

## LA REFORME DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DANS L'ANTICHAMBRE DU DROIT

### 1. La négociation sur la réforme de la formation qui vient de s'engager renvoie à une grande diversité de domaines du droit.

Les idées, les points de vue, les positions des uns et des autres qui s'expriment dans le débat public préalable à la création du droit, voire dans l'antichambre du droit, comme c'est le cas de la négociation interprofessionnelle qui s'engage (loi négociée...), ne se réfèrent que fort peu à l'ordre juridique dans lequel ils entendent s'incarner. Or celui-ci a sa logique propre de sorte qu'une opinion ou une prise de position ne devient pas ipso facto une règle de droit. Dans le cas qui nous intéresse ici, celui du droit de la formation professionnelle, et singulièrement du compte personnel de formation, l'exercice de la fabrication de normes juridiques est d'autant plus complexe que plusieurs ordres juridiques, dont chacun à sa logique propre, sont simultanément concernés. Ainsi, une célèbre formule de Jacques Chirac : « ça m'en touche l'une sans faire bouger l'autre », ne trouve pas à s'appliquer. L'autre aussi bouge, et bien plus encore....

Sont en effet appelés à bouger : le droit de la négociation collective et de la gestion paritaire qui lui est attaché, le droit du contrat de travail et de la qualification, le droit civil (droit de la personne), le droit de l'éducation, le droit fiscal, le droit public (service public d'orientation de formation...). Cette diversité est consubstantielle à ce qui fait l'objet de cette négociation, à savoir la formation professionnelle, qui n'est qu'un moyen au service de finalités et d'objectifs qui la dépassent : l'insertion professionnelle, l'accès à la qualification, la reconversion, le retour à l'emploi, la promotion sociale, la compétitivité des entreprises, le développement économique et social équilibré des territoires, l'avantage compétitif de la France dans la mondialisation des échanges... L'adage latin « *accessorium sequitur principale* », (l'accessoire suit le principal) s'applique parfaitement au droit de la formation. D'où sa complexité et sa faible lisibilité car l'accessoire est souvent confondu avec le principal.

## 2. Le droit de la négociation collective.

Le code du travail (article L. 2221-1) affirme « le droit des salariés à la négociation collective en matière de salaire, d'emploi, de conditions de travail, de formation professionnelle et de garanties sociales ». Cette négociation peut s'exprimer à divers niveaux, interprofessionnel, de branche d'entreprise et territorial. Or une grande partie « de l'objet » de cette négociation échappe aux partenaires sociaux pour la partie des domaines du droit pour lesquels ils n'ont pas compétence.

Le texte issu de cette négociation qui s'intitulera « accord national interprofessionnel », aura sans doute une valeur politique d'autant plus significative, qu'il aura été conclu à l'unanimité des partenaires sociaux, ce qui n'est pas à exclure dans la mesure où les non signataires de l'accord interprofessionnel sur la sécurisation de l'emploi sont pour l'instant entrés dans la négociation. Mais ce qui n'est pas non plus certain. Mais sa valeur juridique « intrinsèque » sera insignifiante sans consécration par la loi en application de la méthode dite « de la loi négociée ». Le recours à la procédure d'extension ne changera rien à l'affaire. Or la transposition législative sera d'un maniement plus délicat que pour l'accord « sécurisation de l'emploi qui abordait des questions qui étaient au cœur du droit des salariés à la négociation collective, alors que l'accord en cours de négociation aborde des questions relatives « au droit de la personne » (un compte personnel de formation attaché à la personne, a vocation universelle), au droit de l'éducation (un compte personnel de formation au service du droit à la qualification différée), au droit public (le conseil en évolution professionnelle composante du service public d'orientation), ainsi qu'au droit fiscal (le financement de la formation par les entreprises). Dans tous ces domaines, tant le gouvernement, qui a déjà annoncé qu'en cas d'échec de la négociation il légifèrerait, que les parlementaires, seront objectivement moins liés par la méthode « de la loi négociée ».

