

La loi « avenir professionnel » organise le déclin du paritarisme de gestion de la formation professionnelle

Introduction

1. Dans le cadre de la campagne pour les élections présidentielles du printemps 2017, Emmanuel Macron condamnait sans appel la gestion paritaire de la formation professionnelle jugée corporatiste, opaque et inefficace¹. Désintermédiation, circuits courts, simplification étaient les maîtres mots du mode de gestion à inventer. Son argumentaire s'appuyait notamment sur les conclusions de la mission Attali², dont il avait été l'un des rédacteurs, ainsi que sur les travaux de l'institut Montaigne³ connu pour nourrir la pensée libérale.

2. Si le processus de réforme de la formation professionnelle, issu des ordonnances de 2017 et du projet de loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel » adopté le 1er août 2018, n'a pas entériné le projet de suppression radicale de ce mode de gestion, il en organise le déclin. En effet, trois choix structurants du nouveau corpus juridique de la formation professionnelle réduisent de façon quasi mécanique le champ « du paritarisme de gestion » : la reprise en main de la régulation du système par l'État, la plus grande liberté de gestion accordée à l'entreprise et l'invitation qui lui est faite d'investir dans ce domaine, la valorisation de l'autonomie de la personne à travers un compte personnel de formation rénové (CPF), indépendamment de son statut. Ni l'État, ni l'entreprise, ni la personne ne sont, par nature, tributaires de la gestion paritaire.

3. Le recours à ce mode de gestion plonge ses racines dans l'histoire sociale et s'inscrit dans le compromis social fondé sur la construction d'un équilibre entre le capital et le travail. André Bergeron, leader emblématique de la CGT-FO, dont le nom est quasi synonyme de paritarisme, en a proposé une définition lumineuse : « Le paritarisme s'oppose à la conception marxiste-léniniste de la lutte des classes. On y gère ensemble entre gens qui s'opposent par ailleurs ».

¹ Emmanuel Macron, les Échos 23 février 2017. Sa condamnation, sans appel, de la gestion paritaire de la formation s'appuie notamment sur les publications de l'institut Montaigne (think tank libéral) et en particulier sur un rapport commandé aux économistes Marc FERRACCI, Pierre CAHUC et André ZILBERBERG intitulé « La formation professionnelle des adultes en France. En finir avec les réformes inabouties » Marc FERRACCI est aujourd'hui conseiller spécial de Muriel Pénicaud, ministre du Travail.

² Commission sur la libération de la croissance française. Documentation Française 2008

³ Voir aussi JML CONSEIL chronique 123.

4. Le paritarisme est, en effet, une composante essentielle du syndicalisme réformiste. Le syndicalisme allemand, tel qu'il s'est construit sous la République de Weimar, par opposition à la vision marxiste-léniniste portée par la révolution russe de 1917, et en Allemagne par le mouvement des conseils ouvriers (spartakistes) en 1918), et tel qu'il s'est reconstruit après 1945, est le berceau de cette conception. **Au principe de lutte des classes, se substitue celui « d'égalité des armes », c'est à dire de parité, juridiquement organisée par la constitution, entre le capital et le travail.** Dans cette philosophie politique, les organisations syndicales de salariés disposent du droit de la négociation collective avec les organisations patronales, en cas d'échec de la négociation les unes disposent du droit de grève (qui est une prérogative de l'organisation syndicale), et les autres du lock-out. Au plan économique, des chambres du travail sont créés au bénéfice des organisations syndicales de salariés, disposant de pouvoirs équivalents à ceux dont disposent les chambres de Commerce et d'industrie d'obédience patronale⁴. Les unes sont des prestataires de services au bénéfice des salariés et les autres au bénéfice des employeurs. La philosophie « du paritarisme » est également présente, selon des modalités particulières à travers la notion de cogestion.

5. L'histoire sociale française n'est pas comparable à l'histoire sociale allemande. Pour la fraction majoritaire du mouvement syndical français, représenté par la CGT, le paritarisme a longtemps signifié, et signifie aujourd'hui encore, collaboration de classe. Ce mode de gestion peut être un mal nécessaire, s'il permet de défendre les intérêts des salariés, mais ce n'est pas une finalité. Dans ses jeunes années, la CFDT « autogestionnaire » n'était pas davantage porteuse de la philosophie du paritarisme. Elle s'y rallia après son recentrage sur la négociation collective à la fin des années 70.

