LIBÉRER LA FORMATION

Manifeste pour une formation réellement continue et inclusive

Juin 2016

Fédération de la Formation Professionnelle

ASTERÈS
producteur d'idées

Etude réalisée le 20 juin 2016 par

ASTERES
81, rue Réaumur 75002 Paris
www.asteres.fr

pour

la Fédération de la Formation Professionnelle
7, rue Alfred de Vigny 75008 Paris
www.ffp.org

Table des matières

PREAMBULE – Jean WEMAËRE, Président FFP p. 7

PREFACE – NICOLAS BOUZOU p. 8

SYNTHESE p. 12

Partie 1 - LA FORMATION DOIT ETRE CONTINUE DANS UNE ECONOMIE EN MUTATION p. 14

1.1 – Dans une société fondée sur la connaissance, le capital humain est la première source de richesse p. 16

1.1.1. L'avènement d'une société de la connaissance… p. 16

1.1.2. … place le capital humain au cœur de la croissance économique… p. 16

1.1.3. … et fait de la formation un enjeu croissant du soft power français p. 17

1.2 – L'accélération du rythme des changements rend indispensable une actualisation permanente de l'employabilité p. 18

1.2.1. Les mutations remettent en cause la linéarité des trajectoires professionnelles p. 19

1.2.2. Les mutations favorisent l'autonomie à la fois dans et face à l'emploi p. 21

1.2.3. Les mutations transforment les schémas de formation traditionnels p. 22

1.3 – La formation continue est un facteur d'efficacité économique, sociale et sociétale p. 23

1.3.1. Les rendements individuels de la formation p. 23

1.3.2. Les rendements collectifs de la formation p. 24

Partie 2 – LES TROIS DEFIS DE LA FORMATION CONTINUE p. 27

PREMIER DEFI : CREER UN VERITABLE CONTINUUM DE FORMATION POUR TOUS p. 29

2.1 – Une formation professionnelle continue à deux vitesses… p. 29

2.1.1. La formation continue se généralise … p. 29

2.1.2. … mais l'accès reste fortement inégalitaire p. 30

2.2 – … qui reproduit les inégalités acquises à l'école p. 34

2.2.1. Les premières années de la vie conditionnent fortement l'attitude face à la formation p. 34

2.2.2. L'Ecole peine à suivre le rythme des mutations socioéconomiques p. 35

2.3 – … et que la voie professionnelle initiale ne parvient pas à lisser p. 36

2.3.1. Le diplôme reste un critère important d'insertion dans l'emploi p. 37

2.3.2. Une difficulté des entreprises à trouver des candidats au profil adéquat p. 38

2.3.3. Une absence problématique de liens avec les entreprises p. 39

DEUXIEME DEFI : OPTIMISER ET SIMPLIFIER L'ARCHITECTURE DU SYSTEME p. 42

3.1 – La genèse d'un système complexe : de 1971 à la loi de 2014 p. 42

3.1.1. Les origines de la formation professionnelle continue p. 42

3.1.2. Le virage de la réforme du 5 mars 2014 p. 43

3.2 – L'individu, un acteur encore passif de sa formation p. 44

3.2.1. Le compte personnel de formation : un dispositif bienvenu mais dont la finalité est contrainte par une mise en œuvre inadaptée p. 44

3.2.2. Des dispositifs multiples et un ensemble peu lisible limitent l'initiative individuelle p. 46

3.3 – Une gouvernance centrée sur les dispositifs au détriment des publics bénéficiaires p. 47

3.3.1. Le cloisonnement du système conduit à une absence de pilotage unifié p. 47

3.3.2. Les publics bénéficiaires, principaux oubliés de la réforme du 5 mars 2014 p. 48

TROISIEME DEFI : LIBERER L'OFFRE DE FORMATION CONTINUE p. 50

4.1 – Un marché prisonnier des dispositifs en place p. 50

4.1.1. Un secteur ouvert mais segmenté p. 50

4.1.2. Un marché concurrentiel en principe mais concentré p. 52

4.2 – Une valorisation insuffisante de la qualité p. 53

4.2.1. Avant 2014 : des démarches qualité peu reconnues p. 53

4.2.2. Après 2014 : des démarches qualité multiples et un ensemble peu lisible p. 54

4.3 – Une offre contrainte de s'adapter aux dispositifs plutôt qu'aux besoins p. 56

4.3.1. Une vision trop académique de la formation… p. 56

4.3.2. … en décalage avec les besoins de flexibilité des entreprises et des individus p. 57

4.3.3… et qui freine l'innovation dans un secteur en mutation p. 59

4.4 – La France en retard par rapport à ses voisins européens p. 63

4.4.1. Les soutiens à la demande sont insuffisamment développés p. 63

4.4.2. Une certification efficace des organismes de formation peine à s'imposer en France p. 64

Proposition 1 : Pour tous, rendre effectif un droit à la formation d'initiative individuelle, universel et portable

Proposition 2 : Pour les jeunes, généraliser l'alternance pour leur insertion professionnelle durable

Proposition 3 : Pour les plus éloignés de l'emploi, faciliter et accélérer l'accès à la formation

Proposition 4 : Pour les entreprises et les individus, encourager l'investissement dans les compétences par une incitation fiscale et par la création d'un label « capital humain » pour les PME

Proposition 5 : Pour notre pays, adapter la gouvernance du système au XXIe siècle en clarifiant les responsabilités de chacun et en renforçant l'évaluation des politiques publiques de formation

Préambule de Jean WEMAËRE,

Président de la Fédération de la Formation Professionnelle (FFP)

La formation est, et sera de plus en plus, la clé de l'employabilité, de l'innovation, de la compétitivité et de la croissance durable. C'est un fait marquant de notre économie de la connaissance où le capital humain est devenu la première source de richesses des organisations. C'est aussi le fruit des innovations technologiques fréquentes qui rendent indispensable l'adaptation permanente des compétences.

Et pourtant :

- **Aujourd'hui en France, 1,9 million de jeunes ne sont ni à l'école, ni en emploi, ni en formation**[1].

- **Aujourd'hui en France, le délai entre la perte d'emploi et l'entrée en formation du demandeur d'emploi est estimé à 7 mois**[2].

- **En 2020 en France, on estime qu'il y aura 2,3 millions d'actifs non qualifiés sans emploi alors que 2,2 millions d'emploi ne seront pas pourvus**[3]**.**

Forts de notre position unique d'acteur majeur de la formation professionnelle en France, nous avons considéré qu'il était de notre responsabilité de soumettre au débat public un ensemble cohérent et systémique de mesures fortes pour un système de formation adapté au XXIème siècle.

Souhaitons que ce travail, réalisé en collaboration avec l'aide précieuse et enthousiasmante du Cabinet Astérès, marque une étape dans l'histoire de notre secteur, et qu'il puisse alimenter, au bénéfice de tous, le débat de l'élection présidentielle de 2017 !

---

[1] Note du Conseil d'Analyse Economique, n°4, avril 2013, « L'emploi des jeunes peu qualifiés en France », Pierre Cahuc, Stéphane Carcillo, Klaus F. Zimmermann

[2] Rapport d'information déposé par le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation de l'adéquation entre l'offre les besoins de formation, par les députés Jeanine Dubié et Pierre Morange, janvier 2014

[3] McKinsey Global Institute, L'Emploi en France : cinq priorités d'action d'ici 2020, mars 2012

Préface de Nicolas Bouzou

L'idée selon laquelle un pays comme la France doit se doter d'un système de formation professionnelle efficace est devenue consensuelle. Mais quelle est sa signification profonde et de quelle efficacité parle-t-on ?

Ce que nous savons du marché du travail

En France, les questions du fonctionnement du marché du travail et de la formation (indissociables pour les économistes) font débat sans discontinuer, l'opinion l'emportant généralement sur la connaissance. De ce point de vue, l'épisode de la Loi El Khomri n'a pas été mieux réussi que les précédents. Politisés à l'extrême, les avis éclairés sur cette loi sont passés au second plan au profit des revendications des uns ou des autres. Pourtant, dans les domaines de l'emploi et de la formation continue, le savoir économique est devenu, au fil du temps, très riche ce qui, en théorie, devrait permettre d'avoir des discussions sereines. Ce progrès dans la connaissance est largement dû au développement de l'économétrie qui a généré une multitude de travaux passionnants et aux résultats convergents, notamment dans le domaine de l'emploi. Une haute marche dans la technique statistique appliquée aux sciences sociales a été montée avec la généralisation des « expériences naturelles » et, plus encore, des « expériences contrôlées ». Le principe des « expériences naturelles » est simple : il s'agit d'identifier deux groupes d'individus comparables qui subissent des politiques différentes. Celui sur lequel est appliqué la politique est le « groupe test », l'autre est le « groupe témoin » ou « groupe de contrôle ». Par comparaison des groupes, il est possible d'isoler l'impact de la politique étudiée. En France, beaucoup d'études sont réalisées en Alsace puisque cette région bénéficie dans plusieurs domaines de politiques qui lui sont propres ! En confrontant le comportement spécifique d'un groupe d'Alsaciens à un groupe de non-alsaciens comparable (avec un niveau de revenu, de patrimoine, d'éducation, d'âge, de santé… homogènes), on peut faire progresser la connaissance des politiques publiques françaises, notamment dans les domaines de l'emploi et de la formation. Cependant, cette méthode est contraignante puisque l'on est par construction limité à « l'expérience naturelle » qui ne correspond pas toujours à ce que l'on souhaite étudier. En pratique, il est en outre difficile de s'assurer de la totale homogénéité des groupes tests et des groupes témoins. C'est pourquoi certains chercheurs ont réussi à se rapprocher de ce que peuvent pratiquer les sciences dures : les expériences contrôlées, qui connaissent un développement exponentiel et attirent de larges financements publics et privés.

Les progrès de l'économétrie ont constitué un appui extraordinaire à la recherche dans les sciences sociales. Quand des expériences ont été répétées des dizaines de fois, dans des contextes divers, à des échelles différentes, qu'elles pointent vers les mêmes résultats, et tant qu'elles ne sont pas infirmées, elles devraient devenir des « *evidences* ». Ainsi, les spécialistes du marché du travail s'accordent désormais sur un certain nombre de points : protéger l'emploi ne fait pas baisser le chômage ; les allègements de charge ont un impact positif sur l'emploi ; en France, le salaire minimum est un obstacle à l'emploi (à la différence des Etats-Unis par exemple) ; l'assistance ne doit jamais rapporter plus à un actif que le travail ; un chômeur qui ne cherche pas activement un emploi doit être sanctionné ; les indemnisations chômage doivent être dégressives ; les emplois aidés dans le secteur public sont rarement efficaces pour remettre les chômeurs durablement au travail. Tant qu'il n'a pu être démontré qu'elles sont fausses, ces propositions relèvent du savoir et fournissent un guide de politique publique assez simple à suivre, dans le cas de la France, pour un exécutif qui aurait pour objectif de faire diminuer le chômage.

La formation : une question économique…

Parmi les déterminants du plein-emploi structurel ; la formation professionnelle a fait elle-même l'objet de nombreuses études. En effet, les économistes s'accordent à dire que, si la flexibilité du marché du travail est absolument indispensable, elle doit s'accompagner d'un système de formation professionnelle qui soit lui-même performant en ce sens qu'il participe à « l'employabilité ».

Le sujet de la formation prend une ampleur particulière dans les grandes phases de mutation technologique et économique. Or justement, nous assistons depuis une quinzaine d'années (et, pour encore une quinzaine d'autres) à l'émergence d'une nouvelle économie qui, plus qu'elle transforme l'ancienne, la remplace. Avec la numérisation ou, ce que les anglo-saxons nomment « mutation NBIC » (convergence des nanotechnologies, biotechnologies, sciences de l'information et sciences cognitives), nous assistons à un phénomène de destruction-créatrice schumpétérien inédit à l'échelle de la planète. De nombreux emplois sont supprimés par l'intelligence artificielle ou la robotique mais un nombre d'emplois illimités reste à inventer dans la mesure où, tant qu'il existera des besoins humains qui ne peuvent être satisfaits par des machines complètement autoprogrammables, le travail sera potentiellement infini. Le sujet n'est pas la disparition du travail mais sa mutation. Dans ce contexte, nous avons plus que jamais besoin de nous adapter : il faut investir notre capital humain dans une économie innovante.

A ce titre, il est facile de comprendre le rôle central de la formation en général, et de la formation continue en particulier. Mais pas de n'importe quelle formation continue, et c'est tout l'objet du rapport publié par la FFP et Asterès. On sait depuis les travaux du Prix Nobel d'économie Gary Becker qu'il existe un lien positif entre le nombre d'années d'éducation et la rémunération. Mais ce lien diffère selon l'âge ou le milieu familial. En d'autres termes, dans ce domaine, le ciblage des financements doit être précis car on gaspille de l'argent très facilement, la France n'étant sans doute pas immunisée contre ce mal. Rien ne sert de déverser des tombereaux d'euros sur un système qui cible mal ceux qui ont le plus besoin de formation ou sur des formations qui ne sont pas toujours adaptées parce que la définition des contenus est trop rigide. Dans le domaine de la formation aussi, l'innovation (pédagogique) est requise. Et là aussi, une certaine dose de flexibilité est nécessaire.

… politique…

Que la réforme de la formation soit le complément nécessaire de la réforme du marché du travail, du système d'indemnisation et du service public de l'emploi est une vérité économique. Mais c'est aussi une vérité politique. Les Français craignent la réforme du marché du travail, comme en témoignent les sondages qui montrent que la Loi El Khomri est massivement rejetée, moins pour son contenu précis (qui a lu cette loi ? Combien de Français comprennent les tenants et aboutissants de la notion « d'inversion des normes » ?) que pour ce qu'elle évoque : la flexibilité. Mettre davantage l'accent sur la question de la formation en tant qu'elle fait partie du nouveau contrat social permettrait de rassurer, au moins partiellement, nos concitoyens.

Un nouveau contrat social ? Oui puisque nous vivons l'émergence d'une nouvelle économie. Le contrat social du cycle schumpétérien précédent, celui des 30 glorieuses, s'était incarné dans un Etat-providence fondé sur les statuts : salariés, indépendants, fonctionnaires, retraités… Mais voilà que la mutation NBIC (Nanotechnologie, Biotechnologie, technologies de l'Information et sciences Cognitives) fait disparaître des métiers, en créé d'autres, change les façons de travailler : moins au bureau, plus à la maison, moins à l'hôpital, plus chez les patients… Dans ce contexte, l'organisation par statuts est un frein considérable au progrès. Notre Etat-providence doit passer à une assurance fondée sur les personnes. Les droits ne doivent plus être attachés à des situations mais à des individus. Voilà la philosophie générale qui doit guider la réforme de l'Etat-providence et, bien évidemment, celle de la formation. Elle est justifiée économiquement mais doit aussi permettre de montrer aux Français qu'il est possible de les protéger dans une économie qui change vite, et sans qu'il soit possible ni souhaitable de freiner ce changement.

… et une question de justice

La question de la formation professionnelle n'est pas seulement économique et politique. Elle est aussi une question de justice dont on rappellera qu'elle est l'une des quatre vertus cardinales chez Platon (avec le courage, la prudence et la tempérance). Mais qu'est-ce que la justice ? Elle n'est pas l'égalité comme l'a montré John Rawls au début des années 1970. Derrière le célèbre « voile d'ignorance », Rawls indique que trois principes seulement feraient l'objet d'un consensus au sein d'une société : d'abord que la liberté de chacun s'étende jusqu'à ce qu'elle heurte la liberté des autres ; ensuite que les inégalités sociales ne freinent pas l'enrichissement des plus pauvres ; enfin que chacun dispose de la possibilité de monter dans l'échelle sociale.

Le Prix Nobel Amartya Sen parvient, par un chemin différent, à des conclusions proches. L'apport de Sen a été de ne pas se limiter aux ressources monétaires des individus mais d'étendre la notion de justice à la possibilité de les convertir en nouvelles libertés, ce qu'il appelle les « capabilités » (les « capacités à faire »). Pour Sen, le marché est nécessaire puisque sans lui aucune liberté n'existe. Mais il est insuffisant car il ne garantit pas la possibilité de construire sa vie. Une personne handicapée peut gagner suffisamment d'argent pour acheter un appartement mais, s'il n'existe pas de normes pour handicapés, elle ne pourra pas l'habiter. La société est injuste à son égard. A l'inverse, la voiture sans chauffeur qui ne requiert pas de permis de conduire offre une « capabilité » de mobilité aux aveugles. Elle sert à ce titre la justice (mais pose un problème « schumpétérien » aux moniteurs d'auto-écoles). Rawls et Sen nous disent l'essentiel : liberté, ascenseur social, capacité à rebâtir une vie professionnelle : voilà ce que la communauté doit proposer aux membres d'une société, surtout dans les périodes de mutation technologique et économique comme la nôtre : liberté d'entreprendre, aides à la reconversion, formation tout au long de la vie. Ce ne sont pas seulement des nécessités économiques mais aussi, des incarnations concrètes de la justice.

Synthèse

L'accélération de la vitesse de circulation de l'information, permise par la diffusion à grande échelle des technologies numériques, nous a fait entrer dans une « société de la connaissance » où les innovations apparaissent à une fréquence sans précédent, générant un mouvement d'« **hyperdestruction créatrice** ». L'avènement d'une économie fondée sur la connaissance a des implications profondes sur la société dans son ensemble.

- Au niveau macroéconomique, il place **le capital humain au cœur de la production de richesses** ;
- Au niveau de l'entreprise, il **change les rapports de production au profit d'organisations horizontales,** plus à même de s'adapter à un environnement changeant ;
- Au niveau de l'individu, elle **annonce la fin des trajectoires professionnelles linéaires** et fait de **l'autonomie à la fois dans et face à l'emploi** la nouvelle norme.

Dans un environnement perpétuellement changeant, **la formation continue devient indispensable**. La nécessité d'actualiser en permanence ses savoirs, savoir-faire et savoir-être fait de la formation un instrument essentiel du maintien des compétences des individus et, partant, de leur employabilité. C'est aussi le filet de sécurité par excellence sur un marché du travail rendu plus flexible pour favoriser les mobilités et les reconversions. Plus largement, une formation continue performante est porteuse d'externalités positives pour la collectivité dans son ensemble, au-delà des seules sphères individuelle et professionnelle.

Or, le système de formation français est mal adapté pour faire face à cette vague d'« hyperdestruction créatrice ». Des progrès ont certes été réalisés depuis l'instauration d'un droit à la formation sur temps de travail. Ainsi, le nombre d'adultes ayant suivi une formation n'a jamais été aussi élevé. **Mais on est encore loin d'un véritable continuum de la formation pour tous.** Le système français souffre essentiellement de trois maux. Premièrement, les adultes ne sont pas tous égaux face à la formation. Dans la configuration actuelle, **ce sont les plus diplômés, les mieux insérés dans l'emploi et les salariés des grandes entreprises qui en bénéficient le plus.** Cet « effet Matthieu » de la formation tient pour partie aux inefficiences de la formation initiale. En effet, les compétences clés comme la motivation, la capacité à apprendre ou la maîtrise des relations sociales s'acquièrent dès les jeunes années et conditionnent les perspectives futures des individus. Deuxièmement, alors que l'autonomie individuelle dans et face à l'emploi s'impose comme la nouvelle norme, **l'hypercomplexité administrative et un pilotage centré sur les dispositifs au détriment des bénéficiaires et de leurs réels besoins entravent l'initiative individuelle** en matière de formation. Troisièmement et enfin, **le**

marché de la formation est aujourd'hui préempté par des dispositifs administratifs, qui freinent l'innovation et empêchent les organismes d'adapter leur offre aux évolutions de la demande et des technologies. La libération du marché est pourtant gage de son efficacité et c'est aussi une tendance de fond dans la quasi-totalité des pays européens.

Dès lors, **les trois défis de la formation continue** sont aujourd'hui :

- Créer un véritable continuum de formation pour tous, qui se fonde notamment sur une formation initiale plus performante ;
- Optimiser et simplifier l'architecture du système, qui doit être centré sur l'individu ;
- Libérer l'offre de formation pour favoriser l'innovation dans les pratiques et une meilleure réponse aux besoins.

Nous formulons **cinq propositions** pour libérer la formation des carcans actuels et en faire un véritable outil au service de l'efficacité individuelle et collective.

1) **Pour tous, rendre effectif un droit à la formation d'initiative individuelle, universel et portable** en faisant du Compte Personnel de Formation un outil simple et ouvert à tous types de formation ;
2) **Pour les jeunes, généraliser l'alternance pour leur insertion professionnelle durable** en les dotant d'un « CPF jeunes » leur permettant de financer la formation en alternance de leur choix ;
3) **Pour les plus éloignés de l'emploi, faciliter et accélérer l'accès à la formation** en mettant un terme à la logique de prescription et en développant un marché efficace et pluriel de l'accompagnement professionnel ;
4) **Pour les entreprises et les individus, encourager l'investissement dans les compétences** par une incitation fiscale et par la création d'un label « capital humain » pour les PME ;
5) **Pour notre pays, adapter la gouvernance du système au XXIe siècle** en limitant le nombre d'acteurs, en clarifiant les responsabilités de chacun et en renforçant l'évaluation des politiques publiques de formation.

1

LA FORMATION DOIT ETRE CONTINUE DANS UNE ECONOMIE EN MUTATION

L'accélération de la vitesse de circulation de l'information, permise par la diffusion à grande échelle des technologies numériques, nous a fait entrer dans une « société de la connaissance » où les innovations apparaissent à une fréquence sans précédent. Ces mutations technologiques sont porteuses d'implications profondes :

- *Au niveau macroéconomique, elles placent le capital humain au cœur de la production de richesses ;*
- *Au niveau de l'entreprise, elles changent les rapports de production au profit d'organisations plates et horizontales, plus à même de s'adapter à un environnement changeant ;*
- *Au niveau de l'individu, elles annoncent la fin des trajectoires professionnelles linéaires et favorise l'autonomie dans et face à l'emploi.*

Ces évolutions rendent indispensable une formation continue pour tous. Au-delà de ses effets sur l'employabilité des individus, la formation génère des externalités positives pour les entreprises, pour les territoires, pour le pays et pour la collectivité dans son ensemble.

1.1. Dans une société fondée sur la connaissance, le capital humain est la première source de richesse

1.1.1. L'avènement d'une société de la connaissance…

L'histoire économique peut se lire comme **une accélération permanente de la vitesse de circulation de l'information** au rythme des sauts technologiques. L'invention de la roue, plus tard du moteur à vapeur, enfin du moteur à combustion a permis de remplacer les bœufs par des trains puis par des avions et accéléré les échanges d'information entre les hommes. Parallèlement, le progrès technologique a permis une circulation autonome et de plus en plus rapide de l'information : le passage de l'oral à l'écrit et plus tard de l'écrit à l'imprimé a élargi la diffusion du savoir ; l'invention du télégraphe puis du téléphone l'a ensuite considérablement accélérée. Finalement, **le développement d'internet nous a fait entrer dans une « société de la connaissance »** où l'information, qui sert de base à cette dernière, est largement distribuée et aisément accessible.