Au-delà de la question de la valeur juridique et politique de l'accord interprofessionnel en cours de négociation se trouve posée une autre question spécifique au droit de la négociation collective qui est celle de l'articulation des niveaux de négociation. Aucun des textes mis sur la table de la négociation n'aborde pas ce jour les différents aspects que recouvre cette question :

- **le champ et le hors champ.** Seules les organisations patronales réputées à ce jour être représentatives au niveau national interprofessionnel c'est-à-dire le Medef, la CGPME et l'UPA, expriment la vision de la partie patronale pour la création d'un droit qui concerne tous les salariés du secteur privé, alors que les organisations patronales « hors champ », la FNSEA l'UNAPL, et d'UDES (ex-USGERES - économie sociale) qui regroupent des entreprises occupant plusieurs millions de salariés ne sont pas invitées au tour de table. Alors même que s'exerce, à l'occasion de cette négociation, « le droit des salariés à la négociation collective ». Il y a ici « déni de démocratie » au moins sociale, atténuée, il est vrai par le fait que les cinq confédérations de salariés réputées à ce jour représentatives au niveau national interprofessionnel, sont toutes parties prenantes au tour de table.

Les organisations patronales hors champ ne sont présentes dans la proposition du Medef, ni dans la gouvernance paritaire nationale (CPNFPE), ni dans la gouvernance paritaire régionale renforcée (CPRFPE), ni au FPSPP. Par ailleurs alors que le texte du Medef indique quel pourrait être le rôle des Fongecif dans la mise en œuvre du futur compte personnel de formation, il n'évoque d'aucune manière les OPACIF, c'est-à-dire les OPCA hors champ agréés au titre du congé individuel de formation. Sans doute les organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national

interprofessionnel, sans distinction entre le champ et le hors champ, qui est une résultante du pluralisme patronal, devraient-elles imposer dans la rédaction finale de l'accord la prise en compte de la totalité des champs, dans la mesure où ce sont elles qui exercent « le droit des salariés à la négociation collective », sans exception.

- **Le champ d'intervention des OPCA.** L'acte fondateur d'un OPCA est soit un accord de branche, un accord intersectoriel, (multi branche) ou un accord interprofessionnel. Ce dernier ne peut être créé que par l'une des organisations patronales représentatives au niveau national, soit le Medef, la CGPME et l'UPA. À l'occasion de la dernière réforme de la formation, qui avait pour objet principal le regroupement des OPCA, l'UPA a perdu son OPCA - l'OPCAMS - du fait d'une collecte insuffisante. Seul le Medef et la CGPME ont été en capacité de conserver un OPCA interprofessionnel : OPCALIA et AGEFOS-PME. Ces deux OPCA qualifiés d'interprofessionnels en raison de la représentativité reconnue au Medef et à la CGPME au niveau national interprofessionnel, sont aujourd'hui en réalité des OPCA intersectoriels. OPCALIA et AGEFOS-PME regroupent en effet chacun une cinquantaine de branches professionnelles, dont le versement au titre de la professionnalisation et d'obligations conventionnelles mutualisées représentent une part croissante de leurs ressources, les versements dits « libres » au titre du plan (et donnant lieu à une concurrence artificielle entre ces deux OPCA), étant réduits d'autant.

Par ailleurs, ces deux OPCA bénéficient de versements que sont tenues de faire les entreprises « qui ne sont pas liées par un accord de branche », et qui n'ont d'autre choix que de verser leur contribution à vie à ces deux OPCA interprofessionnels. Or il existe plusieurs milliers d'employeurs tenus de verser leur contribution de nature fiscale à un OPCA alors que, par nature, ils ne sauraient relever de la logique économique qui est celle d'une branche professionnelle. Il en va ainsi des partis politiques, des organisations syndicales de salariés, des comités d'entreprise, des églises, d'une multitude d'associations culturelles, philosophiques.... A défaut de définition juridique du concept de « branche professionnelle », et en raison du fait que les deux OPCA qualifiés d'interprofessionnels sont en réalité intersectoriels, il serait cohérent de laisser aux employeurs « qui ne relèvent pas d'un accord de branche » la liberté d'adhérer à l'OPCA de branche, intersectoriel, ou interprofessionnel de leur choix. (Les évêques à OPCALIA, les francs-maçons à Uniformation...).