Seules la CFE-CGC et la CFTC partageaient avec FO la vision réformiste et l'attachement au paritarisme en 1970/71 lorsque fut créé notre système de formation professionnelle. Le CNPF, devenu Medef, y était farouchement hostile au motif que la formation professionnelle relevait du pouvoir de direction du chef d'entreprise. Du côté patronal, la CGPME, la FNSEA, les professions libérales et l'économie sociale considéraient, au contraire, en raison notamment de la petite taille des entreprises concernées, que la mutualisation de ressources rendue possible par la gestion paritaire constituait une réponse adaptée à leur situation spécifique.

6. Le modèle français de gestion paritaire de la formation professionnelle repose par conséquent sur deux piliers : le réformisme syndical dont la finalité est de créer et de gérer en toute autonomie des garanties sociales pour les salariés, et le pragmatisme d'une frange du patronat défenseur des intérêts des PME/ TPE, pour qui la gestion externalisée de la formation, par le recours à la technique de la mutualisation de ressources, constitue une valeur ajoutée.

⁴ Cette traduction institutionnelle du principe de parité et d'égalité des armes entre les représentants du capital et ceux du travail existent toujours en Autriche, au Luxembourg, et dans plusieurs régions allemandes dont la, la Hesse

Critères distinctifs de la gestion paritaire

7. Dans l'univers du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, la notion de paritarisme désigne un mode de gestion fondé sur le principe d'égalité entre les de de gestionnaires que sont les organisations syndicales représentatives d'employeurs et de salariés. Ces organisations, qui défendent des intérêts divergents, les unes ceux du capital, les autres ceux du travail, conviennent de gérer en commun, selon le principe de parité⁵, c'est-à-dire de stricte égalité arithmétique dans les processus de décision, des droits sociaux des salariés, qualifiés par le code du travail de « garanties sociales »⁶. Celles-ci sont instituées par un accord collectif de travail. Elles sont gérées paritairement par une institution créée par le même accord. Le système d'assurance chômage créé en 1956 est fondé sur le principe de la gestion paritaire ainsi que celui des retraites complémentaires. L'agence pour l'emploi des cadres (Apec) relève de la même philosophie. Dans les trois cas, l'accord fondateur a pour objet de créer une garantie sociale, d'en définir le régime, d'instituer une cotisation partagée entre l'employeur et le salarié pour en assurer le financement. Ce processus est fondé sur le principe d'autonomie des partenaires sociaux qui s'exerce à travers le droit des salariés à la négociation collective.

Ce mode de gestion n'est réductible ni à la gestion d'un service public administratif, ni à la gestion d'une société privée, soumise aux règles de la concurrence.

⁵ Pour une approche juridique de la notion de parité voir : Alain SUPIOT « Parité, égalité, majorité, dans les relations collectives de travail » le droit collectif du travail. Études en hommage à Madame le professeure Hélène SINAY. Peter Lang 1994

⁶ Code du travail article L2 221-1. La notion de garantie sociale a été introduite dans le code du travail par une loi concomitante à celle de la formation professionnelle en juillet 1971. Jean Fontanet, ministre du Travail, expliquait que cette notion recouvrait des garanties attachées au contrat de travail tel que l'assurance-chômage, les retraites complémentaires la prévoyance, et la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente. Cette notion garde aujourd'hui toute son actualité. Elle permet, par le recours au droit des salariés à la négociation collective de couvrir grâce à la formation, **le risque d'obsolescence des connaissances** de déqualification, d'in-employabilité, inhérent à l'économie de la connaissance

L. Les ambiguïtés originelles du modèle français gestion paritaire de la formation professionnelle

8. L'initiative de recourir au modèle de la gestion paritaire de la formation professionnelle ne revient pas aux partenaires sociaux eux-mêmes. Ce choix leur a été proposé par le législateur de 1971, en ouvrant la possibilité de créer des fonds d'assurance formation par voie de négociation collective. Cette offre politique n'a connu qu'un succès mitigé au cours des années 70/ 80, notamment en raison de l'opposition du CNPF, devenu Medef, ainsi que du faible engouement de plusieurs organisations syndicales de salariés (Voir point 4). Il en est résulté néanmoins la création de plusieurs fonds d'assurance formation en dehors de la sphère d'influence du CNPF (Agriculture, économie sociale, professions libérales, et secteur culturel...). Le secteur du bâtiment et la CGPME se sont également lancés dans cette aventure. Il fallut attendre 1983 pour que soient créés les fonds de gestion du congé individuel de formation dédiés au financement de cette garantie sociale que constitue le CIF.

