

France et Danemark : deux modèles de formation professionnelle continue aux impacts différenciés ?

Par Christèle Meilland

L'incitation à la formation des adultes et à la formation tout au long de la vie existe depuis plusieurs décennies dans tous les pays de l'Union européenne et l'accélération de la transition numérique après la pandémie de Covid-19 a de nouveau souligné la nécessité de l'équité dans l'accès à l'apprentissage tout au long de la vie. Cet investissement dans la formation professionnelle continue des adultes doit permettre le développement des compétences des travailleurs, l'amélioration de leur employabilité et la sécurisation des parcours professionnels. Il est vu comme un moyen de lutter contre le chômage, mais aussi comme un levier déterminant dans la compétitivité des entreprises. C'est dire si les sociétés attendent beaucoup de la formation professionnelle comme instrument polyvalent de conciliation des aspirations et besoins des individus avec ceux des entreprises et de l'économie.

La France et le Danemark sont deux pays dont les modèles de formation diffèrent, mais qui présentent des similitudes dans leur approche de la formation tout au long de la vie. Le Danemark est considéré comme l'un des pays les plus performants en matière de formation professionnelle : celle-ci est un des piliers de la flexicurité danoise (*encadré n° 1*), un élément-clé de la stratégie danoise d'apprentissage tout au long de la vie. Dans ce modèle de flexicurité qui fait de la notion d'adaptation et de réactivité au changement une caractéristique centrale, la formation des adultes demeure un élément d'action majeur sur le marché de l'emploi. Inciter les salariés à améliorer leurs compétences, à progresser dans leurs qualifications est un des objectifs explicitement

assignés aux politiques de l'emploi. Le système de formation apparaît ainsi comme un instrument prioritaire pour la bonne marche de l'économie danoise ; il est un des piliers du modèle de « société de bien-être », qui repose sur l'adage « travailler plus longtemps et de travailler mieux »¹. En France, la formation professionnelle est pour tous les adultes un droit inscrit dans les textes fondateurs², ce qui traduit l'importance qui lui est accordée. De la même façon qu'au Danemark, elle est considérée comme un levier essentiel pour l'employabilité, la compétitivité des entreprises et la croissance économique. Elle est devenue un élément-clé de la politique de l'emploi en France dès lors que le droit à la formation sur le temps de travail a été instauré en 1971. Depuis, de nombreuses lois ont modifié le système initial et, ces dernières années, deux importantes réformes ont été initiées afin de moderniser le système de formation pour adultes et de l'adapter aux évolutions du marché du travail : l'accord national interprofessionnel de 2013, qui visait à en faire un élément structurant de la sécurisation des parcours des personnes, et la loi du 5 septembre 2018 « *pour la liberté de choisir son avenir professionnel* », qui visait à renforcer la liberté des individus dans leurs choix de formation.

L'objectif de cet article est de mettre en lumière les spécificités des modèles de formation continue en France et au Danemark afin d'analyser leurs différences et similitudes. Cette comparaison permettra de souligner comment les systèmes en place rendent compte de la place et du dialogue entre les politiques publiques nationales, les acteurs du marché du travail, les institutions de la

1 Clotilde de Gastine (2012), « Danemark : derrière les succès du système de formation continue », 6 décembre, site internet du Métis, <https://www.metiseurope.eu/2012/12/06/danemark-derriere-les-succes-du-syste-me-de-formation-continue/>

2 Dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 auquel renvoie celui de la Constitution du 4 octobre 1968 on peut lire « La nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture » (Cahuc, Zylberberg, 2006).

formation professionnelle et les organisations syndicales et patronales. Et même si les réformes de ces dernières années tendent, dans les deux pays, à développer l'attractivité du système de formation, nous verrons que les conséquences (en termes de participation, par exemple) sont loin d'être identiques. Notre article se déroulera en trois temps : après avoir présenté les modèles danois et français de formation professionnelle continue, la deuxième partie portera sur les différences et similitudes de la participation à la formation dans les deux pays. Dès lors, nous ferons le point sur la façon dont les modèles sociaux et économiques influencent à la fois le développement de la formation professionnelle et l'importance qui lui est donnée, au Danemark et en France.

La formation professionnelle continue, pilier de la flexicurité danoise

La formation professionnelle continue au Danemark est un pilier de la flexicurité danoise et un élément central des politiques actives du marché du travail³. Elle fait l'objet d'une attention sans cesse accrue, car elle est considérée par le gouvernement et les partenaires sociaux comme l'instrument principal de la lutte contre le chômage et les risques de pénuries de main-d'œuvre qualifiée (Meilland, 2017). L'une des caractéristiques essentielles du modèle de formation professionnelle danois est d'être au cœur de la concertation entre le Gouvernement et les partenaires sociaux. Ces derniers participent activement à l'élaboration des contenus des formations, que ce soit pour aider les chômeurs à retrouver un emploi ou pour encourager les salariés à changer d'emploi. Le système de formation est corrélé à la très forte mobilité des Danois dans leur activité professionnelle : près d'un tiers des actifs change d'emploi chaque année. Depuis la crise de 2008, les différents gouvernements ont davantage mis l'accent sur la flexibilité au détriment de la sécurité dans les ajustements du modèle, ce qu'atteste le durcissement du système d'assurance chômage et des politiques actives de l'emploi (dont la formation professionnelle). Dans ce contexte, la place de la formation