La question, qui vient également de resurgir à l'initiative de l'UPA, est de savoir quelle est la pertinence d'avoir aujourd'hui deux OPCA réputés « interprofessionnels ». Il est vrai que ces deux OPCA ont été créés parce qu'il existe deux organisations patronales concurrentes et non pas parce que l'efficacité de l'allocation des ressources en matière de formation l'exige. Dans l'hypothèse où la proposition d'entrée en négociation du Medef visant à la suppression du « 0,9 % plan de formation » était suivie, la question de la justification du modèle économique que représentent deux OPCA interprofessionnels sera à nouveau posée. Le débat qui s'ouvre sur la représentativité des organisations patronales aura également un impact sur cette question. Dans l'immédiat, l'UPA demande, d'être représenté au conseil d'administration d'AGEFOS-PME qui n'est aujourd'hui composé du côté patronal que par des représentants de la CGPME, alors qu'AGEFOS-PME gère près de 50 branches professionnelles dont beaucoup ne sont pas adhérentes à la CGPME.

**L'articulation des niveaux de négociation : branches, entreprises, territoires.** La proposition d'entrée en négociation du Medef évoque cette question à plusieurs reprises : liste de formations élaborée par les CPNE des branches éligibles au titre du compte personnel de formation,

abondement du compte personnel de formation par un accord d'entreprise ou un accord de branche, collecte et mutualisation de ressources complémentaires auprès des seules entreprises employant moins de 10 salariés en application d'un accord de branche étendu (article 16, alinéa 2). Le renvoi à la négociation de branche par un accord interprofessionnel est naturel dans la mesure où les organisations interprofessionnelles détiennent leur mandat des branches, et que celles-ci peuvent conférer un pouvoir normatif aux accords qu'elles concluent, ce que ne peuvent faire les organisations interprofessionnelles (d'où le recours à la théorie de la loi négociée). En revanche il est de notoriété publique que nos branches professionnelles trop éclatées, et trop nombreuses ne disposent pas de la capacité réelle à assurer la régulation des rapports collectifs dans leur champ d'application. (Voir à ce sujet le récent rapport du directeur général du travail, Jean-Denis Combexelle). Ainsi, renvoyer l'effectivité du droit au compte personnel de formation à un dispositif aussi aléatoire que celui de l'élaboration de listes par des CPNE a pour effet d'introduire dans la construction même du système une fragilité préjudiciable. Il suffit d'ailleurs de se souvenir de l'histoire qui était celle du congé individuel de formation avant la création des Fongecif en 1983. Le congé de formation existait en effet dès 1971 comme une autorisation d'absence non rémunérée : Seuls pouvaient bénéficier d'un financement les salariés qui choisissaient une formation d'une durée maximum de 180 heures, inscrite sur une liste élaborée par la commission paritaire de l'emploi de leur champ conventionnel. Conclusion : le CIF a végété pendant plus de 10 ans.