Ces évolutions ont eu des influences profondes sur les rapports de production et de pouvoir économique. Depuis les travaux du prix Nobel d'économie Ronald Coase, les économistes savent que la structure des organisations est étroitement liée au coût de l'information. Dans un monde où l'information est difficilement accessible et rare (avant internet), les grandes organisations comme l'Eglise, l'Etat, puis la grande entreprise sont les plus efficaces. Elles seules disposent des moyens financiers et humains qui permettent d'acheter l'information coûteuse et de l'amortir. Mais dans un monde où l'information est quasi-gratuite et immédiatement accessible (depuis internet), la hiérarchie s'inverse. Les organisations les plus petites et les plus plates deviennent aussi efficaces que les structures pyramidales, parfois même davantage car elles sont plus mobiles et plus réactives. Le pouvoir économique se déplace donc des grands propriétaires d'usines vers les individus mobiles, qui savent sélectionner l'information, la synthétiser et la restituer dans plusieurs langues. Ainsi, du capitalisme industriel d'hier on glisse progressivement vers un capitalisme cognitif dans lequel **le capital humain prend le pas sur le capital physique comme facteur principal de croissance économique**. En 2016, les deux premières capitalisations boursières mondiales sont des groupes informatiques, tous deux nés bricolés dans un garage.

1.1.2. … place le capital humain au cœur de la croissance économique…

Avec le capital social et institutionnel, le capital humain constitue ce que l'on appelle les « actifs immatériels ». Selon la Banque mondiale, ces derniers génèrent jusqu'à 80% de la richesse des nations, leur poids étant croissant avec le niveau de développement. Au niveau microéconomique, le capital immatériel représente une part majoritaire et croissante de la valeur des entreprises[4], allant jusqu'à 80% pour les entreprises de l'indice S&P 500[5]. L'internationalisation et la mondialisation des échanges y contribuent fortement, notamment dans les pays développés dont les entreprises ne

[4] Voir par exemple l'étude d'EY (ex-Ernst & Young) pour Transaction Advisory Services, Capital immatériel : son importance se confirme, janvier 2008

[5] « Immatériel et communication extra-financière : quels enjeux de compétitivité et de gouvernance ? », Tribune Sciences Po de l'Immatériel en partenariat avec Deloitte, 2011

peuvent plus miser sur une concurrence par les coûts avec leurs homologues des pays émergents qui ont accès à une main d'œuvre abondante et bon marché. Leur seule voie de sortie est la **compétitivité hors coût**, c'est-à-dire la concurrence par la qualité et l'innovation. D'après l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, les investissements immatériels (recherche et développement, formation, logiciels, commercial…) dépassent depuis les années 2000 les montants investis dans les actifs physiques. Au sein de ces actifs immatériels, le capital humain est le plus important : il est à l'origine de tous les autres.

Les nouvelles technologies ne transforment pas seulement la nature du capitalisme et les rapports de production. **Elles bouleversent également la structure sociale de la société et déplacent la frontière des inégalités entre les plus qualifiés d'un côté et les moins qualifiés de l'autre.** Les premiers constituent déjà la « classe » dominante. Le sociologue américain Robert Reich nomme ces individus mobiles et adaptables les « manipulateurs de symboles »[6]. Parmi eux, les fondateurs de Google, Uber, AirBnB… mais aussi la masse des ingénieurs géniaux, des consultants intelligents, des « producteurs d'idées » qui ne craignent pas les progrès des machines et de l'intelligence artificielle. Par opposition, la « classe dominée » sera composée de la « main d'œuvre générique », pour reprendre l'expression du sociologue espagnol Manuel Castells[7]. Elle rassemble les personnes spécialement formées pour exécuter des tâches particulières, souvent sous l'instruction d'une maîtrise. L'appartenance à l'une ou l'autre catégorie d'individus n'est pas rattachée à une profession. Tous les métiers sont potentiellement concernés car la « main d'œuvre générique » se définit moins par une fonction ou par un niveau d'études que par son incapacité à en changer, faute d'avoir reçu le bagage culturel et éducationnel adéquat. Ainsi, un jardinier peut composer la « main d'œuvre générique » si son savoir se limite au jardinage. Mais il peut aussi être un « manipulateur de symboles » s'il s'intéresse aux évolutions de son environnement et s'il réinvente son domaine en fonction. A l'inverse, un assistant juridique, voire un avocat dans ses activités de veille et de recherche, peut être remplacé par une machine, comme le démontre l'acquisition récente d'un robot intelligent par le cabinet américain BakerHostetler[8].

Cette évolution est lourde de conséquences pour les politiques publiques. Le capital humain devient crucial : **investir dans l'éducation et la formation est plus impactant pour la compétitivité et la croissance de long-terme** que d'investir dans l'industrie productive ou dans les baisses de charges salariales.

1.1.3. … et fait de la formation un enjeu croissant du *soft power* français.

Dans une société de la connaissance, la formation est en outre un enjeu croissant de *soft power*. La notion de *soft power* a été popularisée à la fin du XXe siècle par le politologue américain Joseph Nye. En matière de relations internationales, elle désigne le pouvoir d'influence d'un Etat au travers de moyens non coercitifs comme la culture, les valeurs ou la politique nationale ou étrangère. Traditionnellement affaire de diplomates, le *soft power* se déplace de plus en plus vers

[6] R. Reich, L'économie mondialisée, Dunod, Paris, 1993
[7] M. Castels, L'ère de l'information 1. La société en réseaux, Fayard, 1999
[8] Ross, le premier robot avocat embauché dans un cabinet, article du Huffington Post du 13 mai 2016

les acteurs économiques sous l'effet de la mondialisation et de réduction des budgets de l'action internationale de la France, qui représente à peine plus de 1% des dépenses de l'Etat. Les acteurs de la formation ont un rôle clé à jouer dans la diffusion du rayonnement de la France dans le monde, par leur capacité à attirer les meilleurs éléments étrangers et l'influence exercée sur leurs décisions futures à travers la formation. Pour reprendre la formule du secrétaire d'Etat américain Colin Powell, en 2001, « il n'est pas d'actif plus précieux pour un pays que l'amitié de futurs leaders mondiaux qui y ont été formés » (« *I can think of no more valuable asset to our country than the friendship of future world leaders who have been educated here* »)[9]. A l'heure où les pays émergents ont besoin de former des personnels qualifiés, les organismes français disposent de trois atouts de taille : leur expérience, leur savoir-faire reconnu et un vaste marché francophone à forte croissance. La Francophonie, ce sont 80 Etats et gouvernements dont 32 incluent le français au nombre de leurs langues officielles et 274 francophones dans le monde, auquel s'ajoute l'aura du français : c'est la 2e langue des relations internationales, la 3e des affaires, la 5e la plus parlée dans le monde et la seule, avec l'anglais, à être présente sur les cinq continents.

La diffusion des technologies numériques facilite et renforce le rôle de la formation en matière de soft power. Le numérique abolit les distances. Sur le million de personnes ayant suivi un MOOC de l'université d'Harvard, seul un tiers résidait aux Etats-Unis. Le développement de la certification (gratuite ou payante) de ces stages en ligne, en marge des systèmes de certification officiels et relayée par des plateformes comme LinkedIn, accroît l'attrait de ces formations. Mais si le numérique représente une terre d'opportunités pour les acteurs de la formation en démultipliant les flux intrants, il est aussi porteur de menaces. Sur un marché de plus en plus mondial, les formations françaises ne sont plus seulement en concurrence avec d'autres formations françaises, mais potentiellement avec l'ensemble de l'offre mondiale existante. Si rien n'est fait pour soutenir et promouvoir l'innovation tant en termes de contenus des formations que de leur certification, le risque est grand de voir se refermer l'un des canaux les plus performants de l'influence française dans le monde.

1.2. L'accélération du rythme des changements rend indispensable une actualisation permanente de l'employabilité

Le développement d'internet nous a fait entrer dans une « économie de la connaissance » où la créativité humaine et l'innovation sont les principaux facteurs de création de richesse. Or, l'innovation naît de la faculté à croiser des informations éparses. Dans un monde où ces dernières sont largement distribuées et où les échanges instantanés entre individus physiquement éloignés sont fréquents, **l'innovation accélère**. Prenons l'exemple de l'énergie : 500 millénaires se sont écoulés entre la découverte du feu et l'invention du moulin à eau, un de plus avant celle du moulin à vent, 800 ans ont ensuite été nécessaires pour découvrir l'électricité et seulement quelques dizaines d'années pour le pétrole. L'accélération des échanges démultiplie le potentiel d'innovation : il y a seulement dix ans, il était inconcevable

[9] Cité par Joseph Nye dans « Soft Power and Higher Education »

d'imprimer en trois dimensions, de monter dans une voiture sans chauffeur, d'emporter tout le répertoire de la littérature classique avec soi en vacances ou encore de stocker 5,5 pétaoctets de données (soit dix mille ans d'écoute MP3) dans un seul gramme d'ADN[10]. L'accélération de la vitesse de circulation de l'information permise par la mise en réseau, grâce aux technologies numériques, des individus et des idées, génère un mouvement d'« hyperdestruction créatrice » qui se différencie des révolutions précédentes par son ampleur et par sa vitesse. Pour formidable qu'elle soit, l'accélération de l'innovation bouleverse en profondeur les formes de travail et d'emploi et est porteuse d'implications profondes pour le système de formation.

1.2.1. Les mutations remettent en cause la linéarité des trajectoires professionnelles

L'accélération de l'innovation a pour effet majeur d'**accélérer l'obsolescence des compétences professionnelles.** Des métiers entiers sont emportés par les vagues d'innovations. L'invention de l'imprimerie avait balayé la profession de copiste, celle de l'électricité les fabricants de chandelles. L'invention d'internet emporte aujourd'hui par vagues des dizaines de professions. Les algorithmes se substituent progressivement à l'homme pour s'acquitter des tâches répétitives. Le mouvement a d'abord touché l'agriculture, a ensuite pénétré l'industrie et se généralise désormais de plus en plus dans les services : les conducteurs de métro, les chauffeurs de taxi mais aussi les journalistes spécialisés ou les chirurgiens n'existeront probablement plus demain. Avec l'accélération du rythme des innovations, il est estimé que près de la moitié des emplois sont aujourd'hui « à risque », particulièrement dans les services routiniers et moyennement rémunérés. Dans le même temps, de nouveaux métiers émergent : tous les métiers liés à l'exploitation des données[11] mais aussi *fundraiser*, manager de la diversité, responsable déchets, responsable relations écoles ou encore *happiness manager*. Et il ne s'agit que de la partie visible de l'iceberg : on estime qu'entre un tiers et 70% des métiers de demain n'ont pas encore été inventés[12]. Les individus qui risquent de voir leur profession se robotiser doivent pouvoir se réorienter vers un nouveau métier.

En plus de faire disparaître des métiers entiers et d'en créer de nouveaux, **la vague d'innovations numériques change profondément la nature des activités qui demeurent**. La numérisation de la musique, des livres et des films a bouleversé l'industrie du divertissement et fait apparaître de nouveaux modèles économiques comme les services d'écoute ou de vidéo en streaming ou les liseuses électroniques. Les progrès réalisés en matière de capteurs et de communication sans fil permettent aujourd'hui de collecter de grandes quantités de données pour satisfaire au plus près les besoins des clients et améliorer la conception, l'entretien et la réparation des produits. La remontée des données en temps réel sur les besoins de chaque consommateur fait émerger de nouvelles activités qui brouillent la distinction traditionnelle entre industrie et services. Pour satisfaire ces besoins, les entreprises développent des produits innovants, qui ne sont ni seulement des biens ni seulement des services, mais des **« solutions » intégrées**. Un exemple typique en est le système EHM de Rolls-Royce, qui fournit des informations sur l'état des moteurs d'avion. Au milieu des années 2000, une nouvelle technologie de captage de données a permis au constructeur britannique de réduire les coûts de maintenance

[10] Des scientifiques en rêvaient, Technicolor l'a fait : http://www.archimag.com/demat-cloud/2016/04/11/stockage-million-films-adn-technicolor-archivage-futur

[11] Voir par exemple l'article « The 25 Skills That Can Get You Hired in 2016 » (cloud computing, data mining…), LinkedIn, 12 janvier 2016

[12] Voir par exemple A. Fouché, Quels emplois pour demain, Sénat, rapport d'information n°583, 2014

et de réparation (grâce à un calendrier optimisé) tout en améliorant la conception des moteurs. Cela a encouragé la société à adopter un nouveau modèle économique lui permettant de rester propriétaire des engins tout en facturant aux compagnies aériennes l'entretien des moteurs moyennant un forfait modulé selon le nombre d'heures de vol (*power-by-the-hour*). Dans la même veine, Michelin s'est mis à vendre des kilomètres parcourus plutôt que des pneus, Renault un service d'auto-transport plutôt que des voitures électriques. **Le numérique brouille ainsi la frontière entre industrie et services**. Les fabricants traditionnels deviennent de plus en plus des fournisseurs de solutions. La diffusion du *big data* accélère le passage vers une économie « quaternaire » fondée sur les données. Car la location plutôt que la vente permet au producteur de maintenir le contact avec ses clients et d'avoir une connaissance fine de ses préférences et besoins, qui peuvent ensuite être satisfaits par la création de nouveaux services monétisables.

Ainsi, quel que soit le métier ou le niveau de qualification, le maintien de son employabilité passe par une actualisation de plus en plus fréquente de ses compétences. L'avenir est à des trajectoires professionnelles non linéaires et qui font alterner périodes d'activité et périodes de chômage. Dès lors, la sécurisation des parcours professionnels passe par une formation continue performante et ouverte à tous, sans distinction de statut.

Zoom 1 - Les progrès de l'intelligence artificielle ne signifient pas la fin, mais la réorganisation du travail

Les algorithmes informatiques sont encore loin de pouvoir reproduire les capacités du cerveau humain. Celui-ci est composé d'environ 100 milliards de neurones, reliés entre eux par un réseau d'environ un million de milliards de connections variables, ce qui lui confère une plasticité et une capacité d'apprentissage extraordinaire. A l'inverse, un algorithme au nombre de composants similaires a une capacité de calcul environ 10 millions de fois plus rapide, mais reste conditionné au programme initial. En dépit des progrès réalisés en matière d'apprentissage profond (*deep learning*)[13], les propriétés du cerveau restent encore mal comprises.

Car l'intelligence est une faculté multiple. Elle est déductive et logique, mais aussi sensorielle et émotionnelle. Seule la forme déductive est aujourd'hui programmable. Pour reprendre les mots de Luc de Brabandère, *fellow* au Boston Consulting Group, « un ordinateur peut reconnaître un visage, mais il ne peut le trouver beau. Un ordinateur a de la mémoire, mais il ne peut avoir de souvenirs. Il peut produire des images, mais n'a pas d'imagination. Un ordinateur peut apprendre de ses erreurs, mais il ne peut les regretter; il peut comparer des idées, mais il ne peut en avoir. »[14] Pour que, d'humaine, l'intelligence devienne artificielle, il faudrait apprendre aux machines de sentir et de ressentir. Si l'hypothèse n'est pas à exclure, le chemin à parcourir reste long.

[13] En mars 2016, un logiciel (AlphaGo, géré par Google) a pour la première fois réussi à battre un joueur humain de très bon niveau au jeu de go, réputé très difficile à pratiquer pour les ordinateurs. En effet, le nombre de combinaisons possibles sur un plateau de go équivaut au nombre d'atomes dans l'univers : aucun ordinateur ne dispose à ce jour d'une telle vitesse de calcul. Dès lors, pour espérer battre le champion du monde de go, une nouvelle génération d'algorithmes capables de s'adapter aux situations à la manière d'un cerveau est nécessaire : c'est le principe du *deep learning*.

[14] Luc de Brabandère, « Il n'y aura jamais d'intelligence artificielle », Les Echos du 23 novembre 2015

On est donc encore loin de la fin du travail humain. L'automatisation des tâches répétitives et/ou programmables détruit un nombre croissant de métiers, mais elle en crée autant dans toutes les professions qui demandent de la plasticité et de la créativité : ingénieurs, médecins, avocats, artistes, mais aussi tous les métiers de services dont l'intelligence relationnelle et émotionnelle constitue le cœur.

1.2.2. Les mutations favorisent l'autonomie à la fois dans et face à l'emploi

Avec le numérique, **les modes d'organisation du travail évoluent dans le sens d'une plus grande autonomie et d'une plus grande polyvalence**. C'est évident dans le cas des travailleurs indépendants, sous-ensemble qui relève de la catégorie plus vaste de « travailleurs autonomes ». Le travail indépendant concerne aujourd'hui 12% des actifs en France et connaît une hausse soutenue (+4% entre 2011 et 2013 quand le nombre de salariés baissait de 2%)[15]. La circulation de l'information en temps réel, entre un grand nombre d'individus tous connectés les uns aux autres, permet de travailler à plusieurs de façon totalement décentralisée. Plus besoin d'avoir un responsable informatique quand on peut externaliser la gestion de son infrastructure à un spécialiste, qui en assure de surcroît la maintenance. Même chose pour le recrutement, la communication ou le marketing. En plus d'avoir recours à des experts, c'est la promesse d'un moindre coût, d'une plus grande flexibilité et d'une gestion optimisée des périodes de baisse d'activité (pas besoin de gérer un licenciement). Avec le numérique, les prestataires ne sont parfois que des entreprises unipersonnelles : ainsi du chasseur de tête, qui utilise son réseau via les réseaux, de l'informaticien qui gère les systèmes informatiques d'une quinzaine de PME depuis son salon ou du consultant en communication free-lance. La multiplication de plateformes numériques accélère la transition et remet en cause le modèle salarial dominant. Aujourd'hui déjà, Uber permet à tout un chacun de devenir chauffeur, à temps plein ou partiel. Demain, des plateformes de mise en relation des spécialistes envahiront tous les secteurs et permettront de fournir des conseils juridiques, comptables, artistiques, médicaux, ou toute sorte de formation en ligne. Inévitablement, le développement des algorithmes s'accompagnera d'un accroissement du nombre de travailleurs *free-lance* qui rendra obsolète l'entreprise traditionnelle rigide et pyramidale. Le terme « salarié » sera progressivement remplacé par celui d' « actif ». Dès aujourd'hui, il devient impératif d'adapter nos institutions juridiques et sociales (centrées sur le statut) à cette réalité nouvelle[16].

Le changement s'opère aussi à l'intérieur des entreprises traditionnelles où se met également en place un fonctionnement en réseau. Le développement du travail en « mode projet » décloisonne les compétences et favorise les formes de travail flexibles. Le sociologue Manuel Castels insiste sur l'importance croissante de l'autonomie dans l'organisation du travail[17]. Il cite l'exemple de Zara, entreprise espagnole devenue en l'espace de quelques années le numéro 2 mondial du textile. Selon Castels, le secret de sa réussite réside précisément dans une structure mise en réseau grâce aux outils informatiques et à la polyvalence de ses salariés. Le vendeur ne maitrise pas seulement la relation client, mais analyse aussi les informations sur les ventes de la journée et les expédie à l'office central qui en tire des conclusions immédiates

[15] Asterès, Uber : une innovation au service de la croissance, janvier 2016
[16] D. Pennel, Pour un statut de l'Actif : quel droit du travail dans une société post-salariale ?, Generation Libre, septembre 2015
[17] M. Castels, op. cit.

en termes de gestion des stocks ou de produits. Castels qualifie ce genre de travail d'autoprogrammable, par opposition au travail routinier qui définit la classe générique. La main d'œuvre autoprogrammable est capable de s'adapter au changement grâce à son capital personnel, culturel et éducatif. La formation a un rôle clef à jouer dans la constitution de ce capital.

1.2.3. Les mutations transforment les schémas de formation traditionnels

A l'instar de la roue ou de l'électricité, le numérique est une « technologie multi-usages ». Elle ne se limite pas à un secteur mais se diffuse dans l'ensemble de l'économie et transforme de nombreuses activités. Ces évolutions bousculent les schémas de formation traditionnels. Dès lors que les changements accélèrent, s'orienter vers la « bonne » formation à la sortie du secondaire devient impossible, ce qui a des implications profondes pour le système de formation dans son ensemble.

Dans un environnement perpétuellement changeant, la formation continue devient indispensable. En effet, la fin des trajectoires professionnelles linéaires et l'autonomisation dans et face à l'emploi appelle aujourd'hui un nouveau droit du travail, plus souple. Les analyses économiques convergent pour plébisciter un marché du travail plus fluide, des règles moins rigides, une harmonisation des statuts et une flexibilisation des contrats[18]. Mais pour être acceptable et accepté, un droit du travail permissif doit s'accompagner d'une plus grande sécurisation des parcours professionnels. **Une formation continue performante et accessible à tous constitue un élément central de cette « flexisécurité »**, en ce qu'elle permet d'actualiser ses compétences et de maintenir son employabilité tout au long de la vie. L'OCDE estime ainsi que nous passerons bientôt 10% de notre vie à nous former. Il s'agit même d'une estimation basse si l'on tient compte par exemple de l'échange informel d'informations avec ses pairs.

Parallèlement à la mise en place d'un cadre institutionnel adapté à une actualisation permanente des compétences, **l'idée d'une formation continue implique aussi une transformation profonde de la formation initiale.** Il s'agira moins de transmettre des savoirs que des savoir-faire, dans le but de préparer les individus à un apprentissage actif tout au long de leur vie. La tâche principale de l'école sera de fournir les outils d'adaptation à un environnement changeant en transmettant aux individus les compétences de base (*soft skills*) : lire, écrire, compter, sélectionner et traiter l'information, s'exprimer avec aisance en public, si possible en plusieurs langues. En d'autres termes, les institutions éducatives elles-mêmes doivent s'engager dans la voie d'une formation continue de leurs enseignants pour adapter leurs modes opératoires aux nouvelles réalités socioéconomiques.

[18] Voir par exemple l'ouvrage de P. Cahuc et A. Zylberberg, Les ennemis de l'emploi : le chômage, fatalité ou nécessité ? Flammarion, 2015

1.3. La formation est un facteur d'efficacité économique, sociale et sociétale

Dans une économie fondée sur la connaissance, la formation doit être continue. La mise en place de structures de formation tout au long de la vie est une nécessité pour éviter la dépréciation du capital humain. C'est aussi une opportunité : les dépenses dans la formation ne doivent pas être vues comme une charge, mais comme un investissement en vue d'un développement durable de l'économie. Les 20 dernières années ont vu se multiplier les études économiques s'attachant à mesurer les différents retours sur investissement de la formation. En avril 2016, un papier coproduit par Simon Burgess, chercheur à l'université de Bristol et par l'Institute for the Study of Labour de la ville de Bonn a dressé une synthèse des principaux résultats[19]. La plupart des études concluent que l'investissement dans la formation est un facteur d'efficacité économique et sociale à la fois pour les individus qui en bénéficient, les entreprises pour lesquelles ils travaillent et pour la collectivité dont ils font partie. En outre, les effets de la formation s'étendent à d'autres sphères que la seule employabilité.

