagne. La mise en œuvre de la loi de 1971 nous a permis de nous placer pendant deux décennies parmi les pays au sein desquels les entreprises investissaient le plus en formation continue. Actuellement notre avance dans ce domaine s'est largement estompée. La proportion d'entreprises qui organisent des actions de formation au cours d'une année est plus élevé en Allemagne (85 %), au Luxembourg (60 %) ou au Pays Bas (56 %) qu'en France (47 %) ⁽¹⁷⁾.

Conçu pour permettre à chacun de progresser tout au long de sa carrière et de donner leur chance à ceux qui n'ont pas pu bénéficier d'une formation initiale poussée, il contribue largement à la reproduction des inégalités et ne parvient pas à contrebalancer le poids des titres sur la destinée professionnelle. Conçu pour favoriser l'intégration dans l'entreprise, il laisse de côté ceux qui subissent directement les effets de la précarité et de la fragilité des parcours professionnels.

Les transformations du travail et de l'emploi telles que nous les avons décrites dessinent une alternative claire : soit la formation continue bénéficie avant tout à ceux qui sont les mieux intégrés professionnellement et accélère l'évolution vers une conception purement marchande où chacun doit assurer par ses propres moyens l'entretien et de la valorisation de ses compétences. Soit la formation demeure une dimension essentielle des relations collectives de travail et permet à chacun de développer un professionnalisme reconnu, lui garantissant des possibilités de progression face aux aléas de la vie professionnelle. Cette seconde voie, plus exigeante, est aussi plus cohérente avec l'aspiration des français à une société plus solidaire.

Pour réussir cette modernisation de notre système, les cadres institutionnels et les dispositifs doivent évoluer. Mais sans une volonté commune des acteurs, le risque est fort d'ajouter une couche de sédimentation supplémentaire dans un système qui est devenu très complexe et peu lisible pour les individus comme pour les entreprises. C'est pourquoi il importe d'élaborer collectivement

17 • Enquête communautaire sur la formation continue dans les entreprises en 1993.

les solutions qui contribueront à en redessiner progressivement l'architecture.

Le diagnostic qui vient d'être dressé, et qui devra être complété par les apports des différents acteurs, conduit à proposer quatre axes pour mener à bien cette modernisation.

Développer un droit individuel transférable et garanti collectivement

Donner une traduction concrète au droit à la formation tout au long de la vie n'est pas hors d'atteinte, même à brève échéance. Si chacun devait bénéficier de l'équivalent de 10 à 12 mois de formation au cours de sa vie professionnelle, cela signifierait que, chaque année, 400 000 à 500 000 personnes accèdent à une formation d'une durée de 300 à 400 heures, dans le cadre d'un parcours les conduisant à une qualification reconnue ⁽¹⁸⁾. Cela est évidemment sans commune mesure avec le nombre de personnes admises actuellement en congé individuel de formation (environ 25 000). Mais si l'on y ajoute les demandeurs d'emploi qui accèdent à une formation, les formations qualifiantes dispensées dans les entreprises, les formations suivies à titre personnel, le fossé n'est pas si considérable.

Toujours à titre d'exemple, si 500 000 personnes suivaient, au cours d'une année, une action de formation d'environ 300 heures, la dépense serait de l'ordre de 22 milliards de francs (rémunération incluse) ⁽¹⁹⁾. Or les sommes actuellement dégagées par les entreprises (plan de formation et CIF) et la collectivité (État, conseils régionaux, UNEDIC) s'élèvent annuellement à 53 milliards. Certes toutes ces sommes ne peuvent être consacrées à des formations ayant un objectif qualifiant et il ne s'agit que d'ordres de grandeur. Mais ils indiquent que par redéploiement des sommes actuellement investies dans la formation, il n'est pas impossible de mettre en place un système qui permette à chacun de se voir ouvrir un droit d'accès à la formation qualifiante.

L'objectif est donc réaliste. Surtout si l'on considère que la réduction et l'aménagement du temps de travail offrent l'occasion de repenser le cloisonnement actuel entre temps de travail,

18 • Compte tenu du fait qu'il y a actuellement 13 758 000 salariés dans le secteur privé, environ 3 000 000 de personnes sans emploi et que la durée effective d'activité par génération est de 32,5 ans pour les femmes et de 35,5 ans pour les hommes (pour les générations nées en 1950 ou celles nées en 1970).

19 • Calcul effectué sur la base d'une rémunération de l'ordre de 100 F de l'heure et de frais de formation de 50 F de l'heure.

temps de formation et temps personnel. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication contribueront également à renouveler l'accès aux savoirs et aux savoir-faire ; la formation continue ne se réduira pas à la présence dans un centre de formation.

Dans ces conditions, comment faire coexister plusieurs principes qui doivent régir notre système : celui d'une obligation faite aux entreprises d'adapter leur main d'œuvre aux mutations technologiques et organisationnelles, celui de la recherche d'une plus grande convergence d'intérêts entre l'employeur et le salarié en faveur du développement des compétences et de l'autonomie professionnelle et celui de la liberté donnée à chacun de suivre la formation de son choix dans le cadre d'éducation permanente ?

Les partenaires sociaux ont ouvert des voies nouvelles à travers le « capital de temps de formation », le « compte épargne temps » et le co-investissement. L'inconvénient de ces dispositifs est de ne pas être transférable d'une entreprise à une autre ou d'une branche à une autre.

Plusieurs pays expérimentent actuellement un système de " compte individuel de formation ". Lorsqu'il est alimenté sur la base d'une épargne personnelle, ce système de compte renvoie la responsabilité aux individus eux-mêmes la responsabilité de se former ; il n'offre guère d'intérêt financier, si ce n'est au plan fiscal. En pratique, il n'a de sens que pour ceux qui disposent d'un haut niveau de revenu.

Il serait plus conforme aux traditions qui sont les nôtres et plus en accord avec le souci de faire de la formation un élément d'efficacité économique et de cohésion sociale, d'explorer la voie d'un droit individuel transférable et garanti collectivement.

Un droit individuel, cela signifie que chacun peut à tout moment faire usage de ses droits acquis, mais qu'il peut également construire son projet de formation de manière négociée de telle sorte qu'il puisse accéder à une formation qui réponde à la fois à ses aspirations personnelles et au projet de son entreprise, de sa branche ou du territoire dans lequel il vit.

Un droit transférable, cela signifie que ce qui a été acquis au sein

d'une entreprise n'est pas perdu en cas de mobilité. Cela s'entend de plusieurs façons : les droits acquis pour accéder à une formation mais aussi les acquis de l'expérience qui doivent être reconnus dans un espace plus large que celui où se sont développés les compétences.

Un droit garanti collectivement, cela signifie que, pour être viable, le système doit reposer sur une mutualisation des fonds mais aussi que les droits ouverts à chacun peuvent être plus ou moins importants selon les situations individuelles.

Un jeune ayant quitté l'école prématurément ou sans formation professionnelle doit pouvoir accéder plus facilement à une formation qualifiante que celui qui a pu bénéficier d'études longues le préparant directement à l'exercice d'un métier. De même, un salarié en reconversion doit pouvoir élargir ses compétences ou apprendre un nouveau métier. La prise en charge de ces besoins nécessite à la fois une politique d'offre cohérente et un abondement des droits individuels.

Un droit garanti collectivement, cela signifie également que l'usage du droit individuel doit s'inscrire dans le cadre des relations collectives de travail. C'est par la voie de la négociation et de l'accord contractuel au sein des entreprises et au sein des branches professionnelles que l'on peut faire en sorte de lier l'accès à la formation et la progression professionnelle, et que l'on peut rechercher la meilleure convergence possible entre les projets personnels des salariés et l'amélioration des performances de l'entreprise.

La mise en place de ce droit rendra nécessaire des modifications de la législation du travail.

Les salariés doivent être acteurs de leur propre parcours de formation. Les entreprises, de leur côté, doivent mieux assumer la responsabilité de la construction de compétences transférables de leurs salariés. Dans une conception purement marchande, elles peuvent être tentées de puiser sur le marché les compétences dont elles ont besoin et de rejeter celles qui ne leur servent plus. À terme, ce système est préjudiciable à l'efficacité collective ; l'investissement en formation ne peut que diminuer et l'écart entre ceux qui détiennent des compétences rares et les autres ne peut que s'accroître. Notre système doit au contraire

favoriser le développement « d'organisations qualifiantes » en faisant de la gestion des compétences et de la formation un objet de dialogue social et de contractualisation dans les entreprises.

La mise en place d'un droit individuel garanti collectivement impliquera de dépasser les coupures qui traversent actuellement notre système entre formation des salariés et formation des demandeurs d'emploi, entre une politique d'aide au financement de la formation et une politique d'offre publique.

La mise en place d'un droit individuel, dans les conditions qui viennent d'être tracées est un levier de changement dans la gestion des ressources humaines au sein des entreprises. C'est aussi une réponse aux aléas de la vie professionnelle, grâce à la possibilité ouverte à chacun de construire son parcours de progression et de consolider son professionnalisme. Les premiers à en bénéficier devraient être les moins qualifiés et ceux qui sont le plus souvent soumis à des ruptures dans leur vie professionnelle : salariés précaires, personnes victimes des restructurations industrielles, demandeurs d'emploi en quête d'une qualification reconstruite sur le marché du travail.

Ce droit traduira concrètement le principe du «mainstreaming», c'est-à-dire une approche intégrée des questions relatives à l'égalité des chances et aux droits des femmes. Elle devrait en effet trouver dans l'exercice de ce droit les moyens de mieux se prémunir contre les aléas dans leur vie professionnelle et de consolider leur carrière.

Prendre en compte les acquis de l'expérience dans les parcours professionnels

Les capacités professionnelles se construisent tout au long de la vie, à travers l'expérience et la formation. Bien souvent ces capacités ne sont pas validées et reconnues. Les validations qui se développent au sein des entreprises, notamment à travers les nouvelles formes de management des compétences, n'assurent pas une transférabilité suffisante dans d'autres situations professionnelles.

Or s'est construit progressivement en France un système de diplômes professionnels et de titres qui constituent des repères indispensables pour structurer les qualifications et garantir aux individus des possibilités de progression. Il faut en préserver la légitimité et la valeur, surtout dans une période de mutation rapide des configurations d'emploi et des contenus d'activité. Mais il faut aussi en faciliter l'accès à tous ceux qui ont développé des acquis à travers l'expérience et qui ne peuvent suivre la totalité des cursus de formation qui conditionnent traditionnellement l'obtention d'un diplôme ou d'un titre.

La loi de 1992 sur la validation des acquis répondait à cet objectif. Ses résultats sont loin d'être à la hauteur de l'enjeu (5 à 6 000 diplômes délivrés par an). Cela tient à de multiples raisons : à l'implantation encore trop faible ou trop discrète des dispositifs d'accompagnement pour obtenir la prise en compte de ces acquis, à la difficulté pour les salariés de faire la preuve de leurs savoir-faire faute d'une implication de leurs employeurs, mais aussi aux méthodes de validation et d'élaboration des diplômes, encore trop souvent construits selon une logique de sanction d'un cursus de formation. Les différents ministères concernés s'efforcent, actuellement, de favoriser l'accès aux titres et aux diplômes par cette voie.

De multiples formes alternatives de certification se mettent en place. Leur développement répond dans certains cas à de réels besoins : certificats de qualification professionnelle élaborés paritairement et articulés à des référentiels de diplômes ou à des titres, certification dans des métiers répondant à des normes de sécurité très strictes... En l'absence d'une régulation sociale de ce développement, on risque d'assister à une prolifération des certifications conduisant à fragiliser les repères collectifs sur le marché du travail. Les voies d'accès aux titres et aux diplômes doivent se diversifier à travers la validation des acquis de l'expérience, à travers une diversification des cursus de formation en fonction des publics, à travers le rapprochement ou la recherche d'équivalences avec d'autres formes de certification ; à défaut, ils risqueraient de voir leur légitimité s'amoinrir. Le projet de charte de l'enseignement professionnel intégré de l'Éducation nationale, l'effort d'ouverture des universités à la validation diplomante des acquis et la rénovation des titres du ministère du travail prennent largement en compte cette préoccupation.

Les diplômes et les titres n'ont pas vocation à tout certifier ; leur valeur tient précisément à ce qu'ils constituent le socle de connaissances et de savoir-faire, élaboré en lien étroit avec les acteurs économiques, sur lequel chacun peut construire, en fonction de son cheminement professionnel propre, des compétences reconnues et valorisées sur le marché du travail.

Ces évolutions sont d'autant plus souhaitables qu'elles conditionnent la nécessaire diversification des parcours en formation continue et l'accès à une certification de tous les adultes expérimentés mais ayant quitté très tôt le système éducatif.

Il n'y a pas contradiction entre une meilleure gestion des compétences résolument tournée vers la progression de chacun en fonction des spécificités de chaque entreprise, de son organisation et de ses marchés et une gestion des qualifications comme ensemble de repères élaborés collectivement, jalonnant des parcours individuels ou collectifs.

À l'inverse d'autres pays, il ne nous est pas nécessaire de construire de toute pièce un système de qualification nationale puisque nous en avons déjà un. Ce qui fait actuellement le plus défaut, c'est une bonne lisibilité de ce système et une véritable offre de service, au niveau territorial, permettant à chacun d'évoluer au sein de ce système de repères collectifs.

Les pratiques de « bilans de compétences », l'information et l'orientation professionnelle, l'accompagnement vers la validation des acquis, la construction de porte-feuilles de compétences, l'information sur l'offre de formation, doivent être systématiquement réexaminées et faire l'objet d'une politique de qualité. Les « guichets » se sont multipliés et ils sont souvent déconnectés des transformations profondes dans la gestion des ressources humaines dans les entreprises. Il est urgent de les mettre en synergie, sur une base territoriale, autour d'objectifs communs.

Développer la validation des acquis, ce n'est pas donner des titres à tout le monde, c'est avant tout mettre en place les outils qui permettent à chacun de faire, quand il le souhaitera, le point sur l'état de ses compétences, d'élaborer son projet professionnel et de construire son parcours de formation.

Cela concerne les salariés mais aussi tous ceux qui exercent une activité sous un autre statut que celui de salarié : travailleurs indépendants, animateurs bénévoles dans les associations, conjoints apportant leur aide au fonctionnement d'une entreprise artisanale ou d'une exploitation agricole.

Donner toute leur portée aux formations en alternance.

Un des atouts fondamentaux de notre système de formation initiale est d'offrir aux jeunes une pluralité de voie pour se préparer à la vie professionnelle : à côté de la voie scolaire, souvent privilégiée par les élèves et leur famille en raison des possibilités de poursuite d'études qu'elle offre, l'apprentissage présente une seconde voie possible, désormais ouverte à tous les niveaux de formation. Par ailleurs les jeunes peuvent compléter ou parfaire leurs parcours de formation initiale à travers les contrats en alternance. Cette pluralité présente les caractéristiques de souplesse que n'ont pas d'autres pays. Il faut préserver cet atout.

Plutôt que de multiplier les dispositifs palliatifs pour ceux qui ont quitté le système éducatif sans formation professionnelle, il faut concentrer les moyens de la collectivité et des entreprises pour étendre progressivement les principes de la formation en alternance à l'ensemble des jeunes. L'objectif de donner à tous les jeunes une formation professionnelle signifie que l'on doit les accompagner dans leur parcours jusqu'à ce qu'ils aient pu accéder à la maîtrise d'un métier par une formation en alternance ou par l'obtention d'un emploi les conduisant à un professionnalisme reconnu. Cela implique des partenariats forts entre le système éducatif et les organismes intervenant plus directement en matière de placement et d'aide à l'insertion.

Ici encore, cet objectif n'est pas irréaliste. Plus de 200 000 contrats d'apprentissage signés annuellement, plus de 160 000 contrats de qualification et d'adaptation, de nombreuses formations sous statut scolaire comportant des séquences longues en entreprises (par exemple les baccalauréats professionnels, mais aussi toutes les formations de niveau supérieur qui ne sont sanctionnées qu'après l'exercice d'une ou plusieurs années de pratique : avocat, experts comptables, médecins...), etc. au total, le nombre de jeunes formés chaque année par alternance n'est pas très éloigné

du flux annuel de sortie de l'appareil éducatif. C'est surtout, là aussi, les procédures d'orientation et d'accompagnement qui font défaut, plus que les dispositifs en eux-mêmes. Il est clair que la généralisation de l'accès à l'emploi qualifié à travers l'alternance implique une remise en cause de la multiplicité des structures qui opèrent chacune au sein de leurs institutions (Éducation nationale, service public de l'emploi, missions locales, PAIO, centres de bilan de compétences, collectivités territoriales, chambres consulaires...) en matière d'orientation, d'aide à la construction du projet professionnel et d'appui à l'insertion dans l'emploi ; elle implique des partenariats forts entre le système éducatif et les organismes intervenant plus directement sur le marché du travail.

Ce développement de l'alternance est un facteur essentiel dans la lutte contre le chômage d'insertion. Il doit être complété par l'ouverture de larges possibilités pour les jeunes adultes de construire leur début de carrière. Le projet de mise en place d'un droit individuel géré collectivement s'applique donc tout particulièrement à eux, surtout s'ils ne possèdent qu'un faible niveau de formation ou s'ils sont contraints de démarrer leur vie professionnelle par de nombreux emplois précaires. La formation et l'insertion par l'alternance sont une étape importante dans la concrétisation de la formation tout au long de la vie ; les possibilités offertes de retourner en formation après une première expérience ou après une rupture dans la vie professionnelle constituent l'étape suivante. Il n'est guère envisageable de lutter à long terme contre certaines formes irrationnelles de poursuite d'études si on ne rend pas crédible l'idée que les premières années de vie active peuvent véritablement contribuer à une intégration professionnelle réussie.

Clarifier le rôle des acteurs

Parce qu'il voulait mettre délibérément l'accent sur les enjeux économiques et sociaux, ce diagnostic ne s'est pas focalisé sur les dimensions institutionnelles de notre système ¹⁷ Il est clair cependant que la modernisation, nécessaire, passera également par une clarification du rôle des différentes institutions.

Dès son origine, la formation continue s'est construite comme un système croisant les responsabilités de plusieurs acteurs : les entreprises et les branches, les organismes mutualisateurs gérés

17 • Ces aspects ont fait par ailleurs l'objet de nombreuses analyses. Le rôle des régions a fait l'objet d'une première évaluation par le Comité des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle à la suite de la loi quinquennale ; une deuxième évaluation est en cours et sera transmise au parlement fin 1999.

paritairement, l'État, puis les conseils régionaux depuis les lois de décentralisation. L'empilement des mesures et la complexification progressive du système ont fortement perturbé le jeu coopératif entre ces acteurs. Chacun défend jalousement ses prérogatives et protège les institutions dont il a la tutelle ou qu'il administre. Lorsqu'un même dispositif est financé par plusieurs acteurs, chacun d'entre eux ignore le plus souvent les modalités d'intervention des autres; tel est le cas pour le financement de l'apprentissage.

Malgré les réformes successives, la collecte et l'usage des fonds mutualisés manquent de transparence. L'affectation des sommes aboutit à de fortes inégalités entre les centres de formation d'apprentis. D'une manière plus générale, la mutualisation des fonds n'a pas toujours donné lieu à la mise en place de services de qualité auprès des entreprises utilisatrices ou des salariés concernés. Dans de nombreux secteurs, les fonds mutualisés sont encore gérés selon une logique de guichet sans qu'apparaisse une stratégie de développement en matière de formation continue ou d'intégration des jeunes. Beaucoup d'entreprises se libèrent de leurs contributions sans bénéficier en retour d'une aide ou d'un conseil approprié; ce sont les mieux initiées aux arcanes du système qui en retirent les bénéfices.

Ces difficultés de fonctionnement nuisent à la construction d'une offre de formation de qualité. La multiplicité des financements, les logiques de « traitement de masse » conduisant à des commandes de prestation mal ciblées, les changements brusques dans les programmes publics, empêchent la construction de relations « clients - fournisseurs » efficaces. La frontière entre une logique de marché et une logique d'offre publique de formation, nécessairement floue, accroît ces difficultés.

Il faut cependant éviter d'amalgamer tous ces problèmes dans une dénonciation globale des actions de formation continue. Malgré ses déficiences, ce système a permis depuis 25 ans de nombreuses innovations et l'émergence d'organismes délivrant un très bon niveau de prestation; certaines branches ou certains territoires sont parvenus à construire des politiques de formation cohérentes avec les besoins en main d'œuvre et les aspirations des salariés. L'insuffisante efficacité globale du système ou les

dérives constatées ici ou là, résultent plus de l'absence de règles du jeu claires entre les acteurs que de pratiques répréhensibles.

Les enjeux énoncés précédemment pour redessiner progressivement l'architecture de notre système rendent encore plus nécessaire la clarification de ces règles. La mise en place d'un droit individuel garanti collectivement, le développement de la validation des acquis et la généralisation de l'alternance, supposent la mise en place d'une offre de service efficace et proche des usagers. Dans ces trois domaines, l'information, l'orientation professionnelle et l'accompagnement des projets individuels sont des conditions essentielles de réussite. Du point de vue des entreprises, l'intégration de la formation comme un élément stratégique et le développement des compétences dans la perspective d'une transférabilité des acquis suppose un accès souple aux fonds mutualisés et à une offre de conseil et d'ingénierie. La multiplicité actuelle des structures et le caractère souvent trop formel des procédures de concertation entre acteurs sont contraires à une telle logique de service.

L'implication forte des partenaires sociaux dans la régulation de notre système est un de ses points forts. Elle est une des conditions du maintien de l'ancrage de la formation professionnelle dans les relations de travail et dans les politiques de gestion des ressources humaines dans les entreprises et dans les branches. Elle joue un rôle essentiel dans l'amélioration et la légitimation des titres et des diplômes professionnels. Mais les régulations territoriales sont également appelées à tenir une place déterminante dans un système où les préoccupations d'offre de service devraient l'emporter progressivement sur la gestion des mesures. L'échelon régional s'affirme de plus en plus comme un lieu pertinent pour la complémentarité de l'offre de formation initiale et continue. ***Le croisement de ces deux logiques est une des dimensions essentielles de la clarification des règles du jeu et de l'amélioration de la coopération entre acteurs.***

Les collectivités territoriales et en particulier les Conseils régionaux, doivent prendre conscience du rôle majeur qu'elles ont à jouer dans la structuration d'une offre de formation cohérente et répondant aux objectifs de développement territorial, d'appui à la construction de parcours professionnels, de qualification des salariés les plus fragiles sur le marché du travail. Le transfert de com-

pétences leur donne la capacité d'assumer ce rôle d'architecte, pouvant aller dans certains jusqu'à la maîtrise d'ouvrage. Certaines régions se sont engagées clairement dans cette voie.

Le caractère interministériel des politiques de formation continue était également une des bases de fonctionnement de notre système. Or, la concertation à ce niveau est insuffisante. Il est d'autant plus indispensable de lui redonner toute sa portée que les frontières entre formation initiale et formation continue sont appelées à s'atténuer et que la mise en place de la formation tout au long de la vie conduira à modifier la répartition de l'effort de la nation en matière de formation professionnelle.

Dans ces différents domaines, ce ne sont pas les instances de concertation qui manquent. Mais la concertation masque parfois les difficultés de construction de véritables partenariats et l'incapacité des différents acteurs à assumer pleinement les responsabilités qui leur incombent. ***Simplifier les procédures de concertation, mieux assurer l'expertise en amont des décisions, développer les modalités d'engagement contractuel entre les acteurs, mettre en place des dispositifs d'évaluation doivent être des objectifs prioritaires si l'on veut réussir le processus de réforme.***

*

*

*

Les axes qui viennent d'être tracés sont complémentaires et interdépendants. C'est en avançant conjointement sur ces quatre dimensions centrales de notre système de formation professionnelle que l'on peut en modifier progressivement l'architecture et donner sa véritable portée à la formation tout au long de la vie.

Des transformations législatives et réglementaires seront certainement nécessaires. Mais la réussite de cette mutation suppose un engagement des acteurs de la formation professionnelle autour des grands objectifs que ce diagnostic a commencé à tracer. La volonté des partenaires sociaux de faire de la gestion des qualifications et des compétences une dimension centrale de la négociation collective est un élément essentiel de réussite du

processus de réforme. L'État et les conseils régionaux doivent se mobiliser pour dépasser progressivement la logique de « gestion de dispositifs » et mettre en œuvre une véritable offre de services en matière d'aide à la construction des parcours professionnels et de validation des acquis. Une politique d'offre de formation cohérente doit se mettre en place, tant au niveau national que territorial, pour donner toute sa portée au droit individuel.

Dans tous ces domaines il faut poursuivre la concertation mais il faut aussi que les acteurs se mettent en mouvement autour d'une appréhension commune des enjeux. Bien des progrès peuvent être réalisés dans le cadre législatif et réglementaire actuel. C'est en avançant sur tous ces thèmes, à travers l'expérimentation, à travers la définition d'objectifs communs, à travers la négociation entre partenaires sociaux, que l'on peut tracer progressivement les contours des réformes législatives qui constitueront le cadre d'un système de formation professionnelle plus égalitaire et mieux adapté aux réalités sociales et économiques de demain.

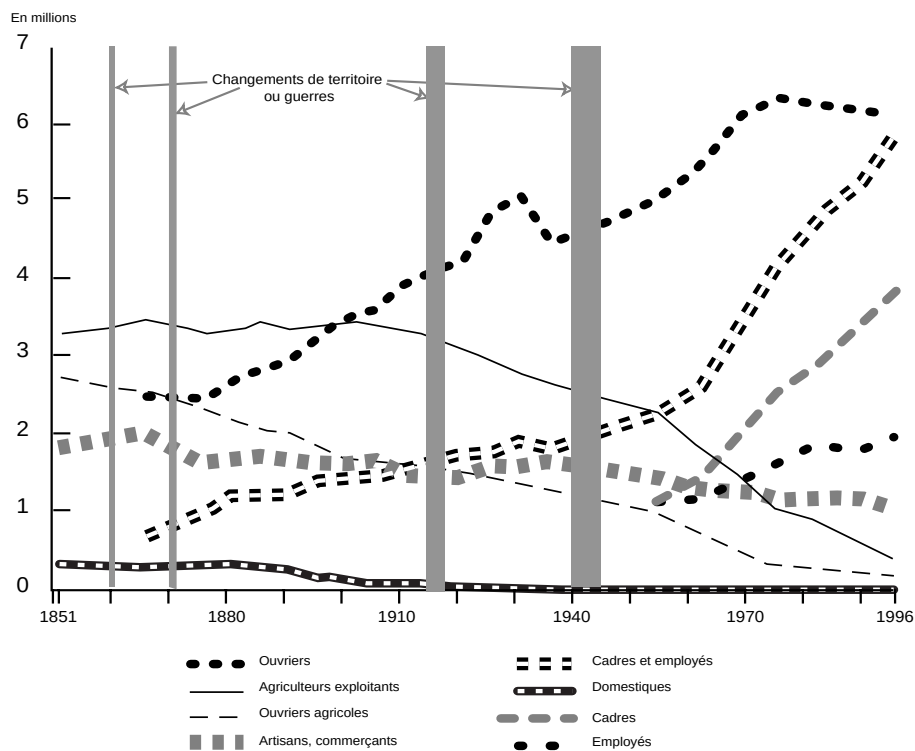
[\(retour au sommaire\)](#)

DÉFIS ET ENJEUX

DONNÉES STATISTIQUES

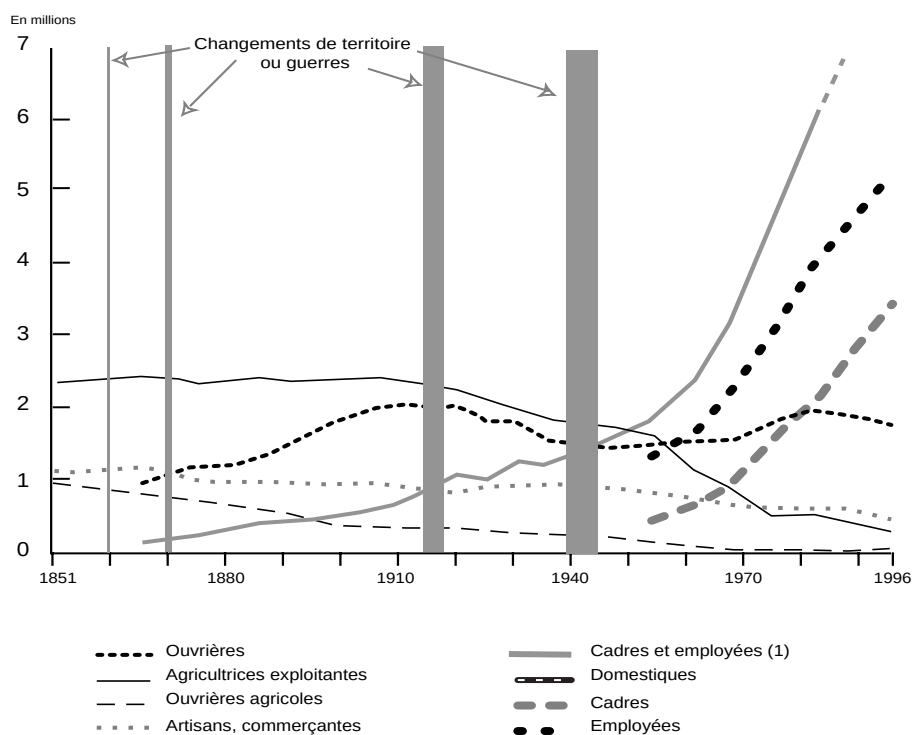
Graphique 1

Nombre d'hommes actifs par catégorie sociale, de 1851 à 1996



Graphique 2

Nombre de femmes actives par catégorie sociale, de 1851 à 1996



1 • en 1996, le nombre de femmes cadres et employées (3,8 millions sort des limites du graphique)

Source : Recensement et Enquête Emploi

Tableau 1

Structure de la population active selon l'âge de fin d'études initiales

Ensemble des actifs		1968	1974	1980	1985	1990	1996		
Âge fin études (ans)	Durée (années)								
Pas d'études	0	0,0		1,9		1,6		1,4	1,1 0,7
7 à 10	1 à 4	1,4	1,8		1,2		0,7	0,5	0,4
11 - 12	5 - 6	10,4	7,5		4,8		2,8	1,9	1,2
13 - 14	7 - 8	47,2	33,3		16,8		21,7	18,0	10,6
15 - 16	9 - 10	13,4	16,9		16,9		16,6	18,0	15,5
17 - 18	11 - 12	16,7	21,9		26,4		30,1	28,8	28,3
19 - 21	13 - 15	6,8	10,2		13,6		16,3	19,2	25,8
22 - 24	16 - 18	2,4	3,8		5,3		6,6	8,2	11,7
25 et plus	19 et plus	1,7	2,7		3,4		3,8	4,3	5,8
Ensemble		100		100		100		100	100
Âge moyen de fin d'études (années)		15,20		15,71		16,45		17,07	17,51 18,43
Durée moyenne d'étude (années)		9,20	9,71	10,45		11,07		11,51	12,43

Source : Enquêtes emploi

Par convention la durée d'études est égale à l'âge de fin d'études moins 6. Cela revient à ne pas tenir compte des années passées à l'école maternelle. Dans cette perspective, l'enseignement préélémentaire est moins un temps de formation stricto sensu qu'une « préformation » (qui accroît, en moyenne, l'efficacité de la formation ultérieure).

Tableau 2

Répartition de la population active totale par niveau de diplôme

en %	1971	1979	1983	1987	1991	1995
Aucune diplôme, CEP	61,4	49,7	44,9	39,3	34,8	29,6
BEPC, CAP, BEP	24,2	30,8	32,6	35,5	37,5	38,2
BAC ou équivalent	8,4	9,9	10,0	11,0	11,3	12,0
Supérieur	6,0	9,5	1,6	14,2	16,3	20,3
Ensemble	100	100	100	100	100	100

Sources : INSEE, enquêtes Emploi, hors apprenti et actifs élèves ou étudiants

Tableau 3

	Aucun diplôme ou certificat d'études	BEPC ou Brevet seul	CAP, BEP avec ou sans brevet	Bac et équivalent	Supérieur au bac	Ensemble
Actifs de 25 à 39 ans	22	8	33	13	24	100
Actifs de 50 ans ou plus	46	7	23	8	16	100

Source : INSEE. Enquête Emploi de 1995. Volume INSEE-Résultats n° 448-449, février 1996.

Champs : Actifs ayant achevé leurs études initiales.

Tableau 4

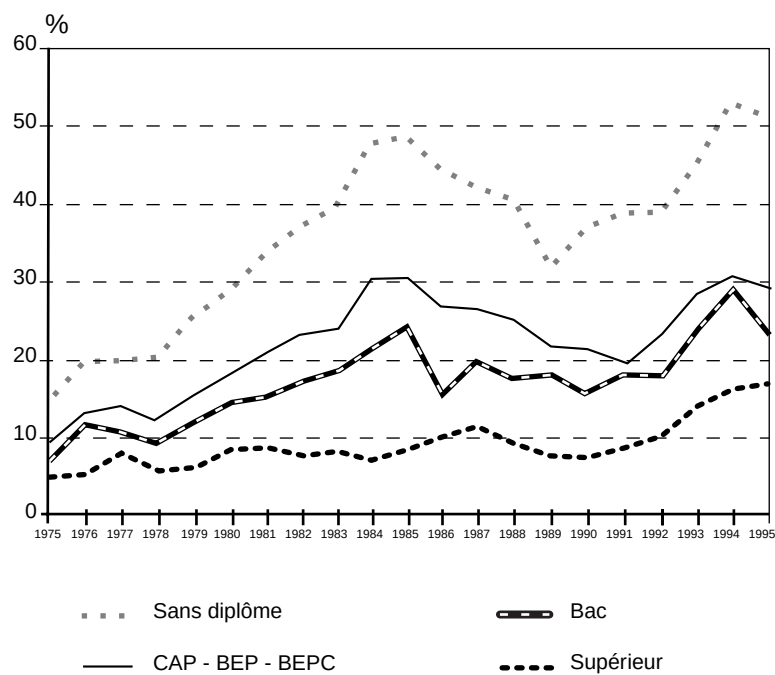
Évolution nette des effectifs en 1982 et 1992 par niveau de diplôme et catégorie socio-professionnelle

En milliers							
	Enseignement supérieur long	Bac +2	Bac	CAP/BEP	BEPC/CEP	Aucun diplôme	Ensemble
Agriculteurs	0	12	31	75	-322	-289	-493
Artisans, commerçants et chefs d'ent.	31	48	1	134	-222	-11	-19
Cadres	607	172	75	62	-47	22	891
Professions intermédiaires	46	331	73	166	-219	62	459
Employés	27	144	269	418	-604	111	365
Ouvriers qualifiés	0	13	40	351	-350	-68	-14
Ouvriers non qualifiés	2	5	8	52	-387	383	-703
Population occupés totale	713	725	497	1 258	-2 151	-556	486
Chômeurs	62	78	102	395	143	484	1264
Population active	775	803	599	1 653	- 2 008	-72	1750

Source : Enquêtes Emploi 1982 et 1992

Graphique 3

Taux de chômage selon le diplôme, de 0 à 4 ans après la fin des études initiales



Graphique 3 bis

Taux de chômage selon le diplôme, de 5 à 10 ans après la fin des études initiales

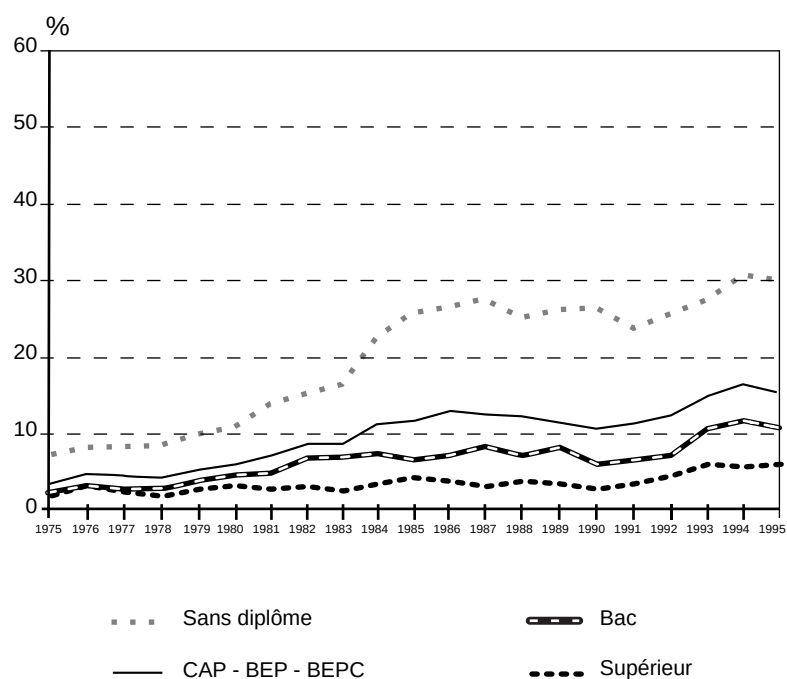


Tableau 5

Pourcentage de la population n'ayant pas achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, par groupe d'âge (1995 et projections)

	1995					2005	2015
	25-34 ans	35-44 ans	45-54 ans	55-64 ans	25-64 ans	25-64 ans	25-64 ans
Amérique du Nord							
Canada	16	20	29	46	25	19	15
États-Unis	13	m	m	m	14	12	12
Pays du Pacifique							
Australie	43	46	49	57	47	42	38
Corée	14	39	61	77	40	m	m
N ^{ouvelle} Zélande	36	36	45	53	41	36	32
Union Européenne							
Autriche	19	27	34	50	31	24	21
Belgique	30	42	53	69	47	36	30
Danemark	31	35	39	53	38	34	31
Finlande	17	26	41	63	35	26	19
France	14	26	38	58	32	21	16
Allemagne	11	12	16	28	16	12	11
Grèce	36	50	66	79	57	43	34
Irlande	36	49	64	73	53	42	34
Italie	51	57	72	85	65	52	43
Luxembourg	68	67	72	80	71	m	m
Pays-Bas	30	35	44	54	39	34	30
Portugal	69	76	84	91	80	70	64
Espagne	53	68	82	90	72	59	51
Suède	12	19	31	48	25	18	13
Royaume-Uni	14	20	28	41	24	18	14

Note : m : données manquantes

Sources : OCDE, Regards sur l'éducation, 1997.

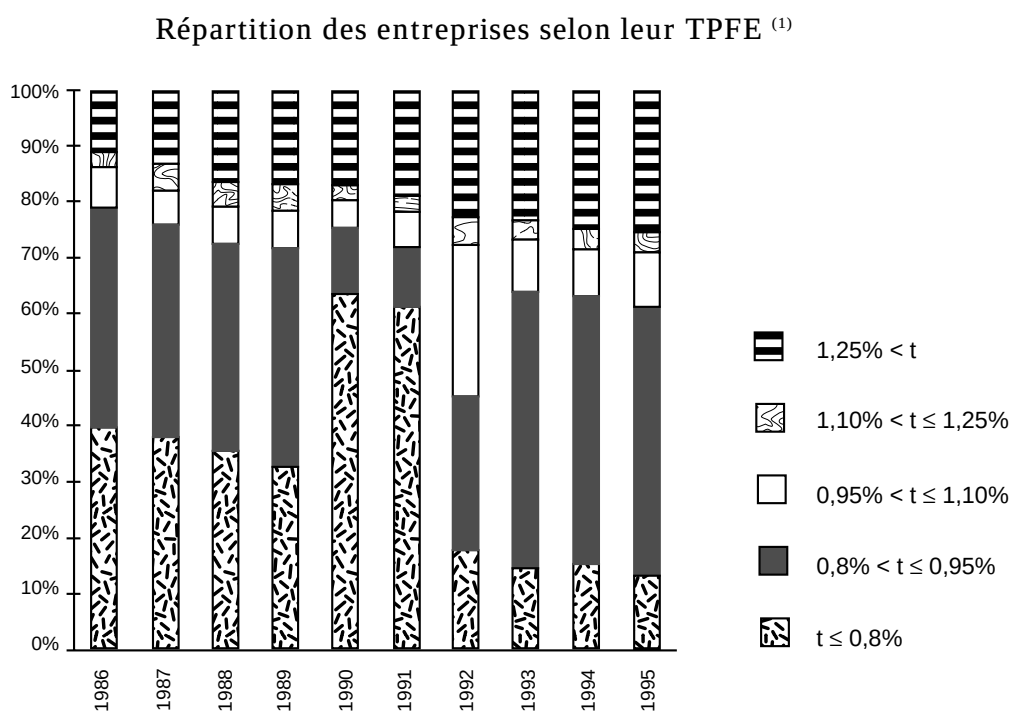
Tableau 6

Évolution du taux de participation financière depuis 1975

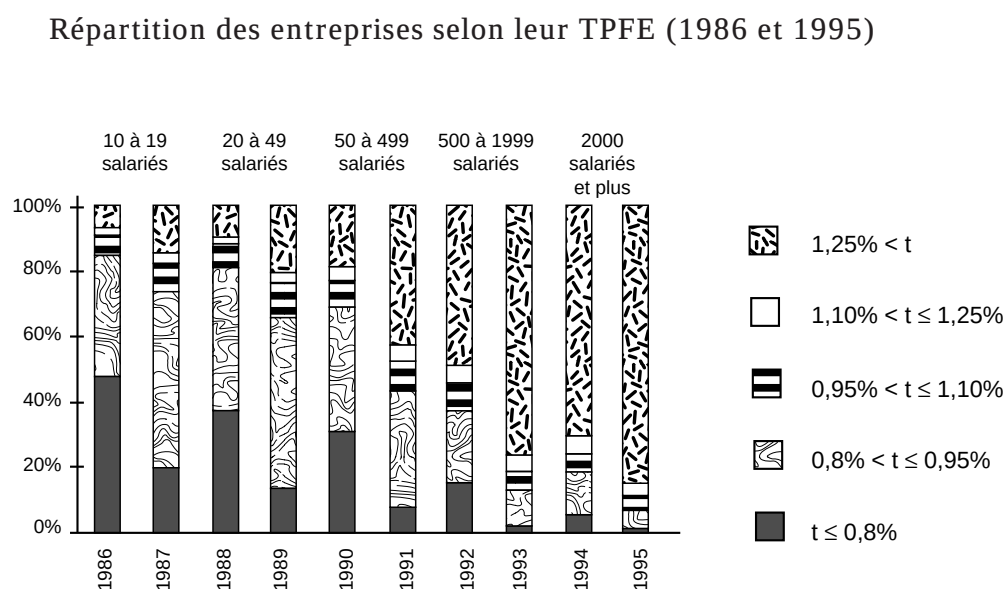
Salariés	1975	1985	1994	1995	1996	Croissance 1995/1975	Croissance 1996/1994
10 - 19	0,70	1,14	1,61	1,68	1,73	+ 140 %	+ 7,5 %
20 - 49	0,89	1,20	1,85	1,81	1,87	+ 103 %	+ 1,1 %
50 - 499	1,17	1,51	2,48	2,54	2,52	+ 117 %	+ 1,6 %
500 - 1999	1,49	2,12	3,51	3,50	3,48	+ 135 %	- 0,9 %
2000 et +	2,53	3,62	5,06	4,90	4,87	+ 94 %	- 3,8 %
Ensemble	1,63	2,24	3,29	3,26	3,25	+ 100 %	- 1,2 %

Source : CEREQ, exploitation des déclarations fiscales n° 24-83.

Graphique 4



Graphique 4 bis



1 • TPFE : Taux de participation financière effectif des entreprises (calcul CEREQ)

Tableau 7

Taux d'accès à la formation professionnelle continue ⁽¹⁾

	Accès à la formation		
	Ensemble	Hommes	Femmes
Ensemble	20,6	21,6	19,5
Hommes	21,6	--	--
Femmes	19,5	--	--
Diplôme obtenu en formation initiale			
Diplôme supérieur	30,4	30,8	29,9
BAC +2	34,6	36,5	33,3
BAC	30,2	35,5	25,6
CAP, BEP	19,4	20,1	18,4
BEPC	23,9	26,7	21,2
CEP	12,6	14,7	1,7
Aucun	7,4	8,4	5,9
Statut matrimonial			
Célibataires	19,1	18,2	20,4
Mariés	21,8	23,4	19,4
Temps de travail			
Temps plein	20,6	21,1	20,0
Mi-temps et plus	22,7	27,1	19,1
Moins que mi-temps	14,8	26,0	8,5
Région			
Paris	22,6	22,9	22,4
Province	20,0	21,2	18,5
Âge			
15-24 ans	13,7	13,5	13,8
25-39 ans	21,8	23,1	20,2
40-49 ans	23,1	23,3	22,9
50-59 ans	16,7	18,3	14,6
60 an et +	17,1	7,7	6,5
Profession			
Cadres	31,8	31,3	33,0
Professions intermédiaires	31,3	32,2	30,3
Employés	18,4	26,2	16,1
Ouvriers	9,2	10,7	3,5
Secteur d'activité			
Industrie	19,2	21,5	13,8
Énergie	41,3	41,2	42,1
Bâtiment, génie civil et agricole	7,9	7,8	8,6
Commerce et transports	19,3	22,2	15,4
Services marchand et immobilier	18,1	19,0	17,5
Banques et assurances	48,4	53,1	43,8
Services non marchands	23,9	24,7	23,2
Ancienneté dans l'entreprise			
Moins d'un an	17,6	11,0	7,7
De 1 an à moins de 5 ans	19,2	18,5	16,7
De 5 ans à moins de 10 ans	26,3	21,5	16,3
De 10 ans à moins de 20 ans	25,7	26,8	25,8
20 ans et plus	9,3	24,7	27,1
Contrat de travail			
Contrat à durée déterminée	8,3	9,3	7,5
Contrat à durée indéterminée	22,2	23,0	21,1

1 • Calculés d'après l'enquête FQP - 1993.

Tableau 8

Les mesures actuelles en direction des jeunes

Les dernières données de la DARES, extraites du *Bilan de la politique de l'emploi en 1995* (Dossiers DARES, n° 8-9, novembre 1996) permettent d'estimer le nombre de bénéficiaires de moins de 25 ans entrés dans les divers dispositifs au cours de l'année 1995. Elles sont complétées par les données globales 1997.

