



Chronique 168

Retour sur les fondements philosophiques et juridiques des sources de financement de la formation professionnelle continue¹

Introduction

1. L'inscription par les partenaires sociaux et le ministère du travail de la question du financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage à leur agenda pour 2022 invite à un retour sur les fondements philosophiques et juridiques de ces ressources. La question n'est pas sans intérêt, en effet la loi de finances² pour 2022 fixe le montant des ressources allouées par la Nation à la formation professionnelle à 0,9 % du PIB, soit 19,9 € milliards d'euros, auxquels il faut ajouter les dépenses des entreprises sur leurs fonds propres, ainsi que celles des ménages évaluées à 1,6 milliard d'euros.

2. Alors que la formation initiale, gérée par le service public d'éducation, est financée pour l'essentiel par le budget de l'État au nom du principe républicain d'égalité, en application du préambule de la constitution qui garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'éducation et à la formation, le financement de la formation continue repose sur une diversité de fondements philosophiques et juridiques. Si elle se réfère aussi au principe d'égalité, elle fait également appel pour certains types d'actions à la solidarité nationale, financée par le budget de l'État, mais pour d'autres, à la solidarité professionnelle et interprofessionnelle. Celle-ci est financée par des contributions des entreprises, qui sont de nature fiscale lorsqu'elles sont instituées par la loi et conventionnelles lorsqu'elles relèvent d'accords collectifs. Ces ressources sont mutualisées et gérées paritairement. D'autres financements encore sont fondés sur le principe de responsabilité : cela recouvre la responsabilité du chef d'entreprise, contrepartie de son pouvoir économique et de direction, ainsi que la responsabilité contractuelle de l'employeur et du salarié. La loi du 5 septembre 2018 « pour la

¹. Cette chronique s'appuie sur des chroniques antérieures consacrées aux fondements juridiques de la formation professionnelle et notamment la chronique 148 consacrée à la responsabilité, la chronique 144 consacrée au temps de formation, la chronique 125 consacrée aux fondements philosophiques des réformes Macron

² Jaune budgétaire annexé au PLF pour 2022

liberté de choisir son avenir professionnel » a de plus mis l'accent, par le truchement du CPF, sur la responsabilité de l'entretien de son employabilité, qui incombe à toute personne indépendamment de son statut.

3. On s'interrogera dans un premier temps sur les financements rattachables aux différentes acceptions du principe de solidarité (I) et dans un second temps à ceux rattachables au principe de responsabilité (II).

I. Le principe de solidarité

4. La solidarité est d'abord une réalité sociologique.³ C'est le ciment qui donne corps à diverses collectivités humaines telles que la famille, la classe sociale, la collectivité des salariés au sein d'une entreprise, la Nation...

L'alinéa 12 du préambule de la constitution proclame la « solidarité et l'égalité de tous les Français devant les charges qui résultent des calamités nationales ». Bien que la formule employée par le constituant ne reprenne pas à l'identique les termes de l'expression, « solidarité nationale, » son adoption parachève une évolution législative retracée par Jonas Knetsch dans un remarquable article publié par la revue française des affaires sociales l'auteur rappelle notamment que la définition juridique de la solidarité n'est pas à confondre avec la notion morale de charité.

Cette notion est au fondement du droit de la formation professionnelle à un double titre, celui de la solidarité nationale (A) et celui de la solidarité professionnelle et interprofessionnelle (B)

A. La solidarité nationale

5. La traduction législative du principe de solidarité nationale dans le domaine de la formation professionnelle peut être trouvée dans la notion « d'obligation nationale » affirmée par l'article L6111-1 du code du travail. Cette notion a été introduite dans le code du travail par la loi d'orientation et de programme sur la formation professionnelle du 31 décembre 1966, reprise par la loi Delors de 1971 et par les 14 réformes de la formation professionnelle au cours du demi-siècle qui vient de s'écouler.

6. Elle a été portée sur les fonds baptismaux par Michel Debré, alors ministre des finances, à l'occasion du débat parlementaire⁴ introductif à la loi de 1966 : « //

³ Jonas Knetsch. « La solidarité nationale, genèse et signification d'une notion juridique » RFAS 2014

⁴ Assemblée nationale. JO débat. Discussion d'un projet de loi d'orientation et de programme.