1.3.1. Les rendements individuels de la formation

Au niveau microéconomique, la plupart des études convergent pour dire que les actions de formation contribuent positivement à la productivité des salariés[20]. La formation serait donc un investissement rentable pour les entreprises, d'autant plus que ces dernières conservent la majeure partie des gains : un tiers seulement serait en moyenne reversé aux salariés sous la forme d'un salaire plus élevé. Cela tient au fait que la formation n'accroît pas seulement la productivité du salarié bénéficiaire, mais aussi celle de ses collègues. De la même manière que les performances d'un élève sont généralement influencées par le niveau moyen des performances de ses camarades de classe, l'observation du savoir-faire de ses collègues accroit la productivité du travailleur n'ayant pourtant pas suivi de formation[21]. D'autres études suggèrent de même que l'augmentation du nombre de salariés formés au sein d'une entreprise contribue à accroître la productivité de leurs collègues[22]. La formation des salariés constitue donc un facteur de compétitivité pour l'entreprise, et à plus forte raison dans une économie de plus en plus tirée par la connaissance et l'innovation. Pour la première fois en 2015, les directeurs financiers ont cité le développement du capital humain au nombre de leurs priorités stratégiques[23].

S'agissant des individus, les rendements de la formation sont essentiellement d'ordre non matériel. Les gains matériels, par exemple en termes de promotion salariale, sont relativement faibles. Les hausses constatées dans plusieurs études

[19] S. Burgess, CMPO, University of Bristol and IZA, Human Capital and Education : The State of the Art in the Economics of Education, Discussion Paper n°9885, avril 2016

[20] Voir par exemple Delame et Kramarz (1997), Ballot, Fakhfakh et Taymaz (2006) et Aubert, Crépon et Zamora (2009) sur les effets de la formation continue sur la productivité en France.

[21] R. Thornton, P. Thompson, « Learning from Experience and Learning from Others : AN Exploration of Learning and Spillovers in Wartime Shipbuilding », American Economic Review, 2001, 91

[22] De Grip et Sauermann (2011)

[23] Deloitte, Baromètre d'opinion des directeurs financiers, 5e édition, mai 2015

traduisent souvent une relation de cause à effet renversée : bien souvent la formation n'est pas la cause de l'augmentation de salaire, mais la conséquence d'une promotion[24]. En revanche, la formation ou le manque de formation produit d'importants effets indirects. Ainsi l'absence de formation génère de l'insatisfaction au travail car celle-ci est liée à la peur de perdre son emploi et au manque de perspectives personnelles. D'après un sondage de Malakoff Médéric[25], les perspectives d'évolution sont la deuxième priorité des salariés (34%), juste derrière une plus grande reconnaissance au travail (36%).

De ce point de vue, **l'investissement dans la formation des salariés s'inscrit au cœur de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises**. Néanmoins, et en dépit d'une prise de conscience croissante, la formation professionnelle continue apparaît encore à ce jour comme un enjeu secondaire dans les textes et les référentiels traitant de la RSE.

Zoom 2 – La FFP se mobilise pour l'investissement dans le capital humain au sein des entreprises

En 2012, la Fédération de la Formation Professionnelle a été chargée par le Gouvernement d'animer une **mission d'évaluation et de valorisation des investissements des entreprises en matière de formation**. C'est dans ce cadre que fut réalisé le guide de reporting à destination des entreprises, leur permettant de mieux valoriser l'impact économique et sociétal de leurs dépenses en formation professionnelle[26]. Il fut présenté lors d'un colloque à Bercy le 18 février 2013, en présence du Ministre du Redressement productif et du Ministre délégué chargé de la Formation professionnelle et de l'Apprentissage.

Forte du succès de cette première mission, la FFP s'est vue confier en mai 2013 une autre mission : celle d'animer un comité de pilotage chargé de mettre en œuvre **un plan d'actions intitulé « Capital humain et formation professionnelle, investissements pour la compétitivité »**. Un colloque est également prévu à l'automne 2016 pour présenter les travaux visant à encourager l'investissement dans la formation professionnelle, notamment au sein des PME.

1.3.2. Les rendements collectifs de la formation

Les effets de la formation s'étendent au-delà de la sphère privée à la collectivité tout entière. Premièrement, ce qui est vrai pour les entreprises l'est aussi pour les territoires : **l'investissement dans la formation contribue à la croissance de l'économie.** Plusieurs études empiriques ont confirmé et tenté de quantifier cet effet. Le think-tank Terra Nova a ainsi calculé qu'un investissement de 32 milliards d'euros (soit le montant des sommes allouées au Pacte de responsabilité) dans des formations qualifiantes à destination des salariés peu diplômés et de ceux de plus de 45 ans se traduirait, au

[24] La loi du 5 mars 2014 a établi un premier lien entre formation et promotion salariale ou professionnelle, mais le lien demeure timide et son application floue

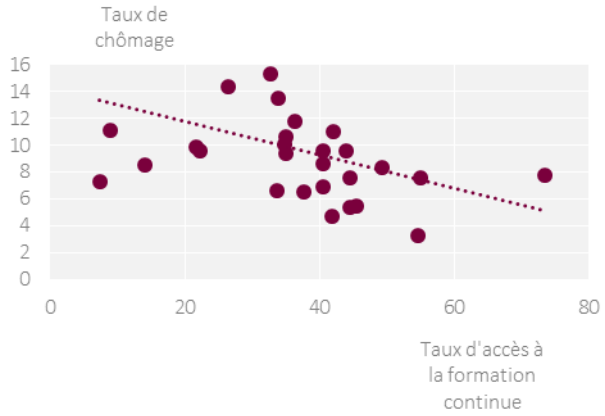
[25] Terra Nova, Rapport sur la formation professionnelle. Entrer et rester dans l'emploi : un levier de compétitivité, un enjeu citoyen, juin 2014

[26] FFP, Rendre compte des impacts économiques et sociétaux des investissements en formation professionnelle. Guide de reporting à destination des entreprises, février 2013

niveau national, par un accroissement de 5% du PIB de la France, soit un retour sur investissement de près de 400%. Pour les territoires, la formation est un levier de développement local. Bien pilotée, une politique de formation professionnelle produit un effet positif de « cluster », par le développement d'une filière qui engage un cercle vertueux d'attractivité, d'innovation et de circulation des connaissances et des compétences. Inversement, d'autres études ont mis en évidence que le manque de formation coûtait cher à la collectivité[27]. La dépréciation du capital humain réduit en outre l'employabilité des individus concernés et peut se traduire par une hausse du taux de chômage. La fig. 1 montre ainsi que l'élargissement de l'accès à la formation continue s'accompagne d'une diminution du taux de chômage. La corrélation est imparfaite car d'autres facteurs impactent le taux de chômage (cycle économique, niveau du SMIC ou les rigidités du marché du travail), mais elle reste néanmoins parlante.

Fig. 1 - Le chômage diminue avec l'élargissement de l'accès à la formation continue dans les pays d'Union européenne

Source : Asterès d'après Eurostat



Deuxièmement, **la formation professionnelle est un enjeu de justice sociale**. La justice est moins une question d'égalité de revenus que d'égalité des chances. Le philosophe américain John Rawls appuie sa célèbre théorie de la justice (1971) sur deux principes essentiels. Le premier est la liberté, le second l'égalité de tous devant cette liberté, autrement dit une égalité des chances. Amartya Sen ne dit pas autre chose lorsqu'il préconise de doter chacun de « capabilités » (capacités à faire) égales[28]. A condition d'être ouverte à tous, la formation continue contribue à une égalité des chances effective et réduit les inégalités en rendant possibles les trajectoires sociales ascendantes. Dans un papier intitulé « The Race between Education and Technology » publié en 2010, les chercheurs Claudia Goldin et Lawrence Katz (université de Harvard) montrent que les inégalités face à l'éducation ont largement contribué à l'écart croissant de revenus observé à partir des années 1980 aux Etats-Unis. En offrant aux individus vulnérables de nouvelles chances de se qualifier, la formation continue corrige les inégalités acquises au cours des premières années de la vie.

Troisièmement enfin, **la formation produit des bénéfices plus diffus pour la société** en impactant d'autres sphères comme la sécurité ou la santé. En réduisant le chômage des jeunes, la formation contribue à réduire la criminalité[29]. En leur fournissant un travail décent, elle permet à ces jeunes et à d'autres individus vulnérables d'augmenter leurs revenus. Or, la santé constitue ce que les économistes appellent « un bien supérieur », c'est-à-dire un bien dont la consommation croît avec le revenu. Ainsi, des individus mieux insérés dans l'emploi et dans la société prennent davantage soin de leur

[27] Voir les travaux de Hanushek et Woessmann (2010), cités dans l'étude de S. Burgess op. cit.

[28] A. Sen, L'idée de justice, Flammarion, 2010

[29] D. Fougère, F. Kramarz et J. Pouget, « Youth Unemployment and Crime in France », The Journal of the European Economic Association, 2009, 7

santé et de celle de leur famille[30]. Ces effets « sociaux » de la formation ne sont pas pris en compte par le marché : en principe, l'individu suivant une formation ne tire aucun gain privé de l'accroissement du bien-être général que son action entraîne. La présence de ces effets externes justifie que les pouvoirs publics contribuent au financement de la formation, faute de quoi l'investissement privé dans la formation risquerait d'être sous optimal en l'absence d'incitations.

Zoom 3 – Les cinq piliers d'une formation continue efficace

Partant du principe qu'une formation continue performante est un levier de sécurité pour l'individu, de compétitivité pour l'économie et les entreprises, et de bien-être pour la collectivité, on peut dégager cinq principes clés qui conditionnent son efficacité :

- **Universalité**. La formation doit être accessible à tout individu sans limitation d'âge ou de statut.
- **Autonomie**. La fragmentation et des trajectoires professionnelles et l'hétérogénéité des besoins ne permet pas de formaliser ces derniers dans un système de formation (top-down). Seul un système bottom-up dans lequel les individus et les employeurs ont les moyens d'être autonomes dans leur choix de formation est en mesure de répondre aux besoins de façon optimale.
- **Equité**. Parce que les individus ne sont pas tous égaux devant la formation, les pouvoirs publics comme les employeurs (en charge de l'employabilité de leurs salariés) doivent accorder une attention spéciale aux plus vulnérables, sans quoi il ne peut y avoir d'égalité effective, entendue au sens d'égalité des chances.
- **Financement partagé**. Une formation réussie produit des effets bénéfiques sur l'individu, mais aussi pour son entreprise et pour la collectivité tant au niveau local que national (effets externes). Cela justifie un financement partagé de la formation entre ces quatre parties prenantes que sont l'individu, l'employeur, les pouvoirs publics locaux et l'Etat.
- **Agilité**. Dans un environnement de plus en plus changeant, l'agilité des acteurs de la formation et leur capacité à innover est un facteur clé d'efficacité.

[30] J. Currie, E. Moretti, « Mother's Education and the Intergenerational Transmission of Human Capital : Evidence from College Openings and Longitudinal Data », Quaterly Journal of Economics, 2003, 118

2

LES TROIS DEFIS DE LA FORMATION CONTINUE

Le système de formation français est mal adapté pour faire face à la vague d'hyperdestruction créatrice qui transforme l'économie. Des progrès ont certes été réalisés, comme en attestent l'affirmation d'un droit à la formation sur temps de travail et la progression du nombre d'individus formés. Mais la formation continue ne l'est pas encore pour tous.

Les adultes ne sont pas égaux face à la formation : ce sont les plus diplômés, les mieux insérés dans l'emploi et les salariés des grandes entreprises qui en bénéficient aujourd'hui le plus. Le système de formation continue peine à rattraper les écueils de la formation initiale.

L'hypercomplexité et l'absence de gouvernance du système dans sa forme actuelle ne permettent pas à l'individu de prendre sa formation en main, alors même que l'autonomie s'affirme comme centrale à la fois dans et face à l'emploi.

Enfin, la tuyauterie administrative et financière empêche l'offre de formation de s'adapter efficacement à une demande hétérogène et en évolution, ce qui contribue à creuser les inégalités d'accès à la formation.

Dès lors, les trois défis de la formation continue sont aujourd'hui :

- *Une formation initiale plus performante dans l'optique de créer un véritable continuum de formation pour tous*
- *Un système plus lisible et mieux gouverné pour permettre à l'individu d'être réellement autonome*
- *Un marché de la formation plus libre pour une meilleure adéquation entre l'offre et la demande*

PREMIER DEFI : CREER UN VERITABLE CONTINUUM DE FORMATION POUR TOUS

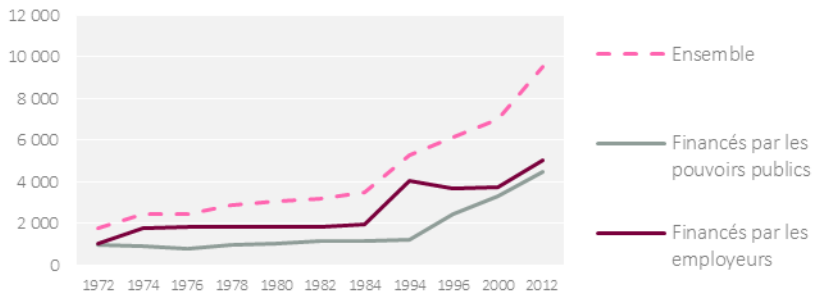
2.1. Une formation continue à deux vitesses…

2.1.1. La formation continue se généralise …

Depuis l'instauration d'un droit à la formation sur temps de travail en 1971, **la formation des adultes en France a significativement progressé**. Le nombre de stagiaires formés est passé de 2 à 10 millions entre 1972 et 2012, soit une progression de 600% alors que la population active n'a augmenté que de 28% sur la même période. La progression a concerné les actifs occupés (dont la formation a été financée par les employeurs) comme les chômeurs (pris en charge par les pouvoirs publics). Le nombre de stagiaires formés dans l'une et l'autre catégories a été multiplié par près de cinq en quarante ans. Par ailleurs, les montants consacrés à la formation continue ont été multipliés par plus de six en quarante ans, passant de 4,5 milliards d'euros en 1972 à près de 32 milliards en 2013. Cet effort comprend l'achat effectif de formations (environ 50% du total), les rémunérations des stagiaires et divers frais d'investissement.

Fig. 2 – **Le nombre de stagiaires en formation continue a été multiplié par cinq en quarante ans** (en millions)

Source : C. Dubar, La formation professionnelle continue, Editions La Découverte, 2015 d'après les annexes « formation professionnelle » des lois



La formation des salariés s'est progressivement étendue dans les entreprises. D'après le Céreq, le taux d'accès des salariés à la formation professionnelle continue a été multiplié par quatre en quarante ans, passant de 9% en 1974 à 44% en 2011[31]. L'amélioration du taux d'accès[32] s'est cependant faite au prix d'une baisse du nombre d'heures de formation par stagiaire (passée de 63 à 26 en moyenne sur la même période). Résultat, l'espérance de formation, définie comme la durée moyenne de formation qu'un salarié peut espérer[33], a peu varié, oscillant autour des 10 heures annuelles.

[31] Céreq, Quand la formation continue, 2014

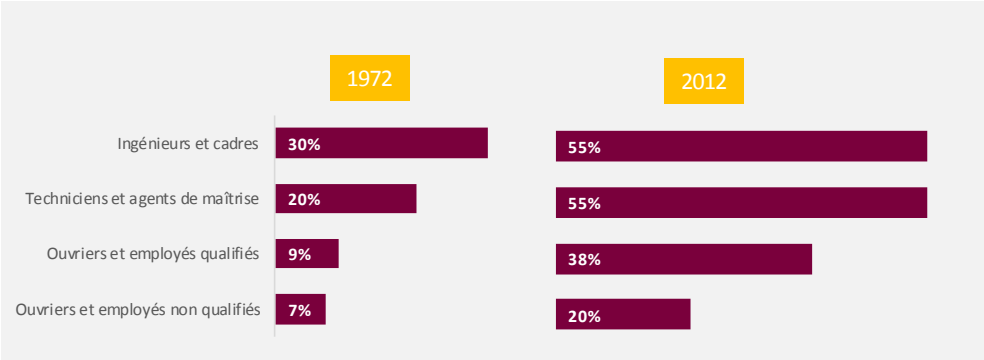
[32] Le taux d'accès à la formation se calcule en divisant le nombre de stagiaires par le nombre d'individus d'une classe d'âge (ici actifs)

[33] L'espérance de formation se calcule en divisant le nombre d'heures de formation suivies par les stagiaires par le nombre total d'individus du groupe dont on veut calculer l'espérance (ici salariés)

Les taux d'accès se sont par ailleurs améliorés pour l'ensemble des catégories socio-professionnelles. Mais l'écart reste important entre la participation à la formation des catégories supérieures et celle des catégories inférieures.

Fig. 3 – Les taux d'accès des salariés à la formation professionnelle continue se sont améliorés pour l'ensemble des catégories socioprofessionnelles

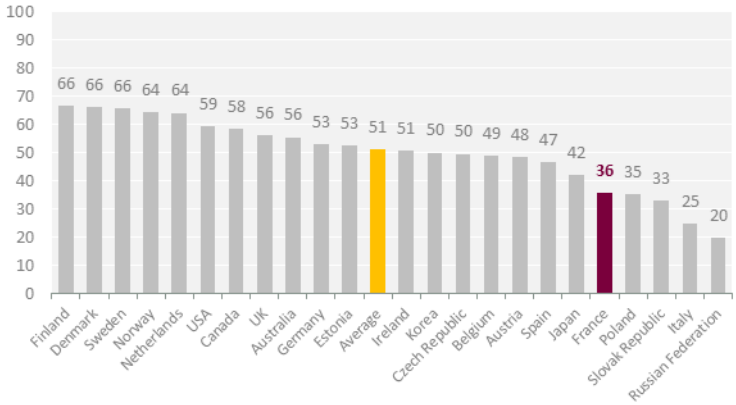
Source : C. Dubar, La formation professionnelle continue, Editions La Découverte, 2015 d'après les statistiques de la FPC financée par les entreprises fournies par le Céreq



En matière de comparaisons européennes, l'enquête *Adult Education Survey* dont les résultats sont centralisés par Eurostat constitue la référence principale (voir encadré 2). D'après la dernière édition (2011), un adulte français sur deux, âgé entre 25 et 64 ans, a suivi une formation, qu'elle soit formelle, c'est-à-dire débouchant sur un diplôme ou une certification reconnue, ou non-formelle (prenant la plupart du temps la forme d'un stage en entreprise). En matière de taux d'accès, la France est à la traîne. La part d'adultes âgés de 25 à 64 ayant suivi une formation en 2012 est **15 points en-deçà de la moyenne** de l'OCDE. Des pays d'Europe occidentale, seule l'Italie affiche une performance plus faible.

Fig. 4 - Taux d'accès des 25-64 ans aux formations formelles et non-formelles en 2012 (en %)

Source : OCDE, Regards sur l'éducation, 2014



2.1.2. … mais l'accès à la formation continue reste fortement inégalitaire

Dans le détail, et en dépit des progrès réalisés, **la formation continue reste fortement inégalitaire**. Elle bénéficie davantage aux individus les plus formés et bien insérés dans l'emploi.

D'une part, **l'accès à la formation augmente avec le niveau de qualification**[34].

[34] Source : Insee, enquête sur la formation continue des adultes

- L'accès à la formation varie fortement selon le niveau de diplôme. Les personnes disposant d'un niveau bac+2 sont presque trois fois plus nombreuses à suivre une formation au cours de leur vie adulte que les personnes ne disposant d'aucun diplôme.

- Parmi les personnes en emploi, les individus qui relèvent de catégories socio-professionnelles « élevées » accèdent davantage à la formation que ceux qui sont situés plus bas dans la hiérarchie socio-professionnelle. 68% de cadres supérieurs sont susceptibles de suivre une formation au cours de leur vie adulte, contre 43% d'employés et 37% d'ouvriers.

- En outre, les salariés qui relèvent de catégories situées au bas de la hiérarchie socioprofessionnelle comme les employés ou les ouvriers ont moins souvent l'initiative de leur formation que les cadres. Ainsi, la formation est à l'initiative de l'employeur pour 83% des ouvriers mais seulement 58% de cadres.

Fig. 5 - L'accès à la formation augmente avec le niveau de diplôme
Source : Insee, enquête sur la formation des adultes 2012

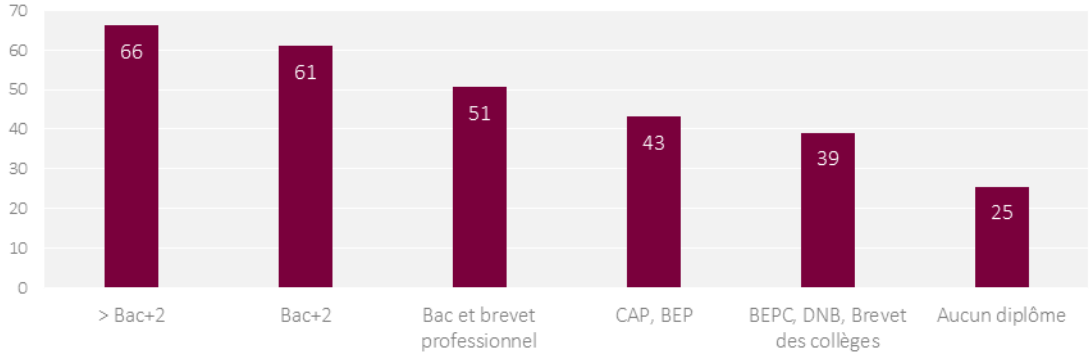


Fig. 6 - Les CSP+ accèdent davantage à la formation continue

Source : Insee, enquête sur la formation des adultes 2012

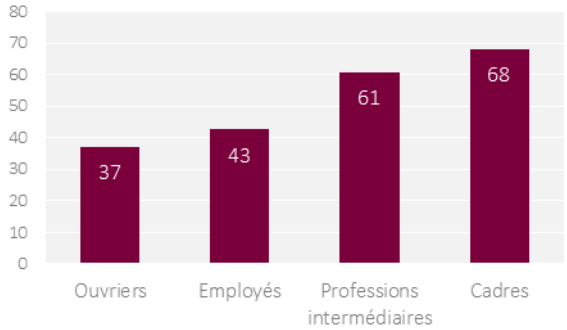
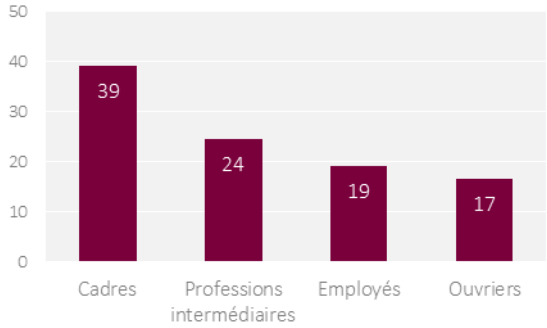


Fig. 7 - Les CSP+ sont plus souvent à l'initiative de leur formation

Source : Insee, enquête sur la formation des adultes 2012

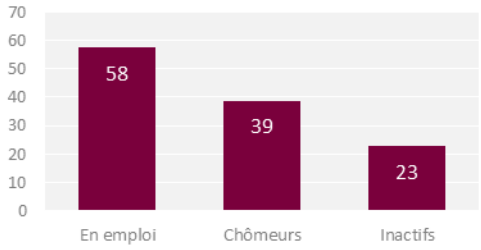


D'autre part, **l'accès à la formation augmente avec le degré d'insertion dans l'emploi**[35].