	Effectifs totaux entrés en 1995	% de moins de 25 ans en 1995	Effectifs de moins de 25 ans en 1995	Cumul d'entrés 1997
Mesures				
Abattement temps partiel	215 669	34,0	73 330	225 304
Exonérations 1 ^{er} salarié	71 973	23,8	17 130	74 484
Contrat de retour à l'emploi	115 407	13,1	15 120	41 100 *
Contrat Initiative Emploi	154 484	15,6	24 100	215 557
Aide au 1 ^{er} emploi des jeunes	43 972	91,2	39 940	
Contrat d'apprentissage	173 569	100	173 570	203 213
Contrat de qualification	99 275	86,6	85 970	99 488
Contrat d'adaptation	55 201	75,5	41 680	56 254
ACCRES	86 729	7,1	6 160	33 935
Contrat Emploi Solidarité	651 920	28,6	186 450	502 443
Contrat Emploi Consolidé	47 987	11,2	5 380	90 091
Stages d'insertion et de formation à l'emploi	228 866	4,6	10 530	186 228
Stage d'accès à l'entreprise	39 451	30,5	12 030	36 871
Crédit Formation individualisé	74 336	100	74 360	
Total Emplois aidés dans le secteur marchand	569 685		477 000	
Total Emplois aidés dans le secteur non marchand	362 018		191 830	
Total actions d'insertion et de formation	200 662		96 920	
Total accompagnements des restructurations	203 738			
Total général;	2 308 144		765 750	

* Effectifs en décembre 1997

CHAPITRE 1

L'EFFORT DE LA NATION EN FAVEUR DE LA FORMATION CONTINUE ET LA CONTRIBUTION DES DIFFÉRENTS ACTEURS

La présentation qui suit témoigne de l'effort important consenti par la nation en matière de formation professionnelle. Toutefois, il convient de souligner l'efficacité relative des moyens dégagés par l'ensemble des acteurs. Près de 30 ans après la loi de juillet 1971 ¹, 40 % de la population active a un niveau de formation inférieur au niveau V (CAP, BEP). Ce constat traduit une tendance lourde qui ne s'est jamais infléchie au cours des ans, à savoir que la formation professionnelle bénéficie en priorité aux actifs qui ont suivi une formation initiale couronnée par une qualification reconnue. Il résulte également du cloisonnement excessif des financements. Ce manque de fluidité provient de deux caractéristiques principales, la nature et les objectifs de chacun des financeurs et les statuts des bénéficiaires. La difficulté à créer des synergies entre les acteurs handicape lourdement la mobilisation des fonds consacrés à la formation professionnelle.

L'action de l'Etat est marquée par sa difficulté à organiser et à réguler la « commande publique ».

Les entreprises, y compris celles dont le taux de participation moyen excède largement le taux légal, financent pour l'essentiel des actions de simple adaptation, caractérisées par leur courte durée et leur absence de certification.

La gestion mutualisée et paritaire d'une partie des ressources engagées par les entreprises a fait elle aussi l'objet de vives critiques. Ces critiques doivent être relativisées. Outre que le paritarisme n'est pas la cause de tous les maux, les sommes dont il a la responsabilité concernent moins de 30 % de celles consacrées à la formation professionnelle par les entreprises.

En matière d'alternance, le système de péréquation mis en place à travers l'Association de gestion des fonds en alternance (AGE-FAL) a fait l'objet ces dernières années de prélèvements successifs de la part de l'Etat qui révèlent des difficultés structurelles qui ne sont pas encore levées. Un meilleur suivi des engagements financiers permettrait d'éviter ces prélèvements.

En ce qui concerne l'apprentissage, le dispositif de collecte de la taxe n'a guère été affecté par les réformes récentes. Le réseau des

1 • Loi n° 71-575 du 16 juillet 1971 (JO du 17 juillet 1971)

organismes collecteurs constitue un ensemble très éclaté et leur nombre est connu avec peu de fiabilité. Il perpétue les inégalités de financement des Centres de formation d'apprentis (CFA). La nature de l'organisme gestionnaire et le fait qu'il soit adossé ou non à un réseau de collecte est un des facteurs déterminant des variations de coûts. Paradoxalement, l'apprentissage dans le secteur des métiers pâtit de déficits structurels liés au fait que ses entreprises très utilisatrices versent peu de taxe d'apprentissage. La faiblesse de la collecte dans ce secteur fragilise les centres de formation d'apprentis qui y sont attachés.

Les régions, quant à elles, ne jouent encore qu'un rôle modeste en matière de formation professionnelle. Cette situation devrait les conduire à privilégier la complémentarité avec les actions mises en œuvre par l'Etat ou d'autres acteurs. Tel n'est pas toujours le cas. Cette critique résulte du traitement des informations parcellaires dont on dispose sur la réalité des politiques régionales.

Le sentiment de non utilisation optimale des fonds de la formation professionnelle et de l'apprentissage résulte donc de l'accumulation d'une série de questions qui ne sont pas de même nature. On ne peut mettre sur le même plan par exemple la confusion qui règne dans la collecte de la taxe d'apprentissage, comme, l'avait souligné le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des finances en 1994, l'existence d'excédents de trésorerie des fonds de l'alternance, l'insuffisante qualité de certaines actions liées aux conditions de la commande publique (État, Région) ou encore la dérivation, vraisemblablement peu fréquente, de crédits à d'autres fins que la formation proprement dite.

Il faut rechercher de manière déterminée des solutions concrètes à chacune de ces difficultés sans pratiquer un amalgame qui ne peut qu'accentuer le discrédit dont la formation est souvent l'objet.

Un autre sentiment domine, celui des inégalités dans la redistribution des moyens et donc dans l'accès à la formation. Si nous voulons réduire les inégalités, sécuriser par l'accès à la

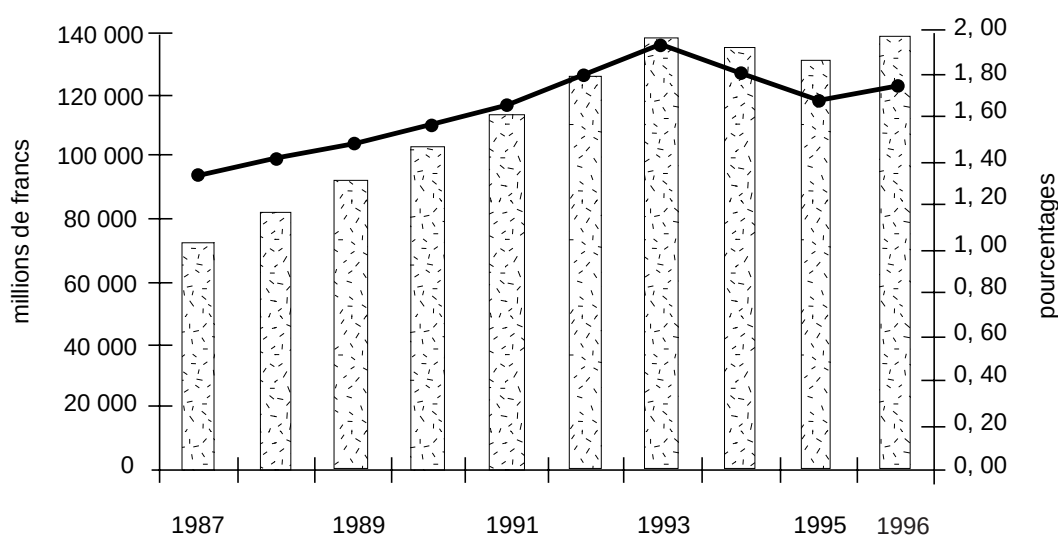
qualification les trajectoires professionnelles, qui seront de plus en plus discontinues (alternant des périodes d'activité et d'inactivités), il est essentiel d'envisager le décloisonnement des financements mis en oeuvre par chacun des bailleurs de fonds du système de formation.

Le nouveau système devra tenir compte de la mobilité croissante des personnes d'une entreprise à une autre

LES DÉPENSES DE FORMATION PROFESSIONNELLE

La dépense totale pour la formation professionnelle s'élève à 138,2 milliards de francs (MdF) pour 1996, soit une progression de 6 % en francs courants par rapport à 1995 et d'un peu moins de 5 % en francs constants. Si cette tendance est confirmée par les données définitives, elle dépassera légèrement le niveau de 1994 en francs constants, sans toutefois atteindre par rapport au produit intérieur brut (PIB) le pic observé en 1993. Lors de cette dernière année, elle représentait d'ailleurs 1,93 % du PIB contre 1,76 % pour 1996.

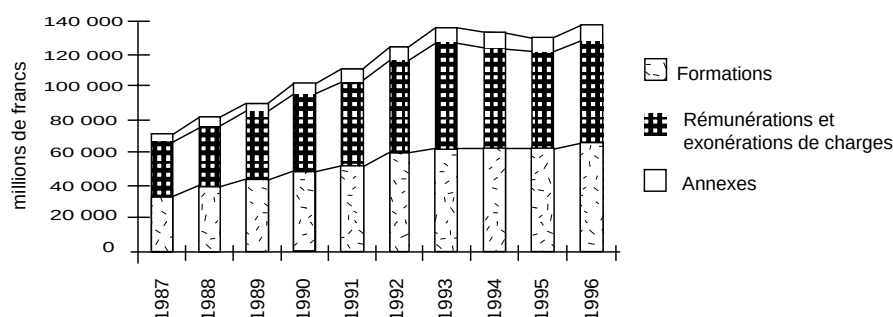
La dépense pour la formation professionnelle de 1987 à 1996 (% du PIB)



Source : MES-DARES, compte économique de la formation professionnelle

Cette tendance à la hausse s'observe quelle que soit la nature des dépenses. Les frais de rémunération des stagiaires, qui avaient fortement contribué à la baisse de la dépense en 1994 et 1995, progressent de 5 % en 1996 (sauf précision contraire, les évolutions sont en francs courants). Les indemnités de transport, d'hébergement et de restauration des stagiaires suivent le même rythme avec 5 % de hausse sur l'ensemble de l'année.

Évolution de la dépense pour la formation professionnelle entre 1987 et 1996 selon la nature de la dépense (hors équipement)



Source : MES-DARES, compte économique de la formation professionnelle

Après avoir stagné pendant deux ans, les frais pédagogiques augmentent de 5 % par rapport à 1995.

Les parts respectives des différents types de dépenses sont assez stables depuis 1987. En 1996, les frais pédagogiques d'un montant de 65,6 MdF, représentent 48 % de la dépense totale, et les dépenses de rémunération des stagiaires atteignent 62 MdF (45 %).

LE FINANCEMENT ET LES TRANSFERTS ENTRE FINANCEURS

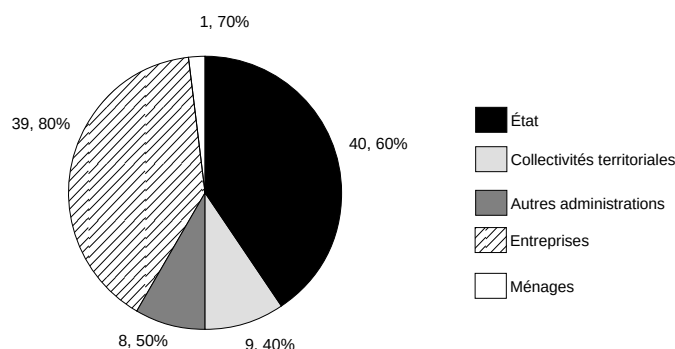
Le financement final

Le financement final retrace les dépenses directes des financeurs réalisées grâce à leurs ressources propres et éventuellement grâce à des transferts provenant d'autres financeurs comme c'est le cas avec les dotations de décentralisation pour les régions.

Le financement final de la formation professionnelle en 1996 Compte provisoire

1996 en millions de francs	Dépenses totales (formation, rémunération des stagiaires, activités annexes)									
	Jeunes en première insertion			Deman- deurs d'em- ploi et publics en difficulté	Actifs occupés			Total	Total général (1)	Évolution année précédente
	Formations qualifiantes et pré-qualifiantes	Contrats d'insertion en alternance et apprentissage	Total		Salariés	Agens de la F.P.	Total			
État	1 300	6 232*	7 532	16 553	5 848	25 196	31 044	55 129	56 065	1,39
• Ministère chargé de l'emploi et de la formation professionnelle	1 300	0	1 300	16 349	340	241	581	18 230	18 163	- 6,33
• Autres ministères	0	6 232	6 232	204	5 508	24 955	30 463	36 899	36 902	5,93
Collectivités locales	3 680	4 591	8 271	3 309	753	nd	733	12 313	12 992	16,04
• Régions	3 614	4 188	8 102	3 309	701	nd	701	12 112	12 752	16,36
• Départements et communes	66	103	169	nd	32	nd	32	201	240	1,27
Autres administrations	21	254	275	8 449	30	2 990	3 020	11 744	11 817	8,00
• UNEDIC	0	0	0	8 147	0	0	0	8 147	8 147	12,16
• Autres	21	254	275	302	30	2 990	3 020	3 597	3 670	- 0,22
Total public	5 001	1 077	16 076	28 311	6 611	28 186	34 797	79 186	80 874	4,44
Entreprises	0	10 732	10 732	27	43 617	0	43 617	54 376	54 987	8,54
Ménages	0	514	514	507	1 323	0	3 323	2 344	2 344	5,63
Total privé	0	11 246	11 246	534	44 940	0	44 940	56 920	57 331	9,42
TOTAL	5 001	23 233	27 324	28 845	51 551	28 186	79 737	135 906	138 205	6,06
Evolution /année précédente	1,09	15,32	12,43	2,75	7,02	2,01	5,19	6,03	6,06	

Source : MES/DARES, compte économique de la formation professionnelle



Avec près de 13 MdF de dépenses finales en 1996, les régions sont le troisième financeur en matière de formation professionnelle après l'État et les entreprises. Leur poids dans le financement final de la formation est passé d'un peu moins de 6 % en 1993 à 9 % en 1996. Entre ces deux dates, les formations qualifiantes et préqualifiantes pour les jeunes de moins de 26 ans ont été progressivement transférées de l'État vers les Conseils régionaux, entraînant une forte progression de la part relative de ces derniers dans la dépense totale.

Structure de la dépense par financeur final

	1987	1990	1993	1995	1996
État	48,7	47,7	40,5	42,4	40,6
Régions	6,3	5,7	5,7	8,4	9,2
Autres administrations publiques (dont UNEDIC)	2,9	4,1	9,5	8,6	8,7
Entreprises	40,6	41,2	38,3	38,9	39,8
Ménages	1,5	1,4	1,5	1,7	1,7
Total	100	100	100	100	100
Total en millions de francs	71 363	102 663	136 758	130 312	138 205

Source : MES-DARES, compte économique de la formation professionnelle

Depuis trois ans, les régions concentrent leur effort sur la formation des jeunes et des demandeurs d'emploi. En 1996, les deux tiers de leurs financements ont été orientés vers la formation des jeunes, contre un peu plus d'un tiers en 1993. Ces financements vont à parts à peu près égales à l'apprentissage et aux formations qualifiantes et préqualifiantes (actions de formation alternée).

Les dépenses des régions pour la formation des demandeurs d'emploi progressent également et représentent 27 % des dépenses en 1996, tandis que celles affectées aux actifs occupés (6 %) baissent.

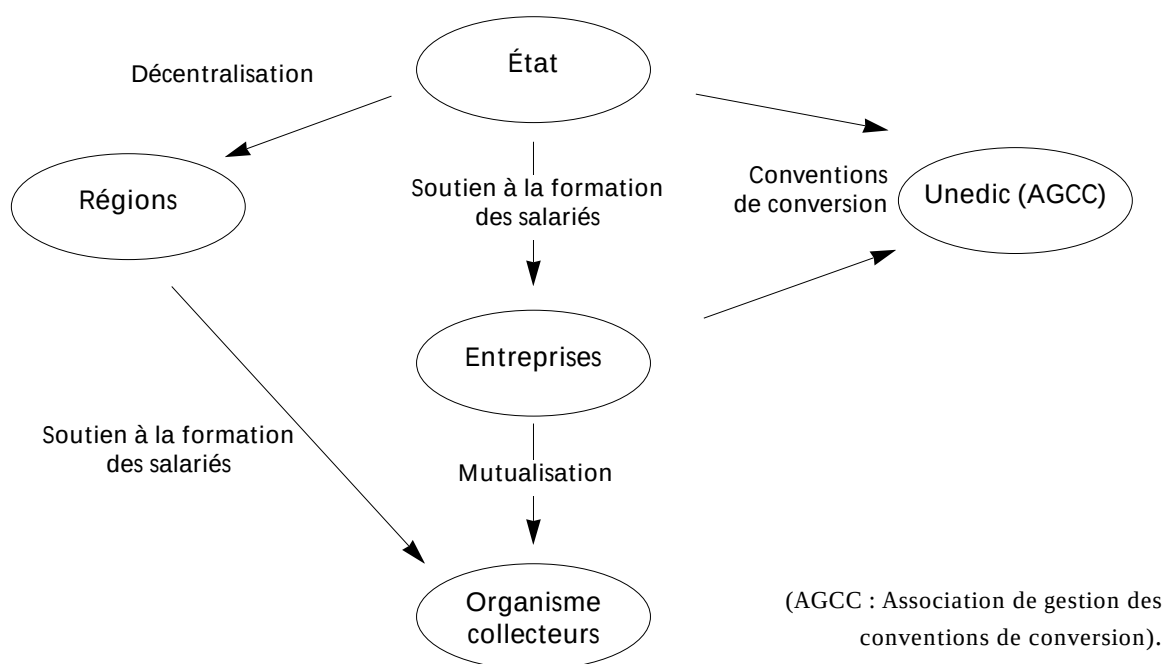
En 1996, l'intervention de l'Etat représente 41 % de la dépense totale (un poids équivalent à celui des entreprises), soit 55 MdF ⁽²⁾ : 16,5 MdF pour les demandeurs d'emploi, 7,5 MdF pour la formation des jeunes, 5,8 MdF pour les salariés et 25,2 MdF pour la formation des agents de l'Etat.

Les entreprises restent le second financeur de la formation. Depuis 1971, elles ont l'obligation de participer au financement de la formation continue des salariés, obligation qui doit représenter au minimum 1,5 % de la masse salariale pour les entreprises de 10 salariés et plus, et 0,25 % pour celles de moins de 10 salariés (0,15 % et 0,10 % pour les entreprises assujetties à la taxe d'apprentissage). En pratique, le taux de participation financière est plus élevé que le minimum légal : en 1996, il est estimé à 3,26 % pour les entreprises de 10 salariés et plus.

Les entreprises ont ainsi dépensé environ 55 MdF pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage en 1996. Elles en ont consacré 20 % à la formation des jeunes en apprentissage ou en contrats d'insertion en alternance (contrats de qualification, d'adaptation et d'orientation) et 80 % à la formation des autres salariés dans le cadre de leurs plans de formation ou des congés individuels de formation.

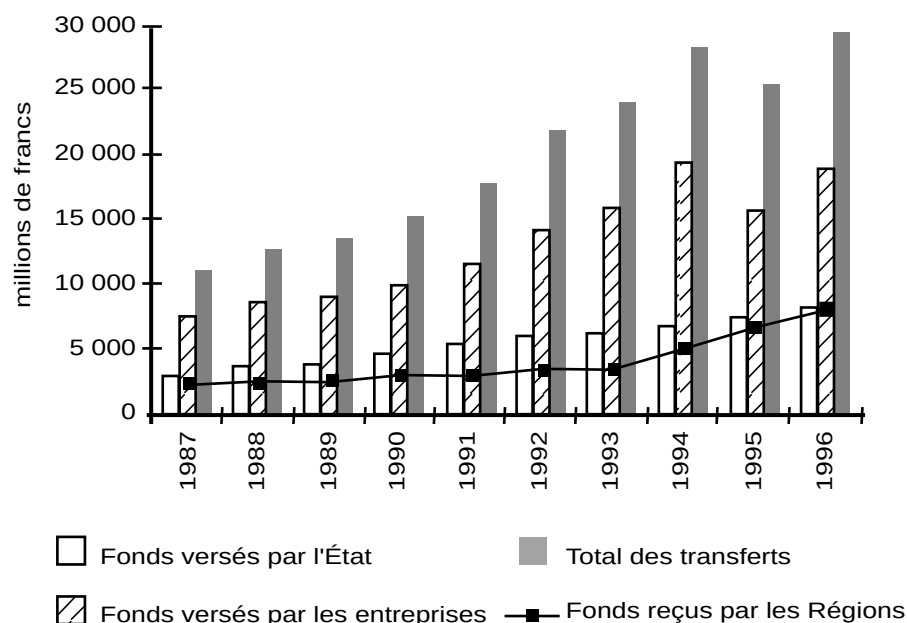
Les transferts entre financeurs

Schéma des principaux flux de transferts entre financeurs :



Tout comme la dépense totale, le volume des transferts entre financeurs atteint en 1996 près de 30 MdF, contre 26 MdF en 1995. Deux principaux facteurs sont à l'origine de cette situation : la décentralisation et la restructuration du réseau des organismes collecteurs.

Transferts entre financeurs depuis 1987



Source : MES-DARES, compte économique de la formation professionnelle

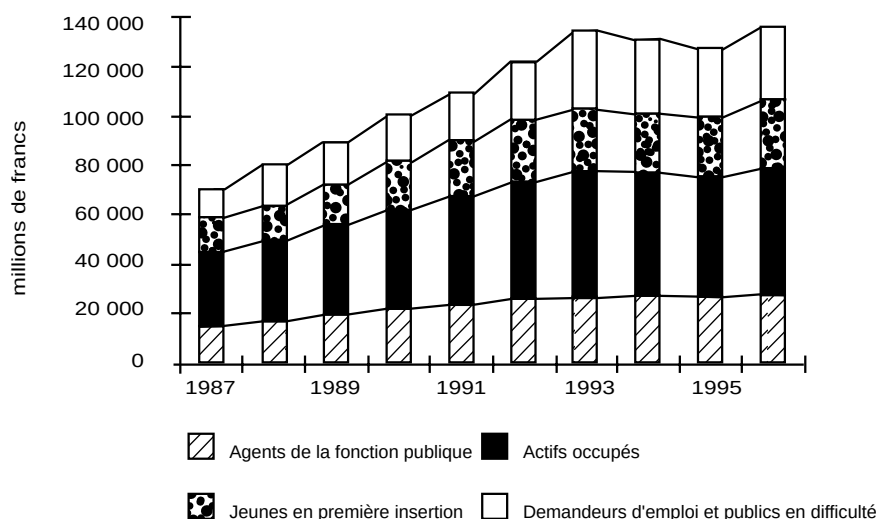
Les fonds versés par l'Etat aux autres financeurs sont composés, à hauteur de plus de 80 %, des dotations de décentralisation destinées aux régions pour la formation des jeunes principalement. L'Etat, de même que les entreprises, participe par ailleurs au financement des conventions de conversion gérées par l'AGCC.

Hors transferts destinés à l'AGCC, les fonds versés et reçus par les entreprises traduisent le mécanisme de mutualisation des fonds de la formation professionnelle par l'intermédiaire des OPCA.

LES PUBLICS BÉNÉFICIAIRES

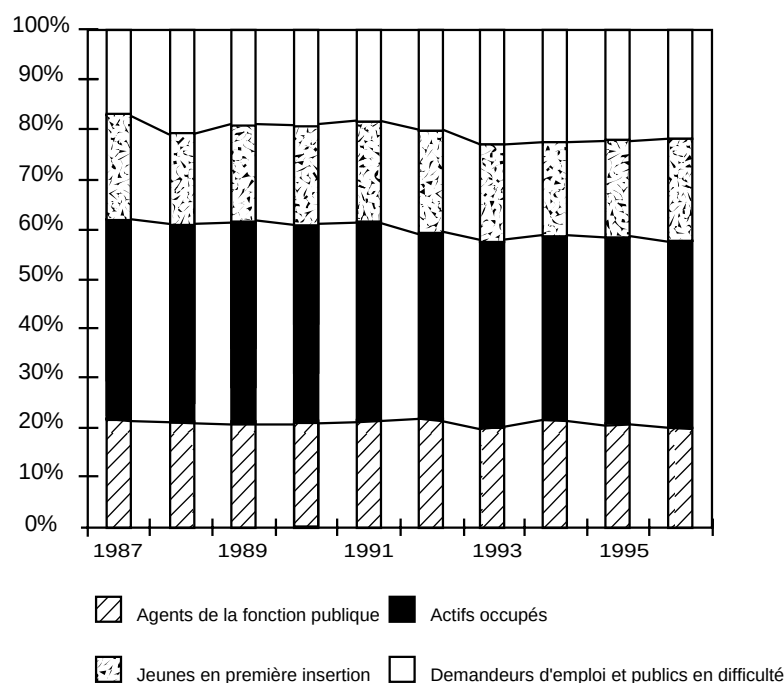
La ventilation des dépenses finales selon les publics bénéficiaires de la formation fait apparaître que sur environ 136 MdF 20 % ont été affectés au financement d'actions en faveur des jeunes en première insertion, 21 % aux demandeurs d'emploi et aux publics éprouvant des difficultés particulières sur le marché du travail, et 59 % à la formation des actifs occupés, dont 21 % pour les agents de la fonction publique.

Dépense pour la formation professionnelle par catégorie de publics de 1987 à 1996



Source : MES-DARES, compte économique de la formation professionnelle

Structure de la dépense pour la formation professionnelle par catégorie de publics de 1987 à 1996



Source : MES-DARES, compte économique de la formation professionnelle

Les jeunes en première insertion

Ce sont les dépenses en faveur des jeunes qui augmentent le plus entre 1995 et 1996 avec un accroissement de 12 %. Cette progression résulte d'une part de la poursuite de la hausse de l'apprentissage et d'autre part, fait nouveau par rapport à 1995, de l'augmentation des financements destinés à la formation des jeunes en contrat d'insertion en alternance (+ 9 %). Ces deux dispositifs ont ainsi bénéficié de 80 % du total des dépenses destinées à la formation professionnelle des jeunes en insertion au cours de 1996.

La formation des jeunes de moins de 26 ans constitue un objectif conjoint pour l'ensemble des financeurs.

Les demandeurs d'emploi et les publics en difficulté

Les dépenses en faveur des demandeurs d'emploi et des publics en difficulté progressent de près de 3 %. Cette hausse provient essentiellement du financement des mesures d'accompagnement des restructurations. Ces dernières sont en majorité composées des conventions de conversion proposées aux salariés menacés de licenciement économique et sont gérées par l'association pour la gestion des conventions de conversion (AGCC).

Hors accompagnement des restructurations, les sommes consacrées aux actions en faveur des demandeurs d'emploi ont stagné. Le financement de la formation des demandeurs d'emploi et des actifs occupés se fonde sur une forte spécialisation des financeurs. Ainsi, les actions en faveur des demandeurs d'emploi sont prises en charge pour près de 97 % par les financeurs publiques, dont 57 % en provenance de l'État.

Les actifs occupés

La formation des actifs occupés (hors agents du secteur public) bénéficie pour 88 % de fonds privés dont 85 % en provenance des entreprises. Sur 43 MdF consacrés par les entreprises à la formation de leurs salariés en 1996, un peu plus du quart a été dépensé par l'intermédiaire des OPCA qui retrouvent ainsi le même niveau de participation que celui d'avant leur restructuration. Ce sont les dépenses effectuées dans le cadre du plan de formation qui augmentent le plus, en particulier pour les entreprises de dix salariés et plus, tandis que les financements pour les congés individuels de formation progressent plus faiblement.

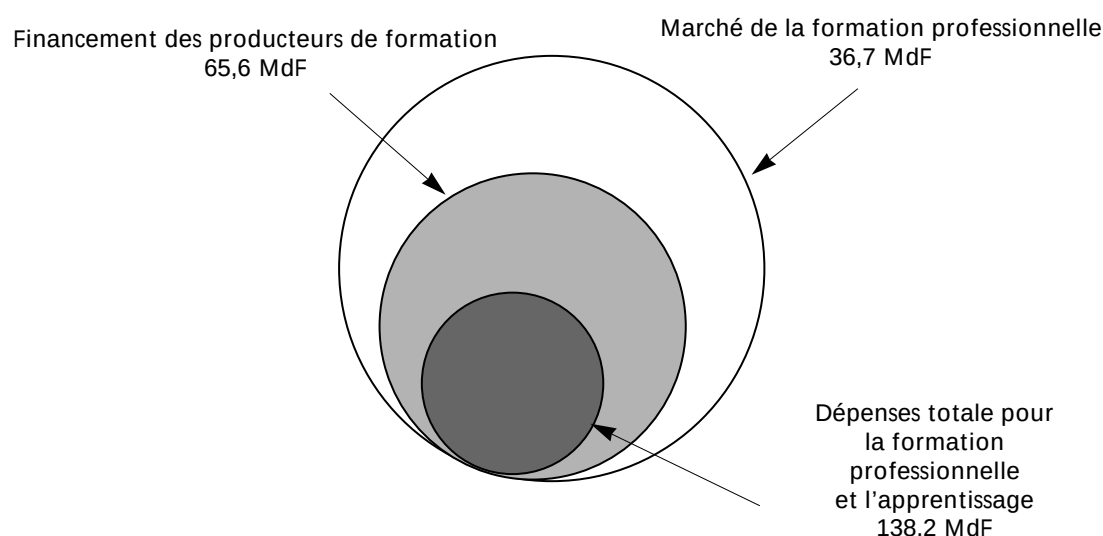
LE MARCHÉ DE LA FORMATION CONTINUE

En 1996, la dépense totale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage a atteint 138,2 MdF. Plus de la moitié de cette dépense, soit 72,6 MdF, est composée des rémunérations

des stagiaires et des exonérations de charges sociales, ainsi que des dépenses d'investissement et des frais annexes accompagnant les formations.

Le reste, soit 65,6 MdF, correspond au financement de la production de formation proprement dite. Environ la moitié va aux producteurs marchands de formation professionnelle pour l'achat de formation, tandis que l'autre partie de cette dépense se fait hors marché : la formation interne des salariés des entreprises (6,7 MdF), une partie de la formation des agents de la fonction publique (sur un total de 13,4 MdF), l'apprentissage (7,1 MdF), les actions financées par des subventions de l'Etat et dispensées par des organismes tels que l'AFPA, le CNAM et le CNED (3 MdF) et une partie des formations postsecondaires en université ⁽³⁾ (sur un total de 5,4 MdF).

Le secteur marchand dans la dépense totale de formation professionnelle continue



Chiffre d'affaires des prestataires de formation

Les dispensateurs de formation continue ayant eu une activité en 1996 sont au nombre de 38 000 ⁽⁴⁾. Ils réalisent dans ce cadre un

3 • Il s'agit des formations suivies par des salariés en dehors de tous dispositifs institutionnels, en général à l'université.

4 • chiffre comptabilisant les organismes réalisant au moins 1F de chiffres d'affaires

chiffre d'affaires global de 36,7 MdF, soit une hausse de 4 % par rapport à 1995.

Les prestations de formation continue en 1996

Chiffre d'affaires	Nbre de prestataires	en %	Chiffre d'affaires (en millions de francs)	en %	Chiffre d'affaires moyen par prestataire (en milliers de francs)	Nbre de stagiaire (en milliers)	en %	Nbre moyen de stagiaire par prestataire	Durée moyenne des formations par stagiaire (en heures)
1 à 500 000	28 360	74	3 416	9	120	2 033	21	72	48
500 000 à 1 MF	3 480	9	2 463	7	708	990	10	285	72
Moins de 1 MF	31 840	83	5 879	16	185	3 023	31	95	56
1 à 5 MF	4 800	13	10 559	29	2 197	2 852	29	593	90
5 à 10 MF	960	3	6 673	18	6 980	1 463	15	1 530	93
10 à 20 MF	370	1	5 010	14	13 501	990	10	2 673	97
> à 20 MF	215	1	8 540	23	39 762	1 582	16	7 379	60
Total	38 185	100	36 670	100	960	9 910	100	260	76

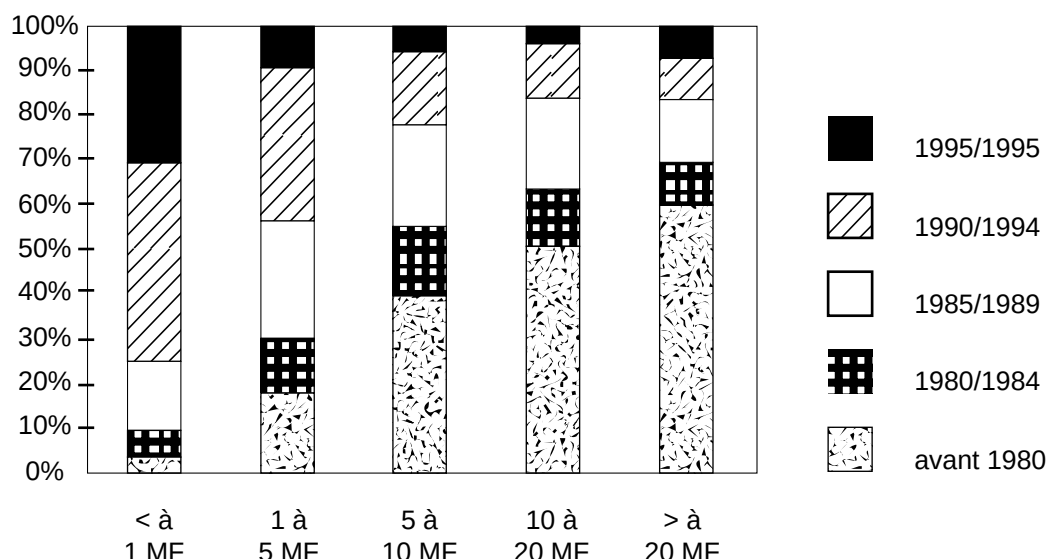
Sources : Bilans pédagogiques et financiers - MES - DGEFP/DARES

Si un peu plus de 200 prestataires déclarent plus de 20 MF de ressources, celles-ci avoisinent, en moyenne, 1 MF. En effet, les trois quarts des prestataires réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 500 000 F et représentent 9 % du volume financier global. Ils assurent néanmoins la formation de 20 % des stagiaires (environ 70 stagiaires par prestataire) pour des formations dont la durée moyenne se situe autour de 48 heures.

Les prestataires, peu nombreux (1,5 %), dont le chiffre d'affaires s'élève au minimum à 10 MF, représentent 37 % du volume financier et assurent la formation d'un peu plus du quart des stagiaires.

L'importance du chiffre d'affaires est, bien sûr, liée à l'ancienneté du prestataire. Pour les plus anciens (ceux ayant débuté leur activité avant 1980), le volume moyen d'activité est dix fois plus important que pour ceux créés à partir de 1993. Les organismes de formation créés après 1990 réalisent un chiffre d'affaires moyen inférieur à 1 MF.

Évolution du nombre de prestataires selon
 le chiffre d'affaires et la date de début d'activité (graphique 1)



Source : Bilans pédagogiques et financiers - MES-DGEFP/DARES

Les prestataires, quel que soit leur statut, peuvent exercer leur activité de façon exclusive dans le domaine de la formation continue ou, au contraire, en complément d'une activité principale exercée dans un autre domaine. En 1996, à peine un quart des prestataires de formation ont pour activité principale la formation continue ou un autre type d'enseignement.

Ces organismes (près de 9 000) réalisent 17 milliards de chiffre d'affaires, soit 46 % du chiffre d'affaires total, et forment près de 40 % des stagiaires pour une durée moyenne (87 heures) légèrement supérieure à celle constatée pour l'ensemble des prestataires (76 heures). De même, le chiffre d'affaires moyen (1 950 000 F), ainsi que le nombre moyen de stagiaires formés (456 par prestataire) s'avèrent plus élevés pour les dispensateurs dont l'activité principale relève de la formation professionnelle continue.

Les prestataires dont l'activité principale est la formation continue

Chiffre d'affaires	Nbre d'organisme	en %	Chiffre d'affaires (en millions de francs)	en %	Chiffre d'affaires moyen par prestataire (en milliers de francs)	Nbre de stagiaire	en %	Nbre moyen de stagiaire par prestataire	Durée moyenne des formations par stagiaire
< à 1 MF	5 825	67,2	1 489	8,8	256	736	18,6	126	64
1 à 5 MF	1 925	22,9	4 616	27,3	2 325	1 162	29,4	586	96
5 à 10 MF	527	6,1	3 682	21,7	6 986	722	18,3	1 371	104
10 à 20 MF	219	2,5	2 944	17,4	13 443	604	15,3	2 760	100
< à 20 MF	110	1,3	4 202	24,8	38 202	728	18,4	6 618	65
Total du secteur	8 666	100	16 933	100	1 954	3 952	100	456	87
Total de la branche	38 185		36 670		960	9 910		260	76

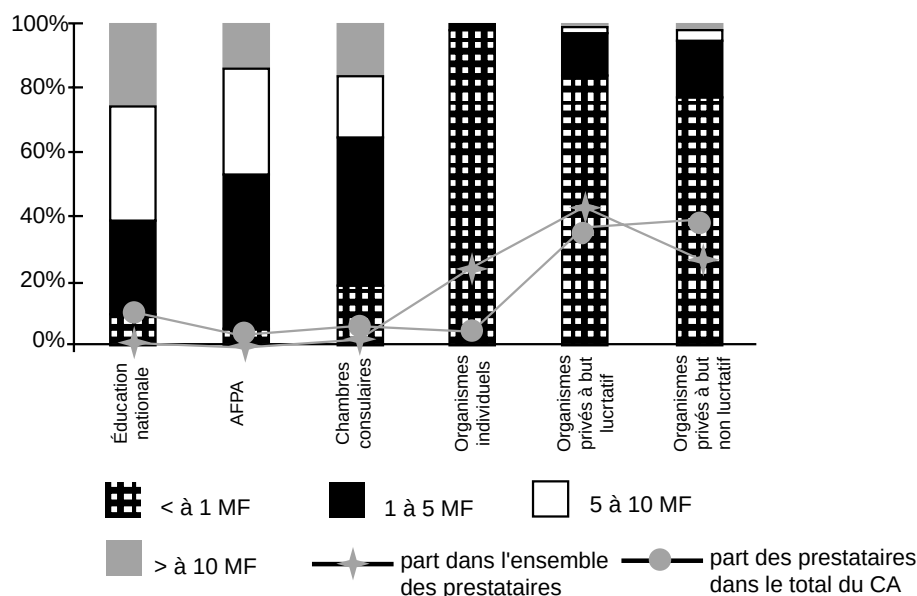
Source : Bilans pédagogiques et financiers - MES-DGEFP/DARES

Types de prestataires

L'offre de formation continue est le fait d'organismes très divers quant à leur forme juridique, leurs moyens humains, leurs liens institutionnels avec les entreprises et les administrations. Il est possible d'en distinguer plusieurs catégories selon les publics visés, les niveaux et les spécialités de formations proposés. Si la concurrence s'intensifie dans le secteur de la formation professionnelle, elle trouve sa limite dans l'implantation territoriale des organismes et leurs dépendances institutionnelles.

Les organismes privés (hors statut individuel) représentent 67 % de l'ensemble des dispensateurs de formation. Ils dominent le marché avec pratiquement 76 % de parts de marché. Il s'agit de structures qui dans leur grande majorité déclarent un chiffre d'affaires ne dépassant pas 500 000 F.

Répartition des prestataires selon le chiffre d'affaire par statut
 (graphique 2)



Source : Bilans pédagogiques et financiers - MES-DGEFP/DARES

Près de 25 % des prestataires déclarent un statut de formateur "individuel". Ils réalisent 4,6 % du chiffre d'affaires global soit, pour la quasi-totalité d'entre eux (92 %), moins de 500 000 F.

Bien qu'ils ne représentent que 1 % du nombre total d'organismes, les établissements relevant du ministère de l'Éducation nationale réalisent près de 10 % du chiffre d'affaires global. Ces établissements (en majorité des GRETA), dont l'activité s'exerce principalement dans le domaine de la formation continue, ont une importance économique certaine puisque 60 % d'entre eux dégagent au moins 5 MF de chiffre d'affaires.

L'AFPA réalise 2,4 % du chiffre d'affaires global hors commande publique. Du fait de son ancienneté et de sa spécialisation, presque la moitié de ses établissements ont au moins 5 MF de chiffre d'affaires annuel.

Enfin, les organismes consulaires participent à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires global, et près de quatre sur dix dépassent 5 MF de chiffre d'affaires.

Les formateurs

Le secteur de la formation professionnelle occupe environ 100 000 personnes.

L'activité du personnel employé par les organismes de formation a donné lieu à près de 102 millions d'heures d'enseignement. La durée moyenne des interventions est proche de 250 heures, sans que l'on note de dispersion importante selon le chiffre d'affaires des organismes. Près de 60 % des heures dispensées ont été effectuées pour le compte d'organismes totalisant moins de 5 MF de chiffre d'affaires, 15 % au sein d'organismes réalisant entre 5 et 10 MF et un quart dans des structures déclarant plus de 10 MF.

Le personnel exerçant une activité de formateur relève de statuts divers : salariés sous contrat à durée indéterminée ou déterminée, travailleurs indépendants ou formateurs occasionnels salariés (formateurs dont l'activité est inférieure à 30 jours par an).

Plus de la moitié (56 %) du total des heures de formation dispensées ont été assurées par des salariés en contrat à durée indéterminée. La durée moyenne de leurs interventions s'établit autour de 500 heures par an. Cependant, dans les structures déclarant moins d'un million de chiffre d'affaires la durée moyenne de leurs prestations est nettement plus basse (280 heures contre 600 heures en moyenne) dans la mesure où ils exercent sans doute des activités multiples au sein de leurs organismes.

Les salariés sous contrat à durée déterminée ont assuré quant à eux 18 % des heures d'enseignement pour une durée moyenne avoisinant 320 heures.

Les travailleurs indépendants assurent un peu plus de 15 % du total des heures dispensées. Ils sont souvent mis à contribution par des prestataires de petite taille. En effet, plus de la moitié des heures de formation qu'ils dispensent l'ont été dans le cadre de ces structures. Globalement, la durée moyenne de leurs prestations est de 175 heures et atteint 215 heures dans les petites structures.

Les formateurs occasionnels salariés ont assuré seulement 10 % des heures de formation. Leurs interventions, très ponctuelles, durent en moyenne 73 heures.

L'origine des ressources

Les ressources des organismes de formation proviennent de différents financeurs : les entreprises, les organismes collecteurs, les pouvoirs publics, les particuliers, auxquels on doit ajouter les contrats conclus avec d'autres organismes et les produits divers.

En 1996, près de 39 % des fonds perçus par les prestataires proviennent des entreprises liées par l'obligation légale de financement de la formation de leurs salariés. Ce mode de financement est particulièrement important pour les organismes privés à but lucratif puisqu'il représente 57 % de leurs ressources.

Répartition des produits reçus par les prestataires, en 1996, selon leur origine

Financiers Statut	Entreprises	Organismes collecteurs	Pouvoirs publics	Contrats conclus avec des particuliers	Contrats conclus avec d'autres organismes de formation	Autres produits	Total général	%
Éducation Nationale	867	333	1 771	291	72	234	3 568	9,7
Autres établ. publics ou parapublics	172	107	596	79	32	91	1 077	2,09
Centres de formation d'apprentis	7	4	17	1	1	3	33	0,1
AFPA	177	159	494	4	5	44	884	2,4
Organismes consulaires	542	323	625	142	47	148	1 826	5,0
Individuels	569	175	252	127	496	50	1 669	4,6
Autres organismes à but lucratif	7 897	1 448	2 013	506	879	1 130	13 873	37,8
Autres organismes à but non lucratif	3 950	1 751	5 513	632	629	1 265	13 740	37,5
Total	14 181	4 299	11 281	1 783	2 160	2 965	36 670	100
%	38,7	11,7	30,8	4,9	5,9	8,1	100	

Source : Bilans pédagogiques et financiers - MES-DGEFP/DARES

Les organismes collecteurs, qui opèrent principalement au titre du plan de formation des entreprises, ont versé près de 12 % du total des produits perçus par les opérateurs de la formation. Les particuliers peuvent, eux aussi, contribuer financièrement à leur propre formation, le cas échéant directement auprès d'un prestataire. Ce mode de financement représente au total 5 % des ressources des dispensateurs de formation.

Un peu plus de 30 % du chiffre d'affaires global des organismes proviennent des versements des pouvoirs publics. Parmi ceux-ci, la part des Conseils régionaux (10 % du chiffre d'affaires global), suite à la seconde étape de décentralisation de la formation professionnelle intervenue en 1993 pour la formation des jeunes, dépasse légèrement celle financée par l'État (9,5 %) et celle des autres collectivités publiques (6 %) ou de l'Union européenne (1,5 %).

Enfin, les pouvoirs publics financent la formation de leurs propres agents, ce qui représente 4 % du total des sommes perçues par les organismes.

Les produits provenant de contrats conclus avec d'autres organismes de formation représentent 6 % du chiffre d'affaires global. Les contrats de sous-traitance permettent souvent à des formateurs « individuels » (30 % de leur chiffre d'affaires est ainsi réalisé), ou plus généralement à des petites structures, d'intervenir dans des formations dispensées par des organismes plus importants.

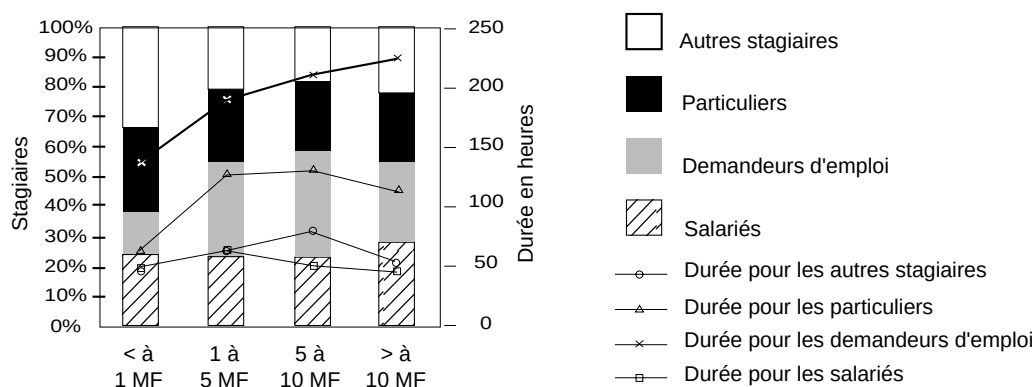
Enfin, 8 % du chiffre d'affaires est obtenu par divers produits tels l'exportation de formation, la vente d'outils pédagogiques, etc.

La durée des stages

Près de 10 millions de stagiaires ont été formés en 1996. Si cet effectif reste stable par rapport à l'année précédente, le volume total d'heures de formation décroît pour atteindre 754 millions d'heures contre 778 millions d'heures en 1995, soit 76 heures en moyenne de formation par stagiaire, contre 79 heures en 1995. La durée moyenne de formation varie selon la taille de la structure. Elle passe de 56 heures pour les petites à près de 90 heures pour les structures intermédiaires, mais chute à 74 heures pour les très gros prestataires.

La durée des formations se différencie aussi fortement selon le type de stagiaires, et la nature de l'organisme prestataire.

Répartition, en 1996, des stagiaires selon le statut, la durée des formations et le chiffre d'affaires



Source : Bilans pédagogiques et financiers - MES-DGEFP/DARES

Les salariés, qui suivent une formation principalement dans le cadre du plan de formation de l'entreprise, restent majoritaires (67 % des stagiaires), mais suivent des formations d'une durée relativement courte (53 heures). Les demandeurs d'emploi (14 % de l'effectif) bénéficient de formations plus longues (près de 200 heures). Pour les particuliers, peu nombreux, la durée des formations suivies se situe autour de 100 heures.