9. Cependant, le financement représentait, et représente toujours, le talon d'Achille de cette construction. Il est en effet assuré par une contribution de nature fiscale qui ne laisse guère d'autonomie aux partenaires sociaux, et non par une cotisation comportant une part employeur et une part salariée, dont ils auraient eu la maîtrise⁷. Les pouvoirs publics pouvaient par conséquent à tout moment mettre le paritarisme de gestion de la formation professionnelle sous tutelle et au service de leurs propres objectifs de politique publique, Ce qui advint en 1993 par la loi quinquennale qui rendit obligatoire ce mode de gestion, en contradiction avec le principe d'autonomie porté le syndicalisme réformiste. Dans le modèle issu de la loi quinquennale, les partenaires sociaux deviennent de simples délégataires d'une mission de service public dont le financement est assuré par une contribution fiscale « de toute nature » qu'ils sont autorisés à collecter et à gérer sous le contrôle étroit de l'État, au sein d'organismes collecteurs agréés (OPCA), sous réserve d'être utilisés selon les règles du paritarisme (au demeurant non défini par la loi)⁸. Ces collecteurs se substituent de fait aux fonds d'assurance formation dont la réforme de 2018 vient d'entériner la suppression au plan juridique.

10. Les organisations patronales moins préoccupées que les syndicats réformistes par la création et la gestion de garanties sociales au profit des salariés acceptent de payer le prix de la gestion paritaire afin de pouvoir accéder à des ressources de nature fiscale et de les gérer dans l'intérêt de

⁷ La possibilité de collecter des comptes accordés aux OPCA par la réforme de 2009 modifie rien ce constat. Ces contributions sont en effet adossées à la contribution fiscale. Voir chronique n°86, " Le financement de la formation professionnelle par les entreprises : le fiscal, le conventionnel, le volontaire"

⁸ Les partenaires sociaux en ont proposé une définition par un accord du 17 février 2012 sur la modernisation du paritarisme et de son fonctionnement

leurs adhérents⁹. Cette évolution a conduit à faire de la gestion paritaire de la formation professionnelle un instrument au service des stratégies d'influence entre les organisations patronales et à exacerber la concurrence entre elles.

11. De fait, notre système de relations professionnelles qui se caractérise d'une part par la concurrence entre organisations patronales, notamment au niveau national et interprofessionnel, et d'autre part par le pluralisme des organisations syndicales de salariés, a grandement contribué à façonner ce paritarisme pour des motifs sans rapport direct avec son objet à savoir la formation.

Ainsi, la concurrence entre organisations patronales au niveau national et interprofessionnel a-t-elle conduit à l'existence de deux OPCA interprofessionnels AGEFOS-PME, créé à l'initiative de la CGPME devenu CPME, et OPCALIA, créé à l'initiative du Medef. La loi admet cette concurrence artificielle en autorisant, expressément la création d'un OPCA au niveau national et interprofessionnel par une seule organisation d'employeurs représentative. Les deux OPCA¹⁰ se disputent par conséquent la faveur des PME-TPE qui ont vocation à être les principaux bénéficiaires des prestations de services des OPCA.

12. Par ailleurs ces deux mêmes organisations patronales exercent une influence prééminente sur la gouvernance au niveau national interprofessionnel en refusant la présence des organisations patronales réputées « hors champ », c'est-à-dire ne remplissant pas tous les critères de « l'interprofessionnalité » ce qui serait le cas de l'économie sociale des professions libérales de l'agriculture... et qui est contesté par celle-ci.

13. Le pluralisme syndical est un autre facteur de la prééminence patronale. En effet les organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national pourront, chacune à son tour assurer la présidence du conseil d'administration tous les 20 ans, alors que le représentant de l'organisation patronale signataire de l'accord fondateur assurera la présidence tous les deux ans en vertu du principe d'alternance qui est l'un des principes structurants du paritarisme de gestion. Du fait de cette stabilité patronale, OPCALIA est identifié comme l'OPCA du Medef, et AGEFOS-PME comme l'OPCA de la CPME.

14. Le processus de prise de décision dans les structures paritaire est également favorable aux organisations patronales en raison du pluralisme syndical. Il en va de même du service de proximité qui est délivré prioritairement à l'employeur. Le cas de la métallurgie est emblématique à cet égard, le service de proximité de l'OPCAIM étant assuré par les chambres syndicales patronales.

