

HISTOIRE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

4. La compétence ouvre la voie au parcours professionnel (2002-2012)

A partir de 2002, le système de formation professionnelle se nourrit de concepts nouveaux qui trouvent des traductions opérationnelles : la validation des acquis de l'expérience, la compétence professionnelle, la professionnalisation, les parcours professionnels...ces innovations ont en commun de ne plus placer la formation au centre du dispositif, mais de valoriser les autres moyens de développement de la compétence et d'essayer de construire une articulation entre la formation et ces autres moyens. L'objectif, c'est-à-dire la compétence professionnelle, devient première par rapport aux outils qui peuvent être mobilisés pour y accéder. Ce changement de perspective du système de formation professionnelle n'a pas fini de produire ses effets, tant il bouleverse habitudes et repères.

Mais pour cela, il faudrait enfin régler la question de la gouvernance du système, ce que se proposait de faire la dernière réforme en date, en 2009, qui aboutit pourtant au résultat inverse.

La voie a été ouverte par la loi du 17 janvier 2002, dite loi de modernisation sociale. En créant la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE), c'est-à-dire la possibilité d'obtenir une certification reconnue par l'Etat uniquement sur la base de la validation des compétences acquises dans le cadre de ses activités personnelles et/ou professionnelles, la loi met sur un pied d'égalité le travail (ou plus largement l'activité) et la formation. Dans un pays qui a souvent opposé la formation qui libère au travail qui asservit, le changement n'est pas mineur. Le travail a donc une valeur autre que la production qu'il génère ou le salaire qui le rétribue, il peut être source d'acquisition de compétences reconnues par une certification garantie par l'Etat, soit une certification qui ne répond pas uniquement à des capacités opérationnelles mais plus largement à une véritable autonomie professionnelle. La VAE est le chaînon manquant qui permet de faire le lien entre éducation et compétence.

Ce changement de paradigme, initié par le législateur puisque les partenaires sociaux n'ont pas contribué à la création de la VAE, va trouver un puissant relais dans la négociation sociale.

L'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 constitue une véritable refondation du système de formation professionnelle continue : passage de la notion de formation à celle de professionnalisation, mise en place d'outils de gestion des compétences (entretien professionnel, passeport formation, bilan de compétences, certification...) ou encore multiplication des moyens d'accès à la formation (Plan, DIF, formation hors-temps de travail...) constituent autant d'évolutions qualitatives significatives.

Comme l'ANI du 9 juillet 1970 avait posé les bases d'un système qui a fonctionné pendant une trentaine d'années, l'ANI du 5 décembre 2003 pose des bases sur lesquelles peuvent se construire les développements futurs de la formation professionnelle continue. L'ANI ajoute une logique « compétences » à la logique formation. Il met à disposition des entreprises et des salariés des outils d'orientation professionnelle et d'aide à la décision. Il accorde une large place à la négociation depuis le niveau de la branche jusqu'à la négociation employeur/salarié sur l'accès à la formation à travers le DIF. Par cet accord, les partenaires sociaux affirment leur rôle d'innovateurs et de pilotes du système de formation professionnelle continue.

La loi du 4 mai 2004 reprendra largement l'ANI de 2003 pour le généraliser. Elle ira même plus loin en inscrivant dans le Code du travail un article premier qui systématise la consultation des partenaires sociaux préalablement à l'adoption d'une loi qui modifie le Code du travail.