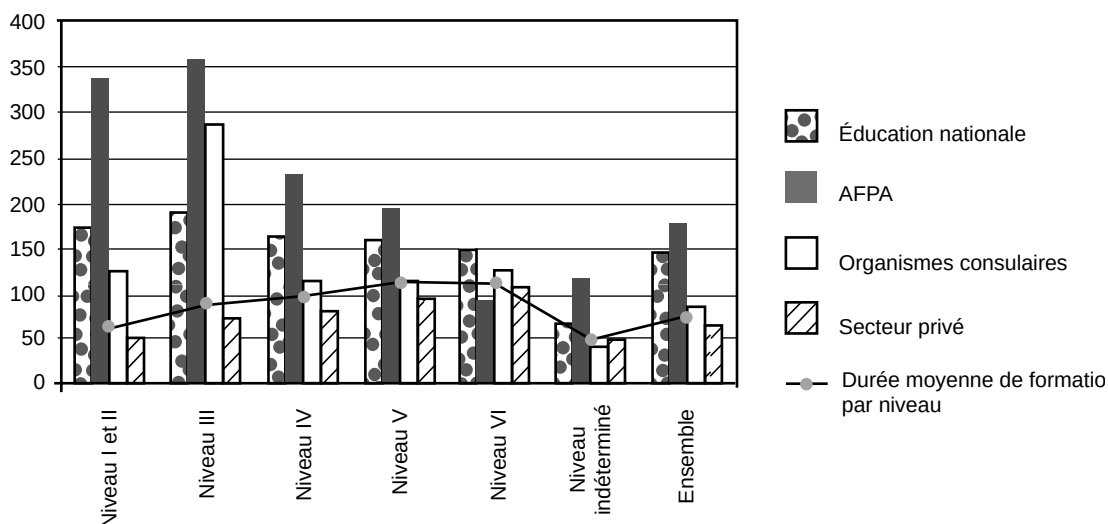
Les établissements dépendant de l'Éducation nationale prennent en charge 8 % des stagiaires pour des formations qualifiantes dont la durée moyenne avoisine les 150 heures. L'AFPA forme 1 % du total des stagiaires (principalement des demandeurs d'emploi) pour une durée moyenne qui s'établit autour de 180 heures. À l'inverse, les organismes privés à but lucratif, qui accueillent le volume le plus important de stagiaires (42 %), dispensent des formations dont la durée moyenne est beaucoup plus courte (54 heures). Le secteur privé à but non lucratif forme, quant à lui, 34 % du public pour des formations d'une durée moyenne de 83 heures.

Le niveau et les spécialités de formation

Une grande majorité des stagiaires étant des salariés en formation continue, ce sont les formations transversales de type bureau-tique, langues étrangères -formations de niveau indéterminé, non assimilables à un niveau de formation précis- qui ont concerné le plus grand nombre de personnes (43 %), pour une durée moyenne d'environ 52 heures. Plus le chiffre d'affaires des organismes de formation est faible, plus la part des stagiaires effectuant ce type de formation est élevée (47 % du public accueilli par les petites structures, contre 37 % par les unités de plus de 10 MF de chiffre d'affaires).

Les formations de niveau VI ont une durée moyenne de 110 heures et se déroulent, pour la moitié d'entre elles, dans le secteur privé à but non lucratif et en particulier le secteur associatif. Les stagiaires (16,5 %) qui suivent des formations de niveau V (CAP, BEP) visent souvent un parcours qualifiant. Ils représentent le tiers du public des établissements de l'Éducation nationale, et 55 % de celui de l'AFPA.

Durée moyenne des formation selon le niveau de la formation visé
et le statut de l'organisme (en heures)



Source : Bilans pédagogiques et financiers - MES-DGEFP/DARES

Les formations qui relèvent au minimum du niveau baccalauréat ont touché près de 37 % des stagiaires répartis entre 10,5 % de niveau IV, 12 % de niveau III et 14 % de niveau I et II. D'une durée moyenne assez élevée pour les niveaux IV (100 heures) et III (90 heures), elles ne sont que de 64 heures pour les niveaux I et II.

Les tendances clefs

L'affectation de la taxe d'apprentissage (1997)

Les grands agrégats de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage (1996)

L'effort de l'État pour la formation professionnelle des actifs (1996)

L'effort des collectivités territoriales (1996)

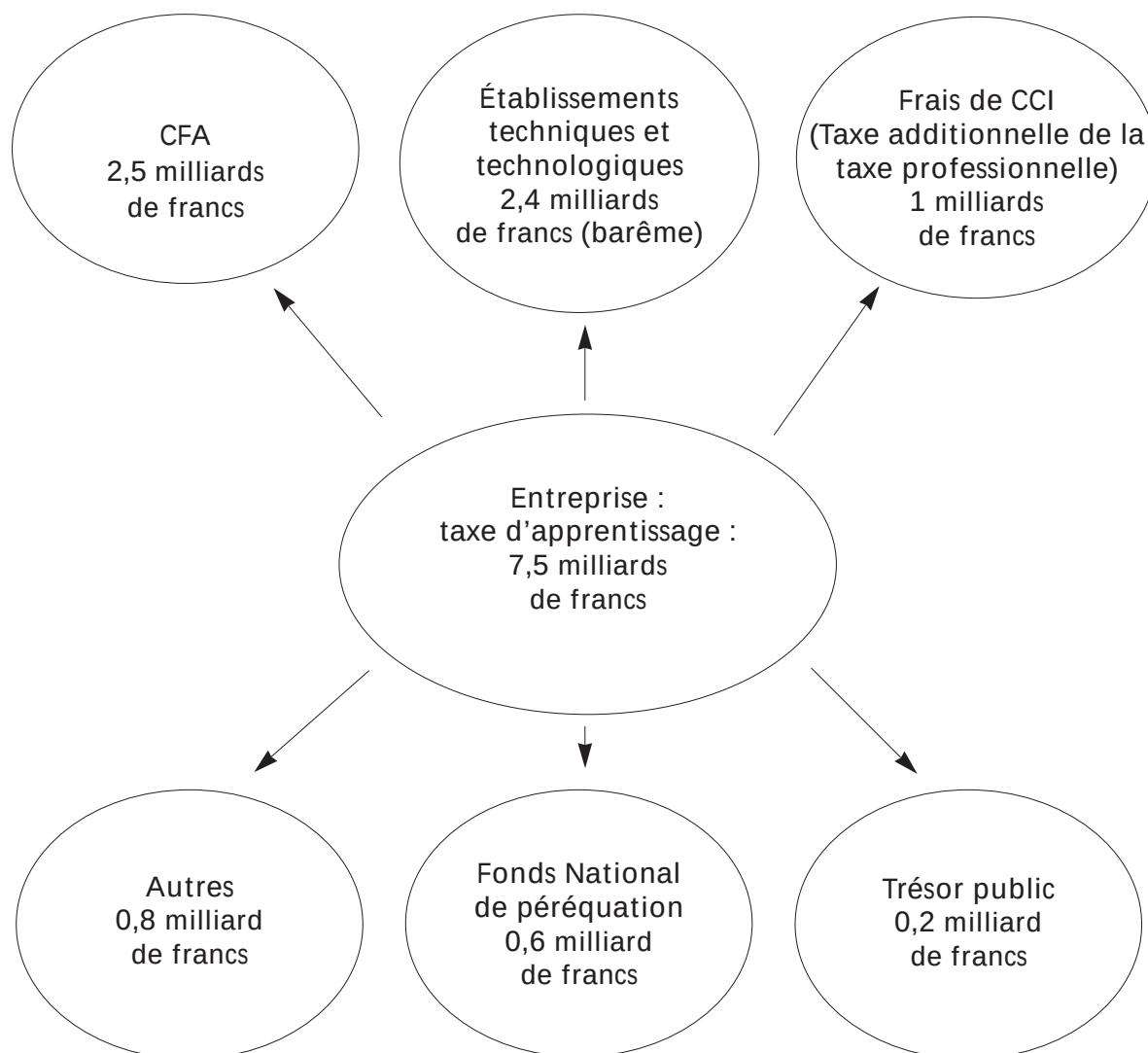
L'effort de l'UNEDIC pour la formation des demandeurs d'emploi (1996)

L'effort des entreprises pour la formation professionnelle (1996)

Les ressources des OPCA (1997)

Le financement des CFA (1997)

L'affectation de la taxe d'apprentissage (1997)



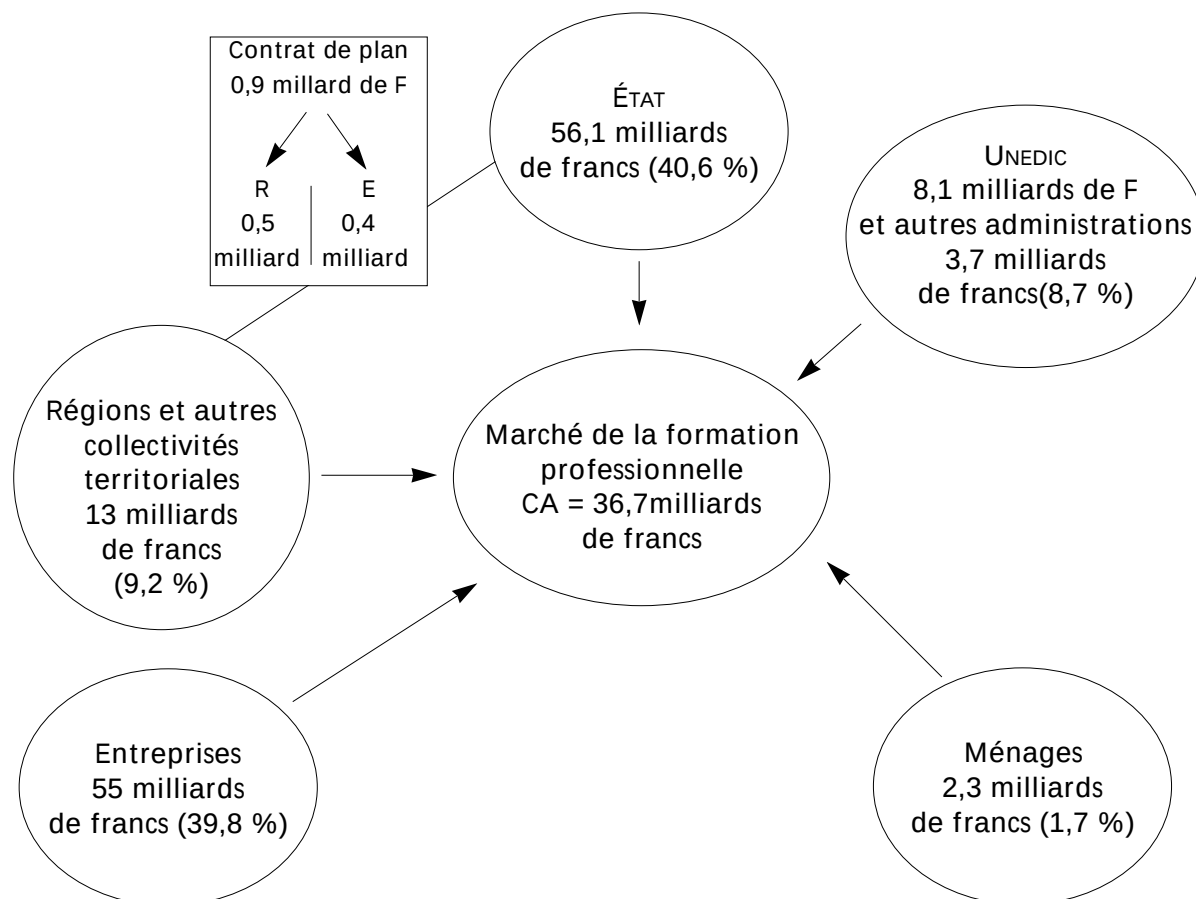
Les tendances clefs

Avertissement :

Les éléments disponibles sur l'affectation de la taxe d'apprentissage sont d'une fiabilité relative. Seule une partie des données (fonds national de péréquation, transfert de l'alternance, intervention des régions ... etc.) est connue avec précision.

La part de la contribution pour frais de Chambre de commerce et d'industrie est affectée au développement de l'apprentissage.

Les grands agrégats de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage (1996) 138,2 milliards de francs (1,76 % du PIB)

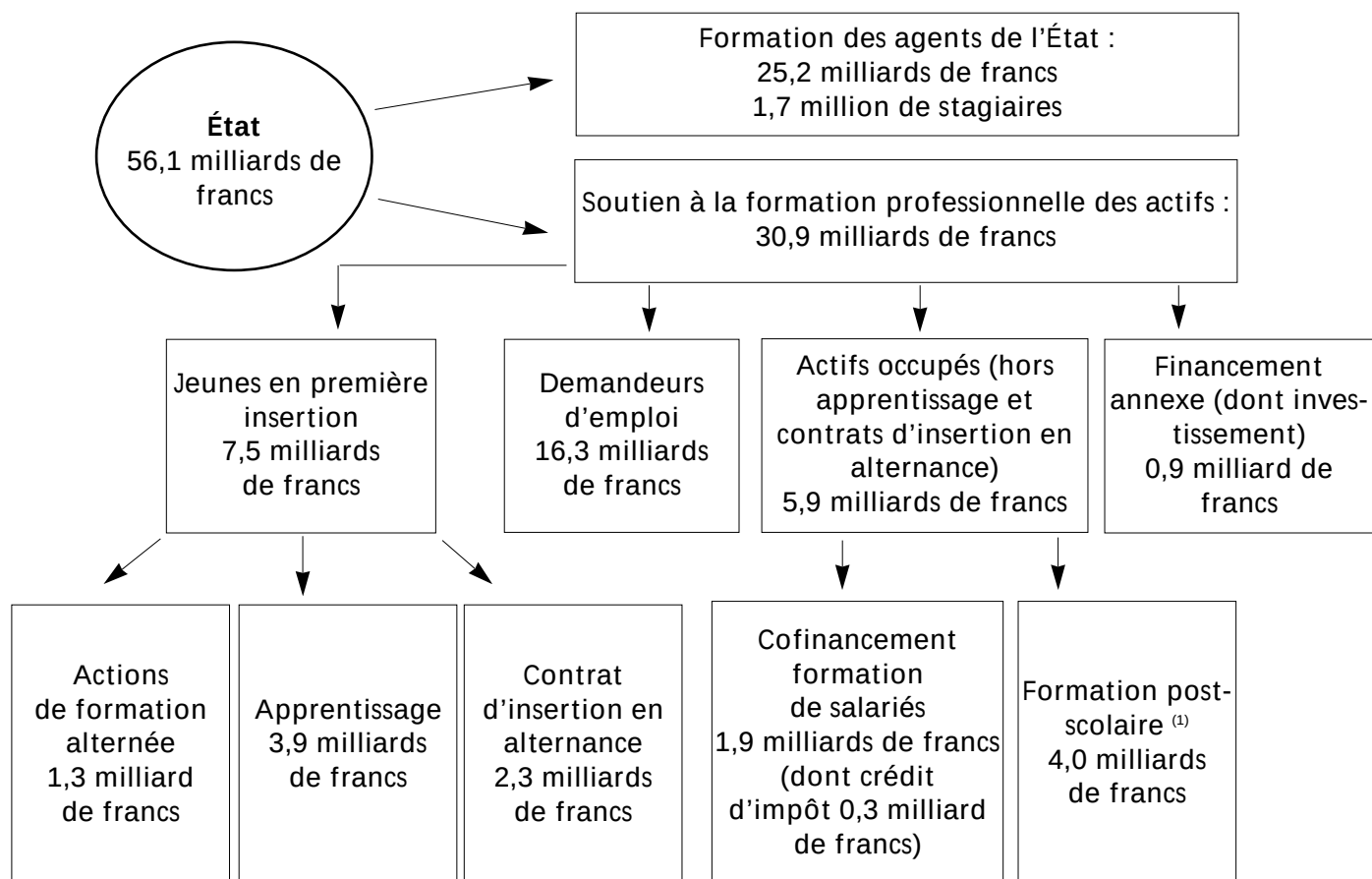


Source : compte économique de la formation professionnelle (MES:DARES:DGEFP) 1996

Les tendances clefs

- ✓ 1996 constitue un renversement de la tendance observable par rapport à 1994-1995 de fléchissement de l'effort global de la nation pour la formation professionnelle, principalement dû à une réduction sensible des efforts de l'Etat.
En poids relatif :
 - État →
 - Régions →
 - Unedic →
 - Entreprises →
- ✓ Le marché de la formation, c'est environ :
 - 38 000 organismes
 - 480 000 intervenants en formation
- ✓ Chaque année environ 1/3 de la population active bénéficie d'une action de formation (près de 10 millions de stagiaires en 1996)

L'effort de l'Etat pour la formation professionnelle des actifs (1996)



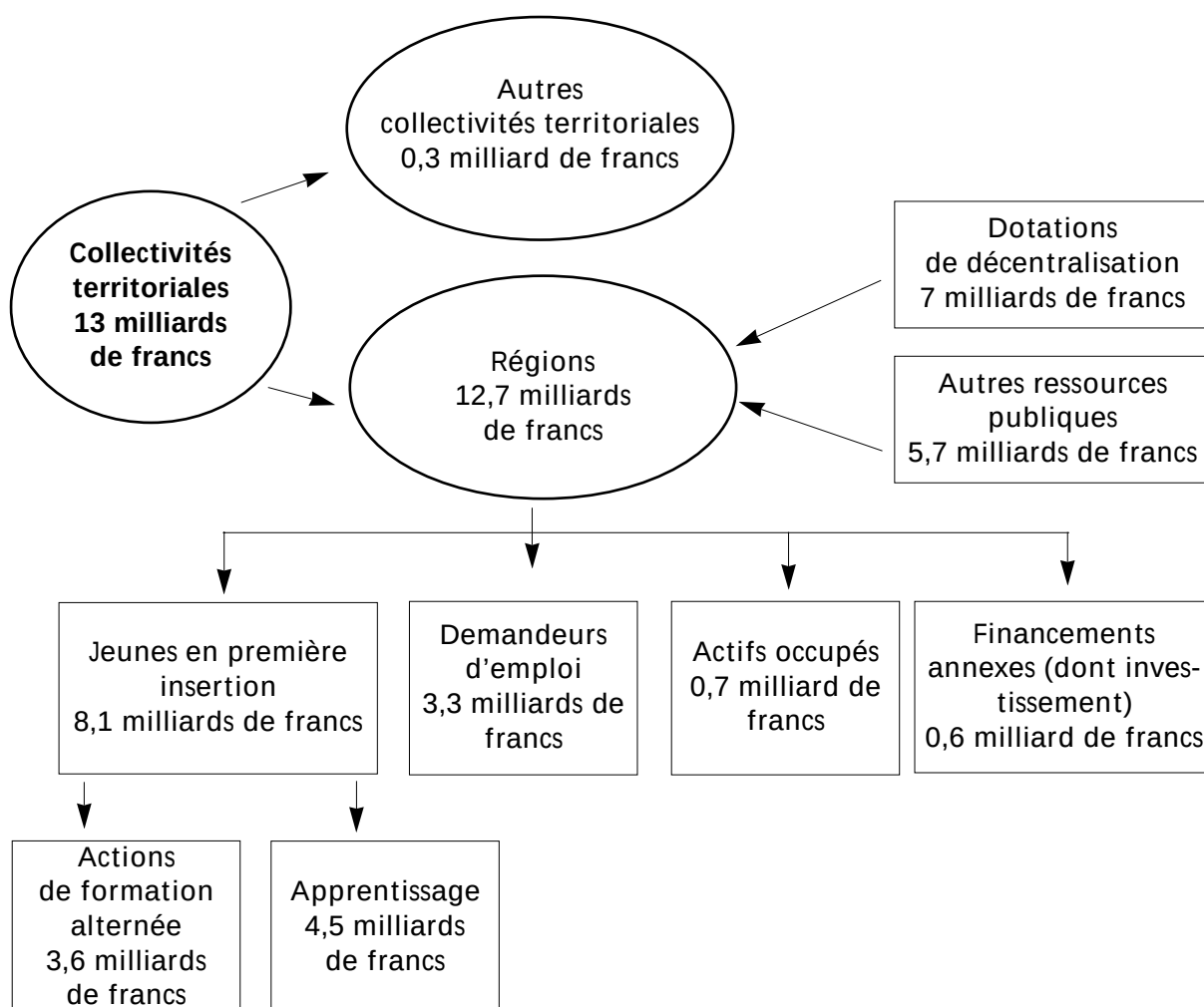
Source : compte économique de la formation professionnelle
 annexe à la loi de finances pour 1998 (MES/DARES/DGEFP)

(1) Donnée estimée à partir du compte de l'éducation (source Education Nationale).
 Coût estimé pour 200 000 personnes qui suivent des formations universitaires, à
 titre individuel, généralement en dehors du temps de travail.

Les tendances clefs

- ✓ Après une baisse sensible en 1995 (-3,8 %), l'effort de l'État se redresse légèrement en 1996 (+14%)

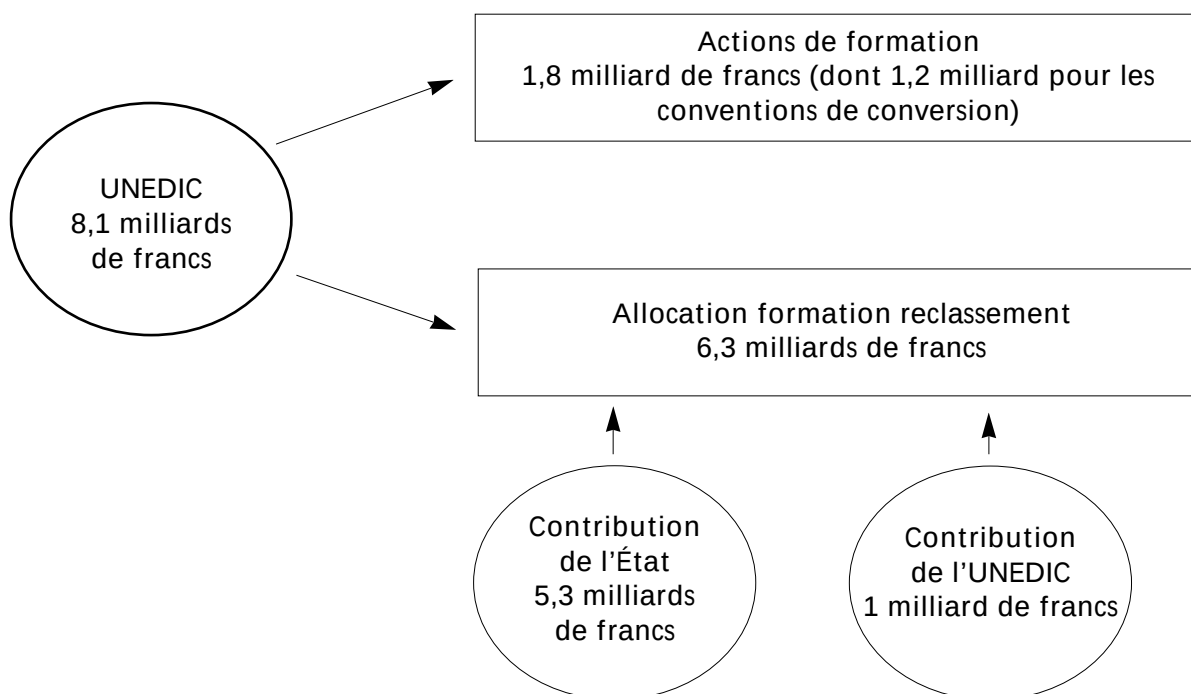
L'effort des collectivités territoriales (1996)



Les tendances clefs

- ✓ La part des collectivités territoriales dans le financement de la formation professionnelle croît de façon substantielle depuis 1994 (94/95 + 25,6 % ; 95/96 + 16,0 %) Ce phénomène est lié à la décentralisation progressive des actions de formation alternée à destination des jeunes.
- ✓ Formation des agents de la fonction territoriales (CNFPT : 820 millions de francs en coût de rémunération- 305 000 stagiaires en 1996).

L'effort de l'UNEDIC pour la formation des demandeurs d'emploi (1996)

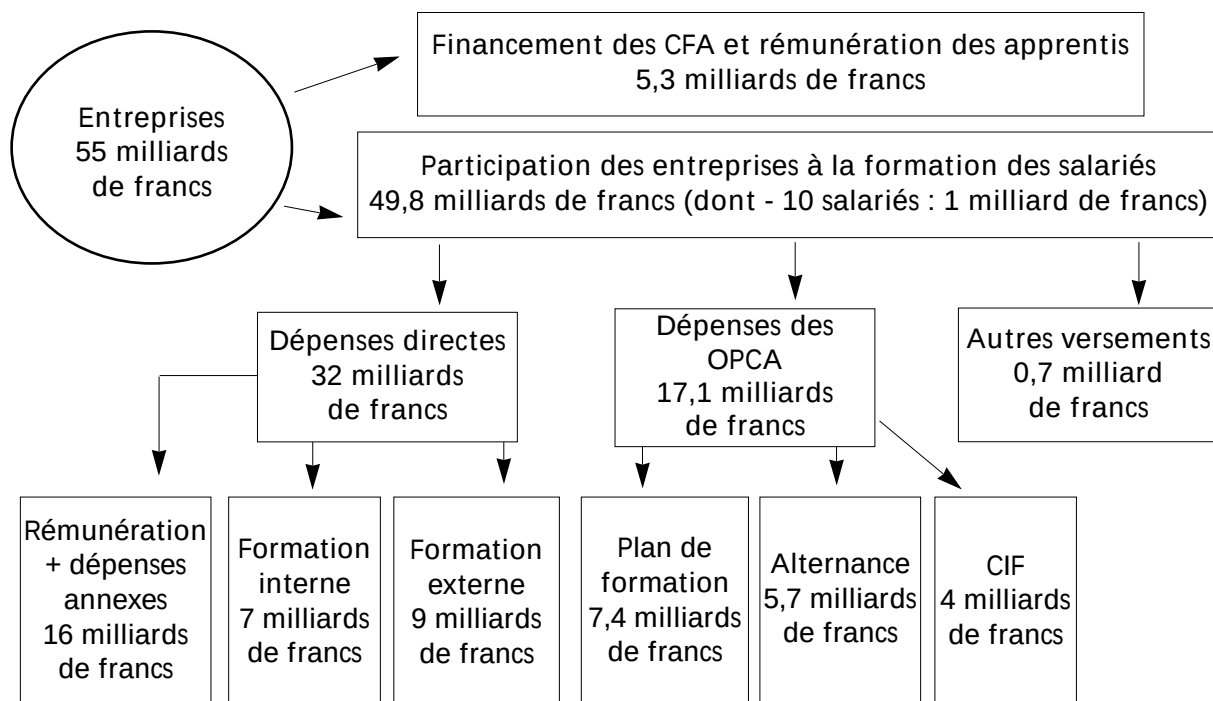


Source : *compte économique de la formation professionnelle*
annexe à la loi de finances pour 1998 (MES/DARES/DGEFP)

Les tendances clefs

- ✓ Demandeurs d'emploi ayant bénéficié de l'AFR en 1996 :
268 000 personnes
 - dont jeunes : 25 %
 - durée moyenne des formations : 580 heures
 - finalité des formations
 - qualification : 38, 7 %
 - maintien ou adaptation des compétences : 56, 7 %

L'effort des entreprises pour la formation professionnelle (1996)



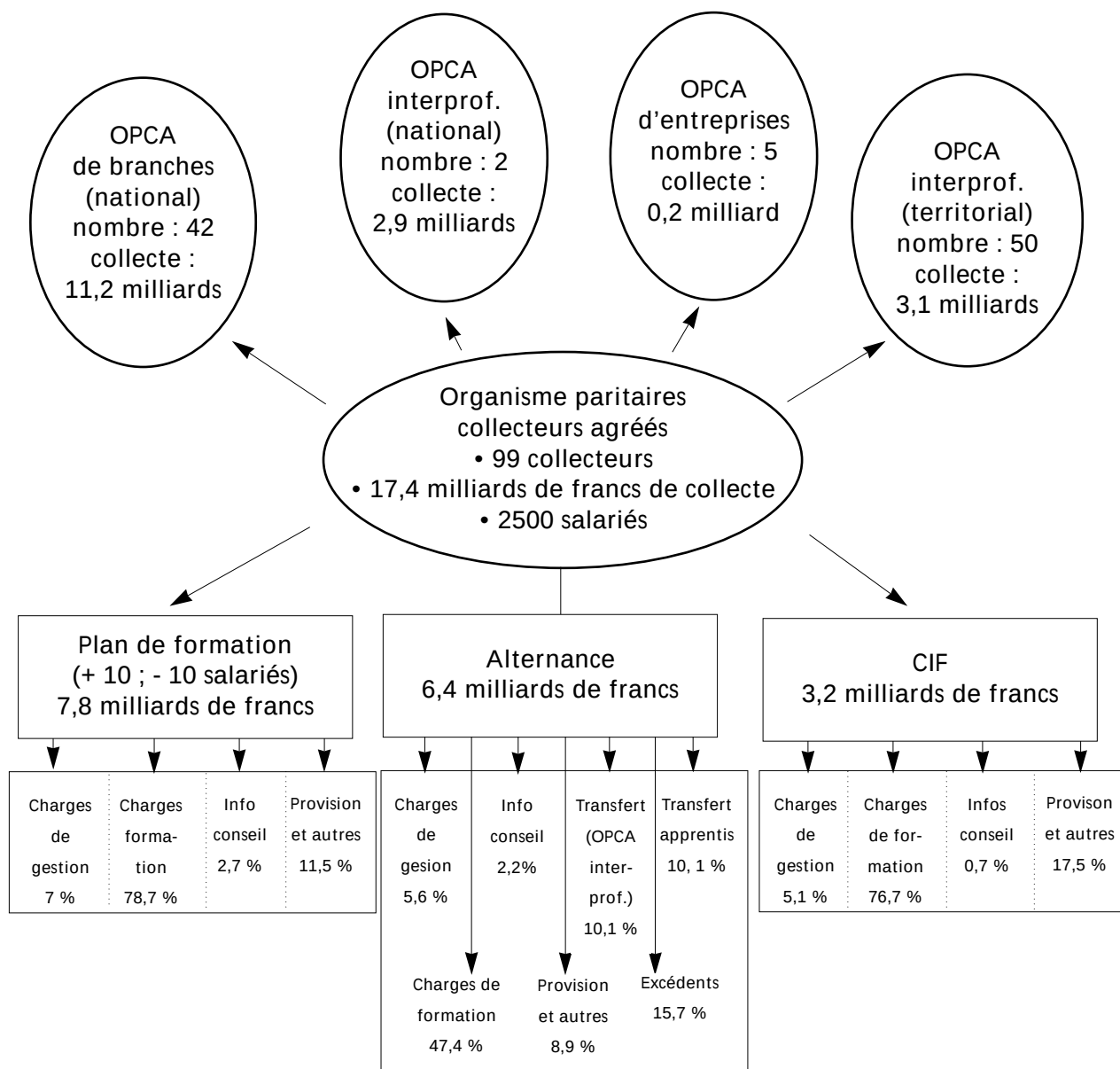
Source : MES/DARES/DGEFP/CEREQ
Education Nationale (compte de l'éducation)

Les tendances clefs

- ✓ Nombre d'entreprise assujetties : environ 1 000 000
- ✓ Nombre de stagiaires : 3,9 millions
 - plan de formation : 3,7 millions
 - alternance : 164 000
 - CIF : 30 000
- ✓ Des disparités dans les chances d'accès à la formation des salariés

CSP	→	ouvriers non qualifiés : 16,1 % ingénieurs et cadres : 52 %
Taille	→	10-19 salariés : 8,7 % 2000 et + : 52,8 %
Secteur	→	habillement : 14 % banques : 76,8 %
- ✓ Durées moyennes des formations
 - plan de formation : 40 heures
 - alternance (CQ) : 840 heures
 - CIF : 980 heures

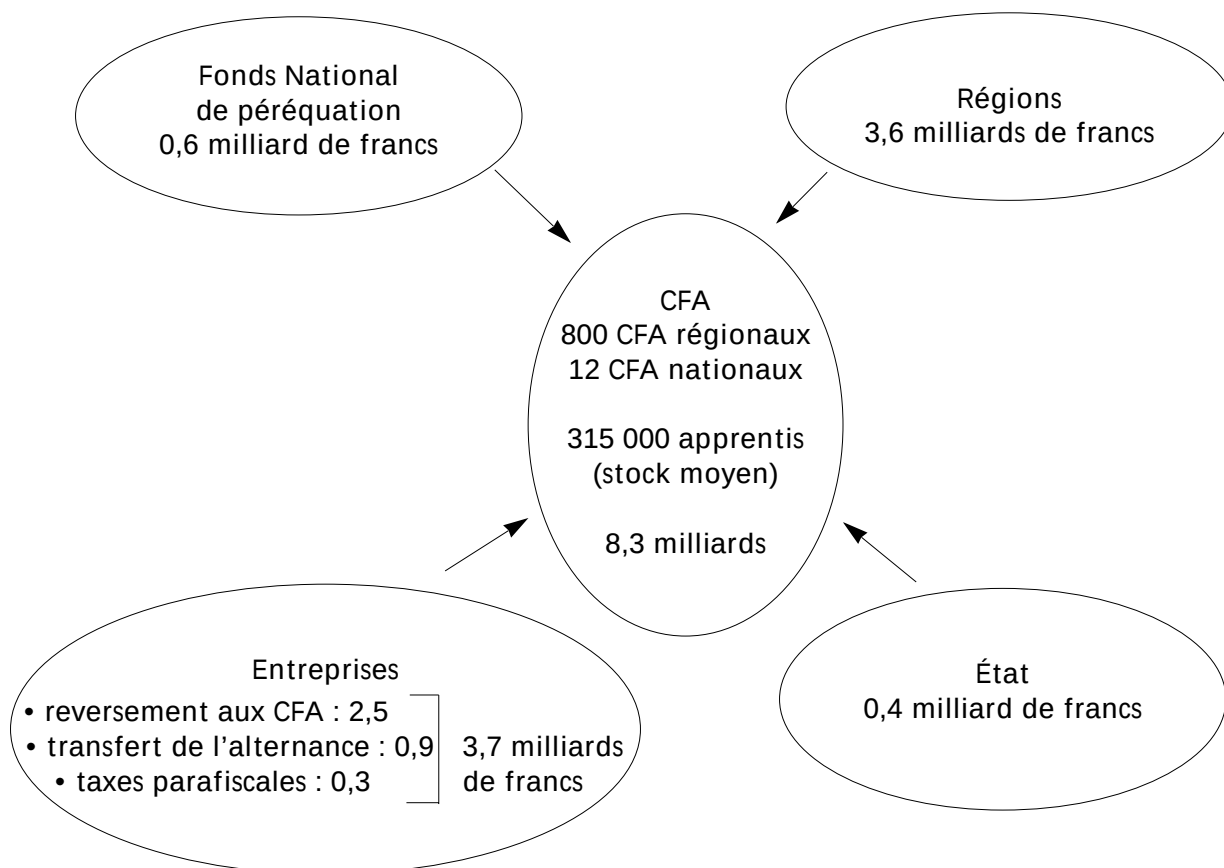
Les ressources et dépenses des OPCA (1997)



Les tendances clefs

- ✓ Disparités des montants de la collecte selon des OPCA

Le financement des CFA (1997)



Source : MES/Education Nationale

Les tendances clefs

✓ Disparités du coût de l'apprenti (1993)

Budget moyen par apprenti	• établissement public	16 500 F
	• moyenne	27 100 F
	• CCI	35 300 F

Taxe moyenne par apprenti	• établissement public	2 821 F
	• moyenne	6 615 F
	• CCI	14 100 F

• 74 % des apprentis suivent des formation de niveau V (↘)

• 15,6 % de niveau IV (↗)

• 6,9 % de niveau I et III (↗)

CHAPITRE 2

LA FORMATION DES SALARIÉS

Un regard sur le passé est nécessaire pour appréhender notre système de formation. Il est en effet important de revenir sur les intentions du législateur et des partenaires sociaux en 1971 et de mesurer les effets de la construction juridique et financière du système de formation des salariés.

Ce retour aux sources permet de constater que ceux qui ont jeté les bases du système actuel ont fait à l'époque un effort considérable pour anticiper les mutations et fonder un nouvel équilibre entre progrès économique et progrès social.

Il ne s'agissait pas uniquement de corriger ou d'aménager des espaces nouveaux pour que la formation professionnelle réponde aux besoins conjoncturels en compétences, mais bel et bien de s'inscrire dans une vision de long terme du rôle de la formation et de l'éducation permanente dans les relations au travail et à la citoyenneté.

De ce point de vue, l'exercice fait alors par les concepteurs du système qui transparaît à la lecture des débats parlementaires de 1971, s'avère être une réussite. La vision des évolutions du monde du travail, du rapport à la culture et à l'éducation, sous-jacente aux quatre lois de 1971, n'est pas très éloignée de la réalité, au moins jusqu'au milieu des années 1980.

Les quatre objectifs de la loi du 16 juillet 1971 rappelés par Jacques Chaban Delmas à l'Assemblée Nationale méritent d'être rappelés :

- Lutter contre l'inégalité des chances : il s'agissait avant tout de revaloriser l'enseignement technique qui ne devait pas être le parent pauvre et qui constituait une véritable « seconde chance » pour ceux qui échouaient dans le système d'enseignement général.
- Maîtriser le métier et les changements que la vie moderne impose. Au-delà de la revalorisation des diplômes de l'enseignement technique il s'agissait aussi de donner toute sa dimension à l'éducation permanente, à l'accès à la culture pour accéder à la nouvelle société.

- Permettre à l'expansion économique de disposer des hommes qui lui sont nécessaires. Pour cela il convenait de développer les formations initiales et de combler le déficit de main d'œuvre qualifiée.
- Donner toute sa valeur à la politique contractuelle et à la concertation permanente, ceci à tous les échelons : entreprises, départements, régions, Etat. Le contrat et la convention de formation étaient les principaux moyens de la politique de formation professionnelle.

Au regard de ces objectifs, la loi de 1971 constituait un droit nouveau : celui de se former sur le temps de travail, de progresser socialement et professionnellement, notamment par une implication des entreprises dans la formation continue à travers l'obligation de consacrer 0,8 % de leur masse salariale au plan de formation.

Notre système a été conçu dans une période de plein emploi, de forte concentration de l'appareil industriel, de développement des « marchés internes » au sein des grandes entreprises. Il doit faire face depuis quelques années à une situation de chômage de grande ampleur, de précarisation de la main d'œuvre, de diversification des statuts au regard du travail. Le développement de la polyvalence et de compétences transversales en réponse aux besoins de souplesse de la production, le développement de l'emploi dans de petites unités et dans le secteur des services, mais aussi un mouvement généralisé de réduction du temps de travail, caractérisent notre époque. La formation devra concerner plus fortement les salariés des PME, pour cela il conviendra d'analyser et de lever les freins au développement des actions de formation dans ces structures. On sait que l'absence des salariés partant en formation est plus difficile à organiser dans les PME. Pour pallier cette difficulté il faudrait mobiliser de façon plus massive les nouvelles technologies au service de la formation.

Mais surtout notre approche dans la construction d'un nouveau système se devra d'être radicalement différente. Le système de formation conçu pour la grande entreprise est inadapté à la petite. Il s'agit de construire un système pour les PME et leurs salariés et non pas un dispositif fondé sur des discriminations positives à leur endroit.

Les moyens financiers affectés par les entreprises et leurs modalités de mobilisation tiennent une place prépondérante dans cette réflexion. La mutualisation des ressources de l'ensemble des entreprises quelle que soit leur taille est une exigence pour assurer l'équilibre économique du système. Il faudra réorienter plus délibérément les dispositifs d'aide publique que sont les engagements de développement de la formation et les contrats d'études prospectives, vers cet objectif.

Au-delà des questions de financement il faudra également développer des services de proximité ouverts aux chefs d'entreprise et aux salariés permettant d'apporter de l'information, du conseil et de l'ingénierie à l'appui de projets de développement des compétences et des qualifications.

LE PLAN DE FORMATION

En 1997, les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 15.251 MF (33 % du total des dépenses) et se répartissent à peu près également entre formations internes et formations externes. Le montant des rémunérations des stagiaires est de 14.385 MF et représente 31,3 % des dépenses totales.

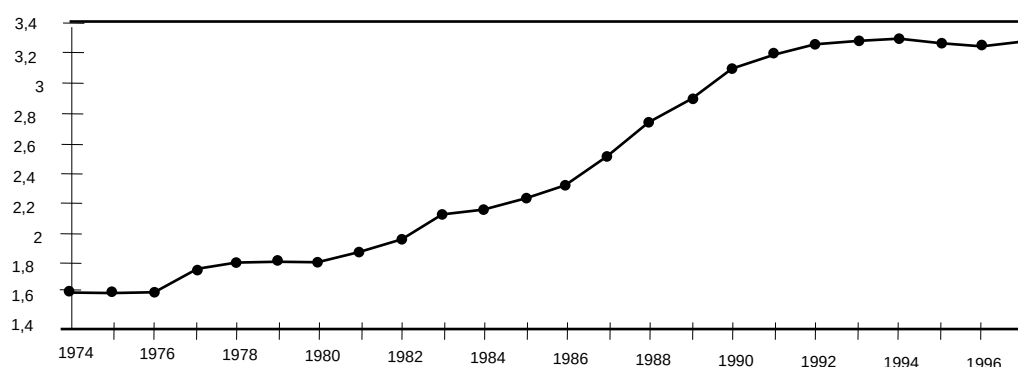
L'accès au plan de formation, qui concentre l'essentiel des moyens des entreprises, reste inégalitaire. Environ 80 % des salariés peu qualifiés n'ont pas accès à la formation. Les femmes les salariés des petites entreprises ainsi que ceux qui sont peu qualifiés accèdent plus difficilement à la formation professionnelle. Les formations conduites dans le cadre du plan de formation débouchent rarement sur une certification reconnue.

Le plan de formation dans les entreprises de 10 salariés et plus

L'accord de 1970 et la loi de 1971 ont été à l'origine d'une progression importante de l'effort de formation continue dans les

entreprises de 10 salariés et plus, mesuré par le taux de participation financière.

Évolution du taux de participation financière



Entre 1976 et 1992, le taux de participation financière a doublé. Sur un peu plus de 20 ans, on observe trois périodes différentes :

1974-1980 : cette période se caractérise par la mise en œuvre progressive de la loi et son installation dans les pratiques d'entreprises. En matière de formation professionnelle continue, on constate entre 1974 et 1980 une relative stabilité du taux d'accès des stagiaires tandis que la participation financière des entreprises à l'effort de formation entame sa croissance dès 1976.

1980-1991: cette période de modernisation de l'appareil productif est marquée par des investissements lourds tant technologiques qu'organisationnels et par la recherche de productivité dans les grandes entreprises. La hausse continue du taux d'accès des stagiaires accompagne ces mutations. La formation continue acquiert un rôle important qui se traduit par une croissance très significative de la participation financière des entreprises de 1,8 % de la masse salariale à 3 %.

Depuis 1991, la participation financière des entreprises se stabilise mais le taux d'accès des stagiaires continue à croître. Depuis 1974, il y a lieu de constater globalement que le taux d'accès des

stagiaires et la durée moyenne des stages varient en sens inverse : à la croissance du taux d'accès des stagiaires correspond une diminution assez régulière de la durée moyenne des stages. Celle-ci est passée de 62 heures en 1974 à moins de 40 heures en 1996.

Évolution des données générales sur la participation des employeurs

	1996	1997 estimés
Nombre d'entreprises de 10 salariés et plus	112 875	113 230
Montant des salaires versés (en MdF)	1 397	1 386
Participation minimum (en MdF)	21	20,8
Pourcentage	1,5	1,5
Dépenses déductibles (en MF) ⁽¹⁾	45 476	45 118
Taux de participation	3,25	3,26
Nombre de salariés	10 036 415	9 911 396
Nombre total de stagiaires ⁽²⁾	3 578 627	3 547 284
• dont actions de formations directement financées par les entreprises	2 967 819	2 882 580
• dont actions de formation organisées par les FAF	536 117	586 648
• dont actions de formations organisées par les OPACIF	19 056	14 265
• dont actions de formations organisées dans le cadre de l'alternance	65 642	70 265
• dont bilans de compétences	9 049	7 791
Total du nombre d'heures de stage (en millions) ⁽²⁾	161,56	154,13
• dont actions directement financées par les entreprises	112	107
• dont actions organisées par les FAF	17,3	19
• dont actions organisées par les OPACIF	11,1	6,5
• dont actions organisées dans le cadre de l'alternances ⁽³⁾	21	22

Source : Exploitation des déclarations fiscales des employeurs (2483), CEREQ, DGEFP, DARES.

(1) • Y compris la participation au financement des conventions de conversion et les engagements de développement de la formation professionnelle.

(2) • Lorsqu'un stagiaire est pris en charge à la fois par l'entreprise et un FAF, il est comptabilisé dans les actions organisées par le FAF ; ce chiffre intègre les bilans de compétences et d'alternance.

(3) • Contrats d'adaptation et de qualification.

NB : En 1996, le nombre d'entreprises de 10 salariés et plus assujetties à la contribution obligatoire des employeurs au financement de la formation professionnelle continue est de 157 820 (Source DGI).

L'exploitation statistique définitive des données porte sur 112 875 entreprises, soit 71,5 % des entreprises concernées, et fait apparaître un taux de participation moyen de 3,25 % en 1996.

La participation des entreprises par taille : un effort de formation qui croît avec la taille de l'entreprise

En 1996, l'effort de formation croît avec la taille de l'entreprise : de 1,8 % de la masse salariale pour les entreprises de 20 à 49 salariés jusqu'à 4,87 % pour les entreprises de plus de 2 000 salariés.

Les entreprises de moins de 50 salariés ont une dépense de formation qui correspond quasiment à l'obligation légale.

Données générales selon la taille de l'entreprise - 1996 (résultats définitifs)

	10 à 19 salariés	20 à 49 salariés	50 à 499 salariés	500 à 1999 salariés	2000 salariés	Ensemble
Nombre d'entreprises	30 673	53 037	26 774	2 001	390	112 875
Montant des salaires versés (en MF)	51 704	204 890	466 007	276 414	398 477	1 397 492
Dépenses déductibles (MF)	892	3 826	11 735	9 619	19 404	45 476
dont formation professionnelles en alternance (MF)	190	793	1 850	1 087	1 580	5 501
Taux de participation (%)	1,73	1,87	2,52	3,48	4,87	3,25
Versement au Trésor (%)	22	73	74	30	24	223
Part des versements aux FAF (MF)	316	1 146	2 137	754	530	4 883
Nombre de salariés (milliers)	450	1 711	3 502	1 862	2 512	10 036
Nombre de stagiaires* (milliers)	39	211	1 047	881	1 325	3 513
Pourcentage de salariés ayant suivi un stage	8,7	12,9	29,9	47,3	52,8	35
Nombre de stagiaires en alternance	1 528	8 397	24 685	17 458	24 496	80 564

Source : Exploitation des déclarations fiscales des employeurs (2483), CEREQ, DGEFP, DARES.