- La formation continue bénéficie davantage aux actifs occupés qu'aux chômeurs ou personnes inactives. Ainsi, 58% des premiers ont suivi une formation en 2011, contre 39% des seconds et seulement 23% des derniers.

Fig. 8 - Le statut d'activité conditionne fortement l'accès à la formation

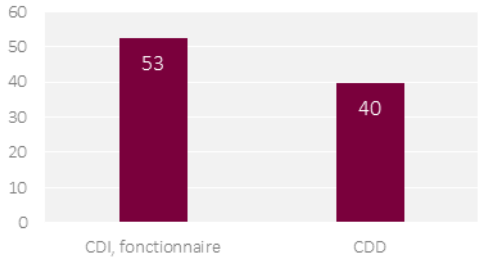
Source : Eurostat, Adult Education Survey 2011



- Parmi les salariés, les individus les mieux insérés dans l'emploi accèdent davantage à la formation que les actifs en situation plus précaire. 53% des salariés en CDI et des fonctionnaires ont suivi une formation en 2011, contre 40% des salariés en CDD.

Fig. 9 - L'accès à la formation augmente avec la sécurité de l'emploi

Source : Eurostat, Adult Education Survey 2011



- En outre, l'investissement dans la formation est positivement corrélé à la taille de l'entreprise. Ainsi, près d'un salarié sur deux est susceptible de suivre une formation s'il est employé dans une entreprise de plus de 1000 salariés, contre seulement un sur quatre dans une PME de moins de 20 salariés. Cette différence s'explique notamment par une politique de formation moins formalisée dans les entreprises de taille modeste[36] pour lesquelles laisser un poste vacant se révèle souvent source de tensions.

Tableau 1 – Part de salariés formés en cours et stages selon la taille de l'entreprise et la catégorie socioprofessionnelle (%)

Source : CEREQ, Quand la formation continue, 2014

10 à 19 salariés	20 à 49 salariés	50 à 249 salariés	250 à 499 salariés	500 à 999 salariés	1000 à 1999 salariés	2000 salariés et plus	Ensemble
24	29	42	47	55	60	57	**45**

[35] Source : Eurostat, Adult Education Survey 2011

[36] Ce qui ne signifie pas que les employés de PME sont moins performants : s'ils suivent moins de stages « officiels », ils sont généralement plus polyvalents que leurs homologues d'entreprises de taille plus importante.

Il existe donc dans les faits **un véritable continuum des inégalités face à la formation** dans la mesure où ces dernières sont acquises dès le plus jeune âge et reproduites ensuite au cours de la vie adulte. D'un côté, les individus qui ont quitté le système scolaire armés des compétences nécessaires à une insertion réussie sur le marché de l'emploi accèdent facilement à la formation au cours de leur vie adulte et en sont souvent à l'initiative. De l'autre côté, les individus ayant décroché et/ou ne disposant pas des compétences de base à la sortie du système scolaire se retrouvent pour la plupart dans des lycées professionnels en réalité faiblement professionnalisants. Lorsqu'ils parviennent à s'insérer sur le marché de l'emploi, leur formation continue relève essentiellement de l'initiative de leur employeur. Une partie des difficultés de la formation continue résulte donc de l'incapacité de l'école à doter tous les individus des compétences de base nécessaires à la poursuite d'une formation au cours de leur vie adulte, et de la formation professionnelle initiale à insérer avec succès sur le marché de l'emploi les individus qui ne sont pas faits pour les études longues.

Zoom 4 - Haro sur les chiffres !

Deux sources de statistiques principales permettent de comparer les performances en matière de formation professionnelle entre les différents pays européens : les entreprises et les ménages. **Il faut être extrêmement prudent dans l'interprétation des chiffres car les résultats divergent entre les deux types de sources**. Les déclarations des entreprises ne recoupent pas les chiffres avancés par les individus. Ainsi, le nombre de stagiaires formés est de l'ordre de trois fois plus important selon les employeurs que selon les individus. Une hypothèse peut expliquer cet écart : il est possible (mais non vérifiable en l'état actuel des statistiques) que les entreprises déclarent le nombre de stages financés (et non de stagiaires). Les salariés ayant suivi plusieurs formations au cours de l'année seraient ainsi comptés plusieurs fois.

- **L'enquête Continual Vocation Training Survey (CVTS) est la principale enquête auprès des entreprises**. C'est une enquête européenne qui interroge les employeurs sur la formation professionnelle continue qu'ils financent pour leurs salariés. Sa mise en œuvre est assurée par le Céreq avec en concertation avec la Dares et l'Insee. Un échantillon représentatif de 5 000 entreprises de plus de 10 salariés relevant du secteur privé marchand (hors agriculture) sert de base à l'enquête. L'enquête CVTS s'apparente en France à l'enquête Formation Continue (FC) dont les résultats sont produits par le Céreq à partir des déclarations fiscales n°24-83, qui sont des formulaires administratifs remplis par les entreprises de plus de 10 salariés sur leur participation au développement de la formation professionnelle continue. Il s'agit de l'élément le plus ancien et le plus régulier dans la production statistique sur la formation professionnelle continue en France.

Plusieurs enquêtes prennent pour source les ménages. Nous en retenons deux principales : celle de l'OCDE et celle d'Eurostat.

- Les indicateurs de l'OCDE proviennent de la **European Labour Force Survey (ELFS)** qui, depuis 1983, permet de comparer un grand nombre pays industrialisés. Cette banque de données compile et harmonise les résultats de diverses enquêtes nationales. Le **module ad hoc 2003** de l'ELFS porte sur la formation continue des adultes.
- L'**enquête sur la formation des adultes** élaborée par l'Insee et la Dares s'inscrit depuis 2011 dans le cadre formel de l'enquête européenne **Adult Education Survey** (AES). L'enquête se fonde sur les déclarations d'un échantillon représentatif de près de 14 000 ménages.

Dans ses communications, la Fédération de la Formation Professionnelle se fonde les chiffres de l'OCDE, qui donnent un taux d'accès de 36% pour les Français âgés de 25 à 64 ans. Le taux est plus élevé (51%) dans l'enquête Eurostat pour la même population. **Les enquêtes sont par nature difficilement comparables entre elles**. Outre le périmètre officiellement choisi, qui peut ne pas être le même, la façon dont sont posées les questions peut se traduire par l'inclusion ou l'exclusion d'une forme ou d'une autre de l'activité de formation et peut entraîner une grave distorsion des résultats. Le risque est d'autant plus grand qu'un flou existe sur la définition et le périmètre de la formation continue.

2.2. … qui reproduit les inégalités acquises à l'école

2.2.1. Les premières années de la vie conditionnent fortement l'attitude face à la formation

L'orientation professionnelle des jeunes dans le secondaire est intimement liée au niveau acquis à la fin du primaire. Ainsi les contrastes entre les niveaux observés à la sortie de l'enseignement primaire se retrouvent dans des proportions très proches à la sortie du secondaire. Selon le Haut Conseil de l'Education, 60% des enfants qui entrent en sixième ont un niveau de connaissances satisfaisant, 25% acquis fragiles et 15% connaissent des difficultés sévères[37]. En suivant un panel d'élèves de la sixième à la fin du secondaire général ou professionnel, il a été observé que 20% avaient un CAP-BEP et 16% avaient quitté le système scolaire sans qualification. Selon les mots du HCE, « l'orientation entérine très largement une répartition hiérarchisée des élèves déterminée dès l'école élémentaire ».

L'efficacité de la formation initiale a un impact direct sur celle de la formation plus tard dans la vie. Les compétences-clés comme la motivation, la capacité à apprendre ou la maîtrise des relations sociales s'acquièrent au cours de la prime enfance et conditionnent les perspectives futures des enfants[38]. Les lacunes en termes de connaissances et de compétences à la sortie de la formation initiale sont difficiles à combler par la suite. Des travaux économétriques ont mis en évidence que les travailleurs sans diplôme d'études secondaires ont des rendements de la formation professionnelle inférieurs aux autres[39], et que ces résultats se vérifient dans la quasi-totalité des pays étudiés[40].

[37] Haut Conseil de l'Education, L'orientation scolaire, Bilan des résultats de l'école, 2008

[38] J. Shonkoff et D. Phillips, From Neurons to Neighbprhoods : The Science of Early CHildhood Development, Washnington DC, National Academic Press, 2000

[39] J. Heckman, Policies to Foster Human Capital, Working Paper n°7288, National Bureau of Economic Research, août 1999

L'une des explications du moindre rendement de la formation pour les personnes peu ou pas qualifiées réside dans une propriété économique singulière de la connaissance. Comme la culture, la connaissance échappe à la loi de l'utilité marginale décroissante qui s'applique à la majorité des biens et des services et selon laquelle la satisfaction retirée de la consommation d'une unité de ce bien ou service diminue avec le nombre d'unités consommées (plus je bois moins j'ai soif). Bien au contraire, plus j'apprends et plus je prends goût à apprendre. Le « goût » peut ici s'interpréter comme un capital que l'on accumule à mesure que l'on acquiert des connaissances. L'efficacité de la formation initiale conditionne donc directement celle de la formation continue.

2.2.2. L'Ecole peine à suivre le rythme des mutations socioéconomiques

Or, et c'est l'un des grands drames français, l'Ecole ne parvient pas à armer tous les enfants des compétences nécessaires à une insertion réussie dans la vie d'adulte. Plus de 150 000 jeunes quittent chaque année le système scolaire sans diplôme et, parmi eux, 40 000 sont « sans qualification » (c'est-à-dire ne détenant au plus que le brevet des collèges). L'insertion professionnelle de ces décrocheurs est particulièrement difficile. S'il est établi que l'environnement familial, en particulier l'origine sociale et le niveau de diplôme des parents, jouent un rôle important dans l'orientation choisie et le niveau de qualification obtenu, on peut néanmoins supposer que le rôle joué par la famille dans la réussite de l'enfant varie peu selon les pays. Or, les comparaisons internationales mettent en avant le retard des jeunes Français vis-à-vis de leurs homologues des pays développés. D'après l'OCDE, en 2010, 71% des jeunes déscolarisés de cette tranche d'âge étaient sans emploi ou inactifs, contre 57% en moyenne dans les pays de l'OCDE. D'après le classement PISA de l'OCDE, 20% des élèves français de 15 ans ne savaient pas lire correctement en 2009 contre 15% en 2000. La France se situe très en-deçà des pays de niveau de développement économique comparable. Les scores PISA en mathématiques des jeunes Français s'effondrent aussi. D'autres enquêtes viennent corroborer le même constat accablant. Le classement CEDRE estime que 18% des élèves de fin de collège se trouvent en grande difficulté et peinent à comprendre un texte. 44% des élèves de 3e souffrent de « compétences fragiles » en mathématiques. S'agissant des langues étrangères, seuls 14% des jeunes de 15 ans savent communiquer en anglais, contre 80% dans les pays comparables.

S'il serait faux de dire que l'Ecole ne se réforme pas, force est d'admettre qu'elle ne le fait pas assez ou pas assez vite : l'enseignement reste trop vertical, le rapport professeur-élève trop distancié, la place accordée à la participation active des élèves trop faible et les méthodes d'apprentissage et d'évaluation insuffisamment explicites. Or, les mutations technologiques et sociales bouleversent en profondeur le domaine de la pédagogie et les modes de transmission des savoirs. Pour reprendre les mots du sociologue français Michel Serres, « devant l'offre croissante de savoir en nappe immense, accessible à tout temps et en tout lieu, une offre de savoir ponctuelle et singulière (celle du professeur face à un auditoire silencieux) devient dérisoire. Nous avons externalisé notre mémoire au moteur de recherche, notre imagination aux icônes par millions de Google Images, notre raison à des logiciels de plus en plus puissants. Que reste-t-il

[40] A. Bassanini et al, Workplace training in Europe, Discussion paper n°1640, juin 2005 (tableau 5.5 p. 149)

à l'homme ? L'intuition novatrice, la chorégraphie créative tirée de cette valse d'informations, et le relationnel, tout ce qui vient de la plasticité de l'esprit et qu'ignore la rigidité d'un programme informatique »[41]. Internet fait de chacun un « amateur éclairé » : toute parole d'expert peut désormais être évaluée, commentée voire rectifiée. En matière de santé, le patient d'hier devient « actient » à mesure que le savoir distribué lui fournit des clés de compréhension de sa maladie et lui permet d'interagir avec son médecin. En matière d'éducation, l'élève passif devient actif : à la transmission verticale des savoirs se substitue progressivement une transmission horizontale des savoir-faire, axée sur le développement autonome par les individus de leur « plasticité de l'esprit » qui leur permettra, au cours de leur vie active, de s'adapter à et de tirer profit d'un environnement changeant.

Il existe une forte interdépendance entre l'Ecole et la formation professionnelle continue. D'un côté, les inégalités face à la formation sont, on l'a vu, acquises dès la prime enfance et s'étendent ensuite à la sphère sociale (travail) et personnelle (santé, bien-être). Dans une économie de plus en plus tirée par la connaissance, l'incapacité de l'Ecole à transmettre à tous les enfants une culture de la formation et à les rendre adaptables à un environnement changeant constitue un obstacle à une formation continue pour ceux qui décrochent et un handicap pour la collectivité dans son ensemble. D'un autre côté, la formation professionnelle continue a un rôle déterminant à jouer dans l'amélioration des performances de l'Ecole. En effet, rien n'est aussi impactant pour la réussite des élèves que la qualité de l'enseignement. Le chercheur à l'université de Melbourne John Hattie a passé en revue plus de 65 000 papiers de recherche analysant des dizaines de facteurs d'influence sur la réussite des élèves à l'école. Il a compilé les résultats dans un ouvrage paru en 2009 et actualisé chaque année depuis, intitulé *Visible Learning*. Sa conclusion principale réside dans le fait que les facteurs qui préoccupent le plus les parents d'élèves, à savoir la taille des classes, l'uniforme ou la répartition des élèves par niveau, ne sont absolument pas déterminants pour la qualité de l'apprentissage. Ce qui importe le plus, souligne-t-il, est l'expertise et la qualité du professeur. Ainsi, parmi les vingt moyens les plus efficaces d'améliorer la performance des élèves listés dans son ouvrage, tous se rapportent à l'action du professeur. Si les parents aisés compensent plus facilement une éducation de piètre qualité, alors un enseignement performant peut sensiblement améliorer le destin des enfants issus de familles défavorisées. Le fait d'avoir un bon enseignant à l'école primaire peut significativement réduire l'impact du milieu social sur les résultats obtenus lors des examens. Ainsi, plus que la réforme des rythmes scolaires ou du contenu des programmes, la formation continue des enseignants peut contribuer à mieux s'adapter aux mutations pédagogiques qu'appellent les transformations de l'économie et de la société. Des liens renforcés et des partages d'expérience entre organismes de formation et monde enseignant pourraient être fructueux.

2.3. … et que la voie professionnelle initiale ne parvient pas à lisser

Certains jeunes quittent le système scolaire après le collège (généralement à 16 ans révolus) pour acquérir des qualifications leur permettant d'entrer sur le marché du travail sans faire d'études supérieures. Il existe en France deux voies de formation professionnelle initiale : le CAP (2 ans) et le baccalauréat professionnel (3 ans), l'un n'excluant pas l'autre. La voie professionnelle concerne aujourd'hui près d'un jeune Français sur deux. Cependant, et en dépit de son

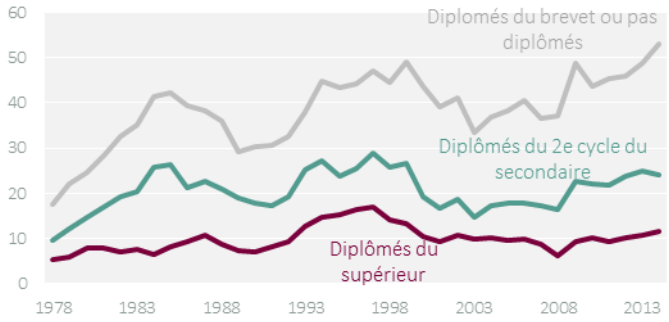
[41] Michel Serres, *Petite Poucette*, Editions Le Pommier, 2011

nom, les diplômés qui en sont issus éprouvent de grandes difficultés à s'insérer sur le marché de l'emploi, alors même que les employeurs peinent à trouver des candidats au profil adapté. Cette incapacité de la formation professionnelle initiale à rendre les élèves employables coûte cher à la collectivité sous la forme d'allocations chômage et de frais en formations supplémentaires, pas toujours concluantes.

2.3.1. Le diplôme reste un critère important d'insertion dans l'emploi

Fig. 10 - Taux de chômage des jeunes ayant terminé leurs études depuis moins de 5 ans

Source : Insee, Bilan Formation Emploi



En dépit de son nom, la voie professionnelle initiale obtient de moindres performances en matière d'insertion dans l'emploi que les études supérieures. La situation des jeunes actifs sur le marché du travail varie avec le niveau du diplôme obtenu : le chômage affecte en priorité les pas ou peu diplômés. Ainsi, un jeune a une probabilité sur deux d'être touché s'il ne possède aucun diplôme, une probabilité sur quatre s'il détient un CAP ou un BEP et seulement une probabilité sur dix s'il est diplômé du supérieur. En outre, l'hyperdestruction créatrice accroît cette « prime au diplôme » : l'écart en termes de chômage entre les diplômés et les non diplômés s'accroît depuis le début des années 2000. Au sein d'une même spécialité, la probabilité de connaître le chômage est toujours significativement plus élevée pour les élèves les moins diplômés.

Tableau 2 – Taux de chômage au sens du BIT pour les jeunes ayant terminé leurs études depuis 10 ans ou moins à l'issue de l'enseignement secondaire

Source : Insee, Bilan Formation Emploi

Spécialité	CAP, BEP	Bac pro	BTS, DUT	Licence	Master
Accueil, hôtellerie, tourisme	30,9	12	9,1		
Agriculture, pêche, forêt, espaces verts	14,7	9,4	4,5		
Agro-alimentaire, cuisine	20,5	12,7			
Coiffure, esthétique	23,6	10,9			
Commerce, vente	27,9	21,8	11,1		10,7
Électricité, électronique	23,2	15,8	8,3		
Finances, comptabilité	24,3	19,2	10,5		
Génie civil, construction, bois	21,1	9,8	7,6		
Informatique, réseaux			13,7		5,3
Mécanique	19,6	10,6	8,8		
Secrétariat, communication	30,1	24,2	11,3		

2.3.2. Une difficulté des entreprises à trouver des candidats au profil adéquat

Les difficultés d'insertion des jeunes ne résultent pas seulement d'un manque d'offre d'emplois, puisque, de leur côté, les employeurs peinent à trouver des candidats au profil adapté. La perte d'attractivité de certains métiers est parfois en cause, mais c'est aussi le résultat d'une **inadaptation entre les formations dispensées et les besoins de l'économie**. Selon l'enquête Besoins en Main d'œuvre (BMO) conduite par Pôle-Emploi, parmi les 15 métiers non-saisonniers les plus courants, la moitié présente un taux de recrutement difficile supérieur à 40%. Il s'agit principalement de deux catégories de métiers :

- **Les métiers nécessitant des compétences spécifiques stratégiques** : ingénieurs, techniciens de la maintenance, informaticiens, maçons.
- **Les métiers nécessitant des compétences relationnelles** : attachés commerciaux, assistantes maternelles

Tableau 3 – Parmi les 15 métiers non-saisonniers les plus courants, la moitié présente un taux de recrutement difficile supérieur à 40%

Source : Pôle Emploi, enquête Besoins en Main d'oeuvre

Métier	Projets de recrutement	Difficultés de recrutement
Ingénieurs et cadres d'étude en informatique	**31 584**	**62%**
Secrétaires bureautiques et assimilés	27 494	26%
Attachés commerciaux	**26 145**	**43%**
Infirmiers	19 944	25%
Educateurs spécialisés	13 440	28%
Surveillants d'établissements scolaires	13 250	19%
Assistantes maternelles	**11 500**	**57%**
Ingénieurs et cadres d'étude, R&D (industrie)	**11 370**	**42%**
Employés de la comptabilité	11 270	32%
Techniciens de l'environnement	**10 936**	**51%**
Ouvriers non qualifiés métallerie, serrurerie, montage	10 120	37%
Ingénieurs et cadres technico-commerciaux	**9 495**	**46%**
Cadres administratifs, comptables et financiers (hors juristes)	9 387	34%
Maçons	**9 309**	**44%**
Techniciens de R&D en informatique	**8 124**	**40%**

Plusieurs raisons expliquent ces difficultés de recrutement. Elles peuvent être conjoncturelles (manque d'attractivité de certains métiers, soubresauts économiques qui accroissent les besoins dans d'autres…) ou structurelles (manque de

fluidité du marché du travail par exemple). Il est néanmoins significatif que **la première cause avancée par la quasi-totalité des enquêtes réalisées soit l'inadéquation entre les profils et les besoins**. Dans une étude datant de 2013[42], le Conseil d'orientation pour l'emploi a recensé les principaux résultats :

- D'après l'enquête BMO 2013, 83% des employeurs jugent le profil du candidat inadéquat
- D'après l'Observatoire Tendance Emploi Compétence (MEDEF), 74% des recrutements ont été abandonnés au 4e trimestre 2012 en raison de la difficulté à trouver un candidat aux compétences nécessaires

2.3.3. Une absence problématique de liens avec les entreprises

L'inadéquation observée entre les candidats et les besoins de l'économie vient de **l'étanchéité existant entre le système de formation professionnelle initiale**, qui relève de l'Education nationale, **et le monde de l'entreprise**. Cette déconnexion entre les deux est problématique pour une filière qui se veut « professionnelle » et résolument orientée vers le monde du travail. Cette absence de ponts a fait l'objet de nombreuses critiques en raison de l'incapacité de la formation professionnelle initiale d'insérer les jeunes qui en sont issus sur le marché du travail, par exemple dans le rapport sur la compétitivité de l'industrie française remis au Premier ministre par le commissaire à l'investissement Louis Gallois en 2012. Face à l'inadéquation du profil des candidats à l'emploi à la sortie des formations professionnelles initiales, le rapport préconisait de « *systématiser la présence des entreprises dans la gouvernance de l'enseignement technique et professionnel au niveau des établissements (conseils d'administration), des Régions (établissement des cartes de formation) et au niveau national* »[43].