*fallait affirmer d'une manière claire et solennelle que, dans cette seconde partie du XXe siècle, la formation professionnelle prenait, au regard de l'État, des responsables de la nation, une importance égale à ce que fut à la fin du XIXe siècle l'obligation (...) scolaire. Lorsque, en 1880, Jules Ferry fit voter le principe de l'obligation de l'enseignement primaire (...), il avait compris qu'il importait de lui donner le caractère d'une obligation nationale tout en fixant en même temps les responsabilités administratives et financières de l'État. **Le texte qui vous est soumis vous propose de faire un geste analogue et d'affirmer par la loi que la formation professionnelle des jeunes et des adultes est une obligation nationale, tout comme l'enseignement primaire fut déclaré obligation nationale par les législateurs de 1880.***

7. Il précise dans la même déclaration, « *que les charges qui résultent du principe d'obligation nationale doivent être supportées, d'une part par l'État, naturellement, mais également par les collectivités locales, les établissements publics traditionnels : chambres de commerce, chambres de métiers ou d'agriculture, les entreprises et les organisations professionnelles, les établissements publics et privés, les organisations syndicales.* »

8. Depuis la loi de 1966, le choix politique d'assurer le financement de la formation continue au titre de la solidarité nationale est devenu réalité. Sa mise en œuvre opérationnelle est assurée par l'État et les régions. À titre d'exemple, les ressources exceptionnelles allouées par l'État à la formation professionnelle à l'occasion de la crise sanitaire (FNE formation, plan de relance) représentent une illustration remarquable du principe de solidarité nationale affirmée par l'article 12 du préambule de la constitution.

9. L'enracinement du CPF dans le paysage de la formation professionnelle représente aujourd'hui un outil innovant à la disposition de la puissance publique pour contribuer au financement de la formation au titre de la solidarité nationale. En effet, au nombre des 14 sources de financement des abondements au CPF énumérées à l'article L 6323-4 du code du travail, figurent celles ouvertes à la puissance publique (État, régions, autres collectivités publiques, Pôle emploi).

10 Cependant c'est le service public régional de la formation professionnelle qui est aujourd'hui comptable à titre principal de la mise en œuvre concrète de l'obligation nationale (Article L6121-2). En vertu de ce texte, différentes catégories de personnes disposent « d'un droit opposable » à la puissance

2° Séance du Mercredi 5 Octobre 1966° Pour en savoir plus sur la place de la formation professionnelle et de la promotion sociale dans la philosophie politique du gaullisme social on se reportera à l'ouvrage de Pierre Benoist, « Michel Debré et la formation professionnelle 1959-1971 », Histoire de l'éducation 204n

publique pour accéder à une formation à titre gratuit, et notamment : les personnes désirant accéder à un premier niveau de qualification, les personnes handicapées, les personnes sous main de justice, les Français établis hors de France. La région conduit les actions de lutte contre l'illettrisme, d'autres en faveur de l'égalité professionnelle, de l'insertion professionnelle et sociale de certaines catégories de personnes, de la validation des acquis de l'expérience.

Pistes de réflexion

11. La logique juridique voudrait que les actions financées au titre de la solidarité nationale le soient par le budget de l'Etat, ce qui n'est pas le cas pour les programmes financés par le plan d'investissement dans les compétences (PIC) dont les ressources sont prélevées sur les contributions des entreprises au bénéfice de leurs salariés⁵.

12. La logique juridique voudrait également que le financement des apprentis soumis à l'obligation scolaire soit imputé à titre principal sur le budget de l'Etat. Il en va de même pour les étudiants qui poursuivent un cursus d'enseignement supérieur sous statut d'apprenti⁶.

13. Parce que nous sommes une démocratie et pas seulement une économie, le compte engagement citoyen (CEC) mérite une mention particulière dans le chapitre consacré à la solidarité nationale. Ce compte ouvre des droits à la formation à toutes les personnes qui s'engagent à titre bénévole dans une grande diversité d'activités définies par le Code du travail. Ces activités sont le service civique, la réserve militaire opérationnelle, le volontariat de la réserve civile de la police nationale, la réserve civile, la réserve sanitaire, l'activité de maître d'apprentissage, les activités de bénévolat associatif dans certaines conditions, et le volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers. Ces diverses activités ouvrent droit à une contrepartie financière sous la forme d'un crédit plafonné à 720 € sur le compte du titulaire.

