

LA CONTRIBUTION DE LA FORMATION À LA SECURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS : IL EST TEMPS DE FRANCHIR LE RUBICON

Voilà bientôt 10 ans que le thème de la sécurisation des parcours s'est installé dans le débat public. Nous l'avons-nous même alimenté par la publication de plusieurs chroniques (par exemple celle du 11 juillet 2008 « Sécurisation des parcours professionnels: Réflexions juridiques à propos d'un oxymore », AEF n°[99318](#)) ainsi que par la contribution à des colloques et séminaires. Pour autant l'inscription de ce concept dans l'espace juridique est loin d'être acquise. Peut-être le cycle de négociation qui a été engagé à l'issue de la conférence sociale permettra-t-il d'ancrer ce mythe dans la réalité des pratiques de gestion au sein de l'entreprise mais également au sein des espaces sociaux qui se situent en dehors du contrat de travail : l'insertion ou la réinsertion des demandeurs d'emploi, la mobilité professionnelle dans des champs et des domaines d'activité qui sont régis par des statuts autres que le contrat de travail. C'est dans cette perspective que s'inscrit la présente chronique **qui se veut une contribution pragmatique et concrète à l'identification de quelques blocages juridiques dont le dépassement favoriserait l'ancrage du parcours dans l'univers du droit**, de la gestion et du financement de la formation, condition préalable et incontournable à sa mise en œuvre opérationnelle.

1. Des parcours sans issue

Voici quelques exemples vécus par des salariés se heurtant à des difficultés pour accéder à la formation qui témoignent de la difficulté de notre système de formation professionnelle à intégrer la notion de parcours.

Après avoir été salarié de 1985 à 2003 dans une même entreprise, notre premier témoin reste pendant deux ans au chômage et en profite pour passer un CAP suite à quoi il crée son activité sous statut d'artisan pendant 5 ans, puis arrête l'activité pour conclure un CDI dont il démissionne après 5 mois pour enchaîner un CDD de 6 mois, puis 4 mois d'intérim et de nouveau 6 mois de CDD. Soit 17 ans d'activités dont deux années en formation dans le cadre de l'assurance-chômage. Et cette question : quels sont mes droits au DIF au terme de ce parcours ? Et bien 0 avant 2004, 0 pendant la période de chômage, 0 pendant l'activité indépendante, 0 pour les 5 mois de CDI faute d'avoir atteint l'ancienneté d'un an, 10 h portables pour les 6 mois de CDD, 0 pour les 4 mois d'intérim et 10 heures portables pour le dernier CDD. Soit 20 heures x 9,15 euros = 183 euros pour aller en formation.

Notre second témoin a travaillé un peu plus de 5 ans dans une entreprise de laquelle il a été licencié avec un droit à DIF portable de 1 052 euros. Il intègre alors une autre entreprise qu'il quitte quelques mois plus tard avec 118 euros de DIF supplémentaires. Admis à l'assurance chômage, il demande à bénéficier de son DIF portable, cumulé, auprès de l'Opcv. Refus de

celui-ci qui lui oppose que le DIF "n'est portable qu'une fois" puisque c'est l'Opcv de la dernière entreprise qui est compétent pour payer la somme. Le droit portable de 1 052 euros est donc perdu. Surpris de cette décision qu'il trouve incohérente avec le principe même de portabilité, l'ancien salarié s'adresse à la DGEFP qui, apparemment, confirme cette position : le DIF n'est portable qu'une seule fois.

Troisième exemple : un salarié quitte une entreprise après y avoir passé 8 années. Il bénéficie d'un DIF portable à hauteur de 1 098 € soit le maximum. Il démissionne et crée une activité indépendante. Au bout de quelques mois il éprouve le besoin de se former et se demande comment utiliser son DIF portable. Impossible, la portabilité ne fonctionne que pour les demandeurs d'emploi ou les salariés.

