

A propos du 40e anniversaire de l'ANI de 1970 : variations autour de la dialectique de la matière et du moule, de l'artiste et de son oeuvre

Ecrit par Jean-Pierre Willems, Jean-Marie Luttringer, publié le 10 décembre 2010

En 1970, les partenaires sociaux prenaient une double initiative : faire de la formation un objet de négociation sociale et proposer au législateur de relayer par la loi les résultats du dialogue social. La matière formation était ainsi pétrie au moule de la négociation plutôt que d'être directement régie par la puissance publique. Cette chronique du 40ème anniversaire de la signature de l'ANI du 9 juillet 1970 retrace la manière dont le moule de la négociation a transformé la matière formation. Elle s'interroge sur la manière dont ont travaillé les artistes et sur l'œuvre, soit le résultat, de ce travail.

Au commencement était la matière...

1. En 1970, « la matière » que l'Ani qualifiait alors de « formation et perfectionnement professionnel » se traduisait en stage ou cycle de formation d'une durée variable. Le stage est conçu, comme la tragédie classique, sur trois piliers : l'unité de temps, l'unité de lieu, l'unité d'action. Il prolonge l'organisation collective du travail de l'atelier industriel dont le temps et le lieu ainsi que le processus de production sont prescrits, de la même manière à tous les travailleurs, avec la différence que, dans le stage, le formateur remplace le contremaître. La salle de formation ressemble à la fois à l'atelier industriel et à la salle de classe du système éducatif de formation initiale. La prescription ne porte plus sur le travail mais sur le rythme nécessaire à l'acquisition des fondements d'une discipline.

Dans le stage et le cycle, tout est conçu pour assurer le contrôle disciplinaire par une obligation de présence et par le contrôle administratif et financier. Le contrôle pédagogique est très accessoire et, plus encore, celui des effets de la formation sur la compétence des salariés et la compétitivité des entreprises, la formation étant considérée comme bénéfique par elle-même.

En 2010, «la matière» qu'englobe le concept de formation professionnelle tout au long de la vie s'est détachée de la règle d'or de la tragédie grecque, de l'organisation de l'atelier industriel et de la salle de classe. On y trouve aussi bien l'action de formation, forme supérieure du stage, que le parcours de formation, forme la plus évoluée en devenir, mais aussi le bilan de compétences, la validation des acquis de l'expérience, et bien entendu toutes les formes d'alternance et de tutorat ainsi que la formation ouverte et à distance libérée des contraintes inhérentes à l'unité de temps, de lieu et d'action. Si le contrôle administratif et financier demeure, le contrôle des effets de la formation fondé sur des référentiels de compétences, ainsi que le contrôle de la qualité des prestations de formation et des prestataires se sont développés.

Ce qu'il est convenu aujourd'hui de nommer « formation » en vue d'en permettre le financement et le contrôle, n'a de toute évidence plus grand-chose à voir avec ce qu'il était convenu de nommer formation et perfectionnement professionnel en 1970. La « matière » formation s'est diversifiée et densifiée au point qu'Hibernatus-formateur, qui se réveillerait après 40 ans de sommeil, serait surpris de constater qu'il n'est plus nécessairement le centre du processus de formation. Invité à laisser plus de place à l'initiative et à l'implication du salarié, à voir son rôle devenir plus périphérique, il aurait le choix entre l'enthousiasme pour ce rôle nouveau, détaché du modèle académique, et le retour dans le sommeil pour quelques décennies pour voir où tout cela nous aura mené.

Et le moule vint...

2. En 1970, la matière nécessitait qu'un moule lui donne forme. Cela aurait pu être la loi, déjà intervenue en 1958 et 1966 pour jeter les prémices du futur système de formation professionnelle, ce fut la négociation collective. L'invention de l'imprimerie par Gutenberg a donné forme au livre, l'invention de la négociation collective au niveau national interprofessionnel a donné forme à la matière « formation ». Cette rencontre entre une matière singulière et son moule en 1970, a engendré une oeuvre immatérielle en transformation permanente, toujours inachevée en 2010 et pourtant réelle. La rencontre improbable entre la plasticité de la matière formation professionnelle et la flexibilité du droit de la négociation collective, a engendré un système d'organisation de financement et de gestion de droits et de politiques de formations uniques en Europe, adaptée dans plusieurs pays, mais jamais avec le caractère systémique du modèle français.