Pendant, sur le cœur du réacteur de la négociation de branche, en rapport avec le compte personnel de formation, à savoir la qualification, la proposition du Medef ne dit rien. Certes, la qualification est la finalité affichée pour le compte personnel de formation dès l'article premier « **toute formation éligible au compte personnel de formation conduit à une qualification correspondant aux besoins de l'économie prévisible à court ou moyen terme ou à l'acquisition d'un socle de compétences définies au point 4. 4 de l'accord national interprofessionnel du 5 octobre 2009.** » La priorité donnée à l'objectif « qualification » se retrouve dans l'article 11 du projet qui indique que la mobilisation du compte personnel de formation est de droit lorsqu'il a pour objectif « l'obtention d'une qualification figurant sur une liste... ». Les propositions d'entrée en négociation faite par les organisations syndicales de salariés convergent toutes vers cet objectif prioritaire de la qualification. Au point que l'on pourrait considérer que le véritable axe structurant de la réforme qui se prépare s'exprime dans le recentrage sur « la qualification ». Sauf que la négociation de branche, notamment la négociation triennale relative aux objectifs aux priorités et moyens de la formation, et la négociation quinquennale sur les classifications, ne font l'objet d'aucune mention dans le texte. Or ces deux négociations étroitement liées mériteraient sans doute d'être repensées et restructurées afin de permettre au compte personnel de formation de viser « l'effectivité » par la reconnaissance d'un droit opposable à la qualification.

**La négociation d'entreprise** : la négociation collective d'entreprise relative à la formation professionnelle, a toujours occupé une place marginale dans notre système de relations professionnelles. Depuis des décennies le bilan de la négociation collective dressé chaque année par le ministère du travail fait état d'un pourcentage de l'ordre de 2 % d'accords d'entreprise traitant de la formation. Cette situation s'explique par plusieurs facteurs, d'une part par le fait que la formation n'est pas un objet de négociation isolable de l'emploi, de l'évolution professionnelle, des classifications, de la qualification et du salaire... D'autre part parce que le comité d'entreprise a déjà une compétence en la matière et que l'articulation avec la négociation collective d'entreprise ne va pas de soi, et surtout parce que la négociation d'un accord collectif, en principe producteur de

normes juridiques, suppose des organisations syndicales aguerries et suffisamment représentatives, qui peuvent exister dans les grandes entreprises de plus de 300 à 500 salariés et plus rarement en deçà. C'est d'ailleurs pour cette raison que les organisations syndicales de salariés qui négocient des accords de branche traitant de ces questions, mais également d'autres thèmes, prennent soin d'inclure dans ces accords « des clauses de fermeture » qui ont pour effet d'interdire la négociation d'entreprise sur ces mêmes thèmes « in pejus ».

Il est par conséquent illusoire d'attendre de la négociation collective d'entreprise une contribution significative à l'élaboration du droit de la formation, qu'il s'agisse du nouveau compte personnel de formation, sauf peut-être pour l'affectation de jours RTT ou du compte épargne temps au compte personnel de formation, ou qu'il s'agisse du conseil en évolution professionnelle, ou encore de la contribution des entreprises au financement de la formation, qui sont les trois thèmes placés au cœur de la négociation qui vient de s'ouvrir. Reste l'intégration de la formation dans les négociations GPEC qui pourraient être, davantage qu'elles ne le sont aujourd'hui des vecteurs de la reconnaissance du droit la qualification, ce qui suppose qu'elles ne soient pas seulement préparatoires à des plans sociaux.

**La négociation territoriale :** il en va de la négociation collective au niveau territorial comme de la négociation d'entreprise. Celle-ci n'a aujourd'hui aucune consistance et, compte tenu des caractéristiques de notre système de relations professionnelles elle n'en aura pas davantage dans les années qui viennent en raison du fait que les structures territoriales aussi bien des organisations patronales que des organisations syndicales de salariés ne disposent (sauf quelques rares exceptions) d'aucun mandat de négociation à ce niveau. Car cela signifierait que les structures interprofessionnelles territoriales seraient en capacité de créer des normes contraignantes pour une grande diversité d'entreprises, alors que ce pouvoir normatif résulte à titre principal des accords de branche. Ceci n'exclut pas que diverses formes de « dialogue social » puissent trouver à s'exprimer au niveau territorial, en vertu de mandats, non pas de négociation, mais de gestion paritaire (Fongecif par exemple), ou de représentation auprès d'instances publiques en charge de la formation et de l'emploi. À cet égard le projet de texte du Medef met fortement l'accent sur la gouvernance paritaire territoriale de la formation. Il exprime ce faisant la volonté de prémunir le système paritaire d'une absorption par les conseils régionaux, dans des instances « multipartites ».