Les manifestations de faiblesse dont fait preuve la démocratie politique représentative ainsi que la démocratie sociale justifieraient que l'engagement citoyen sous toutes ses formes soit encouragé et valorisé, notamment à travers une sensible réévaluation du plafond actuel du crédit alloué au CEC ainsi qu'à

⁵ Les contributions des entreprises ne sont maintenant plus dédiées au financement de leurs seuls salariés ! L'article L6331-2 précise que la contribution est dédiée au financement : de l'alternance ; du CEP ; du développement des compétences des salariés des entreprises de moins de cinquante salariés, de la formation des demandeurs d'emploi et du CPF.

⁶ Voir à ce propos les propositions faites par la mission parlementaire d'évaluation de la loi du 5 septembre 2018 : « Évaluation de la loi "Avenir pro" : objectifs atteints et propositions pour régler la question du financement », AEF du 20 janvier 2022

l'élargissement des bénéficiaires. Cela contribuerait à faire vivre le principe de « la solidarité nationale ».

B. La solidarité professionnelle et interprofessionnelle

14. Avant d'être national, le principe de solidarité était un principe fondateur du mouvement ouvrier à la fin du XIXe siècle. Il s'est exprimé à travers différentes formes de l'action syndicale telle que la caisse de grève, ainsi que d'institutions de prévoyance et de mutuelles. C'est d'ailleurs en s'appuyant sur ce fondement historique que la législation de 1971 a proposé aux partenaires sociaux de s'engager dans la création « de fonds d'assurance formation » fondés sur le principe de mutualisation de ressources au bénéfice de la formation des salariés, mis en œuvre sur le plan juridique par le droit des salariés à la négociation collective de la formation professionnelle considérée par le législateur comme une « garantie sociale »⁷.

15. Le financement de la formation professionnelle fondé sur une contribution des employeurs, au bénéfice de leurs salariés, au prorata de leur masse salariale (0,8 % qui devait progressivement atteindre 2 %), a été adopté en 1971 après le constat de l'incapacité des partenaires sociaux à proposer, par la voie de la négociation collective, un financement de la formation professionnelle assuré par des cotisations sociales⁸ comparables à d'autres garanties sociales telles que l'assurance-chômage, les retraites complémentaires et la prévoyance collective. A l'exception de Force-Ouvrière, ni les organisations syndicales de salariés ni celles d'employeurs n'étaient disposées à s'engager dans cette voie.

16. La question de « la transmutation » de la contribution fiscale en cotisation sociale est réapparue à plusieurs reprises au fil des décennies, sans jamais être suivie d'effets. En revanche, la réforme de 2014 qui a réduit la contribution fiscale à 1 % de la masse salariale a autorisé les OPCA à collecter des contributions conventionnelles complémentaires, ainsi que des versements volontaires. La réforme de 2018 a confirmé cette orientation. Pour l'année 2020 les contributions conventionnelles représentent 539 M€, soit environ 9% des sommes gérées par les OPCO. Ces ressources conventionnelles sont collectées aujourd'hui par les OPCO auxquels sont rattachées les branches qui les ont institués. À partir de 2024, en fonction de l'option choisie par chaque branche, elles pourront soit continuer à être collectées par les OPCO, soit être collectées

⁷ C. trav. art. 2221-1 du Code du travail. Rappelons qu'à l'occasion des travaux parlementaires de la loi de 1971 sur la négociation collective, Joseph Fontanet, ministre du Travail, indique que la notion de « garanties sociales » englobe l'assurance-chômage, les retraites complémentaires et l'éducation permanente

⁸ Catherine Vincent et Jean-Marie Luttringer, « Assiste-t-on à une étatisation du paritarisme ? », Liaisons sociales magazine, n° 96, novembre 2008, pp. 76-77.

par l'URSSAF, au même titre que cette dernière collecte aujourd'hui les contributions de nature fiscale⁹.

Pistes de réflexion

17. La réflexion des partenaires sociaux sur l'avenir du financement de la formation professionnelle devra nécessairement s'intéresser à la question de savoir s'ils entendent reprendre l'initiative au niveau national interprofessionnel, en opérant une transmutation de la totalité de la contribution fiscale en cotisations sociales relevant d'un régime autonome de gestion paritaire, ou bien s'ils entendent conserver un socle de contribution de nature fiscale¹⁰, en encourageant les branches professionnelles à négocier des contributions conventionnelles complémentaires, dans la continuité des pratiques observables depuis plusieurs années.