La formation continue et l'Europe

Au niveau européen, la formation continue des adultes, et particulièrement la formation professionnelle des salariés, se trouve au centre des débats depuis le début des années 2000 (Céreq Échange, 2020). En effet, avec la mise en œuvre de la Stratégie de Lisbonne en 2000, puis de la Stratégie Europe 2020, les pays doivent faire passer leur taux d'emploi pour la population âgée de 20 à 64 ans de 69 % à au moins 75 %, notamment grâce à une plus grande participation des femmes, des travailleurs âgés et une meilleure intégration des migrants dans la main-d'œuvre⁴. En 2017, le socle européen des droits sociaux reconnaît dans son premier principe que « chacun a droit à un enseignement inclusif et de qualité, à la formation et à l'apprentissage tout au long de la vie afin de conserver et d'acquérir des compétences permettant de participer pleinement à la société et de gérer avec succès les transitions vers le marché du travail⁵ ». En 2020, le plan quinquennal présenté par la Commission européenne met en forme l'agenda européen des compétences, dont l'objectif est d'aider les individus et les entreprises à développer des compétences plus nombreuses et de meilleure qualité. L'agenda comprend également des objectifs quantitatifs de perfectionnement et de reconversion à atteindre d'ici 2025 en ciblant prioritairement les adultes peu qualifiés et les chômeurs. Cette attention aux adultes reste une priorité dans le cadre stratégique renouvelé de la coopération européenne en matière d'éducation et de formation à l'horizon 2021-2030, y compris pour ceux qui sont le plus éloignés de l'éducation et de la formation. Le nouvel objectif que l'Union européenne s'est fixé pour 2025 est d'inciter 50 % des adultes et 15 % des 15-64 ans à participer à des sessions d'éducation et de formation.

3 <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20FR%20BARROSO%20-%20Europe%202020%20-%20FR%20version.pdf>

4 https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_fr

5 En 2015, le Danemark consacre 7 % de son PIB aux dépenses d'éducation, ce qui le place en première place des pays de l'Union européenne (moyenne européenne de 4,9 %) (OCDE, site internet).

professionnelle (incluse dans les politiques actives du marché du travail⁶) a été renforcée en tant que cette dernière constitue un instrument de sécurisation des trajectoires professionnelles : elle vise à permettre aux demandeurs d'emploi de trouver un poste plus rapidement ou de favoriser leur éventuelle reconversion, et aux salariés d'acquérir des compétences nouvelles nécessaires aux entreprises. Dans cette perspective, le système de formation a été infléchi pour devenir plus attractif auprès des salariés et des demandeurs d'emploi, c'est-à-dire plus flexible et plus ciblé sur les besoins des entreprises (Landsorganisationen i Danmark⁷ [LO], site Internet). Depuis vingt ans, les différents gouvernements ont ainsi mis l'accent sur le développement des compétences professionnelles, que

ce soit en direction des jeunes ou des moins jeunes, et ils ont orienté le dispositif vers les personnes peu ou pas qualifiées. L'objectif est double : focaliser la formation professionnelle sur les groupes vulnérables tels que les « adolescents plus âgés », les personnes éloignées de l'emploi, les chômeurs, et « relancer » la formation professionnelle. Ces transformations du système de formation doivent pallier la désaffection des jeunes et la baisse globale de la participation des adultes, et permettre au système de garder son attractivité. Un travailleur danois sur trois ne trouve pas nécessaire de suivre une formation continue. C'est la raison pour laquelle un accord tripartite a été conclu en 2017 à l'initiative des partenaires sociaux et de l'État. Il contenait une série de mesures visant à faciliter

Le modèle de flexicurité danois

Le modèle de flexicurité danois est un système associant un système d'assurance chômage généreux, une législation souple du marché du travail (avec peu de réglementations sur les recrutements et les licenciements) et une politique active de l'emploi (Meilland, 2013). C'est un modèle tripartite dans lequel l'État, le patronat et les syndicats occupent une place centrale dans le fonctionnement du marché du travail. Au Danemark, l'État demeure un acteur central de la vie économique et sociale. Pour autant, en ce qui concerne le fonctionnement du marché du travail, l'État intervient peu, et il n'existe que peu de lois en matière de droit du travail dans la législation danoise. Le modèle de flexicurité danois est souvent illustré par la métaphore du « triangle d'or » : la combinaison de la flexibilité pour les entreprises et de la sécurité pour les salariés, des incitations à la recherche d'emploi, et la préservation du capital humain. La combinaison de la flexibilité avec la sécurité provient de l'idée fondamentale que ces deux concepts peuvent se renforcer mutuellement. Ce système de flexicurité met en jeu une forte mobilité externe (via une faible protection des emplois occupés), une sécurité de revenu (via un système d'indemnisation chômage et d'assistance sociale fort et généreux) et une politique du marché du travail active. Dans un tel système, la sécurité de l'emploi n'est pas liée à des protections juridiques ou conventionnelles, mais elle relève du renforcement de l'« employabilité » et de la capacité des individus à gérer les transitions professionnelles. Ce système de flexicurité bénéficie d'une adhésion totale des organisations patronales, des confédérations syndicales et des salariés, dont près de 70 % sont syndiqués. Dans ce système, les conventions collectives régissent une bonne partie du fonctionnement du marché du travail : elles définissent les conditions salariales, les modalités de licenciement et les conditions de travail en général. La législation relative au marché du travail est en quelque sorte remplacée par des accords collectifs plus contraignants issus de la négociation collective.

6 Les politiques actives du marché du travail désignent l'ensemble des mesures/réformes mises en place pour aider les demandeurs d'emploi à retrouver un travail ou les salariés à changer d'emploi. Ces politiques mettent en relation à la fois les autorités publiques, les organisations syndicales et patronales et les individus. Au Danemark, la politique active est fondée sur le principe des droits et obligations. Le service de l'emploi s'engage à proposer des mesures actives (notamment des formations) et le demandeur d'emploi à suivre ces formations.