L'inadéquation entre la formation professionnelle initiale et besoins économiques est particulièrement saillante dans les métiers émergents comme les métiers « verts », qui ont donné lieu à un nombre de formations trop important par rapport aux besoins du marché[44], ou les métiers de l'économie digitale, dont le déploiement semble au contraire freiné par un manque de compétences[45].

De nombreux secteurs nécessitent en outre des savoir-faire stratégiques, qui dans la grande majorité des cas ne peuvent s'apprendre qu'en situation de travail. C'est l'essence même d'une voie professionnelle que de permettre aux jeunes qui ne se sentent pas faits pour des études longues de se former à un métier concret de façon différente. De ce point de vue, l'alternance constitue une réponse adaptée à la fois aux attentes de ces jeunes et aux employeurs à la recherche de candidats maîtrisant des savoir-faire stratégiques. Un autre argument plaide en faveur de l'alternance : son efficacité en termes d'insertion dans l'emploi des jeunes peu qualifiés, tant pour l'apprentissage que pour le contrat de professionnalisation.

---

[42] Conseil d'Orientation pour l'Emploi, Emplois durablement vacants et difficultés de recrutement, septembre 2013
[43] L. Gallois, Pacte pour la compétitivité de l'industrie française, Rapport au Premier ministre, novembre 2012. Proposition n°14
[44] Cereq, La « bulle » des formations environnementales, Bref n°289, juillet 2011
[45] OCDE, Evolution de l'emploi et de la situation sociale en Europe, 2015

- Sept mois après l'obtention d'un diplôme professionnel, le taux d'insertion dans l'emploi est de 71% via l'apprentissage, contre seulement 51% via le lycée professionnel[46]. En outre, la probabilité de trouver un emploi salarié trois ans après la sortie de la formation est ainsi environ 7 fois plus élevée pour un individu passé par l'apprentissage que pour un individu aux caractéristiques identiques issu du lycée professionnel et n'ayant pas suivi d'apprentissage[47] ;
- 75% des bénéficiaires d'un contrat de professionnalisation sont dans l'emploi 6 mois après la fin du contrat[48].

En dépit de leur efficacité avérée en matière d'insertion dans l'emploi, les formations en alternance restent peu développées. En 2015, 436 000 jeunes étaient en contrats d'alternance, dont 160 000 en contrats de professionnalisation et 276 000 contrats d'apprentissage. Ce chiffre a stagné voire légèrement baissé depuis dix ans (450 000 environ en 2007), et reste très faible comparé à l'Allemagne (1,5 millions d'alternants chaque année[49]). Par ailleurs, malgré la hausse du nombre de formations dans l'enseignement supérieur, l'apprentissage souffre toujours d'une image négative. Selon un sondage CSA[50], près d'un Français sur trois estime que l'apprentissage est réservé aux métiers manuels et 43% pensent qu'il s'adresse aux jeunes en difficulté et débouche sur des métiers faiblement rémunérés.

Le recul de l'alternance en France s'inscrit à contre-courant de la tendance européenne qui est à un développement croissant de l'alternance, aussi bien en formation initiale que continue. L'alternance bénéficie depuis le début des années 2000 d'un fort soutien de la Commission européenne, qui s'exprime à travers plusieurs initiatives comme par exemple la création d'un référentiel qualité unifié[51], d'application nationale volontaire. Cet engouement pour l'alternance dans d'autres pays s'accompagne d'innovations pédagogiques comme l'apprentissage en équipes, la résolution de problèmes ou le mode projet. En Norvège, les alternants en bâtiment dans la région Aust-Agder apprivoisent les technologies d'efficience énergétique en rénovant les maisons construites dans les années 1970. A Chypre, les alternants ont conçu des garages dotés de panneaux solaires pour recharger les batteries des voitures électriques et hybrides, et équipé les parcs et les arrêts de bus de bancs fonctionnant à l'énergie solaire et ayant des ports USB pour recharger les téléphones portables[52]. Le Royaume-Uni a vu émerger des Studio Schools, sortes de CFA nouvelle génération, où les jeunes âgés de 13 à 19 ans apprennent en participant collectivement aux projets d'entreprises locales ou nationales[53].

Il est urgent de multiplier les ponts entre la formation professionnelle initiale et les entreprises en développant les voies d'excellence comme l'alternance. Les lacunes actuelles coûtent cher à la collectivité. Si rien n'est fait, le cabinet d'études

[46] D. Abriac, R. Rathelot et R. Sanchez, L'apprentissage, entre formation et insertion professionnelle, rapport Formation et emploi, 2009
[47] M. Ferracci, Evaluer la formation professionnelle, Sécuriser l'emploi, Les Presses de Sciences Po, 2013
[48] FFP, Comprendre (enfin !) la formation professionnelle, mémo, octobre 2014
[49] B. Martinot, L'apprentissage, un vaccin contre le chômage des jeunes, Mai 2015
[50] CSA pour l'Institut Montaigne, L'image des formations en apprentissage, février 2014
[51] European quality assurance framework for vocational education and training (EQUAVET)
[52] Cedefop, Innovation and training : partners in change, décembre 2015
[53] Studio Schools Trust, Guide to Studio Schools 2015

McKinsey estime que 2,2 millions d'emplois seront non pourvus en 2020 ou bien devront être occupés par des actifs n'ayant pas les compétences requises, avec les pertes en termes de productivité que cela implique ; en parallèle, les jeunes mal orientés feront face à un déficit de 2,3 millions d'emplois non qualifiés). En raison de l' « effet Matthieu » propre à la formation, rattraper ces jeunes mal orientés et les rendre employables sera de plus en plus difficile lorsqu'ils seront devenus adultes. Une formation professionnelle initiale performante est donc une condition de l'efficacité de la formation continue, et plus généralement de l'efficacité collective.

DEUXIEME DEFI : OPTIMISER ET SIMPLIFIER L'ARCHITECTURE DU SYSTEME

3.1. La genèse d'un système complexe : de 1971 à 2014

L'idée d'une formation continue n'est pas neuve. En 1792 déjà, Condorcet pressentait la nécessité d'une formation tout au long de la vie et d'une actualisation permanente des connaissances pour suivre l'évolution des sciences et des techniques[54]. Mais au cours des décennies suivantes, du XIXè à la première moitié du XXè siècles, la question de la formation des adultes sera essentiellement réduite à la lutte contre l'analphabétisme. Il faudra attendre la fin des années 1960 pour voir se mettre en place un véritable droit de formation professionnelle continue des adultes, au-delà des efforts publics pour combattre l'illettrisme, qui reste un enjeu important[55].

3.1.1. Les origines de la formation professionnelle continue

Le système de la FPC à la française s'est construit pendant une période d'ouverture économique à l'international et d'accélération des mutations techniques. La forte croissance économique des années 1960 a créé un besoin intense d'ouvriers, de techniciens et d'ingénieurs qualifiés. L'Education nationale ne pouvant satisfaire ces besoins à court terme par un accroissement de ses formations initiales, un effort de promotion des salariés s'est imposé, dans un souci conjoint d'intérêt économique et de justice sociale en réponse aux aspirations à la promotion des salariés.

Dès lors, la formation professionnelle continue est devenue le levier d'une politique active de l'emploi. Ce rôle s'est accentué à la fin des Trente Glorieuses avec la montée d'un chômage de masse : la formation est aussi devenue un outil d'insertion ou de réinsertion dans l'emploi. Le système de formation professionnelle continue a été formalisé à la suite du mouvement de grèves de mai 1968 dans l'accord national interprofessionnel du 9 juillet 1970. La loi fondatrice du 16 juillet 1971 dite « Delors » acte la reconnaissance juridique d'un droit à la formation des salariés sur leur temps de travail. Dès le départ, un financement bi partite en a fait un système cloisonné : l'obligation faite aux entreprises de consacrer un pourcentage de leur masse salariale à la formation en a fait les financeurs exclusifs des actifs occupés. Les pouvoirs publics avaient quant à eux la charge de formation des demandeurs d'emploi et d'autres publics spécifiques

[54] Le bouillonnement intellectuel pendant la Révolution française avait donné lieu à de nombreux projets et commissions créés pour traiter de la question de l'éducation à l'initiative de l'Assemblée législative. Bien que le projet de Condorcet ait reçu un accueil favorable, l'œuvre de la Révolution en matière de formation professionnelle s'est résumée à la création de grandes écoles d'ingénieurs (Polytechnique, Mines, Ponts et Chaussées). Source : C. Dubar, La formation professionnelle continue, La Découverte, 2015

[55] D'après l'Insee, en 2011, 16 % des personnes de 18 à 65 ans résidant en France métropolitaine éprouvent des difficultés dans les domaines fondamentaux de l'écrit, et pour 11 % ces difficultés sont graves ou fortes.

(illettrés ou souffrant d'handicaps)[56]. Cette segmentation de la demande a conduit à une segmentation de l'offre en réponse à des besoins différenciés. Les entreprises s'adressent essentiellement aux organismes de formation privés : les stages sont généralement courts, non qualifiants et visent l'acquisition de compétences techniques. Inversement, les demandeurs d'emploi et les actifs en reconversion suivent majoritairement des formations longues et qualifiantes plutôt auprès des organismes publics ou parapublics.

De nombreuses réformes sont venues corriger certains travers de la FPC entre 1971 et 2014, mais sans en modifier fondamentalement la structure et au prix d'une complexité croissante :

- La faible prise en compte des demandes individuelles dans un système où l'employeur a la pleine initiative de la formation de ses salariés a conduit à la loi Rigout de 1984 qui introduit le congé individuel de formation (CIF), à l'initiative de l'individu, financé par un prélèvement dédié égal à 0,15% de la masse salariale.
- La loi et l'ANI de 1991 rehaussent le taux consacré au CIF (qui passe à 0,2%) et étendent le droit à la formation aux entreprises de moins de dix salariés ainsi qu'aux travailleurs non-salariés.
- En 1994, un avenant à la loi quinquennale de 1993 introduit le principe d'une mutualisation des contributions des entreprises au sein d'organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) en leur réservant, au minimum, 0,4% de la masse salariale en plus des 0,2% dédiés au CIF et devant financer les formations dont les employeurs avaient l'initiative. Toutes les entreprises n'ayant pas les mêmes besoins de formation, la mutualisation des fonds auprès d'organismes paritaires et territorialisés devait permettre en principe de diriger les financements là où les besoins étaient les plus importants, plutôt que de les laisser se perdre dans les recettes collectées par le Trésor public et affectées à d'autres fins. Parallèlement sont créés les fonds de gestion du CIF (FONGECIF) qui collectent les 0,2% prévus à cet effet.
- Face au faible nombre de demandes individuelles financées par les entreprises, l'ANI de 2003 et la loi de 2004 créent le droit individuel à la formation (DIF), avec possibilité de l'intégrer au plan de formation de l'entreprise. Le DIF a eu davantage de succès que le CIF mais, en l'absence de financement spécifique dédié, son succès est resté relatif (650 000 bénéficiaires par an).
- La loi du 24 novembre 2009 a engendré une réduction du nombre d'OPCA tout en créant une nouvelle instance paritaire, le Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels (FPSPP).

3.1.2. Le virage de la réforme du 5 mars 2014

La mutualisation des fonds au sein des OPCA n'a pas réduit les inégalités d'accès à la formation. La faiblesse des financements dédiés au CIF ainsi que la condition d'un accord de l'employeur pour le DIF n'ont pas permis de rendre le droit à la formation véritablement individuel et universel. Les différentes réformes ont en revanche donné lieu à un empilement peu lisible de dispositifs, d'acteurs et de circuits de financement. C'est dans ce contexte que la réforme du 5 mars 2014 a été présentée par le Gouvernement et par les partenaires sociaux comme « systémique », en ce qu'elle

[56] Ce cloisonnement a été progressivement assoupli au fil du temps. Aujourd'hui, les employeurs financent aussi partiellement la formation des demandeurs d'emploi via leur contribution au FPSPP et au CPF.

amorce un changement de paradigme en plaçant l'individu au cœur du système. A cela s'ajoute une volonté de simplifier les dispositifs et d'améliorer la gouvernance d'ensemble. Concrètement :

- **Une contribution unique des entreprises à l'OPCA** pour la formation continue (de 0,55% à 1% de la masse salariale selon la taille de l'entreprise) à laquelle s'ajoute la taxe d'apprentissage. L'OPCA est chargé ensuite de réaffecter les fonds collectés.
- **Au DIF succède un compte personnel de formation (CPF),** sur lequel sont cumulés les droits à la formation de l'individu. Le CPF est actionné à l'initiative de ce dernier, ce qui contribue à une plus grande responsabilisation des individus face à leur formation. La portabilité de ces droits (d'une entreprise à l'autre ou d'un statut à l'autre) vise en outre à permettre une plus grande sécurité des parcours professionnels et une réduction des inégalités d'accès.
- **Le rôle des régions en matière de formation professionnelle a été renforcé**. Elles pilotent désormais pleinement la politique régionale de l'apprentissage ainsi que le service public régional de la formation professionnelle qui suppose d'assurer à toute personne souhaitant s'insérer sur le marché du travail une totale pris en charge d'une formation qualifiante.

Cependant, la mise en œuvre de cette réforme, bienvenue et porteuse d'efficacité sur le papier, n'a pas permis d'aboutir aux résultats escomptés. L'outil CPF s'est révélé imparfait en l'état pour parvenir à une véritable autonomie de l'individu et le renforcement du rôle de la région n'a pas permis de clarifier la gouvernance de l'ensemble.

3.2. L'individu, un acteur encore passif de sa formation

Depuis 1971, l'accroissement de l'autonomie individuelle a présidé aux réformes successives de la formation professionnelle continue en France. L'échec relatif du droit à la formation à rendre l'individu réellement autonome (faible accès au CIF en raison de son coût et DIF conditionné à l'accord de l'employeur et non financé) a conduit à la mise en place d'un compte personnel de formation ouvert à tous indépendamment de leur statut et leur permettant en principe d'être acteurs de leur employabilité. En pratique, cependant, le CPF s'est avéré être un dispositif rigide venu compliquer l'architecture d'ensemble au lieu de la simplifier.

3.2.1. Le compte personnel de formation : un dispositif bienvenu mais dont la finalité est contrainte par une mise en œuvre inadaptée

Présenté comme la consécration de l'autonomie individuelle en matière d'employabilité et comme instrument phare de la sécurisation des parcours professionnels, **le CPF ne semble cependant pas avoir réussi à faire recette**. Sur l'ensemble de l'année 2015, près de 210 000 dossiers ont été validés, soit trois fois moins que les dossiers validés l'année précédente au titre du DIF. Par ailleurs, la mobilisation du CPF par les salariés a été faible : 4 dossiers sur 5 ont concerné les demandeurs d'emploi. La durée moyenne des formations des salariés était en outre quatre fois inférieure à celle des demandeurs d'emploi.

La rigidité du dispositif ne permet pas, contrairement à l'objectif affiché, d'en faire l'instrument d'une pleine autonomie de l'individu. A la différence du DIF, le CPF ne peut être mobilisé pour suivre la formation de son choix. Les bénéficiaires doivent en effet choisir parmi les formations éligibles, dont la liste est élaborée et mise à jour par les partenaires sociaux (au niveau national, régional et de la branche professionnelle). Pour être éligible, une formation doit non seulement être certifiante, c'est-à-dire mener à un diplôme, un titre ou un certificat privé (ex : Certificat Professionnel de la FFP), mais il faut également que cette certification soit rendue éligible au CPF par les partenaires sociaux. Les partenaires sociaux sélectionnent pour cela les certifications qu'ils considèrent comme « utiles » sur la base du Répertoire National de la Certification Professionnelle (RNCP) et de l'Inventaire des habilitations et des certifications de la Commission Nationale de la Certification Professionnelle. Les formations relevant du socle de connaissances et de compétences de base[57] et l'accompagnement à la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE) sont par nature éligibles.

- La principale limite d'un tel dispositif est de **véhiculer une vision figée et unilatérale** (celle des partenaires sociaux) **de ce qu'est une action de formation « utile »**. La démarche s'inscrit mal dans une économie en mutation. L'extrême rapidité de l'évolution des compétences utiles rend très difficile pour une instance, quelle qu'elle soit, de connaître réellement les compétences recherchées.

- En outre, **le système de reconnaissance des certifications et la préférence affichée par les partenaires sociaux pour les diplômes tendent à privilégier les formations longues.** Les formations éligibles durent 400 heures en moyenne[58] et sont déconnectées de la réalité des actifs occupés : ces derniers ne peuvent cumuler que 24 heures par an, dans la limite de 150h, et les chances que leurs employeurs acceptent de financer des formations aussi longues et sans nécessairement de lien direct avec le métier exercé sont faibles. **La prise en compte des besoins des actifs plaide pour le développement d'une logique de certification professionnelle tout au long de la vie par des formations plus courtes** permettant l'acquisition de compétences qui sont de plus en plus essentielles, à savoir les compétences transversales et transférables entre secteurs d'activité (gestion de projet, travail en équipe, etc.)

- Enfin, une dernière limite du nouveau dispositif : **le caractère territorialisé et inégalitaire selon les branches des listes de formations éligibles complique et segmente un dispositif qui se veut pourtant universel**.

Dans sa forme actuelle, le CPF ressemble à une sorte de « CIF-chômeurs » : comme le CIF, il répond à une logique de « formation de seconde chance », mais en favorisant essentiellement les demandeurs d'emploi. Il n'est pas, en revanche, l'instrument d'une véritable autonomie de l'individu en matière de son employabilité.

---

[57] Il s'agit de connaissances transversales qui sont à la base de l'employabilité des individus. Elles se répartissent en sept domaines principaux : communication en français, règles de base de calcul et du raisonnement mathématiques, utilisation de techniques numériques, aptitude à travailler en équipe, aptitude à travailler en autonomie, capacité à apprendre tout au long de la vie, maîtrise des gestes élémentaires d'hygiène, de sécurité et environnementaux.

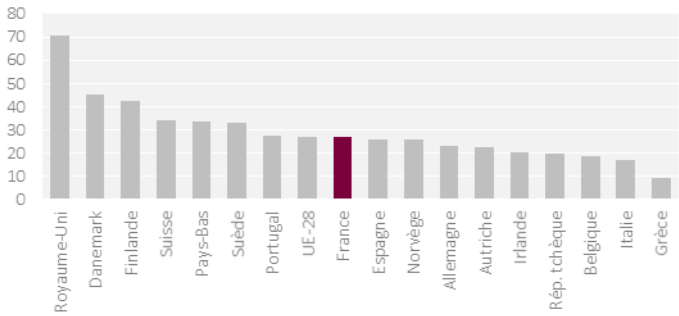
[58] Claude Dubar, La formation professionnelle continue, La Découverte 2015

3.2.2. Des dispositifs multiples et un ensemble peu lisible limitent l'initiative individuelle

Loin de simplifier l'accès à la formation professionnelle, le CPF est venu s'ajouter à la quinzaine de dispositifs existants. Pour préparer leur projet de formation, les individus peuvent prendre un congé pour établir un « bilan de compétences » auprès d'un organisme de formation dédié. Ensuite, les multiples portes d'entrée à une formation à proprement parler forment un maquis complexe : congé individuel de formation (CIF), compte personnel de formation (CPF), validation des acquis de l'expérience (VAE), période de professionnalisation, POE (Préparation Opérationnelle à l'Emploi), CSP (Contrat de Sécurisation Professionnelle) etc. auxquels s'ajoutent les formations à finalité spécifique (représentants du salarié ou membres du conseil de surveillance par exemple) ou liés à une activité particulière (élu local, sapeur-pompier volontaire, etc). Les modalités de chaque dispositif varient en fonction du statut de l'emploi, de la situation géographique et de la branche d'appartenance.

Fig. 11 - Accès à l'information sur les opportunités de formation (en %)

Source : Eurostat, AES 2011



Cet empilement de dispositifs, parfois leur redondance (entre CIF et CPF par exemple) fait du système français de la formation continue un ensemble illisible pour l'ensemble des acteurs au premier rang desquels les individus bénéficiaires. D'après l'enquête sur l'éducation des adultes (EEA) conduite en 2011 dans les pays européens, seul un Français sur quatre a déclaré avoir eu accès à l'information sur les possibilités de formation continue. Ce ratio place la France en ligne avec la moyenne européenne mais en retard par rapport aux pays d'Europe du nord où l'accès à l'information est plus généralisé, comme le Royaume-Uni, la Finlande, la Suède ou le Danemark.

La complexité des dispositifs rend les Français moins autonomes dans leur recherche d'opportunités en matière de formation. Ainsi, seul un Français sur deux utilise internet pour s'informer sur les modalités et les dispositifs existants, ce qui place la France au dernier rang (après Chypre et le Royaume-Uni) des pays européens. Inversement, la France est le pays où la part d'individus ayant cité l'employeur comme source d'information principale est la plus élevée. De fait, les salariés sont généralement mieux informés sur les possibilités de formation que les demandeurs d'emploi. Le ratio d'accès à l'information est nettement plus élevé lorsqu'on s'intéresse aux seuls salariés : deux tiers d'entre eux déclarent connaître les différents dispositifs[59].

Par ailleurs, l'accès à l'information croît avec le niveau de diplôme : 41% des diplômés du supérieur se déclarent informés des opportunités de formation, contre seulement 15% d'adultes pas ou peu qualifiés[60]. Ainsi, les inégalités d'accès à

[59] CEREQ, Quand la formation continue, 2015

[60] Eurostat, Enquête sur l'éducation des adultes, résultats 2011

l'information expliquent en partie les inégalités d'accès à la formation. Le millefeuille bureaucratique rend le système complexe et peu accessible à ceux qui en auraient le plus besoin en dépit d'une autonomie individuelle accrue au rythme des réformes successives. La simplification est une condition préalable nécessaire à une véritable appropriation du système par les individus.

3.3. Une gouvernance centrée sur les dispositifs au détriment des publics bénéficiaires

Le système de la formation professionnelle continue fait intervenir de multiples acteurs, dont les rôles et les responsabilités ne sont pas toujours clairement délimités. La multiplicité des dispositifs et des organismes nuit à la lisibilité d'ensemble et rend difficile l'élaboration d'une stratégie cohérente et unifiée.