* Hors alternance, y compris bilan de compétences.

Répartition selon le sexe : des inégalités d'accès entre les hommes et les femmes

Le taux d'accès à la formation pour les hommes (36,9 %) reste plus élevé que celui des femmes (33,5 %). Il varie avec la taille des entreprises : dans les entreprises de 2 000 salariés et plus, les chances d'accès à la formation sont de 56 % pour les hommes et de 49,1 % pour les femmes ; dans les entreprises de 10 à 19 salariés (où les femmes sont plus nombreuses), ces chances sont respectivement de 8,3 % pour les hommes et de 10,4 % pour les femmes.

Taux d'accès à la formation selon le temps de travail et le sexe

Temps de travail	en %		
	Hommes	Femmes	Ensemble
Temps plein	21,1	20	20,6
Temps partiel supérieur ou égal au mi-temps	27,1	19,1	22,7
Moins d'un mi-temps	26	8,5	14,8

Source : données INSEE, FPQ 1993.

Lorsque le temps partiel est inférieur au mi-temps, seulement 8,5 % des femmes ont suivi une formation contre 26 % des hommes. Le temps partiel apparaît comme une condition dont les hommes se saisissent pour investir en formation, alors que pour les femmes le temps dégagé serait utilisé pour répondre aux obligations familiales.

La confrontation des taux d'accès à la formation selon que le salarié exerce son emploi sous CDD ou CDI est par ailleurs éclairante.

Taux d'accès à la formation selon le type de contrat de travail

	Hommes	Femmes	Ensemble
CDD	9,3	7,5	8,3
CDI	23	21,1	22,2

Source : données INSEE, FQP 1993.

Les titulaires d'un CDI accèdent presque trois fois plus à la formation que les titulaires d'un CDD. A l'évidence, les entreprises hésitent à octroyer des formations à des salariés embauchés pour de courtes durées et dont les formations bénéficieraient éventuellement à une autre entreprise. En outre, en cas de CDD, les femmes sont encore plus désavantagées que les hommes en matière d'accès à la formation.

Répartition selon la catégorie socio-professionnelle

Les chances d'accès sont toujours plus élevées pour les catégories les mieux qualifiées. Elles sont en moyenne trois fois plus élevées chez les cadres que chez les ouvriers.

Taux d'accès à la formation selon la catégorie socio-professionnelle et le sexe

en %			
Catégorie	Hommes	Femmes	Ensemble
ONQ	16,4	10,7	14,0
OQ	25,5	16,4	22,2
Employés	24,0	23,9	24,0
Techniciens	46,1	42,5	45,0
Cadres	43,4	42,7	43,2
Ensemble	30,4	26,0	28,7

Source : Exploitation des déclarations fiscales des employeurs n° 24.83, 1995, traitements CEREQ.

Les hommes affichent un taux d'accès à la formation professionnelle continue supérieur à celui des femmes dans toutes les catégories. Mais la situation apparaît contrastée : au sommet de la hiérarchie, les inégalités sont relativement faibles ; elles sont beaucoup plus importantes pour les catégories situées au bas de l'échelle.

Les inégalités entre les taux d'accès des femmes et des hommes s'accroissent à mesure que baisse le niveau de la catégorie dans la hiérarchie socio-professionnelle.

Les taux d'accès par catégorie socio-professionnelle selon les tailles d'entreprises (en pourcentage, hors alternance)

CSP Nombre de salariés	Ouvriers non qualifiés	Ouvriers qualifiés	Employés	Techniciens agents de maîtrise	Ingénieurs cadres	Ensemble
10 à 19	2,5	5,1	8,6	17,1	15,4	8,7
20 à 49	5,7	9,5	11,8	22,3	21,8	12,9
50 à 499	14,3	24,6	27,8	42,8	44,5	29,9
500 à 1999	22,7	36,1	44,6	62,3	66,4	47,3
200 et +	26,0	44,7	46,1	71,3	68,2	52,8
Ensemble	16,6	27,4	30,5	53,9	50,2	35,0

Source : exploitation des déclarations fiscales des employeurs n° 2483, CEREQ, DGEFP, DARES.

Répartition selon l'âge

L'écart dans les pourcentages de stagiaires entre les tranches d'âge reste important. Au-delà de 35 ans, les hommes ont deux fois plus de chance de partir en formation que les femmes. Ainsi, si 39,6 % des stagiaires sont des hommes de plus de 35 ans, seulement 19,8 % sont des femmes dans cette tranche d'âge.

Taux d'accès à la formation et répartition des stagiaires par âge et par sexe
(Plan de formation, CIF et alternance)

Âge	Moins de 25	de 25 à 34	de 35 à 45	45 et plus	Total	Taux d'accès
Hommes	5,1 58,9	20,5 63,8	21,7 65,6	17,9 68,1	65,1 65,1	36,9
Femmes	3,6 41,1	11,6 36,2	11,4 34,4	8,4 31,9	34,9 34,9	33,5
Ensemble	8,7 100	32,1 100	33,0 100	26,2 100	100,00 100	35,7

Source : Exploitation des déclarations fiscales des employeurs (2483), CEREQ, DGEFP, DARES.

La participation des entreprises selon les branches d'activité économique

L'analyse détaillée de la participation financière relative à l'année 1996 permet de différencier les résultats selon les branches d'activité économique.

Les taux d'accès et les taux de participation financière varient fortement d'un secteur à l'autre, en lien avec la taille moyenne des entreprises. Les secteurs ayant un taux de financement supérieur à 5 % de la masse salariale et un taux d'accès supérieur à 60 % sont au nombre de trois : les transports aériens et spatiaux, la fabrication d'équipements électriques et électroniques, et les banques.

Principales données sectorielles (NAF 60) - Année 1996

Secteurs	Salariés a	TPF %	Stagiaires b**	Taux d'accès b/a
01 Agric. sylvic. chasse	43 184	20,8	6 935	16,1
02 Exploitation forest., services divers	17 303	5,94	9 199	53,2
05 Pêche et aquaculture	2 693	1,47	114	4,2
10, 11, 12 Extraction produits énergétiques	23 655	4,79	12 700	53,7
13, 14 Autres industries extractives	24 975	2,55	8 780	35,2
15, 16 Industrie agricole et alimentaire, tabac	383 887	2,52	127 254	33,1
17 Industrie textile	126 318	2,09	28 343	22,4
18 Habillement	97 568	1,98	13 683	14,0
19 Industrie cuir et chaussure	46 912	1,88	8 776	18,7
20 Travail du bois	62 035	1,71	9 675	15,6
21 Industrie du papier et carton	93 229	2,68	33 330	35,8
22 Édition et imprimerie	150 388	2,13	35 735	23,8
23 Raffinage et industrie nucléaire	36 442	4,69	21 969	60,3
24 Industrie chimique	277 668	3,75	145 813	52,5
25 Industrie caoutchouc et plastiques	193 334	2,89	70 145	36,3
26 Fabrication prod. minéraux non métalliques	130 515	2,56	42 240	35,4
27 Métallurgie	117 641	3,51	53 098	45,1
28 Travail des métaux	330 644	3,51	76 622	23,2
29 Fabr. machines et équipements	286 936	2,64	104 192	36,3
30 Fabr. équipements électriques et électroniques	40 272	5,60	26 796	66,5
31 Fabr. machines et appareils électriques	145 321	3,12	57 410	39,5
32 Fabr. équipements radio télévision	116 536	3,97	58 049	49,8
33 Fabr. instruments médicaux, optiques, horlogerie	121 005	2,97	44 409	36,7
34 Fabrications matériel transport	280 511	3,65	125 179	44,6
35 Fabr. autres matériels transport	119 728	3,40	58 400	48,8
36 Autres industrie manufacturières	110 975	2,10	23 146	20,9
37 Récupération	12 988	1,52	904	7,0
40 Prod. et distribution électricité, gaz	166 262	8,89	91 845	55,2
41 Prod. et distribution eau	33 660	3,56	20 123	59,8
45 Construction, travaux et finition	627 148	1,78	122 433	19,5
50 Réparation automobile	189 804	2,48	59 679	31,4
51 Commerce de gros et intermédiaires	667 620	2,38	179 586	26,9
52 Commerce de détail	752 753	2,41	242 343	32,2
55 Hôtels et restaurants	257 087	2,12	56 377	21,9
60 Transports terrestres	508 141	5,15	225 705	44,4
61 Transports maritimes	14 142	2,48	4 923	34,8
62 Transports aériens, spatiaux	61 241	9,65	40 080	65,4
63 Manutention et entreposage	171 032	2,64	57 489	33,6
64 Postes et télécommunications	19 595	4,57	9 497	48,5
65 Banques	391 162	5,06	300 410	76,8
66 Assurances	183 695	4,10	96 987	52,8
67 Autres activités financières	37 624	3,38	16 470	43,8
70 Immobilier	99 873	2,59	32 791	32,8
71 Location véhicules matériels transport	38 303	2,84	13 153	33,9
72 Activités informatiques	150 896	3,85	65 296	43,3
73 Recherche	40 759	3,64	19 893	48,8
74 Architecture, ingénierie	1 083 872	2,55	297 483	27,4
75 Administration publique	215 746	4,82	125 513	58,2
80 Éducation	126 061	2,85	31 485	25,0
85 Santé et action sociale	480 368	2,12	109 747	22,8
90 Services collectifs	42 875	1,98	10 958	25,6
91 Services sociaux	133 634	2,71	39 273	29,4
92 Activités culturelles et sportives	122 563	2,74	35 952	29,3
93 Services personnels	27 336	1,99	4 598	16,8
Tous secteurs	10 036 415	3,25	3 512 985	35,0

** Non comprises les formations en alternance.

Source : Exploitation des déclarations fiscales des employeurs (2483) CEREQ.

La formation dans les entreprises de moins de 10 salariés(plan de formation)

Les données énoncées ci-dessous se limitent aux aspects physiques et financiers relatifs à la formation dans les entreprises de moins de 10 salariés. Toutefois on peut souligner le peu d'effet incitateur de la loi n° 91-1405 du 31 décembre 1991, relative à la formation professionnelle et à l'emploi, sur le développement de la formation professionnelle dans les très petites entreprises. Rapporté au nombre de salariés occupés dans ces entreprises, la dépense moyenne annuelle de formation serait de 260 Francs par personne.

La loi de 1991 prévoit que les entreprises occupant moins de 10 salariés versent une contribution obligatoire minimum de 0,15 % du montant des salaires payés au cours de l'année civile. Cette contribution doit être obligatoirement mutualisée et gérée dans une section particulière du plan de formation des OPCA.

Les entreprises adhérentes et les salariés concernés

Le nombre des entreprises versant auprès des OPCA leur participation au développement de la formation continue est proche de 860 000 en 1997. Le nombre de salariés couverts s'élève à environ 3,2 millions. Les entreprises occupant moins de 6 salariés représentent près de 81% de l'ensemble des entreprises adhérentes alors que les salariés occupés par ces entreprises représentent 52 % des effectifs concernés.

Activité des OPCA agréés au titre du plan de formation des entreprises occupant moins de 10 salariés en 1997 selon la taille des entreprises, le nombre d'entreprises, le nombre de salariés et le montant des contributions en MF.

Tailles des entreprises						
	De 1 à 2	De 3 à 5	De 6 à 9	10 et + ⁽¹⁾	Non répartis	Total
Nombre d'entreprises adhérentes	441 956	248 470	131 883	31 534	2 216	856 058
<i>Pourcentage</i>	<i>51,63</i>	<i>29,02</i>	<i>15,41</i>	<i>3,68</i>	<i>0,26</i>	<i>100</i>
Nombre de salariés concernés	630 384	1 019 161	980 797	556 355	10 500	3 197 197
<i>Pourcentage</i>	<i>19,72</i>	<i>31,87</i>	<i>30,68</i>	<i>17,40</i>	<i>0,33</i>	<i>100</i>
Montant des contributions MF	166,25	174,60	264,66	77,81	172,98	856,3
<i>Pourcentage</i>	<i>19,41</i>	<i>20,39</i>	<i>30,91</i>	<i>9,09</i>	<i>20,20</i>	<i>100</i>

Données provisoires - sources DGEFP-GNC

(1) Dont lissage du seuil (cf. art. 235 ter EA du Code général des impôts)

Caractéristiques des stagiaires et des actions de formation

Pour l'exécution des plans de formation, les fonds ont pris en charge, totalement ou partiellement, la formation de 210 000 salariés ⁽¹⁾. Ces actions de formation ont représenté près de 8 millions d'heures-stagiaires.

Caractéristiques des actions de formation selon la durée en 1997

Moins de 40 h.	40 h. à 149 h.	150 h. à 299 h.	300 h. à 499 h.	500 h. et +	Non répartis	Total
131 364	32 555	3 534	1 016	943	183	169 685
77,42 %	19,19 %	2,08 %	0,63 %	0,55 %	0,11 %	100 %

Données provisoires - source DGEFP-GNC

Caractéristiques des actions de formation selon les modalités de certification

Diplôme d'Etat (ou nat.)	Titre ou diplôme homologué	Liste CNPE ou CQP	Qualification reconnue dans classification d'une CC de branche	Pas de certification	Non répartis	Total
Actions de formations 2 170	3 957	10 351	18 395	134 266	564	169 685
<i>Poucent. 1,28</i>	<i>2,33</i>	<i>6,1</i>	<i>10,84</i>	<i>79,13</i>	<i>0,32</i>	<i>100</i>

1 • L'écart entre le nombre d'actions de formation et le nombre de stagiaires trouve son origine dans l'importance des actions intra-entreprises, c'est-à-dire celles destinées exclusivement aux salariés d'une autre entreprise. Les actions de ce type ont été prises en compte pour une seule unité, quel que soit le nombre de stagiaires concernés.

L'analyse des actions de formation en fonction de la durée montre qu'il s'agit de formations courtes (77 % ont une durée inférieure à 40 heures) et ne donnant lieu à aucune certification dans près de 80 % des cas.

LE CAPITAL DE TEMPS DE FORMATION

Le capital de temps de formation constitue un dispositif permettant de faire converger l'intérêt du salarié et l'intérêt du chef d'entreprise pour la formation ; en quelque sorte d'aménager un accès individuel au plan de formation.

Le dispositif suppose un accord de branche étendue, ce qui circonscrit son champ ; il ne peut être mis en œuvre par un simple accord d'entreprise, ce qui constitue une limite.

Toutefois la limite la plus importante réside vraisemblablement dans l'organisation des financements. Pour financer le capital de temps de formation les partenaires sociaux ont procédé à un fractionnement de la contribution que les entreprises doivent verser au titre du congé individuel de formation, diminuant d'autant les moyens de celui-ci. En 1993, avant la création du capital de temps, près de 35 000 CIF étaient pris en charge contre 22 000 aujourd'hui. De ce fait le capital de temps de formation apparaît comme une réappropriation par l'entreprise, dans le cadre du plan de formation, d'une partie des moyens du CIF.

Rappel du dispositif

- Le capital de temps de formation constitue un dispositif original de formation. Il permet aux salariés, à leur initiative, de suivre des actions de formation comprises dans le plan de formation de l'entreprise.
- Des accords de branches déterminent des orientations (publics prioritaires, type de formation, nombre d'heures minimales...), ce qui permet aux partenaires sociaux d'encadrer pour partie l'initiative de l'employeur au sein du plan de formation.

► Le financement provient pour 50 % maximum de la contribution du CIF, gérée par les OPCA de branche dans une section particulière, et pour 50 % de la contribution plan de formation.

Les accords de branche

En 1997 une quarantaine d'accords de branche (voir page 122) ont mis en oeuvre le capital de temps de formation.

Les secteurs concernés sont très diversifiés, que ce soit au niveau du nombre de salariés, des catégories socio-professionnelles, de l'ancienneté et de la structuration de la branche, ou des métiers.

Exemple : le secteur du papier-carton avec 113 200 salariés, 3 099 entreprises et 14 MF de collecte et le secteur de la métallurgie avec 1 892 037 salariés, 40 741 entreprises et 287 MF de collecte.

Sur les 40 accords, les priorités négociées en terme de publics et de formations sont assez similaires. La majorité d'entre eux ouvre très largement l'accès au CTF (ex. : « les salariés désirant s'adapter aux nouvelles technologies »). Certains cependant ciblent des publics très précis (« les salariés relevant des coefficients 110 à 215 »). L'ancienneté requise et le délai de franchise nécessaire varient entre 1 et 4 ans.

La durée minimale de formation est le critère qui différencie de façon significative les accords.

	≤ à 40 h	41 à 80 h	81 à 119 h	120 à 299 h	300 h et +	Total
Nb d'accords	18	5	11	6	1	41

Les accords dont la durée de formation minimale est égale ou supérieure à 120 heures représentent 45 % de l'ensemble des salariés des secteurs signataires (5 789 250).

Bien que ce ne soit plus un élément de négociation obligatoire, 4 accords prévoient la transférabilité (transfert des heures de formation capitalisées d'une entreprise à une autre).

Indicateurs physico-financiers en 1997

Place des femmes

Sur les 25 070 stagiaires ayant suivi une formation dans ce cadre les femmes sont sous-représentées, elles ne sont que 17,6 % à être parties en formation alors qu'elles représentent 31,8 % de la population globale concernée.

Catégories socio-professionnelles

Par rapport à la population globale de référence (ensemble des branches ayant signé des accords), les ouvriers non qualifiés et les employés en ont relativement moins profité ; en revanche, la catégorie des techniciens et agents de maîtrise en a beaucoup plus bénéficié.

CSP	% dans les branches signataires	% de bénéficiaires du CTF
Ouvriers non qualifiés	18,4	10,3
Ouvriers qualifiés	40,3	42,7
Employés	20,4	10,3
Tehniciens agent de maîtrise	8,9	23,9
Cadres	12	12,8

Âge

Le nombre relativement important de salariés « âgés » partis en formation doit être souligné. C'était une priorité de plusieurs accords. Le capital de temps de formation semble donc être une réponse adéquate à la déqualification de cette population.

Âge	%
Moins de 25 ans	2,8
25 à 34 ans	35,7
35 à 44 ans	36,9
45 ans et plus	24,6

Durée des formations

Comparées aux durées minimales prévues dans les accords, les durées réelles sont nettement plus longues puisque 44,1 % des accords prévoyait une durée supérieure à 80 heures alors que pour 58,4 % des actions réalisées, la durée dépasse 80 heures.

Durée des formations	%
Moins de 40 heures	25,1
40 à 80 heures	16,5
81 à 120 heures	7,7
121 à 200 heures	22,1
201 à 300 heures	8,3
plus de 300 heures	20,3

Niveaux

Peu de formations visent un niveau inférieur au niveau V. 80 % des actions se concentrent sur les niveaux V et IV.

Niveaux	%
Inférieur à V	7,6
V	51,1
IV	29
III	9
II et I	3,3

Validation - certification

L'objectif de formations diplômantes ou validantes, affiché dans la quasi totalité des accords, est bien loin d'être atteint : plus de 87 % des formations n'aboutissent pas à une certification reconnue (diplôme, titre, CQP).

Validation	%
Diplômes d'État ou nationaux	5,7
Titres ou diplômes homologués	3
CPNE ou CQP	4
Qualification CC de branche	6,6
Aucune	80,7

Accords de branche au titre du capital de temps de formation

BRANCHE OU SECTEUR D'ACTIVITÉ	OPCA GESTIONNAIRE	ACCORD OU AVENANT
Agriculture	FAFSEA	Avenant n° 16 du 17/06/1997
Agro-alimentaire	AGEFAFORIA	Avenant n° 1 du 16/12/1994
Alimentation (magasins de vente et approvisionnement général, entrepôts) : • Commerce à prédominance • Entrepôts d'alimentation	FORCO FORCO	Accord du 7/12/1994 Avenant n° 65 du 11/06/1996 Avenant n° 67 du 10/01/1997 Avenant n° 66 du 11/06/1996 Avenant n° 68 du 10/01/1997
Assistances (sociétés)	OPCASSUR	Annexe n° 4 du 15/12/1995
Assurances (sociétés)	OPCASSUR	Accord du 10/07/1997
Bâtiment et Travaux Publics	OPCA Bâtiment et OPCA TP	Accord du 6/12/1994 et Accord du 16 mai 1995
Bâtiment (artisanat)	FAF-SAB	Avenant n° 1 du 25/11/1997 (à l'accord du 16/05/1995)
Bestiaux (commerce en gros)	INTERGROS	Avenant du 23/12 1996 (à l'accord du 19/11/1996)
Bijouterie/Joaillerie/Orfèvrerie	OPCIB	Accord du 2/11/1995
Bois d'œuvre et produits dérivés (négoce)	INTERGROS	Avenant n° 1 du 18/03/1997 (à l'accord du 17/12/1996)
Boissons (entrepôts-grossistes)	AGEFAFARIA	Avenant n° 97/1 du 18/02/1997
Bricolage	FORCO	Accord du 28/12/1994
Carrières et matériaux de construction (industrie)	FORCEMAT	Accord du 7/12/1994 modifié par Avenant n° 1 du 28/04/1997
Céramique/Porcelaine	FORCEMAT	Accord du 15/12/1994
Charcuterie	OPCAD	Avenant n° 1 du 7/05/1997
Chimie (industrie)	OPCA C2P	Avenant n° 70 du 8/10/1997
		Accord du 16/12/1994
		Accord du 28/06/1996
Coiffure	MULTIFAF	Avenant n° 33 du 22/12/1994
Commerces de gros	INTERGROS	Avenant n° 1 du 16/12/1996
Couture parisienne	FORTHAC	Accord du 4/09/1995
Commission de courtage et de commerce intracommunautaire et d'importation - exportation (entreprises de)	INTERGROS	Avenant n° 2 du 20/11/1997 à l'accord du 16/12/1994
	FORCO	Avenant n° 2 du 21/02/1997 à l'accord du 19/12/1994
Entretien et location des textiles	FORTHAC	Accord du 27/06/1995
Fruits et légumes (entreprises d'expédition et d'exportation)	INTERGROS	Avenant du 20/12/1994 Avenant n° 1 ou 2 du 28/11/1996
Grands magasins - Magasins populaires	FORCO	Accord du 19/12/1994
Habillement (industrie) bretelle/ceinture	FORTHAC	Accord du 24/04/1995 modifié par avenant du 21/10/1997
Habillement (vente au détail)	FORCO	Additif (avenant 37) du 5/06/1996
Horlogerie (commerce de gros)	FORCO	Avenant n° 8 du 30/03/1995
Hospitalisation privée à but lucratif	FORMAHP	Accord du 15/02/1996 modifié 29/07/1997
Hôtellerie (industrie)	FAFIH	Accord du 27/12/1995 modifié par avenant n° 1 du 1/02/1996

BRANCHE OU SECTEUR D'ACTIVITÉ	OPCA GESTIONNAIRE	ACCORD OU AVENANT
Imprimeries de labeur - Industries graphiques	OPCA-CGM	Accord du 1/12/1997
Industrie de la fabrication du ciment	FORCEMAT	Accord du 25/10/1995
Industrie pharmaceutique	OPCA C2P	Accord du 16/12/1994 Accord du 17/12/1996
Jeux/Jouets/Articles de puériculture	OPCIB	Avenant n° 9 du 23/12/1994
Maroquinerie, articles de voyage, chasse - sellerie, bracelets en cuir (industries)	FORTHAC	Avenant n° 2 du 31/10/1995 Accord du 3/11/1997
Matériaux de construction (négoce)	INTERGROS	Avenant n° 1 du 16/12/1997 à l'accord du 9/11/1995
Matériel/Machines agricoles	OPCIB	Avenant n° 60 du 9/02/1995
Métallurgie	OPCAIM	Accord du 8/11/1994
Optique /lunetterie de détail	FORCO	Projet accord du 28/11/1994
Pâtes, papier et carton (industrie)	FORMAPAP	Accord du 14/12/1994
Pétrole (industrie)	OPCA C2P	Accord collectif du 16/12/1994 Accord du 22/10/1996 modifiés par accord du 27/11/1997
Photographie professionnelle	FORCO	Avenant du 23/12/1997 à l'accord du 20/06/1995
Plasturgie	PLASTIFAF	Accord du 14/12/1994 modifié par Avenant n° 1 du 12/06/1997
Pommes de terre (commerce de gros, d'expédition, exportation et importation)	INTERGROS	Avenant n° du 20/12/1996 (à l'accord du 5/12/1996)
Pompes funèbres	OPCIB	Accord du 20/12/1994
		Avenant du 8/12/1995
Prévention et Sécurité (entreprises de)	OPCIB	Accord du 22/12/1997
Produits à usage pharmaceutique, parapharmaceutique et vétérinaire (fabrication et commerce)	OPCA C2P	Accord du 20/12/1996
Propreté (entreprises de)	FAF PROPRETE	Accord du 5/07/1996 Avenant du 29/06/1998
Récupération et recyclage (industries et commerces)	FORCO	Accord du 14/12/1994 modifié par Accord du 2/10/1996 modifié par Avenant n° 1 du 17/03/1997
Services de l'automobile	ANFA	Avenant n° 3 du 4/07/1996
Transports publics urbains de voyageurs	OPCA Transports	Annexe n° 3 du 19/11/1996 Avenant n° 1 du 17 juin
Textile (industrie)	FORTHAC	Accord du 31/03/1995 Avenant du 18/12/1996
Viandes (industries et commerces en gros)	INTERGROS	Avenant du 23/12/1996 (à l'Accord du 22/12/1994)
	AGEFAFORIA	Avenant du 10/12/1997 (à l'accord du 22/12/1994)
Vins, cidres, jus de fruits, sirops, spiritueux et liqueurs	AGEFAFORIA (au choix)	Accord du 22/05/1995 modifié Avenant n° 1 ter du 23/05/1996

LE CO-INVESTISSEMENT-FORMATION

Le co-investissement a été introduit par l'accord interprofessionnel de 1991 et repris par la loi du 31 décembre de la même année. Il ouvre la possibilité pour l'employeur d'organiser une partie de la formation hors du temps de travail sous certaines conditions.

- Les actions doivent conduire à une qualification reconnue : diplôme, titre homologué, certificat de qualification professionnelle.
- Elles doivent être d'une durée de plus de 300 heures.
- La part de formation réalisée hors du temps de travail ne doit pas dépasser 25 %.
- Accord du salarié obligatoire.
- Engagement de l'employeur à tenir compte après la formation des efforts consentis par le salarié.

L'accord national interprofessionnel et la loi ne subordonnent pas la mise en œuvre de ce dispositif à un accord de branche ou d'entreprise. Il est particulièrement souple, le départ en formation est possible dès lors qu'il y a accord entre l'employeur et le salarié.

Il n'existe pas de données physiques et financières relatives à cette mesure.

Ce dispositif est particulièrement adapté à une articulation entre la réduction du temps de travail et l'accès à la formation des salariés.

LE CONGÉ INDIVIDUEL DE FORMATION ET LE CONGÉ DE BILAN DE COMPÉTENCES

Dans le cadre du resserrement du dispositif de collecte des fonds de la formation professionnelle continue, 43 organismes ont été

agréés : 26 FONGECIF (Fonds de gestion du congé individuel de formation) interprofessionnels régionaux, 5 AGECEF (Association de gestion du congé individuel de formation) professionnels nationaux et 12 organismes professionnels nationaux agréés au titre du plan et des formations en alternance.

Le congé individuel de formation des salariés sous contrat à durée indéterminée (CDI)

Les OPACIF (Organismes paritaires agréés au titre du congé individuel de formation) collectent la contribution des entreprises de 10 salariés et plus (0,20 % de la masse salariale ou moins en cas d'accord au titre du CTF), destinée au financement du congé individuel de formation et du congé de bilan de compétences de tous les salariés (entreprises de moins de 10 salariés et entreprises de 10 salariés et plus).

Analyse des demandes de congés

Le nombre de demandes enregistrées par les OPACIF en 1997 est en baisse (3 %) par rapport à 1996. Le taux d'acceptation des demandes de congés formation est de 48,8 % en 1997, soit une baisse de 7,7 % par rapport à 1996. Le taux de refus est, lui, sensiblement en hausse par rapport à l'exercice précédent (39,3 % au lieu de 32,2 %).

Demandes de prise en charge du congé individuel de formation (CIF)

Demandes Années	Acceptés	Refusées	Transférées ou abandonnées	En instance	Total
1995	26 601	9 931	2 125	3 765	42 421
<i>Pourcentage</i>	<i>62,71</i>	<i>23,41</i>	<i>5,01</i>	<i>8,87</i>	<i>100</i>
1996	24 910	15 160	3 409	3 647	47 126
<i>Pourcentage</i>	<i>52,86</i>	<i>32,17</i>	<i>7,23</i>	<i>7,74</i>	<i>100</i>
1997	22 327	17 974	2 023	3 425	45 749
<i>Pourcentage</i>	<i>48,80</i>	<i>39,29</i>	<i>4,42</i>	<i>7,49</i>	<i>100</i>

Données provisoire 1997. Source DGEFP-GNC

Hors bilan de compétences

Caractéristiques des congés et des salariés bénéficiaires

En 1997, le coût moyen d'un congé s'élève à 125.000 F (rémunération comprise), le coût moyen d'un bilan de compétences s'élève à 5 900 F.

La durée moyenne d'un congé a tendance à diminuer. Elle est de 922 heures en 1997 (contre 974 heures en 1996 et 984 heures en 1995).

Comme le montrent les tableaux ci-dessous, les formations suivies dans le cadre du CIF sont généralement de longue durée (34,6 % ont une durée supérieure à 1 200 heures).

68 % d'entre elles conduisent à un diplôme d'État ou à un diplôme homologué.

Comme pour les deux exercices précédents, le faible nombre de congés de formation de moins de 40 heures s'explique par la comptabilisation statistique distincte des congés de bilan de compétences pris en charge (8 004 en 1997 ; 6 713 en 1996).

Durée de la formation

Durée Année	Moins de 40 h.	40 à 199 h.	200 à 499 h.	500 à 1199 h.	1200 h et + Total
1995	515	2 868	4 804	9 022	9 392 26 601
<i>Pourcent.</i>	<i>1,94</i>	<i>10,78</i>	<i>18,06</i>	<i>33,91</i>	<i>35,31 100</i>
1996	398	2 530	4 213	8 453	9 316 24 910
<i>Pourcent.</i>	<i>1,60</i>	<i>10,16</i>	<i>16,91</i>	<i>33,93</i>	<i>37,40 100</i>
1997	507	2 454	3 809	7 825	7 732 22 327
<i>Pourcent.</i>	<i>2,27</i>	<i>10,99</i>	<i>17,06</i>	<i>35,05</i>	<i>34,63 100</i>

*Données provisoires 1997 - source DGEFP-GNC
Hors bilan de compétences*

Modalités de certification

Modalités Année	Diplôme d'Etat (ou nat.)	Titre ou diplôme homologué	CNPE ou CQP	Qualification CC de branche	Pas de certifica- tion	Total
1995	11 389	7 575	1 221	1 310	5 106	26 601
<i>Pourcent.</i>	<i>42,81</i>	<i>24,48</i>	<i>4,59</i>	<i>4,92</i>	<i>19,20</i>	<i>100</i>
1996	9 205	7 748	1 470	1 429	5 058	24 910
<i>Pourcent.</i>	<i>36,95</i>	<i>31,10</i>	<i>5,90</i>	<i>5,74</i>	<i>20,31</i>	<i>100</i>
1997	9 202	6 060	1 193	1 483	4 443	22 237
<i>Pourcent.</i>	<i>41,22</i>	<i>36,90</i>	<i>5,34</i>	<i>6,64</i>	<i>19,90</i>	<i>100</i>

Données provisoires 1997 - source DGEFP-GNC
Hors bilan de compétences

La répartition du nombre de congés et du nombre d'heures de formation selon la catégorie socio-professionnelle des bénéficiaires des congés de formation montre que ce sont les employés qui bénéficient prioritairement du congé de formation (42,21 %). 57,63 % des bénéficiaires sont âgés de moins de 35 ans.

Salariés bénéficiaires d'un congé et heures de formation en 1997 (contrat à durée indéterminée)

CSP	Nombre de salariés	Nombre d'heures de formation	Durée moyenne
Ouvriers non qualifiés <i>Pourcentage</i>	1 944 <i>8,71</i>	1 760 993 <i>8,55</i>	905
Ouvriers qualifiés <i>Pourcentage</i>	4 982 <i>22,31</i>	4 242 772 <i>20,60</i>	851
Employés <i>Pourcentage</i>	9 425 <i>42,21</i>	8 846 703 <i>42,96</i>	938
Techniciens, agents maîtrise, autres professions intermédiaires <i>Pourcentage</i>	3 848 <i>17,23</i>	4 012 138 <i>19,48</i>	1042
Ingénieurs et cadres <i>Pourcentage</i>	2 128 <i>9,54</i>	1 730 378 <i>8,41</i>	813
Total	22 327 <i>100</i>	20 592 984 <i>100</i>	922

Hors bilans de compétences - Données provisoires 1997
Source : DGEFP-GNC

Le congé individuel de formation et le congé de bilan de compétences des anciens titulaires de contrat à durée déterminée

Conditions d'accès et gestion du dispositif

L'ouverture du droit est subordonnée aux conditions d'ancienneté suivantes :

24 mois consécutifs ou non en qualité de salarié quelle que soit la nature du contrat, au cours des 5 dernières années, dont 4 mois consécutifs ou non sous contrat de travail à durée déterminée au cours des douze derniers mois.

La gestion du dispositif :

Les employeurs occupant des salariés sous contrat à durée déterminée doivent s'acquitter depuis 1990 d'une contribution supplémentaire par rapport au droit commun du congé individuel de formation de 1 % de la masse salariale des travailleurs sous contrat à durée déterminée.

Ces sommes sont versées aux organismes paritaires collecteurs agréés au titre du congé individuel de formation (OPACIF). Elles sont mutualisées dans une « section » spéciale et affectées au congé individuel de formation et au congé de bilan de compétences des anciens titulaires de CDD.

En 1997, la collecte du CIF-CDD représentait près de 700 millions de francs qui s'ajoutent aux 2,5 milliards collectés pour le CIF des salariés permanents.

Analyse des demandes de congés

5 375 dossiers ont été financés, représentant 76 % des demandes de CIF-CDD. Ces résultats sont meilleurs que ceux enregistrés pour la même période pour le CIF-CDI, qui étaient de 49 %. Rapporté au nombre de travailleurs sous CDD (900 000) le taux d'accès est de 0,5 % ; ce taux est supérieur à celui des salariés sous CDI, 25 000 dossiers acceptés pour environ 14 millions de salariés soit 0,2 % de taux d'accès.

Le taux d'acceptation de prise en charge des CDD atteint 76, % en 1997 et est orienté à la hausse (9,8 % par rapport à 1996). Le nombre de demandes est en forte croissance (42,7 % en 2 ans) même si, en valeur absolue, il reste modeste.

Demandes de congés hors bilans de compétences (contrat à durée déterminée)

Demandes Années	Acceptées	Refusées	Transférées ou abandonnées	En instance	Total
1995	3 492	1 100	331	30	4 953
<i>Pourcentage</i>	<i>70,50</i>	<i>22,31</i>	<i>6,63</i>	<i>0,61</i>	<i>100</i>
1996	4 890	1 033	542	64	6529
<i>Pourcentage</i>	<i>74,90</i>	<i>15,82</i>	<i>8,30</i>	<i>0,98</i>	<i>100</i>
1997	5 372	1 091	468	136	7 062
<i>Pourcentage</i>	<i>76,02</i>	<i>15,44</i>	<i>6,62</i>	<i>1,92</i>	<i>100</i>

Caractéristiques des congés et des salariés bénéficiaires

En 1997, le coût moyen d'un CIF-CDD s'élève à 104 000 F. Le coût moyen d'un congé de bilan de compétences s'élève à 4 700 F. La durée moyenne d'un CIF-CDD est de 927 heures en 1997 (930 heures en 1996).

Comme le montrent les tableaux ci-dessous, les formations suivies dans le cadre du CIF-CDD sont généralement de longue durée (32,24 % ont une durée supérieure à 1 200 heures). 59,6 % conduisent à un diplôme d'État ou à un diplôme homologué. Le faible nombre de congés de formation de moins de 40 heures s'explique par la comptabilisation statistique distincte des congés de bilans de compétences pris en charge (396 en 1997 ; 247 en 1996).

Durée de la formation hors bilans de compétences (contrat à durée déterminée)

Durée/ Année	Moins de 40 heures	40 à 199 h.	200 à 499 h.	500 à 1199 h.	1200 et plus	Total
1996	32 0,65 %	536 10,96 %	760 15,54 %	1541 31,52 %	2021 41,33 %	4890 100 %
1997	55 1,02 %	440 8,19 %	941 17,52 %	2204 41,03 %	1732 32,24 %	5372 100 %

Données provisoires 1997 - Source DGEFP-GNC

**Modalités de certification hors bilans de compétences
(contrat à durée déterminée)**

Modalités	Diplôme d'Etat (ou nat.)	Titre ou diplôme homologué	CNPE ou CQP	Qualification CC de branche	Pas de certification	Total
Année						
1996	1 397	1 631	427	441	944	4 890
Pourcentage	28,57	32,35	8,73	90,2	20,33	100
1997	1 764	1 440	409	279	1 480	5 372
Pourcentage	32,84	26,81	7,61	5,19	27,55	100

Données provisoires 1997 - Source DGEFP-GNC

La répartition du nombre de congés et du nombre d'heures de formation selon la catégorie socio-professionnelle des bénéficiaires des congés de formation montre que les bénéficiaires des CIF-CDD sont majoritairement des employés (60,33 %). Plus de 66 % des bénéficiaires sont âgés de moins de 35 ans.

Salariés bénéficiaires d'un congé et heures de formation en 1997 hors congé de bilan de compétences (contrat à durée déterminée)

CSP	Nombre de salariés	Nombre d'heures de formation	Durée moyenne
Ouvriers non qualifiés	433	1400 385	924
Pourcentage	8,6	8,4	
Ouvriers qualifiés	780	344 310	826
Pourcentage	14,32	12,94	
Employés	3 241	3 178 589	980
Pourcentage	60,33	60,83	
Techniciens, agents maîtrise, autres prof. intermédiaires	619	533 072	861
Pourcentage	11,52	10,70	
Ingénieurs et cadres	299	233 991	747
Pourcentage	5,57	4,49	
Total	5 372	4 979 474	372
	100	100	

Données provisoires 1997 - Source DGEFP

Le congé individuel de formation et le congé de bilan de compétences des travailleurs temporaires

Les conditions d'ouverture du droit au CIF :

- soit 1 014 heures dans le travail temporaire au cours des douze derniers mois, dont 507 heures dans la même entreprise de travail temporaire ;
- soit 2 028 heures dans le travail temporaire au cours des vingt-quatre derniers mois, toutes entreprises de travail temporaire confondues pour les salariés ne remplissant pas les conditions ci-dessous.

À côté de ce dispositif, il existe le CIF-reconversion ouvert sans condition d'ancienneté aux travailleurs temporaires victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle ; le CIF-déroulement de carrière ouvert aux travailleurs temporaires justifiant de 6 084 heures dans le travail temporaire au cours des cinq dernières années et le CIF-délégué syndical destiné aux intérimaires qui exercent un mandat syndical.

Les conditions d'ancienneté pour l'accès au congé de bilan de compétences :

3 ans d'ancienneté acquise dans la profession du travail temporaire dont 12 mois dans l'entreprise dans laquelle il demande à en bénéficier.

La gestion du dispositif :

- Ce dispositif relève d'un accord professionnel de 1983 ; il est géré par le fonds d'assurance formation du travail temporaire (FAF-TT).
- La collecte de 0,3 % au titre du CIF-TT en 1997 représentait 122 millions de francs auxquels se sont ajoutés 4,5 millions de francs transférés volontairement par accord paritaire, du plan de formation vers le CIF et 5 millions de francs transférés du fonds d'action sociale du travail temporaire (fonds géré paritairement).
- Au total 131,5 millions de francs ont été consacrés au CIF-TT.

Analyse du dispositif :

► 850 congés individuels de formation ont été financés, ce qui représente un taux d'acceptation très faible, soit seulement 35 % des demandes (coût unitaire 15.000 francs) ; rapporté au nombre de bénéficiaires potentiels, soit 400 000 personnes, ce taux est de 0,2 %.

► 24 bilans de compétences.

Congés individuels de formation des travailleurs temporaires

1996				1997		
	Présentés	Acceptés	% d'acceptation	Présentés	Acceptés	% d'acceptation
CIF prioritaires de niveau V	838	382	45,58	923	319	34,56
CIF prioritaires d'autres niveaux	508	293	57,68	535	194	36,26
CIF déroulement de carrière	161	152	94,41	197	175	88,83
CIF langues	79	54	68,35	90	50	55,56
CIF reconversion	19	18	94,74	12	9	75
Autres CIF	504	100	19,84	671	104	15,50
Total	2109	999	47,37	2428	851	35,05

L'ENCOURAGEMENT DE LA PROMOTION SOCIALE

Les programmes ingénieurs et cadres supérieurs en 1997

Dans le cadre de la promotion sociale, et pour répondre aux exigences de mobilité socioprofessionnelle des techniciens supérieurs et des cadres intermédiaires et aux évolutions des compétences et des besoins des entreprises, l'Etat a mis en place des

programmes visant à inciter la formation continue d'ingénieurs et de cadres supérieurs.

Ces programmes ont concerné environ 5 650 personnes en 1997, dont la moitié était en formation d'ingénieurs.

L'État dispose de deux axes d'intervention différents, sur l'offre de formation au travers du Programme ingénieurs et cadres supérieurs (PICS) et des formations du Centre d'études supérieures industrielles (CESI), et d'un dispositif agissant sur la demande de formation par l'intermédiaire des Nouvelles filières ingénieurs (NFI).

Le programme ingénieurs et cadres supérieurs s'adresse à des techniciens supérieurs et cadres salariés ou demandeurs d'emploi ayant une expérience professionnelle d'au moins trois ans, et titulaires d'un diplôme de niveau III. Il vise à l'acquisition de diplômes ou titres homologués de niveau II ou I (maîtrise, DEA, DESS, ingénieur...).

En 1997, l'intervention publique d'un montant de 43,3 MF a donné lieu, au niveau régional, à la conclusion de conventions avec les organismes de formation, dans le respect d'un cahier des charges type. Près de 4 000 personnes suivaient une formation dans le cadre du PICS en novembre 1997, dont 1 376 en formation d'ingénieurs.

Le Centre d'études supérieures industrielles (CESI), est une association qui propose des formations d'ingénieurs, par la voie de la formation continue. Il est conventionné à ce titre par l'Etat sur la base du cahier des charges du PICS, à hauteur de 29,9 MF en 1997 pour 650 stagiaires dont 208 entrants en formation.

Les filières NFI, construites conjointement par les branches professionnelles et les organismes de formation, ont formé en 1997 par l'alternance près de 1 000 personnes (dont 257 nouvelles conventions).

L'intervention publique à hauteur de 24,8 MF en 1997 s'effectue par le biais d'une prime aux entreprises (70 000 F pour les entreprises de plus de 500 salariés, 100 000 F pour les moins de 500 salariés).

Le Conservatoire national des arts et métiers (CNAM)

En 1996-1997, les effectifs d'auditeurs correspondant aux élèves en promotion supérieure du travail inscrits dans les départements d'enseignement et les instituts du CNAM-Paris s'élèvent à 23 760, en baisse de 7 % par rapport à l'exercice précédent. On estime à 5,1 millions le nombre d'heures-stagiaires dispensées pendant l'année universitaire pour des dépenses de fonctionnement de 185,7 MF.

Les centres associés du CNAM dans les régions et les DOM/TOM (37 000 stagiaires pour l'année universitaire 96/97) ne sont pas pris en compte dans ces résultats mais comptabilisés avec les bénéficiaires des stages conventionnés par les Conseils régionaux.

Les auditeurs des cours du soir sont principalement des salariés issus des professions intermédiaires (techniciens), des ingénieurs et cadres ou des employés. Environ 17 % sont en recherche d'emploi au moment de leur inscription au CNAM et 13 % en inactivité. Le niveau III de formation initiale domine (36 % des inscrits), suivi des niveaux I ou II (33 % des inscrits) en croissance depuis plusieurs années. Les niveaux IV (baccalauréat) et V représentent respectivement 19 % et 12 % des inscrits. Les auditeurs féminins représentent le tiers des inscrits. Enfin les auditeurs d'origine étrangère représentent 14 % des inscrits.

Les établissements de l'Éducation nationale (GRETA et enseignement supérieur, hors CNAM Paris)

En tant que dispensateurs de formation, les établissements d'enseignement du secondaire et du supérieur consacrent une part importante de leur activité à la formation professionnelle continue financée par les employeurs (au titre de leur participation obligatoire), les fonds publics (Etat, collectivités territoriales notamment les régions) et les ménages. En 1997 le chiffre d'affaires des établissements scolaires (GRETA), au titre de la formation continue, s'élève à 2 488 MF (en diminution de 2 % par rapport à 1996) pour 495 000 stagiaires et 76 millions d'heures stagiaires (en baisse de 4 % par rapport à 1996) dont 27 % sont financées par les employeurs, 67 % par des fonds publics et 6 % par des particuliers.

Le chiffre d'affaires des établissements d'enseignement supérieur sous tutelle du ministère chargé de l'enseignement supérieur - hors CNAM Paris et ses instituts mais y compris les centres régionaux associés du CNAM- atteignait 1 282 MF en 1996 pour 43 millions d'heures stagiaires dispensées à 320 000 stagiaires. Ce chiffre d'affaires provient des employeurs (43 %), des fonds publics (38 %) et des individus (19 %).

Le Centre national d'enseignement à distance (CNED)

En 1997, le volume des inscriptions au titre de la formation professionnelle continue se maintient avec plus de 36 500 inscrits contre 36 600 en 1996, soit 15,5 millions d'heures stagiaires pour un montant de 71,4 MF en croissance de 3 % par rapport à 1996.

Les salariés d'entreprises représentent la part la plus importante des inscrits en FPC avec 35,2 % des effectifs devant les agents de la fonction publique 26,4 %, les demandeurs d'emploi 26,2 % et les publics en contrat emploi-solidarité (12,2 %).

On observe une baisse sensible des agents de la fonction publique inscrits aux préparations aux concours qui peut s'expliquer par la diminution des postes ouverts. Les effectifs inscrits au titre de la formation continue sont en majorité de niveaux égal ou supérieur au baccalauréat (80 % des heures stagiaires).

L'ACCOMPAGNEMENT ET LA MODERNISATION DES COMPÉTENCES DES RESSOURCES HUMAINES DES ENTREPRISES

La politique contractuelle mise en oeuvre par l'Etat vise à anticiper les besoins de compétences et à développer la formation continue des salariés en lien avec la stratégie de développement économique des entreprises. L'objectif est de connaître l'évolution des métiers et des qualifications afin de favoriser l'adaptation des compétences des salariés confrontés à des mutations écono-

miques, organisationnelles ou technologiques fortes. Il s'agit également d'impulser et d'accompagner les démarches d'investissement dans la formation professionnelle au sein des entreprises et des branches. Deux outils sont à la disposition de l'État pour mettre en œuvre cette politique : un outil d'étude, le contrat d'études prospectives (CER), et un outil d'action, l'engagement de développement de la formation (EDDF).