Pourtant, l'échelon territorial aurait un rôle significatif à jouer pour garantir « l'effectivité » du droit à la formation tel qu'il se construit à travers la négociation qui vient de s'engager : le compte personnel de formation, dont la finalité affirmée, est la qualification concernera les conseils régionaux pour l'accès à un premier niveau de qualification, et les partenaires sociaux pour la progression de la qualification. Le conseil en évolution professionnelle trouvera également son effectivité au niveau territorial en dehors de l'entreprise, enfin l'augmentation des compétences des conseils régionaux en matière d'apprentissage et de formation professionnelle appelle un rapprochement entre le système paritaire piloté par des partenaires sociaux et les politiques de formation mises en œuvre au niveau territorial.

Aussi bien l'analyse du droit que l'observation des faits conduit à émettre les plus grandes réserves sur la capacité des partenaires sociaux à garantir l'effectivité du droit à la formation au niveau territorial.

### 3. Le droit du contrat de travail.

Le contrat de travail de droit commun contient une obligation synallagmatique de formation à la charge de l'employeur et du salarié celle-ci a été largement consacrée par la jurisprudence de la chambre sociale de la Cour de Cassation, fondée sur les principes généraux du droit civil des contrats (exécution loyale) ainsi que par la loi. « L'employeur assure l'adaptation des salariés à leur poste de travail. Il veille au maintien de leur capacité à occuper un emploi, au regard notamment de l'évolution des emplois, des technologies et des organisations ». Article L. 6321-1

Lorsque le Medef indique dans sa proposition de texte d'entrée en négociation que « l'évolution et la promotion professionnelle relèvent de la responsabilité du salarié. », et que celui-ci dispose pour ce faire du congé individuel de formation ainsi que du compte personnel de formation, il propose une rédaction pour le moins maladroite. D'une part il marque un but contre son propre camp car beaucoup d'employeurs trouvent intérêt à prévoir dans les contrats de travail qui les lient à leurs salariés des clauses prévoyant des perspectives d'évolution professionnelle par le recours à la formation ainsi que de promotion professionnelle en particulier lorsqu'il est dans leur intérêt de les fidéliser. Lorsque la formation coûte relativement cher il est d'ailleurs d'usage de recourir à la formule « du dédit formation » par lequel le salarié s'engage à rester au service de l'entreprise jusqu'à ce que la dépense de formation ait été amortie. En outre, le texte du Medef interfère dans un espace juridique, celui des principes généraux du droit des contrats, qui ne relèvent d'aucune manière d'un accord interprofessionnel, au demeurant sans la moindre force juridique, et qui serait prise à son compte par le législateur au nom « de la théorie de la loi négociée » alors qu'il a lui-même légiféré dans un sens différent.

En revanche, si la référence au texte de loi qui rappelle la jurisprudence relative à l'obligation « de veiller au maintien de la capacité à occuper un emploi... » devait être maintenue dans le texte de l'accord cela ne pourrait avoir de sens que si l'accord prévoyait d'en accroître la portée par des procédures de nature à garantir « l'effectivité » du droit à la qualification affirmé par ailleurs par le code du travail et repris comme un fil rouge de la réforme par la plupart des organisations concernées par la négociation y compris le Medef lui-même.

### 4. Le droit fiscal.

Le financement de la formation des salariés assuré par une contribution de nature fiscale échappe à la compétence normative des partenaires sociaux comme leur échappe la compétence normative relative aux principes généraux du droit des contrats. Seule la loi fiscale retransmise dans le code du travail est habilitée à mettre à la charge des entreprises une obligation de nature fiscale. Il demeure que les partenaires sociaux négociateurs de l'accord interprofessionnel, et singulièrement le Medef et la CGPME, dans leur contribution d'ouverture de la négociation font comme si le principe, l'assiette, le quantum, et les modalités d'affectation de cette ressource leur appartenaient. Il en irait tout autrement si la qualification juridique de cette ressource était celle d'une cotisation sociale, comme l'est à titre d'exemple la cotisation versée par les employeurs et salariés au titre de la retraite complémentaire ou de l'assurance-chômage, et qui relèverait d'un pouvoir normatif en propre des partenaires sociaux. Mais tel n'est pas le cas.