18. Dans cette perspective se pose la question de savoir s'ils entendent suivre la proposition de la CFE-CGC d'instituer, par voie d'accord collectif, sur la base du socle légal existant, un régime complémentaire financé par des cotisations pour partie à la charge de l'employeur et pour partie à la charge des salariés.¹¹

19. La question du revenu de remplacement pour des formations longues de reconversion pourrait également être abordée à cette occasion en s'appuyant notamment sur la généralisation du compte épargne temps et son affectation à la formation. En effet, si « le CPF socle » ainsi que de possibles abondements permettent d'assurer le financement des frais de formation, il ne permet pas la prise en charge du revenu de remplacement. Si celui-ci peut résulter d'un co investissement entre le salarié et l'employeur, cette technique de financement ne permettra pas d'assurer le financement de formations longues de reconversion notamment lorsqu'elles relèvent de la seule initiative du salarié¹². La question de l'affectation du temps épargné grâce au compte épargne temps s'inscrit dans la problématique plus large de l'équilibre des temps sociaux tout au long de la vie et de la banque du temps choisi. Les partenaires sociaux en charge de la formation professionnelle ne s'y sont jamais vraiment intéressés jusqu'à présent.

⁹ « Contributions formation et taxe d'apprentissage : l'Urssaf publie un questions-réponses pour clarifier certains points », AEF info du 27 janvier 2021

¹⁰ Ce qui semble être aujourd'hui l'option du MEDEF, cf. AEF info du 24 janvier 2021, « Le détail des principales propositions sociales du Medef pour "faire réussir la France" »

¹¹ Proposition portée par la CFE-CGC, Cf. AEF info du 3 juillet 2021, « "Il faut une contribution conventionnelle obligatoire pour financer les évolutions professionnelles" (J.-F. Foucard, CFE-CGC) »

¹² Le congé individuel de formation qui répondait à cette finalité, et dont on ne peut que regretter la suppression par la réforme de 2018 devra être remplacé sous une forme ou une autre pour ne pas faire mentir le titre de la loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel »

20. La proposition faite notamment par la CGT d'instituer la formation professionnelle continue comme cinquième branche de la sécurité sociale mériterait également d'être débattue sur le fond au moment où des voix s'élèvent pour instituer « une grande sécurité sociale » par l'intégration en son sein des régimes complémentaires existants¹³.

21. Rappelons que La sécurité sociale est fondée sur le principe de solidarité nationale (Article L 111 – 1 du code de la sécurité sociale) (...). Elle garantit les travailleurs contre les risques de toute nature susceptibles de réduire ou de supprimer leurs revenus ». Le risque « d'inemployabilité liée à la déqualification professionnelle n'a pas été inscrit par le législateur dans le périmètre de la sécurité sociale qui inclut la maladie, la vieillesse, les accidents du travail et la famille.

22. Une mention particulière mérite ici d'être faite au « compte pénibilité » (C2P) dont le financement est assuré par des cotisations au titre de la sécurité sociale charge des entreprises et non de la formation professionnelle. Le titulaire du compte dispose de trois options pour mobiliser les points acquis au titre de la pénibilité : les conserver en vue d'une retraite anticipée, financer un travail à temps partiel, les affecter au financement d'une formation professionnelle bénéficiant d'une réserve de 20 points. Cette réserve n'est toutefois pas exclusive, les salariés pouvant, s'ils le souhaitent mobiliser la totalité de leurs points C2P pour se former. Les points utilisés au titre de la formation professionnelle sont alors considérés par la loi comme un abondement au CPF. La valeur du point est fixée par voie réglementaire à 375 € en 2020. À titre d'exemple le salarié utilisant la réserve de 20 points au titre de la formation professionnelle et de 5000 € au titre du CPF aura une capacité de financement des frais de formations d'un montant de 12 500 €. S'il utilise la totalité des 80 points acquis au titre du C2P, sa capacité à financer les frais de formation sera de 35 000 € en mobilisant également son CPF. La prise en charge du revenu de remplacement ne peut être imputée ni sur les ressources disponibles au titre du CPF ni sur l'abondement au titre du C2P ce qui limite singulièrement l'attractivité de ce dispositif¹⁴.