En 1997, les crédits sont de 327,2 MF. Ils ont été répartis comme suit : 9,6 MF pour la prospective (CEP, appuis techniques, publications), 28,8 MF pour l'ingénierie, les mesures d'accompagnement et l'expertise, 288,8 MF pour les engagements de développement de la formation. En dépenses nettes la situation, au 31 décembre 1997, était la suivante : prospective, 5,6 MF ; ingénierie et accompagnement, 16,2 MF ; engagements de développement de la formation, 256,4 MF, soit un total de 278,2 MF.

Le bilan 1997 de la politique contractuelle peut se résumer dans le tableau ci-après :

Entreprises	Stagiaires	Heures/st	EDDF engagés	Mesures d'accompagnement engagées	CEP engagés	Entreprises dépenses
3 468 + 8000 artisans et agriculteurs	196 384	7 884 781	288 799 077	28 827 035	9 622 210	498 187 150

Source : DGEFP

Nota : Concernant le nombre d'entreprises touchées par les EDDF il est apparu opportune de séparer les entreprises, au sens propre du terme, qui sont au nombre de 3 468 en 1997 et les artisans ou agriculteurs participant au programme de politique contractuelle (au nombre de 8 000). La démarche est en effet très différente : dans les entreprises, l'État apporte une aide au plan de formation pluriannuel ; dans le cas des artisans ou agriculteurs, il s'agit plutôt d'appuyer des dispositifs de formation interentreprises dans lesquels s'inscrivent les stagiaires.

Les contrats d'études prospectives (CEP)

Les contrats d'études prospectives ont pour objet l'étude des problèmes d'emploi, de travail, de qualification et de formation ; il s'agit d'un dispositif d'analyse d'aide à l'action dont le pilotage repose sur la négociation et sur la concertation entre les partenaires sociaux. Il est mené principalement dans les branches professionnelles mais il peut également l'être au niveau territorial dans une logique interprofessionnelle de développement économique. Le CEP repose sur deux principes :

- c'est un contrat qui lie les partenaires sociaux et l'État qui prend en charge 50 %, en moyenne, du budget du contrat, et un ou plusieurs opérateurs qui réalisent les études prospectives et qui peuvent être des consultants privés ou des organismes publics d'études ;
- le choix des opérateurs se fait, en commun, entre les partenaires sociaux et l'État sur la base d'un cahier des charges élaboré par ces mêmes partenaires. Un comité de pilotage tripartite veille au respect du cahier des charges et des délais, assure le suivi des travaux et valide les résultats.

Depuis 1988, 40 CEP ont été achevés, 6 sont en cours de réalisation (dont 1 engagé en 1997) et 6 en négociation. En 1997, plus de 9 MF ont été consacrés à ces contrats, en incluant les coûts de préparation et de publication.

Jusqu'à une date récente, la majorité des CEP étaient signés avec les branches professionnelles industrielles. Ce champ s'est depuis largement ouvert au secteur tertiaire, contribuant ainsi au développement des activités de services, dont la professionnalisation constitue un élément essentiel. Des démarches de CEP sur des fonctions ou métiers transversaux (secrétariat, logistique, commerce international, ...) sont également amorcées.

Les CEP (constats, analyses, orientation) fournissent à la négociation collective les bases d'un diagnostic partagé et permettent donc de l'enrichir, notamment en matière de reconnaissance des compétences, de mise en place d'outils permanents d'observation des emplois et de qualifications.

Les engagements de développement de la formation (EDDF)

Les EDDF bénéficient aux employeurs qui s'engagent dans l'amélioration quantitative et qualitative de leurs plans de formation. L'objectif est de soutenir les projets d'élévation des qualifications et des compétences des salariés, rendue nécessaire par les mutations technologiques et économiques.

L'aide est attribuée notamment aux petites et moyennes entreprises (soit indépendantes, soit filiales de groupes). Ainsi, 90 % des entreprises indépendantes ou filiales de groupe concernées par les EDDF emploient moins de 50 salariés. Les ouvriers et employés représentent les deux tiers des stagiaires. L'essentiel des formations concernent des adaptations au poste de travail.

Les projets de formation des entreprises doivent s'inscrire dans une réflexion stratégique de développement. D'une part, ils sont négociés pour l'essentiel au niveau des branches professionnelles – à défaut, avec l'entreprise directement –, où les problèmes de modernisation et de compétitivité peuvent être posés de manière globale et cohérente ; d'autre part ils portent sur une période pluriannuelle, de manière à inscrire les actions de formation à engager dans une perspective de moyen terme. Ils peuvent par ailleurs être conclus au niveau territorial avec des organisations interprofessionnelles notamment, dans une logique de développement économique local. Les accords cadre EDDF sont principalement négociés entre l'État et une ou plusieurs organisations professionnelles : toutefois, indépendamment des consultations prévues par la loi, les représentants des salariés veillent à leur bonne exécution à travers les comités de suivi des accords, auxquels ils sont associés.

En 1997, les engagements de développement de la formation ont permis de former plus de 196 000 stagiaires dans 3 468 entreprises, auxquels s'ajoutent plus de 8 000 indépendants agriculteurs ou artisans ². La contribution totale de l'État au financement des actions de formation a été de 289 MF. Les aides de l'État représentent en moyenne le tiers des coûts de fonctionnement des actions de formation inscrites dans les EDDF. Les dépenses correspondantes déclarées à leur charge par les entreprises se sont élevées à 498 MF.

2 • Concernant le nombre de stagiaires (196 384) qui peut sembler élevé par rapport au nombre d'entreprises (3 468, soit 56 stagiaires par entreprise) et incompatible avec la forte proportion de PME présentes dans le dispositif, il faut rappeler que la notion statistique des "stagiaires" ne se confond pas avec celle de "personne physique". Les plans de formation des entreprises sont de plus en plus souvent organisés sous forme modulaire, les salariés suivant des formations de courte durée entrant dans un parcours. Chaque salarié est donc décompté plusieurs fois dans les statistiques.

Une réflexion est actuellement engagée au sujet de ce dispositif. Les voies d'amélioration seraient de trois ordres : donner une plus grande place aux initiatives locales (30 % des crédits demeurent gérés au niveau national) tout en maintenant les acquis de la négociation de branche : élargir le champ d'intervention des engagements de développement de la formation pour prendre en compte des expérimentations, notamment sur la formation interne et la validation des compétences ; simplifier les procédures pour élargir le champ des bénéficiaires à des entreprises habituellement à l'écart des interventions publiques (notamment les petites entreprises non filiales de groupes).

L'objectif 4 du Fonds social européen (FSE) a pour objet de faciliter l'adaptation des travailleurs aux mutations économiques et à l'évolution des systèmes de production. Ce programme, qui s'adosse à des appels à projets, poursuit trois objectifs :

- l'anticipation des compétences et des qualifications (aides au conseil, analyses prospectives, etc.) ;
- le développement de l'effort de formation des entreprises ;
- l'amélioration des systèmes de formation (conception d'outils pédagogiques, formations de tuteurs, etc.).

Les priorités, à savoir les petites et moyennes entreprises et les salariés les moins qualifiés, et les objectifs du programme complètent la politique contractuelle mentionnée ci-dessus. Afin de prendre en compte la réalité du terrain, 80 % du budget a été déconcentré à l'échelon régional.

En 1997, 3 143 projets ont été agréés, dont 3 060 au niveau régional et 83 au niveau national. Le financement global de ces projets s'élève à 2 405 MF, dont 685 MF en provenance du FSE. Au regard de la taille des entreprises, on peut constater que plus de 2 500 dossiers (81 %) concernent des PME de moins de 250 salariés. Enfin, plus de 210 000 personnes ont bénéficié d'une formation dans le cadre du programme FSE objectif 4.

CHAPITRE 3

LES INÉGALITES D'ACCÈS À LA FORMATION ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES

Pour bien mesurer l'exacte nature des inégalités d'accès qui frappent les femmes il faut avoir en mémoire les caractéristiques de l'emploi féminin. Ainsi, en 1996, six groupes professionnels regroupent 60 % des femmes dans l'emploi : instituteurs, professions intermédiaires de la santé et du travail social, employés civils, Employés administratifs d'entreprises, employés de commerce et personnels de services directs aux particuliers, alors que ces catégories agrégées rassemblent moins d'un tiers de la population active occupée et seulement 12 % des hommes en emploi. Parmi les 850 000 femmes venues grossir la population active occupée depuis dix ans, 700 000 ont contribué au développement de professions déjà très féminisées : employés de la fonction publique (176 000), professeurs et professions scientifiques (149 000), professions intermédiaires de la santé et du travail social (137 000), personnels de services directs aux particuliers (240 000). 9,7 % de femmes seulement appartiennent à la catégorie cadres et professions intellectuelles supérieures contre 16 % d'hommes. Or pour 100 garçons qui entrent dans l'enseignement supérieur, 120 filles y accèdent également.

En outre, les femmes sont principalement concernées par les formes d'emploi précaire. Ce contexte peu favorable amplifie les disparités. Le temps partiel éloigne les femmes de la formation. Lorsqu'il est inférieur à un mi-temps, seulement 8,5 % des femmes ont suivi une formation contre 26 % des hommes. Il semblerait que le temps libéré par les hommes concernés par le temps partiel soit plus fréquemment utilisé à de la formation, contrairement aux femmes qui consacrerait ce temps disponible à des activités familiales et domestiques.

En revanche, lorsque la formation est engagée à l'initiative du salarié le rapport est moins discriminant : 40 % des personnes bénéficiaires d'un congé individuel de formation en 1994 étaient des femmes. Ceci laisse supposer que les femmes ne se désintéressent pas de la formation quand on leur en donne les moyens.

La formation professionnelle mise en œuvre par l'entreprise dans le cadre des plans de formation a tendance à privilégier les hommes et les personnes dont le niveau de qualification est plus élevé.

Le recours à des formes d'emploi précaire comme les contrats à durée déterminée a également des conséquences sur l'accès à la formation professionnelle, les titulaires de contrats à durée indéterminée accèdent trois fois plus à la formation que les titulaires de contrats à durée déterminée. Dans ce cas les écarts entre hommes et femmes sont moins significatifs mais ils subsistent : 9,3 % des hommes en contrat à durée déterminée accèdent à la formation professionnelle et 7,5 % des femmes titulaires du même type de contrat.

L'ÉVOLUTION DU TRAVAIL FÉMININ

Les éléments qui suivent sont issus du récent rapport du Conseil d'analyse économique (CAE) sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

Le plus grand changement du marché du travail provient dans les pays industrialisés de la percée spectaculaire des femmes dans la sphère productive. C'est désormais une tendance irréversible.

Aux Etats-Unis, le taux d'activité des hommes est resté stable entre 1970 et 1997, environ 85 % alors que celui des femmes progressait de 49 à plus de 70 %. En France, le taux d'activité des femmes est passé de 49 à environ 60 %.

En Europe, l'essentiel du supplément global d'activité est dû au travail des femmes, souvent à temps partiel.

Le Rapport du C.A.E. écarte tout lien entre le taux de chômage général et l'augmentation du taux d'activité des femmes.

En fait, plus le taux de chômage est faible, plus le taux d'activité féminin est élevé.

Les pays où les femmes travaillent peu, Italie et Espagne, présentent un faible taux d'activité global et un fort taux de chômage permanent.

Les études de l'OCDE le démontrent, le travail des femmes crée des emplois à trois égards. Il crée de la valeur ajoutée, ainsi que des emplois induits de services domestiques et d'écoles maternelles, d'hôtellerie et de restauration. Enfin, les femmes créent elles-mêmes de petites entreprises denses en emplois.

En %			
Pays	Taux d'activité global	Femmes	Taux de chômage
USA	78	70,7	4,6
Royaume Uni	75,7	68	6,4
Suède	74,6	74,5	6,2
France	67,2	60,1	11,7

Source OCDE : 1997

Dans toutes les sociétés, même les plus favorables aux femmes, les deux sexes se partagent inégalement les fonctions sociales.

Les filles investissent plus que les garçons dans la formation initiale, elles font des études plus longues et obtiennent plus de diplômes. (120 filles pour 100 garçons sont diplômées de l'enseignement supérieur). Elles ne sont que 28 % à accéder à l'apprentissage, et ce pourcentage diminue, alors que ce dispositif offre des chances d'insertion professionnelle particulièrement importantes. Elles continuent d'être majoritairement orientées vers les filières administratives, juridiques ou commerciales, contrairement aux garçons qui suivent majoritairement des études scientifiques et techniques.

Cette stratégie vise vraisemblablement à compenser les difficultés qu'elles rencontrent ensuite lors de leur confrontation au monde du travail.

Les filles anticipent leurs choix, leur future double vie ainsi que les attitudes des employeurs à leur égard.

Les jeunes femmes sont confrontées à un cruel dilemme entre 20 et 30 ans. Deux profils de femmes se distinguent: celles qui mènent d'abord leur carrière professionnelle et retardent les maternités, et celles qui ont d'abord un enfant et privilégient leur famille.

La femme active avec deux enfants devient le modèle de référence (80 %) dans la plupart des pays à part en Allemagne et aux Pays Bas.

La question de la disponibilité et du temps libre apparaît déterminante à tous les carrefours professionnels et familiaux.

Dans la promotion professionnelle les femmes acceptent plus difficilement la mobilité géographique, les astreintes trop fortes.

Alors que le mariage et la paternité sont considérés par les entreprises comme des facteurs positifs, de stabilité et de motivation, lorsqu'il s'agit d'un homme à promouvoir, l'inverse prévaut pour une femme.

Par ailleurs, la France présente la singularité de concentrer la vie active entre 25 et 55 ans. Les Etats-Unis ou l'Europe du Nord échappent à cette règle.

Cette caractéristique de notre société pénalise des femmes, les exclut ou les décourage, puisque cette période coïncide avec celle de la fécondité et de la vie familiale. Une gestion de la vie professionnelle plus étalée dans le temps contribuerait à une meilleure égalité entre les hommes et les femmes.

La répartition entre les sexes et les responsabilités familiales et professionnelles en France semblent résulter d'un compromis entre plusieurs modèles. De fait, le régime d'activité féminine élevé de la France s'apparente à celui des pays scandinaves, de même que l'importance des efforts consentis par la collectivité pour alléger le coût de la garde des enfants.

Quatre configurations sont identifiées pour les pays européens : un modèle nordique qui conjugue un haut niveau d'activité des femmes, une fécondité élevée et une politique familiale qui met l'accent sur la mise à disposition d'équipements d'accueil des jeunes enfants ; un modèle continental (Allemagne, Autriche, Pays-Bas) caractérisé par une division marquée des rôles entre les hommes et les femmes, un retard tardif dans le développement de l'activité féminine et une faible implication des pouvoirs publics dans l'aide à la conciliation des responsabilités familiales

et professionnelles ; un modèle insulaire (Grande Bretagne, Irlande) qui au nom de la liberté individuelle ne conçoit la protection sociale que ciblée en faveur des ménages les plus démunis, les pouvoirs publics n'intervenant pas dans les choix privés des familles, se traduisant par des difficultés d'accès des femmes à l'emploi, des discriminations salariales importantes...). Un modèle méridional (Espagne, Grèce, Italie, Portugal) dans lequel les solidarités traditionnelles au sein de la famille compensent une protection sociale peu développée, et où l'activité des femmes est faible.

On notera également que plus la part des femmes dans les parlements est élevée, moins les taux de chômage des femmes et les écarts de salaires entre femmes et hommes sont eux-mêmes élevés. Ce qui laisse à penser que la nature des politiques publiques (emploi, formation, travail, politique familiale, éducative) qui influe sur l'activité des femmes et l'égalité des chances est très étroitement liée à la participation des femmes à la prise de décision politique.

La participation la plus large des femmes à l'activité économique constitue un avantage économique important pour les pays qui l'encourage.

La participation sur un pied d'égalité des femmes et des hommes à l'ensemble des activités, marchandes et non marchandes, domestiques ou professionnelles, revêt une importance déterminante dans la construction d'un nouveau régime économique et social alternatif au " fordisme " et à l'assignation à des positions subalternes que ce régime imposait aux femmes. La nature des gains qu'apporte le développement de l'activité féminine est particulièrement importante: prévention des risques liés à l'augmentation future du poids des inactifs, modification de la demande des ménages en faveur des services, diversification des talents disponibles. L'objectif de promotion professionnelle des femmes, la mobilisation du système éducatif afin de favoriser la mixité dans le plus grand nombre de professions, enfin une réflexion d'ampleur sur l'évolution du droit du travail dans le contexte de l'irrégularité croissante des carrières dont les femmes sont les premières victimes sont une nécessité mais aussi un impératif d'ordre économique.

LES CARACTÉRISTIQUES DE L'EMPLOI FÉMININ

La concentration des emplois féminins

La répartition des emplois entre les hommes et les femmes par catégories s'établissait ainsi en 1996 :

Catégorie	En %	
	Hommes	Femmes
Cadres et professions intellectuelles supérieures	15,9	9,7
Professions intermédiaires	23,8	22,5
Employés	14,3	55,1
Ouvriers	46,0	12,7
Ensemble	100	100

Source : INSEE, Enquête sur l'emploi 1996 ; traitements CEREQ

Le principal clivage qui traverse la population en emploi du point de vue du sexe oppose des femmes majoritairement employées (55 %) à des hommes principalement ouvriers (46 %). Par ailleurs, les proportions d'hommes et de femmes exerçant des professions intermédiaires sont proches ; en revanche, les hommes sont plus fréquemment cadres.

Outre ces distinctions de type hiérarchique, les hommes se répartissent de façon beaucoup plus éclatée entre les différentes professions alors que les femmes se concentrent massivement sur quelques unes d'entre elles et cette concentration tend à s'accroître avec la progression de l'activité féminine.

Les femmes plus souvent à temps partiel

En 1996, 15 % de la population en emploi travaille à temps partiel. Formule très inégalement partagée puisque moins de 5 % des hommes sont concernés par cette modalité d'emploi contre 30 % des femmes.

Les femmes plus souvent sur des emplois précaires

La disparité des conditions tient aussi à la diversité des statuts des emplois exercés par les hommes et les femmes. En 1996, selon l'enquête-emploi, 6 % des hommes exerçaient un emploi à statut précaire (intérim, CDD, stages et contrats aidés) contre 7,7% des femmes. Les femmes sont plus souvent sur contrats à durée déterminée, les hommes plus souvent en intérim.

Types de contrats de travail selon le sexe

Types de contrat	Hommes	Femmes	Ensemble
Intérim	1,6	0,7	1,2
CDD	3,0	4,2	3,6
Stages/contrats aidés	1,4	2,8	2,0
Total emplois précaires	6,0	7,7	6,8
Autres	94,0	92,3	93,2
Ensemble	100	100	100

Source : INSEE, enquête-emploi 1996, traitement CEREQ

Ainsi, les femmes sont davantage frappées par la précarité de l'emploi que les hommes. L'écart renvoie à une proportion d'emplois précaires dans les professions féminisées les moins qualifiées particulièrement importante.

En témoignent les taux d'emploi précaires des employés de commerce (13 % d'emplois précaires) ou des personnels de services directs aux particuliers (12 % d'emplois précaires). Les écarts observés en matière de conditions d'emplois indiquent que la conjugaison de la féminisation et de la précarisation jouent au sein d'espaces professionnels déterminés, comme l'atteste la proximité des taux d'emplois précaires des hommes et des femmes dès lors qu'ils appartiennent aux mêmes catégories professionnelles. On peut toutefois penser que cette convergence n'est pas anodine.

Les femmes dans les secteurs les moins formateurs

Hommes et femmes sont très inégalement répartis dans les différents secteurs d'activité, comme en témoignent leurs taux de féminisation. Or, si l'obligation légale de financement de la formation est un facteur d'incitation décisif, les entreprises et plus largement les secteurs qui regroupent l'emploi féminin se positionnent très inégalement par rapport à ce seuil.

Taux d'accès à la formation selon les secteurs d'activité et le sexe

	Hommes	Femmes	Ensemble	Taux de féminisation du secteur
Industrie	21,5	13,8	19,2	30
Energie	41,2	42,1	41,3	21
Bât. génie civ. et agr.	7,8	8,5	7,9	9
Comm. et transp.	22,2	15,4	19,3	39
Serv. march. et imm.	19,0	17,5	18,1	51
Banq. et assurances	53,1	43,8	48,4	53
Services non march.	24,7	23,2	23,9	60

Source : données INSEE, FQP 1993

L'accès à la formation continue diffère fortement selon les secteurs. L'énergie, les assurances et les banques consacrent des sommes importantes à la formation professionnelle ; en revanche l'agriculture, les industries agro-alimentaires, le bâtiment, les travaux publics ou encore l'immobilier pratiquent peu la formation professionnelle. Une fois de plus, la hiérarchisation des taux d'accès à la formation est traversée par des écarts non négligeables selon le sexe. Ainsi, dans les secteurs où les femmes sont nombreuses, soit le taux d'accès à la formation est globalement faible (commerce, services marchands), quel que soit le sexe, soit lorsqu'il est élevé, il l'est plus pour les hommes que pour les femmes.

Dans le seul secteur des assurances, par exemple, caractérisé par une féminisation importante et un taux d'accès à la formation élevé, 53 % des hommes ont suivi une formation contre 39 % des femmes.

Les femmes plus souvent salariées de PME

Les femmes sont nombreuses dans les PME (moins de 500 salariés). Or, l'accès à la formation, par le biais des sommes consacrées par l'entreprise à la formation, est fortement corrélé à la taille de l'entreprise.

Taux d'accès à la formation selon la taille de l'entreprise et le sexe

	En %		
	Hommes	Femmes	Ensemble
1 à 2	8,0	7,5	7,7
3 à 9	8,9	8,1	8,5
10 à 49	11,0	13,8	12,1
50 à 99	20,2	17,8	19,2
100 à 499	23,6	20,0	22,0
500 salariés et plus	32,3	29,5	31,1

Source : données de l'enquête FQP 1993, INSEE.

Les chances d'accès à la formation professionnelle augmentent régulièrement avec la taille de l'entreprise qui emploie le salarié. Le taux d'accès à la formation passe progressivement de 7,7 % pour les entreprises de 1 ou 2 salariés à 31,1 % pour les entreprises de 500 salariés ou plus. Les femmes, plus souvent salariées des petites entreprises, ont donc inévitablement moins accès à la formation. De plus à l'intérieur de chaque catégorie, les femmes accèdent systématiquement moins à la formation, à l'exception de la catégorie " 10 à 49 salariés "

Certes, il est possible de s'arrêter à des constats élémentaires et de conclure que si la discrimination s'exerce, c'est exclusivement par le biais de l'inscription des femmes dans des emplois moins qualifiés, plus précaires, plus souvent à temps partiel, massivement inscrits dans les PME et les secteurs les moins formateurs.

LES CONSÉQUENCES DE LA FORMATION SUR LES CARRIÈRES ET LES SALAIRES

L'accès à la formation continue n'est qu'une condition préalable. L'essentiel de la question de la réduction des inégalités tient dans les effets des formations suivies. Le problème n'est pas simple car la formation s'articule avec les multiples dimensions de la gestion des ressources humaines des entreprises. La place des femmes dans l'organisation du travail et dans les filières professionnelles conditionne les effets promotionnels des formations suivies. On retrouve alors la question des mobilités professionnelles des hommes et des femmes, structurées par un ensemble de facteurs qui dépassent de loin la seule formation.

L'examen des effets de la formation continue selon le sexe n'en est pas moins riche d'enseignements. Une étude de la DARES en a mesuré l'impact en distinguant les changements de poste, de classification, de type de travail effectué et la progression salariale.

Les effets de la formation selon le sexe

	Poste	Classification	En %	
			Travail	Salaire
Hommes	9,9 *	6,2	56,9	8,5
Femmes	9,7	5,9	58,4	6,7
Ensemble	9,8	6,0	57,6	7,7

Source : données INSEE, FQP 1993

* lire : 9,9% des hommes ont opéré un changement de poste suite à une formation

Pour les femmes, ce sont les effets à court terme de la formation en termes de changements du contenu du travail effectué quotidiennement qui s'avèrent les plus sensibles. Mais la valorisation financière de la formation est plus accusée pour les hommes. A plus long terme, les salariés qui ont suivi une formation voient leur salaire progresser de 14 % en moyenne. Cet écart est équivalent quelles que soient la nature et la durée de la formation. En revanche, les femmes bénéficient moins souvent que les hommes

d'une progression salariale même si elles opèrent un changement de poste, voire un changement de qualification : 6,7 % des femmes bénéficient d'une augmentation de salaire après formation contre 8,5 % des hommes. Les écarts de salaires constatés entre hommes et femmes avant une formation ne sont donc pas compensés mais accentués après la formation.

Pour la majeure partie des individus, hommes ou femmes, aucun changement n'est constaté suite à une formation. Mais lorsqu'il y a promotion, elle concerne relativement plus souvent les hommes que les femmes.

Effets de la formation financée par l'employeur en 1993 (en %)

	1993	
	Hommes	Femmes
Pas de changement	68,9	70,5
Promotion	14,6	12,8
Changement sans promotion	6,3	4,5
Autres	10,2	12,2
Ensemble	100	100

Source : données INSEE, FQP 1993

À l'origine, la formation continue permettait principalement d'acquérir des compétences en vue d'une promotion. Cette fonction était remplie d'autant plus efficacement qu'à l'époque nombre de salariés disposaient d'une formation initiale peu élevée qui appelait, pour progresser, des compléments en formation. Or, l'élévation des niveaux de sortie du système de formation initiale génère une nouvelle donne : aujourd'hui, les individus intègrent l'entreprise avec des niveaux élevés de formation qui n'appellent plus autant qu'auparavant une élévation du niveau de compétences.

Les femmes sont moins souvent occupées sur les emplois stratégiques des entreprises, celles-ci cherchent moins à les fidéliser, elles sont peu concernées par les nouvelles logiques de gestion des compétences. En conséquence, il est nécessaire d'envisager la formation continue dans un ensemble intégrant les catégories

socio-professionnelles et les secteurs d'activité mais aussi l'organisation du travail, les grilles de classification et les rémunérations, et de s'interroger non seulement sur les mesures à mettre en œuvre pour tenter de réduire les inégalités entre hommes et femmes en ce qui concerne la formation, mais plus largement, sur le rôle que pourrait jouer la formation pour réduire les inégalités de sexe portées par cet ensemble.

LA LOI DU 13 JUILLET 1983 RELATIVE À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES ¹

La loi du 13 juillet 1983 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, issue de la revendication de mouvements féministes, s'inscrit dans une évolution législative tendant à réduire les inégalités, notamment en matière d'emploi.

Adoptée sous l'influence communautaire, la loi du 13 juillet 1983 opère un changement de fond : le passage d'une logique de protection des femmes sur le marché du travail à une logique d'égalité.

Quinze ans après l'adoption de la loi du 13 juillet 1983, son application apparaît modeste et de fait son impact sur les inégalités de fait entre les femmes et les hommes reste en deçà des espoirs qu'elle avait suscités (peu de négociations, faible contentieux); toutefois à y regarder de plus près, cette évaluation comporte des aspects positifs qu'il convient de rendre visibles.

En outre, l'égalité professionnelle, préoccupation constante sur le plan communautaire, a pris une nouvelle ampleur depuis deux ans, influençant ainsi les juges français, qui s'approprient désormais davantage les normes communautaires et sa jurisprudence.

Le principe d'égalité doit donc être reconsidéré à la lumière de nouveaux enjeux, d'un contexte plus complexe invitant ainsi les acteurs, notamment publics, à l'élaboration de nouvelles pistes d'action.

1 • Ce document est extrait d'une analyse réalisée par le service des droits des femmes.

Le principe de l'égalité des droits entre les femmes et les hommes

La loi du 13 juillet 1983 renforce le principe de l'égalité des droits et améliore les procédures.

Principe d'égalité des droits renforcés

Elle introduit un principe général de non discrimination entre les sexes dans tous les domaines concernant les relations de travail : l'embauche, la promotion, la rémunération, la formation, l'affectation, la qualification, la classification et la promotion (art. L. 123-1) hormis les emplois figurant sur une liste pour lesquels le sexe est une condition déterminante de leur exercice (mannequin, modèles, artistes).

Elle prohibe les clauses conventionnelles réservant des droits particuliers en considération du sexe et renforce les dispositions relatives à l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes ; elle renforce les mesures concernant l'égalité de rémunération en étendant notamment le principe "à travail égal, salaire égal" à des emplois de même valeur.

Selon l'article 5 : "sont considérés comme ayant une valeur égale les travaux qui exigent des salariés un ensemble comparable de connaissances professionnelles consacrées par un titre, un diplôme, ou une pratique professionnelle, des capacités découlant de l'expérience acquise, des responsabilités et des charges physiques et nerveuses".

Procédures améliorées

Elle confère aux organisations syndicales la possibilité de se constituer partie civile, introduit de nouvelles règles de preuve permettant au doute de profiter au salarié, et augmente également le contrôle exercé par l'Inspection du travail en cas d'inobservation (sanctions pénales).

La promotion de l'égalité des chances en faveur des femmes

Pour parvenir à l'égalité professionnelle la loi a instauré trois moyens :

- l'élaboration d'un rapport annuel sur la situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes. Ce rapport et les objectifs d'actions qui s'en dégagent sont présentés par l'employeur au Comité d'entreprise en vue de faire l'objet d'un débat.

- la négociation d'un accord d'entreprise visant à favoriser l'embauche, la formation, la promotion ou les conditions de travail des femmes appelé "plan d'égalité professionnelle", signé entre la direction et les syndicats présents dans l'entreprise. Il s'agit de mesures temporaires de rattrapage destinées à remédier aux inégalités de fait dont les femmes font l'objet.

- Une aide financière accordée par le Service des droits des femmes :

- aux plans d'égalité professionnelle comportant des actions à caractère exemplaire du point de vue de l'évolution des femmes dans l'entreprise. Il s'agit d'une mesure collective qui prend la forme d'un contrat d'égalité professionnelle signé entre l'État et l'entreprise.

- aux contrats pour la mixité des emplois (CPME) accordés aux entreprises de moins de 600 salariés qui favorisent la diversification des emplois occupés par les femmes et leur promotion dans l'entreprise.

Le seuil fixé en 1987 à 200 salariés est passé à 600 salariés en 1992, de façon à être plus adapté aux PMI. Il s'agit ici d'une mesure individuelle.

L'aide financière de l'État s'élève à 50 % du coût de la formation, 30 % du montant des salaires versés aux salariées pendant la formation et 50 % des autres coûts liés à la réalisation du plan.

Une contrepartie financière européenne est versée à raison d'un tiers du montant total du coût du contrat (FSE objectif 4 concernant les salariés occupant des emplois touchés par des mutations industrielles et dont les qualifications et les compétences sont appelées à évoluer).

Un bilan modeste en raison d'une mobilisation différenciée des acteurs

La conduite d'actions en matière d'égalité professionnelle est le fait de trois acteurs essentiels que sont les partenaires sociaux, les entreprises et l'État.

Rappelons que la promotion, la définition et la mise en œuvre de l'égalité professionnelle relèvent de la négociation collective.

S'il appartient au législateur d'édicter un ensemble de règles minimales, c'est bien aux partenaires sociaux de négocier, dans une perspective d'égalité professionnelle, lier les questions liées notamment à la rémunération, aux conditions de travail et à la formation professionnelle. Enfin, les juges ont joué un rôle important dans le traitement des situations où étaient en jeu des pratiques discriminatoires.

Les partenaires sociaux

Quelques avancées peuvent être identifiées tant au niveau interprofessionnel qu'à celui de la branche et des entreprises.

Au niveau interprofessionnel

L'accord national interprofessionnel sur l'égalité professionnelle signé le 23 novembre 1989 par le CNPF, la CGPME et l'UPA puis la CFDT, la CFE-CGC et la CGT-FO du côté syndical s'est soldé par un échec. Cet accord engage les branches professionnelles à établir un constat de la situation des branches à partir duquel pourront être définis des objectifs concrets et leur recommande de veiller à ce que l'objectif d'égalité soit pris en compte lors des négociations portant sur les mutations technologiques, l'aménagement du temps de travail et l'amélioration des conditions de travail.

Cet accord de principe n'a suscité aucune action ; seul un accord de branche a été recensé sur ce thème dans le secteur de la cimenterie, peu féminisé, lequel reprend dans l'ensemble les dispositions de l'accord interprofessionnel.

Au niveau de la branche

Les bilans de la négociation collective dressés par le Ministère du travail font ressortir quelques avancées au niveau de la branche : l'égalité professionnelle fait l'objet d'une négociation plus intense lors de la refonte ou de la conclusion de nouvelles conventions collectives : au-delà de l'affichage du principe d'égalité professionnelle, quelques conventions organisent la consultation des institutions représentatives du personnel sur la mise en œuvre de l'égalité professionnelle par le biais d'actions de formation au moyen de contrats pour l'égalité professionnelle ou de contrats pour la mixité des emplois (convention des pâtes alimentaires, boucherie-charcuterie, maroquinerie).

C'est en fait l'occasion pour les partenaires sociaux de procéder à un toilettage des conventions collectives en supprimant peu à peu les clauses qui revêtaient un caractère discriminatoire (suite à la condamnation de la France par la Cour de justice des communautés européennes le 25 octobre 1988, Commission c/France, aff - 312/86).

Toutefois la persistance des avantages particuliers au bénéfice des femmes traduit l'ambivalence du législateur comme des partenaires sociaux (loi du 13 juillet 1983) qui privilégient une conception "protectrice" des droits des femmes au détriment de la conception "égalitarisme" issue de la loi du 13 juillet 1983.

Au niveau de l'entreprise : bien qu'insuffisant, le bilan traduit néanmoins une démarche innovante

Des réalisations faibles quantitativement :

Cette faible progression de la négociation se traduit également dans les mesures d'action positives que sont les plans d'égalité professionnelle :

Depuis 1983, 34 plans d'égalité professionnelle ont été négociés et 22 ont bénéficié de financements publics (par le biais d'un contrat d'égalité professionnelle conclu entre l'entreprise et l'État) pour accompagner les évolutions nécessaires des femmes

dans l'entreprise, notamment en termes de formation qualifiante ou de conditions de travail. De même depuis 1987, 1 500 contrats pour la mixité des emplois ont été conclus. Ces plans négociés concernent des entreprises présentant des caractéristiques très différentes au regard de leur statut (public, privé, coopératif), des secteurs d'activité (électronique, automobile, banques, avec une dominante agro-alimentaire) et de leur taille (55 salariés à plus de 35 000).

Au cours des dernières années, la situation économique et les problèmes de l'emploi ont conduit les partenaires sociaux à privilégier d'autres champs de négociation. La logique des mesures d'égalité des chances (ou logique de rattrapage des inégalités) suppose un certain volontarisme de la part des acteurs sociaux pour contribuer efficacement à la réalisation du droit à l'emploi. Dès lors, la mobilisation des partenaires sociaux a été très faible.

En témoigne ainsi le rapport sur la situation comparée des hommes et des femmes; au regard du diagnostic opéré par les entreprises visant à corriger ces inégalités, le rapport de situation comparée axé sur les conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes en matière d'embauche, de formation, de promotion professionnelle, de classification, de qualification, de conditions de travail et de rémunération constitue un outil permettant d'identifier les disparités entre hommes et femmes en matière d'emploi et de repérer leurs besoins au moyens d'indicateurs sexués pour, le cas échéant, proposer des mesures d'égalité des chances. Or tant l'employeur que le comité d'entreprise dans son rôle consultatif lors de la remise de ce rapport ne se sont saisis qu'insuffisamment de cet outil.

43 % le réalisent en affichant des indicateurs mais non accompagnés de commentaires ou affirment que les conditions générales d'emploi et de formation sont identiques pour les femmes et les hommes ou bien encore, explicitent les disparités affichées par des éléments extérieurs, telles que l'insuffisance ou l'absence de formation de base des femmes. Enfin certaines entreprises critiquent la lourdeur du rapport qui se surajoute à d'autres (tel le bilan social). Dès lors, il n'a pas contribué à la transformation des conditions d'emploi des femmes dans l'entreprise. Sans doute est-il encore difficile pour une entreprise d'afficher les écarts de for-

mation, de promotion ou de rémunération dont sont victimes les femmes et de révéler ainsi une gestion différenciée de la main d'œuvre.

La pratique montre par ailleurs que la signature d'un contrat d'égalité professionnelle ou d'un contrat pour la mixité des emplois ne crée pas "toujours" de façon durable un "réflexe" de l'égalité professionnelle. Dès lors se pose la question du suivi de la pérennité de la démarche.

Mais une démarche innovante sur le plan qualitatif qui a introduit une démarche de changement au sein des entreprises.

D'une part, conduire et mener des actions concrètes au profit des femmes au titre de l'égalité des chances ne va pas de soi; les actions ne peuvent être définies d'emblée. La mise en œuvre d'actions positives en entreprise suppose, de la part des acteurs internes de l'entreprise, une très forte volonté relayée par un travail d'information et de sensibilisation très important auprès de l'ensemble des salariés. Un travail d'analyse et de diagnostic s'avère également un préalable nécessaire (que l'on peut qualifier d'ingénierie de projet) pour que les mesures prises au profit des femmes (telles la formation professionnelle, la mixité des recrutements, l'évolution des postes tertiaires) soient véritablement adaptées à la réalité de l'entreprise.

C'est donc plutôt dans l'articulation des mesures d'égalité professionnelle avec la stratégie de l'entreprise que l'on peut déceler des éléments d'innovation dans la démarche des entreprises. Ces mesures constituent en fait un moyen parmi d'autres qui permet à l'entreprise de faire face à des mutations économiques et technologiques conduisant à des évolutions importantes de contenus de postes. Ce sont aussi des changements d'organisation du travail qui conduisent le personnel féminin faiblement qualifié à occuper des tâches plus qualifiantes (de maintenance par exemple) ou de conduite de machines automatisées (par exemple dans le secteur de l'agro-alimentaire). De fait, les mesures d'égalité professionnelle et de mixité des emplois s'intègrent le plus souvent dans une stratégie de maintien, voire de développement de l'emploi féminin.

Il est clair, qu'au regard des stratégies de l'entreprise, telles que celles précédemment décrites, une approche exclusivement centrée sur l'égalité constitue aujourd'hui une approche dépassée. L'égalité professionnelle ne peut être un objectif en soi mais elle accompagne un processus de changement, alliant le social à l'économique et s'intégrant dans les préoccupations globales de l'entreprise. A cet égard, la démarche de la fédération de la plasturgie mérite d'être soulignée. Cette dernière a signé en octobre 1995 une convention de développement de l'égalité professionnelle et de la mixité des emplois avec le ministère du travail et le ministère chargé des droits des femmes (seul accord signé à ce jour entre un groupement professionnel et les pouvoirs publics). Son objectif vise à développer la compétence (la formation des femmes), à promouvoir leur embauche et à diffuser le maximum d'informations auprès des entreprises de la plasturgie en vue de développer le travail des femmes.

Pour ce faire, la fédération de la plasturgie (4 000 PME de 200 salariés) privilégie depuis plusieurs années la négociation sociale (CPME, PEP comme Manducher en 1993) et vise un travail de requalification des employés de la branche (40 % de salariés non qualifiés, 1/3 des postes en plasturgie est occupé par des femmes en majorité non qualifiées). Ainsi dans le bassin d'Oyonnax, qui concentre un réseau très dense d'entreprises de plasturgie, près de 60 % de la main d'œuvre de la plasturgie est constitué d'ouvrières. Des mesures de rattrapage ont été adoptées dans le cadre des CPME :

Un constat s'impose dans la plasturgie comme dans d'autres entreprises qui ont adopté des actions positives : les améliorations ergonomiques destinées à l'origine aux femmes contribuent également à l'amélioration des conditions de travail des hommes.

Le rôle de l'État

Si l'égalité des droits semble acquise, il apparaît que son effectivité n'est pas toujours assurée tant les sanctions s'avèrent en ce domaine difficiles à mettre en œuvre.

En outre, les actions positives requiert de la part de l'État une action coordonnée qui reste encore aujourd'hui insuffisamment mise en œuvre.

Un contrôle limité :

Le dispositif de la loi du 13 juillet 1983 a renforcé le contrôle que peut exercer l'Inspection du travail en matière d'égalité professionnelle.

Toutefois, peu de procès-verbaux sont dressés en ce domaine, qu'il s'agisse des offres d'emploi dont la rédaction dans la presse laisse apparaître une dégradation sensible du respect du principe de non discrimination, ou des écarts de rémunération, par exemple.

En matière d'embauche, le contrôle exercé par l'ANPE au regard de la discrimination fondée sur le sexe s'avère très limité du fait des contraintes qu'elles rencontrent.

Les difficultés tiennent pour une grande part à la multiplicité des tâches confiées à l'Inspection du travail et au faible nombre de ses membres. De fait les discriminations à raison du sexe sont le plus souvent traitées lorsqu'elles s'accompagnent de la rupture du contrat de travail ou de la réintégration de la salariée à l'issue de son congé de maternité. De plus, dans ce dernier cas, le fondement juridique repose sur les dispositions relatives à la protection de la maternité.

En outre, les procès-verbaux dressés sur le fondement des discriminations à raison du sexe sont très souvent classés sans suite par le Parquet (bilans de l'égalité professionnelle hommes/femmes du Conseil Supérieur de l'Égalité Professionnelle).

Le contrôle s'exerce davantage sur le règlement intérieur et l'affichage des dispositions de l'égalité professionnelle.

Conclusions

Ce bilan met en lumière les difficultés de mise en œuvre de l'égalité professionnelle dans les faits. L'action positive, notion d'origine anglo-saxonne est encore peu développée en France. Dès lors, le problème se pose de savoir comment rendre plus opérante la loi du 13 juillet 1983 sur l'égalité professionnelle dans un contexte au sein duquel apparaissent de nouveaux enjeux, tel celui de l'aménagement et la réduction du temps de travail, ou celui des transformations de l'organisation du travail dans le sens d'une plus grande flexibilité, facteur de risques pour les salariés.

Une pédagogie des concepts à l'œuvre en matière d'égalité professionnelle (notamment en ce qui concerne l'approche " intégrée " de la promotion professionnelle des femmes dans la stratégie d'ensemble de l'entreprise), et une diffusion des expériences restent à entreprendre. Les nouveaux enjeux évoqués ci-dessus requièrent sans doute une mobilisation plus forte des partenaires sociaux et une meilleure coordination des acteurs publics. Enfin, il y a sans doute à examiner les procédures par lesquelles passent les actions en faveur de l'égalité professionnelle, dont la simplification pourrait améliorer l'efficacité.

CHAPITRE 4

LA FORMATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI

Les parcours professionnels de plus en plus discontinus d'un nombre important de personnes nous obligent à reconsidérer les moments de rupture avec le monde du travail. La formation au service de la qualification et des compétences des personnes privées d'emploi doit être considérée comme une véritable période d'activité. En ce sens, le contrat de qualification adulte, fondé sur la pédagogie de l'alternance, préfigure cette logique nouvelle de l'action conjointe de l'État et des partenaires sociaux en faveur de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi.

Le service public de l'emploi dans son ensemble et plus particulièrement l'ANPE et l'AFPA ont été invités, dans le cadre des nouveaux contrats de progrès, à développer des services complémentaires d'accueil, d'information, d'évaluation et de construction d'actions de formation personnalisées.

Il faut constater que la formation des demandeurs d'emploi souffre aujourd'hui de nombreuses limites.

Tout d'abord le paysage est complexe et peu lisible pour celui qui, au chômage, souhaite suivre une formation ; l'accès aux financements, l'accès à l'information, à l'insertion, à l'offre de formation restent difficiles.

Au total chaque année près de 800 000 demandeurs d'emploi accèdent à des actions de formation professionnelle.

En effet, les dispositifs de formation des demandeurs d'emploi ont connu une baisse considérable au cours des cinq dernières années : 130 000 bénéficiaires de moins (données en flux). La politique conduite alors a éloigné de l'emploi les personnes souffrant d'un manque de qualification ; il n'est pas étonnant que dans ce contexte, le nombre de chômeurs de longue durée se soit accru de plus de 360 000 personnes entre mars 1993 et juin 1997.

En outre, cette politique nous a également éloigné des meilleures pratiques en Europe. La France a accumulé un retard important que nous nous emploierons à résorber pour répondre aux objectifs du sommet du Luxembourg dans le cadre du Plan National d'Action pour l'Emploi (PNAE)

Cette période correspond à une sorte de " retour de balancier ". Après avoir pensé abusivement jusqu'au début des années 1990 que la formation était la solution à tous les maux, elle est devenue l'objet de critiques, parfois fondées : concernant notamment les formations " occupationnelles ". Toutefois ces critiques fréquemment formulées n'ont jamais donné lieu à un vrai débat de fond, ni à une réorientation de l'action publique en ce domaine.

Aujourd'hui, il convient de partir d'un diagnostic approfondi pour redonner à la formation professionnelle sa juste place dans les processus de qualification, de reconversion et d'insertion dans l'emploi.

CHÔMAGE ET QUALIFICATION

Selon l'enquête Emploi de l'INSEE de mars 1998, le nombre de chômeurs était de 3 050 000, en baisse de 100 000 individus sur un an (3 150 000 en 1997). Globalement, le taux de chômage se replie ainsi à 11,8 %, soit une baisse de 0,5 point en un an. La baisse profite surtout aux hommes et aux jeunes pour lesquels le taux de chômage a diminué de 2,7 points, ce qui fait plus que compenser la forte dégradation de leur situation entre mars 1996 et mars 1997. Les femmes ont connu quant à elle une légère amélioration de leur situation entre mars 1997 et mars 1998.