⁹ Avant la généralisation des OPCA par la loi quinquennale les organisations patronales apportaient à leurs adhérents des prestations de services dans le domaine de la formation professionnelle par des associations de formations (ASFO) créées et gérées à leur initiative sans référence au paritarisme.

¹⁰ En 2016, l'UPA et l'UNAPL, qui représente les professions libérales, ont créé une organisation d'employeurs commune, l'U2P, qui vient de prendre l'initiative de la création d'un fonds d'assurance formation ayant vocation à devenir OPCO en 2019 (Voir la dépêche AEF info n°[589805](#) du 21 juillet)

15. Le paritarisme de gestion de la formation professionnelle est la traduction de deux conceptions différentes : la gestion de la formation au bénéfice des salariés considérée comme une garantie sociale et la gestion de cette même activité considérée comme une prestation de services destinés aux entreprises.

16. **La réforme de 2018 à défaut de la suppression radicale de la gestion paritaire préconisée par le président de la république, organise son déclin.** Elle conserve la gestion paritaire « prestataire de service au bénéfice des entreprises » défendue notamment par la CPME, et avec beaucoup moins de conviction par le Medef¹¹, en la modifiant cependant profondément. Elle a tenté de mettre fin à la gestion paritaire, portée par le syndicalisme réformiste, de la formation considérée comme une garantie sociale au profit des salariés sous la forme notamment du congé individuel de formation. Le débat parlementaire en a décidé autrement en reconstituant un mode de gestion du CPF de transition professionnelle qui s'apparente à la gestion du CIF par les FONGECIF. C'est, paradoxalement l'organisation syndicale la moins réformiste, la CGT, qui a défendu ce modèle de paritarisme de gestion avec plus de conviction¹².

¹¹ Voir les déclarations du président du Medef, Pierre Gattaz, sur le sujet (dépêche AEF n°[508616](#))

¹² Voir chronique 134 la mort annoncée du CIF »

II. Le nouveau visage du paritarisme de gestion de la formation professionnelle issu de la réforme de 2018

17. Tout d'abord, la loi a décapité les structures sommitales de gouvernance du dispositif paritaire. Le COPANEF et le FPSPP, en charge, pour l'un, du pilotage et, pour l'autre, de la régulation financière, sont supprimés au profit d'une **institution publique** quadripartite, « France Compétences », en charge de la régulation du système. Les partenaires sociaux y seront représentés mais il ne s'agit plus de gestion paritaire au sens du tête-à-tête « à parité » entre organisations d'employeurs et organisations de salariés. Cet organisme public de régulation aura en charge l'allocation des ressources financières, la certification professionnelle, la certification qualité, l'évaluation... France compétences pourra s'appuyer sur deux autres institutions de nature publique : l'URSSAF qui sera l'unique collecteur des contributions des entreprises et la Caisse des dépôts et consignations qui assurera la gestion financière du CPF, ainsi que les dispositifs d'information accessible aux 40 millions de titulaires potentiels d'un CPF. L'État est de retour !

18. La mutation des OPCA en OPCO laisse subsister la prééminence de l'influence patronale, qui était jusqu'ici la marque du paritarisme de gestion, en raison des caractéristiques de notre système de relations professionnelles : le champ d'intervention de l'OPCO est défini par la représentativité de /des organisations patronales signataires, la concurrence artificielle demeure, notamment entre MEDEF et CPME, chacune de ces organisations voulant conserver « son OPCO ». ¹³ Le pluralisme syndical continuera de bénéficier aux organisations patronales au cœur du paritarisme de gestion.

19 Avec la réforme l'objet social s'éloigne encore davantage du modèle originel de la gestion d'une garantie sociale au bénéfice des salariés. Il se transforme de plus en plus en prestations de services au bénéfice des entreprises : agence de financement de prestations de formation dont les règles sont définies par ailleurs. Promotion, sans pouvoir de décision, de la formation professionnelle en alternance, conseil en gestion des compétences (GPEC). Cette activité de prestataire de services est orientée vers la branche professionnelle par l'appui à la certification, à l'activité des observatoires des métiers et des compétences. Tous ces services sont ceux que toute organisation patronale est censée rendre à ses adhérents, ce qui est le cas des plus structurées d'entre elles, ou que ceux-ci peuvent se procurer sur le marché du conseil. Reste la gestion de la mutualisation au bénéfice des entreprises de moins de 50 salariés, non accessible aux entreprises de plus grande taille qui pourtant en assurent le financement. Quant aux possibles mais aléatoires, ¹⁴ contributions conventionnelles instituées par les branches professionnelles, leur

¹³ Sous réserve des conclusions de la mission Jean-Marie Marx et René BAGORSKI, dont il est attendu des propositions de réduction du nombre des OPCO et de la redéfinition de leur périmètre d'intervention, autour de la notion « de filière ».