7 Le syndicat danois Landsorganisationen i Danmark (LO) demeure la principale confédération des salariés danoise, avec environ un million et demi d'adhérents, principalement des ouvriers et employés, dans un pays avec un très fort taux de syndicalisation d'environ 85 %. En 2018, LO a fusionné avec la FTF : la nouvelle confédération Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH) a été mise en place au 1^{er} janvier 2019.

l'adaptation des travailleurs aux nouvelles compétences demandées sur le marché du travail et à les convaincre du bien-fondé de se former tout au long de la vie. Il s'agissait en particulier de favoriser les possibilités de reconversion des travailleurs non qualifiés et qualifiés (avec la création d'un fonds de reconversion), de renforcer les compétences de base (parmi lesquelles l'informatique et l'anglais), d'augmenter l'allocation versée aux personnes suivant les cours de l'AMU⁸ et d'améliorer l'accès comme la qualité de ces cours (plus de flexibilité, un système d'inscription plus facile, etc.) (Planet Labor, 2017).

Les programmes de l'Arbejdsmarkedsuddannelser (AMU)⁹ constituent de loin la composante la plus importante du système de formation continue des adultes¹⁰, en termes de nombre et de variété des formations, mais aussi de nombre de participants. Il s'agit d'un système de *formation pour l'emploi* (c'est sa traduction littérale). Instauré en 1960, il a pour objectif de développer et d'améliorer les compétences de tous les individus en fonction des besoins des entreprises et des conditions locales du marché du travail. Il intègre les particularités de la flexicurité danoise : une flexibilité à la fois pour les salariés et pour les employeurs. Les formations mises en place dans les centres de formation AMU, dans des collèges professionnels ou dans certains établissements privés habilités visent à doter les adultes d'aptitudes et de compétences adaptées au marché du travail, essentiellement dans un emploi ou un secteur spécifique. Ces programmes ciblent principalement des salariés, même si des

personnes sans emploi peuvent en bénéficier. Les programmes AMU (au nombre d'environ 3 000) sont destinés à approfondir les connaissances dans un domaine particulier ou à élargir les connaissances à des domaines connexes. Toutefois, pour faciliter la vue d'ensemble, ces programmes ont été regroupés en quelque 130 descriptions de compétences communes, équivalent à 130 domaines d'emploi. Ce sont des formations courtes, qui peuvent aller d'une demi-journée à une semaine en moyenne, fréquemment à temps partiel et qui sont très souvent modifiées en fonction de l'évolution du marché du travail (<https://eng.uvm.dk/adult-education-and-continuing-training/adult-vocational-training>).

Les partenaires sociaux ont une influence décisive sur le contenu des programmes puisque ce sont eux qui désignent les 11 comités sectoriels spécialisés décidant de ces programmes. Ces comités sectoriels nationaux fonctionnent en codécision sur tous les programmes de formation. L'adaptation des programmes est très rapide : cette flexibilité est une de leurs caractéristiques essentielles. Chaque année, entre 200 et 400 nouveaux programmes sont mis au point en l'espace de six semaines, alors que d'autres, jugés obsolètes, sont abandonnés. Le cas échéant, le ministère de l'Éducation dispose de trois semaines pour s'y opposer. Son absence de réponse vaut accord pour la mise en place des programmes dans les 100 établissements de formation professionnelle : collèges, centres de formation pour adultes (CFA), centres privés, comités locaux des organisations

8 Voir paragraphe suivant et en particulier la note 9 ci-après.

9 L'AMU est une formation subventionnée par l'État. Les participants peu qualifiés et qualifiés ont droit à une allocation fixe financée par l'État, le système de subventions de l'État pour la formation des adultes correspondant au niveau du taux maximal d'allocations chômage. Les entreprises des salariés participant à des programmes de formation professionnelle ont le droit de recevoir la subvention à la place des salariés. Il existe une centaine d'écoles agréées par le ministère de l'Enfance et de l'Éducation pour dispenser des programmes de formation professionnelle pour adultes dans tout le pays. Les partenaires sociaux jouent un rôle majeur dans la gestion, la définition des priorités, le développement, l'organisation et l'assurance qualité des programmes de formation professionnelle des adultes, et au niveau local par le biais de représentants dans les conseils scolaires et les comités d'éducation. Au niveau national, il existe un Conseil national consultatif pour l'éducation des adultes et la formation continue pour le ministère de l'Enfance et de l'Éducation et 11 comités de formation continue et d'éducation, chacun responsable d'un secteur spécifique du marché du travail. Au niveau local, les prestataires de programmes de formation professionnelle pour adultes entretiennent un dialogue étroit avec les comités professionnels locaux (<https://eng.uvm.dk/adult-education-and-continuing-training/adult-vocational-training>).

10 Les programmes d'éducation et de formation des adultes et de formation continue offrant des qualifications générales peuvent être divisés comme suit : programmes de formation préparatoires (FVU), cours d'alphabétisation de base et de mathématiques qui s'adressent essentiellement aux personnes ayant des difficultés d'apprentissage ou pour lesquelles le danois n'est pas la langue maternelle ; programmes d'éducation de base des adultes (GVU), destinés aux personnes peu qualifiées qui ont au moins deux ans d'expérience professionnelle ; formation générale pour adultes (UVA), pour les personnes qui n'ont pas terminé le premier cycle de l'enseignement secondaire ; cours préparatoires supérieurs dans une seule matière (HF enkeltfag), pour les adultes ayant besoin d'obtenir un diplôme d'études secondaires supérieures existant pour avoir accès à un programme particulier d'enseignement supérieur ; formation professionnelle des adultes (AMU), principalement pour les travailleurs qualifiés ou non sur le marché du travail qui ont besoin de développer leurs compétences, mais aussi pour les demandeurs d'emploi. Les programmes sont développés et adaptés en fonction des besoins du marché du travail.

syndicales¹¹. Les centres AMU ont au fil des années acquis une certaine autonomie dans leur gestion financière comme dans la mise en œuvre des formations. Ces stages sont accessibles aux salariés, mais aussi aux demandeurs d'emploi dans le cadre de l'activation des politiques d'emploi. Une fois la période d'activation enclenchée, le demandeur d'emploi doit soit suivre un stage en entreprise, soit accepter un emploi, soit encore suivre une formation dans son domaine ou un domaine connexe.