En 2010, la dialectique de la matière et de son moule demeure vivante comme en témoignent l'ANI de 2009 ainsi que les discours tenus à l'occasion du 40e anniversaire de l'ANI de 1970, lors d'une journée de célébration mardi 7 décembre 2010. Elle se trouve confortée par le fait qu'entre 1970 et 2010, et singulièrement dans les dernières années, cette méthode de l'accord interprofessionnel, dont la formation sera un terrain d'élection, a essaimé dans d'autres domaines tels que l'emploi, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, les seniors... Consécration ultime, le code du travail dans son article premier subordonne toute modification de son propre contenu à une concertation et, le cas échéant, à une négociation collective au niveau national interprofessionnel. Le concept de « loi négociée », inventé en 1970, trouve ainsi une traduction généralisée.

Cependant, pour que la rencontre entre la matière et le moule produise une oeuvre, il faut la main de l'homme en l'occurrence de l'artiste. Qui donc étaient les artistes en 1970, que sont-ils devenus au fil des décennies, et qui sont-ils en 2010 ? Quelle fut et quelle est aujourd'hui leur oeuvre ? Celle-ci est-elle durable ?

Pas d'œuvre sans artiste...

3. L'artiste est en réalité un collectif d'artistes - les organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives au niveau national interprofessionnel - auquel s'associe avec plus ou moins de bonheur un artiste extérieur qui est l'Etat.

Qui étaient « les artistes » en 1970, quel rôle jouait alors l'État ? Qui sont-ils aujourd'hui ? Quelle forme a pris le rôle de l'État ? En 1970, le patronat (CNPFP et CGPME) n'était guère porté sur la négociation collective. Sans les accords de Grenelle qui proposaient une sortie par le haut pour le mouvement social de mai 68, il n'y aurait pas eu d'ANI sur la formation. La CGT considérait encore à l'époque que seul valait le pouvoir étatique, qu'allait conquérir le parti dont elle était la « courroie de transmission ». Ni la négociation collective comme expression de l'autonomie contractuelle, ni la gestion paritaire de garanties sociales issues de la négociation ne figuraient dans ses motions de congrès. La CFDT à peine déconfessionnalisée (1964), voyait dans l'éducation permanente une concrétisation du mythe de l'autogestion et s'essayait à chanter l'internationale dans ses congrès. Seule FO avait construit son identité sur le primat de la négociation collective et de l'autonomie contractuelle face à l'État, à l'image des syndicats réformistes de l'Allemagne et des pays nordiques. Cette identité est toujours la sienne aujourd'hui. Quant à la CFTC et à la CFE-CGC, elles étaient en 1970 et sont, toujours encore, dans le camp « réformiste » des tenants de la négociation collective et de la gestion paritaire.

Si l'État, en l'occurrence « le social-Delorsisme », ne leur avait pas confectionné le moule, c'est-à-dire le droit de la négociation collective, réformé en même temps que la formation, et ne les avait pas méthodiquement soutenus dans leur démarche, il n'y aurait jamais eu d'ANI. Ce soutien s'est manifesté par la méthode dite de « la loi négociée », c'est-à-dire préparée et inspirée par un accord national interprofessionnel ayant au moins pour partie, le même objet que la loi, et par le recours à la fiscalité pour financer la formation, en raison de l'incapacité constatée d'une partie des artistes (les partenaires sociaux de l'époque), d'aboutir eux-mêmes à l'institution d'un financement de nature conventionnelle identique à celui de l'assurance-chômage et des retraites complémentaires.

C'est donc grâce aux béquilles prêtées par l'État que les « artistes paritaires » ont pu faire surgir une œuvre, en utilisant la matière et le moule. Cette œuvre a ceci de singulier que 40 ans plus tard, quoique profondément transformée, elle est toujours vivante et reconnaissable.

En 2010, les représentants patronaux au niveau national interprofessionnel - le Medef, la CGPME et l'UPA - chantent en chœur les louanges de la négociation collective et de la gestion paritaire. Les représentants de la CGT ne sont pas en reste, l'un des leurs se préparant à devenir Président du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) qui fait figure de holding paritaire du système de financement de la formation professionnelle. Le représentant de Force ouvrière, fidèle à la tradition historique de son organisation depuis sa création en 1947, prône l'autonomie contractuelle face à l'État. La CFDT, la CFTC, la CFE-CGC se réclament également et sans ambiguïté du principe de l'autonomie contractuelle. L'État, sans lequel l'accord de 1970 n'aurait jamais vu le jour, n'est pas à la tribune le 7 décembre : on fête le paritarisme créé par l'accord et non le tripartisme, qui épargne encore le champ de la formation professionnelle. Peut-être est-ce le signe qu'un meurtre se prépare : celui du père tutélaire qu'est l'Etat et dont les partenaires sociaux ont du mal à se défaire.

