

Formation continue : organisation, enjeux et trajectoires professionnelles

Entretien entre Marc-Antoine Estrade et Coralie Perez¹



Coralie Perez est ingénieure de recherche à l'université Paris 1, membre du Centre d'Économie de la Sorbonne (CES)

Marc-Antoine Estrade est statisticien et économiste, directeur de l'observation et de l'évaluation à France compétences

Retrouvez cet entretien en vidéo sur le site de la revue

www.economie.gouv.fr/igpde-editions-publications/action-publique-recherche-pratiques

Comment définir la « formation professionnelle » ?

Marc-Antoine Estrade : Il existe plusieurs manières de définir la formation professionnelle continue. Premièrement, elle peut être définie de manière

négative comme toute formation qui ne relève pas de la formation professionnelle initiale, c'est-à-dire comme n'étant pas dans la continuité de la scolarité obligatoire. Mais ce n'est pas toujours aussi simple. Depuis 2018, l'apprentissage qui, auparavant, résultait clairement de la formation initiale, joue sur les deux tableaux puisqu'il est désormais possible d'entrer en apprentissage jusqu'à 30 ans.

¹ Cet entretien a été animé par Edoardo Ferlazzo, chef du département Gestion publique comparée au sein du bureau de la recherche de l'IGPDE. Il a été enregistré le 17 février 2023.

Symboliquement, tout ce qui règle aujourd'hui l'apprentissage relève du Code du travail, alors qu'auparavant, il relevait plutôt du Code de l'éducation. Deuxièmement, la formation continue peut aussi être définie à partir des types de publics qu'elle touche autour de trois grands piliers. D'une part, il y a tout ce qui relève de l'alternance institutionnelle, notamment l'apprentissage, mais aussi précédemment les contrats de professionnalisation. Depuis 2018, ces formations en alternance sont à la main des branches professionnelles tant en termes de financement que de priorisation. D'autre part, un second pilier concerne la formation des personnes en recherche d'emploi organisée principalement par Pôle emploi et les conseils régionaux. Depuis le milieu des années 2010, les pouvoirs publics ont visé la massification de l'accès des demandeurs d'emploi à la formation. Enfin, le troisième pilier concerne la formation des salariés qui, historiquement, a plutôt été construite par les partenaires sociaux. Au-delà de ces trois piliers, le compte personnel de formation est venu modifier les lignes dans la mesure où il s'agit d'un droit capitalisable dans l'emploi et qui peut être mobilisé dans n'importe quel contexte, que l'on soit en emploi, demandeur d'emploi, voire inactif.

Comment est organisée la formation continue en France ?

Marc-Antoine Estrade : L'alternance est aujourd'hui clairement de la responsabilité des branches professionnelles, avec un financement par les opérateurs de compétences – les OPCO – qui prennent en charge le coût pédagogique tant du contrat d'apprentissage que du contrat de professionnalisation. Du côté des personnes en recherche d'emploi leur formation est coconstruite entre Pôle emploi et le conseil régional, avec une impulsion forte de la part de l'État. Les financements sont essentiellement d'origine publique, mais sont mobilisés par de nombreux acteurs. À l'inverse, pour la formation professionnelle des salariés, la responsabilité première n'est pas du tout publique, mais plutôt celle de l'employeur qui a l'obligation de maintenir la capacité de ses salariés à occuper un emploi. À ce titre, l'employeur doit financer toute formation d'adaptation nécessaire à la réalisation du travail des salariés. Une partie de ce financement peut parfois être mutualisée. Pour les entreprises de moins de 50 salariés, une partie peut être prise en charge par les opérateurs de compétences, mais la responsabilité première reste celle de l'employeur. Dans certains cas de

figure, l'État est intervenu dans la formation des salariés par exemple pendant la crise sanitaire pour les salariés en activité partielle. À côté de ces formations inscrites dans l'entreprise, il y a toujours eu des dispositifs de formation permettant aux salariés de se reconverter, mais qui a toujours concerné un nombre limité de personnes. Historiquement, il s'agit du *congé individuel de formation*, créé dès le début des années soixante-dix, qui aujourd'hui porte le nom de « projet de transition professionnelle ». C'est un congé autorisant un salarié, sous certaines conditions, à partir jusqu'à un an en formation tout en gardant sa rémunération, ses droits à la retraite, ses droits au chômage et la possibilité de revenir chez son employeur à l'issue de cette formation, avec la garantie d'être repris sur un poste équivalent. En pratique, le nombre de personnes concernées par ce dispositif est très faible par rapport à ceux qui cherchent à se reconverter. Aujourd'hui, la plupart des personnes se reconvertissent en mobilisant leur CPF d'une part, et de plus en plus en passant par le chômage d'autre part.

Dans quelle mesure peut-on considérer la réforme de 2018 comme une rupture ?

