

# INTRODUCTION GÉNÉRALE

La loi du 7 avril 2004, qui a traduit l'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle, peut modifier significativement les modalités d'usage de la formation professionnelle continue (FPC). C'est l'alternance qui cède la place à la professionnalisation, ce sont les objectifs de formation tels qu'ils sont abordés dans l'entreprise qui seront impactés par le droit individuel à la formation (DIF), c'est le droit à la validation des acquis de l'expérience (VAE) qui peut être conforté significativement.

Cette évolution confirme les incitations antérieures à un développement de l'individualisation et du sur-mesure au détriment des formules de stages « standard » et de catalogues « tout-faits ». La relation binaire formateur/formé va s'affaiblir au profit de formules plus complexes qui ne pourront être rentabilisées qu'au prix d'une concentration des offreurs de formation autour d'ingénieries performantes et de systèmes de réponse flexibles. Il s'agira de traiter de flux plus importants d'apprenants dans des plages horaires plus larges en intégrant de façon plus systématique les lieux de travail, la formation à distance ou le e-learning comme terrains de l'apprenance.

Cette montée en complexité interroge la mesure des performances du système tel qu'il s'est construit ces trente dernières années. En fait, l'évaluation de l'impact économique et social de toute la chaîne de production de la formation est au cœur de chacune des réformes qui se sont succédées depuis la loi de 1971. Pourtant le bilan n'est guère encourageant malgré la tentative du début des années 1990 de renforcer l'instrumentation du contrôle de l'offre de formation, que ce soit par les procédures d'habilitation, de labellisation ou de sophistication des cahiers des charges mises en œuvre par l'État, la diffusion des normes et démarches qualité (normes ISO 9000, normes AFNOR, qualifications OPQF ou ICPF) ou, tout simplement, par l'effort de formation des formateurs initié par les pouvoirs publics. Si toutes ces initiatives ont eu des effets positifs, elles ont surtout illustré l'absence de critères d'évaluation de l'efficacité en formation, et notamment en matière de transparence sur le rapport entre les coûts et les résultats mesurables. Plus prosaïquement on ne sait toujours pas démontrer très clairement ce qui est efficace et efficient en formation continue, et surtout quels sont les ingrédients invariants ou ponctuels des réussites. Ainsi de nombreux organismes de formation réalisent des opérations de grande qualité mais qui demeurent occultées faute d'évaluation suffisamment convaincante et lisible par le grand public, c'est-à-dire la masse des usagers et des clients du système. Parallèlement des escroqueries comportementalistes ou ésotériques connaissent des succès certes éphémères mais qui dévalorisent une fonction sociale qui mérite plus que d'être le champ de pratiques douteuses.

## Un système de masse à plusieurs vitesses

Chaque année un peu plus de 3,5 millions de salariés et 600 000 demandeurs d'emploi bénéficient d'une formation prise en charge par les fonds de l'entreprise pour les premiers et les fonds publics pour les seconds. D'autres possibilités d'accéder à la formation existent (la formation initiale et continue des fonctionnaires qui relève de budgets publics spécifiques, achat direct de formation par les personnes, dispositifs promotionnels comme le CNAM, etc.). On peut estimer à 6 ou 7 millions les usagers et clients de la formation permanente et à environ 13 milliards d'euros l'ensemble du marché de la formation ou plutôt des marchés compte tenu de l'extrême segmentation de logiques d'achat même si on peut distinguer deux grands blocs de financement :

- 7,1 milliards d'euros qui alimentent des dispositifs de formation non concurrentiels: apprentissage (2,1 milliards), commande publique AFPA (0,7 milliard), formations internes des entreprises privées (1,2 milliard), formation des fonctionnaires (2,1 milliards), formations post-scolaires en université (1 milliard).

- 5,6 milliards d'euros qui correspondent au « marché » concurrentiel à proprement parler.

Souvent présenté comme modèle, le système de formation professionnelle continue français est aussi régulièrement taxé d'inégalité (il profite d'abord aux cadres et aux plus diplômés) et d'inefficacité. Ce dernier soupçon est d'autant plus prégnant qu'il n'y a pas unanimité, loin s'en faut, sur les critères de performance attendue d'un tel investisse-

ment (environ 1,7% du PIB). Cette absence de consensus s'est traduite par une forte réticence à mettre en place les instruments d'évaluation susceptibles de clarifier les effets de cette activité mise en œuvre par plus de 50 000 prestataires et quelques centaines de milliers de formateurs permanents ou occasionnels. Les raisons de cette situation sont multiples, et notre propos n'est pas de s'y attarder mais d'insister sur quelques repères. La formation continue est un ensemble composite qui ne se prête pas facilement à des approches trop globales, mais il est possible de soulever une question simple: l'offre de formation continue répond-elle aux besoins des entreprises et des personnes?

Depuis la loi de 1971, le nombre d'opérateurs de formation augmente, chaque année, de façon significative alors que le volume d'achat de formation demeure plutôt constant (augmentation faible de l'achat de formation par les entreprises, réduction de l'achat public et augmentation sensible de l'achat par les ménages dont le poids demeure marginal): 1500 organismes de formation en 1970, plus de 50 000 en 2001 (données DARES) dont 8400 pour le secteur restreint (organismes n'ayant que la formation comme activité). Cette fragmentation affecte notamment les organismes de formation dédiés aux populations les moins armées sur le plan des savoirs, pourtant le théorème de base de la formation permanente est implacable: plus les populations visées cumulent les déficits d'une scolarité insuffisante et d'emplois faiblement qualifiés moins elles sont solvables et plus le recours à la formation est complexe en conception et en méthodes et donc coûteux. Nous sommes dans une situation comparable à un système de santé qui n'aurait pas su développer une médecine de qualité et des hôpitaux suffisamment étoffés pour soigner l'éventail des grandes pathologies en s'en remettant à des officines spécialisées dans le traitement des maladies les plus courantes et les plus bénignes. Cette fragilité de l'offre de formation affecte les territoires en difficulté économique, le tissu des PME et plus largement tous les salariés de base soucieux d'évoluer professionnellement. Par contrecoup cette défaillance de la formation continue accentue les lacunes du système éducatif auquel on demande de résoudre tous les problèmes y compris ceux (comme l'insertion durable dans l'emploi, l'adaptabilité, la mobilité ou le professionnalisme) qui sont précisément l'objet de la FPC.

Face à ces constats qui semblent gravés dans le marbre, faut-il renoncer à évaluer le système de formation?