Évolution 1995-1998 du taux de chômage selon le sexe et l'âge

	Mars 1995	Mars 1996	Mars 1997	Mars 1998
Hommes :	9,8	10,4	10,8	10,2
15 à 24 ans	21	22,1	24,6	21,9
25 à 49 ans	8,9	9,6	9,9	9,5
50 ans et plus	7,3	7,8	8	7,8
Femmes :	13,9	14,2	14,2	13,8
15 à 24 ans	32,2	31,9	32,8	30
25 à 49 ans	12,9	13,6	13,4	13,3
50 ans et plus	8,2	8,4	9,2	9,2
Ensemble :	11,6	12,1	12,3	11,8
15 à 24 ans	25,9	26,4	28,1	25,4
25 à 49 ans	10,7	11,4	11,5	11,2
50 ans et plus	7,7	8	8,5	8,4

Source : INSEE (enquêtes emploi)

Situation des familles professionnelles par niveau de qualification au regard de l'emploi et du chômage

Emploi			
Croissance l'emploi	OQ des industries de process Techniciens des industries de process Ingénieurs et cadres des techniques industrielles	Techniciens, cadres de l'agriculture OQ de la maintenance Techniciens de la maintenance et manutention	Conducteurs d'engins du bâtiment et des travaux publics
	Techniciens des services administratifs et comptables	Agents administratifs et commerciaux du tourisme et transports	OQ de la manutention Caissiers, employés de libre-service Cuisiniers
	Informaticiens	Cadres des transports	
Employ constant	Cadres fonction publique	Cadres administratifs, comptables et financiers	Employés de maison
	Cadres des banques et assurances		
	Maîtrise magasins et intermédiaires commerciaux	Personnel études et recherche Représentants	Agents de sécurité Professionnels de la communication et de la documentation
Recul de l'emploi	Aides-soignants Infirmiers, sages-femmes Professions paramédicales Médecins	Assistants maternels Professionnels de l'actions sociale, culturelle et sportive Formateurs, recruteurs	
	Techniciens de l'électricité et de l'électronique Techniciens des industries mécaniques	Maraîchers, jardiniers, viticulteurs Marins pêcheurs Techniciens du BTP	OQ travaillant pour enlèvement du métal ONQ de la manutention
	Dirigeants d'entreprise	Ouvriers de la réparation automobile	
Recul de l'emploi	Employés administratifs de la fonction publique (cat. C)	Ouvriers des industries graphiques Conducteurs d'engins de traction et de levage	Secrétaires Employés administratifs des entreprises Employés, agents de maîtrise de l'hôtellerie
	Employés administratifs de la fonction publique (cat. B)		
	Employés et techniciens des assurances	Conducteurs de véhicules Comptables Cadres commerciaux et technico-commerciaux	Agents d'entretien Professionnels des arts et spectacles
Recul de l'emploi	Armée, pompiers, police Enseignants	Coiffeurs, esthéticiens	
			ONQ du gros œuvre du bâtiment OQ du gros œuvre du bâtiment
	Agriculteurs, éleveurs, sylviculteurs,	OQ des travaux publics et du béton	OQ du bâtiment, second œuvre
Recul de l'emploi	Bûcherons	OQ travaillant par formage de métal	ONQ du bâtiment, second œuvre
	Cadres du bâtiment et des travaux publics	Ouvriers de la mécanique	Ouvriers de l'électricité et de l'électronique
	Agents d'exploitation des transports	Techniciens des industries légères ONQ des industries de process	ONQ travaillant par enlèvement ou formage du métal ONQ du textile et du cuir OQ du textile et du cuir Secrétaires de direction Vendeurs
Recul de l'emploi	Employés et techniciens de la banque Patrons hôtels, cafés et restaurants	Bouchers, charcutiers, boulangers	
Chômage faible Chômage moyen Chômage élevée			

Recul de l'emploi : moins de 1 % par an / Emploi constant : entre - 1 % et + 1 % par an / Augmentation de l'emploi : Plus de 1 % par an

Chômage faible : < 7 % / Chômage moyen : entre 7 et 14 % / Chômage élevé : > 14 %

Sources : Enquêtes Emploi INSEE de 1990 à 1997 et fichier ANPE 1997 - Traitement DARES

Notre situation reste marquée par un chômage élevé et un recul important de l'emploi pour les ouvriers non qualifiés entre 1990 et 1997.

La plupart des professions ouvrières ont vu leurs effectifs régresser durant la période étudiée. Cette régression a été très forte chez les non-qualifiés (sur les huit familles professionnelles qui ont le plus perdu d'emplois, sept concernent des ouvriers non qualifiés) associée à un taux de chômage élevé (23,6 %). Elle est plus modérée chez les ouvriers qualifiés dont le taux de chômage s'élève à 11,6 %. Cependant, certains métiers ouvriers font preuve de plus de dynamisme.

Ainsi les métiers d'ouvriers qualifiés des industries de process, de la maintenance et de la manutention sont assez porteurs. L'emploi y croît de plus de 1 % par an. Les ouvriers qualifiés des industries de process ont un chômage faible, mais les manutentionnaires connaissent un chômage fort et durable.

À l'opposé, les ouvriers non qualifiés du textile-cuir et de l'enlèvement ou du formage du métal sont touchés par une forte récession avec respectivement 11,3 % et 5,2 % de pertes d'emplois chaque année (la diminution est moindre pour les ouvriers qualifiés). De plus, le chômage est fort et durable puisque ceux qui sortent du chômage sont restés inscrits en moyenne plus de 10 mois à l'ANPE, et que dans ces professions la proportion de demandeurs d'emplois inscrits depuis plus d'un an dépasse 40 %.

LES DISPOSITIFS DE FORMATION DESTINÉS AUX DEMANDEURS D'EMPLOI

Le vocable " actions de formation " couvre une palette très large d'actions : accueil, bilan, accompagnement, remobilisation, formation proprement dite, placement dans l'emploi. Chacune de ces actions a une finalité propre : le projet global est le retour dans l'emploi. Pour autant à l'intérieur d'un parcours, l'action de remobilisation ne peut avoir la même finalité que l'action visant l'acquisition de connaissances de base. Elles ne peuvent être évaluées au regard du critère unique de " retour dans l'emploi ", même si l'une comme l'autre améliorent les conditions de retour vers l'emploi.

En dehors des formations offertes par l'AFPA (plus de 70 000 personnes par an) la plupart des formations ne débouchent sur aucune qualification ou certification ; d'ailleurs lorsque c'est le cas il ne s'agit même pas d'un critère de mesure de l'efficacité de ces actions.

Les pratiques constatées doivent évoluer sous l'effet d'une " commande publique " mieux maîtrisée. Trop souvent les pouvoirs publics, qu'il s'agisse des services de l'État ou des régions, ont une faible maîtrise des commandes de formation passées aux organismes de formation.

L'achat de formations, notamment celles destinées aux demandeurs d'emploi, donc à une demande qui n'est solvable qu'à condition d'être soutenue par la collectivité, a un effet structurant sur l'offre de formation. La commande publique peut produire un effet plus délibéré si elle vise plus clairement l'efficacité des formations, c'est-à-dire la qualification au service de l'emploi.

Tout d'abord la régularité de la commande publique est indispensable, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Par ailleurs la relation entre l'État, la région et les organismes de formation doit se construire dans un esprit de partenariat. Cette commande publique doit être passée à l'échelon le plus déconcentré, mais celui-ci doit avoir une véritable capacité de négocier les prix, de définir les dimensions qualitatives et d'assurer un suivi.

Les conditions juridiques de la relation entre les organismes de formation et les commanditaires publics résultent d'une circulaire de 1974. Ce cadre n'a pas été réactualisé, il en est ainsi en particulier de la notion " d'heure-stagiaire " qui enferme la commande publique et empêche une approche plus dynamique et plus efficace au bout du compte.

Le statut du stagiaire de la formation professionnelle qui est le statut réservé aux demandeurs d'emploi en formation nécessiterait un réexamen.

Ce statut concerne les stagiaires rémunérés, notamment des personnes inscrites à l'ASSEDIC bénéficiaires de l'allocation unique dégressive (AUD). Dans ce cas l'UNEDIC verse une Allocation Formation Reclassement (AFR). Pour les personnes sans emploi non bénéficiaires de l'AUD, c'est le régime public de rémunération des stagiaires (stages agréés par l'État ou par la région) qui s'applique. Leur rémunération (pas moins de huit barèmes) sera pour la plupart du temps forfaitaire.

Un phénomène préoccupant se développe : à côté de ces stagiaires rémunérés apparaît une population de plus en plus importante, celle des stagiaires non rémunérés. Ceux-ci sont souvent des bénéficiaires potentiels de l'AFR ou de la rémunération prévue dans le dispositif public ; toutefois si le stage qu'ils suivent n'est pas agréé par l'État ou la région et n'est pas éligible à l'AFR, ils n'auront pas accès à une rémunération.

Compte tenu des " files d'attente " pour bénéficier d'un stage agréé, les personnes sont tentées de suivre une formation non agréée. De nombreux problèmes surgissent alors, d'une part les frais de formation sont intégralement à la charge de ces personnes, d'autre part bien souvent des litiges surgissent certains organismes de formation profitant de la vulnérabilité de ces publics.

Bilan 1997 des interventions de l'État et des Régions en faveur des chômeurs et des actions de conversion

Actions de formation	Effectifs en formation	Effectifs entrés en formation	Heures stagiaires (millions)	Dépenses de fonctionnement (millions F)	Rémunérations (millions F)	Dépenses totales (millions F)
AFPA : formation des demandeurs d'emploi ⁽¹⁾	96 500	71 100	47,5	4.170,6	900	5.070,6
Stages du Fonds National de l'Emploi (FNE)	322 120	218 785	105,5	1.707,2	2.654,5	4.361,7
Congés de conversion	1 000	1 000		2	209,5	211,5
Conventions de conversion	138 094	138 094			919,6	919,6
<i>Total des programmes financés par l'État</i> ⁽²⁾	557 714	428 979	153	5.879,8	4.683,6	10.563,4
Interventions des Conseils régionaux ⁽³⁾	254 495	196 140	99,5	2.065,5	913,5	2.979
<i>Total général</i>	812 209	625 119	252,5	7.945,3	5.597,1	13.542,4

(1) Fonctionnement incluant les dépenses annexes dans la subvention à l'AFPA

(2) Source : exploitation DGEFP (Département Synthèses) des données : DGEFP, DARES, Comptabilité publique et UNEDIC

(3) Source : DARES (enquête auprès des Conseils Régionaux)

Les stages de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)

1997 constitue la quatrième année du contrat de progrès conclu entre l'AFPA et l'État pour une période de cinq ans. Ce contrat confirme la mission de service public de l'AFPA qui est de concourir à la politique de l'emploi, notamment par la formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes.

En 1997, parmi les 159 300 personnes ayant suivi une formation à l'AFPA, 102 440 étaient des demandeurs d'emploi. Ces derniers ont bénéficié d'une formation au titre de différents types de financement ; ce sont notamment :

- 71 100 bénéficiaires, au titre de la commande publique de l'État, ce qui représente avec 47,5 millions d'heures 74 % des heures

réalisées, soit une durée moyenne de 670 heures. Il s'agit de prestations de formation qualifiante ;

- 17 500 bénéficiaires au titre des actions financées par les échelons déconcentrés du ministère de l'emploi et de la solidarité, pour 4,6 millions d'heures, soit 260 heures en moyenne correspondant à des actions d'insertion ;
- 12 800 bénéficiaires au titre d'actions financées par les collectivités territoriales pour 4,6 millions d'heures, soit une durée moyenne de 360 heures (1 040 bénéficiaires n'ont pas été répertoriés).

Il est à noter par ailleurs qu'une partie de ces stagiaires demandeurs d'emploi sont des jeunes de moins de 25 ans. Ils constituaient ainsi 35 % des stagiaires commande publique.

Outre la formation des demandeurs d'emploi, l'AFPA forme 56 800 salariés ayant bénéficié d'une formation à l'AFPA l'ont suivie au titre d'un CIF, d'une action plan de formation ou d'un contrat de qualification.

Indicateur d'activités des stages de l'AFPA au titre de la commande publique entre 1995 et 1997

	1995	1996	1997
Entrées en stage	71 500	71 800	71 100
Heures-stagiaires (MF) ⁽¹⁾	47,1	50	47,5
Dépenses totales de l'État (MF) :	4.963,5	5.074	5.070,6
- dont fonctionnement ⁽²⁾	4.103,1	4.060	4.170,6
- dont rémunération ⁽³⁾	860,4	1.014	900

(1) *Estimations*

(2) *Les dépenses de fonctionnement incluent les coûts de l'orientation, des validations, de transport et d'hébergement des stagiaires*

(3) *Hors remboursement à l'UNEDIC au titre de l'AFR*

Source : AFPA, DARES, DGEFP et Comptabilité Publique

Répartition des heures stagiaires dispensées en 1997 selon le niveau et le secteur

	(en %)				
	Bâtiment	Industrie	Tertiaire	Préformation insertion-divers	Total
Niveaux II et +	1,2	4,9	5,8	0	11,9
Niveau IV	2,1	5,5	11,9	2	21,5
Niveau V	20,3	15,7	14,2	3,9	54,1
Niveaux Vbis et VI	0,2	0,2	0,6	11,5	12,5
Total	23,8	26,3	32,5	17,4	100

Hors enseignement à distance

Source : AFPA

Plus de 64 % des heures stagiaires relèvent de formations d'un niveau égal ou inférieur au niveau V. Selon le secteur, des disparités existent : dans le bâtiment la part des niveaux VI et V concerne 85 % des personnes en formation, dans l'industrie 58 % et dans le tertiaire 42 %.

Les actions de formation professionnelle du Fonds National de l'Emploi

Les crédits affectés aux stages d'insertion et de formation à l'emploi (SIFE) - collectifs et individuels - en 1997 se sont élevés à 1.390,6 MF pour le fonctionnement.

Les SIFE collectifs

Le nombre d'entrées en SIFE s'élève à 141 115 en 1997. L'année est essentiellement marquée par un recentrage vers les publics prioritaires. La part des publics jeunes ou d'âge intermédiaire diminue tandis que progresse la représentation des personnes de 40 à 49 ans (28,6 %) et des personnes de 50 ans et plus (6,7 %).

La durée moyenne d'inscription à l'ANPE des stagiaires SIFE passe de 17 mois en 1996 à 18,7 mois en 1997 et la part des demandeurs d'emploi inscrits depuis moins de 12 mois recule de près de 5 points (39,8 % en 1997 contre 44,4 % en 1996). Celle des chômeurs de très longue durée (au moins 36 mois d'inscription) progresse sensiblement de 11,5 % à 13,8 %. Le recentrage vers les populations les plus en difficulté se manifeste aussi par

l'accroissement de la proportion d'allocataires du RMI qui atteint 28,5 %.

On remarque, en outre, une assez grande homogénéité du niveau de formation des stagiaires : 30 % d'entre eux n'ont pas dépassé la fin du premier cycle de l'enseignement secondaire (niveaux VI et V bis) et près de la moitié (44,9 %) ont un niveau CAP-BEP.

Les personnes ayant occupé antérieurement un poste d'employé représentent 46,5 % des bénéficiaires (contre 45,4 % en 1996). La prédominance des employés est à mettre en relation avec la proportion de femmes, très majoritaires dans cette catégorie professionnelle. La proportion d'ouvriers augmente plus faiblement pour atteindre 36,7 % et celle des stagiaires ayant exercé, avant l'entrée en stage, un emploi de cadre ou de niveau intermédiaire recule légèrement.

La durée moyenne des formations diminue de manière significative entre 1996 et 1997 passant de 487 heures à 430 heures. Les formations les plus courtes (moins de 300 heures) dépassent le quart des stages (26,6 % contre 22 % en 1996).

Les SIFE individuels

Les SIFE individuels s'adressent à des demandeurs d'emploi ayant une expérience professionnelle. Ces actions sont orientées dans une optique de traitement et surtout de prévention du chômage de longue durée.

En 1997, 32 730 demandeurs d'emploi sont entrés dans le dispositif. Pour la première fois depuis 4 ans, le nombre d'entrées en stage augmente de manière significative (+ 20 % en 1997 par rapport à 1996). Ceci est dû en partie à la diminution des durées de formation.

Les femmes, bien que majoritaires dans le public des bénéficiaires de SIFE individuels (56 %), sont moins nombreuses. L'ancienneté au chômage est relativement stable, même si les formations semblent concerner de plus en plus les publics en grande difficulté. On notera cependant que 46,8 % des stagiaires ont un niveau égal ou supérieur au baccalauréat.

Les bénéficiaires de l'AFR représentent 53,9 % des stagiaires et les allocataires du RMI constituent environ 13 % de ces derniers.

Les organismes de formation publics occupent une part croissante du marché des formations de type SIFE individuel. L'AFPA et l'Éducation nationale ont ainsi dispensé 14,2 % des formations en 1997, soit une progression de 2 points par rapport à 1996.

Indicateurs d'activité des stages d'insertion et de formation à l'emploi en 1997

Entrées en stage :	173 845
- dont SIFE collectifs	141 115
- dont SIFE individuels	32 730
Effectifs en formation (estimation)	268 000
Heures stagiaires (en millions) - Estimation	89,8

Source : DARES

Les stages d'accès à l'entreprise (SAE)

Les SAE visent à satisfaire une offre d'emploi déposée à l'ANPE en adaptant les compétences professionnelles nécessaires dans la mesure où les aptitudes et les qualifications de ces demandeurs d'emploi sont déjà proches de celles requises pour les offres concernées. Ce dispositif est géré par l'ANPE.

Le SAE de types 1 et 3 ⁽²⁾, qui permet à un demandeur d'emploi de bénéficier d'une formation d'adaptation spécifique précédant l'embauche sur une offre emploi préalablement gelée, reste la formule de loin la plus utilisée. Elle concerne plus de 98 % des personnes formées, soit 37 194 demandeurs d'emploi. Les SAE de types 2 et 3, impliquant la mobilité interne d'un salarié, restent d'un usage tout aussi limité que les années précédentes (631 salariés en 1997).

Au cours de l'année 1997, plus de 25 000 conventions ont été signées, permettant l'entrée en stage d'accès à l'entreprise de 37 825 personnes, soit une hausse de 10 % par rapport à 1996 (selon les sources ANPE).

2 • Le SAE de type 3 concerne à la fois les salariés et les demandeurs d'emploi.

La répartition sectorielle du recours au SAE est très stable en 1997 par rapport à 1996, avec plus de 25 % des stagiaires dans l'industrie, près de 60 % dans le tertiaire, 5 % dans le bâtiment et 6 % dans l'agriculture. On peut toutefois remarquer en 1997 une hausse particulière de l'agriculture due à des conventions en nombre, relativement courtes, mises en œuvre dans quelques régions.

Seuls 40 % des établissements signataires comptent moins de 10 salariés, soit une proportion nettement moindre que dans les mesures d'aide à l'emploi marchand reposant sur des contrats aidés.

Les niveaux de qualification des postes à pourvoir sont globalement supérieurs à ceux des demandeurs avant leur entrée en stage : si 34 % d'entre eux sont en 1997 des ouvriers ou des employés non qualifiés, seulement 15 % des postes à pourvoir concernent des emplois de faible niveau de qualification. Pour un certain nombre de demandeurs d'emploi, le SAE paraît représenter une opportunité réelle d'accès à un emploi plus qualifié que celui qu'ils ont pu occuper auparavant.

La structure par âge des stagiaires montre toujours une très forte présence des jeunes : 37 % ont moins de 25 ans et près des deux tiers moins de 30 ans (62 %) ; seuls 16 % des bénéficiaires ont plus de 40 ans.

Le taux de présence des femmes est stable, avec 40 % des bénéficiaires. Elles sont recrutées essentiellement dans les secteurs tertiaires (services non marchands, commerce de détail, hôtellerie-restauration notamment), mais également dans l'industrie des biens de consommation.

Près d'un tiers des stagiaires sont des chômeurs récents (moins de trois mois de chômage) et 45 % totalisent entre trois et douze mois de chômage. Cependant, la part des chômeurs de longue durée est, en 1997, en hausse de plus de 2 points et atteint 24 %.

Le SAE peut avoir une durée de 40 à 500 heures (les chômeurs de longue durée peuvent bénéficier de stages plus longs) en fonc-

tion du niveau à atteindre par le stagiaire à l'issue de la formation. Les formations suivies sont en grande majorité regroupées autour de deux pôles : des formations très courtes et d'autres d'une durée supérieure à la moyenne. Un tiers des formations durent ainsi moins de 200 heures, 12 % de 200 à 300 heures, tandis que 54 % dépassent 300 heures.

Parmi les demandeurs d'emploi ayant terminé leur stage, neuf sur dix ont été embauchés dont plus de la moitié en contrat à durée indéterminée.

Indicateurs d'activité des stages d'accès à l'entreprise en 1997

Effectifs entrés en formation	37 825
Effectifs en formation (estimation)	44 800
Heures stagiaires (millions)	12,0

Source : DARES (Exploitation des données de l'ANPE)

Les crédits affectés par l'État au fonctionnement des stages se sont élevés à 146 MF (LFI) et 118,89 MF (en dépenses réelles).

Les stages du FNE en faveur des cadres privés d'emploi

Ces stages ont pour objet de permettre à des cadres éprouvant des difficultés de réinsertion sur le marché du travail, du fait d'une insuffisance ou d'une inadéquation de leur formation par rapport à leur projet professionnel. Il peut permettre également d'actualiser leurs compétences ou d'en acquérir de nouvelles. L'accès est ouvert en priorité aux personnes âgées de plus de 25 ans, possédant plus de 3 ans d'expérience professionnelle et faisant état d'une longue période de chômage.

Après plusieurs années de recul, le nombre de cadres entrés dans les stages de formation du Fonds national de l'emploi a progressé de 3 % environ en 1997 (7 115 stagiaires contre 6 898 en 1996). De 1996 à 1997, la part des stagiaires de sexe masculin a crû de 3 points, passant à 68 %. La tendance au vieillissement des cadres bénéficiaires des stages du FNE s'est également accentuée en

1997. La part des personnes âgées de moins de 40 ans a ainsi reculé de 41,5 à 37,7 %. Les cadres de 40 à 49 ans (42,3 % des stagiaires) et de 50 ans et plus (20 %) ont donc vu leur participation augmenter.

Le niveau de formation demeure assez élevé : 75 % des stagiaires ont un niveau égal ou supérieur au niveau III et près de la moitié sont titulaires d'au moins une licence (niveau I ou II).

Environ 33 % des stagiaires sont chômeurs de longue durée (plus de douze mois d'inscription à l'ANPE). Cette proportion a sensiblement augmenté durant les dernières années. En 1993, les chômeurs de longue durée ne représentaient qu'un quart des cadres bénéficiaires du dispositif.

Plus de 57 % des stagiaires concernés par la mesure se sont inscrits à l'ANPE à la suite d'un licenciement. La part des licenciements économiques apparaît cependant en recul (25,9 % des stagiaires). Les classes d'âge "40-49 ans" et "50 ans et plus" sont les plus touchées par les licenciements (respectivement 63 % et 69 %).

Avant leur entrée en stage, 25,6 % des bénéficiaires occupaient un emploi de type commercial, vente ou marketing.

Un tiers des stagiaires avaient occupé leur dernier emploi durant moins d'un an. La proportion de cadres ayant exercé leur dernier emploi durant une longue période (plus de 5 ans) augmente sensiblement en 1997 (27,2 % contre 24,3 % en 1996).

En 1997, la part des stages les plus longs (5 mois et plus) recule sensiblement (33 % contre 36 % en 1996). De même, les stages d'une durée de plus de 600 heures ne représentent plus que 44 % de l'ensemble des stages (contre 47,5 % en 1996).

Par contre, les stages ne comportant pas de période en entreprise sont désormais très minoritaires (16,6 %). Les stages courts en entreprise sont également en recul. Près des trois quarts des formations comportent désormais une période en entreprise excédant un mois.

Indicateurs d'activité des stages du FNE pour les cadres privés d'emploi en 1997

Entrées en stage (en milliers)	7 115
Effectifs en formation (en milliers)	9 320
Heures stagiaires (millions)	3,7

Source : DARES

Les crédits affectés par l'État au fonctionnement des stages se sont élevés à 146 MF (LFI) et 116,97 MF (en dépenses réelles).

Les actions financées par les Conseils régionaux

Tous publics confondus, les formations financées par les Conseils régionaux ont concerné 553 375 personnes en 1997. Les formations en faveur des demandeurs d'emploi sont en augmentation régulière entre 1995 (248 000), 1996 (251 600) et 1997 (254 495). En revanche, la durée moyenne de ces formations reste stable entre 1996 et 1997 pour s'établir à 390 heures.

Les publics concernés en 1997

Si les hommes restent majoritairement bénéficiaires des actions de formation financées par les Conseils régionaux, ils ne représentent en 1997 que 53 % contre 55 % en 1996.

L'effort de formation émanant des Conseils régionaux s'est porté prioritairement sur les jeunes de 21-25 ans qui représentent plus de 30 % des stagiaires et cela quel que soit le sexe (+ 2 points pour les hommes et + 3 points pour les femmes entre 1996 et 1997).

Les autres bénéficiaires sont relativement jeunes puisque la tranche d'âge 26-34 ans représente 26 % alors que les formations des personnes âgées de plus de 45 ans ne touchent que 9 % des effectifs formés (5 % pour les hommes et 4 % pour les femmes).

Répartition des stagiaires par sexe et classe d'âge

Tranches d'âge	Hommes		Femmes		Total	
	1996	1997	1996	1997	1996	1997
16-17 ans	1 %	2 %	1 %	2 %	2 %	4 %
18-20 ans	7 %	8 %	6 %	7 %	13 %	15 %
21-25 ans	13 %	15 %	12 %	15 %	25 %	30 %
26-34 ans	18 %	14 %	14 %	12 %	32 %	26 %
35-44 ans	10 %	9 %	8 %	8 %	18 %	17 %
45 ans et plus	6 %	5 %	4 %	4 %	10 %	9 %
Total	55 %	53 %	45 %	47 %	100 %	100 %

Source : Comptes rendus annuels des Conseils régionaux (tous publics confondus et portant sur 97 % des effectifs)

En 1997, 76 % des adultes ont bénéficié d'une formation supérieure ou égale au niveau V.

La proportion d'adultes de niveau IV a diminué de 6 points en 1997, alors que celle du niveau V s'est accrue de 2 points et celle des niveaux I et II est restée stable à 9 %. Entre 1996 et 1997, la part des jeunes de niveau IV s'est accrue de 6 % à 9 %, celle de niveau V est passée de 50 % à 55 % et celle des niveaux I et II est également restée stable à 1 %.

L'UNEDIC

L'allocation de formation-reclassement (AFR)

Présentation du dispositif

L'AFR a été instituée par un accord des partenaires sociaux en date du 30 décembre 1987.

Financée conjointement par l'État et l'UNEDIC, elle a vocation à assurer la rémunération des chômeurs bénéficiaires de l'allocation unique dégressive (AUD) et entrant en formation.

Elle est actuellement régie par les articles 53 et suivants du règlement annexé à la convention du 1^{er} janvier 1997 relative à l'assurance chômage ainsi que par une convention financière du 26 juin 1990 modifiée conclue entre l'État et l'UNEDIC.

Si le principe, suivant lequel l'AFR est servie à titre de rémunération au maximum pendant la durée des droits à l'assurance chômage restant à courir après l'entrée en stage, et sans application des coefficients de dégressivité, a été maintenu par le règlement annexé à la convention d'assurance chômage du 1er janvier 1997, celui-ci a modifié les conditions d'obtention de l'AFR sur deux points :

- d'une part, seules les personnes ayant opté pour l'AFR dans les 6 premiers mois de leur indemnisation peuvent prétendre à cette allocation ;
- d'autre part, pour les personnes ayant travaillé à temps partiel, l'allocation minimale AFR, égale à 151,09 francs par jour depuis le 1^{er} juillet dernier, est proratisée en fonction du temps de travail antérieur, sans pouvoir toutefois être inférieure au montant journalier de l'AUD plancher (qui est de 106,14 F pour toutes les admissions en AFR intervenant jusqu'au 31 décembre 1999, en application de la décision des partenaires sociaux du 22 janvier 1998).

Ces deux mesures sont applicables depuis le 1^{er} octobre 1997 à tout salarié dont le contrat de travail a pris fin à cette date ou postérieurement.

La décision des partenaires sociaux de proratiser l'AFR minimale a conduit à la suppression, par l'avenant du 2 juillet 1997 à la convention ci-dessus mentionnée, du plancher de rémunération de 4 070,40 F par mois, égal à la rémunération mensuelle forfaitaire des stagiaires de la formation professionnelle fixée par le livre IX du code du travail.

Par ailleurs, ce même avenant prévoit que l'État prend en charge 41 % des dépenses de l'AFR, alors que les dispositions antérieures aboutissaient à un taux de prise en charge d'environ 80 %.

Le montant des prestations versées au titre de l'AFR s'est élevé à 6 242 MF en 1995, 6 340 MF en 1996 et 6 255 MF en 1997.

Le montant des remboursements versé par l'État à l'UNEDIC s'est élevé à 4 899 MF en 1995, 5 265 MF en 1996 et 2 384 MF en 1997. En effet, l'État a plafonné sa participation pour 1997 à 41 % des dépenses d'indemnisation, soit 2,4 MdF, compte non tenu de la contribution exceptionnelle versée par l'État à l'UNEDIC (décision en date du 30 décembre 1997 : soit 500 MF).

Les actions de formation proposées aux bénéficiaires de l'AFR

Les actions de formation suivies par les bénéficiaires de l'AFR ont pour caractéristiques communes d'impliquer un financement en tout ou partie rattachable à l'intervention d'une collectivité publique, de manière à obtenir une garantie quant à l'offre de formation retenue.

Cinq catégories d'actions sont ainsi définies :

- stages faisant l'objet d'une convention conclue entre un organisme dispensateur de formation et l'État (ou les établissements habilités par l'État) ou une région, ou une autre collectivité territoriale, ou le fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leur famille (FAS) ;
- stages dispensés par des organismes de formation subventionnés globalement par l'État au titre de la formation : AFPA, centres collectifs non gérés par l'AFPA, centre financés par les départements ministériels ;
- stages dispensés par des établissements d'enseignement dont les dépenses de fonctionnement sont en tout ou partie inscrites au budget de l'État ; stages dispensés par les établissements d'enseignement supérieur, fait l'objet d'une catégorisation par domaines de formation ;
- stages agréés par l'État au titre de la rémunération des stagiaires.

Les actions sont suivies par les bénéficiaires de l'AFR, soit pendant la totalité de leur durée, soit pendant des fractions de cette durée selon les combinaisons retenues par les plans de formation établis au terme de la procédure d'évaluation-orientation (PEO). Elles ont une durée moyenne de 605 heures en 1997 (586 heures en 1996).

Le nombre d'entrées dans le dispositif AFR s'élève à 182 911 pour l'année 1997. Ces entrées se ventilent selon la catégorie de financement de la façon suivante :

Répartition des bénéficiaires de l'AFR et durée moyenne des formations selon la catégorie de financement en 1997 (flux)

Catégorie de financement	Part des bénéficiaires de l'AFR (%)	Durée moyenne des formations(heures)
FNE (DDTEFP)	15,9	501
FNE (ANPE)	10	288
AFPA	9,5	841
Conseils régionaux	38	667
Autres financements	26,6	612
Ensemble	100	605

Source : UNEDIC

Contenu et caractéristiques des formations

La répartition des stagiaires selon les domaines de formation reste assez stable. Plus d'un tiers des formations sont des formations aux métiers des services. Les formations de base qui représentaient près du tiers des bénéficiaires en 1996 ne représentent plus cette année que 11 % ce qui semble indiquer un relèvement du niveau de formation des entrants en AFR.

Répartition des bénéficiaires de formation par domaine de formation en 1997

Contenu de formation	Structure
Formations aux métiers de l'agriculture, pêche et mines	3,5 %
Formations aux métiers du bâtiment	4,5 %
Formations aux métiers de l'industrie	15,8 %
Formations aux métiers des services	35,5 %
Divers	22,7 %
Formations générales	7 %
Formations de base	11 %
Ensemble	100 %

Source : UNEDIC

Si le contenu des formations dispensées ne se modifie guère, on observe en revanche une évolution dans les objectifs de formation.

En effet, la par des entrées en formation ayant pour objectif la

qualification s'accroît : elle atteint 40 % des prises en charge AFR (contre 37 % en 1994). C'est l'objectif le plus souvent visé. L'élargissement des compétences demeure stable (26 % des entrées). L'objectif du perfectionnement s'accroît légèrement et à l'inverse, la part des remises à niveau se réduit.

Répartition des entrées en AFR selon l'objectif de formation en 1997

Objectif de formation	Structure
Qualification	40 %
Perfectionnement	14,5 %
Élargissement des compétences	26,7 %
Création d'entreprise	2,3 %
Remise à niveau	14,6 %
Non précisé	1,9 %
Ensemble	100 %

Source : UNEDIC

Les bénéficiaires de l'AFR

Le dispositif AFR bénéficie en priorité aux jeunes adultes. En effet, plus de 46 % des bénéficiaires ont moins de 30 ans et un peu plus d'un tiers sont âgés de 30 à 40 ans.

Répartition des entrées en AFR selon le sexe et l'âge en 1997

Age des bénéficiaires AFR	Hommes	Femmes	Ensemble
Moins de 30 ans	46 %	46,9 %	46,5 %
De 30 à 40 ans	33,3 %	34,5 %	33,9 %
De 40 à 50 ans	16,6 %	16 %	16,3 %
50 ans et plus	4,1 %	2,6 %	3,3 %
Ensemble	100 %	100 %	100 %

Source : UNEDIC

La part des " non qualifiés " parmi la population en AFR est très proche de celle observé en AUD (40 %). En revanche, la part des qualifications les plus élevées (AMT et cadres) est sensiblement plus forte en AFR (16 % contre 13 % en AUD).

Répartition des entrées en AFR selon le sexe et la qualification en 1997

Qualification des bénéficiaires en AFR	Hommes	Femmes	Ensemble
Ouvriers non qual., employés non qualifiés	39,4 %	42,4 %	41 %
Ouvriers qualifiés, employés qualifiés	38 %	39,8 %	39 %
Agents de maîtrise, techniciens, cadres	18,9 %	13,2 %	15,9 %
Non précisé	3,7 %	4,6 %	4,1 %
Ensemble	100 %	100 %	100 %

Source : UNEDIC

Bilan global de l'AFR en 1996 et 1997

	1996	1997
1 ^{ères} entrées en AFR	200 877	182 911
Taux d'évolution		- 8,9 %
Taux d'entrées en AFR (entrées AFR/bénéficiaires AUD)	11,1 %	11,2 %
Nombre de bénéficiaires AFR au 31/12	105 225	104 700
Structure par âge (%) :		
Moins de 25 ans	25,2 %	27,8 %
De 25 à 49 ans	71,3 %	68,7 %
50 ans et plus	3,5 %	3,5 %
Structure par qualification (%) :		
Ouvriers non qualifiés	24 %	24,9 %
Ouvriers qualifiés	16,3 %	16,3 %
Employés non qualifiés	17 %	17,5 %
Employés qualifiés	22,7 %	23,3 %
AMT et cadres	13,9 %	14,5 %
Non précisé	6,1 %	3,5 %
Objectif de formation (%) :		
Qualification	38,7 %	39,9 %
Perfectionnement	13,8 %	14,4 %
Élargissement des compétences	26,1 %	26,7 %
Création d'entreprise	2,5 %	2,4 %
Remise à niveau	16,8 %	14,6 %
Non précisé	2,1 %	2 %
% d'entrées dans les 6 mois	45,3 %	53 %
Durée moyenne de formation	581 h	605 h
Taux journalier moyen (en F)	171,10	169,76
Montant des prestations versées (en MF) par les ASSEDIC	6.340	6.255
Participation Etat votée en LFI (en MF)	5.087	2.384
Versements Etat (en MF)	5.265	2.884

Sources : UNEDIC - DGEFP

La lecture de ce bilan met en évidence les points suivants :

- une baisse des entrées en AFR ;
- une majorité d'adultes âgés de 25 à 49 ans, avec l'apparition d'une légère sur-représentation des moins de 25 ans en 1997 (28 % des entrées en AFR contre 25 % des prises en charge AUD) ;
- un recentrage du dispositif sur un public de non-qualifiés.

En 1996, pour la première fois depuis la création de l'AFR, le poids des qualifiés dans les entrées en AFR est sensiblement le même que dans les prises en charge AUD alors qu'ils étaient jusque-là sur-représentés et l'année 1997 confirme cette inversion de tendance ;

- des entrées plus précoces dans le dispositif, tendance renforcée par l'obligation d'option pour une formation sous statut AFR dans les six premiers mois d'indemnisation, depuis 1997 ;
- une évolution dans les objectifs de formation vers la qualification, qui atteint 40 % des prises en charge en AFR en 1997, à rapprocher du recentrage du dispositif vers les non-qualifiés et le poids accru des plus jeunes ;
- une baisse du taux moyen d'indemnisation, liée aux tendances évoquées ci-dessus ainsi qu'au changement réglementaire devenu effectif en octobre 1997.

LES ACTIONS DE FORMATION À DESTINATION AUX PERSONNES CONCERNÉES PAR UN LICENCIEMENT ÉCONOMIQUE

Les conventions de conversion, mises en place en application de la loi du 30 décembre 1986 et gérées par les partenaires sociaux, ont été conçues pour prévenir le chômage de longue durée. Elles consistent en la prise en charge individualisée des salariés licenciés pour un motif économique, durant une période de 6 mois. En 1997 elles ont concerné comme l'année précédente 138 000 nouveaux adhérents.

Les congés de conversion du FNE ont, quant à eux, vu se réduire de près d'un tiers le nombre de bénéficiaires avec environ 1 000 adhésions.

Au total, le nombre d'adhésions aux dispositifs de conversion s'est réduit de 1,6 % par rapport à 1996.

La proportion de salariés âgés de plus de 50 ans a crû régulièrement ces dernières années dans le dispositif, passant de 10 % des entrées en convention de conversion en 1994, à 17,5 % au début de 1997.

Les adhésions aux conventions de conversion concernent plutôt des salariés des petits établissements : 50 % appartiennent à des établissements de moins de 10 salariés, et 50 % à ceux de moins de 50 salariés.

L'ANPE observe que huit mois après l'entrée dans le dispositif, 51 % des adhérents ont retrouvé un emploi : ce taux de reclassement est en hausse de plus de 10 points par rapport à 1993. Le reclassement est plus rapide chez les hommes, les jeunes et les salariés qualifiés.

Indicateurs d'activité des dispositifs de conversion en 1997

Type de conversion	Congés de conversion	Conventions de conversion	Total
Effectif total des adhésions	1 000	138 094	139 094
Dépenses de fonctionnement (en MF)	2	1.142,5	1.144,5
dont frais de formation	2	680,7	682,7
Dépenses de rémunération (en MF)	209,5	5.862,5	6.072
Dépenses totales (en MF)	211,5	7.005	7.216,5
dont dépenses de l'État (en MF)	211,5	1.097,8	1.309,3

Les conventions de formation et d'adaptation professionnelle du FNE-formation ont pour objet de favoriser le reclassement interne ou externe des salariés licenciés. Les conventions de formation concernent des actions conduites hors production, tandis que les conventions d'adaptation ont trait à des actions réalisées en situation de travail.

Les conventions de formation et d'adaptation professionnelle en 1997

Données physiques	
Effectifs entrés en formation	17 400
Heures-stagiaires (millions) ⁽¹⁾	3,4
Données financières	
Dépenses de fonctionnement (millions de francs)	85,8
Rémunération des stagiaires (millions de francs)	84,1
Dépense totale de l'État (millions de francs)	169,9

(1) Données provisoires - Sources : DGEFP et Comptabilité publique

CHAPITRE 5

L'INSERTION DES JEUNES

Depuis 1973-74 le problème de l'insertion professionnelle – et sociale – des jeunes fait l'objet d'une attention particulière de tous les acteurs mais d'une action quasi exclusive des pouvoirs publics notamment pour les plus démunis.

Les partenaires sociaux ont longtemps considéré que la formation initiale se situait en dehors du champ de leurs accords interprofessionnels. L'accord du 3 juillet 1991 a marqué de ce point de vue un tournant décisif, mais n'a pas produit tous ses effets. Les entreprises sont longtemps restées dans une attitude de clientes vis à vis du système de formation initiale. La plupart en attendaient la mise sur le marché de produits finis. Les discours adéquationnistes ont largement dominé les débats : si les jeunes sortaient mal formés du système de formation initiale c'était la faute de l'école ou de l'Etat.

Une seconde particularité nous distingue de la plupart de nos partenaires européens : c'est la primauté de la formation générale. La sélectivité des épreuves théoriques dans les diplômes professionnels a longtemps expliqué, au moins en partie, les taux de réussite moins bons à l'issue d'une formation en apprentissage qu'à la sortie des formations en lycée professionnel. Le statut social dévalué des formations professionnelles et technologiques induit des stratégies d'évitement de la part des parents lors des phases d'orientation. La charte de l'enseignement professionnel intégré replace l'enseignement professionnel dans un statut d'égale dignité avec les autres enseignements.

Une autre caractéristique peut s'illustrer par une comparaison entre les situations allemande et française du point de vue de l'effet du diplôme professionnel sur la qualification. En Allemagne, pour une grande partie des salariés passés par le système dual c'est la formation professionnelle (le brevet dual) qui détermine la qualification, la progression professionnelle étant fonction de la réussite ultérieure au titre de Meister puis de Techniker qui se préparent en formation continue. En France, la qualification est construite par l'organisation et donc par référence au poste occupé. L'ancienneté est un autre facteur déterminant, encore que l'expérience acquise ne parvienne jamais à annuler l'effet du diplôme. On peut en voir un des effets dans des stratégies d'insertion de jeunes qui les conduisent à accepter un premier emploi en PME puis à le quitter pour un autre emploi dans une grande entreprise où s'exerce un marché interne.

Enfin, un des phénomènes qui permettent d'expliquer en partie le constat porté sur les vingt-cinq dernières années a déjà été signalé dans la première partie. Il tient à la concurrence entre un flux de jeunes de plus en plus qualifiés qui arrivent sur le marché du

travail et une population d'adultes actifs très peu qualifiés : 40 % n'ont pas de qualification initiale, 60 % sont au niveau du CAP. Les effets, comme on va le voir sont multiples et, pour certains, durables.

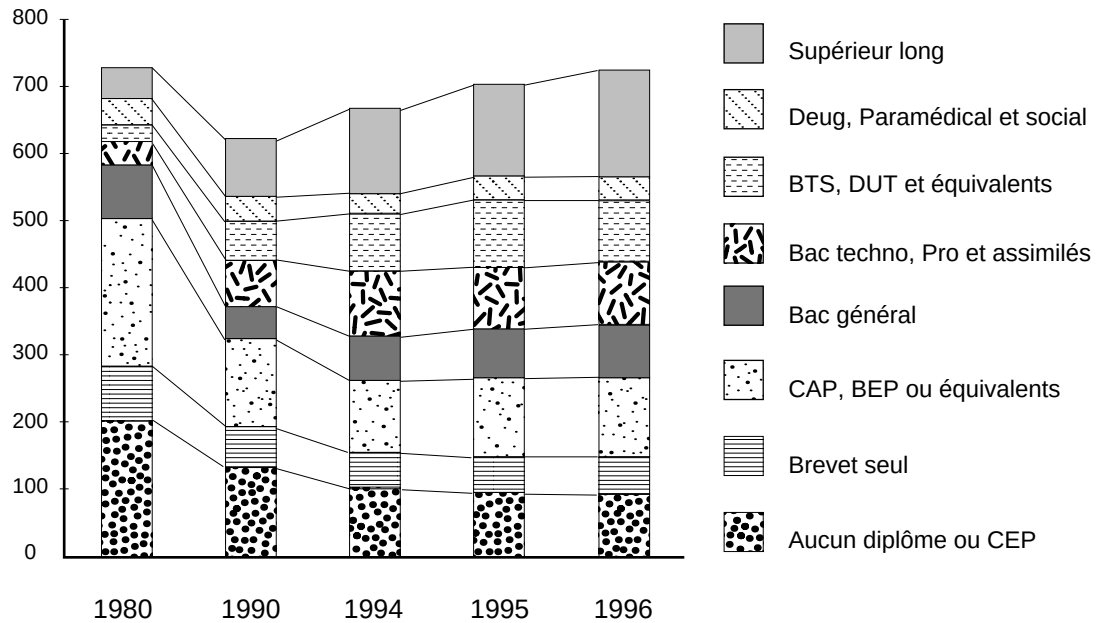
LE DEVENIR DES JEUNES À LA SORTIE DE LA FORMATION INITIALE

La durée de la scolarité a considérablement augmenté au cours des trente dernières années : un habitant sur quatre en France métropolitaine est élève ou étudiant. Le nombre d'élèves et d'étudiants s'est accru de près de deux millions depuis la rentrée 1970-71. Au total plus de 14,7 millions d'habitants sont aujourd'hui élèves ou étudiants. Les effectifs des enseignements supérieurs ont plus que doublé entre 1970-71 et 1995-96 pour atteindre plus de deux millions d'étudiants. Au cours des dix dernières années, les effectifs de l'enseignement supérieur ont cru de 781 000 étudiants alors que le nombre total de jeunes de 19 à 24 ans diminuait de 267 000 sur la même période.

Mais ce sont les voies de formation longues pour lesquelles les élèves et les étudiants, et leurs parents, ont le plus d'attrance. Les effectifs du second cycle général et technologique croissaient de 849000 à 1490000, de 1970-71 à 1997-98, alors que, dans le même temps, les effectifs du second cycle professionnel sont passés de 650000 à 708000 seulement. Depuis 1992, c'est le baccalauréat professionnel (164000 élèves le préparaient à la rentrée 1997) qui contribue à l'augmentation du taux de fréquentation de la filière professionnelle.

On sort désormais de l'école plus âgé et plus diplômé : l'âge moyen à la sortie de la formation initiale a augmenté de près d'un an depuis 1990. Il s'établit aujourd'hui à 21,6 ans.

Tableau 1 : sorties du système scolaire selon le plus haut diplôme obtenu

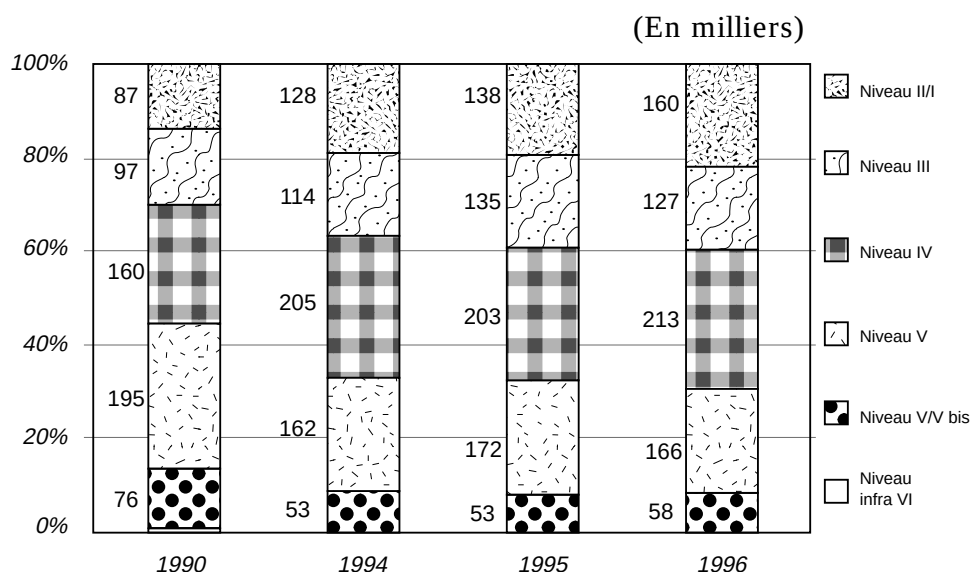


(source : DPD-MEN)

Au total en 1995-96, 68 % d'une classe d'âge atteignaient une classe terminale contre 34 % en 1980. La hausse des taux de scolarité et l'allongement de la scolarité limitent mécaniquement le nombre de sortants du système éducatif. Ils sont aujourd'hui plus nombreux au niveau du baccalauréat (213.000 en 1996) qu'au niveau CAP et BEP (166.000). (Cf. tableau 1 bis)

Les sorties de l'enseignement supérieur court (BTS, DUT) et de l'enseignement supérieur long (second et troisième cycle des universités, école de commerce et d'ingénieur) augmentent fortement depuis la fin des années 70.