3.3.1. Le cloisonnement du système conduit à une absence de pilotage unifié

Par construction, le système français de formation continue est segmenté en deux « pôles », suivant les publics bénéficiaires et les dispositifs de financement. Ainsi, les employeurs sont les financeurs quasi exclusifs de la formation des actifs occupés. Une partie importante des fonds est mutualisée au niveau des branches professionnelles et gérée par les partenaires sociaux. Les pouvoirs publics (principalement la région) ont quant à eux en charge l'insertion des demandeurs d'emploi et d'autres publics spécifiques (handicapés, illettrés, prisonniers, etc) dont la formation professionnelle constitue un outil d'insertion ou de réinsertion sociale ou dans l'emploi. De nombreux intermédiaires interviennent entre les financeurs et les publics bénéficiaires de la formation en reproduisant la segmentation initiale : Pôle emploi, missions locales, centres et agences d'information gérés par les pouvoirs publics remplissent un rôle de conseil et d'orientation à destination des demandeurs d'emploi, les organismes paritaires (OPCA) remplissent le même rôle pour les employeurs.

De nombreux rapports publics[61] ont dénoncé le cloisonnement du système selon les statuts (salarié, chômeur, jeune en insertion), les circuits de financement (fonds d'entreprise, paritaires, publics) au détriment de l'intérêt des bénéficiaires qui poursuivent souvent un objectif de formation semblable, qu'ils soient en poste ou à la recherche d'un emploi. En outre, une logique de dispositifs (formations publiques, RNCP et Inventaire, CIF, ex-DIF, CPF, bilan de compétences, VAE, professionnalisation…) a conditionné la demande et contraint l'offre à s'y adapter. L'échec de la vague de *e-learning* du début des années 2000 a montré en effet que l'offre ne faisait pas la demande : l'innovation pédagogique n'a pas trouvé d'écho parmi les entreprises. Dans un tel système, les besoins de formation doivent s'adapter à l'offre et non le contraire, l'offre elle-même étant conditionnée par les dispositifs et leurs circuits de financements.

[61] Voir par exemple le rapport de la Mission sur le fonctionnement des dispositifs de formation professionnelle (juillet 2007), dirigé par le sénateur Bernard Seillier, le rapport de la Cour des comptes intitulé La formation professionnelle tout au long de la vie (octobre 2008) ou encore les notes sur le sujet des économistes Pierre Cahuc et André Zylberberg.

3.3.2. Les publics bénéficiaires, principaux oubliés de la réforme du 5 mars 2014

La tendance est à une simplification du paysage institutionnel de la formation et à une clarification de sa gouvernance. La réforme des OPCA, impulsée en 2009 et achevée en 2012, en a significativement réduit le nombre et la loi du 5 mars 2014 en a fait le guichet unique des employeurs s'agissant de l'ensemble de leurs contributions (y compris pour la taxe d'apprentissage). En outre, la dernière réforme a clarifié les compétences entre l'Etat et les régions en confiant à ces dernières la pleine responsabilité du service public de l'emploi et de la formation (devenu régional).

En dépit des progrès réalisés, beaucoup reste à faire. Premièrement, la réforme du 5 mars 2014 n'a pas mis fin au morcellement de dispositifs et de circuits de financement qui ne permettent pas une véritable autonomie de l'individu (voir la partie 3.2.) et perpétuent les cloisonnements existants. Deuxièmement, malgré l'objectif affiché de faire des régions les pilotes de la formation professionnelle continue, la réforme du 5 mars 2014 n'a pas levé les ambiguïtés relatives aux rôles respectifs de la région et des partenaires sociaux. Comme les lois de 2004 avant elle[62], la dernière réforme en date a à la fois renforcé le rôle des régions et celui des branches par l'accroissement des missions des OPCA et par l'octroi aux partenaires sociaux de la responsabilité d'établir les listes de formations éligibles au CPF. Alors même que la flexibilisation des parcours et la non linéarité des trajectoires professionnelles rendent perméables les deux types de publics bénéficiaires, la loi du 5 mars 2014 perpétue la segmentation originelle entre ces deux types de publics. Troisièmement et enfin, une gouvernance à deux têtes vient compléter ce partage des rôles. La coordination des politiques en matière de formation et d'emploi est assurée par les Conseils régionaux de l'emploi, de l'orientation et de la formation, déclinaisons régionales de leur homologue national. A ces conseils quadripartites (Etat, région, patronat, salariat) s'ajoutent en sus les Comités paritaires interprofessionnels régionaux pour l'emploi et la formation (Coparef), en charge de la coordination des politiques paritaires en la matière, ainsi que de l'élaboration des listes de formations éligibles au CPF. Cette double gouvernance contribue à la complexité du paysage institutionnel en matière de formation continue.

La segmentation actuelle résulte en un sous-optimum économique et social. La multiplicité des intermédiaires complique le système et exclut les bénéficiaires les moins armés pour se retrouver dans le maquis administratif. L'éclatement des responsabilités empêche l'élaboration d'une stratégie de formation unifiée et cohérente. Enfin, la dispersion des acteurs freine l'efficacité de la collecte d'informations. Il est édifiant que les dernières statistiques officielles des annexes aux projets de Lois de Finances datent de 2012 !

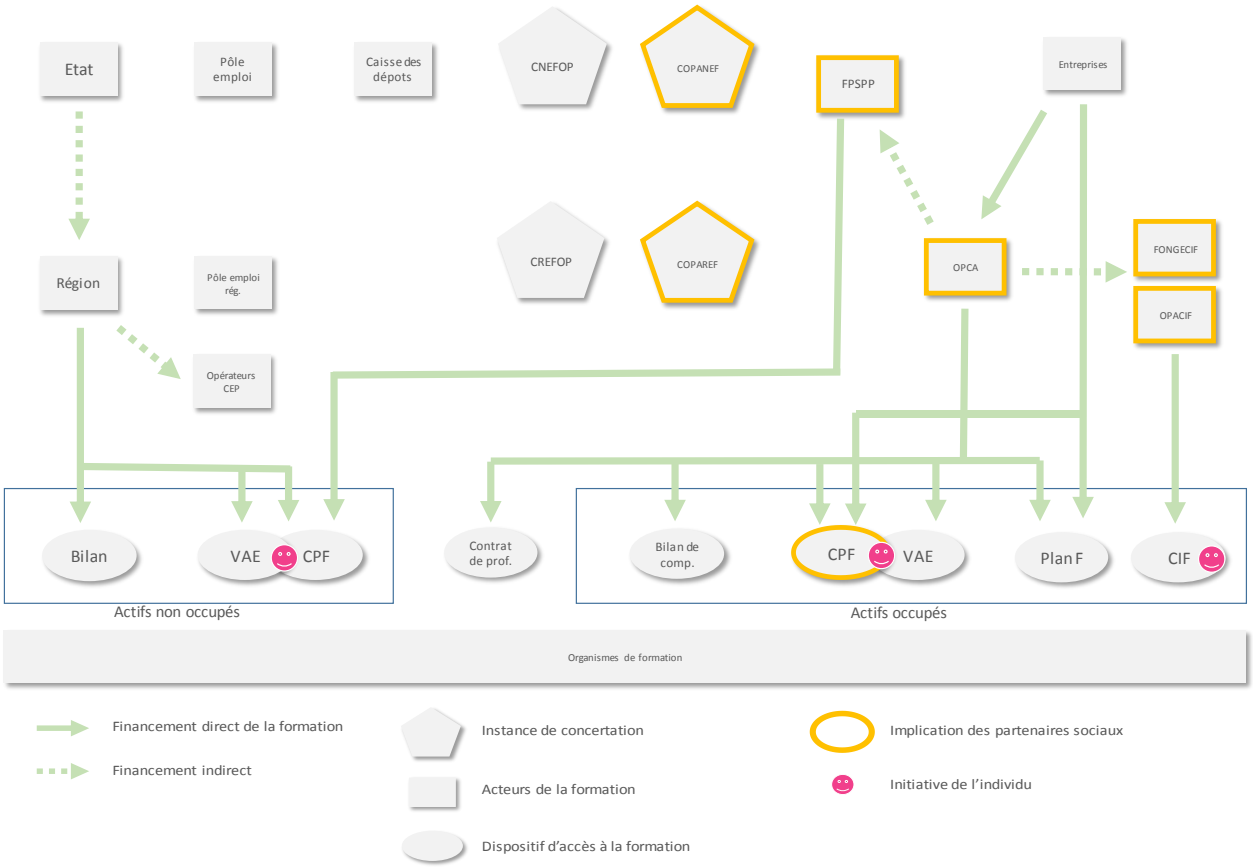
La sociologie des institutions nous enseigne que l'organisation n'est pas neutre et qu'elle conditionne les comportements et les choix des acteurs en présence. L'organisation constitue donc un levier à actionner pour impulser le changement.

[62] La loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle et au dialogue social, issue de l'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003, a substantiellement renforcé le rôle des branches dans l'organisation de la formation continue des salariés tandis que la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a considérablement étendu les compétences des régions en matière de formation professionnelle.

Un système centré sur les bénéficiaires de la formation plutôt que sur les dispositifs doit partir d'abord des publics cibles et de leurs besoins pour y adapter ensuite la gouvernance. On peut ainsi identifier trois principaux groupes de bénéficiaires de la formation continue :

- **Les individus souhaitant suivre une formation de leur propre initiative**. Le CPF doit en être le dispositif central. Si leur nombre d'heures est insuffisant, le compte doit pouvoir être abondé par l'individu lui-même dans tous les cas, par la région si l'individu est demandeur d'emploi dans le cadre du service public de l'emploi, par l'employeur avec l'accord de ce dernier si l'individu est en poste (les deux parties doivent être laissées libres de contracter).
- **Les employeurs engagés dans une politique de formation de leurs salariés.** Ils doivent être incités à le faire et pouvoir s'adresser directement aux organismes de formation de leur choix sans passer par un dispositif quelconque.
- **Les individus en alternance** (apprentissage en formation initiale, professionnalisation en formation continue). La présence des partenaires sociaux dans le dispositif régissant ces publics se justifie par la nécessaire proximité qui doit exister entre formations et les besoins des entreprises. Les fonds (contribution à la professionnalisation et taxe d'apprentissage) sont mutualisés et collectés par les OPCA, les partenaires sociaux devraient être davantage impliqués, en collaboration avec les régions, dans l'élaboration des cartes de formation et des programmes, enfin les entreprises pourraient être davantage impliquées dans le financement des centres de formation.

Fig. 12 – Gouvernance et circuits de financement de la formation continue après la réforme de 2014



TROISIEME DEFI : LIBERER L'OFFRE DE FORMATION CONTINUE

4.1. Un marché prisonnier des dispositifs en place

Le marché de la formation continue est un marché intermédié, fonctionnant largement selon une logique B to B où les prescripteurs des formations n'en sont souvent pas les bénéficiaires. En outre, en l'absence de signaux qualité efficaces, ces intermédiaires (pouvoirs publics et OPCA) disposent d'une information imparfaite quant à l'offre existante et ne peuvent exercer leur choix en fonction de caractéristiques observables. La conjonction de ces deux caractéristiques entraîne des distorsions de concurrence sur le marché, qui, en principe ouvert et concurrentiel, est en pratique segmenté et prisonnier des dispositifs en place.

4.1.1. Un secteur ouvert mais segmenté

La formation continue constitue un marché attractif. En 2012, les montants investis par les entreprises dans la formation professionnelle continue ont atteint 13,6 milliards d'euros, en hausse pour la dixième année consécutive (4% sur un an)[63]. Le nombre d'organismes a également progressé de 7%. Cette attractivité s'explique par la hausse des montants consacrés à la formation par les entreprises, et par la faiblesse relative des barrières à l'entrée. Pour pouvoir exercer une prestation de formation, l'organisme (ou le formateur individuel) est tenu de se déclarer auprès de la DIRECCTE et d'obtenir un numéro d'activité. La définition par le code du travail d'une action de formation reste suffisamment large pour ouvrir l'accès à l'activité à toute société (ou autoentrepreneur) voulant dispenser une formation. Une fois la société enregistrée, le contrôle devient purement administratif, la seule obligation du prestataire étant d'établir chaque année un bilan pédagogique et financier de son activité.

Conséquence, le marché de la formation continue est fortement atomisé. En 2012, 62 658 entités ont exercé une ou plusieurs prestations de formation. L'offre de formation est dominée par le secteur privé, dont relèvent 97% des organismes. Ils ont réalisé 79% du chiffre d'affaires global et formé 86% des stagiaires. La part de marché des organismes publics et parapublics, importante au regard de leur faible nombre, s'explique par leur taille : il s'agit du CNAM, du CNED, de l'AFPA, du réseau des GRETA et dans une bien moindre mesure des écoles et des universités.

[63] Il est à noter que 50% de ces dépenses couvrent les rémunérations des salariés en formation. Le chiffre d'affaires des organismes de formation s'élève en réalité à 5 milliards d'euros (Xerfi Precepta).

Seul le tiers (19 500) de ces entités exerce une activité de formation continue à titre principal. Ils réalisent néanmoins 64% du chiffre d'affaires global. Les organismes dont la formation est exercée à titre secondaire se répartissent schématiquement en trois groupes : ceux qui la vendent comme un « produit joint », c'est-à-dire attachée à un produit ou service qu'ils vendent par ailleurs (comme les logiciels informatiques nécessitant une prestation) ; ceux qui la vendent de façon autonome, aux côtés d'autres prestations (de conseil principalement) ; enfin ceux dont la formation constitue l'activité principale mais dont le code NAF ne s'y rapporte pas.

Tableau 4 – Les structures réalisant des actions de formation en 2012

Source : PLF 2016

	Nombre de structures	Chiffre d'affaires (M€)	Nombre de stagiaires (M)
Privé lucratif*	33 835	6 778	13 125
Privé non lucratif*	12 532	3 389	6 332
Formateurs individuels	14 411	406	1 705
Public et parapublic	1 880	2 847	3 410

* dont organismes de branche

En dépit de l'ouverture du secteur à tout nouvel entrant, **le marché de la formation continue est en pratique fortement segmenté selon les circuits de financement**. Pour former leurs salariés, les employeurs recourent majoritairement à l'offre privée tandis que les pouvoirs publics renvoient le plus souvent les demandeurs d'emploi vers les organismes publics ou parapublics.

- Les organismes privés à but lucratif dominent le marché de la formation des salariés du privé. Ils reçoivent 67% des montants consacrés par les employeurs à l'achat direct de formations et 51% des montants transitant par un OPCA.
- Pour former leurs agents, les pouvoirs publics ont majoritairement recours à l'offre de formation publique ou parapublique (59%).

  Le marché de la formation des demandeurs d'emploi se partage pour l'essentiel entre les organismes publics et parapublics (47%) et le privé à but non lucratif (43%).

Tableau 5 – Répartition des financements selon le statut des prestataires

Source : Dares, 2011

Origine des fonds	Employeurs	Organismes collecteurs	Pouvoirs publics pour leurs agents	Pouvoirs publics pour d'autres publics	Particuliers
Statut des prestataires…					
Organismes publics et parapublics	9%	12%	59%	47%	18%
Privé à but lucratif	67%	51%	28%	19%	51%
Privé à but non lucratif	21%	34%	11%	43%	26%
Formateurs individuels	3%	3%	2%	1%	5%
Ensemble	100%	100%	100%	100%	100%

La segmentation de l'offre suivant les publics bénéficiaires est d'origine historique. Les organismes de formation privés sont nés d'abord dans puis autour des entreprises dans le but de garder les savoir-faire spécifiques et faire évoluer les compétences des salariés afin de soutenir les stratégies des entreprises. Quant aux pouvoirs publics et des organismes qui en dépendent, leurs missions en matière de formation relèvent de l'insertion dans l'emploi des publics qui en sont éloignés et de la lutte contre l'exclusion. Ce cloisonnement originel ne se justifie plus dans un contexte de trajectoires professionnelles heurtées et non linéaires et d'automatisation croissante de compétences techniques. En effet, d'un côté les salariés sont de plus en plus demandeurs de compétences transversales, de l'autre les publics pris en charge par l'Etat et la région ne sont pas nécessairement éloignés de l'emploi : les missions de réinsertion et de réorientation s'ajoutent à celle d'insertion. Et de fait, l'étanchéité n'est pas totale entre les deux marchés : certains organismes privés à but lucratif répondent à la commande publique tandis que des salariés se forment auprès d'organismes publics ou parapublics. Mais une certaine inertie des institutions et des dispositifs, notamment dans le secteur public, freine la perméabilité entre les deux marchés. En s'appuyant sur plusieurs travaux, une note du Cereq[64] met en avant l'importance des réseaux et l'existence de logiques de cooptation sur le marché de la commande publique, ce qui explique notamment la faible présence d'organismes privés à but lucratif sur ce segment. Sur le marché privé, les organismes parapublics comme l'AFPA[65] semblent souffrir de la concurrence des acteurs privés en dépit des aides dont ils bénéficient.

4.1.2. Un marché concurrentiel en principe mais concentré

Suivant l'avis rendu en 2000 par l'Autorité de la concurrence[66], saisie par la FFP, les activités de formation des adultes constituent un marché, à la différence de la formation initiale qui est un service public. La formation continue obéit donc en principe aux règles de la concurrence. Cette orientation a été confirmée en 2001, puis en 2006, avec la réforme du code des marchés publics qui a soumis la commande publique de prestations de formation à la procédure d'appels d'offre, avec les obligations de publicité et de mise en concurrence. En pratique cependant, la forte concentration du marché affaiblit son caractère concurrentiel. Ainsi, parmi les 60 000 structures :

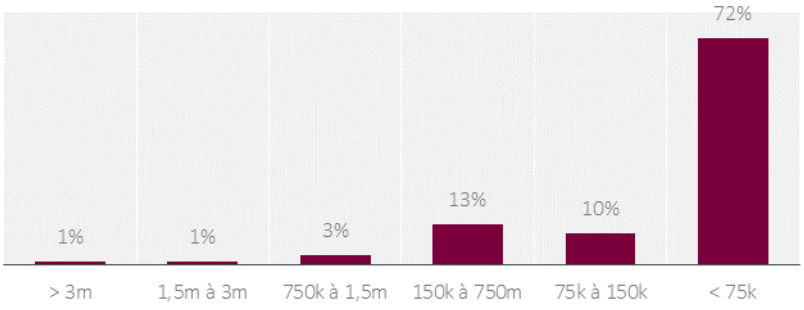
- 5% (soit moins de 3000 organismes) réalisent un chiffre d'affaires annuel supérieur à 750 000 euros. Ils réalisent 69% du chiffre d'affaires global.
- Les organismes réalisant moins de 150 000 euros de chiffre d'affaires par an représentent 82% des organismes, mais ne couvrent que 11% du marché.

[64] La formation continue : un marché segmenté sur lequel se construisent pourtant des ponts, Bref du Cereq n°247, décembre 2007

[65] Cour des comptes, L'association nationale pour la formation professionnelle des adultes, décembre 2013

[66] Autorité de la concurrence, avis n°00-A-31 du 12 décembre 2000

Fig. 13 - Répartition des organismes de formation selon leur chiffre d'affaires
Source : DARES 2012



Lecture : 72% des organismes réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 75 000 euros par an, tandis que seul 1% des organismes dépasse les 3 millions d'euros annuels.

Il existe en outre une **prime à l'ancienneté**. Les organismes existant depuis au moins 11 ans représentent un tiers du total mais réalisent 61% du chiffre d'affaires du secteur et accueillent la moitié des stagiaires en formation. A l'autre extrémité, les organismes ayant moins de 3 ans d'existence représentent aussi un tiers du total mais ne réalisent que 8% du chiffre d'affaires du secteur et ne forment que 11% des stagiaires.

La raison principale à la concentration de l'offre et les dysfonctionnements en termes de concurrence qu'elle implique est **l'information imparfaite** dont disposent les individus, les entreprises, ou les prescripteurs de formation sur les prestations existantes et leur qualité. **Le caractère parcellaire de l'information conduit à favoriser les organismes les plus gros et les plus anciens**. D'une part, ces derniers sont mieux outillés pour répondre aux appels d'offre et disposent de réseaux et de moyens de communication plus conséquents que leurs homologues plus petits et moins bien dotés. D'autre part, l'ancienneté agit comme un signal de qualité et de professionnalisme sur un marché non réglementé et où les démarches qualité restent éclatées et facultatives.

4.2. Une valorisation insuffisante de la qualité

4.2.1. Avant 2014 : des démarches qualité peu reconnues

La nécessité d'évaluer la qualité de l'offre de formation est apparue dès les années 1980 avec la croissance du marché de la formation et la multiplication du nombre d'organismes formateurs. Cet élan s'est traduit par un lent développement de la certification des démarches qualité par un tiers privé, accrédité ou non par le Cofrac. Aux côtés des référentiels qualité normatifs (normes internationales ISO, européennes EN et françaises NF) sont apparus des référentiels « privés » à l'initiative des acteurs du secteur de la formation. **Mais faute d'avoir un caractère obligatoire, les démarches qualités sont restées éparses et peu généralisées.**

Il existe trois types de démarches qualité principaux, reconnus par les acteurs de la formation continue :

- Depuis 1994, **l'Office Professionnel de Qualification des organismes de Formation** (regroupé depuis 2008 au sein de l'ISQ), créé à l'initiative du Ministère du Travail et de la Fédération de la Formation Professionnelle, certifie le professionnalisme, la capacité à répondre aux attentes du donneur d'ordre et la stabilité financière des prestataires de formation. La particularité de la certification de qualification **OPQF** est d'être propre à la formation continue. L'OPQF est accrédité par le COFRAC et la qualification OPQF est la première certification en France : 1.000 organismes sont certifiés OPQF (source : ISQ-OPQF).
- Au niveau national, l'AFNOR délivre la certification **NF Service Formation professionnelle**, qui atteste de la conformité avec les normes françaises NF X50-760, NF X50-761, FD X50-758, avec les caractéristiques et engagements fixés dans le référentiel de certification NF 214, et avec les réglementations en vigueur s'imposant aux activités de formation. Pourtant moins onéreuse en moyenne que les certifications ISO, NF Service Formation professionnelle reste peu attractive : **seuls 85 organismes y avaient recours en 2011**[67].
- Au niveau international, **la certification ISO 9001** fait, depuis 1987, figure de référence. Elle est délivrée par de nombreux organismes certificateurs, accrédités ou non par le Cofrac, et atteste de la qualité de l'organisation et des processus. La norme ISO 9001 jouit d'une forte crédibilité, mais elle est générique et ne comporte pas de références spécifiques au secteur de la formation. En outre, son niveau d'exigence, sa complexité et son coût élevé (plusieurs milliers d'euros) la rend dissuasive. **On estime à quelques dizaines le nombre d'organismes certifiés**.