C'est par conséquent à propos d'une ressource qui ne leur appartient pas, et qui devra notamment financer le compte personnel de formation, attaché à la personne c'est-à-dire pour partie étranger

au statut de salarié, que se nouera l'essentiel de la négociation. Autant dire que la négociation, sans directive à l'entrée (le ministre du travail fait savoir qu'il n'est pas opposé à une révision de l'obligation légale) et un arbitrage des pouvoirs publics à la sortie (transcription dans la loi et dans des circulaires d'application), n'aurait aucune chance de produire quelque effet normatif que ce soit.

La CGPME, habituellement prompte à monter au créneau pour combattre taxes et impôts qui pèsent sur les PME, défend paradoxalement bec et ongles l'obligation fiscale qui pèse sur les entreprises, en considérant qu'une éventuelle suppression du 0,9 %, proposée de son côté par le Medef serait un casus belli. Cette position est justifiée par le fait que, sans cette ressource, les plans de formation des PME TPE pourraient se trouver compromis, (mais n'y a-t-il pas d'autres moyens qu'une obligation de nature fiscale ?) Mais elle n'est pas non plus étrangère au fait qu'AGEFOS-PME, premier collecteur interprofessionnel (de l'ordre de 1 milliard de collecte par an), certes paritaire, mais largement contrôlée par la CGPME, est un outil vital pour son influence, voire même pour son existence. La clé de compréhension de cette proposition réside autant dans la concurrence acharnée que se livrent ces deux organisations patronales que dans la recherche d'efficacité de l'allocation des ressources en matière de formation professionnelle. Même si, sur ce dernier point, il faut rendre justice à la CGPME de son engagement volontaire dès 1971 dans la démarche des fonds d'assurance formation fondée sur le principe de mutualisation des ressources, comme réponse aux préoccupations des PME TPE.

Des lors que l'on conserve la qualification fiscale de la ressource, avec les contraintes d'imputabilité qui vont avec, la vraie question est celle de savoir quelle sera l'équilibre entre les ressources mutualisées au premier euro et le pourcentage d'obligation fiscale qui restera à la charge des entreprises au titre de ce qu'il est convenu d'appeler le plan de formation. Plus le niveau de mutualisation sera élevé, plus les chances de trouver un compromis entre le Medef et la CGPME d'une part et entre organisations patronales et organisations syndicales de salariés d'autre part seront grandes.

Ce compromis pourrait sans doute également être facilité si les organisations d'employeurs s'engageaient à promouvoir dans les branches professionnelles qui ont des besoins en qualification avérés, des négociations en vue d'instituer, si nécessaire pour une durée limitée aux objectifs à atteindre, des cotisations conventionnelles complémentaires à la ressource fiscale mutualisée. De nombreuses branches ont dans le passé négocié de tels accords. L'administration qui les avait de tout temps encouragées, avait, à tort, dans la dernière période considéré qu'un OPCA ne pouvait percevoir que des ressources de nature fiscale. Cette époque est révolue et au nom de la primauté du dialogue social, on ne comprendrait pas que les branches qui le souhaitent ne puissent générer des ressources complémentaires de nature conventionnelle, pour faire face aux besoins de qualification et en formation de leurs entreprises.