¹⁴ Le montant des contributions conventionnelles perçues par les OPCA en 2017 est estimé à plus de 488M€. Avenir se posera la question de savoir si les branches professionnelles optent pour des contributions conventionnelles ou alors pour des abondements au titre du CPF. Il est peu vraisemblable qu'elles imposent aux entreprises adhérentes les deux obligations de financement.

régime est en principe défini par l'accord de branche sans l'intervention décisionnelle du conseil d'administration de l'OPCO. En revanche le paritaire pourrait conserver un sens dans les conseils de gestion des sections professionnelles (SPP), nécessairement mises en place dans les OPCO, réduits en nombre, multi branches, et multisectoriels.

20. Alors pourquoi le paritarisme ? S'il n'était pas rendu obligatoire par la loi pour accéder à des ressources financières, le patronat proposerait-il sa création ? Rien n'est moins sûr. Et les syndicats de salariés ? La réponse n'est pas davantage acquise.

Le nouveau modèle du paritarisme de gestion incarné par les OPCO, caractérisé par l'absence d'autonomie de la volonté, la non maîtrise des ressources, dont l'affectation et le régime sont définis par l'État et les branches, ainsi que la mutation de l'objet social en prestation de service de marché, est désormais à 1000 lieues du modèle originel fondé sur le principe « d'égalité des armes » entre le capital et le travail. Il est devenu un instrument d'une part au service des TPE-PME, en quelque sorte une agence technique conforme à la préconisation du rapport Attali, et un instrument au service des politiques d'emploi des pouvoirs publics. L'instrumentalisation des partenaires sociaux par les pouvoirs publics à travers la gestion paritaire des OPCA devenus OPCO peut être analysée comme une dérive « néo corporatiste » de notre système de relations professionnelles dans le champ particulier de la formation professionnelle. Il n'est d'ailleurs pas certain que cette construction résiste à moyen long terme au droit européen de la concurrence.

21. Cette analyse de l'identité des OPCO n'est pas transposable à la gestion paritaire du CPF de transition professionnelle qui a vocation à se substituer au congé individuel de formation. La proximité avec le modèle originel de gestion paritaire « d'une garantie sociale » instituée au bénéfice des salariés demeure ici bien plus grande.

En premier lieu les organisations syndicales de salariés ont majoritairement¹⁵ exprimé leur volonté de conserver ce droit au bénéfice des salariés et d'en assurer la gestion selon les règles du paritarisme. Ce droit est historiquement issu d'un compromis social et de processus de négociation que le patronat a accepté bon gré mal gré. Quant aux ressources qui lui sont affectées, qui demeurent de nature fiscale, certaines organisations syndicales avaient des 1971, ce fut le cas pour FO, proposé de recourir à une cotisation comportant une part employeur et une part salariée, proposition reprise par la CFE-CGC à l'occasion de la négociation de l'accord du 22 février 2018. Quant à l'objet de cette garantie sociale, il est constitué par des prestations en espèces sous forme de maintien de la rémunération et des prestations en nature sous forme d'actions de formation. L'objet du paritarisme de gestion est précisément de gérer « un régime » et d'en assurer l'équilibre.