Il faut bien reconnaître que certains trouvent intérêt à maintenir l'ambiguïté, et imaginent que le pacte originel de 1970 d'une alliance entre l'État et les partenaires sociaux pourrait se reconstruire. Ce n'est pas la moindre ironie de ces 40 ans d'histoire que de voir le tenant inconditionnel du pouvoir étatique en 1970 - la CGT - devenir à partir de 2011, avec la Présidence du FPSPP, le porte-parole de l'autonomie contractuelle, menacée par l'ingérence de l'État.

Pas d'artistes sans œuvre...

4. La fécondité de la rencontre entre « la matière » et « son moule » est incontestable et peut être illustrée par de nombreux exemples :

Le plan de formation est entré dans les mœurs de la grande majorité des entreprises ayant une taille suffisante pour le concevoir et le gérer. La formation sert largement de vecteur à la gestion des compétences des entreprises qui s'engagent dans cette voie.

Le congé individuel de formation institué en 1970, plusieurs fois menacé dans son existence même, est également entré dans les mœurs. Il a changé de configuration au cours des décennies. On peut souhaiter qu'il accueille un nombre plus important de bénéficiaires, mais il demeure que sur les 25 dernières années, il a permis à plus d'un million de salariés de bénéficier d'une formation longue qui leur aura permis de conduire à bien un projet professionnel ou personnel.

L'invention et le développement de la formation en alternance est également à mettre au crédit de la fécondité de cette rencontre. En effet, jusqu'au début des années 80, l'entreprise était considérée comme « prédatrice », et à ce titre, aucune « valeur formative » ne pouvait être attribuée au travail productif. Seul l'univers clos et sanctuarisé du système éducatif placé sous l'égide du service public organique était habilité à élaborer et à transmettre toutes les formes du savoir. Tout au plus, des stages d'application en entreprise étaient-ils envisageables (alternance sous statut scolaire). Quant à l'apprentissage pourtant haut lieu de l'alternance, il a longtemps été considéré comme une filière de relégation. Désormais, la valeur formative du travail productif est pour l'essentiel reconnue, au point d'ailleurs que les pouvoirs publics souhaitent doubler le nombre d'alternants.

La substitution progressive du concept de projet et de parcours à celui de stage ou d'action de formation est également à mettre au crédit de cette fécondité. En effet, la formation sans projet construit, prenant en compte l'histoire de vie professionnelle et personnelle singulière de chaque personne, n'a guère de sens pour une personne adulte. Le droit flexible de la négociation collective a également contribué à enraciner dans les pratiques ces concepts, distincts de celui de la formation mais indissolublement liés. L'émergence progressive d'un marché de la formation constitué d'opérateurs qui se sont structurés en branche professionnelle peut être considérée comme un autre acquis de taille des textes fondateurs de 1970 et 1971.

Cependant l'œuvre des partenaires sociaux n'englobe pas la totalité du champ de la formation professionnelle tout au long de la vie, loin s'en faut. La loi y a très largement contribué dans des domaines ne relevant pas de la compétence des partenaires sociaux. Ainsi, c'est à la loi que l'on doit la validation des acquis de l'expérience (VAE) et non à la négociation interprofessionnelle qui pouvait difficilement se saisir de la question de la reconnaissance des certifications par l'État. La jurisprudence de la Cour de Cassation constitue également une

œuvre non issue de la négociation. C'est elle qui a imposé des obligations d'adaptation, de gestion des compétences et d'employabilité des salariés, aujourd'hui intégrées au Code du travail et peut-être, sur le long terme, de nature à structurer durablement les rapports entre contrat de travail et formation.

Une œuvre inachevée...

5. La négociation sur la formation au niveau national interprofessionnel et d'ailleurs à tous les autres niveaux, trouve ses limites dans la compétence normative qui est déléguée par la Constitution et la loi aux partenaires sociaux, et qui ne concerne que la sphère du travail, de l'emploi, de la formation des garanties sociales... Or, la formation professionnelle continue est « un bien public » qui concerne tous les citoyens qu'ils soient, ou non, travailleurs salariés, et quel que soit leur statut. Elle est aussi « un bien privé personnel » qui concerne chaque individu porteur d'un projet qui lui est propre et qu'il doit pouvoir réaliser à sa seule initiative. Le projet sociétal de l'éducation permanente des années 70, ne pouvait par conséquent être porté que partiellement par la négociation collective. Celle-ci, on vient de le voir, a joué un rôle moteur au cours des quatre décennies qui viennent de s'écouler. Cependant, l'ambiguïté est demeurée permanente sur la gouvernance globale du système, c'est-à-dire sur le rôle respectif de la puissance publique et des partenaires sociaux. L'entrée en jeu des Conseils régionaux a encore rendu plus ambiguë et complexe la question de la gouvernance globale du système de formation professionnelle. L'option est désormais clairement ouverte entre la gouvernance multipartite sous tutelle de l'État (1) et une gouvernance fondée sur l'autonomie des trois grands acteurs que sont l'État, les partenaires sociaux et les Conseils régionaux, et le développement de relations contractuelles, dans des domaines d'intérêt commun.