Enfin « la métropole » gagnerait à suivre l'exemple de la Polynésie française, qui dans le cadre d'un accord interprofessionnel et d'une loi du pays a instauré un mécanisme de financement simple et innovant. (La Polynésie française est en effet un pays d'outre-mer – POM – qui dispose de l'autonomie en matière de droit du travail). Toutes les entreprises de Polynésie française quelle que soit leur taille sont tenues de verser à un fonds paritaire de gestion unique (le Medef et la CGPME ont enterré la hache de guerre...) une contribution mutualisée au premier franc pacifique, dont la qualification juridique est celle d'une cotisation sociale collectée par la caisse de prévoyance sociale

et dont le régime est fixé par l'accord collectif. À titre dérogatoire, les entreprises employant plus de 20 salariés bénéficient pendant un an d'un droit de tirage sur le montant de la cotisation versée après déduction de 20 % de frais de gestion. Si au terme de cette année le droit de tirage n'a pas été consommé, la cotisation de l'entreprise est mutualisée dans le fonds commun.

Si l'on suivait cette voie, on pourrait considérer qu'une bonne moitié du 0,9 % dépensé par les entreprises ne mérite pas l'appellation formation professionnelle puisqu'il s'agit d'adaptation à l'emploi, de formation à la sécurité, de développement personnel (qui est souvent octroyée en contrepartie de pratiques de management par le stress), que l'entreprise réalisera quoi qu'il arrive, comme le font toutes les entreprises du monde non tenues par une obligation fiscale, (qui rappelons-le est une spécialité française). L'autre partie, définie principalement par sa finalité, c'est-à-dire l'acquisition d'une qualification reconnue, pourrait alors être mutualisée, ce qui du même coup réglerait la question de l'imputabilité, puisque ne seraient imputables que les formations conduisant à une qualification.

## **5. Le droit de l'éducation et du service public régional de la formation.**

Le droit de l'éducation, droit républicain par excellence, échappe par construction même à la compétence de la négociation collective. D'ailleurs le projet du Medef reprenant en cela le texte de la loi, indique que : « *chaque personne dispose d'un compte personnel de formation dès son entrée sur le marché du travail et jusqu'à son départ en retraite* » (article 3 alinéas 1.) Cependant le compte personnel de formation, tel qu'il est construit dans le projet du Medef, est bien entendu susceptible d'abondement par les conseils régionaux, l'État et tout organisme public. Ce qui laisse ouverte la porte à la recherche d'une confluence entre le compte personnel de formation tel qu'il sera construit par les partenaires sociaux, et le droit à la qualification différée ouverte à des publics sortis du système éducatif sans qualification reconnue et auxquels la loi reconnaît un droit de créance à un premier niveau de qualification, opposable à une collectivité publique. Cette collectivité publique pourra être la région où le ministère de l'Éducation nationale. Mais il ne serait pas légitime que ce droit soit financé par les contributions des entreprises destinées à titre principal à leurs salariés.

Cependant la rencontre entre le compte personnel de formation et le droit de l'éducation s'effectue autour de la question structurante de la qualification, qui est, rappelons-le, la finalité du compte personnel de formation. La question est alors de savoir si le concept de « compte personnel de formation » permettra à la collectivité publique d'honorer « le droit de créance » que toute personne sortie du système éducatif sans qualification est fondée à lui opposer en application aussi bien de la constitution que du code de l'éducation (article L. 122-2, ainsi que le projet d'article sur le service public régional de la formation professionnelle du projet de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi. N'est-ce pas plutôt le concept de service public d'éducation caractérisé par le principe d'égalité d'accès, de gratuité, de pérennité... qui serait le concept pertinent pour assurer « une garantie d'égal accès à la formation et la qualification à toute personne.

Dans le rapport du CNFTLV le compte personnel de formation était considéré « comme réceptacle ». Dans le dernier texte de la concertation quadripartite il est question « d'une fédération de droits », le compte ayant vocation « à retracer des droits ». On a du mal à voir quel est le point commun entre «



un réceptacle », « une fédération de droits » et un compte personnel de formation, aucun de ces trois concepts n'étant défini avec précision en tous les cas au plan juridique.