Coralie Perez : Je pense que pour apprécier les éléments de continuité et de rupture, il faut replacer la réforme de 2018 et le CPF modifié par la réforme dans une perspective historique. En effet, plusieurs réformes se sont succédé depuis le début des années 2000 qui ont toutes connu à peu près le même déroulement, c'est-à-dire des négociations interprofessionnelles qui conduisent à un accord national interprofessionnel, repris peu ou prou dans la loi. Pourquoi ces réformes ? Il faut se souvenir qu'au tournant des années 2000, il y avait un relatif consensus des acteurs sociaux pour dire que le système institutionnel de formation continue était assez inefficace, coûteux et inadapté pour faire face aux enjeux socio-économiques tels que la massification du chômage, les restructurations majeures dans l'économie, et aussi le fait que les carrières professionnelles sont devenues plus hachées, avec des passages plus fréquents par le chômage. Ces réflexions, dans le contexte français, étaient congruentes avec, au niveau européen, la stratégie européenne de l'emploi et la promotion de la flexisécurité, cette idée de concilier la flexibilité des emplois avec une sécurisation des travailleurs dans leurs transitions sur le marché du travail,

et la formation tout au long de la vie. En conséquence, une des lignes directrices des réformes du système institutionnel de formation continue en France a été de responsabiliser l'individu, le salarié notamment, dans le recours à la formation. La loi du 4 mai 2004 a ainsi créé le droit individuel à la formation et entendait faire du salarié le principal acteur de sa formation. Dans la continuité, la loi du 5 mars 2014 crée le compte personnel de formation. Celui-ci dote alors les actifs d'un crédit d'heures de formation alimenté annuellement par l'employeur (avec, ponctuellement, d'autres abondements possibles), transférable d'une entreprise à l'autre et mobilisable à l'initiative de l'actif (salarié ou demandeur d'emploi), tout au long de sa vie professionnelle. Mobilisable, pour quoi faire ? Pour suivre une formation ou plutôt une certification parmi une liste de formations éligibles. Pour accompagner les actifs dans le choix de la formation, a été créé, également en 2014, un service de conseil en évolution professionnelle délivré essentiellement par le service public de l'emploi et les Fongecif (les fonds paritaires qui géraient le congé individuel de formation et qui étaient alors chargés du conseil en évolution professionnelle des salariés et des travailleurs indépendants). La loi du 5 septembre 2018 au titre évocateur, *Pour la liberté de choisir son avenir professionnel*, s'inscrit donc dans ce sillon d'individualisation de la formation, mais en l'approfondissant de plusieurs manières. Contre l'avis des partenaires sociaux, elle instaure la monétisation du compte personnel de formation, désormais libellé et alimenté en euros : 500 € par an cumulables sur 10 ans, 800 € pour les salariés les moins qualifiés. En outre, elle permet un achat totalement désintermédié de la formation via l'application « Mon compte formation ». Le congé individuel de formation est supprimé – il était sur la sellette dans les négociations précédentes – pour être remplacé par le projet de transition professionnelle qui restreint le financement au projet de reconversion. De façon corollaire, le conseil en évolution professionnelle des salariés et des travailleurs indépendants est confié au secteur privé via des appels d'offres régionaux lancés sous l'égide de France Compétences. Au total, la loi de 2018 parachève le mouvement d'individualisation de la formation initié par les réformes antérieures. Sur le plan du financement de la formation, elle signe la reprise en main par l'État de la collecte de la contribution à la formation professionnelle désormais effectuée par l'URSSAF et centralisé par

France compétences qui répartit ensuite les fonds collectés entre les opérateurs en fonction de leurs missions. L'État supplante ainsi les branches et les partenaires sociaux dans la régulation financière du système de formation continue, remettant donc en cause le paritarisme de gestion qui prévalait jusqu'alors. Enfin, la réforme de 2018 redéfinit l'action de formation susceptible d'être financée par les fonds publics : un « parcours pédagogique qui permet d'atteindre un objectif professionnel ». La loi précise que la formation peut être réalisée tout ou partie à distance et également en situation de travail, ce qui a des effets structurants sur le marché de la formation. Muriel Pénicaut, la ministre du Travail qui a porté cette réforme, avait annoncé que cette réforme allait constituer un *big bang* pour le système institutionnel de formation. De fait, elle a substantiellement transformé la gouvernance et la régulation du système, tout en renforçant l'individualisation de la formation dans le contexte d'une logique marchande. Depuis, les partenaires sociaux se sont réunis en 2022 pour ouvrir un nouveau chapitre de la réforme du système, l'une des questions étant un reste à charge pour les salariés dans le cadre du CPF. La partie n'est donc pas finie.

À quelles échelles se joue la formation continue ?