En dépit de leur ouverture à tout type d'organisme indépendamment de son statut, tant les certifications ISO et NF que la qualification OPQF concerne surtout les prestataires privés. Suivant la logique de segmentation en place sur le marché de la formation continue en France, d'autres labels et reconnaissances qualité se sont développés parallèlement aux trois principaux. Ainsi par exemple, depuis 1995, l'Institut de certification des professionnels de formation délivre des certificats de qualité aux formateurs personnes physiques. De même, l'Education nationale a élaboré ses propres référentiels qualité à destination des organismes publics et parapublics. Depuis 2001, elle attribue aux organismes qui en dépendent le label GretaPlus ainsi que, depuis 2009, un référentiel de bonnes pratiques (BP X50-762) élaboré en collaboration avec l'AFNOR. De son côté, le ministère de l'Agriculture a établi une « charte nationale d'engagement » signée par les Centres de formation professionnelle et de promotion agricole et les Centres de formation d'apprentis. **La fragmentation de l'offre de certification, couplée à son caractère facultatif, a contribué à la faible reconnaissance des démarches qualité jusqu'en 2014**.

4.2.2. Après 2014 : des démarches qualité multiples et un ensemble peu lisible

La théorie économique nous enseigne qu'un contrôle qualité exogène efficace est indispensable pour le bon fonctionnement d'un marché comme celui de la formation. En effet, ce marché se caractérise par d'importantes

[67] France Stratégie, Le marché de la formation continue à l'épreuve de la qualité, 2015

asymétries d'information entre d'un côté les vendeurs (organismes de formation) et les acheteurs (organismes financeurs, employeurs, individus). Les seconds ne peuvent spontanément connaître la qualité de la formation délivrée, car les actions de formation relèvent de ce que les économistes appellent des « biens (en l'occurrence des services) d'expérience », définis comme des biens (ou services) dont la qualité ne peut être observée avant l'achat et la consommation. Les biens culturels (livres, disques, films), certains biens alimentaires, les services d'un avocat, ou encore l'information elle-même, en constituent des exemples. Or, l'on sait, depuis les travaux de l'Américain George Akerlof[68], que même sur des marchés parfaitement concurrentiels, l'existence d'asymétries d'information peut conduire à une réduction du nombre de transactions et, à l'extrême limite, à la disparition du marché. D'un point de vue théorique, en appliquant le modèle d'Akerlof, les acheteurs ne peuvent savoir avant de l'avoir suivie si une formation est de bonne qualité. Conscients du risque de tomber sur une formation de mauvaise qualité, les acheteurs exigent une décote qui tienne compte de ce risque. Dans ces conditions, le prix du marché baisse. Les prestataires de bonne qualité se retirent du marché, provoquant ainsi un phénomène de sélection adverse : les bons quittent le marché, les mauvais restent. Pour endiguer ce phénomène, Akerlof met en évidence le rôle des institutions économiques comme l'Etat dans la réduction des asymétries d'information et le maintien des prix. Plus précisément, les pouvoirs publics disposent de deux moyens principaux de garantir la qualité :

- La manière directive, qui consiste à imposer un standard minimum de qualité. Les ordres et les codes déontologiques de certaines professions réglementées en constituent un exemple.
- La manière libre, qui encourage la création de signaux de qualité reconnus (un rating des meilleures ventes littéraires, une opinion d'expert, un label certifiant le respect de certains critères de qualité, etc.), qui laissent le consommateur libre de son choix.

La première méthode est moins efficace que la seconde dans la mesure où elle conduit à un sous-optimum économique et social : un standard minimal restreint le nombre de niveaux de qualité offerts et évince du marché les consommateurs à faibles revenus ou qui valorisent peu la qualité. Dans cette optique, **le renforcement de la logique de certification des organismes par un tiers, promu par la réforme du 5 mars 2014 est une bonne chose** : le nouveau Conseil national pour l'emploi, la formation et l'orientation professionnelles (CNEFOP) est désormais chargé d'élaborer et de mettre à jour une liste publique des référentiels qualité reconnus par les institutions et qui répondent aux critère définis dans le Code du travail. **Cependant, cette promotion de la certification se heurte à des logiques contraires, également contenues dans la loi**, et qui en limitent d'emblée la portée.

- Premièrement, le décret d'application de la réforme, en vigueur à compter du 1er janvier 2017, **impose aux organismes financeurs** paritaires (OPCA, OPACIF, FONGECIF) et publics (régions, Pôle emploi, Agefiph) **de s'assurer de la capacité du prestataire de formation à dispenser des formations de qualité**. Cela dit, elle ne les oblige pas à se référer aux certifications reconnues par le CNEFOP, les laissant libres de bâtir leurs propres référentiels qualité. Cela **ouvre la porte à une multiplication des démarches qualité, potentiellement peu cohérentes entre elles**, et réduit l'ambition de promouvoir les labels existants.

[68] G. Akerlof, « The Market for "Lemons" : Quality Uncertainty and the Market Mechanism », Quarterly Journal of Economics, vol. 84, no 3, 1970

- Deuxièmement, **la réforme charge les OPCA d'établir des listes d'organismes dont la qualité est attestée** afin d'orienter les entreprises, leurs salariés et les demandeurs d'emploi dans leurs choix de formation. **Faute d'une articulation transparente avec les certifications existantes**, cette initiative s'apparente à la création d'un référentiel supplémentaire par les partenaires sociaux, ce qui nuit à la lisibilité de l'ensemble.

En voulant promouvoir la certification par un tiers, la réforme du 5 mars 2014 a fait un pas vers un meilleur fonctionnement du marché de la formation continue. Mais la multiplication de démarches qualité et les incohérences propres à la loi réduisent d'emblée son ambition première.

4.3. Une offre contrainte de s'adapter aux dispositifs plutôt qu'aux besoins

4.3.1. Une vision trop académique de la formation…

Plus généralement, la formation continue en France relève d'**une vision académique voire scolaire**, où la transmission des savoirs et des savoir-faire se fait de manière verticale, du professeur au stagiaire.

- Les cours et stages dominent ainsi largement les autres modalités de formation.
- Parmi les autres modes « non formels », ceux qui nécessitent la présence d'un tuteur sont largement plus répandus que les modes de formation qui demandent autonomie et responsabilisation des salariés.

La part d'entreprises dont au moins un salarié a suivi un cours ou un stage s'élève à 71%, contre 23% pour une formation en situation de travail (FEST), 23% pour un séminaire ou une conférence, 10% pour une formation par rotation de postes, 9% participation à un cercle d'apprentissage ou de qualité, et 9% autoformation.

Tableau 6 – Modalités de formation en entreprise

Source : Cereq, Quand la formation continue, 2014

Part d'entreprises dans lesquelles au moins un salarié a participé à… (en %)	
Un cours ou un stage	71
Une formation en situation de travail	23
Une conférence ou séminaire	23
Une formation par rotation sur postes	10
Un cercle d'apprentissage ou de qualité	9
Une période d'auto-formation	9

En Europe, la France se définit comme un pays « monoformateur », autrement dit qui a un fort taux d'accès à la formation pour les personnes suivant les cours ou stages, mais un faible taux d'adultes suivant des formations en situation de travail. La Belgique, l'Espagne ou l'Italie sont également monoformateurs, contrairement aux pays d'Europe du Nord (pays polyformateurs) qui ont un fort taux d'accès à tout type de formation. La prépondérance des cours et stages parmi les modes de formation continue en France s'explique essentiellement par des institutions qui ne favorisent pas l'autonomie des individus et réduisent les formations à l'initiative de l'employeur à une vision étriquée de ce qui constitue une action de formation.

- Faiblesse de l'initiative individuelle, requise pour les modes de formation autonomes comme les « cercles de qualité » ou l'auto-formation. La faiblesse de l'initiative individuelle s'explique elle-même par des facteurs multiples : la prévalence du diplôme délivré à la fin de la formation initiale, forte coupure entre celle-ci et la formation continue, une législation et un système qui favorisent l'initiative de l'employeur.
- Une définition légale trop restrictive de ce qui constitue une action de formation. En effet, la définition donnée par le Code du travail enserre l'action de formation dans un cadre formel, proche de la forme « scolaire » des formations initiales. Ainsi, celle-ci doit suivre un programme préétabli, avoir des objectifs déterminés, des moyens pédagogiques et techniques d'encadrement, des moyens permettant d'en suivre l'exécution et d'apprécier les résultats, enfin de délivrer une attestation précisant les objectifs et les résultats de l'évaluation à l'issue de la formation. La loi de 2014 a néanmoins opéré une avancée en élargissant la définition légale aux formations à distance et en acceptant son possible caractère séquentiel. Par ailleurs, jusqu'en 2014, les formations engagées à l'initiative de l'employeur dans le cadre du plan de formation devaient, pour être éligibles au financement par l'OPCA (imputables), se conformer à la définition légale. Il est cependant possible qu'en supprimant les 0,9% obligatoires versés au titre du plan de formation, tout en préservant une « obligation de former », la réforme de 2014 libère les employeurs du carcan défini par la loi et favorise l'innovation pédagogique.

4.3.2. … en décalage avec les besoins de flexibilité des entreprises et des individus

Les mutations technologies, sociales et sociétales s'accompagnent d'une mutation des besoins réels en matière de formation. D'après une enquête TNS/AFPA réalisée en décembre 2012, les entreprises comme les individus attendent des formations qu'elles soient personnalisées et adaptées au contexte professionnel, au calendrier flexible et au contenu davantage centré sur des compétences transversales, la polyvalence, et le « savoir-être ». Par ailleurs, les entreprises disent privilégier l'acquisition de compétences plus que l'obtention d'un diplôme par la formation continue.

De ce point de vue, le système français qui incite à privilégier les modes de formation « rigides » semble de plus en plus inadapté aux nouveaux besoins. L'analyse des obstacles à la formation met clairement en évidence le besoin d'une plus grande souplesse face à la formation.

Côté employeurs, les 23% d'entreprises n'ayant organisé aucune formation sont presque toutes des entreprises de petite taille : trois quarts d'entre elles ont moins de 20 salariés et un cinquième en emploie entre 20 et 50. Les petites entreprises manquent davantage de ressources que leurs homologues de plus grande taille : 61% des entreprises non-formatrices estime que la charge de travail est trop lourde et que le personnel manque de temps. Vient ensuite le coût des cours et des stages : 51% de ces mêmes entreprises le trouvent trop élevé.

Côté salariés, 59% citent comme principal obstacle les difficultés logistiques, à savoir la compatibilité de la formation avec la charge de travail ou l'emploi du temps (34%) et l'éloignement du lieu de résidence (25%).

En se penchant sur les barrières rapportées par l'ensemble des individus (actifs occupés et non occupés), l'incompatibilité avec l'emploi du temps arrive toujours en première position (15%), suivie du manque de soutien de l'employeur ou des pouvoirs publics (14%), du coût de la formation (12%) puis de l'absence d'offre appropriée (10%). Dans l'Union européenne, les responsabilités familiales sont l'obstacle le plus fréquemment évoqué (21%), suivi de l'incompatibilité avec l'emploi du temps (18%) et du coût élevé (13%). Dès lors, l'objectif d'un meilleur accès à la formation suppose d'améliorer la flexibilité des programmes et leur accessibilité financière.

Fig. 14 – Principaux obstacles à la formation en entreprise – salariés France (en % des répondants)
Source : Céreq, Quand la formation continue, 2014

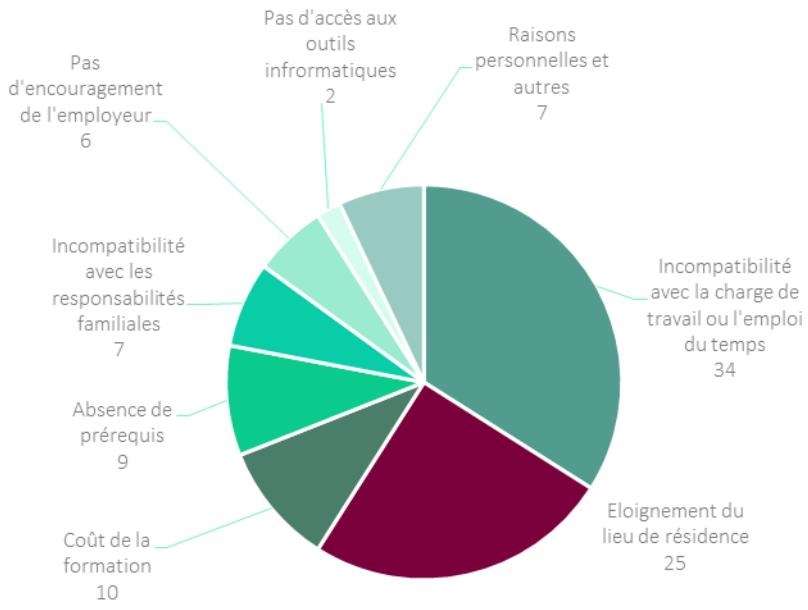
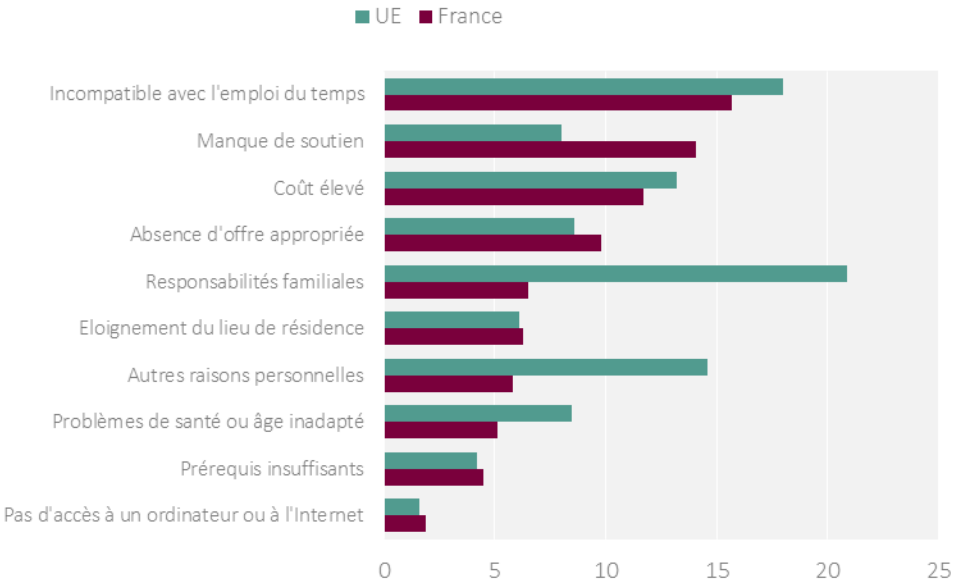


Fig. 15 – Principaux obstacles à la formation en France et en UE – tous publics

Source : Eurostat, AES 2011



4.3.3. … et qui freine l'innovation dans un secteur en mutation

La vague des mutations technologiques actuelle épargne peu de secteurs, et la formation n'y fait pas exception. Le numérique est un vecteur d'innovation et d'amélioration de l'offre de formation. Il en optimise le support mais en change aussi profondément la nature en vue d'une plus grande efficacité pédagogique.

a) Les technologies numériques rendent possible une offre plus adaptée aux besoins…

Face à une demande de plus en plus individualisée et nomade, l'offre se réinvente grâce au numérique dans le sens d'une plus grande personnalisation, d'une plus grande modularisation et d'une plus grande autonomie des stagiaires. Les technologies digitales rendent la formation plus accessible et plus adaptée aux besoins des individus et des employeurs. Ainsi, le développement des formations à distance permet d'accroître le nombre de stagiaires potentiels en baissant les coûts de la formation pour les entreprises et pour les individus. Les MOOC (massive online open courses) – des cours en ligne gratuits et ouverts à tous – ont dépoussiéré la formation à distance et ont fait du e-learning un outil à la mode, interactif, personnalisable tout en étant sérieux et parfois certifiant[69]. A l'employeur, les MOOCs offrent la possibilité de diffuser à peu de frais la formation sur plusieurs sites à la fois. Les coûts de la formation peuvent ainsi être parfois divisés par dix[70]. A l'individu, le digital offre la possibilité de s'affranchir des lourdeurs d'une formation traditionnelle et de se

[69] Depuis 2014, la plateforme Coursera propose des « spécialisations », c'est-à-dire une série de MOOCs qui s'enchaînent pour former une filière. Ces spécialisations sont en général dispensées par une université renommée. Elles sont payantes, mais à coût dérisoire par rapport aux frais d'inscription traditionnels.

[70] D'après Jean-Marc Tasseto, directeur général de Corpacademy. Cité dans l'article de ParisTechReview « La formation professionnelle réinventée », Série Education n°8, 13 mai 2015

former à son rythme sans interrompre son activité professionnelle. D'après les chiffres de l'université de Pennsylvanie, deux étudiants sur trois de ses MOOCs travaillaient à temps plein ou étaient autoentrepreneurs.

Les cours en ligne s'inscrivent en outre très bien dans l'air du temps, marqué par la demande d'une plus grande autonomie face à la formation et par une mobilité renforcée des individus. On se déplace plus qu'hier, aussi bien pour des raisons personnelles que professionnelles, ce qui réduit le temps disponible pour une formation en salle de cours. La multiplication des supports numériques (ordinateurs, tablettes, téléphones, montres, lunettes…) fait entrer la formation dans l'ère du ATAWAD (*anytime, anywhere, any device*) et ouvre de nouveaux horizons en rendant possibles les formations sur mesure et adaptées à chaque apprenant. Le manque, et parfois l'absence, de reconnaissance par les institutions officielles ne freine pas le développement des MOOCs, dont plusieurs déclinaisons déjà existent : COOCs, mini-MOOCs ou encore SPOCs (*small private online courses*). Comme toutes les innovations numériques et d'autres avant elles, ces nouveaux modes de formation se développent spontanément et à côté des cadres officiels. En atteste par exemple le développement d'un marché privé de la certification, délivrée par les créateurs de MOOCs ou les plateformes les hébergeant et pouvant être valorisée sur son profil LinkedIn. Pour éviter les fraudes et les abus, des technologies comme la *blockchain* permettent de tracer et de vérifier les certifications de manière fiable et totalement décentralisée[71].

Contrairement à une idée reçue, **les formations à distance n'effacent pas mais renforcent le rôle du formateur**. Car n'est pas auto-apprenti qui veut : suivre et réussir une formation à distance demande de la volonté, de la motivation, mais aussi des prédispositions particulières et un « savoir-apprendre ». Une assimilation efficace nécessite souvent de bâtir un environnement d'apprentissage complet (*comprehensive learning environment*) qui ajoute à la flexibilité des formations à distance l'efficacité des mises en situation et l'émulation de stages présentiels et interactifs. En effet, les formations à distance ne peuvent se suffire à elles-mêmes car de nombreuses compétences ne s'acquièrent que par la pédagogie active (en situation ou par la pratique collective). D'où le développement croissant du *blended learning*, c'est-à-dire de l'apprentissage hybride constitué à la fois du présentiel et du distant. **Fin des formateurs, non, mais celle de la salle de classe, oui**. Car les formations présentielles mutent aussi : elles s'affranchissent du schéma de transmission verticale des savoirs pour adopter un mode de fonctionnement plus interactif, plus horizontal et distribué. Le *blended learning* a été à l'origine de l'introduction, dans la formation professionnelle continue, du concept de la « classe inversée ». Comme son nom l'indique, c'est l'inverse du stage classique : ici, l'apprenant étudie seul la théorie à distance (acquisition du savoir), puis vient la mettre en pratique lors du stage présentiel, forcément interactif (acquisition de la compétence).

b) … favorisent la généralisation des pédagogies « actives »

La « classe inversée » est l'incarnation des **pédagogies dites « actives »**, qui sont l'autre grand champ d'innovation en matière de formation des adultes. Des 10 innovations pédagogiques qui « feront 2016 », identifiés par le magazine

[71] La certification utilisant la technologie blockchain est encore embryonnaire, mais des pionniers comme la Holberton School à San Francisco ou l'Ecole supérieure d'ingénieurs Léonard de Vinci (ESILV) basée à La Défense l'appliquent déjà

Sydologie[72], beaucoup relèvent de la pédagogie active : apprentissage sur le terrain, apprentissage par le débat, apprentissage contextualisé, apprentissage par l'expérimentation à distance, apprentissage avec le corps ou encore un apprentissage qui s'adapte au formé par la prise en compte de ses émotions. Si les pédagogies actives ont toujours existé, notamment sous la forme de formations en situation de travail (FEST), les technologies numériques permettent de les massifier. Ainsi, les technologies de réalité virtuelle réduisent les coûts et accroissent le potentiel de l'apprentissage contextualisé. Le big data et les logiciels de traitement de données permettent une connaissance plus fine de l'individu et de ses caractéristiques et renforcent l'efficacité de l'apprentissage personnalisé.

L'importance croissante de l'élément interactif au sein de la formation n'a rien de surprenant. L'interactivité permet de décupler l'efficacité de la formation et d'augmenter la productivité du formé. L'accélération des échanges (des hommes et des idées), permise par le développement rapide de l'informatique, a permis d'accélérer à son tour le rythme des innovations économiques. Et ce qui est vrai pour l'économie l'est aussi pour une entreprise. Un environnement d'apprentissage collaboratif, fait de formations interactives et d'espaces de co-working et de co-learning est beaucoup plus efficace que les formes traditionnelles de transmission verticale et d'apprentissage passif : non seulement l'apprentissage actif accroît l'engagement des formés mais la multiplication des flux d'informations en réseau permise par l'interaction favorise l'échange d'idées et la créativité.

c) … et permettent de mieux comprendre les mécanismes de l'apprentissage

Les technologies informatiques sont également à l'origine des progrès fulgurants en matière de neurosciences. Le développement de l'imagerie médicale de pointe et le traitement de grandes quantités de données (big data) ont permis une meilleure connaissance du fonctionnement du cerveau humain. On sait par exemple aujourd'hui que la plasticité du cerveau ne se perd pas avec l'âge, et que les rendements de la formation ne sont pas nécessairement décroissants à condition de bien savoir actionner les mécanismes qui régissent les processus cérébraux. Les neurosciences ont ainsi fait progresser notre compréhension des voies de l'apprentissage. Quatre piliers principaux ont notamment été dégagés : l'importance et la manière de capter l'attention de l'apprenant, son engagement actif, le retour d'information ou d'expérience et la consolidation de l'acquis. On sait désormais qu'un apprentissage court et réparti sur la durée est plus efficace qu'un apprentissage long concentré en un court laps de temps. En effet, la répartition sur la durée mobilise à chaque reprise l'ensemble des mécanismes nécessaires à l'acquisition des compétences en question et c'est la répétition qui permet leur ancrage. La prise de conscience de l'importance de la répétition n'est pas nouvelle (« la répétition est mère du savoir », selon l'adage populaire), mais les sciences cognitives ont confirmé son impact. Il est aujourd'hui généralement reconnu que l'apprentissage est optimal lorsque sont alternées les périodes d'acquisition des connaissances et les périodes de tests répétés, basés sur l'erreur et le feedback. Cette découverte est notamment à l'origine du développement rapide des pédagogies actives comme l'apprentissage expérienciel (*learning by doing*). C'est aussi ce qui explique le succès des *serious games*, qui placent l'apprenant en situation de jeu, ou de start-ups comme Déclic et des Trucs qui proposent aux parents et à destination de leurs enfants des kits d'apprentissage de

[72] http://sydologie.com/2016/04/dossier-10-innovations-pedagogiques-qui-feront-2016/

mathématiques de manière ludique. **Le potentiel des sciences cognitives à accroître l'efficacité de la formation est immense**.