Tableau 1 bis : sorties du système éducatif par niveau de formation



(source DPD-MENRT)

Les sorties sans qualification sont difficiles à appréhender selon les critères que l'on utilise pour cerner la qualification. Le tableau 1 bis, relatif aux niveaux ne présente pas tout à fait le même paysage que le tableau 1 qui se réfère, quant à lui, au diplôme effectivement obtenu.

La direction de la prévision et de la programmation du ministère de l'éducation nationale qui produit les deux types de résultats, livre cette clé de lecture pour éclairer la notion de niveau.

Les sortants de l'enseignement supérieur long (I, II) sont tous diplômés, de même que les diplômés de l'enseignement supérieur court (III). En revanche, les sortants de niveau IV ont pu fréquenter l'enseignement supérieur, mais n'ont pas obtenu de diplôme (104000 en 1996) ou bien sortent de terminale ou d'un niveau équivalent avec ou sans baccalauréat. Les sortants du niveau V ont terminé la préparation d'un CAP ou d'un BEP mais ne sont pas tous diplômés; un petit nombre d'entre eux sortent de seconde ou de première. Les non qualifiés (VI et V bis) sortent de l'enseignement spécial secondaire ou bien ont quitté le système avant la dernière année de CAP ou BEP, ils peuvent encore, pour certains, avoir abandonné l'école après une classe de pre-

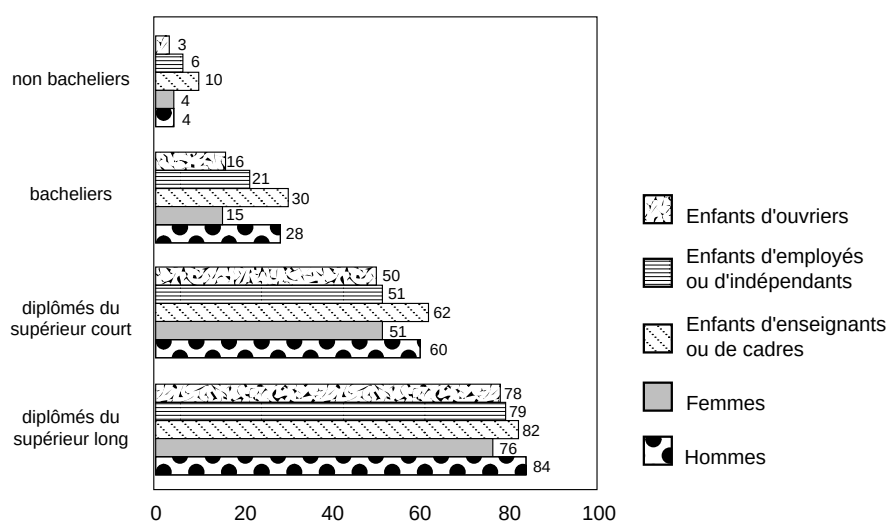
mier cycle. Enfin, certains enfants, très marginalisés sur le plan social ou médical, n'ont, selon l'enquête, pas fréquenté l'enseignement secondaire.

Le diplôme obtenu, même s'il n'est pas professionnel est tout de même un référent social qui permet de mieux repérer l'individu que le niveau de formation qui est plus souple mais aussi plus flou. Quoiqu'il en soit, la probabilité de sortir du système éducatif sans aucun diplôme a été divisée par deux depuis la fin des années 70 : en 1996, 93000 jeunes sortent de formation initiale sans diplôme. Ils étaient 202000 dans ce cas en 1980. Cf. tableau 1)

Le diplôme serait-il le moteur de l'ascenseur social en France ? La rapidité d'insertion et la nature des emplois diffèrent selon le diplôme. En mars 1997, sept bacheliers généraux sur dix possédaient un emploi cinq ans environ après leur sortie du système éducatif. La situation des bacheliers technologiques et professionnels était plutôt meilleure (plus de quatre sur cinq occupaient un emploi), bien que l'avantage relatif des derniers ait nettement diminué.

Le diplôme et surtout son niveau sont encore en France un moyen d'accès général aux professions supérieures d'encadrement moyen ou supérieur. Pour les hommes comme pour les femmes, les professions exercées sont particulièrement tributaires du diplôme. (Cf. tableau 2)

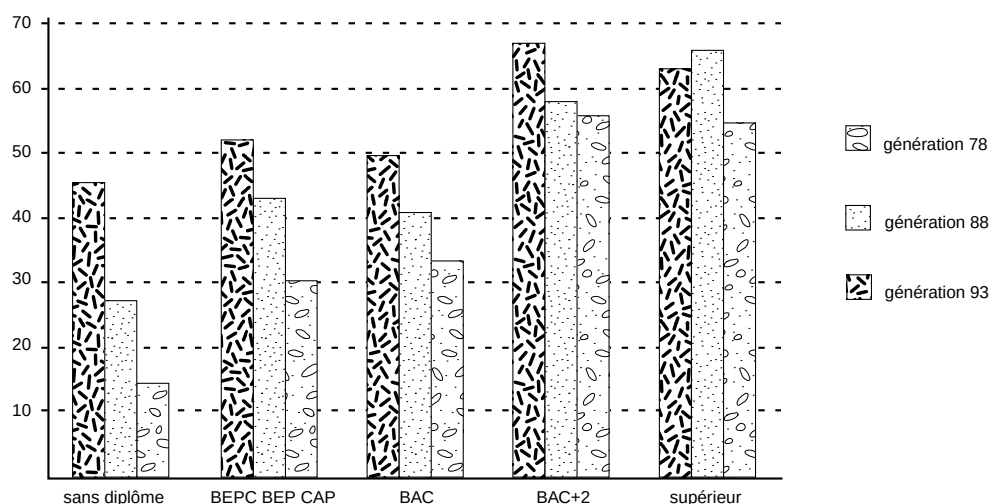
Tableau 2 : accès à une profession supérieure ou intermédiaire selon le diplôme et le milieu d'origine (actifs sortis de formation initiale depuis 2 à 9 ans)



Le tableau 2 fait aussi apparaître des disparités de situation selon l'origine sociale et le sexe. Les disparités de situation entre jeunes hommes et jeunes femmes sont à peu près aussi importantes que celles liées à l'origine sociale. Ces différences entre hommes et femmes sont plus marquées encore pour les titulaires d'un diplôme d'enseignement supérieur court.

Même en période de chômage élevé, un diplôme confère à son titulaire davantage de chances d'accéder à un emploi. La tension du marché de l'emploi pénalisant surtout les plus récemment sortis; l'avantage de posséder un diplôme s'affirme encore plus après quelques années d'expérience. Cinq ans environ après la fin de leurs études, le taux de chômage des diplômés du supérieur est inférieur à 10 % (8 % des diplômés des cycles longs et 9 % des diplômés des cycles courts), alors qu'il atteint 18 % en moyenne et 39 % pour les jeunes sans aucun diplôme ². (Cf. tableau 3)

Tableau 3 : Personnes ayant trouvé un emploi immédiatement ou dans les six mois suivant la sortie du système éducatif



Pour la génération 1978, 44 % des personnes sans diplôme ont trouvé un emploi immédiatement ou dans les six mois suivant la sortie du système éducatif,

Pour la génération 1988, 26 %,

Dans la période de conjoncture économique défavorable du début des années quatre-vingt-dix, les jeunes avec un niveau de

diplôme élevé, plus nombreux (58 % titulaires d'un diplôme supérieur ou égal au BAC, contre 42 % pour la génération 1988), ont eu tendance à occuper des emplois moins qualifiés et, ainsi, à évincer des jeunes diplômés de niveau moindre.

La part des emplois qualifiés s'est nettement dégradée entre 1991 et 1996 en début d'insertion. Les diplômés des écoles et des cycles longs des universités devenaient moins souvent cadres ou enseignants que par le passé et exerçaient davantage des professions intermédiaires. Les titulaires de DUT ou de BTS étaient une fois sur deux ouvriers ou employés en 1996, contre une sur trois en 1991. La part des emplois non qualifiés d'ouvriers ou d'employés s'est également renforcée chez les diplômés du secondaire : un sur quatre pour les bacheliers et quatre sur dix pour les titulaires des CAP et BEP en 1996.

LE CHÔMAGE DES JEUNES

Évolution des principaux indicateurs sur la situation des jeunes
Tableau 3

	1975		1985		1995		1997		1998	
AGE*	16-20 ans	21-25 ans	16-20 ans	21-25 ans	16-20 ans	21-25 ans	16-20 ans	21-25 ans	16-20 ans	21-25 ans
HOMMES										
POPULATION										
TOTALE	2 080 949	2 103 232	2 175 656	2 070 573	1 923 994	2 094 248	1 928 146	2 010 721	1 979 417	1 907 730
Taux de scolarité	39	8	52	10	74	22	74	23	73	23
Taux d'activité	58	89	45	88	24	75	24	75	25	75
Taux d'emploi	44	84	25	72	15	55	15	53	17	54
Part de chômage	4	3	12	13	6	13	7	15	6	14
Taux de chômage	7	3	26	15	23	18	28	20	24	19
FEMMES										
POPULATION										
TOTALE	2 046 915	2 026 077	2 098 904	2 106 172	1 861 449	2 082 809	1 858 520	2 029 491	1 873 326	1 960 391
Taux de scolarité	43	6	59	9	81	24	82	25	81	24
Taux d'activité	48	69	36	74	16	66	15	65	16	65
Taux d'emploi	42	65	21	60	10	50	9	48	10	50
Part de chômage	6	4	15	14	6	17	6	16	6	15
Taux de chômage	13	6	42	19	39	25	40	25	36	23
ENSEMBLE										
POPULATION										
TOTALE	4 127 864	4 129 309	4 274 560	4 176 745	3 785 443	4 177 057	3 786 666	4 040 212	3 852 743	3 868 121
Taux de scolarité	41	7	56	9	78	23	78	24	77	24
Taux d'activité	53	79	40	81	20	71	20	70	21	70
Taux d'emploi	43	75	23	66	12	52	12	51	14	52
Part de chômage	5	4	13	14	6	15	6	16	6	15
Taux de chômage	10	4,5	32,5	16,7	29,6	21	32,1	22,2	28,5	20,9

Les taux d'emploi (proportion d'actifs occupés dans la population totale), et par suite les taux d'activité (proportion d'actifs occupés ou non), ont fortement baissé. En 1975, dans la tranche d'âge 21 à 25 ans, trois jeunes sur quatre avaient un emploi; aujourd'hui, c'est seulement le cas de un sur deux.

Le chômage concerne en moyenne un actif sur huit, mais un jeune sur quatre. Au cours des deux dernières décennies l'allongement de la scolarité et les départs en retraite plus précoces ont eu pour effet de raccourcir la vie active à ses deux extrémités. Ces mouvements ont été encouragés par les conditions difficiles du marché de l'emploi. A l'inverse, au cours des années 90, l'inactivité a diminué pour les générations appartenant à la classe d'âge 35 à 60 ans; la présence des femmes sur le marché du travail s'est renforcée. Au total, la progression de la population active est restée beaucoup plus forte que celle de l'emploi, de sorte que le chômage s'est accru. Le chômage affecte avant tout les catégories les plus fragiles. Quand il concerne en moyenne un actif sur huit, c'est un jeune actif sur quatre qui est touché, un ouvrier non qualifié sur quatre, mais au contraire "seulement" un diplômé de l'enseignement supérieur sur treize.

Le phénomène du chômage apparaît donc comme fortement inégalitaire. Les jeunes, les femmes, les moins qualifiés, y sont plus exposés, dès lors qu'ils se présentent sur le marché du travail.

En mars 1997, cinq ans environ après la fin de leurs études initiales, 66 % des jeunes issus de l'enseignement secondaire avaient un emploi, 21 % étaient au chômage et 13 % n'exerçaient pas d'activité professionnelle.

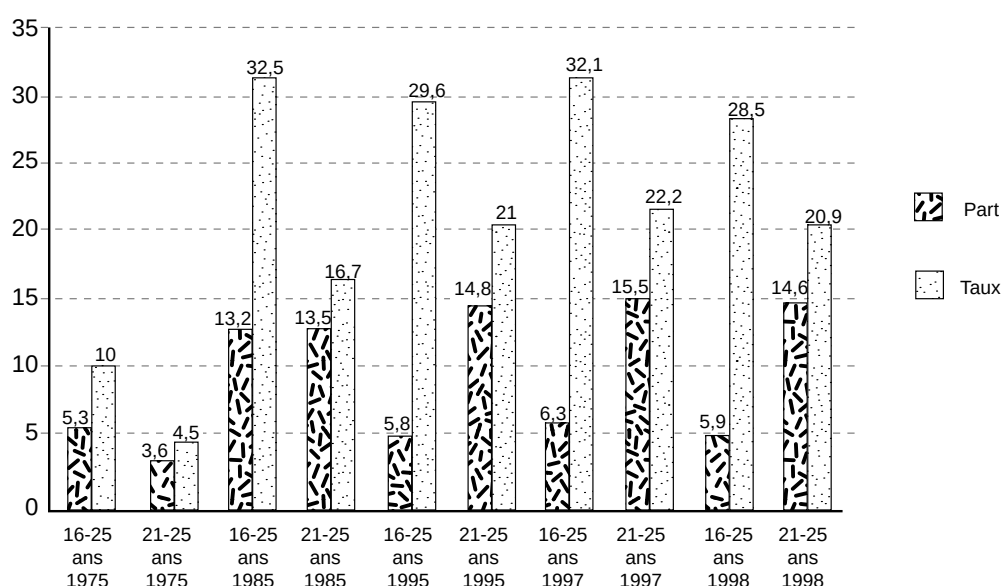
Évolution du taux de chômage de jeunes par rapport au taux de chômage de l'ensemble de la population active (Moyenne annuelle en %)

	1970	1980	1985	1990	1995	1996	1997	juin-98
Hommes	1,5	4,3	8,3	6,7	9,8	10,6	11,0	10,1
Femmes	4,3	9,5	12,9	11,7	13,8	14,3	14,3	13,8
50 ans ou plus	2,5	4,6	7,0	6,6	8,1	8,9	9,4	9,3
25 à 49 ans	1,5	4,3	7,7	7,8	10,6	11,3	11,4	10,9
15 à 24 ans	4,9	15,5	23,2	6,5	23,2	24,6	25,5	22,5
Ensemble	2,5	6,4	10,2	8,9	11,6	12,3	12,4	11,8

Le taux de chômage des jeunes a crû fortement depuis 1980 et encore plus si l'on rappelle le taux de 1970. Il a atteint en 1997 un niveau particulièrement élevé pour toutes les catégories de jeunes

Néanmoins, entre 1975 et aujourd'hui, les taux de scolarisation ayant fortement augmenté, si l'on considère la part du chômage dans l'ensemble de la tranche d'âge, on obtient un indicateur stable autour de 15 % (Cf. tableau 6).

Tableau 6 : comparaison part de chômage / taux de chômage des jeunes



L'allongement de la scolarisation et la baisse de l'activité des jeunes semblent s'être à présent stabilisés et les effets de structure d'activité ne joueront plus un rôle aussi important dans l'avenir.

Le problème du fort chômage des jeunes français est important, celui de leur faible activité est préoccupant. Dans le mouvement des recrutements, la population des primo-entrants peut être considérée comme une des principales variables d'ajustement des effets conjoncturels sur le marché du travail.

Les modifications de ce fonctionnement ne peuvent pas résulter de la seule augmentation du capital de formation des individus, elles reposent sur des actions auprès des différents acteurs du renouvellement de la population active occupée.

UNE TRANSITION DE PLUS EN PLUS COMPLEXE

Cette phase transitoire a été mise en évidence avec les crises des années 1970. Elle se caractérise par la succession de périodes d'emplois précaires, de chômage, de formations courtes que connaissent de plus en plus les jeunes entre le moment où ils entrent dans la vie active et celui où ils occupent une situation qui peut être considérée comme un ajustement acceptable de leurs aspirations et d'une opportunité offerte par le marché du travail.

L'insertion professionnelle ne fonctionne pas selon un modèle mécaniste de correspondance naturelle, immédiate et pérenne entre des compétences acquises et des compétences requises.

Entre formation et vie active on observe une multiplicité de situations intermédiaires. En mars 1996, 1,2 million d'individus d'au moins 14 ans, avaient une activité professionnelle tout en suivant une formation : ils étudiaient et étaient présents sur le marché de l'emploi (270 000 en tant qu'élèves ou étudiants salariés, 50 000 en tant que chômeurs), ou bien apprentis (270 000) ou encore stagiaires (650.000). Globalement, 8 % des 16-25 ans vivaient une de ces situations mixtes comportant à la fois activité professionnelle et formation. Dans cette tranche d'âge, ils représentaient environ 18 % des actifs.

Si l'on considère le parcours de formation, il convient de distinguer les apprentis (en formation initiale) ainsi que les élèves et étudiants actifs (également pour la plupart en formation initiale), des stagiaires, dont les neuf dixièmes ont interrompu une première fois leurs cursus plusieurs années auparavant et suivent une formation dont on ne sait s'il convient de la qualifier d'initiale ou de continue.

Si l'on s'intéresse aux parcours individuels, on observe que le chômage est un passage obligé, à un moment ou à un autre, entre les diverses situations sur le marché du travail. Plus de la moitié des fins de contrats (CES, CDD, et même CDI pour les filles) aboutissent au chômage. En revanche, le chômage n'est au rendez-vous qu'une fois sur trois à l'issue d'un contrat d'apprentissage, très souvent converti en CDI.

Certains jeunes ont un itinéraire ascendant du type : école, emploi précaire ou même chômage puis mesure qualifiante et enfin emploi.

D'autres vivent une alternance régulière entre le chômage et des emplois de courte durée. Le CDD est l'état le plus fréquent à la sortie du chômage et le chômage est la situation la plus fréquente à l'issue d'un CDD.

Une bonne partie des jeunes alimentent de ce fait une sorte de noyau dur du chômage.

LES SOLUTIONS SUCCESSIVES : CONJONCTURELLES ? PÉRENNES ? STRUCTURELLES ?

Prévention ? remédiation ? réforme en profondeur ? Depuis vingt cinq ans toutes les hypothèses ont été expérimentées, souvent sans attendre d'avoir pu juger de l'efficacité de l'expérience précédente.

On a donc assisté, à une stratification de mesures successives conçues pour répondre aux besoins d'ajustement les plus urgents.

À d'autres moments, des changements de cap brutaux étaient sensés marquer des changements de politique, mais on restait hésitant sur le lieu le plus opportun où le jeune pouvait préparer son insertion : l'entreprise ou un centre de formation ? Le Pacte pour l'emploi, de 1977 à 1981, privilégiait les stages pratiques en entreprise mais proposait aussi de stages de formation se déroulant pour l'essentiel en centre de formation. Le Plan avenir jeunes (1er juillet 1981-30 juin 1982) maintenait les stages en entreprise mais créait de nouveaux stages d'insertion et de qualification en alternance. L'ordonnance du 26 mars 1982 mettait fin aux stages pratiques en entreprise mais systématisait l'alternance au travers de stages d'insertion, de qualification et d'orientation approfondie pour les 16-18 ans puis les 18-21 ans..

Les contrats d'apprentissage, qui existaient depuis longtemps, et les contrats emploi - formation qui se sont transformés en contrats de qualification sur la base de l'accord interprofessionnel

de 1983 et de la loi de 1984, assuraient pour ainsi dire la continuité, tout comme les formations professionnelles sous statut scolaire. On peut remarquer la pérennité de ces trois modèles par rapport au caractère fluctuant de toutes les autres mesures. Il est curieux de constater que l'on n'ait jamais véritablement travaillé à un fonctionnement plus cohérent de ces trois voies plutôt que d'inventer de nouveaux modèles alternatifs et éphémères.

LES ACTIONS PRÉVENTIVES AU SEIN DU SYSTÈME ÉDUCATIF

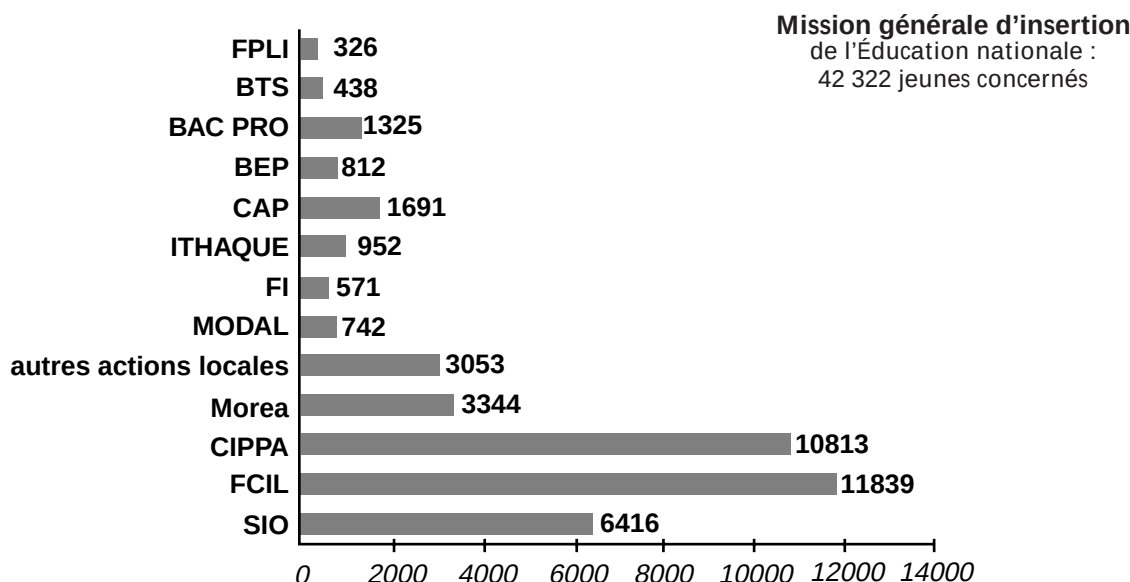
Devant la persistance des sorties sans qualification, le ministère de l'éducation nationale, auquel l'ordonnance de 1982 avait déjà fixé l'objectif de reprendre en stage 50 % des jeunes relevant de mesures spécifiques d'insertion, a décidé de mettre en place un système de prévention dès le collège et au lycée.

Cette disposition a d'abord visé 60 000 jeunes (à une époque où les sorties sans diplôme se chiffraient autour de 120 000). Puis la mesure s'est pérennisée et a pris le nom de DIJEN, dispositif d'insertion des jeunes de l'éducation nationale.

Après la loi quinquennale, et l'obligation faite à l'Education de donner à tout jeune une formation professionnelle avant sa sortie de formation initiale (article 54), le système s'est appelé MGI, mission générale d'insertion, devenant ainsi structurel.

Dans les années 90, le DIJEN disposait d'un budget annuel global de 4 à 500 millions de francs. Il est aujourd'hui de 230 millions de francs (dont 30 provenant du Fonds social européen).

Tableau 7 : Les actions conduites au titre de la mission générale d'insertion.



Comme on le voit dans le tableau 7, les mesures sont nombreuses. Elles traduisent la volonté d'apporter des réponses diversifiées à des cas eux-mêmes très différents.

On peut les classer en trois grandes catégories :

1. Actions de remotivation et d'orientation :

- Les sessions d'information et d'orientation (SIO)
- Les itinéraires personnalisés d'accès à la qualification (ITHAQUE)

- Les cycles d'insertion professionnelles en alternance (CIPPA)

- Les modules d'accueil en lycée (MODAL)

2. Actions de formation professionnelle, de certification et d'accès à l'emploi local :

- Les formations intégrées (FI)

- Les modules de réparation d'examen par l'alternance (MOREA)

- Les préparations adaptées aux diplômes professionnels (CAP; BEP; BAC pro; BTS)

- Les formations complémentaires et les formations professionnelles d'initiative locale (FCIL et FPIL)

3. Enfin des actions académiques particulières.

Il est à noter que 28 % des actions "Ithaque" et 45 % des CIPPA débouchent sur un contrat d'apprentissage, un contrat de qualification ou un stage qualifiant.

Le taux d'insertion dans l'emploi à l'issue des FCIL est de 46 % pour les niveaux V, 40 % au niveau IV, 48 % au niveau III.

LES ACTIONS PALLIATIVES

Tableau 8 : Chronologie des mesures en faveur de la formation et de l'emploi des jeunes

			Formation initiale	Stages	Contrats de travail
Dates					Contrats emploi formation Contrats d'apprentissage
Avant 1977	Loi 16 juillet 1971				
	Décret 4 juin 1975				
	Circulaire 25 juin 1975			Stages Granet	
1977 à 1980	Loi du 5 juillet 1977	Premier Pacte pour l'emploi			
	Loi du 6 juillet 1979	Second Pacte pour l'emploi		Stages de formation Stages pratiques	
	Loi du 10 juillet 1979	Troisième Pacte pour l'emploi (reconduit en 1980)			
1981		Plan Avenir Jeunes Juin 1981		Stages de formation : • insertion • qualification Stages pratiques	

			Formation initiale	Stages	Contrats de travail
		Mesures d'aide à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes			
1982	Ordonnance n°82-273 26 mars 1982	stages 16-18 ans		Stages d'orientation approfondie	
1983				Stages de formation alter. :	
				1. insertion	
				2. qualification	
	Circulaire 30 sept. 1982	stages 18-21 ans			
	Décret 22 janvier 1982	Stages jeunes volontaires			
1982	Décrets 19 mai 1983				Contrats emploi orientation
à					Contrats emploi adaptation
	Loi 84-130 du 24 février 1984	Formations en alternance		Stages d'initiation à la vie professionnelle	Contrats de qualification
1985					Contrats d'adaptation
	Décret n°84-919 du 16 octobre 1984				Travaux d'Utilité Collective (TUC)
			Formation initiale	Stages	Contrats de travail
1986 à	Ordonnance n°86-836 du 16.7.86				EXO JEUNES (86/88)
1988	Loi n° 87-572 du 23.7.87	apprentissage			
	Loi n° 88-811 du 12.7.86				EXO JEUNES (86/88)
	Loi d'orientation sur l'éducation du 13.07.1989	Objectif d'amener tous les jeunes au niveau V et 80 % au niveau IV + périodes obligatoire de formation entreprise pour tous les jeunes en formation professionnelle			
1989	Loi n°89-905 du 9.12.89				TUC > CES
à	Circulaire n°1676 du 29.5.89			CFI Jeunes	
	Loi n° 90-579 du 4.7.90				
1993	Accord interprofessionnel du 3.7.1991	Les formations professionnelles premières entrent dans			Contrats de qualification Contrats d'adaptation Contrats d'orientation remplace les SIVP

			Formation initiale	Stages	Contrats de travail
	Loi n°9161405 du 31.12.91	le champ de compétence des partenaires sociaux			
	Circulaire MEN n°92143 du 31.3.92 Loi n°92-1258 du 17.7.92	Apprentissage	DIJEN		
1994	Loi quinquennale n°93-1313 du 20.12.93		Plans régionaux de FP des jeunes Droit à la formation professionnelle avant la sortie du système éducatif	Transfert aux régions en 5 ans des actionsjeunes CFI pré quali- fianteset qualifiantes	
à					
1998	Loi n°98-657 du 29.7.98			TRACE	CIE
					CEC extension
	Loi n°97-940 du 16.10.97				NOUVEAU SERVICES - NOUVEAUX EMPLOIS (emplois jeunes)

Depuis le choc pétrolier de 1974, l'insertion des jeunes a toujours constitué une priorité des pouvoirs publics. La liste des mesures témoigne à la fois de l'aggravation du chômage des jeunes entre 1971 et 1997, et de la diversité des initiatives prises au cours de la même période.

Elle témoigne aussi de la limite de cette logique où l'on tente de compenser après l'école les déficits des jeunes sortis sans qualification ou avec une formation inachevée.

Elles ont été marquées par trois types d'hésitations et parfois de confusions :

- sur les objectifs : viser l'insertion la plus directe possible dans l'emploi, ou bien donner à chaque jeune une deuxième chance par un "crédit formation"?
- sur les publics : les jeunes les plus éloignés de l'emploi, et souvent les plus déstructurés socialement, ont toujours été en concurrence avec ceux qui pouvaient accéder directement ou rapidement à une formation qualifiante. Entre le programme

PAQUE, qui s'est arrêté en 1993 après un an de fonctionnement et le programme TRACE qui a démarré en octobre 1998, ni les régions ni l'Etat n'ont proposé quoi que ce soit pour les jeunes les plus en difficulté. Un certain nombre de problèmes récents dus à la désocialisation dans des quartiers urbains pourraient bien avoir été amplifiés, entre autres raisons, par cette longue carence.

- sur les rôles des acteurs : La décentralisation de 1983 est restée à mi chemin, l'Etat se réservant d'agir lui-même en faveur des publics les plus en difficulté.

Les hésitations de nombreuses régions à prendre en compte l'ensemble des jeunes (y compris ceux relevant de stages préqualifiants) dans le cadre de la loi quinquennale, montrent que la répartition des compétences laisse subsister de nombreuses ambiguïtés.

LES MESURES JEUNES COMME ALTERNATIVE AU CHÔMAGE ?

Ces dispositifs s'avèrent apparemment utiles pour aider les jeunes à éviter le chômage en début de vie active, souvent synonyme de découragement ou de dépréciation auprès des employeurs potentiels. Il est clair qu'en l'absence des dispositifs publics, le chômage dans les premières années qui suivent la sortie de l'école serait nettement plus élevé.

Ces alternatives sont crédibles parce qu'elles fournissent une rémunération et un statut. Elles sont provisoires parce qu'elles ne peuvent pas être reconduites indéfiniment. Il est très rare que de multiples stages- au-delà de deux - permettent l'insertion dans l'emploi. Ils révèlent un itinéraire d'échec tout autant qu'ils le génèrent.

Mais l'accès des jeunes aux dispositifs d'aide à l'insertion est tout aussi sélectif que le marché du travail. Les jeunes a priori considérés comme les plus employables sont les bénéficiaires des mesures les plus qualifiantes : ceux issus de spécialités de formation industrielles ou de l'apprentissage, les jeunes ayant un diplô-

me, ceux du niveau du baccalauréat professionnel ou technologique ou ceux issus d'un CAP ou d'un BEP fortement professionnalisé. Dès lors, il n'est pas possible de distinguer entre les qualités intrinsèques du jeune et les apports issus du passage par la mesure, celles qui ont permis l'insertion.

Ce sont les mêmes qualités qui permettent aux jeunes d'obtenir un emploi ou une mesure qualifiante. A titre d'exemple, les jeunes qui obtiennent un emploi après un passage en mesure qualifiante (CQ, CA) ont des caractéristiques initiales très proches de ceux insérés directement sans recours aux dispositifs. Au-delà des effets de sélection indiqués, la source de l'efficacité différente de chacune des mesures n'est pas claire. Il se pourrait bien que la rareté soit la propriété la plus importante : ce sont en effet les formations ou les spécialités les moins répandues qui permettent les meilleurs résultats. Les généraliser ne multiplierait pas forcément le nombre des recrutements et les modes de sélection se déplaceraient sans doute. Quoiqu'il en soit, les jeunes suivis pendant toute la première partie de la décennie quatre-vingt-dix ont des itinéraires variés mais assez largement conditionnés par leur situation à la sortie du système scolaire (diplôme, niveau ou spécialité de formation, âge). L'évaluation du potentiel d'insertion en emploi des mesures jeunes en est d'autant plus délicate.

LE TRANSFERT DE COMPÉTENCE AUX RÉGIONS DES MESURES JEUNES

La loi du 27 janvier 1983 relative au transfert de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat a confié aux régions une compétence de droit commun pour la mise en œuvre des actions de formation professionnelle continue et d'apprentissage. La loi quinquennale du 20 décembre 1993 a renforcé cette compétence en transférant à la région, de façon progressive et concertée, la responsabilité d'organiser les actions de formation continue des jeunes sans qualification de 16 à 25 ans, auparavant assurée par l'Etat dans le cadre du CFI.

Le transfert opéré en application de la loi quinquennale s'est largement appuyé sur une procédure conventionnelle et progressive. Au 1^{er} juillet 1994, toutes les régions ont reçu compétence pour la mise en œuvre des actions qualifiantes pour les jeunes. Les actions préparatoires à la qualification, ainsi que les actions et moyens d'accompagnement pouvaient faire l'objet d'une convention de délégation de compétence avant leur transfert définitif au 1^{er} janvier 1999.

Au 31 décembre 1997, seules 3 régions sur 26 n'avaient pas encore conclu de conventions avec l'Etat (Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Lorraine, Guyane). Le tableau suivant répartit les régions en trois groupes :

Groupe A	Groupe B	Groupe C
Préqualification en 1994 ou en 1995	Préqualification en 1996	Préqualification en 1997
Picardie, Basse Normandie, Franche-Comté, Aquitaine, Auvergne, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon	Ile-de-France, Champagne-Ardenne Centre, Bourgogne, Pays-de-Loire Bretagne, Limousin, Poitou-Charentes Midi-Pyrénées, Haute-Normandie Guadeloupe, Martinique, Réunion	Nord-Pas-de-Calais, Alsace, Corse

En 1997, on décompte 209 638 stagiaires en formation ; 162 348, environ, soit 82 %, ont été pris en charge par les Conseils régionaux. Globalement, on constate une stabilisation des effectifs, mais l'évolution reste contrastée selon le type de formation. En 1997, sous l'effet mécanique de la décentralisation de nouvelles régions (Corse, ou Nord-Pas-de-Calais) les formations préqualifiantes sont en forte augmentation (36 % par rapport à 1996), tandis que les actions qualifiantes sont en régression de 4 %.

Effectifs des formations financées par les régions en 1995 ,1996 et 1997

Publics	en 1995	en 1996	en 1997
Actions de formation alternée			
Effectifs de jeunes pris en charge par les Régions	130 550	178 300	162 348
(Sur un total de)	(215300)	(210 000)	(209 000)
Autres demandeurs d'emploi	248 361	251 600	254 495
Actifs occupés	137 967	113 541	124 822
Inactifs	6 933	3 000	6 000
Total	52 595	546 390	547 665

Ce tableau national ne reflète pas une stratégie homogène des régions dans la prise en compte des jeunes :

Évolution des effectifs de jeunes en formation alternée par région

Régions	1996			1997		
	État *	Régions	Total *	État *	Régions	Total *
Alsace	2424	682	3106	209	3317	3526
Aquitaine	4351	11279	15360	5676	10501	16177
Auvergne	1781	4145	5926	1528	4329	5857
Basse-Normandie	637	4524	5161	1134	5799	6933
Bourgogne	486	3181	3667	485	3038	3523
Bretagne	683	6265	6948	905	6200	7105
Centre	645	7227	7872	335	6822	7157
Champagne-Ardenne	87	3925	4012	210	4263	4473
Corse	450	607	1057	7	973	980
Franche-Comté	0	3193	3193	62	4492	4554
Haute-Normandie	358	7295	7653	196	8070	8266
Ile-de-France	932	19715	20647	400	22017	22417
Languedoc-Roussillon	335	8723	9058	464	9826	10290
Limousin	712	1927	2639	474	2399	2873
Lorraine	3344	1394	4738	4523	1532	6055
Midi-Pyrénées	256	6865	7121	82	6507	6589
Nord-Pas-de-Calais	11399	7658	19057	645	16498	17143
PACA	10187	4327	4514	9917	4271	14188
Pays-de-Loire	781	7532	8313	737	7401	8138
Picardie	23	5341	5364	130	6798	6928
Poitou-Charentes	4856	3844	8700	5516	4075	9591
Rhône-Alpes	197	17724	17921	272	13512	13784
France Métropole	44 924	137 373	182 297	33 907	152 640	186 547
France entière	48 778	144 252	193 030	34 578	162 348	196 926

Source : CNASEA

(*) Non compris les jeunes en formation alternée pris en charge au titre de l'AFR, soit 17 000 pour 1996 et 12 712 pour 1997

Comme l'indique le rapport du Comité de coordination des programmes régionaux de formation professionnelle :

“Force est de constater que le problème des publics en difficulté d'insertion n'est pas considéré partout avec la même intensité, (...). Là où la stratégie régionale de formation privilégie un ciblage des publics qualifiés ou une élévation des niveaux de qualification, jugée plus valorisante et à une plus forte valeur ajoutée en

termes politiques, la question des publics les plus démunis et celle des moyens attribués à son traitement ne font pas l'objet de dispositions spécifiques : dans certains cas, elles sont évacuées, (...).

Cette tendance, si elle devait se généraliser, est potentiellement source de déséquilibres sociaux, car elle comporte le risque de voir se créer des espaces vides dans lesquels certaines catégories de jeunes tomberaient, ce qui accroîtrait, les risques d'exclusion irréversibles”.

Le programme TRACE

Le programme a démarré en octobre dernier. Institué par la loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998, relative à la lutte contre les exclusions, il met en œuvre la priorité majeure retenue par le gouvernement du droit à l'emploi.

Il vise les jeunes les plus éloignés de l'emploi, en particulier ceux issus des quartiers relevant de la politique de la ville qui devront y représenter au minimum 25 % des entrées. Les jeunes entrés dans TRACE bénéficient d'un accompagnement personnalisé et continu tout au long d'une période pouvant aller jusqu'à dix-huit mois.

En fonction de la situation de chacun, une stratégie d'insertion sera élaborée avec le jeune. Elle pourra comporter des actions de bilan, d'orientation, de remobilisation, d'insertion, de mise en situation professionnelle, ainsi que des actions de formation lui donnant accès aux connaissances de base ou à une qualification professionnelle.

Sa réussite dépendra largement d'une coopération étroite au niveau du terrain entre services de l'Etat, collectivités territoriales, et opérateurs locaux. Les missions locales et les PAIO devraient jouer un rôle clé en liaison avec les agences locales de l'emploi.

L'ALTERNANCE "À LA FRANÇAISE" : RÉALITÉ OU CONSTRUCTION INACHEVÉE ?

Parler d'alternance à la française est une manière optimiste de présenter une situation qui est loin de constituer un système organisé où se dérouleraient trois voies complémentaires plutôt que concurrentes, dont les promoteurs et les gestionnaires s'accorderaient pour les mettre véritablement au service des jeunes dans cette phase critique de leur professionnalisation.

L'alternance "à la française" s'est progressivement construite autour de trois voies, deux en formation professionnelle initiale et une en formation professionnelle continue :

- l'alternance sous statut scolaire : ce sont les 708 000 élèves du second cycle professionnel, et les 233 000 en sections de techniciens supérieurs.
- l'apprentissage, qui est l'autre voie de formation professionnelle initiale ouverte à tous les niveaux de formation depuis 1987 ;
- les contrats d'insertion en alternance qui relèvent de la formation professionnelle continue

Ce système offre de nombreux atouts par rapport à ceux de pays voisins. Le modèle allemand, souvent montré en exemple, présente des rigidités qui le fragilisent face à la montée de la demande éducative et au renouvellement très rapide des qualifications et des compétences. Le modèle anglo-saxon, d'inspiration très libérale, parvient difficilement à élever le niveau de qualification des jeunes, malgré le déficit de compétences dont souffrent l'industrie et les services. Notre système, plus équilibré et plus souple, est plus apte à répondre aux défis de l'insertion des jeunes dans les prochaines années.

L'apprentissage offre une voie alternative aux jeunes en formation première qui ont plus de prédispositions pour acquérir des savoirs et des savoir-faire par le biais d'une confrontation, plus précoce, à des situations de travail. Il responsabilise fortement l'entreprise dans la formation des jeunes (tutorat par un maître d'apprentissage, relations avec le CFA...). En même temps qu'il conduit à un diplôme, il offre au jeune une préparation pratique à l'exercice d'un métier.

Les contrats d'insertion en alternance offrent à des jeunes déjà sortis de l'école depuis un certain temps ⁴ sans formation professionnelle, la possibilité d'accéder rapidement à un emploi qualifié

(contrats de qualification), mais ils permettent également à ceux qui possèdent déjà une formation de la compléter en acquérant des compétences plus proches de celles qui sont requises par les situations de travail.

L'apprentissage d'une part, les contrats d'adaptation ou de qualification d'autre part, contribuent largement au processus de transition entre l'école et l'emploi, les contrats de qualification consolidant par une formation complémentaire ciblée directement sur l'emploi des premières tentatives d'insertion infructueuses.

Le développement des formations sous contrat de travail a connu des effets de balancier entre les deux modèles, mais elles ont progressé globalement. L'effet des primes et des exonérations, les dispositions de la loi de 1996 qui a imposé que 40 % de la taxe d'apprentissage soit affecté aux CFA, de même que les pratiques de fongibilité de certaines branches ont eu pour effet de permettre une augmentation globale des effectifs de jeunes en formation sous contrat de travail, mais plutôt au profit de l'apprentissage, plaçant celui-ci en concurrence avec l'autre voie.

De 1995 à 1997 le flux de contrats de qualification est passé de 100 721 à 101 163 après une légère baisse à 96 604 en 1996.

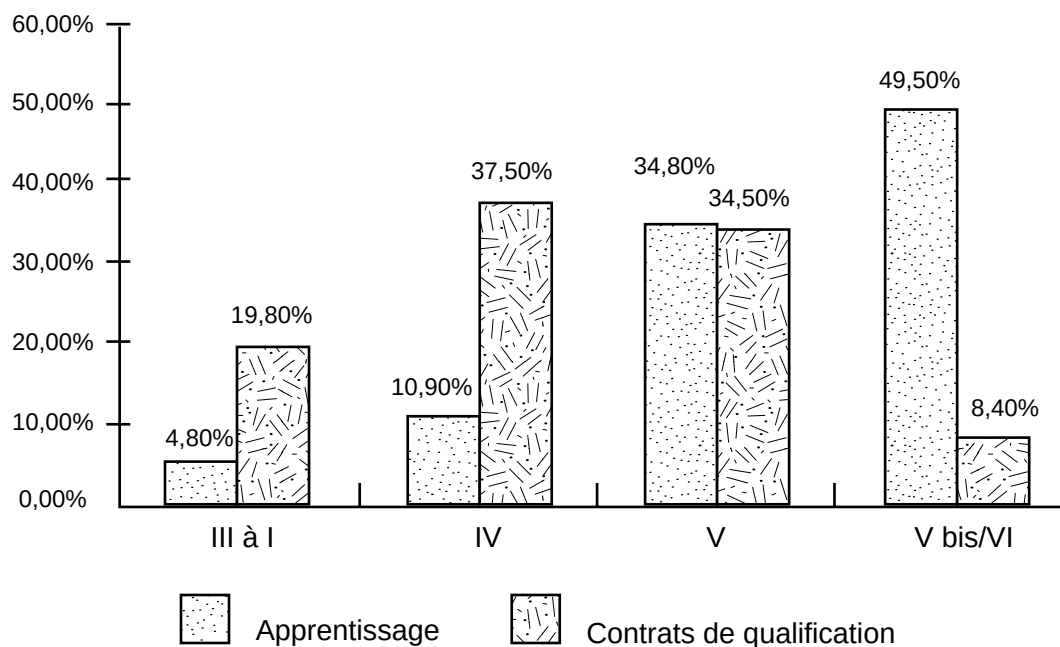
Pour la même période, le flux de nouveaux contrats d'apprentissage a progressé régulièrement : on est passé de 178 080 en 1995 à 198 169 en 1996 pour atteindre le nombre de 211 452 en 1997

En stock, les effectifs s'élèvent, pour l'apprentissage à 370 000, fin septembre 1998 (y compris les DOM et les CFA sous tutelle du ministère de l'agriculture), contre 336 000 à la fin septembre 1997 pour les contrats de qualification, à 127 000 contre 116 000 à la fin septembre 1997 auxquels il convient d'ajouter 44 000 contrats d'adaptation, contre 39 000 un an auparavant.

Les deux types de contrats ont des caractéristiques différentes : on peut observer des écarts considérables de niveau à l'entrée. Sauf pour les niveaux V où les deux dispositifs comptent chacun un peu plus du tiers des entrants. (cf. tableau 9),

4 • La question d'un délai de carence a toujours été évoquée... sans grand effet.

Tableau 9 : Niveau d'entrée en formations sous contrat de travail



On entre en apprentissage avec un niveau très modeste : près de la moitié des entrants n'ont aucune qualification (niveau VI et V bis). En revanche, près de 60 % des entrants en contrat de qualification ont un niveau égal ou supérieur au niveau IV. (Cf. tableau 10)

Tableau 10 : contrat de qualification : niveau à la signature du contrat

	1995	1996	1997	var. 97/96 (%)
Flux de nouveaux contrats	100 721	96 604	101 163	4,71
Niveau d'entrée	1995	1996	1997	var. 97/96 (%)
I et II	2,3	2,4	2,6	0,2
III	17,3	16,9	17,2	0,3
IV	33,7	35,9	37,5	1,6
V	37	36,1	34,3	1,8
V bis	3	2,7	2,7	0
VI	6,7	6	5,7	- 0,3

Le contrat de qualification n'est plus une voie d'insertion pour les jeunes sans qualification. C'est une alternative à l'apprentissage, un substitut, moins contraignant peut-être pour l'entreprise.

Tableau 11 : niveaux d'entrée / niveaux préparés en apprentissage

Flux de nouveaux contrats	1995	1996	1997	var. 97/96
	178080	198169	211458	6,70 %
Niveau d'entrée	1995	1996	1997	var. 97/96
III à I	3,1	3,7	4,80 %	1,10 %
IV	8,2	10	10,90 %	0,90 %
V	38,5	37,3	34,80 %	-2,50 %
Vbis / VI	50,1	49	49,50 %	0,50 %
Niveau préparé	1995	1996	1997	var. 97/96
III à I	5,8	5,8	6,90 %	1,10 %
IV	11,9	14,2	15,60 %	1,40 %
V	82,3	77,9	74,10 %	-3,80 %
Mention compl.	0	2,1	3,40 %	?

Comparé au contrat de qualification, l'apprentissage, quant à lui, joue un rôle plus déterminant de voie promotionnelle de qualification pour les plus défavorisés, tout en faisant l'essentiel de sa progression sur les niveaux IV, III voire au delà, alors que le CAP plafonne. (Cf. tableau 11)

Ces deux voies formation sous contrat de travail correspondent à des cultures professionnelles différentes. Elles peuvent être, pour des raisons de pure gestion, proposées indifféremment par certains organismes. Des sources de financement différentes (taxe et subvention régionale pour les CFA, produit de la participation des entreprises à l'alternance d'autre part), une tradition de l'apprentissage plus ancrée dans l'artisanat, les petites entreprises et certaines branches (comme le bâtiment), ainsi qu'une information incertaine donnée aux jeunes candidats à ces contrats sur leur spécificité, font que ces deux dispositifs se font concurrence alors qu'ils sont structurellement différents, et devraient être complémentaires.