Coralie Perez : Si on définit l'employabilité comme la capacité à obtenir un emploi, elle ne dépend pas que des caractéristiques de la personne, qu'elle soit formée ou pas, mais elle est en partie construite – ou déconstruite – par l'état de la conjoncture, du marché du travail, et aussi par les entreprises dans la reconnaissance qu'elles font ou pas des capacités productives des personnes. Il est juste de dire que ces enjeux liés à la formation, saisis à ses différentes échelles (individu, entreprise, macro), sont connectés. Au niveau individuel, que disent les salariés formés des objectifs des formations qu'ils ont suivis ? Si l'on se réfère à l'enquête DEFIS² du Céreq³, le premier objectif, c'est d'être en capacité de faire son travail, d'y être à l'aise, puis de se conformer à des normes et des réglementations, et de pouvoir faire face à un changement du contenu de l'activité. L'obtention d'un diplôme n'est citée que par une minorité des salariés (4 %). Pour les demandeurs d'emploi, c'est de trouver un emploi, de pouvoir

2 Le Dispositif d'enquêtes sur les formations et itinéraires des salariés est financé par France Compétences.

3 Le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Céreq) est un pôle d'études et de recherche public, placé sous la tutelle du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et du ministère du Travail, du Plein emploi et de l'Insertion.

changer de métier le cas échéant. Avec la formation s'exprime aussi un désir de reconnaissance des compétences et des connaissances acquises, des savoirs professionnels maîtrisés, reconnaissance salariale et reconnaissance par une évolution professionnelle, une promotion notamment. C'est important parce que cela contribue à entretenir l'engagement et la motivation au travail. Un autre enjeu souvent négligé quand on saisit la formation uniquement par le prisme de l'emploi, c'est celui de la formation comme vecteur d'émancipation, de développement de la citoyenneté, de promotion sociale. Au niveau des entreprises, en premier lieu, la formation répond à des obligations légales, celles d'adapter les salariés au poste de travail et à l'évolution des emplois. Les entreprises peuvent être tiraillées entre deux enjeux : la formation comme investissement (ce qui peut les amener à négliger la formation des travailleurs vieillissants, ou des précaires, puisque l'horizon d'amortissement de l'investissement est plus court) ; la formation comme un coût, qui sera une des premières variables d'ajustement en cas de baisse de l'activité. Ces tensions dans la manière d'appréhender la formation dépendent de la position de l'entreprise dans la chaîne de sous-traitance, et d'autres paramètres (secteur...). Enfin, la formation constitue aussi pour les entreprises un outil de gestion des ressources humaines. Elle peut être conçue comme une alternative au recrutement quand l'entreprise anticipe l'introduction de changements technologiques, par exemple. Elle peut être également utilisée comme un moyen de fidéliser les salariés. Dans la plupart des grandes entreprises, on parle de détection et de gestion des « talents », pour désigner les salariés que l'on repère et que l'on souhaite promouvoir au sein de l'entreprise. Au niveau macroéconomique, l'enjeu est d'élever le niveau de formation et de qualification des salariés pour favoriser l'innovation, et stimuler la croissance, mais aussi pour limiter le chômage. C'est ce qui justifie l'action de l'État en la matière pour éviter qu'en laissant la formation aux seules mains des entreprises, il n'y ait un sous-investissement en « capital humain », comme disent les économistes.

Marc-Antoine Estrade : Pour favoriser l'employabilité des actifs, toute l'action publique de ces dernières années s'est beaucoup appuyée sur l'enjeu des certifications professionnelles, c'est-à-dire, non pas tant la formation en tant que telle, mais bien la capacité d'attester qu'une personne possède telle compétence, avec l'hypothèse que cela va lui permettre de mieux circuler sur le marché de l'emploi. D'où aussi tout un travail important de France compétences, et qui a été plutôt renforcé ces dernières années, relatif à la lisibilité et à la qualité de l'offre, via le répertoire