23. Enfin, le principe de solidarité professionnelle peut également trouver à s'appliquer au sein de la collectivité des salariés de l'entreprise, grâce à

¹³ Martin Richet, « La "grande Sécu", un fantôme technocratique », Metis 2021

¹⁴ Selon la direction de la Sécurité sociale, seuls 2 072 salariés ont demandé, en 2018, la conversion de leurs points, dans 72 % des cas pour partir plus tôt à la retraite, 24 % pour passer à temps partiel et 4 % pour se former, soit une quarantaine de salariés.

l'intervention du comité social et économique (CSE) au titre de ses activités sociales et culturelles. Il s'agit de toutes les activités qui ont pour finalité d'améliorer les conditions de vie, de travail et d'emploi des salariés. L'éducation et la formation entrent dans cette définition en application de l'article R.2312-35 du Code du travail qui mentionne expressément l'apprentissage, la formation professionnelle et la culture générale. Les élus du CSE ont toute latitude pour définir par voie de délibération des critères en application desquels une partie de leurs ressources sera affectée à des abondements du CPF des salariés qui relèvent de leur compétence.

II. Le principe de responsabilité

24. Le principe de responsabilité connaît trois applications dans le domaine du financement de la formation professionnelle : La responsabilité du chef d'entreprise détenteur du pouvoir économique et du pouvoir de direction (A), la responsabilité contractuelle de l'employeur et du salarié liés par contrat de travail (B), la responsabilité de toute personne, indépendamment de son statut, d'acquiescer d'entretenir et de développer sa qualification professionnelle et par là même son employabilité (C).

A. La responsabilité du chef d'entreprise contrepartie du pouvoir économique et du pouvoir de direction

25. Tout pouvoir génère des obligations à la charge de son détenteur. Il en va ainsi pour le chef d'entreprise détenteur du pouvoir économique et d'un pouvoir de direction, qui a pour effet de placer en situation de subordination juridique les salariés. De nombreuses décisions de jurisprudence¹⁵ considèrent que l'obligation de formation du chef d'entreprise est une contrepartie de ce pouvoir. Cette jurisprudence a été transcrite dans la loi dans les termes suivants : « 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 ». Il peut proposer des formations qui participent au développement des compétences, ainsi qu'à la lutte contre l'illettrisme » (Article L 6121-1).

26. La question qui mérite ici examen est celle de savoir quels sont les financements imputables sur les fonds propres de l'entreprise, qui ne sauraient être imputés ni sur la solidarité nationale ni sur la solidarité professionnelle et interprofessionnelle. Il en va ainsi notamment des formations à la sécurité pour lesquelles la responsabilité pénale de l'employeur peut être engagée (article L

¹⁵ Jacques Barthélemy pour « la jurisprudence dans le domaine de la formation professionnelle », Droit social, décembre 2014

4141–2 du code du travail) ainsi que des formations nécessaires à l'obtention d'une habilitation technique exigée dans l'exercice de certains métiers, et en toute logique des formations d'adaptation au poste de travail.

27. À la responsabilité contractuelle et pénale juridiquement sanctionnée, ainsi qu'à la responsabilité sans faute garantie par la socialisation du risque (financement mutualisé), il faut ajouter la notion émergente « de responsabilité sociale de l'entreprise » que l'on peut rattacher à la notion de responsabilité conséquentialiste inspirée des théories du philosophe Hans Jonas (op cit., 1990). De même que le fait pour une société de ne pas se préoccuper du devenir de l'humanité engage sa responsabilité morale/éthique, le fait pour l'entreprise de ne pas se préoccuper du développement des compétences des salariés et plus largement de tous les actifs occupés engage sa responsabilité morale. Des mécanismes d'incitation ou d'encouragement, de partage de bonnes pratiques etc. peuvent donner consistance à cette notion, mais il ne s'agit pas ici de droit, ou alors de la conception anglo-saxonne de régulation du marché du travail, sans contrainte juridique.

23. C'est dans cette approche que l'on peut situer la proposition faite par le MEDEF au pouvoirs publics d'encourager par des mesures fiscales (crédit d'impôt) « l'investissement formation »¹⁶. L'accès par les entreprises éligibles à ces sources de financement devrait en toute logique être soumises à des critères d'affectation au bénéfice des salariés de l'entreprise les plus exposés au risque d'inemployabilité. On peut imaginer un avis conforme du CSE, un accord d'entreprise, ainsi que le recours à la technique de l'abondement au CPF des salariés les plus exposés aux risques liés aux évolutions technologiques et de l'organisation du travail. Au nom du principe selon lequel il appartient l'employeur « de veiller à la capacité du salarié à occuper un emploi ».