Ce bel ordonnancement, des partenaires sociaux créatifs et un législateur qui valide et diffuse les innovations, sera pourtant battu en brèche peu de temps après. Au mois de juillet 2008, Christine Lagarde, alors Ministre de l'Economie ayant autorité sur l'emploi et la formation professionnelle, écrit aux partenaires sociaux pour leur demander de réformer le système de formation professionnelle. Ni le patronat ni les syndicats ne sont preneurs de cette négociation. Ils estiment que l'ANI de 2003 et la loi de 2004 n'ont pas produit tous leurs effets et qu'il faut consolider ce qui a été mis en place plutôt que de réformer encore. Sous pression étatique, ils engagent toutefois une négociation qu'ils concluent rapidement par un ANI du 7 janvier 2009. Ce texte instaure plusieurs nouveautés : le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) est mis en place. Alimenté par des versements obligatoires mis à la charge des entreprises dans le cadre de leur obligation fiscale, le FPSPP joue également un rôle de péréquation entre les OPCA (récupération des excédents de trésorerie et octroi de financements aux OPCA qui ont plus de demandes que de ressources). La seconde nouveauté est la création de la notion de parcours professionnel : en permettant aux OPCA d'intervenir à la fois pour les salariés et les demandeurs d'emploi, en rendant le DIF portable au-delà du contrat de travail qui a permis de l'acquérir, les partenaires sociaux souhaitent que les changements de statut ne soient plus des obstacles pour mener à bien un projet de formation. La troisième nouveauté concerne les outils de gestion de l'emploi : avec l'entretien de seconde partie de carrière et le bilan d'étape professionnel (que la négociation doit cependant finaliser), les partenaires sociaux poursuivent dans la voie de la définition de procédures de gestion de la compétence plus que dans la création de droits nouveaux. Favoriser le dialogue entre l'employeur et le salarié, créer des temps de diagnostic, imposer des plans d'actions, autant de moyens dorénavant pour dynamiser la formation professionnelle. A la formation décidée par l'employeur ou administrée par l'Etat, les partenaires sociaux opposent un modèle basé sur la négociation, le dialogue et la codécision.

La loi du 24 novembre 2009 reprendra, pour l'essentiel, l'ANI du 7 janvier 2009. Toutefois, dans la mise en œuvre de la loi, les partenaires sociaux seront confrontés à plusieurs reprises à une volonté de l'administration de prendre appui sur la Réforme de 2009, présentée comme l'acte II de la réforme de 2003/2004, pour reprendre la main sur la totalité de la gouvernance du système de formation professionnelle.

Les deux conflits les plus importants ont concerné le FPSPP et les OPCA. Concernant le FPSPP, l'Etat a tout d'abord imposé que ses fonds ne soient engagés que dans le cadre de priorités figurant dans une convention signée entre l'Etat et le FPSPP, puis il a réalisé à la fin de l'année 2010 une ponction de 300 millions d'euros dans les ressources du FPSPP pour couvrir ses propres dépenses, ponction renouvelée à même hauteur en 2011. S'agissant des OPCA, l'administration n'a eu de cesse d'interpréter toutes les dispositions légales dans le sens d'un assujettissement total des OPCA aux injonctions de l'administration, réduisant à peu de choses la capacité de négociation, de décision, de pilotage et d'organisation des OPCA par les partenaires sociaux. Centralisation, dirigisme, étatisation, autoritarisme, une bien manière de finir une décennie qui avait si bien commencée.

Les relations conflictuelles entre l'Etat et les partenaires sociaux – Délibération du CPNFP du 17 juin 2011

Ils (NDLA : les partenaires sociaux) demandent que toutes les dispositions soient prises dans les plus brefs délais pour sécuriser les négociations conclues ou en cours concernant la mise en œuvre des nouveaux OPCA.

A défaut, la mise en place du nouveau système de formation professionnelle début 2012, c'est-à-dire trois ans après la conclusion de l'accord des partenaires sociaux, dont tous les acteurs, et en premier lieu les partenaires sociaux, attendent une efficacité accrue, risquerait d'être sérieusement compromise et, notamment, de porter préjudice au développement des formations en alternance.

Les partenaires sociaux rappellent enfin que, dans le respect de la législation et de la réglementation en vigueur, ils ont la pleine liberté et responsabilité de l'élaboration et de la mise en œuvre de dispositions conventionnelles, dans le cadre de la négociation collective, et qu'ils entendent bien que ce rôle soit totalement respecté.