national des certifications professionnelles (RNCP) qui regroupe l'ensemble des diplômes et des titres, et le répertoire spécifique qui enregistre toutes les habilitations et les autres types de certifications. L'objectif est de faire en sorte que la formation financée sur fonds publics et mutualisée conduise principalement à des formations certifiantes, alors que ce n'était jusqu'alors pas nécessairement le cas. Cela s'applique notamment au compte personnel de formation et aux formations pour les demandeurs d'emploi pour lesquels la certification doit jouer le rôle de signal pour les employeurs et renforcer l'employabilité et la capacité des individus à circuler sur le marché de l'emploi. Au niveau méso économique, l'action de l'État est aujourd'hui un peu à mi-chemin. Clairement, le paritarisme de gestion est moins présent qu'il ne l'était, mais les branches professionnelles sont en première ligne pour définir quels sont les endroits où il est prioritaire de former, quelles sont les meilleures manières de répondre aux difficultés de recrutement. Par exemple, pour la formation des demandeurs d'emploi, Pôle emploi et les conseils régionaux mobilisent les retours des branches professionnelles pour évaluer les priorités, parce que c'est à partir du point de vue des branches professionnelles qu'ils estiment pouvoir mieux orienter les formations au regard des besoins de l'économie. Enfin, au niveau macro-économique, il y a eu le grand plan d'investissement dans les compétences (PIC), lancé en 2017-2018. Il s'est appuyé sur les travaux de Jean Pisani-Ferry en 2017, qui a promu l'idée d'augmenter le niveau de compétence de la main d'œuvre, non seulement pour répondre à des enjeux de court terme, mais aussi pour répondre à des enjeux de moyen terme, par exemple les défis environnementaux. Selon ces travaux, il y avait un vrai enjeu à faire monter le niveau de formation pour obtenir des gains de croissance potentielle à moyen terme. À côté de ce plan d'investissement dans les compétences pour les demandeurs d'emploi, les pouvoirs publics ont engagé aussi d'importantes dépenses pour l'apprentissage, tout comme pour le CPF, y compris en acceptant les de France Compétences, pour permettre le maintien d'un niveau suffisant d'accès à la formation dans le pays.

Quel est le rôle de France compétences dans ce cadre ?

Marc-Antoine Estrade : On assiste à une forme de recentralisation de l'action publique. Le paritarisme de gestion qui a longtemps prévalu, y compris au niveau interprofessionnel, est moins présent et l'État a pris un peu plus sa place dans le système, notamment pour définir les grandes priorités. Un des instruments de cette recentralisation, c'est France

Compétences qui concentre aujourd'hui l'ensemble des contributions versées par les employeurs au titre de la formation professionnelle et de la taxe d'apprentissage et qui les redistribuent aussi bien pour l'apprentissage, pour la formation des demandeurs d'emploi, pour l'intégralité des coûts générés par le compte personnel de formation, mais aussi pour le projet de transition professionnelle ou le Conseil en évolution professionnelle⁴ pour les actifs occupés. Ces fonctions de centralisation et de redistribution des financements sont cruciales précisément pour orienter un certain nombre de choix. Mais gardons en tête que France Compétences, ce n'est pas l'intégralité des financements qui aujourd'hui interviennent pour la formation. Par exemple, les aides à l'embauche en l'apprentissage ou le FNE-formation⁵ sont financées directement par l'État France compétences est un opérateur public sous la tutelle du ministère en charge de la Formation professionnelle, mais garde un conseil d'administration quadripartite qui regroupe les partenaires sociaux – les organisations syndicales et patronales au niveau interprofessionnel –, les conseils régionaux et l'État. France compétences a donc un rôle de financeur, mais aussi un rôle de régulateur puisqu'il va établir que « Tel diplôme est de qualité et, à ce titre, est inscrit au répertoire national des certifications professionnelles. » Il en est de même sur le répertoire spécifique. Il a aussi un rôle de régulation du côté des prix, puisqu'il va dire par exemple : « Voilà à quelle hauteur il faut financer les contrats d'apprentissage. » Enfin, il joue de plus en plus un rôle d'observation, d'évaluation et de lecture des dynamiques économiques qui opèrent sur le marché de la formation professionnelle.

La formation continue en France permet-elle un meilleur appariement entre les compétences des salariés et celles que recherchent les entreprises ?

Coralie Perez : Cette logique d'appariement s'apparente à ce qu'on appelle aussi la logique

adéquationniste, c'est-à-dire la recherche d'une correspondance entre la formation, qu'elle soit initiale ou continue, et un emploi au travers des tâches à exercer, ou un métier. C'est une représentation qui est encore très présente en France et sous-jacente quand, par exemple, on rapproche les emplois vacants du nombre de chômeurs en se disant : « Finalement, si les chômeurs ne prennent pas ces emplois, c'est qu'ils n'ont pas les qualifications nécessaires. » Or, et c'est là un constat empirique ancien, l'adéquation formation-emploi ne fonctionne véritablement que pour un petit nombre de métiers et de professions, notamment les professions réglementées. Des causes multiples expliquent que formation et emploi ne s'emboîtent pas forcément : les pratiques de recrutement des entreprises, la question de l'attractivité des métiers... On peut avoir les qualifications pour travailler dans l'hôtellerie-restauration ou dans le BTP, mais les conditions d'emploi, notamment salariales, et les conditions de travail découragent les personnes qui ont ces qualifications d'y aller. On peut mentionner également l'importance des expériences professionnelles qui peuvent conduire vers un emploi plutôt qu'un autre. Et certainement une insuffisance dans l'orientation et l'accompagnement des parcours professionnels. Donc ce n'est pas à l'aune de cette logique adéquationniste qu'il faut évaluer les formations, ni même les politiques de formation. En outre, les formations ne contiennent pas que des contenus prédéterminés qui découlent de l'analyse des métiers. Elles comportent aussi des contenus plus génériques qui assurent des progressions professionnelles ultérieures et des reconversions. Au total, les enjeux actuels, notamment liés à la transition écologique ou numérique, amènent à raisonner plutôt en termes d'adaptabilité qu'en termes d'adéquation. Par rapport à la certification dont a parlé Marc-Antoine, la « stratégie certificative » s'est considérablement accrue, notamment avec le CPF, et elle est effectivement cohérente avec l'individualisation de la formation, et la vision d'un marché du travail où le signal, via le titre et la certification, faciliterait les mobilités et serait un gage d'un meilleur appariement entre offre et demande.