Après une période de stagnation entre 2005 et 2007, puis de hausse (à la suite de la crise économique de 2008), le nombre de participants à l'AMU diminue à partir de 2011 (en baisse de 31 % par rapport à 2010). Cette baisse de la participation s'est poursuivie. En 2015, il y a eu environ 523 736 participants aux cours de l'AMU, soit une baisse d'environ 50 % par rapport à son niveau le plus haut en 2010. Cette baisse notable de la participation des adultes à la formation et notamment à l'AMU à partir de 2011 fait suite à une forte augmentation durant les années de crise (2008-2010), pendant lesquelles la formation professionnelle avait été relancée. La participation des adultes à la formation au Danemark est très fortement liée à la conjoncture économique.

Les cours AMU prodiguent des enseignements à la fois pratique et théorique, avec un fort accent sur les ateliers pratiques, et les programmes peuvent être suivis à temps partiel ou à temps plein. Ils ont lieu soit dans les écoles, soit sur le lieu de travail, soit en ligne pour certaines matières. Toutes les formations AMU sont qualifiantes. Chaque participant peut bénéficier d'un bilan de compétences individuel afin de construire un programme sur mesure. Les formations AMU peuvent aussi être adaptées aux besoins de chaque entreprise. Il y a une grande proximité entre les prestataires de formation AMU, les entreprises locales et les agences locales pour l'emploi et ceci, afin de mettre en place des programmes pertinents pour les employés et les chômeurs dans une zone donnée en s'assurant que les compétences professionnelles nécessaires sont disponibles localement. Les premières formations AMU ont été utilisées pour faciliter la transition des travailleurs agricoles non qualifiés vers l'industrie. À l'heure actuelle,

elles sont destinées à former les travailleurs au secteur des services, au secteur numérique ainsi qu'à l'économie verte. C'est un instrument-clé dans le développement continu des compétences et la reconversion des individus, mais aussi un instrument très flexible. « Le système AMU est conçu pour former des travailleurs non qualifiés pour des tâches spécialisées et pour répondre aux besoins du marché du travail, et c'est un système incroyablement agile, car vous pouvez combiner les nombreux cours AMU comme les briques Lego en fonction des besoins de l'individu ou de l'entreprise » explique Lotte Mollerup, consultante dans un établissement dispensant des formations AMU à Copenhague¹².

La flexibilité sur le marché du travail danois n'est pas uniquement liée aux règles libérales danoises en matière de licenciement, elle concerne aussi la capacité des entreprises à réorienter le personnel, et donc, la capacité des employés à s'engager à utiliser les nouvelles technologies, même dans de nouveaux emplois. C'est en cela que l'AMU est le symbole de la flexicurité danoise : elle contribue à accroître la flexibilité interne et externe¹³ (Henning Jorgensen, 2017) et la mobilité de la main-d'œuvre verticale et horizontale.

En France, un système de formation professionnelle toujours remanié

Si à l'origine, la formation professionnelle des adultes n'est pas considérée comme une politique de l'emploi, elle le devient avec la loi de 1971 qui instaure un vrai droit à la formation sur le temps de travail et qui oblige les entreprises à consacrer un pourcentage de leur masse salariale à la formation professionnelle. Depuis cette date, tout comme au Danemark, le système de formation professionnelle français a connu moult réformes. Les réformes engagées depuis les années 2000 sont essentiellement tournées vers la sécurisation des parcours professionnels et la flexicurité à l'échelle plus européenne. C'est le cas avec la loi du 4 mai

11 C. De Gastine, « Danemark : derrière les succès du système de formation continue », *Metis*, 6 décembre 2012, <https://goo.gl/zmNk9S>

12 <https://epale.ec.europa.eu/en/blog/amu-system-lets-danish-workforce-continuously-improve-its-skills>

13 La mobilité interne fait référence ici au déplacement des salariés au sein de l'entreprise vers un autre poste et la mobilité externe se réfère au mouvement des salariés d'une entreprise à une autre. La mobilité horizontale consiste pour un salarié à passer d'un poste à un autre, les deux ayant le même niveau hiérarchique ou le même niveau de responsabilité. La mobilité verticale fait référence à l'avancement d'un salarié dans la hiérarchie de l'entreprise.

2004 relative « à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social », qui rencontre une adhésion de la part des partenaires sociaux et qui cherche à favoriser la promotion sociale et l'adaptation des compétences des salariés, et surtout avec la loi de 2018 « pour la liberté de choisir son avenir professionnel », qui présente deux objectifs principaux : donner de nouveaux droits aux individus pour leur permettre de choisir leur vie professionnelle tout au long de leur carrière et renforcer l'investissement des entreprises dans les compétences de leurs salariés. Avec cette loi, les actions de formation en situation de travail vont pouvoir être considérées comme des formations à part entière. L'ouverture du cadre réglementaire et législatif français de la formation professionnelle permet de développer des manières de former qui dépassent les cours et stages que le système français limitait. Jusqu'alors, la formation professionnelle concernait essentiellement l'adaptation au poste de travail et était beaucoup moins tournée vers la rotation d'emplois, les formations en situation de travail, l'apprentissage... De la même façon, le développement de l'apprentissage, alors que ce dernier existait dans bon nombre de pays européens et notamment au Danemark, permet de refonder la formation professionnelle continue en France. On assiste à un rapprochement du modèle français avec le modèle danois, dans lequel les parcours de formation sont plus flexibles et individualisés. Pour autant, malgré une ouverture à l'apprentissage et les avancées du système français, ce dernier reste un système hautement segmenté : « Pour preuve de cette césure persistante, la loi de septembre 2018 traite de l'apprentissage, mais aucunement de la voie professionnelle scolaire, et pour cause, les deux filières relevant de deux administrations ministérielles dont la coopération est traditionnellement pour le moins délicate. C'est la même frontière entre Éducation et Formation, profondément inscrite dans l'histoire institutionnelle et politique du pays, qui rend compte de cette autre segmentation qui sépare enseignement supérieur et formation continue. » (Dayan, 2019)

Les modèles danois et français d'action publique en termes de formation continue pour les adultes présentent une même volonté d'adéquation entre formation des salariés et marché du travail. Ce sont dans les deux pays des instruments de lutte contre le chômage et les risques de pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Toutefois, la participation des salariés à ces systèmes de formation diffère tant en ce qui concerne les caractéristiques des salariés (genre, âge, qualification) que celles des entreprises utilisatrices.