22. La suppression par la loi d'août 2018 de ce modèle historique de la gestion paritaire d'une garantie sociale (imparfait en raison de l'absence de maîtrise de la ressource), renvoie au-delà des

¹⁵ Voir chronique 134. « La mort annoncée du CIF »

arguments de nature gestionnaire invoqués par le gouvernement, à des choix idéologiques relatifs aux rapports entre le capital et le travail, et à la notion de subordination juridique, critère distinctif du contrat de travail qui justifie l'existence de droits protecteurs des salariés. Dans cette construction idéologique qui postule le dépassement de l'antagonisme entre le capital et le travail, la traduction institutionnelle du concept « d'égalité des armes » dans des institutions paritaires a perdu son sens. Il en va de même du concept de subordination dans les organisations du travail réputées « libérées ». En conséquence, la finalité émancipatrice du congé individuel de formation et l'objectif protecteur d'une formation considérée comme une « garantie sociale » créée sur la base d'un compromis social à l'issue d'un rapport de force et gérée paritairement, appartiennent à l'Histoire. **Des lors que le salarié est considéré « comme un actif occupé »**, comme le sont les travailleurs indépendants, le droit à la formation s'analyse comme un droit universel. Sa construction repose sur une situation juridique indifférenciée. Ce droit à la formation, attachée à la personne, indépendamment de son statut n'appelle pas la gestion paritaire. Ainsi, le CPF rénové, et le conseil en évolution professionnelle (CEP), échappent-ils à ce mode de gestion.

23. Il n'en va pas de même du CPF de transition professionnelle qui n'était prévu ni dans le programme d'Emmanuel Macron, ni dans celui « d'en marche », ni dans le document d'orientation soumis par le gouvernement aux partenaires sociaux. Ces derniers, en signant l'arrêt de mort du CIF (à l'exception de la CGT qui n'a pas signé cet accord), ont tenté de le faire renaître sous la forme du CPF de transition professionnelle. Cette esquisse a été reprise et précisée par le débat parlementaire de sorte que le CPF connaîtra deux modes de gestion, l'un assuré par la Caisse des dépôts et consignations, sans intermédiation ni paritaire, ni d'aucune autre nature, à l'exception d'une application accessible par Internet, l'autre par la gestion paritaire « réduite aux acquêts », assurée par de nouvelles commissions paritaires interprofessionnelles régionales (CPIR)

24. Ces commissions remplissent plusieurs des critères du paritarisme de gestion d'une garantie sociale. L'acte juridique fondateur et un accord collectif conclu entre organisations syndicales d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel et organisations syndicales de salariés représentatives au même niveau. Cette construction juridique a pour objet la création d'une personne morale dont la mission est d'assurer la gestion du CPF de transition professionnelle, constitué d'une part de droits accordés par la loi aux salariés et de ressources permettant d'en assurer le financement. Les ressources sont mutualisées. Les règles de gestion obéissent aux critères de la parité entre les organisations patronales et syndicales de salariés gestionnaires. Le conseil d'administration détient ici un véritable pouvoir de décision, en quelque sorte comparable à celui des conseils de prud'hommes (également paritaires,) de porter un jugement sur la conformité d'une demande de financement d'un CPF de transition professionnelle, ainsi que sur son opportunité compte tenu des ressources disponibles.

25. Ce modèle de gestion soulève plusieurs questions de nature juridique.

Tout d'abord une question sémantique : le fait d'attribuer à une « commission » la personnalité morale est une première dans l'histoire du droit ! Une commission, par définition même ne

détient de compétences que dans la mesure où une personne morale lui en délègue. Ici il ne pourra s'agir en réalité (si l'on écarte la création d'une personne morale sui generis), que d'une association dont les statuts comporteront une assemblée générale, un conseil d'administration, un président... qui décideront, si oui ou non, il y a lieu de créer une ou des commissions pour éclairer les organes de ces personnes morales investies d'un pouvoir juridique.

26. En second lieu se pose la question récurrente de la prééminence accordée notamment au MEDEF et à la CPME au nom de leur représentativité au niveau national et interprofessionnel, au détriment d'organisations patronales représentatives dans des secteurs économiques aussi importants que l'agriculture, et l'économie sociale. dont l'implantation territoriale est incontestable. Depuis la création de l'UZP en 2016, par la fusion entre l'UPA et l'UNAPL, cette question ne se pose plus pour les professions libérales. Dès lors que cette personne morale qui sera sans doute une association, il conviendrait que les critères d'agrément exigent qu'elle constitue une assemblée générale au sein de laquelle pourront être représentés tous les membres fondateurs, aussi bien les organisations représentatives au niveau national et interprofessionnel que celles qui le sont au niveau territorial, et interprofessionnel et multisectoriel¹⁶

Les critères d'instruction des dossiers soumis à cette association paritaire par les candidats un CPF de transition professionnelle méritent également d'être précisés en raison du fait notamment que les notions de reconversion et de transition professionnelle ne connaissent pas de définition juridique établie mais également pour garantir l'égalité de traitement des bénéficiaires du CPF de transition professionnelle.