Marc-Antoine Estrade : Je pense qu'il y a effectivement un vrai enjeu autour des questions de

⁴ Le conseil en évolution professionnelle constitue un processus d'appui à tout actif pour faire le point sur sa situation professionnelle, et, le cas échéant, élaborer et mettre en œuvre une stratégie visant l'évolution professionnelle. Ce conseil est délivré par les opérateurs désignés par la loi (Pôle emploi, l'APEC, les missions locales, les Cap emploi) et, pour les actifs occupés (hors agents publics), par les opérateurs régionaux sélectionnés et financés par France compétences.

⁵ Le FNE-Formation est un dispositif dédié à la formation des salariés placés en activité partielle ou en activité partielle de longue durée, ou employés dans une entreprise en difficulté, en mutation et/ou en reprise d'activité.

certification. De manière très concrète, quand France Compétences décide d'inscrire une certification au répertoire national, notamment pour les certifications sur demande, on vérifie, notamment au moment des renouvellements, que les emplois occupés par les personnes correspondent bien à l'emploi cible qui est visé par la certification. Ce travail de vérification a conduit ces derniers temps à refuser des renouvellements, précisément parce que l'on considérait que l'emploi cible n'était pas tout à fait atteint. Il est important que la tenue du répertoire garantisse que les métiers occupés, au moins dans les premières années qui suivent l'obtention de la certification, correspondent bien à ce type de formation. Par ailleurs, c'est tout un appareillage statistique qui a été élaboré pour permettre de suivre les trajectoires des personnes, notamment pour les périodes post apprentissage ou les formations des demandeurs d'emploi. Et ce qui est intéressant, c'est que même quand les personnes occupent des emplois qui sont en dehors de la cible, elles peuvent elles-mêmes dire : « Malgré tout, j'ai appris quelque chose qui me sert dans mon métier. » Il y a donc bien des enjeux d'adaptation à court terme sur des besoins qui peuvent être exprimés, mais il y a aussi cette idée que la formation en elle-même doit pouvoir permettre une adaptation et une adaptabilité futures et à moyen terme. Au-delà de la certification qui vise à donner un signal aux individus et aux entreprises, il y a d'autres manières de penser les liens entre la formation et l'emploi et qui peuvent être mieux ajustées à la situation concrète d'un individu. Dans le conseil en évolution professionnelle, l'objectif n'est pas de plaquer pour un individu donné comment et vers quoi il doit aller, mais bien de l'aider à construire son propre parcours. Et on observe que dans le parcours qui va l'amener à se reconverter, la formation ne va pas jouer nécessairement un rôle central et que, peut-être, ce sont d'autres manières d'envisager les choses qui vont permettre d'assurer cette reconversion. Sur un autre registre, les périodes en entreprise sont de plus en plus fréquentes dans les dispositifs de formation financés sur fonds publics. C'est vrai pour les stages, mais c'est aussi, bien évidemment, pour la formation en alternance qui a tendance à se développer et à concerner de plus en plus d'adultes. Ces périodes en entreprise ont un rôle formatif, mais ils permettent aussi à l'apprenant comme à l'entreprise de faire l'expérience de leurs qualités respectives. Elles assurent finalement un meilleur appariement, non pas par rapport à des compétences dans l'absolu, mais par rapport à une situation donnée, pour un individu donné, dans une entreprise donnée.

Quels sont les impacts de la formation continue sur les parcours professionnels ? Sont-ils documentés par des travaux de recherche ?

Coralie Perez : En France, des travaux, peu nombreux et plutôt anciens, tendent à montrer que la formation a un effet positif sur la productivité, mais que cela ne se traduit pas vraiment en augmentations salariales. Par ailleurs, il semble que les salariés qui bénéficient le plus de formations sont également ceux qui sont le plus souvent promus, mais sans qu'un lien de causalité puisse être vraiment démontré. Autrement dit, il y a un effet de sélection. Les entreprises repèrent les personnes qu'elles ont envie de promouvoir, et la formation peut venir dans un second temps. Pour les reconversions, est-ce qu'il y aurait un lien entre formation et reconversion professionnelle ? D'après une étude récemment publiée par France Compétences les reconversions ne mobilisent pas toujours la formation (six reconversions sur dix seulement). Et quand elles la mobilisent, ce n'est pas toujours une formation longue qualifiante et préalable à la reconversion comme on pourrait se le représenter, mais souvent une formation courte que la personne va obtenir une fois qu'elle aura l'emploi visé. Elle aura ainsi été sélectionnée par l'entreprise sur d'autres critères que les compétences ajustées au poste. En revanche, pour les demandeurs d'emploi, d'après les résultats liés à leur formation dans le cadre du PIC (Plan d'investissement dans les compétences) montrent que la formation accroît la probabilité de retour à l'emploi, surtout pour ceux qui étaient plutôt éloignés du marché du travail et demeuraient au chômage depuis longtemps.