Un recours différencié à la formation professionnelle en France et au Danemark

L'enquête de 2019 du Cedefop souligne la différenciation très nette du taux de participation des personnes de 25-64 ans (durant les quatre semaines précédant l'enquête) entre la France et le Danemark, que ce soit en valeur ou en tendance.

Avec ses taux très élevés, nettement supérieurs à la moyenne européenne (plus du triple, exception faite de l'année 2020, en raison de la pandémie) que ce soit pour les femmes ou pour les hommes, le Danemark se présente comme un pays très utilisateur de formations pour adultes. En revanche, les taux français, s'ils sont nettement en dessous des taux danois, connaissent en 2015 une forte remontée qui leur fait dépasser les taux européens.

Concernant la tendance des taux de participation, on note au Danemark depuis les années 2010 une nette baisse du taux de formation des adultes, que ce soit parmi les salariés ou les chômeurs. Ceci est conforté par les statistiques danoises qui montrent une certaine désaffection des danois pour la formation tout au long de la vie. Deux éléments sont à prendre en compte pour tenter d'expliquer cette situation : d'une part, le taux de formation des salariés danois avait fortement augmenté entre 2008 et 2010 à la suite de la crise économique et financière de 2008, et de fait, après 2010, les taux sont redevenus plus conformes à la normale. D'autre part, de fortes compressions budgétaires associées à des réformes du système (notamment une révision des systèmes de financement de la formation et une augmentation des frais de reconversion professionnelle ainsi qu'une réduction de la période maximale d'admissibilité aux prestations d'assurance chômage, qui est passée de quatre à deux ans) ont provoqué une baisse du taux de participation des salariés, mais aussi des chômeurs. *A contrario*, la France, qui avait une moyenne inférieure à celle de l'UE en 2010, voit ses taux remonter très nettement en 2015. L'année 2020, étant donné son caractère particulier, est juste présentée ici pour information. Cette différenciation de l'utilisation par les adultes de la formation professionnelle souligne les disparités sociétales des modèles nationaux, y compris dans la promotion de la formation professionnelle continue.

Tableau n° 1 : Proportion de personnes de 25-64 ans participant à un enseignement ou une formation formelle ou non formelle¹⁴ au cours des 4 semaines précédant l'enquête par rapport à la population totale du même âge (en %)

	2010	2015	2020
UE femmes	8,4	10,9	10
DK femmes	39,4	37,5	23,6
FR femmes	5,4	21,2	14,6
UE hommes	7,3	9,2	8,3
DK hommes	26	25,6	16,4
FR hommes	4,5	15,9	11,2

Source : Eurostat, site internet.

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TRNG_CVT_12S/default/table?lang=fr&category=educ.educ_part.trng_cvt.trng_cvt_02

Une segmentation selon les âges et le genre

Le genre est le deuxième facteur de différenciation dans la formation. En effet, selon cette enquête d'opinion réalisée dans les pays de l'Union européenne, même si les hommes et les femmes de l'UE reconnaissent unanimement l'importance de la formation professionnelle continue et partagent une vision optimiste de l'impact positif de la formation sur l'emploi ou sur la recherche d'emploi, leurs avis diffèrent quant à l'influence et au poids de la formation dans le futur, qui sont jugés beaucoup plus importants pour les hommes que pour les femmes. De plus, d'après les données recueillies, les femmes seraient plus susceptibles d'entamer une formation professionnelle organisée à des fins de développement personnel, tandis que les hommes seraient plus enclins à le faire pour améliorer leurs compétences professionnelles. Enfin, même si les personnes interrogées sont convaincues que, pour faire leur travail, elles doivent constamment mettre à jour leurs compétences, les hommes sont plus nombreux à dire qu'ils manquent de compétences générales. Les études françaises ont montré que les différences hommes-femmes vis-à-vis de la formation

professionnelle ne se situent pas tant dans l'accès à la formation professionnelle (très peu d'écart) que dans les conditions et les modalités de la formation (De Larquier, Remillon, 2022). Ces travaux montrent en effet que les femmes – du moins en France – suivent un nombre moyen un peu plus élevé de formations, pour des durées plus longues, qu'elles se forment davantage sur leur temps libre, financent plus souvent elles-mêmes leur formation et obtiennent moins souvent une habilitation ou une certification. Toujours dans le cas de la France, l'impact des événements liés à la constitution de la famille est important dans le parcours professionnel des femmes et, de fait, dans le parcours de formation des femmes. Pour compléter ce descriptif, l'effet positif de la formation sur la mobilité vers un autre emploi est moins fort pour les femmes que pour les hommes, ce qui est sûrement en lien avec la plus faible mobilité des femmes. Les statistiques d'Eurostat confortent pour une bonne part cette constatation européenne : les femmes danoises et françaises sont plus nombreuses que leurs homologues masculins à déclarer avoir participé à une formation durant les quatre semaines précédant l'enquête (cf. tableau n° 1). L'écart femmes-hommes au Danemark est de plus de 10 points alors que celui de la France se situe entre 1 à 5 points.

¹⁴ La formation formelle correspond à des stages, des cours de formation continue, séminaires et conférences. Ce sont des formations qui se déroulent avec l'aide d'un formateur ou d'un intervenant spécialisé, dans un endroit distinct du poste de travail. La formation informelle correspond aux autres formations, souvent en situation de travail (c'est-à-dire sur le poste de travail) ou à de l'autoformation (pratiques de formation où la personne se forme principalement seule, éventuellement avec des outils de formation particuliers).