Il existe, certes, des dispositifs permettant de gérer des parcours. Ainsi dans le cadre du Contrat de Sécurisation Professionnelle (CSP), la continuité professionnelle est fondée sur des garanties de ressources, un engagement volontaire des bénéficiaires et un accompagnement personnalisé. Cette « garantie d'un projet sécurisé » (GPS) recouvre l'information et la constitution des droits à ressources, la finalisation du projet de formation, ainsi que sa prise en charge. Cependant ce dispositif ne touche qu'une population réduite (les salariés licenciés pour motif économique, soit potentiellement moins de 300 000 personnes par an sur 17 millions de salariés ; à la fin septembre 2012, ce sont ainsi 91 000 entrées en CSP qui étaient comptabilisées) et il ne constitue pas une réponse globale à la continuité des parcours de formation longs (au delà de 12 mois), même s'il a permis de développer des réponses pragmatiques de la part des financeurs notamment de quelques Opcv et des régions (Cf AEF n° [173280](#)). Ainsi une salariée engagée dans un CIF long (1 200 heures) est licenciée en cours de formation la prise en charge par le Fongecif est interrompue. La salariée adhère au CSP. L'Agefos PME sollicitée par Pôle emploi finance la formation jusqu'à la fin du cursus permettant à la salariée d'obtenir un CAP. Dans cet exemple de parcours le Fongecif aura financé 920 heures sur 1 200 dans le cadre du CIF et Agefos PME les 280 heures restant dans le cadre du CSP.

Ces quelques situations parmi des centaines illustrent les difficultés dans lesquelles se trouvent des personnes qui se heurtent quotidiennement à des systèmes verticaux qui n'appréhendent que très mal l'horizontalité des parcours face à quelques réussites bien plus rares. Pourtant, ce sont bien ces actifs qui enchaînent statuts divers, emplois divers, contrats multiples qui ont le plus besoin que le système de formation professionnelle soit accueillant pour les accompagner dans la sécurisation de leur activité professionnelle.

2. Quelles sont les causes inhérentes aux dysfonctionnements observés.

La première difficulté « des parcours sans issue » tient au fait que les gestionnaires de dispositifs ont bien du mal à intégrer la notion de parcours dans leurs procédures et pratiques de gestion. À titre d'exemple, la prétendue règle selon laquelle « le DIF ne serait

portable qu'une fois » est pure invention au regard des textes. Mais elle correspond à une préoccupation gestionnaire : comment permettre un usage du DIF portable à différents moments d'un parcours alors que l'on ne sait pas tracer son utilisation ? Cette même préoccupation, au demeurant légitime pour des gestionnaires, de la **traçabilité du parcours** se retrouve au niveau de l'entreprise et des Opca à propos des règles d'imputabilité des dépenses de formation qui vise à titre principal un stage ou une action de formation. Certes une circulaire de la DGEFP du 14 novembre 2006 mentionne expressément le concept de parcours mais sans doute de manière insuffisamment convaincante. Les gestionnaires des dispositifs de formation dans la sphère publique (conseils régionaux Pôle emploi...) rencontrent la même difficulté à garantir « la traçabilité » du parcours » habitués qu'ils sont à prendre comme référence « l'heure stagiaire » comme « unité d'œuvre » du financement de la formation.

S'ajoutent à ces obstacles des questions institutionnelles. Il a toujours été considéré que la formation des **travailleurs non salariés** relevait d'organismes non paritaires, alors que la formation des salariés et demandeurs d'emploi s'inscrit dans le champ du paritarisme. Ce raisonnement est purement institutionnel en ce qu'il considère que la qualité de salarié ou de non-salarié est un état quasi-naturel que rien ne remettrait en cause, alors que nombre de salariés sont d'anciens travailleurs non salariés et que les créations d'activité non salariés sont souvent le fait d'anciens salariés. Et avec le statut d'auto-entrepreneur il est même possible de cumuler les deux qualités simultanément.

La répartition des publics entre les Opca et les Fongecif, les Opca étant dédiés aux seules entreprises et les Fongecif aux seuls individus représente un autre obstacle institutionnel même si dans ce domaine les frontières sont de plus en plus perméables en raison d'une intervention accrue des Opca en faveur des demandeurs d'emploi qui les conduit à avoir l'individu comme interlocuteur, et du financement du DIF portable qui concerne également des individus. L'existence d'Opca également agréés en tant qu'Opacif qui ont en charge à la fois des entreprises et des individus démontre que cette construction institutionnelle n'a rien d'inéluctable.

Mais au-delà des logiques institutionnelles et de gestion se trouve posée à travers les exemples cités la question de savoir si la conception du droit à la formation et aux parcours qui se construit aujourd'hui largement par référence à l'ancienneté du salarié dans son statut, à la durée de cotisation à l'assurance chômage est compatible avec la finalité des parcours professionnels et de formation qui est d'encourager d'accompagner les mobilités.