Marc-Antoine Estrade : Effectivement, il y a bien un retour à l'emploi plus élevé pour les demandeurs d'emploi formés que pour ceux qui ne l'ont pas été. Mais cet effet n'est pas immédiat, c'est-à-dire qu'on ne l'observe pas avant un an ou deux après la fin de la formation. C'est un des points d'interrogation récurrents : quand on dit « On veut former des demandeurs d'emploi pour répondre aux tensions », ce sont les tensions de « maintenant », pas celles de « dans deux ans ». Reste alors à prioriser les formations peuvent avoir un usage dans le temps, et pas uniquement à un moment donné.

De quelles façons les situations professionnelles jouent-elles sur l'accès à la formation continue ?

Coralie Perez : Les mêmes résultats sont observés et mesurés depuis des années et des années, et se résument par l'expression souvent employée « la formation va à la formation ». Autrement dit, vous avez d'autant plus de chances de suivre une formation financée par l'entreprise dès lors que vous êtes cadre plutôt qu'ouvrier, que vous travaillez dans une grande entreprise plutôt qu'une petite, dans le secteur de l'énergie ou des banques et des assurances plutôt que dans l'hôtellerie-restauration, et que vous êtes stable en emploi plutôt que précaire. Tous les travaux corroborent les mêmes résultats. Les personnes inscrites sur des trajectoires précaires d'emploi doivent le plus souvent attendre d'être au chômage pour espérer suivre une formation. Au-delà de ces facteurs classiquement associés à l'accès à la formation, qu'est-ce qui fait obstacle ? Ce qui ressort des enquêtes, c'est que le premier obstacle à la formation des salariés, c'est la charge de travail et son organisation temporelle. Elles expliquent d'ailleurs, tout à la fois le moindre accès à la formation, mais aussi la difficulté à suivre une formation jusqu'à son terme. D'autres obstacles, plus contextuels, sont relatifs au soutien financier du conjoint ou de la conjointe, ou à la situation familiale, puisque les formations supposent de se réorganiser (garde des enfants notamment). Enfin, il existe des obstacles de nature plus institutionnelle qui sont exacerbés pour les moins bien lotis sur le marché du travail, comme le manque d'information sur la formation. On pourrait citer aussi le coût des formations, quand tout n'est pas couvert par l'employeur ou par le CPF, ou les problèmes de distance entre le centre de formation et le domicile, etc. J'aimerais terminer en soulignant que depuis une dizaine d'années, ces travaux sur les opportunités d'accès à la formation en entreprise se sont considérablement enrichis par l'examen du rôle de l'environnement professionnel plus ou moins « capacitant », c'est-à-dire favorisant l'aspiration des salariés à se former. Ils montrent que dans un petit nombre d'entreprises, il existe des politiques de formation vertueuses qui permettent aux salariés de se projeter en termes d'évolution professionnelle, d'exprimer des besoins de formation et donc, *in fine*, d'accéder à celles-ci. Ces travaux sont intéressants parce qu'ils nous

permettent aussi de rappeler que l'engagement en formation s'enracine dans le rapport au travail, et que cela construit et conditionne la motivation à se former.

Marc-Antoine Estrade : Sur les questions d'inégalités d'accès à la formation, l'effet de la taille de l'entreprise est massif. Aujourd'hui, dans le cadre du plan de développement des compétences – les formations décidées par l'employeur –, environ 4 salariés sur 10, chaque année, partent en formation. Mais ce n'est le cas que de moins de 15 % des salariés des entreprises de moins de 10 salariés, alors qu'au contraire, dans les entreprises de plus de 1 000 salariés, ce taux avoisine 60 ou 70 %. Ces inégalités sont documentées depuis très longtemps. C'est une des raisons pour lesquelles une petite partie de fonds mutualisés est redistribuée par les opérateurs de compétences, spécifiquement ciblée sur les petites entreprises. Derrière cet état de fait se jouent des sujets autour de la question de la capacité à faire des employeurs et de leur difficulté à organiser des formations. Ce n'est pas simple à organiser, de voir partir un salarié quand il y en a trois ou quatre dans l'entreprise, nettement plus compliqué que quand il y a 1 000 salariés. Par ailleurs, les petites entreprises ont aussi une difficulté d'accéder à l'information sur la formation elle-même. Les OPCO ont un rôle à jouer pour diffuser des informations et mettre en place des catalogues de formations pour faciliter l'accès des plus petites entreprises.