En conclusion, ces innovations protéiformes illustrent le caractère « multi-usage » des technologies numériques. Les progrès de l'informatique permettent non seulement d'améliorer le support de la formation et le rendre plus accessible aux apprenants, mais s'immiscent aussi dans le champ pédagogique pour changer la nature de la formation et en accroître l'efficacité. Le soutien à l'innovation devrait figurer au nombre des principes directeurs de toute politique de formation continue ambitieuse. Or, **l'encadrement trop strict du marché constitue l'un des principaux freins actuels à l'innovation en matière de formation** : une définition légale désuète et des intermédiaires (instances comme dispositifs) trop nombreux font écran tant à l'expression des besoins réels de la demande qu'à la mise sur le marché des innovations côté offre. Dans un environnement économique et social chaque jour plus mouvant, la régulation du marché par des dispositifs contraignants est peu efficace : les institutions auront toujours une longueur de retard. De contraignantes, elles risquent de devenir handicapantes dans un monde où la formation continue est de plus en plus un enjeu de compétitivité économique et de justice sociale. Cette configuration nouvelle confère aux organismes de formation un rôle croissant dans le développement du capital humain au sens large et, partant, nécessite de les doter de moyens opérationnels à la hauteur de leur responsabilité.

4.4. La France en retard par rapport à ses voisins européens

Un tour d'horizon des systèmes de formation continue en Europe permet de dégager **deux tendances de fond, liées au développement de la concurrence** sur le marché de la formation continue :

- Le soutien public à la demande (crédits d'impôt, chèques ou comptes formation, etc.) est privilégié au soutien à l'offre (subventions aux organismes dispensant des formations formelles). L'orientation est en outre au développement d'aides à destination des individus (plutôt qu'aux employeurs)
- Le développement de la certification des organismes comme forme principale de régulation sur un marché ouvert (par rapport aux dispositifs règlementaires contraignants)

Ces évolutions vont dans le sens d'une plus grande liberté : elles visent à rendre les individus plus autonomes dans le choix de leurs formations et une adaptation plus rapide et efficace de l'offre à la demande.

Sur les deux points, la France peine à suivre la vague : tant le soutien à la demande (particulièrement aux individus) qu'un système unifié de certification de la qualité sont insuffisamment développés.

4.4.1. Les soutiens à la demande sont insuffisamment développés

Tant s'agissant des aides publiques aux individus qu'aux employeurs, **la France affiche un retard par rapport à la moyenne européenne**. Contrairement à plus de la moitié des pays européens, la France ne permet pas à l'employeur de déduire de son résultat imposable une partie des frais de formation (à l'exception du crédit d'impôt pour la formation des chefs d'entreprise, destinée aux entrepreneurs). Le compte personnel de formation, introduit à compter du 1er janvier 2015, constitue le premier dispositif de soutien financier à la demande émanant des individus.

Il n'y a pas de corrélation parfaite entre l'ampleur du soutien public à la demande et le taux de participation à la formation. Ce genre de dispositifs est faible voire inexistant en Suède et au Danemark, pays où la formation continue est pourtant très développée. **Néanmoins, les soutiens à la demande ont pour effet de responsabiliser l'individu (ou l'employeur), d'accroître son engagement et, partant, l'efficacité de la formation. Ils contribuent par ailleurs au dynamisme du marché de la formation continue**.

Tableau 7 – Les soutiens publics à la demande dans l'Union européenne

Source : Cedefop, période de référence 2010-2013

	Aide financière aux individus			Aide financière aux entreprises	
	Crédit d'impôt individus	**Allocations, compte ou chèque formation**	**Programme d'épargne**	**Crédit d'impôt entreprises**	**Subventions employeurs**
Pays-Bas	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Allemagne	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Autriche	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Finlande	Oui	Oui		Oui	
Malte	Oui	Oui			Oui
Royaume-Uni	Oui			Oui	Oui
République Tchèque	Oui			Oui	Oui
Estonie	Oui			Oui	Oui
Irlande	Oui			Oui	
Lettonie	Oui			Oui	
Lituanie	Oui			Oui	Oui
Portugal	Oui				Oui
Slovaquie	Oui			Oui	Oui
Belgique		Oui			Oui
Danemark		Oui			
Italie		Oui			Oui
Luxembourg		Oui			Oui
Hongrie		Oui			Oui
France		**(CPF 2015)**			**Oui**
Suède					
Espagne					
Grèce					Oui
Polande					Oui
Roumanie				Oui	Oui
Bulgarie					Oui
Chypre				Oui	Oui
Slovénie					Oui

4.4.2. Une certification efficace des organismes de formation peine à s'imposer en France

Le développement de la certification des organismes de formation continue s'observe dans tous les pays européens. Il est porté par la diversification des besoins de formation et par une structuration progressive d'une véritable industrie marchande de la formation continue. Dans la plupart des pays, être un organisme certifié est obligatoire pour avoir accès aux financements publics ou pour pouvoir délivrer des diplômes reconnus. **D'une régulation par des dispositifs, on glisse ainsi progressivement vers une régulation par la qualité sur un marché ouvert et concurrentiel**.

Une étude réalisée en 2013[73] et portant sur les démarches qualité dans les pays de l'Union européenne a identifié trois groupes de pays :

- Les pays ayant mis en place un système d'évaluation de la qualité unifié s'appliquant tant aux des organismes de formation formelle que non-formelle. Dans la plupart de ces pays, le taux de participation à la formation continue est supérieur à la moyenne européenne. Ce groupe comprend l'Autriche, la Belgique, la Suisse, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la Hongrie, l'Irlande, le Luxembourg, la Lettonie, la Norvège et la Suède.
- Les pays qui disposent d'un système unifié d'évaluation de la qualité destiné aux formations formelles, mais de plusieurs systèmes différents s'agissant des formations non-formelles. Font partie de ce groupe l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, la République Tchèque, l'Islande, le Monténégro, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Slovénie et le Royaume-Uni.
- Les pays qui disposent d'un système unifié de certification des organismes dispensant des formations formelles, mais dont les démarches qualité sont morcelées et peu reconnues s'agissant des formations non-formelles. Il s'agit de la Bulgarie, de Chypre, de la France, de la Croatie, de l'Italie, de la Lituanie, de la Roumanie, et de la Slovaquie.

[73] Panteia, Developing the adult learning sector. Quality in the Adult Learning Sector. Final report. 2013

3

NOS PROPOSITIONS POUR RELEVER LES DEFIS AVEC SUCCES

PROPOSITION 1

POUR TOUS, RENDRE EFFECTIF UN DROIT À LA FORMATION D'INITIATIVE INDIVIDUELLE, UNIVERSEL ET PORTABLE

Pourquoi ?

- ⇨ Faire du Compte Personnel de Formation (CPF) une voie d'accès unique et accessible à la formation professionnelle tout au long de la vie.
- ⇨ Ouvrir le CPF pour en faire un outil par lequel chacun renforce, comme il le souhaite et en fonction de son projet professionnel, son employabilité tout au long de sa carrière.
- ⇨ Garantir l'universalité du CPF pour un accès égal à la formation pour tous, adapté à la pluralité croissante des statuts et des formes d'emploi.
- ⇨ Adapter le CPF aux attentes des bénéficiaires et aux formes innovantes de formation.

Comment ?

- ⇨ **Fusionner le CPF et le Congé Individuel à la Formation (CIF)** pour simplifier l'accès à la formation.
- ⇨ **Ouvrir le CPF à tous les actifs, dont agents publics et travailleurs indépendants.**
- ⇨ **Permettre à chacun de mobiliser son CPF pour financer la formation qu'il souhaite** (y compris non certifiante), sous la seule réserve que l'organisme de formation soit « de qualité » (reconnaissance par un 'label' Qualité).
- ⇨ **Confier à l'Etat la gestion du CPF, en s'appuyant sur la création d'un Fonds national pour la formation tout au long de la vie** financé par une contribution des entreprises payée à l'URSSAF à hauteur de 0,5% de leur masse salariale.
- ⇨ **Abonder le CPF en « Points de formation » et non en heures**, pour piloter le dispositif en fonction de l'inflation et de la demande (les points seraient convertis en euros via un indice national révisé chaque année) et pour tenir compte de l'évolution des formations qui rend obsolète la notion d' « heures de formation ».
- ⇨ **Permettre aux salariés de transformer leurs jours de RTT et de congés payés en « points de formation ».**
- ⇨ **Etudier la faisabilité d'un Compte Epargne Formation et d'un système d'Assurance Individuelle Formation.**

PROPOSITION 2

POUR LES JEUNES, GÉNÉRALISER L'ALTERNANCE POUR LEUR INSERTION PROFESSIONNELLE DURABLE

Pourquoi ?

- ⇨ Faire de l'insertion professionnelle des jeunes une cause nationale en garantissant à tous les jeunes un droit universel à l'alternance (contrats de professionnalisation et contrats d'apprentissage).
- ⇨ Renforcer le lien entre écoles de formation et entreprises pour une formation réellement professionnalisante.
- ⇨ Encourager l'alternance comme un investissement pour le jeune, pour l'employeur et pour le pays.
- ⇨ Considérer l'offre privée de formation en alternance comme une chance pour la pluralité et l'innovation des formations.
- ⇨ Faire des diplômes et de la certification professionnelle le passeport vers l'emploi des jeunes.

Comment ?

- ⇨ **Mettre un terme aux contrats aidés pour privilégier l'alternance**, qui offre de réelles perspectives pour le jeune.
- ⇨ **Offrir à tous les jeunes de 15 à 30 ans un « CPF Jeunes » lui permettant de financer la formation en alternance de son choix (contrats d'apprentissage et de professionnalisation).** Le financer sur les montants obtenus par la fin des contrats aidés et par l'actuelle fraction régionale de la taxe d'apprentissage. Abonder ce Compte en fonction du niveau de qualification et de l'âge du jeune. Prévoir sa clôture dès que le jeune dépasse les 30 ans ou obtient un CDI.
- ⇨ **Soutenir l'investissement des entreprises dans l'alternance par une exonération pérenne et complète des charges sociales** (exceptés retraite et accidents du travail) **pour tous les contrats en alternance (pro. et app.).**
- ⇨ **Renforcer le lien entre écoles et entreprises en leur permettant de flécher la taxe d'apprentissage** (soit 50% de la taxe actuelle) **vers l'entreprise de leur choix.**
- ⇨ **Supprimer la carte régionale des formations en apprentissage et limiter les subventions d'équilibre aux CFA** à trois exercices.
- ⇨ **Réformer les diplômes et les certifications professionnelles en les modularisant** pour permettre à tous les organismes de formation reconnus de qualité de délivrer tout au long de l'année des blocs de compétences permettant au jeune d'obtenir à terme une certification reconnue.
- ⇨ **Maintenir la contribution collectée par les OPCA au titre de la professionnalisation pour développer notamment la politique de formation en alternance de la branche.**

PROPOSITION 3

POUR LES PLUS ÉLOIGNÉS DE L'EMPLOI, FACILITER ET ACCÉLÉRER L'ACCÈS À LA FORMATION

Pourquoi ?

- ⇨ Réduire les délais d'accès à la formation des demandeurs d'emploi.
- ⇨ Responsabiliser les personnes dans la gestion de leur employabilité tout en améliorant leur accompagnement et en rendant l'information sur l'orientation et la formation plus accessible.
- ⇨ Faire de la certification professionnelle un meilleur outil de sécurisation des parcours.

Comment ?

- ⇨ **Mettre un terme à la logique de prescription et décorréler la rémunération des demandeurs d'emploi de la mobilisation du CPF.**
- ⇨ **Développer un marché efficace et pluriel de l'accompagnement professionnel** en finançant au mieux-disant et en tant que prestation à part entière le conseil à l'orientation, le bilan de compétences, la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE) et le placement dans l'emploi.
- ⇨ **Mettre un terme à toute subvention publique d'organisme réalisant des activités de conseil et de formation, y compris pour les personnes les plus éloignées de l'emploi.**
- ⇨ **Abonder le CPF des salariés licenciés pour cause économique en prévoyant le fléchage d'une fraction des indemnités perçues vers leur CPF** en s'appuyant sur un rôle pilote des Régions.
- ⇨ **Améliorer et unifier la communication sur l'orientation et la formation professionnelle** par une plateforme d'information accessible et opérationnelle et en proposant une méthodologie commune aux Observatoires de Branche.
- ⇨ **Réformer le système de certification professionnelle pour l'adapter aux nouvelles modalités de reconnaissance de la compétence** (badges numériques, réseaux sociaux professionnels etc.) **et pour l'élargir aux compétences transverses et transférables qui sont essentielles à l'employabilité.**

PROPOSITION 4

POUR LES ENTREPRISES ET LES INDIVIDUS, ENCOURAGER L'INVESTISSEMENT DANS LES COMPÉTENCES

Pourquoi ?

- ⇨ A l'instar de nombre de pays étrangers, faire entrer définitivement la formation professionnelle dans le champ économique.
- ⇨ Encourager les individus à investir eux-mêmes (et donc à s'impliquer davantage) dans leur parcours de formation.
- ⇨ Soutenir les PME qui investissent dans la pérennité et la performance économique de leur entreprise par la formation.

Comment ?

- ⇨ Instaurer comme de nombreux pays étrangers un crédit d'impôt formation pour les employeurs qui investissent dans la formation de leurs salariés,
- ⇨ Instaurer un crédit d'impôt formation pour les individus abondant eux-mêmes leur CPF.
- ⇨ Etudier la possibilité et l'opportunité de confier à BPIFrance la création d'un label « Capital humain » pour les PME investissant dans la formation de leurs salariés.

PROPOSITION 5

POUR NOTRE PAYS, ADAPTER LA GOUVERNANCE DU SYSTÈME DE FORMATION AU XXIème SIÈCLE

Pourquoi ?

- ⇨ Clarifier les responsabilités des acteurs en fonction de leur valeur ajoutée pour les bénéficiaires.
- ⇨ Garantir un système agile qui soit en mesure de s'adapter aux évolutions rapides des métiers et de l'offre de formation.
- ⇨ Améliorer et renforcer l'évaluation des politiques publiques de formation pour accroître leur efficience.

Comment ?

- ⇨ **Clarifier les responsabilités des acteurs :**

  - Etat : garantir un accès simple à la formation pour tous, accompagner l'insertion professionnelle des jeunes, encourager l'investissement des organisations et des personnes (notamment les moins qualifiés) dans le capital humain. Concrètement :
    - Gestion des comptes CPF, financés par 0,5% de la masse salariale des entreprises de plus de 10 salariés (collectés par les URSSAF)
    - Gestion des comptes « CPF jeunes », financés par l'actuelle fraction régionale de la taxe d'apprentissage + les fonds actuellement destinés aux contrats aidés
    - Financement des crédits d'impôt individus et employeurs
    - Communication et information sur l'orientation et la formation
  - Régions : encourager l'accès aux formations visant des métiers et des compétences recherchés au niveau du bassin d'emploi, aider aux reconversions et à l'insertion professionnelle, offrir une information utile et opérationnelle au niveau du territoire. Concrètement :
    - Abondement complémentaire du CPF des demandeurs d'emploi
    - Communication et information sur les métiers et les compétences utiles au niveau du territoire
  - Partenaires sociaux : encourager l'accès aux formations visant des métiers et des compétences recherchés au niveau des branches professionnelles, offrir une information utile et opérationnelle au niveau de la branche professionnelle. Concrètement :

- Collecte par les OPCA de 0,4% de la masse salariale des entreprises de plus de 10 salariés au titre de la professionnalisation
- Collecte par les OCTA de la partie non fléchée par les entreprises des 50% de la taxe d'apprentissage destinés à renforcer le lien écoles/entreprises
- Communication et information sur les métiers et les compétences utiles au niveau de la branche professionnelle

Employeurs (publics et privés) : garantir l'employabilité de leurs salariés et leur adaptation au poste de travail.

- Nouvelle contribution formation des employeurs légèrement réduite par rapport à l'actuelle :
  - 0,84% de leur masse salariale pour le CPF et le CPF Jeunes (paiement URSSAF)
  - 0,4% de leur masse salariale pour la professionnalisation (collecte OPCA)
  - 0,34% de leur masse salariale pour financer le lien écoles/ entreprises (fléchage direct, ou à défaut collecte OCTA)

Individus : s'investir dans leur propre formation.

⇨ **Renforcer l'évaluation des politiques publiques de formation en la confiant à un organisme indépendant composé d'experts (y compris étrangers) en nombre restreint.**

⇨ **Encourager le développement d'un secteur de qualité et innovant en formation professionnelle**, source d'emplois et de soft-power pour la France.

⇨ **Organiser chaque année une consultation nationale et régionale sur la formation professionnelle qui fasse participer les bénéficiaires de la formation** (sur le modèle de la conférence de consensus).

ASTERÈS
producteur d'idées

Les auteurs

Nicolas Bouzou
Economiste
Directeur fondateur d'Asterès

Hélène Timoshkin
Economiste

Nous contacter

www.asteres.fr
contact@asteres.fr

81, rue Réaumur
75002 Paris

Tél. : + 33 1 44 76 89 16

Asterès est un cabinet d'**études économiques** et de **conseil**.

Nous proposons aux entreprises et au secteur public des outils de réflexion pour orienter l'action. Notre mission est de mettre l'expertise économique au service du développement de nos clients. Ainsi, nous donnons à l'analyse économique son rôle opérationnel.

Nous proposons à nos clients :

- des missions de conseil stratégique ;
- des études économiques ;
- des colloques et évènements internationaux.

Nous menons également des missions de conseil en développement & attractivité économique.

Rinzen Conseil est notre filiale d'économie quantitative.

Asterès est une **entreprise citoyenne** et, à ce titre, nous respectons un certain nombre de principes :

- Réalisation d'activités non marchandes, notamment dans le domaine de la pédagogie économique et du conseil aux gouvernements (afin d'éviter tout risque de conflit d'intérêts) ;
- Promotion de la liberté individuelle et de la démocratie, notamment dans le cadre des missions réalisées dans les pays émergents.

Activités de lobbying :

Asterès est régulièrement sollicitée par des entreprises et des fédérations professionnelles pour intervenir en amont de leurs activités de lobbying, particulièrement lors des débats d'orientation budgétaire. Asterès peut donc être amené à réaliser des travaux financés par des donneurs d'ordres et démontrant l'impact économiquement nocif d'une mesure qui pourrait leur être appliquée.

Dans ce cas, notre démarche répond à une charte éthique stricte. Notre client s'engage à accepter que les travaux menés par Asterès répondent aux principes intangibles suivants :

- Asterès ne peut s'engager sur les résultats d'une étude avant de l'avoir réalisée. Nous ne délivrons nos conclusions qu'au terme de nos analyses.
- Nos travaux suivent une méthodologie standard (top down), qui s'appuie sur l'utilisation de données statistiques publiques, ou conçues ou certifiées par nous-mêmes.
- Si un client souhaite modifier des conclusions de travaux réalisés par Asterès sans une totale approbation de nos consultants, il devient le seul signataire de l'étude, et n'a plus le droit d'utiliser la marque Asterès.
- Les consultants d'Asterès ne défendent dans le débat public que des travaux qu'ils ont réalisés eux-mêmes. En aucun cas ils n'acceptent de se faire le relais de travaux réalisés par d'autres.

Asterès intervient en tant que prestataire externe. Le cabinet ne saurait être tenu pour responsable des interprétations qui pourraient être données de ses travaux ou de leurs conséquences. Asterès est en outre tributaire de la qualité des statistiques utilisées, dont elle n'est pas responsable.

Fédération de la Formation Professionnelle

Nous contacter

Emmanuelle PERES
Déléguée Générale
eperes@ffp.org

Olivier PONCELET
Responsable Affaires Publiques
oponcelet@ffp.org

Contact Presse

Joyce ASSOULINE
Chargée de Communication
jassouline@ffp.org
01 44 30 49 16

www.ffp.org
ffp@ffp.org

7, rue Alfred de Vigny
75008 Paris

Tél. : + 33 1 44 30 49 49

Retrouvez la FFP sur Twitter
@FedeFormPro_FFP

Envie de tout savoir sur la formation ?
Retrouvez sur le site de la FFP le Mémo « Comprendre (enfin !) la formation professionnelle » (Mai 2016)!

La Fédération de la Formation Professionnelle est l'organisation professionnelle représentative des organismes privés de formation. Elle est membre du MEDEF, de la CGPME, de la Fédération Syntec et du Groupement des Professions de Services (GPS).

Elle assure la promotion et la représentation des organismes privés de formation, et anime le dialogue social de la branche des organismes de formation qui compte parmi les cinquante plus importantes branches de France (150.000 salariés).

La FFP est l'acteur majeur du secteur de la formation professionnelle :

- 550 adhérents et leurs 2.000 établissements répartis sur l'ensemble du territoire,
- 2 Mds € de chiffres d'affaires cumulés, soit un tiers du marché de la formation professionnelle,
- 3 Millions d'apprenants chaque année.

Les adhérents de la FFP interviennent :

- au bénéfice de tous : salariés, demandeurs d'emploi, jeunes, seniors
- sur l'ensemble du territoire
- sur tous les segments de l'offre de formation : orientation, formation, évaluation et insertion
- par tous les modes : présentiel, e-learning, blended et social learning
- sur tous les dispositifs : plan de formation, CIF, CPF, alternance (contrats de professionnalisation et d'apprentissage), dispositifs spécifiques aux demandeurs d'emploi (POE etc.)

Consultez l'annuaire des adhérents de la FFP sur www.ffp.org !

La FFP s'engage pour :

- La qualité et le professionnalisme des organismes de formation,
- La reconnaissance de la formation professionnelle comme réponse majeure aux défis économiques, sociaux et sociétaux de notre pays,
- Le respect des règles de la concurrence,
- Un dialogue social riche au service de la Branche des organismes de formation.

Adhérer à la FFP, c'est :

- Des conseils juridiques (droit social, droit de la concurrence, marchés publics, droit fiscal…),
- Une vingtaine de commissions thématiques pour échanger, s'informer et se réunir entre pairs,
- L'accompagnement à la démarche qualité,
- La veille sur l'actualité de la Profession et les mutations en cours,
- Des publications (« FFP Actu », L'annuaire de la FFP…).

Pour télécharger le dossier d'adhésion et en connaître les modalités, rendez-vous sur www.ffp.org ou appelez-nous au 01 44 30 49 49 !