¹⁶ Les sénateurs ont proposé d'introduire les représentants des secteurs multi professionnels dans les CPIR, mais les députés, avec l'aval du ministère du Travail, sont finalement revenus sur cette disposition qui n'est donc pas dans le projet de loi final. Les représentants du multi professionnel seront en revanche bien présents dans la future commission certification de France compétences

Conclusions

27. Le « modèle idéal type » du paritarisme de gestion, portée par le syndicalisme réformiste, fondé sur le principe de parité, c'est-à-dire d'égalité entre les représentants du capital et ceux du travail, traduit dans un accord collectif de travail ayant pour objet d'instituer une garantie sociale pour les salariés, d'en définir le régime, d'assurer le financement par voie de cotisation partagée entre employeurs et salariés et d'en assurer la gestion au sein d'une institution autonome, dédiée, n'a jamais réussi à s'imposer dans le domaine de la formation professionnelle. Les fonds d'assurance formation, qui en constituaient une modalité approachante, ainsi que les FONGEGIF, viennent d'être supprimés par la loi. Les commissions paritaires interprofessionnelles régionales (CPIR), instituées par la loi pour gérer le CPF de transition professionnelle en constituent la dernière survivance.

28. Le modèle « néo corporatiste », d'un paritarisme de gestion institué grâce à des contributions de nature fiscale, rendu obligatoire par la loi en vue d'assurer le financement de prestations de formation, dont le régime est défini par la loi et complémentirement par des accords de branche, l'a emporté sur le modèle du syndicalisme réformiste.

29. Alors que le président de la République en demandait la suppression, le gouvernement suivi par législateur l'ont maintenu en vie tout en le vidant de sa substance : la gouvernance paritaire a été décapitée. Elle est désormais assurée par une structure publique, France compétences. Les OPCO sont, comme leur nom l'indique, des « **opérateurs** », c'est-à-dire des prestataires au service des branches et des entreprises ainsi que des politiques publiques. Leur champ d'intervention est imposé par les pouvoirs publics, les dispositifs de formation gérés sont définis par la loi, les ressources leur sont allouées par France compétences. À défaut de l'avoir supprimé la loi organise le déclin du paritarisme de gestion de la formation professionnelle.

30. Cependant, la loi « avenir professionnel », qui s'inscrit dans le prolongement des ordonnances travail, ne réduit pas à néant le rôle des partenaires sociaux dans la régulation du système de formation professionnelle. Le droit à la négociation collective à tous les niveaux reste garanti par la constitution. Les nouveaux objets de négociation aussi bien au niveau de la branche que de l'entreprise ne manquent pas : le pilotage de l'apprentissage, la rénovation de la certification professionnelle, le pilotage des observatoires des métiers et des qualifications, les amendements au CPF, les formations en situation de travail, la promotion de la VAE...

31. En cette matière, comme en d'autres, il y a le droit et le principe de réalité. Or celui-ci fait apparaître l'injonction gouvernementale à négocier comme un pari loin d'être gagné :

- l'émiettement des branches professionnelles en 600 champs conventionnels ne leur permet pas, à l'exception de quelques-unes, de faire face aux enjeux qui leur sont proposés par les deux réformes successives. Certes la loi « avenir professionnel » propose d'accélérer le processus de regroupement d'ores et déjà engagé, mais ce pari est loin d'être gagné.

- Quant à la négociation d'entreprise sur la formation professionnelle, elle est aujourd'hui insignifiante¹⁷. Seules quelques grandes entreprises ont la capacité de négocier et y trouvent un intérêt.

32. Reste le pari majeur de cette loi qui est celui de la construction d'un droit universel à la formation tout au long de la vie accessible à toute personne indépendamment de son statut, grâce notamment au CPF et au CEP renouvelés¹⁸. Lorsque ce pari, qui s'inscrit dans le long terme car il est culturel avant d'être juridique en ce qu'il repose sur l'autonomie de la personne et son désir d'apprendre, sera gagné, la présente chronique n'aura plus qu'un intérêt historique !

Jean Marie Luttringer

3 août 2018

¹⁷ Chronique n°128 sur la négociation, "Ordonnances Négociation Formation"

¹⁸ Jean-Marie Luttringer et David Soldini, "L'ambition universaliste du nouveau droit à la formation tout au long de la vie", Revue française des affaires sociales, septembre-octobre 2018