3. Comment rendre les parcours opérationnels ?

À la lumière des exemples ci-dessus, il est une première évidence : le congé individuel de formation demeure aujourd'hui, au moins pour les salariés, l'un des outils déterminants d'accompagnement de la transition professionnelle par la formation. Pour autant, ce

dispositif demeure mieux adapté à un projet de formation linéaire qu'à la gestion d'un véritable parcours.

Il est une seconde évidence : Les parcours ne seront véritablement sécurisés que lorsque les dispositifs cesseront d'être articulés principalement au contrat de travail pour s'adosser à **l'activité**. Plutôt qu'un droit de la formation des salariés, que l'on étend ensuite aux frontières du contrat de travail avec plus ou moins de bonheur (plutôt moins pour les CDD, plutôt plus pour les intérimaires), il serait plus que temps de construire les dispositifs d'accès à la formation et aux prestations associées sur l'activité, quelle que soit son statut.

Ainsi, toute réflexion sur le compte individuel de formation devrait elle englober la possibilité d'alimenter le compte indépendamment du statut de la personne : salarié, demandeur d'emploi ou non salarié, le compte individuel de formation doit être pérenne et résister mieux que ne le fait le DIF portable aux vicissitudes des activités professionnelles. Tant que l'on en restera à cette summa divisio entre les salariés et les non salariés on n'encouragera guère les mobilités professionnelles et il sera vain de parler de sécurisation de parcours.

Un exemple récent montre que l'on peut rompre avec des logiques institutionnelles bloquantes. L'Agefos PME vient d'être agréé en tant que FAF de non salariés, dans le cadre de la reprise de l'activité du FAF Pêche qui gérait à la fois les marins pêcheurs et leurs salariés. Devenant ainsi Opca et FAF de travailleurs non salariés, l'Agefos PME acquiert la capacité de gérer les parcours de ceux qui changent de statut, à charge pour elle de faire son affaire de la non mutualisation intégrale des fonds gérés. En élargissant le raisonnement, il est une évidence que l'Agefice ou le FIF-PL et dans une moindre mesure le Fafcea et les chambres régionales de métiers ne parviennent pas à rendre aux travailleurs non salariés les services que les Opca rendent aux salariés et, de plus en plus, aux demandeurs d'emploi. Une logique de pragmatisme et d'efficacité plaide pour l'intégration aux Opca de ces organismes qui ne se justifient que par une logique statutaire et institutionnelle et sont d'ailleurs placés dans une impasse économique : la hausse beaucoup plus rapide des demandes que des contributions les conduit soit à une course à la hausse des cotisations, soit à des politiques malthusiennes. Dans les deux cas, les moyens de développer de véritables services ne sont jamais réunis.

4. La nécessaire reconnaissance du parcours comme unité d'oeuvre

Pour aller plus loin, il sera nécessaire de définir le parcours et d'en faire une action gérable, comme l'est l'action de formation. La notion de parcours est indissociable de celle de mobilité : soit une mobilité interne dans une entreprise, sous forme d'évolution des emplois et/ou métiers occupés, soit une mobilité externe qui peut prendre la forme d'un changement d'entreprise, d'une période de formation ou de recherche d'emploi ou de l'exercice d'une activité non salariée.

À ce titre, le parcours, comme la formation, pourrait être défini à la fois par ses objectifs et ses modalités.

Au rang des objectifs : la mobilité interne, la mobilité externe, l'évolution professionnelle, le changement de statut dans l'exercice de l'activité, etc. Le Code du travail définit bien 13 objectifs différents pour les actions de formation et assimilées (Art. L.6313-1 et s.).

Concernant les modalités, le parcours pourrait inclure les prestations d'orientation qui figurent à ce jour dans le droit de la formation : entretien professionnel, entretien de seconde partie de carrière ou encore bilan de compétences. Il pourrait inclure le suivi d'une action de formation. Il pourrait prendre en considération les démarches de VAE et dans ce cadre l'exercice de certaines activités destinées à apporter des compétences. En ce sens, il pourrait associer, comme la professionnalisation tente de le faire, de la formation et du travail au service d'un même objectif d'acquisition de compétences. Il pourrait enfin inclure des prestations différenciées (accompagnement, parrainage, tutorat, conseil, aide au choix, accès à l'information...) qui pourraient être dispensées soit dans le cadre de services existant (le service public de l'orientation par exemple), soit de services ad hoc mis en place par les institutions qui ont en charge l'accompagnement des parcours.