Tableau n° 2 : Taux de participation à l'éducation et à la formation par âge

Pour les individus de 25 à 64 ans

	2012	2015	2020
Danemark	31,6	31,5	20
France	5,7	18,6	13

Pour les individus de 20 à 34 ans

	2012	2015	2020
Danemark	56,6	57,1	43,5
France	22,9	34,6	29,7

Source : https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TRNG_LFS_03_custom_5697703/default/table?lang=fr

L'enquête du Cedefop (Cedefop, 2022) montre que l'importance de la formation se renforce avec l'âge, non seulement lorsque l'on fait partie intégrante de la population active (25/64 ans), mais aussi parmi les plus de 65 ans. Ainsi, quel que soit leur âge, 88 % des adultes estiment que leur travail exige un maintien à jour de leurs compétences (Cedefop, 2022). Ces chiffres sont basés sur des déclarations. Au niveau des taux de participation, les tendances s'inversent. En ce qui concerne la moyenne européenne, 57 % des 25-34 ans interrogés par l'enquête du Cedefop disent avoir participé à une activité de formation organisée et liée au travail durant l'année de l'enquête, contre 49 % des 45-54 ans, et seulement 33 % des 55-64 ans. Dans le tableau n° 2, il apparaît que les taux de participation à la formation sont d'autant plus élevés que les individus sont jeunes, ce qui est assez logique. Il semble donc qu'il y ait un décalage entre le souhait de se former et la participation à une formation. Le type de formation diffère aussi selon les âges : plus on vieillit, plus les raisons de vouloir se former deviennent personnelles plutôt que professionnelles. La participation à la formation est aussi beaucoup plus élevée chez les personnes ayant un niveau d'éducation élevé (52 %) que chez celles ayant un niveau d'éducation faible (17 %).

Des entreprises françaises et danoises de plus en plus impliquées dans la formation

L'analyse de la formation professionnelle continue des adultes dans les entreprises montre l'impact des politiques publiques de ces dernières années,

qu'elles soient européennes ou nationales, qui tendent à inciter les entreprises à investir dans la formation de leurs salariés.

Si, en 2005, 60 % des entreprises de l'Union européenne ont organisé des formations pour au moins un membre de leur personnel, elles étaient 73 % en 2015. La France se situe dans le haut de la fourchette avec 79 % d'entreprises formatrices, et le Danemark se situe à 87 %, à l'instar des autres pays nordiques. Évidemment, cet effort est très impacté par la conjoncture économique : par exemple, lors de la pandémie de Covid-19, l'offre de formation a fortement décliné (72 % pour le Danemark et 76 % pour la France en 2020, selon Eurostat). Ainsi, si la France et le Danemark ont des taux de participation différents dans la formation continue des adultes, l'investissement des entreprises y semble assez comparable.

En 2015, 48,3 % de salariés français participaient à une formation professionnelle continue financée par l'employeur au cours de l'année civile de référence (12 mois¹⁵), alors que ce pourcentage était de 34,6 % pour le Danemark. En 2015, 86,6 % des entreprises danoises dispensaient des formations professionnelles à leurs salariés, contre 78,9 % des entreprises françaises.

L'effort de formation des entreprises évolue aussi en fonction de leur taille. Les données du tableau n° 4 soulignent à quel point les grandes entreprises de plus de 250 salariés fournissent des formations, notamment les entreprises françaises, et ce, alors que les grandes entreprises danoises semblent être moins investies. Pour les plus petites entreprises, si on fait exception de l'année 2010, on s'aperçoit que les firmes danoises et françaises sont à peu près dans la même tranche d'effort de formation.

¹⁵ En pourcentage de l'ensemble du personnel employé dans toutes les entreprises interrogées, Eurostat, *Enquête sur la formation professionnelle continue* (CVTS).

Tableau n° 3 : Participation aux cours de formation professionnelle continue en entreprise selon le sexe, en % des personnes occupées dans les entreprises

	2010	2015	2020
UE femmes	35,6	38,7	
DK femmes	35,9	34,2	25
FR femmes	42,2	45,9	44,9
UE hommes	38,5	42	
DK hommes	37,1	35,4	25,1
FR hommes	47,4	49,8	47,5
UE total	37,6	40,8	
DK total	37,1	34,6	25,5
FR total	45,4	48,3	46,6

Source : Eurostat.

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TRNG_CVT_12S/default/table?lang=fr&category=educ.educ.part.trng_cvt.trng_cvt_02

Tableau n° 4 : Participation aux cours de formation professionnelle continue en entreprise selon la taille de l'entreprise, en % des personnes occupées dans les entreprises

Pour les entreprises de 10 à 49 personnes

	2010	2015	2020
UE	25	30	
DK	35,8	25,4	20,6
FR	26,7	27,4	24

Pour les entreprises de 250 salariés ou plus

	2010	2015	2020
UE	46	47,7	
DK	36,5	41,8	29,8
FR	55,6	62,3	60,4

Source : Eurostat.

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TRNG_CVT_12S/default/table?lang=fr&category=educ.educ.part.trng_cvt.trng_cvt_02

Tableau n° 5 : Volume annuel moyen d'heures d'instruction par participant salarié à l'éducation et à la formation formelle et non formelle

	2007	2011	2016
UE	99	104	94
DK	187	128	101
FR	77	81	98

Source : Eurostat.