B. La responsabilité contractuelle de l'employeur et du salarié

28. Le caractère synallagmatique du contrat de travail engage la responsabilité aussi bien de l'employeur que celle du salarié. L'employeur en vertu du principe civiliste de bonne foi contractuelle¹⁷ est tenu de proposer des formations au salarié en vue de son adaptation à l'emploi occupé et du maintien de son employabilité, dans la limite de sa qualification contractuelle.

¹⁶ « Le détail des principales propositions sociales du Medef pour "faire réussir la France" », AEF info du 24 janvier 2021

¹⁷ Le principe « de bonne foi contractuelle » auquel se réfèrent les juges, résulte de la combinaison de l'article 1134, al. 2 et 1135 du Code civil : « *Les conventions doivent être exécutées de bonne foi et obligent non seulement à ce qui y est exprimé, mais encore à toutes les suites que l'équité, l'usage ou la loi donnent à l'obligation d'après sa nature.* »

Dans cette même limite le salarié est tenu, sous peine de faute professionnelle, de suivre ces formations, dont le financement est assuré par l'entreprise sur ses fonds propres, ou le cas échéant sur les fonds mutualisés au sein d'un OPCO.

29. Au-delà des obligations contractuelles, consubstantielles au contrat de travail de droit commun, l'employeur et le salarié ont toute liberté pour conclure un avenant au contrat, notamment au titre du Co investissement dans le cadre du CPF, ou encore d'une clause de dédit formation. Le droit reconnaît d'ores et déjà ces deux techniques de financement fondées sur le principe de la liberté contractuelle. Rappelons que le dédit formation permet au salarié de bénéficier du financement d'une formation relativement coûteuse (formation des pilotes d'avion par exemple) assurée par l'employeur en contrepartie de son engagement à rester au service du même employeur, pour une durée définie d'un commun accord, suffisamment longue pour que soit amorti l'investissement ainsi consenti, ou en d'autres termes que l'employeur bénéficie « d'un retour sur investissement ». En cas de rupture anticipée du contrat de travail par le salarié bénéficiaire de cette clause, il sera tenu de rembourser à l'employeur une partie des frais de formation engagés par ce dernier. Le montant à rembourser sera proportionnel à la durée de l'amortissement. La rémunération ne peut donner lieu à remboursement.

30. Aussi bien le co-investissement dans le cadre du CPF que le dédit formation trouvent leur intérêt pour le salarié dans la perspective d'une évolution professionnelle/salariale garantie par l'avenant au contrat de travail. Ce principe, encadré par la jurisprudence, se suffit à lui-même, sans qu'il soit nécessaire de légiférer davantage à son propos, sauf à rappeler que celles des obligations de formation qui sont à la charge de l'employeur, (partie forte au contrat), ne sauraient être transférées par ce dernier à la charge du salarié (partie faible en vertu de subordination juridique).

C. La responsabilité personnelle

31. Les sciences de l'éducation nous enseignent que l'on ne forme pas une personne mais qu'elle se forme si elle y trouve un intérêt. Le rapport à la formation ne saurait être qu'un acte de liberté et de responsabilité de chaque personne singulière à la différence du travail prescrit qui se caractérise par la subordination juridique. L'accès à la formation ne saurait se réduire à une prescription par un tiers (l'employeur, Pôle emploi...). En mettant l'accent sur « la liberté de choisir son avenir professionnel » grâce notamment au CPF, la loi du 5 septembre 2018 s'inscrit dans cette vision exprimée par le courant de pensée du « personnalisme » développé par Paul Ricœur, auquel se réfère

Emmanuel Macron dans « Révolution »¹⁸. La notion de personne qui prend en compte la dimension matérielle et spirituelle, individuelle et collective, permet le respect de la complexité inhérente à l'homme.

32. Cette vision rejoint celle du prix Nobel d'économie d'Amartya SEN¹⁹ à laquelle Paul Ricœur n'était pas étranger. SEN propose d'utiliser la notion de « capacités », qui renvoie davantage au potentiel d'apprentissage et de développement de chacun, à la part de construction sociale des compétences individuelles. En d'autres termes, « à la capacité d'agir » d'une personne.