### Conclusions.

La tentative d'atterrissage du compte personnel de formation dans l'univers juridique de la formation professionnelle produit des ondes de choc bénéfiques dans cet univers, en ce qu'il oblige « à repenser » ce qui semblait acquis. Encore faut-il se donner les moyens de repenser les choses en s'appuyant sur des concepts qui ne soient pas tirés de la novlangue d'Orwell.

L'onde de choc principale se propage paradoxalement dans l'espace juridique du droit de la négociation collective qui structure aujourd'hui très largement l'univers de la formation professionnelle. Ce droit, à l'inverse du droit administratif, est en effet un droit « flexible » fondé sur le contrat, apte à faire face à une variété de situations. Ce qui est précisément le cas de la formation considérée comme objet de négociation collective. Or l'analyse des faits montre que ce droit peut aussi être facteur de complexité et de malentendus : la représentativité des partenaires sociaux aussi bien des organisations syndicales de salariés que d'employeurs est souvent supposée plus que réelle, alors que ce sont ces organisations qui disposent d'un pouvoir normatif et de régulation. Il existe plus de 400 conventions collectives de branche, dont beaucoup sont dormantes, toutes concernées par la formation professionnelle et son financement, alors qu'une centaine de branches permettrait de structurer l'essentiel et la diversité des activités économiques. Le renvoi à la négociation d'entreprise et la négociation territoriale en matière de formation est largement illusoire, la méthode de la loi négociée appliquée « au compte personnel de formation considérée comme un droit de la personne, a vocation universelle, dépasse la compétence de la négociation collective, etc. Si, comme il est souhaitable, le gouvernement entend promouvoir la méthode du dialogue social, donc de la négociation collective, il est impératif de créer les conditions de l'efficacité de cette méthode. Des chantiers ont été engagés dans cette perspective, il est urgent de les conduire à leur terme. (Représentativité, réduction du nombre de champs conventionnels, financement de la démocratie sociale par des ressources autres que celle de la formation... ».

Il faut remarquer à ce propos que le texte d'entrée en négociation proposée par la CGT ne s'inscrit que fort peu dans l'espace juridique du droit de la négociation collective et bien plus dans celui du service public d'éducation d'emploi et de formation porteurs du concept « de sécurité sociale professionnelle ».

La deuxième onde de choc de la tentative d'atterrissage « du compte personnel de formation » impacte le service public d'éducation ainsi que son prolongement dans le service public régional de formation tout au long de la vie et d'orientation. Le service public d'éducation ne s'est jamais vraiment préoccupé d'organiser « le continuum » entre formation initiale et formation tout au long de la vie. Le concept « de compte personnel de formation », c'est d'ailleurs l'une de ses principales vertus, oblige à s'en préoccuper. Or ce continuum ne pourra pas trouver pour seule réponse le retour à l'école pour les personnes qui en sont sorties sans qualification. Il suppose nécessairement que soient repensées les compétences respectives du service public d'éducation (formation initiale) et du service public régional de formation tout au long de la vie.

La troisième onde de choc concerne des personnes elles-mêmes. Le concept de compte personnel de formation les invite en effet à se préoccuper autant de l'entretien et du développement d'un bien



immatériel aussi précieux que la connaissance et à la qualification, que de biens matériels et des loisirs. Le concept « d'épargne » formation, en vue du financement d'un investissement immatériel, est dans le moyen et long terme indissociable de celui de compte personnel de formation.

En définitive le centre de gravité du compte personnel de formation ne se trouve pas dans l'entreprise, qui demeure caractérisée par le pouvoir de gestion de l'employeur et le lien de subordination inhérent au contrat de travail, mais à l'extérieur de celle-ci, alors que se sont paradoxalement les organisations patronales et syndicales de salariés, encouragées il est vrai par le gouvernement, qui par la voie de la négociation collective ouvrent la route de ce concept qui met « la personne au centre indépendamment de son statut ».

Jean Marie Luttringer.