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TRNG_AES_149/default/table?lang=fr&category=educ.educ_part.trng.trng_aes_12m2

Il faut souligner un point important : si les entreprises danoises semblent moins investies que les françaises, c'est qu'elles s'en remettent davantage aux instituts de formation. La formation des salariés danois passe le plus souvent par des formations professionnelles AMU¹⁶ qui dépendent pour une bonne part de l'État et des partenaires sociaux, d'où les taux plus bas du Danemark dans ces tableaux. L'importance des modèles nationaux de formation est capitale pour cerner la place d'un tel instrument dans la société. D'ailleurs, le tableau n° 5 qui présente le volume moyen par an de formations des salariés dans l'UE, la France et le Danemark, prouve l'importance de la formation au Danemark (en 2007, 187 heures en moyenne, contre 77 heures pour la France). Une grande partie de la population active participe à l'éducation des adultes et le gouvernement danois assure une participation à cet effet. En revanche, on retrouve ici la coupure de l'année 2010 au Danemark et le rapprochement qui s'est ensuivi dans le volume moyen d'heures de formation entre les deux pays à partir de 2011. Du côté de la France, on note une augmentation significative entre 2007 et 2016, ce qui permet à la France de dépasser le niveau européen (qui, lui, a baissé). On peut rapprocher cela de l'augmentation de la participation en France, couplée au fait que les formations sont souvent

longues, ce qui favorise un volume d'heures conséquent.

Des enjeux différents, mais un même objectif de formation tout au long de la vie porté par les deux modèles ?

La situation semble paradoxale entre le besoin affirmé des entreprises de nouvelles compétences, l'aspiration des individus à acquérir ces dernières (et, de fait, à accéder soit à un salaire plus élevé, soit à un emploi pour les individus en recherche d'emploi, soit à une position hiérarchique plus haute...) et le faible taux d'adultes en formation, notamment en France, mais aussi dans d'autres pays de l'Union européenne. En effet, peu de pays ont atteint l'objectif fixé par l'Union européenne (*encadré n° 2*) : la moyenne de l'UE s'élevait à 11,8 % en 2019, avec une chute à 9,2 % en 2020, due à la pandémie de Covid-19 (Cedefop, 2022, *Note d'information*). Cette moyenne cache des réalités très disparates entre les pays, notamment visibles à travers la comparaison France/Danemark. On

¹⁶ L'AMU est largement financée par l'État. Les prestataires doivent négocier chaque année des budgets et des objectifs avec le ministère de l'Éducation. De plus, il y a des frais de participation pour la plupart des cours, correspondant en moyenne à environ 100 EUR par semaine, qui sont généralement payés par l'employeur. Les chômeurs qui participent à une formation AMU dans le cadre de leur projet individuel d'emploi sont exonérés de toute cotisation. Ces frais sont pris en charge par le ministère de l'Emploi. Les participants ont droit à une allocation forfaitaire, le système de bourses d'État pour la formation des adultes. En 2018, le montant disponible est de 4300 DKK (578 EUR) par semaine, correspondant au taux maximum d'allocations d'assurance-chômage. Comme la plupart des participants sont employés et perçoivent un salaire complet pendant la période de formation, cette allocation est principalement versée aux employeurs sous forme partielle (Cedefop, *Vocational and training in Europe*: Denmark, 2018).

constate en effet que dans certains pays, comme la France, le besoin ne suffit pas : il ne semble pas entraîner la motivation. Cette désaffection de la formation par les adultes est visible dans tous les pays (à différents niveaux) même si ces adultes reconnaissent le bien-fondé et l'importance de la formation professionnelle continue, et en ont une image positive et constructive (Cedefop, 2022). Dans d'autres pays, comme au Danemark, la participation à la formation, même si elle est moins forte actuellement que dans les années d'avant 2010, et plus forte chez certaines catégories de main-d'œuvre seulement, demeure assez généralement importante.

Les exemples des deux modèles français et danois présentés ici montrent des éléments convergents (différences hommes-femmes, différences entre âges...), mais aussi des éléments divergents en ce qui concerne les taux de participation, ou le volume moyen d'heures de formation. Différents éléments peuvent être invoqués : d'une part, la recherche d'une amélioration salariale qui n'est pas forcément automatique, d'autre part, les différences des modèles sociétaux dans lesquels les individus évoluent. En effet, la participation à une formation est vue par les adultes comme susceptible d'apporter une amélioration de leur emploi et/ou de leur salaire, sans garantie. Or, la recherche d'un effet causal de la formation sur les salaires (Céreq *Echanges*, 2020) ou, plus généralement, sur la promotion, est complexe : « Les entreprises ont tendance à proposer davantage de formations aux salariés qu'elles souhaitent valoriser et promouvoir, ce qui peut amener à surestimer l'effet propre de la formation » (Céreq *Echanges*, 2020). Les travaux empiriques sur le lien entre formation et salaire montrent que la participation de salariés à des formations se traduit par des gains salariaux significatifs. Mais les chercheurs démontrent que c'est parce que les individus avaient été sélectionnés préalablement pour être formés (en raison de leur potentiel) que leur salaire augmente. Le fait de se former n'a donc pas d'effet causal sur le revenu... même si la formation est bien associée à une amélioration de la carrière, notamment sur une analyse de long terme. Ainsi, la recherche menée par Olivier Cassagneau-Francis, Robert Gary-Bobo, Julie Pernaudet et Jean-Marc Robin sur les effets des formations sur les trajectoires professionnelles montre, malgré des biais forts¹⁷, qu'il peut exister

un impact positif des formations relativement longues sur les salaires (Céreq *Echanges*, 2020). En définitive, la formation aurait des impacts différents selon sa durée : « des durées courtes favorisent l'accès au CDI et à l'emploi à temps plein ; des durées plus longues semblent avoir un certain effet positif sur les salaires horaires » (Cassagneau-Francis et al., 2020, p. 25). Dans le cas du Danemark, notamment, le fait de privilégier des formations courtes (qui peuvent se compléter les unes les autres) vise à favoriser l'insertion des demandeurs d'emploi ou les salariés peu qualifiés dans un contrat de longue durée. La flexibilité des formations danoises tend à générer de la sécurité pour les participants. Ce double aspect de la formation professionnelle (flexibilité et sécurité) est l'élément fondateur de la flexicurité danoise. En France, ce sont plutôt les personnes qualifiées qui se forment ou qui ont accès à des formations souvent longues (notamment pour les demandeurs d'emploi). Les obstacles matériels à la formation sont plus nombreux (coûts, distance)¹⁸ en France qu'au Danemark (subvention, formations plus courtes et plus locales).