Parmi les gestionnaires de centre de formation d'apprentis, les plus nombreux sont des organismes privés (150 000 apprentis, soit un sur deux) Les chambres de métiers sont le deuxième grand formateur d'apprentis (75 000 environ, soit un sur quatre). Les CFA des chambres de commerce et d'industrie forment 32 000 apprentis, soit un sur dix. Les effectifs des CFA publics représentent 7 % seulement du total, les CFA municipaux, 3,5 %; les CFA nationaux 1,2 %.

Le rôle de l'Etat est encore prépondérant dans le financement de l'apprentissage, du fait des primes et des exonérations de charges sociales qu'il consent aux entreprises qui embauchent des jeunes pour les former. Au total, l'Etat a dépensé huit milliards et demi de francs (52 %), quand la contribution des entreprises (au travers de la taxe) s'élevait à trois milliards quatre cents millions (21 %), et celle des régions à quatre milliards deux cents millions de francs (26 %), le fonds social européen apportant trois cent trente millions de francs.

Les circuits de collecte et de redistribution de la taxe d'apprentissage et de la contribution des entreprises à l'alternance se caractérisent par une grande opacité.

Cinq cent cinquante six ⁵ organismes, dont deux cent soixante quinze collecteurs de droit (chambres de commerce principalement, chambres des métiers, et chambres d'agriculture) et deux cent quatre-vingts autres, agréés par les préfetures de département, sont habilités à collecter la taxe d'apprentissage. Le nombre de ceux qui collectent les fonds de l'alternance a été ramené à soixante-sept. On peut s'interroger sur la pertinence du niveau départemental de l'agrément, alors que la compétence de droit est au niveau régional. On peut aussi s'interroger sur les raisons qui motivent l'attachement des organismes collecteurs à cette fonction qui, si elle ne donne lieu à aucun prélèvement comme l'impose la loi, doit plutôt constituer une charge pour des organismes dont ce n'est pas la vocation première...

Les modalités de distribution des fonds collectés ne sont pas suffisamment claires. Des liaisons organiques, culturelles, de "sympathie", voire d'intérêts entre collecteurs et centres de formation provoquent des inégalités de traitement, que ne justifient pas la nature des formations dispensées. Pour la taxe d'apprentissage, des frais de collecte sont prélevés de fait, et de manière quasi incontrôlable, alors que la réglementation l'interdit. De même, certaines pratiques qui peuvent s'apparenter à du change sous le manteau aboutissent à un véritable trafic "barème contre quota".

Les pratiques de fongibilité entre les fonds de l'alternance et de l'apprentissage ne visent pas toujours l'objectif pour lequel elles ont été instaurées.

Enfin, tous les organismes collecteurs ont tendance à retenir trop longtemps l'argent collecté voire à le faire fructifier, alors que l'objet de cet argent est d'être dépensé pour assurer la continuité des formations engagées et l'ouverture de nouveaux contrats.

5 • enquête GNC de novembre 1998

LES FAIBLESSES DU SYSTÈME

En plus des imperfections, voire des anomalies soulignées précédemment, le système de formation professionnelle est handicapé par d'autres faiblesses.

Le marché induit des comportements sélectifs.

La loi quinquennale a, de fait, instauré une concurrence entre prestataires de formation. Ceci aurait pu créer une saine émulation, et instaurer une obligation de résultat : qui s'en plaindrait ? Mais cet état de fait a aussi des effets pervers : il encourage des établissements, organismes et CFA à sélectionner à l'entrée de manière à garantir leurs résultats. Il encourage aussi des organismes de formation accueillant des jeunes en mesures palliatives à éviter ceux qui relèvent des parcours les plus problématiques et les plus éloignés de l'emploi.

La difficulté de prévoir les besoins d'emploi et de qualification

Il y a cinq ans, les professionnels de l'informatique reprochaient à l'université de former trop d'informaticiens et notamment trop d'ingénieurs. Aujourd'hui, ceux qui se sont malgré tout lancé dans cette voie sont recherchés par toutes les sociétés de services. Qui croire ? Comment prévoir ?

Il semble bien que des marges importantes de progrès demeurent pour que les observatoires emploi-formation, notamment régionaux, travaillent en réseau interactif, et que les discours adéquationnistes fassent place à des pratiques d'ajustement concerté entre ceux qui conçoivent les formations et ceux qui en utilisent les résultats.

La balkanisation des services chargés d'informer et d'orienter les jeunes.

La mise en place de mesures conjoncturelles de qualification qui a donné lieu à la multiplication des missions, permanences d'ac-

cueil, espaces jeunes, centres d'information jeunesse, etc. à côté des centres d'information et d'orientation, des agences locales pour l'emploi, et des divers services liés à des réseaux d'organismes de formation (AFPA, GRETA, CCI,...).

Si l'on ajoute les centres de bilan, les dispositifs de validation des acquis, voire les ateliers pédagogiques personnalisés, on voit qu'il est difficile à un jeune de savoir où s'adresser pour obtenir l'information qu'il cherche, ou tout simplement pour poser son problème. Dans le pire des cas il peut être renvoyé de l'un à l'autre comme une boule de billard électrique, sauf si son problème est simple : c'est encore les plus défavorisés qui sont les premières victimes de cette absence de cohésion entre des services qui pourraient, ensemble, fournir des prestations complémentaires. Certains espaces jeunes, certaines missions locales ayant tissé un réseau de partenaires, ou encore la cité des métiers à La Villette sont des tentatives qui vont dans le bon sens.

Les rôles respectifs des grands acteurs

Les lois successives de transfert de compétences de l'Etat ont donné une compétence de droit aux régions en matière de formation professionnelle et d'apprentissage. Elles financent également l'équipement et le budget de fonctionnement des lycées professionnels. Le niveau régional semble donc le plus pertinent pour garantir une cohérence de l'offre de formation professionnelle. Mais les régions sont réduites à accorder des subventions d'équilibre pour le fonctionnement des CFA sans avoir droit de regard sur la collecte et la répartition de la taxe d'apprentissage.

La loi quinquennale leur impose de mettre en œuvre un plan régional de formation professionnelle des jeunes. Mais elles n'ont aucun droit de regard sur les contrats d'insertion en alternance signés sur leur territoire, et ne peuvent donc, au mieux, qu'équilibrer les formations en alternance sous statut scolaire, les formations en apprentissage et les stages pré-qualifiants ou qualifiants qu'elles mettent elles-mêmes en œuvre pour les jeunes (et qu'elles financent au titre de la formation professionnelle continue).

Les structures de concertation mises en place pour réguler cette offre sont loin d'avoir prouvé leur efficacité. Les "plans régionaux de développement de la formation professionnelle des jeunes"

sont trop souvent restés au stade des déclarations d'intention et la concertation entre les principaux acteurs s'est souvent distendue au moment de leur mise en œuvre. Les contrats d'objectifs (Etat, Régions, branches professionnelles) ne couvrent qu'une faible partie des branches et ne sont pas toujours appuyés sur une analyse solide des besoins des entreprises et des processus d'insertion professionnelle.

Si la région est bien, comme tous les acteurs en conviennent, l'échelon pertinent où doit s'élaborer la concertation entre les différents partenaires, alors il reste des progrès à accomplir par tous les acteurs à ce niveau : l'Etat par ses services déconcentrés, les régions, les partenaires sociaux qui ont bien du mal à réunir et à faire travailler partout les COPIRE.⁶

La discontinuité entre formation initiale et continue

Même si l'on s'accorde généralement pour dire que l'on devra se former tout au long de la vie, que l'on ne connaît pas la plupart des métiers qui seront pratiqués dans dix ans, tout se passe comme si l'on attendait encore de l'école qu'elle donne à l'enfant ce "bagage" qui l'accompagnera tout au long de sa vie professionnelle, comme si l'école pouvait, et donc devait, mettre sur le marché (du travail) des produits finis opérationnels dès le lendemain de leur examen.

L'expression souvent utilisée de "deuxième chance" pour désigner les mesures palliatives ou les formations sous contrat de travail, en plus de son caractère dramatique ("c'est la deuxième et dernière"), montre bien que la formation première garde un caractère définitif dans l'esprit de nos concitoyens.

Cette rupture entre formation initiale et continue restera un problème même si la situation économique s'améliore.

D'autres facteurs que le chômage vont contribuer à changer la donne : la nature du travail, la structure des emplois, l'apparition de nouveaux métiers et le changement des conditions d'exercice des métiers maintenus, les nouvelles technologies comme outils et l'information comme matière première du travail, etc..

Nous ne pouvons plus nous satisfaire de mesures d'urgence conjoncturelles. C'est un travail d'arrimage de deux modules d'un

6 • commission paritaire interprofessionnelle régionale de l'emploi

même vecteur, jusqu'ici séparés, auquel nous sommes appelés : celui de la formation première et celui de la formation continue. L'évolution technologique et des échanges économiques, comme de la nature et de l'organisation du travail nous obligent à envisager la première insertion professionnelle dans un processus progressif de professionnalisation.

CHAPITRE 6

CERTIFICATION ET VALIDATION DES ACQUIS

LES DIPLÔMES ET LES AUTRES CERTIFICATIONS DE QUALIFICATION PROFESSIONNELLE

Le système de certification français repose sur plusieurs dispositifs complémentaires.

Les diplômes de l'éducation nationale

La loi du 4 août 1942 a conféré au ministère de l'Education nationale le monopole de la délivrance des titres et diplômes professionnels du second degré de fait en lui confiant comme mission l'organisation des examens publics. Avec la loi du 10 juillet 1934, l'enseignement professionnel supérieur disposait déjà d'un régime spécifique : les écoles nationales d'enseignement technique, les écoles supérieures de commerce et écoles privées reconnues de même niveau par l'Education nationale délivraient des diplômes sous leur propre responsabilité.

L'homologation par l'Etat

Le monopole recherché n'était pas aussi clair dans les pratiques. Le ministère du Travail délivrait sous sa seule responsabilité des certificats de formation professionnelle aux stagiaires de l'AFPA ¹. Ces certifications jouaient leur rôle social sur le marché du travail dans une conjoncture favorable mais les difficultés économiques de la fin des années 60 conduisirent à reconsidérer leur place et leur "valeur" par rapport aux diplômes de l'Education nationale. De là naquit l'idée d'une homologation qui permis de donner une valeur nationale non seulement aux titres du ministère du Travail mais également à l'ensemble des titres délivrés dans le cadre de la formation continue.

C'est ainsi que depuis 1972 en dehors des diplômes délivrés par l'Education nationale et des titres d'ingénieurs (homologués de droit), tous les autres titres sont soumis à l'homologation qu'ils soient délivrés par des établissements publics ou privés relevant des ministères chargés du Travail, de la Défense, de l'Agriculture, ou de groupements professionnels.... qu'il s'agisse de formation initiale ou continue.

1 • Décret 46-2511 du 9 novembre 1946 article 6

Les reconnaissances de qualification par les branches

La mise en œuvre de contrats de qualification - surtout après 1987, date à laquelle l'exonération des charges sociales est possible pour cette mesure - a largement contribué à la construction d'un espace concurrentiel des certifications. L'acceptation d'autres formes de certifications que les diplômes comme finalité de formation pour l'acquisition d'une qualification a entraîné une dynamique qui semble s'accélérer actuellement et entraîner des pratiques où les principes de l'alternance et de la validation des acquis de l'expérience constituent les supports privilégiés de leur développement.

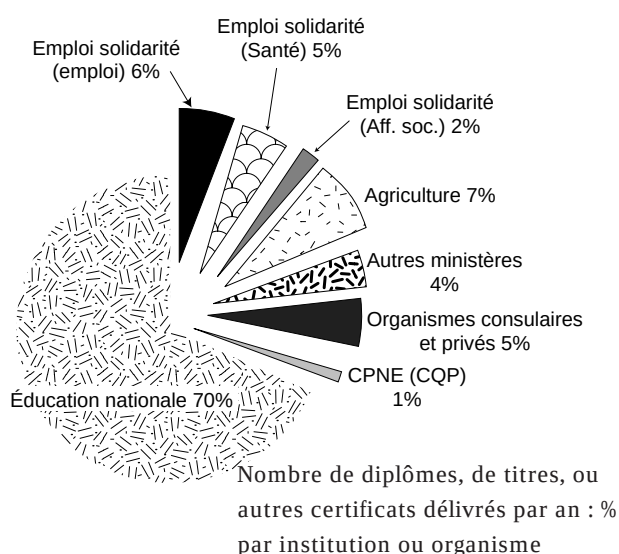
Les autres certifications

Il s'agit des diverses modalités de sanction des formations délivrées par les organismes de formation privés ou consulaires. Leur valeur et leur notoriété sont directement liées à celle de l'organisme qui les délivre, ce qui explique pourquoi l'homologation par l'Etat est recherchée.

On pourrait aussi ranger dans cette catégorie les diplômes d'université créés par ces établissements et spécifiques à chacun. (certains sont homologués).

Le poids relatif des certifications (cf. tableau ci-dessous)

Emploi solidarité (emploi)	41 000	5,6%
Emploi solidarité (Santé)	36 000	4,9%
Emploi solidarité (Aff. soc.)	12 000	1,6%
Agriculture	70 000	7,4%
Autres ministères	29 000	3,9%
Organismes consul. et privés	36 300	4,9%
CPNE (CQP)	6 500	0,9%
Éduc. nationale	522 670	70,8%
Total	753 470	100,0%



(Sources : ministères et DGEFP)

Le ministère de l'éducation nationale fait à l'évidence figure de poids lourd dans ce domaine. On peut même considérer que son champ de compétence est unique puisqu'il délivre la grande majorité des diplômes sanctionnant une formation professionnelle initiale, que ces mêmes diplômes sont accessibles aux adultes, et qu'enfin, à l'exception des diplômes de l'enseignement supérieur, ils peuvent être préparés par des établissements hors de l'Education nationale (y compris les BTS). Ce n'est pas le cas du ministère de l'emploi et de la solidarité (du moins pour la partie emploi) dont le titre sanctionne des formations professionnelles continues ². Les certificats délivrés par des organismes consulaires, privés ou par des branches, concernent majoritairement des adultes ou des jeunes en formation professionnelle continue.

Il serait abusif de considérer que les diplômes de l'Education nationale sont des "diplômes de formation initiale" exclusivement. C'est cependant une tentation fréquente chez ceux qui souhaiteraient dissocier formation initiale et qualification professionnelle, ou tout simplement proposer leur système de certification comme alternative aux diplômes. En arrière-plan des certifications le marché des formations et la concurrence entre les organismes sont toujours présents.

S'agissant de la formation continue proprement dite, les estimations faites ³ à partir de l'enquête « formation - qualification professionnelle » de l'INSEE font état de 212 000 personnes déclarant avoir suivi dans l'année une formation ayant donné lieu à une certification

2 • Ou préparés par des jeunes sous statut de stagiaire de la formation professionnelle.

3 • Au début des années 90

POUVOIRS PUBLICS						Initiatives privées	Partenaires sociaux
EDUCATION NATIONALE	EMPLOI ET SOLIDARITE			AGRICULTURE	AUTRES MINISTÈRES ⁴	Organismes de formation, grandes écoles, associations, etc.	Commissions paritaires nationales pour l'emploi (par branche professionnelle)
⇓	emploi	santé	Affaires sociales	⇓	⇓	⇓	⇓
CPC	CPC	⇓	⇓	CPC	⇓	⇓	⇓
⇓	commission technique d'homologation						⇓
⇓	⇓	⇓	⇓	⇓	⇓	⇓	⇓
⇓	⇓	⇓	⇓	⇓	⇓	⇓	⇓
687 diplômes professionnels de niveau V à I	Titres 320	Titres 18	Titres 11	Titres env.450	Titres 210 env.	706 titres niveaux V à I 73% niv. III et +	300 CQP ² environ
556 422/an ¹	41 000/an	36 000/an	12 000/an	55 000/an	29 000/an	36 300/an	6 500/an ³

¹ Ne sont pas comptabilisés dans ce chiffre : Les DESS (1200) ; les MAGE ; les MSG ; les MST ; ni , au niveau secondaire les DMA A, BMA, BT, ni les Baccalauréats technologiques

² Nombre estimé pour 1997 (215 en 1996)

³ idem (3231 en 1996)

⁴ Dont : Défense : 190 titres/9000diplômés ; Jeunesse et Sport : 5 titres/10000diplômés ; Artisanat-Ch. métiers : 6 titres/3000diplômés

Un système très riche, ou trop complexe ?

Sauf exception à caractère expérimental, il n'existe pas de reconnaissance réciproque ni de validation totale ou partielle permettant au titulaire d'une qualification donnée d'être dispensé des épreuves d'une autre certification.

Pour le jeune qui cherche sa voie, pour l'entreprise qui cherche à recruter, ce système n'est ni lisible ni cohérent. Pour ceux-là mêmes qui ont la charge de conseiller un jeune (ou un adulte) sur une certification à préparer, ou un adulte sur le diplôme pour lequel il voudrait faire valider ses acquis, il est matériellement impossible de garantir une connaissance exhaustive ni une fiabilité absolue.

COMMENT SE FABRIQUE UN DIPLÔME AUJOURD'HUI

Les commissions professionnelles consultatives

La nécessité d'une organisation centralisée des procédures de certification s'est imposée immédiatement après la seconde guerre mondiale. On a d'abord créé en 1946 les commissions consultatives nationales d'apprentissage (CCNA). Mais le développement du système d'enseignement technique conduit à leur substitution deux ans plus tard par les Commissions nationales professionnelles consultatives (CNPC) couvrant un champ plus large. Un comité interprofessionnel consultatif (CNIC), a ensuite été créé (en 1951) pour coordonner l'action des CNPC.

Le décret du 4 juillet 1972 *précise que chaque ministère responsable d'établissements ou d'actions de formation professionnelle continue ou d'enseignement technologique peut instituer par arrêté, des commissions professionnelles consultatives devant concerner une des vingt branches suivantes* (cf. note ⁴).

Ces commissions ont notamment *pour fonction de formuler des avis et propositions sur la définition, le contenu et l'évolution des formations dans les branches professionnelles relevant de leur compétence.*

Trois ministères se sont dotés de CPC :

► L'Education nationale : 17 CPC ⁵ , dont certaines composées de sous-commissions.

► L'Agriculture : 1 CPC et une vingtaine de sous commissions.

► L'Emploi et la solidarité : 4 CPC ⁶ et une vingtaine de sous-commissions.

La création et l'actualisation des titres ou des diplômes font l'objet d'une décision ministérielle finalisant un processus en 4 phases :

1. préparation ou « phase d'opportunité » correspondant à l'instruction du dossier suivie d'une consultation des partenaires et aboutissant à la décision de création,
2. mise au point du référentiel des activités professionnelles (référentiel de l'emploi)
3. élaboration du référentiel de certification,
4. élaboration des modalités de validation et des aspects réglementaires

4 • Agriculture et activités annexes; Industries extractives et matériaux de construction; Métallurgie, première transformation des métaux, mécanique, électricité, électrotechnique, électronique; Verrerie et céramique; Bâtiment et travaux publics; Chimie; Alimentation; Textile et industries annexes; Habillement; Bois et dérivés; Transports et manutentions; Techniques audiovisuelles et de communication; Arts appliqués; Autres activités du secteur secondaire; Techniques de commercialisation; Techniques administratives et de gestion; Tourisme, hôtellerie, loisirs; Autres activités du secteur tertiaire; Soins personnels; Secteur sanitaire et social.

5 • Elles concernent les diplômes du niveau secondaire et les BTS

6 • Concernant les secteurs BTP, métallurgie, tertiaire, chimie/plastiques

Les CPC sont présidées par l'un de leurs membres choisi alternativement dans le collège des employeurs et celui des salariés. La liste des membres fait l'objet d'une révision régulière auprès de chacune des instances représentatives qui confirme ou modifie le nom de leur représentant et de leur suppléant en fonction de la disponibilité de ces derniers.

Une attention particulière est accordée à la désignation de ces membres et les CPC insistent sur leur assiduité. La validité de leurs décisions est juridiquement conditionnée par la présence de la majorité en séance et sa crédibilité est fortement induite par l'équilibre des représentations.

L'homologation

(Article 8 de la loi n°71-577 du 16 juillet 1971 et Décret du 12 avril 1972)

La création de la Commission technique d'homologation s'inscrit à la fin des années soixante dans la mouvance de la mise en place de la formation continue.

La notion d'homologation de titres par l'Etat est le résultat d'un compromis a minima, les tentatives d'équivalence entre titres et diplômes des deux principaux ministères certificateurs ayant échoué malgré les efforts d'un groupe de travail réuni il y a trente ans ⁷.

Le concept d'homologation institutionnalise le fait que des titres et des diplômes peuvent être préparés dans le cadre d'autres filières que celles de l'Education nationale ou de l'Agriculture. Il notifie que le système pédagogique et les méthodes de contrôle des aptitudes et des connaissances peuvent différer des systèmes et méthodes retenus par ces deux ministères

En fait l'homologation ne remplace pas les modalités juridiques ou réglementaires de création d'un diplôme. Mais elle a créé une sorte de jurisprudence floue qui bénéficie à ceux qui veulent se doter d'un label public par ce biais.

Les missions de la Commission Technique d'Homologation (CTH)

L'article 8 de la loi 71-577 sur l'enseignement technologique, qui crée la commission technique d'homologation, indique que celle-

7 • Sous l'impulsion de Jacques Delors en 1967-68

ci concerne les certifications acquises par les voies scolaires et universitaires, par l'apprentissage ou la formation continue pour totalité des spécialités de l'enseignement technologique. L'ampleur de champ explique que la Commission se trouve de ce fait placée sous l'autorité du Premier ministre. La publication des décisions s'est longtemps effectuée sous sa signature. Aujourd'hui, c'est le ministre chargé de l'emploi qui assume par délégation la responsabilité des décisions prises.

La commission a pour mission de situer un titre ou un diplôme en fonction de la valeur de la formation proposée, du devenir professionnel des titulaires du titre, dans un des niveaux de formation de la «nomenclature interministérielle par niveaux» utilisée sur le plan national, par métiers, groupes de métiers ou types de formations.

Les décisions font l'objet d'une inscription sur une liste dite «Liste d'homologation des titres et diplômes de l'enseignement technologique» publiée sous le sceau du Premier ministre. Seuls les titres et diplômes délivrés par le ministère l'Education nationale y sont inscrits de droit.

La procédure d'homologation

Lorsqu'un organisme recherche l'homologation de la certification qui sanctionne une de ses formations, il doit suivre la procédure ci-dessous.

- 1. préparation d'un dossier de présentation de la formation menant au titre demandé
- 2. saisine du dossier par un ministère ou une autorité régionale qui l'examinent avant de le transmettre à la commission technique d'homologation
- 3. instruction du dossier et examen des points (ou critères) suivants :
 - l'objectif de la formation et son opportunité
 - les conditions d'admission à la formation pour les stagiaires
 - l'organisation et le fonctionnement de la formation
 - la qualité des formateurs
 - la sanction de la formation
 - les emplois obtenus par les stagiaires

- 4. étude de ces points par des experts et enquête auprès de l'organisme demandeur par un rapporteur qui présente ses conclusions sur l'opportunité de l'homologation et le niveau dans un rapport
- 5 présentation de ces conclusions dans le cadre d'une réunion spécifique du COREF lorsque le champ d'intervention de l'organisme est régional ou directement à la CTH si celui-ci est national
- 6. délibération et décision de la commission d'homologation qui se réunit en séance plénière tous les mois
- 7. publication d'un arrêté au journal officiel et inscription sur la liste des titres et diplômes homologués.

L'avis d'homologation n'est notifié que pour une durée de trois ans pour les titres qui ne sont pas inscrits de droit.

Depuis 1990 les réunions de la commission se sont multipliées. Cette accélération s'explique autant par l'obligation de révision triennale des titres que par l'afflux important de demandes de la part des organismes de plus en plus nombreux à réclamer l'homologation.

Qui peut demander l'homologation ?

La demande émane d'organismes très divers :

- des établissements de formation publics (GRETA, Universités, AFPA, centres de formation agricole...) qui cherchent un positionnement des certifications qu'ils délivrent hors du champ des diplômes créés en CPC, en CPN (pour les IUT), ou habilités par le CNESER (pour les universités)
- des établissements de formation sous tutelle consulaire qui utilisent souvent l'homologation pour constituer une cohérence nationale de l'offre de certification relevant des chambres des métiers (à travers l'APCM) ou des chambres de commerce et d'industrie à travers les «réseaux» mis en place par l'ACFCI.
- des établissements publics ou privés spécialisés sur un champ d'activité ciblé qui servent de support à des groupes professionnels voire de secteurs de branches professionnelles pour la construction d'identités particulières non reconnues dans les espaces traditionnels (diplômes E.N., Conventions collectives) voire pour formaliser des processus d'accès à une activité (application de la loi instituant la nécessité d'une certification pour exercer une activité dans l'artisanat par exemple).

- ▶ des ministères qui cherchent à travers l'homologation :
 - une rationalisation des investissements consentis pour la formation de leurs agents en application de textes réglementaires visant la mise en place de principes de mobilité ou de conversion.
 - une harmonisation des professions réglementées au niveau européen,
 - ou encore un positionnement des certifications qu'ils délivrent dans le cadre d'établissements placés sous leur tutelle (ex : Jeunesse et Sport, Santé, Postes, Culture, Défense ...)

Les chiffres clés de l'homologation (source Commission technique d'homologation ; bilan 1997)

- ▶ On compte aujourd'hui environ 1 600 titres valides contre 2 000 en 1993 . c'est principalement le résultat de l'effort de révision entrepris par de grands ministères comme la Défense ou l'Emploi et la Solidarité
- ▶ 50 % des titres en cours de validité ont moins de 5 ans d'âge
- ▶ En 1980, 65 % des titres étaient du niveau V ; en 1997, 70 % des titres sont du niveau IV ou supérieur.
- ▶ 91 % des titres sont instruits au niveau national, 9 % seulement au niveau régional.
- ▶ Le délai de traitement (entre la saisine et le passage en commission) est de 18 mois
- ▶ 79 % des dossiers émanent d'organismes privés.
- ▶ Dans 20 % des cas la commission émet un avis négatif ou attribue un niveau moindre à celui demandé.
- ▶ Plus de 430 dossiers sont en retard de révision ; un titre national sur 2 est en retard de révision.

Les perspectives d'évolution

Après plus de vingt ans de fonctionnement, la CTH a de plus en plus de difficulté à situer les critères de décision présidant à ses délibérations, même si elle tente de se doter actuellement d'outils et de méthodes d'analyse pour instruire les demandes et pour repérer la cohérence ses contenus dans un espace hétérogène .

L'absence de règles juridiques et institutionnelles claires quant à la fonction réelle de la CTH dans l'univers de la formation professionnelle entraîne de nombreuses confusions sur l'objet de l'homologation au point de déplacer le positionnement qu'elle doit établir non plus sur un titre ou une certification mais sur un programme de formation.

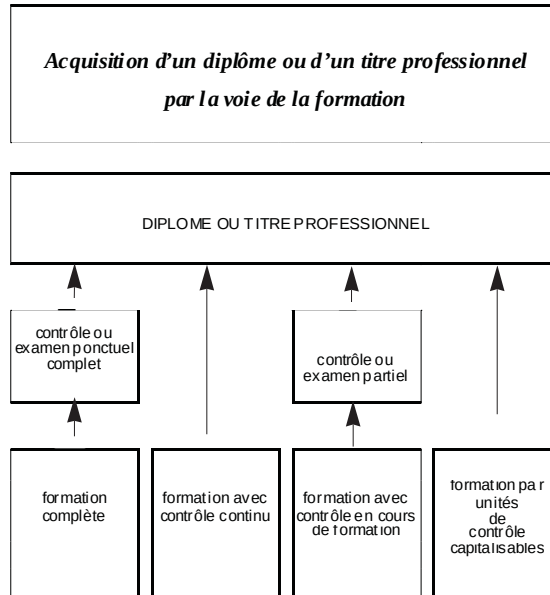
De nombreuses demandes correspondent davantage à la recherche d'un label ou d'un agrément institutionnel pour la structure assurant la préparation du titre et non pour le titre lui-même.

L'évolution des textes législatifs permettant l'accès à des financements pour des actions de formation (apprentissage, contrat de qualification) a eu pour conséquence de déplacer le champ de compétence de la CTH vers celui des instances qui ont pour rôle la construction de référents comme les CPC ou les CPNE (pour les CQP).

COMMENT OBTIENT- ON UN DIPLÔME ?

Les diplômes de formation professionnelle, pour diverses raisons, subissent l'influence des modes de délivrance des diplômes de formation générale. Un formateur a du mal à concevoir qu'un stagiaire adulte puisse obtenir un diplôme sans avoir suivi le parcours complet de formation qui y conduit et sans passer le même examen que les autres candidats.

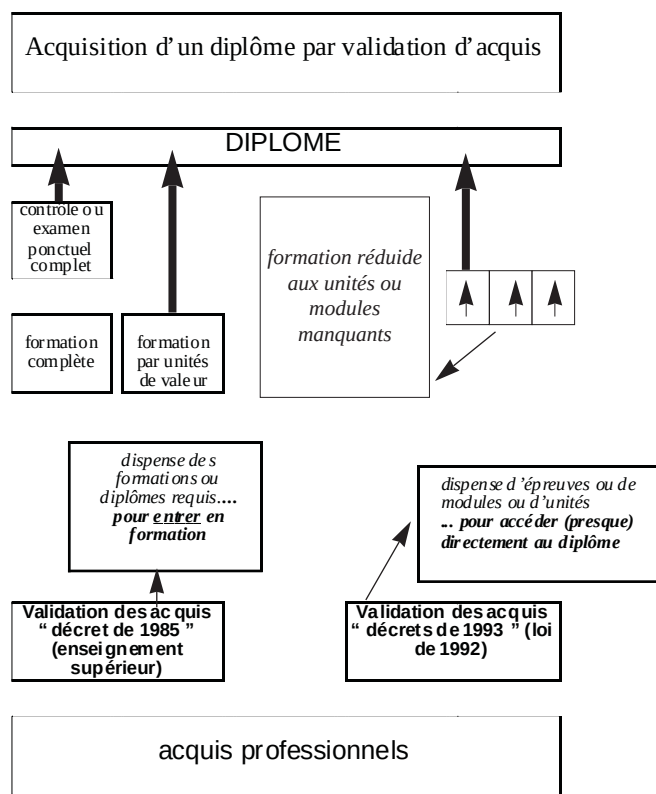
La voie la plus courante passe par une formation formelle de longue durée



La liaison quasi structurelle entre diplôme et formation a fourni longtemps des arguments aux détracteurs du diplôme : trop difficile à obtenir, formation trop longue pour être envisageable par un adulte salarié, trop longue pour être payée par un organisme mutualisateur dans le cadre d'un contrat de qualification ou d'un congé de formation, trop scolaire et comportant des savoirs généraux trop nombreux et non directement opératoires pour l'exercice du métier, etc.

L'obtention par validation d'acquis professionnels

L'idée de valider les acquis de l'expérience pour l'obtention d'un diplôme professionnel est donc en soit une sorte de révolution culturelle. Elle existait déjà dans l'enseignement supérieur en application de la loi de 1984 et d'un décret de 1985. Mais cette disposition (encore en vigueur) permet de valider des formations et des acquis antérieurs, en vue d'entrer dans une formation universitaire normale (et de durée normale). La loi de 1992 modifiant la loi de 1971 sur les enseignements technologiques, est allée beaucoup plus loin en dispensant de la quasi totalité des épreuves en vue de l'obtention du diplôme.



Les limites actuelles de la validation d'acquis, et les marges de progrès restant à accomplir

La validation d'acquis professionnels ne concerne pour l'instant que les diplômes délivrés par les ministres en charge de l'éducation nationale et de l'agriculture. D'autres ministères se lancent dans la validation des acquis, comme la Jeunesse et les sports (décret du 22 février 1999). Mais, dans l'état actuel de la réglementation, cela suppose de modifier le texte d'un décret chaque fois qu'un ministère veut introduire la "VAP" dans son système de diplômes. C'est une procédure "pas à pas".

Elle ne concerne pour l'instant que peu de bénéficiaires. On peut estimer entre 5 000 et 6 000 (en flux) le nombre de diplômes qui sont aujourd'hui obtenus par cette voie, tous niveaux confondus. Les procédures sont longues et pour certaines complexes. Le

souci des évaluateurs de ne pas brader les diplômes, et aussi de ne pas créer d'injustice entre les différentes voies, a conduit à une instrumentation plutôt complexe et donc dissuasive pour les adultes les moins enclins à “retourner à l'école”

La « VAP » est restée au milieu du gué : Il a fallu beaucoup de courage aux réformateurs de 1992 pour imposer cette mesure, malgré des réticences internes. Mais le législateur n'a pas admis que l'on puisse obtenir la totalité d'un diplôme par cette voie.

Peut-on vraiment considérer qu'un ouvrier ayant vingt ans d'expérience de son métier entre dans la catégorie des 40 % d'actifs non qualifiés, parce qu'il a échoué au CAP en sortant du CET ou du CFA vingt ans auparavant ? Doit-on l'obliger à passer quelques épreuves pour être sûr qu'il a tout de même reçu une formation minimale de culture générale ? Ne pourrait-on pas le qualifier d'un coup, au vu de sa pratique et de sa maîtrise professionnelle ?

Qualification et classification

Dans les classifications le diplôme, quand il est pris en compte, l'est selon deux modalités :

- comme référence de classement. La référence à la certification permet d'indiquer le contenu de connaissance nécessaire pour occuper un poste. La possession de ce diplôme n'est pas nécessaire pour accéder à l'emploi visé. Dans la grille cette notion est explicitée par l'indication du niveau de formation requis ou de niveau du libellé du diplôme recherché. La référence à des niveaux Education nationale apparaît au milieu des années 70 avec l'adoption des grilles à critères classants.
- comme seuil d'accueil. La possession d'une certification est quasi indispensable à l'accès à un emploi. Ceci s'exprime par exemple en ces termes : «Le diplôme professionnel doit avoir été obtenu par l'intéressé avant son affectation dans l'entreprise». Cette condition ouvre de plus le droit automatique à l'attribution d'un coefficient salarial correspondant à un indice de base ou à des points de majoration indiciaire.

Les jeunes diplômés sont de plus en plus intégrés à un niveau ou un échelon inférieur à celui auquel leur diplôme est pris en compte dans la mesure où il est considéré que les compétences

acquises en formation doivent être complétées lors d'une période d'adaptation.

Le développement de la gestion des “compétences”

La recherche de meilleures performances économiques, les exigences liées à la diversification des produits et à la redéfinition des rapports avec les clients et les usagers, conduisent les entrepreneurs à transformer leur organisation du travail. Les modes traditionnels de division du travail sont remis en cause, et il est attendu des salariés une implication personnelle plus forte, une plus grande capacité d'autonomie et d'initiative. Ce mouvement est accentué par le développement des nouvelles technologies qui favorisent la circulation de l'information et les interactions au sein de l'entreprise.

Dans ce contexte, se met en place progressivement dans les entreprises un « management des compétences » qui se substitue à la gestion traditionnelle centrée sur les postes de travail. La capacité de maîtriser son environnement de travail, l'intelligence des tâches dans une organisation peu stabilisée, les aptitudes à coopérer, sont alors fortement valorisées. Les entreprises qui s'y rallient, tendent à définir des « référentiels » de compétences étroitement liés à leurs spécificités techniques et organisationnelles, et élaborent des procédures d'évaluation des compétences.

Cette reconnaissance des compétences peut être valorisante pour les salariés, surtout lorsque ce management des compétences s'opère à travers la concertation et le dialogue social dans les entreprises. Elle pose cependant le problème de la valeur, dans un espace professionnel plus large, des compétences ainsi évaluées par chaque entreprise. La progression de ces démarches ne devrait pas être contradictoire avec le maintien d'un système de certification national. Ces repères collectifs sont essentiels au regard des multiples formes de mobilité qui se développent sur le marché du travail.

Afin de ne pas entrer plus loin à ce stade dans un débat qui concerne au premier chef les partenaires sociaux, nous nous bor-

nerons à renvoyer le lecteur aux documents réalisés à l'occasion des journées de Deauville.⁹ On pourra aussi se référer utilement au dossier spécial d'INFFO Flash (n°505 du 16 septembre 1998) qui reprend les points de vue des différentes organisations d'employeurs et de salariés sur la question.

Les enjeux pour l'individu, l'économie, la société

Le débat autour des certifications dépasse donc largement le seul plan des procédures de reconnaissance des qualifications professionnelles, par examen, par contrôle continu en cours de formation, par validation d'acquis professionnels pour les actifs expérimentés, etc.

Si l'on n'y prend garde, il existe un risque non négligeable que la certification, comme la formation, se transforme en produit de consommation. La prolifération des certifications ne rendrait pas service à l'utilisateur, qu'il s'agisse de l'individu ou de l'entreprise. Or c'est pourtant à la demande de professionnels que des CAP se sont multipliés à une certaine période pour « coller » pour ainsi dire à chaque métier. La recherche d'une meilleure lisibilité n'est donc pas un problème simple et le risque est grand de produire des effets contraires aux bénéfices recherchés.

La déréglementation telle qu'on peut l'entrevoir à travers certains projets ou modèles européens existants ne ferait qu'amplifier le phénomène, et dévaluerait d'autant chaque certification. Il ne s'agit pas de fermer nos frontières aux systèmes de nos voisins (par ailleurs très divers), mais de permettre la mobilité des travailleurs sans pour autant laisser l'individu sans appui ni référent dans la constitution des preuves de sa qualification.

La question de l'adaptation des titres et diplômes aux besoins des entreprises, comme celle de l'actualisation des référentiels d'activité et de certification, ne seront pas résolues à travers des comportements de client à fournisseur, mais par un véritable partenariat. Notre système de construction et de rénovation des diplômes est plus performant et plus rapide que celui de nos voisins allemands pourtant souvent montrés en exemple. Mais nous avons sans doute des progrès à faire pour améliorer encore l'efficacité

9• *“La compétence professionnelle est une combinaison de connaissances, savoir-faire, expériences et comportements s'exerçant dans un contexte précis. Elle se constate lors de sa mise en œuvre en situation professionnelle à partir de laquelle elle est validable. C'est donc à l'entreprise qu'il appartient de la repérer, de l'évaluer, de la valider et de la faire évoluer”.* (cahier n° 7 du colloque “objectif compétences” du MEDEF – Deauville - octobre 1998)

des structures tripartites de conception et d'actualisation des titres et diplômes.

Il reste également du chemin à faire ensemble, entre tous les partenaires, ministères, représentants des employeurs, représentants des salariés pour articuler les différentes certifications de manière à les rendre complémentaires et compatibles, chacune gardant sa spécificité.

Le chantier de la gestion des compétences est ouvert.

Il reste un autre chantier à entreprendre : celui des conditions d'acquisition et de reconnaissance de la qualification professionnelle en l'an 2000 et au delà.

ÉLÉMENTS DE BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie n'est pas exhaustive.
Étant donné la multiplicité des sources utilisées, ne sont mentionnés
ici que les documents sur lesquels ce diagnostic s'est directement
appuyé, en particulier dans la première partie.

Aventur François, Charraud Anne-Marie (1995) : « *Les activités des organismes de formation continue* », Bref, n°115 décembre ,CEREQ.

Aventur François, Hanchane Saïd (1997) « *Justice sociale et formation continue dans l'entreprise* », Rapport final pour la recherche financée par le Commissariat Général du Plan dans le cadre du Comité Emploi-Travail-Redistribution 25/11/94, Juillet, CEREQ.

Aventur François, Hanchane Saïd, Zygmunt Christian (1998) : « *Seuil légal pour la participation à la FPC et comportement des entreprises vis à vis du plan de formation : Premières analyses* », Note interne, CEREQ.

Aventur François, Möbus Martine (1996) : « *La formation continue dans les entreprises : la place de la France en Europe* », Bref, n°116, janvier, CEREQ.

Bentabet Elyes (1995) : « *Effets de la crise : réduction des budgets des entreprises pour la formation continue* », Bref, n°105, janvier, CEREQ.

Bentabet Elyes, Trouvé Philippe (1996) : « *Les très petites entreprises : pratiques et représentations de la formation continue* », Bref, n°123, septembre, CEREQ.

Béret Pierre, Dupray Arnaud (1998) : « *La formation professionnelle continue : de l'accumulation de compétences à la validation de la performance* », Formation Emploi, n°63, juillet-septembre, CEREQ.

Berton Fabienne, Podevin Gérard (1991) : « *Vingt ans de formation professionnelle continue : de la promotion sociale à la gestion de l'emploi* », Formation emploi, n°34,avril-juin, CEREQ.

CEREQ, CNAM, DGEFP (1996) :
« *De la promotion sociale à la formation tout au long de la vie. Nouvelles trajectoires, nouveaux besoins* », Actes du colloque, 25 mars.

Chauvel Louis (1998) : « *La seconde explosion scolaire : diffusion des diplômes, structure sociale et valeur des titres* », Revue de l'OFCE, n°66, juillet.

Crocquey Edwidge (1995) : « *La formation professionnelle continue : des inégalités d'accès et des effets sur la carrière peu importants à court terme* », Premières synthèses, n°107, 8 août, DARES.

Delors Jacques, Jeanperrin Didier (1979) : « *Une déception diffuse* », Droit Social, n°2, février.

Drexel Ingrid (1996) : « *Le modèle allemand de la relation entre formation professionnelle continue et promotion, ses points forts et ses risques dans la perspective de la formation tout au long de la vie* », Revue Européenne de la Formation Professionnelle, n°8/9, mai-décembre, CEDEFOP.

Estrade Marc-antoine, Thieset Christine (1998) : « *Des débuts de carrières moins assurés* », Premières, n°596, juillet, INSEE.

Euriat Michel, Thélot Claude (1995) : « *Le recrutement social de l'élite scolaire depuis quarante ans* », Education et Formations, n°41.

Forgeot Gérard, Gautié Jérôme (1996) : « *Insertion professionnelle des jeunes et processus de déclassement* », Le Descartes, n°25, mai, Centre d'Etude et de l'Emploi (CEE).

Fournier Christine (1998) : « *Les inégalités entre hommes et femmes face à la FPC : repérage statistique* », Note interne, octobre, CEREQ.

Germe Jean-François, Pottier François (1996) : « *Les formations continues à l'initiative des individus en France : déclin ou renouveau ?* », Revue Européenne de la Formation Professionnelle, n°8/9, mai-décembre, CEDEFOP.

Goux Dominique, Maurin Eric (1993) : « *La sécurité de l'emploi, une priorité croissante pour les diplômés* », Economie et statistique, n°261, janvier, INSEE.

Goux Dominique, Maurin Eric (1995) : « *Les transformations de la demande de travail par qualification en France* », Documents de travail de la Direction des études et synthèses Economiques, G 9503, juin, INSEE.

Goux Dominique, Maurin Eric (1995) : « *Origine sociale et destinée scolaire* », Revue française de sociologie, XXXVI, 81-121.

Goux Dominique, Maurin Eric (1997) : « *Les entreprises, les salariés et la formation continue* », Economie et Statistiques, n°306, juin, INSEE.

Kalck Paul, Gautier Françoise (1995) : « *Devenir ingénieur ou cadre supérieur : le rôle des formations promotionnelles* », Bref, n°108, avril, CEREQ.

Kalck Paul, Gautier Françoise (1995) : « *Du technicien au cadre : le rôle des formations continues diplômantes* », Observatoire, n°109, octobre, CEREQ.

Kallen Denis (1996) : « *Education permanente : une rétrospective* », Revue Européenne de la Formation Professionnelle, n°8/9, mai-décembre, CEDEFOP.

Kogut-Kubiak Françoise, Quintéro Nathalie (1996) : « *L'individualisation des carrières et des compétences : un objet de négociation* », Bref, n°121, juin, CEREQ.

Marchand Olivier, Thélot Claude (1997) : « *Le travail en France 1800-2000* », Essais et Recherche, Nathan.

Méhaut Philippe (1996) : « *Seformer tout au long de la vie ?* », Bref, n°120, mai, CEREQ.

Meron Monique, Minni Claude (1995) : « *Des études à l'emploi : plus tard et plus difficilement qu'il y a vingt ans* », Economie et statistique, n°283-284, mars-avril, INSEE.

Minni Claude, Poulet-Coulibando Pascale (1998) : « *L'évolution récente de la scolarité et de l'insertion professionnelle des jeunes 1996-1998* », Premières Informations et Premières synthèses, n°52.1, décembre, DARES.

Nallet Jean-François (1991) : « *Le droit de la formation : une construction juridique fondatrice* », Formation Emploi, n°34, avril-juin, CEREQ.

Rose José (1998) : « *Les jeunes face à l'emploi* », Sociologie Economique, Desclée de Brouwer.

Simula Pierre (1996) : « *Les organismes de formation continue. Pluralité des activités, diversité de gestion des personnels* », Bref, n°126, décembre, CEREQ.

Trouvé Philippe, Bentabet Elyes (1998) : « *Les pratiques de formation professionnelle dans les petites entreprises* », Note interne, novembre, CEREQ.

Verdier Eric (1990) : « *L'efficacité de la formation continue dans les PME* », Sociologie du Travail, n°3.

Verdier Eric (1997) : « *L'insertion des jeunes à la française : vers un ajustement structurel ?* », Document séminaire L.E.S.T.97/4, mars, CNRS.

Werquin Patrick (1996) : « *Les dispositifs d'aide à l'insertion des jeunes : différer l'âge d'accès à l'emploi ?* », Bref, n°119, avril, CEREQ.

Werquin Patrick (1998) : « *La politique d'aide à l'emploi change, les caractéristiques du marché du travail des jeunes demeurent* », Bref, n°147, novembre, CEREQ.

DARES : « *Compte économique de la formation professionnelle en 1996* » ; Premières synthèses, n° 21-2.

DARES : « *Le marché de la formation continue en 1996* » ; Premières synthèses, n° 36-1.

Formation professionnelle : « *Projet de la loi de finances pour 1999* ».

La Documentation française : « *Donner un nouvel élan à la formation professionnelle* » (1996). Rapport de Michel de Virville au ministre du Travail et des affaires sociales. .

La Documentation française : « *Le travail dans vingt ans* ». Rapport de la commission présidée par Jean Boissonat (1995). Commissariat général du Plan.

Unesco : « *L'éducation, un trésor est caché dedans* » (1996). Rapport de la commission internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle, présidée par Jacques Delors.

Service des droits des femmes : « *Bilan d'application de la loi du 13 juillet 1983 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes* » (1996).

DARES : « Familles professionnelles, emploi et chômage ». Premières synthèses, n° 152.

Mise en page

Ministère de l'emploi et de la solidarité
Direction de l'administration générale
et de la modernisation des services