33. L'exercice par une personne « de la liberté de choisir son avenir professionnel », dès lors que « la capacité d'agir » lui est apportée par la collectivité (solidarité nationale, professionnel interprofessionnel...) engage par la même sa responsabilité personnelle. Il peut en résulter la nécessité d'apporter une contribution financière en fonction de la formation choisie, dès lors que celle-ci n'est pas éligible au financement de la solidarité nationale, d'une obligation de l'employeur ou encore d'un engagement contractuel.

34. Les travaux des partenaires sociaux et du gouvernement devront apporter une clarification sur le principe et les limites de la contribution des personnes, en argent et/ou en temps, à des formations dont ils ont l'initiative.

Conclusion

35. Alors que la formation initiale, qui est l'une des composantes de la formation tout au long de la vie est financée pour l'essentiel par le budget de l'État au nom du principe de solidarité nationale, la formation professionnelle continue qui est la seconde composante de la formation tout au long de la vie est financée par des ressources diversifiées qui se sont multipliées et entremêlées au cours des réformes successives, et qui appellent aujourd'hui une clarification.

Ce retour aux sources des fondements philosophiques et juridiques du financement de la formation professionnelle, que sont la solidarité et la responsabilité, conduit à ouvrir plusieurs pistes de réflexion :

Solidarité

- Le PIC, en toute logique devrait relever du budget de l'État et non de la contribution des entreprises.

¹⁸ Voir chronique 125

¹⁹ Bénédicte Zimmermann, directrice d'études à l'EHESS met en évidence l'intérêt de la notion « de capacité » dans les rapports de travail. « Ce que travailler veut dire. Une sociologie des capacités et des parcours professionnels. Édition Economica 2013.

- Il en va de même du financement de l'apprentissage des jeunes en âge scolaire.
- Le compte engagement citoyen (CEC), instrument au service de la démocratie mériterait d'être élargi à un public plus large et doté de ressources supplémentaires.
- Clarifier la question de la transmutation, totale ou partielle, de la contribution de nature fiscale des entreprises, en cotisation sociale comportant une part employeur et une part salariée.
- Proposer des formules crédibles de financement du revenu de remplacement pour les reconversions individuelles et collectives. Développer dans cette perspective le recours au compte épargne temps.
- Réorienter le compte pénibilité vers la formation de reconversion, de préférence à la retraite anticipée.
- Inviter les CSE à s'impliquer au titre des activités sociales et culturelles dans le financement des abondements au CPF au bénéfice des salariés de l'entreprise.

Responsabilité.

- Préciser la nature des formations finançables exclusivement sur les fonds propres des entreprises qui n'ont vocation à être financées ni par la solidarité nationale, ni par la solidarité professionnelle ou interprofessionnelle ni par les salariés. Dans cette perspective réviser le Répertoire spécifique.
- Le caractère synallagmatique du contrat de travail est source d'obligation de formation pour les deux parties, en vertu du principe de « bonne foi contractuelle ». Il serait utile de rappeler que ces obligations et les conséquences financières qui peuvent en résulter s'inscrivent dans les limites de la qualification définie par le contrat de travail de chaque salarié.
- Encourager les employeurs et les salariés à s'engager par avenant au contrat de travail, dans la voie du co-investissement, dans des domaines qui ne relèvent ni de la solidarité nationale ni des obligations du chef d'entreprise, Les abondements au CPF ainsi que le dédit formation se prêtent à cette technique de financement sous réserve que les deux parties au contrat bénéficient à égalité de l'investissement ainsi consenti.

Égalité

- La philosophie sur laquelle est fondé le CPF' ainsi que son architecture juridique, non seulement permettent de faire se rencontrer l'intérêt de l'employeur et du salarié dans une relation contractuelle ayant pour objet spécifique la formation, elle permet également d'aborder la question de

l'égalité d'accès à la formation tout au long de la vie, sous un jour nouveau. En effet, les abondements auxquels chaque titulaire singulier d'un CPF peut prétendre, en fonction de ses besoins spécifiques, lui confèrent « une capacité d'agir » que ne peut apporter la référence au principe républicain d'égalité, qui se caractérise par son uniformité, qui est au fondement du service public d'éducation.

Il reste, aux pouvoirs publics (État, région...) comptables de la solidarité nationale et aux partenaires sociaux comptables de la solidarité professionnelle et interprofessionnelle à mettre en œuvre de stratégies d'abondement personnalisés en réponse aux principes égal accès à l'éducation et à la formation de l'enfant et de l'adulte inscrit au fronton de la République.

Jean Marie Luttringer
Janvier 2022