Dès lors que le format du parcours est établi et qu'un cadre normalisé permet de définir ce qui relève du parcours conçu comme unité d'œuvre et ce qui n'en relève pas, il devient possible de lui donner une dimension opérationnelle au plan financier, au plan gestionnaire et au plan juridique.

Au plan financier, la reconnaissance **du parcours en tant qu'unité d'œuvre** permettrait aux entreprises de le financer dans le cadre de leur obligation de gestion des compétences (reste à voir si le parcours devient une catégorie d'action finançable au titre de la formation ou si seule la formation inscrite dans le parcours bénéficie de telles ressources). Elle permettrait aux Opca et Opacif de donner encore plus de sens à leurs interventions. Elle rendrait possible le financement d'actions nouvelles par les conseils régionaux et Pôle emploi. Enfin, elle pourrait permettre d'unifier le régime d'actions qui, lorsqu'elles sont mises en œuvre conjointement, relèvent de régimes différents. Ainsi pourrait-on régler la question du champ de l'exonération de TVA sur les activités de formation professionnelles qui posent, comme l'a souvent souligné la Fédération de la Formation Professionnelle, de redoutables questions pratiques sur le champ d'application de la TVA, notamment pour les organismes qui associent formation et accompagnement ou formation et conseil.

Au plan gestionnaire, la reconnaissance du parcours permettrait de surmonter les difficultés pratiques telles que révélées par les exemples figurant ci-dessus. En charge des parcours professionnels et de leur sécurisation, les Opca notamment auraient l'obligation de rendre leurs décisions et interprétations cohérentes avec cet objectif.

Au plan juridique enfin, l'existence officielle du parcours devrait permettre, lorsqu'un doute se fait jour, d'interpréter les règles selon l'objectif général de sécurisation des parcours

professionnels. Serait ainsi privilégiée l'interprétation téléologique lorsqu'un texte paraît obscur, insuffisant ou entrant en contradiction avec d'autres textes. Cette mission pourrait être confiée à une instance de **médiation** (positionnée si possible dans une structure existante : CPNFP ? CPNFTLV ? FPSPP s'agissant des possibilités de financer un parcours ?) et pourrait s'inspirer du dispositif applicable en matière **de droit opposable au logement**. Toute personne quelle que soit son statut devrait pouvoir saisir cette instance dès lors qu'elle se heurte à un obstacle de statut, de procédure ou de financement pour la mise en œuvre d'un projet de formation ayant pour finalité une mobilité ou la transition professionnelle. Ce nouvel outil au service « des individus acteurs de leur propre parcours professionnel » permettrait d'équilibrer utilement la régulation de notre système de formation professionnelle dont la gestion est souvent trop macro-économique, statistique et comptable.

CONCLUSION

Soit le parcours reste un concept de débats, de rapports et de colloques sans jamais entrer dans le champ de l'opérationnalité, ce qui est son lot depuis une dizaine d'années. Soit les pouvoirs publics et les partenaires sociaux, qui en ont l'occasion lors de la négociation sur la sécurisation de l'emploi, donnent une définition au parcours ce qui permettra d'en assurer la traduction opérationnelle et d'en faire un repère. Franchir ce Rubicon ne sera pas sans conséquence. Il faudra ensuite par cohérence construire un droit de l'activité professionnelle, revoir les champs de compétences des organismes intervenant sur les parcours et revisiter le droit à la lumière de cette nouvelle catégorie d'action. Soit rien moins qu'une révolution.

Dans l'immédiat, et à droit constant, une instance de médiation accessible à tout individu qui rencontre des obstacles dans son « parcours », pourrait être mise en place. Une fraction des ressources du FPSPP pourrait être mobilisée par l'instance de médiation pour répondre aux demandes individuelles « de sécurisation des parcours professionnels ».

Jean-Marie Luttringer – <http://www.jml-conseil.fr>
Expert auprès de Sémaphores – groupe-Alpha

Jean-Pierre Willems – Willems Consultants – willems.consultant@orange.fr,
<http://willemsconsultants.hautetfort.com>