La qualification fiscale des contributions des entreprises à la formation et le régime juridique qui en découle, constitue une autre limite de l'œuvre réalisée. Alors que dans les premières années de mise en place du système de formation, cette logique de financement (introduite, il faut le rappeler, en raison de l'incapacité des partenaires sociaux de l'époque à instituer une contribution conventionnelle) a produit des effets positifs incontestables, de structuration et de stabilisation du système ainsi que de professionnalisation de la fonction formation dans l'entreprise, elle a peu à peu perdu sa finalité première d'appui au dialogue social, et développé une nature d'instrument fiscal régalien, entre les mains des pouvoirs publics. Le levier est devenu barrière.

Cependant toutes les limites et insuffisances ne sont pas à mettre à la charge de la prééminence de la logique fiscale et du contrôle étatique qui en découle. Elles se retrouvent également dans les dérives du paritarisme de gestion ainsi que dans l'externalisation de la formation considérée comme un objet de dialogue social n'ayant droit de cité qu'en dehors de l'entreprise. De sorte que la négociation nationale interprofessionnelle, faiblement irriguée par les négociations de branche et d'entreprise placée sous tutelle du niveau interprofessionnel (le jacobinisme ne se trouve pas seulement dans l'État...), s'est focalisée sur la construction et le pilotage d'un système et de son financement, sur les rapports avec l'État, toutes choses indispensables, mais trop peu sur la prise en compte d'innovations émanant du terrain, c'est-à-dire des salariés et des entreprises...

40 ans, et après ?

6. La relation dialectique entre la plasticité de la matière - la formation - et la flexibilité du moule - le droit de la négociation collective - produira-t-elle les réponses innovantes qu'appellent les besoins massifs et renouvelés de la formation tout au long de la vie comme moyen au service de la société de la connaissance, de l'allongement de la vie au travail, de l'accroissement des mobilités subies ou choisies... La réponse sera positive à condition que plusieurs questions, qui relèvent d'ailleurs plus de notre système de relations professionnelles que de la formation elle-même, trouvent dans les meilleurs délais des réponses à la hauteur des enjeux :

Le règlement de la question de la représentativité patronale, faisant suite à celle de la représentativité des organisations syndicales de salariés, devrait contribuer dans les années qui viennent à renforcer la légitimité, et par conséquent, le poids des partenaires sociaux singulièrement au niveau national. La clarification de la question du paritarisme, d'ores et déjà engagée, en levant les suspicions récurrentes liées au financement de ce mode de gestion, renforcera encore cette légitimité. Une meilleure articulation entre les niveaux de la négociation interprofessionnelle, de branches, d'entreprises, (2) voire territoriale sur la formation, ne pourrait que favoriser l'innovation dans cette matière qui en a grand besoin.

Des lors que ces questions préjudicielles de la représentativité, c'est-à-dire de la légitimité des partenaires sociaux, auront été traitées, ceux-ci n'en seront que plus forts pour reconstruire un pacte social avec l'État, ainsi qu'avec les Conseils régionaux (eux aussi élus au suffrage universel et détenteurs de larges compétences en matière de formation).

La rencontre entre un système de relations professionnelles revigoré (le moule) et la formation professionnelle tout au long de la vie (la matière) pourra alors à nouveau devenir féconde comme elle le fut dans les années fondatrices de 1968 (Accords de Grenelle) à 1971 (ANI de 1970 et loi de 1971). La question de la formation différée, d'ores et déjà présente en germe dans l'ANI pourra alors être traitée au fond ainsi que celle d'un droit à la formation réellement attachée à la personne quelle que soit la forme de ce rattachement, c'est-à-dire dans la perspective d'un meilleur continuum entre formation initiale et formation tout au long de la vie. La question du droit à l'orientation tout au long de la vie, et singulièrement celle du droit à une réorientation professionnelle lourde à mi-carrière pourront être traitées à la hauteur des enjeux que représente l'allongement de la vie au travail pour tous.

Une réflexion sur la manière de promouvoir des organisations du travail formatrices et non prédatrices est également incontournable. Dès lors que des objectifs stratégiques ambitieux auront été formulés, la question du financement, de nature fiscale et/ou conventionnelle, pourra être posée avec sérénité. La question sera alors de savoir quelle est la fiscalité, et quelles sont les techniques de financement les plus pertinentes et les plus efficaces pour atteindre les objectifs visés à savoir l'encouragement des entreprises à investir dans le développement des compétences de leurs salariés, l'encouragement de toute personne à développer son appétence pour la formation, tout au long de sa vie.