Il y a aussi de très fortes inégalités d'accès à la formation selon la catégorie socioprofessionnelle dans les actions financées directement par les employeurs pour leurs salariés. Il n'y a pas de données récentes, mais la persistance de ces différences d'accès est vraisemblable. Les formations financées par fonds publics et mutualisés sont un peu moins inégalitaires. Un des objectifs du PIC était précisément de toucher les demandeurs d'emploi, qui soit étaient au chômage depuis longtemps, soit avaient le plus faible niveau de formation. Le CPF n'est pas ciblé de la même façon : on pouvait donc craindre que ce soient plutôt les salariés les plus diplômés qui mobilisent leur CPF. Ce n'est pas ce qu'on observe aujourd'hui, et cela traduit un usage plus large de ce dispositif. Bien évidemment, il faut vérifier qu'il n'y a pas de dérive. Mais pour l'instant, au moins sur la partie qui est vraiment contrôlée par l'action publique au sens large du terme, on limite les effets d'inégalités sociales d'accès à la formation.

L'action publique est-elle capable d'orienter les politiques RH des entreprises pour développer la formation continue ?

Coralie Perez : Elle peut tenter de le faire. La loi du 5 mars 2014 qui a institué le compte personnel de formation a également rendu obligatoire l'entretien professionnel, organisé tous les deux ans par l'employeur entre un salarié, quel que soit son contrat de travail, et son N+1. Au cours de cet entretien sont abordées les perspectives d'évolution professionnelle et la formation. La loi précise que l'entretien professionnel ne doit pas être confondu avec l'entretien d'évaluation annuel, que les grandes entreprises notamment faisaient régulièrement. Tous les six ans, la loi stipule que l'entretien soit récapitulatif des actions qui ont pu être mises en œuvre par l'entreprise (actions de formation, évolution professionnelle ou salariale, accès à une qualification ou à une certification). En effet, la loi prévoit que si un salarié n'a pas eu d'entretien professionnel, ou bien a eu des entretiens professionnels, mais n'a pas eu accès à au moins deux de ces actions au cours des six années passées, alors l'employeur soit mis à l'amende par un abondement du CPF à hauteur de 3000 euros. Où en est-on ? En 2020, on est arrivés au terme des six ans. C'était évidemment dans le contexte de la crise sanitaire. À ma connaissance, ce bilan n'a pas été effectué. Donc ce serait intéressant de savoir si cette action par la loi a produit des effets, et quels effets. Si l'action publique ne peut pas intervenir directement sur la politique RH des entreprises, elle peut procéder par incitations, comme l'incitation à négocier au sein des branches et des entreprises, sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Et d'ailleurs, pour le CPF, la loi de 2018 prévoit la possibilité que les entreprises signent des accords collectifs pour, par exemple, permettre aux salariés de suivre une formation sur le temps de travail, financée avec leur CPF, ou bien que l'entreprise abonde le CPF pour un certain nombre de formations. À ma connaissance et à ce jour, les entreprises se sont peu saisies de cette opportunité de co-construire la formation *via* le CPF.

Marc-Antoine Estrade : Effectivement, jusqu'à maintenant, il y a eu peu d'abondements CPF de la part des entreprises. Mais les représentants des grandes confédérations patronales, des confédérations d'employeurs ont un discours toujours très marqué en faveur de la co-construction du CPF. Elles soutiennent

ainsi à l'idée initiale d'une mobilisation du compte au bénéfice d'une action d'intérêt commun, autant pour le salarié que pour l'employeur. Le développement des abondements est suivi de près, parce que cela pourrait modifier à terme l'usage qui est fait du CPF, celui-ci étant aujourd'hui un dispositif avant tout à la main de l'individu, et conçu comme tel. Pour ce qui est des aides aux employeurs en matière RH, il faut avoir en tête qu'il existe énormément de modalités d'appui construites par l'action publique au bénéfice notamment des plus petites entreprises. C'est le cas au sein des opérateurs de compétences, les OPCO, qui, pour les entreprises de moins de 50 salariés, doivent jouer un rôle d'appui à la définition de la politique de formation. Mais il y a aussi du côté de Pôle emploi, des aides pour que les plus petites entreprises définissent mieux leurs besoins de recrutement, puisque c'est surtout dans les plus petites structures que les difficultés de recrutement sont les plus fortes. Il y a encore des appuis RH construits par l'État. D'autres aides existent encore organisées par d'autres acteurs, comme les chambres consulaires. Il existe donc une grande variété d'appuis aux plus petites entreprises pour les conseiller et les aider à adopter des politiques considérées d'un point de vue RH comme étant efficaces, facilitant l'accès à la formation. Une des limites du design de ces différents appuis, c'est que les petites entreprises ne sont rarement en demande d'un appui RH. Quand elles demandent de l'aide, c'est plutôt pour assurer leur pérennité ou pour répondre à une vraie difficulté économique. Et c'est parce qu'il y a à surmonter cette difficulté économique que le sujet de l'appui RH, de la formation, de la gestion des compétences vient s'inviter. On pourrait imaginer à l'avenir des sortes de guichets uniques de l'appui aux entreprises, guichets évoqués depuis longtemps, mais qui font face aux difficultés et à l'organisation de l'action publique, qui reste encore très peu coordonnée.