Cette non-causalité entre formation et augmentation du revenu peut être un des éléments d'explication de la faible participation des adultes à la formation professionnelle. Une autre explication réside sans nul doute dans le contexte sociétal spécifique de chacun des pays. Dans le cas du Danemark, l'apprentissage est depuis longtemps fortement développé et l'on valorise dès la formation initiale l'idée que les jeunes apprennent en faisant, en se mettant en capacité de faire. L'acquisition de connaissances pratiques est valorisée : par exemple, depuis 2010, le dispositif *Ny Mesterlaere* (« Nouvel apprentissage ») comporte un programme d'une année entière en entreprise sans formation théorique. Cet ancrage de la pratique dans la formation est à mettre au crédit des partenaires sociaux danois qui cherchent à garantir une main-d'œuvre qualifiée aux entreprises. La formation est vue comme un assemblage de Lego (une marque danoise) qui permettrait à l'individu de gravir les échelons, de fabriquer son propre parcours professionnel. Toute cette flexibilité *doit* mener à la sécurité d'avoir un emploi. La formation initiale *doit* être complétée, alors que le système français de formation professionnelle est vu seulement comme la *possibilité* de compléter la formation initiale. En France, la formation continue n'est

¹⁷ Les auteurs soulignent que le recours à la formation professionnelle est une variable endogène dans la mesure où ce recours est déterminé par des caractéristiques individuelles non connues. Pour le dire autrement, les individus qui auraient recours à la formation seraient des individus « plus ambitieux, ou plus prometteurs, ou plus productifs ».

¹⁸ In « La formation des adultes », *Insee Première*, n° 1468, 2013.

pas envisagée comme un besoin, car la formation initiale peut se suffire à elle-même tout au long de la vie professionnelle. Cela rejoint l'analyse de Cécile Van de Velde sur les trajectoires familiales et professionnelles de jeunes Français et Danois, qui montre l'existence de deux modèles contrastés d'entrée dans la vie adulte, en lien avec les fondements sociopolitiques et culturels des deux pays. Le modèle danois tend à favoriser une indépendance précoce et de longs va-et-vient entre études et expériences professionnelles, tandis que le modèle français tend à surinvestir la formation initiale avec des trajectoires professionnelles marquées et dominées par le diplôme initial et le premier emploi. La formation professionnelle danoise, considérée comme un investissement stratégique dans la société, est largement financée par l'État. Elle cherche avant tout à lutter contre

les pénuries de main-d'œuvre qualifiée et à faire face au vieillissement de la population active, alors que les évolutions de la formation professionnelle en France visent surtout à « servir la performance des entreprises » (Céreq, 2020) et à sécuriser les parcours professionnels des individus.

Cette comparaison montre que l'impact du modèle économique et social d'un pays demeure significatif sur le développement de la formation professionnelle et, si les réformes conduites en France et au Danemark depuis plus de vingt ans convergent avec de plus en plus de caractéristiques communes – allant vers plus de flexibilité et moins de sécurité –, des spécificités nationales très prégnantes demeurent, et révèlent une difficulté encore très forte à estomper les frontières entre formation initiale et formation continue.

Christèle Meilland est économiste, chercheuse à l'Ires.

Références

- Cahuc P., Zylberberg A. (2006),**
La formation professionnelle des adultes : un système à la dérive, Centre d'observation de la CCIP, 73 pages.
- Cassagneau-Francis O., Gary-Bobo R., Pernaudet J., Robin J.-M. (2020),**
 « L'impact de la formation professionnelle en France : une première exploration sur les données Défis du Céreq », *Céreq Echanges*, pp. 11-32.
- Cedefop (2017),**
On the way to 2020 : data for vocational education and training policies, Research Paper, 177 pages.
- Cedefop (2022),**
 « Une grande estime, mais une faible participation », *Note d'information*.
- Céreq Echanges (2020),**
Formation continue et parcours professionnels : entre aspirations des salariés et contexte de l'entreprise, sous la coordination de Danièle Guillemot et Ekaterina Melnik-Olive, 146 pages.
- Checaglini A., Marion-Vernoux I. (2020),**
 « Regards comparatifs sur la formation en Europe : un plafond de verre du côté des entreprises françaises », *Céreq Bref*, n° 392.
- Dayan J-L (2019),**
 « La réforme française de la formation professionnelle vue d'Europe : des progrès, mais peut mieux faire », *Savoirs* n° 50.
- De Larquier G., Remillon D. (2022),**
 « Formation professionnelle et différences de carrières entre femmes et hommes. Trajectoires et carrières contemporaines : nouvelles perspectives méthodologiques », communication aux XXVIIèmes journées du longitudinal [JDL], Grenoble, 23 au 24 juin 2022, pp. 311-322.
- Eurostat (2018),**
Statistiques sur l'apprentissage des adultes, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Adult_learning_statistics/fr
- de Gastines C. (2012),**
 « Danemark : derrière les succès du système de la formation continue », *Métis*, http://www.metiseurope.eu/danemark-derri-re-les-succ-s-du-syst-me-de-formation-continue_fr_70_art_29521.html
- Meilland C. (2017),**
 « Danemark. Le modèle de flexicurité : continuité ou rupture ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 155
- Planet Labor (2017),**
 « Danemark : un nouvel accord tripartite met l'accent sur la formation continue des adultes », n° 10445.
- Van de Velde C. (2007),**
 « Autonomie et insertion des jeunes adultes : une comparaison France-Danemark », *Horizons stratégiques*, n° 4, avril.