Comment rendre la formation continue complémentaire de la formation initiale qui, encore aujourd'hui, détermine une grande partie de l'insertion en emploi et des carrières ?

Coralie Perez : En effet, les trajectoires professionnelles sont très largement déterminées par la formation initiale. Et justement, il faudrait

pouvoir permettre aux salariés qui sortent du système scolaire sans diplôme ou qui veulent atteindre un niveau de qualification supérieur de pouvoir se former et de trouver un financement. C'est bien là que le bât blesse. Ce droit à la qualification différée était présent dans l'accord national interprofessionnel de 2003, mais il n'a pas trouvé de financement ni d'issue. Et il n'est pas sûr que le projet de transition professionnelle qui a succédé au congé individuel de formation soit calibré dans son volume de financement pour couvrir ces besoins ni qu'il soit à la hauteur de ces enjeux, d'autant qu'il est restreint au projet de reconversion professionnelle à proprement parler. Quant au CPF, il est un peu court. Sa durée médiane est de 20 heures et tend à diminuer depuis 2016. L'idée de découper des diplômes en blocs de compétences pour permettre à un salarié d'acquérir un diplôme au fil des ans, sauf études qui montreraient le contraire, me paraît un peu présomptueuse. Ensuite, le compte personnel de formation a été le pivot des dernières réformes. Il a été présenté par la ministre du Travail de l'époque comme un outil d'émancipation sociale à la main des actifs. Il reste vraiment à évaluer ce que produit ce dispositif. En termes de recours, qui s'en empare ? Qui se forme avec le CPF ? Et pour quel type de formation ? Quelle est l'ambition de ces formations ? Est-ce qu'elles permettent, pour certaines, la montée en qualification des personnes ? Enfin, la formation est le plus souvent référée à l'emploi. Or, on voit aussi qu'elle pose la question du rapport au travail, à ses conditions et à son organisation. Il y a certainement un enjeu dans le fait de rendre le travail plus apprenant *via* les conditions de travail et l'organisation de la production. C'est peut-être là qu'il pourrait y avoir des pistes pour les politiques publiques. La définition de l'action de formation incluant la formation en situation de travail a pu constituer une amorce. Ce serait intéressant de voir comment s'en emparent les entreprises. Dans le contexte de la réforme

des retraites actuellement en discussion, il serait intéressant de discuter des conditions favorables à la constitution et la transmission des savoirs professionnels.

Marc-Antoine Estrade : Quand on parle de formation professionnelle, on évoque une très grande diversité de formats. Le CPF, c'est effectivement une durée médiane de 20 heures, et une moyenne de 50 heures. Quand on parle d'une formation dans l'entreprise pour un salarié, c'est rarement plus d'un ou deux jours. Bien évidemment, ce n'est pas du tout la même chose lorsqu'il s'agit d'un projet de transition professionnelle, ou d'un contrat de professionnalisation, qui couvre une année complète de formation. Derrière le même vocable de formation professionnelle, il y a donc des mécanismes qui n'ont pas du tout les mêmes enjeux pour les personnes qui les mobilisent. Au-delà du nombre d'acteurs publics qui interviennent dans le champ, l'illisibilité des modes de financement et des droits associés est intrinsèquement liée à cette diversité de formats et de dispositifs mobilisables – en somme, l'ensemble de l'éventail des solutions qui peuvent permettre à la personne de trouver « son » chemin. Certains auront besoin de faire une formation longue. Dans d'autres cas, cela sera plutôt des formations courtes. Il y a même beaucoup de cas dans lesquels le chemin, et c'est ce que disait dans notre enquête sur les reconversions, passe par autre chose que de la formation : par exemple, la découverte d'un nouvel employeur, d'un nouveau milieu... En ce sens, le conseil en évolution professionnelle a certes été marchandisé, puisqu'il s'inscrit désormais dans le cadre d'un marché public mis en œuvre par France Compétences, mais il produit ce qu'on attend de lui en termes d'appui à la construction des parcours et il a d'autant plus d'effet que les personnes sont peu qualifiées, et que le conseil va permettre à l'individu de trouver sa voie dans une offre foisonnante de formations et de dispositifs.