



Les organismes paritaires collecteurs agréés

**Acteurs du changement des comportements
de formation des petites entreprises**

éreq

*Elyes Bentabet
Michel Théry
(éditeurs)*

RELIEF.11

Rapports du Céreq

décembre 2005

Les organismes paritaires collecteurs agréés

**Acteurs du changement des comportements
de formation des petites entreprises**

*Elyes Bentabet
Bénédicte Bouin
Emilie Bourlier
Marc Lecoutre
Stéphane Michun
Anne Moysan-Louazel
Gérard Podevin
Michel Théry
Philippe Trouvé*

Sommaire

Introduction	7
Chapitre I	
La stratégie des OPCA en direction des petites entreprises	13
1. Les petites entreprises et la formation : état des lieux	14
1.1. Les spécificités des petites entreprises	15
1.2. S'appuyer sur les réseaux pour développer, à terme, le marché de la formation	18
2. Stratégie : quelles marges de manœuvre pour les OPCA ?	21
2.1. Le système stratégique des OPCA	21
2.2. Intentions stratégiques des OPCA et petites entreprises	28
Conclusion	31
Chapitre II	
Les relations des services de proximité avec les territoires et les petites entreprises	33
1. Les formes de la proximité, éléments de clarification	35
2. Représentations de la proximité : de quoi parlent les acteurs ?	37
3. La proximité observée : outils et « technologie »	40
4. La proximité territoriale des opérateurs régionaux	41
4.1. Une première forme de proximité au niveau territorial, le service aux adhérents développé en bilatéral	41
4.2. Une deuxième forme de proximité territoriale, la prise en compte de collectifs d'entreprises	43
4.3. Une troisième forme de la proximité territoriale : l'implication dans les territoires	43
5. L'articulation branche-territoire	45
Conclusion	46
Chapitre III	
Vers une professionnalisation du personnel des OPCA ?	49
1. La segmentation actuelle des emplois et des compétences au sein des OPCA	51
1.1. Une tentative de clarification : professions, emplois et métiers	52
1.2. Les principaux métiers exercés et les profils dominants	54
1.3. Deux clivages significatifs	59
2. Les pratiques de GRH dans les OPCA : la construction et le développement de la professionnalité	61
2.1. Le recrutement de nouveaux profils	61
2.2. Des difficultés pour organiser le marché interne	62
2.3. Une formation continue axée sur la professionnalisation des personnels et de plus en plus orientée vers la connaissance de l'entreprise	63
2.4. Les tableaux de bord et l'évaluation du personnel : des dispositifs encore incertains	64
3. La dynamique des métiers à l'œuvre dans les services de proximité des OPCA	66
3.1. Les apports de l'analyse d'activité	67
3.2. Des activités dont le poids ne traduit encore que partiellement les orientations stratégiques	69
3.3. La professionnalisation des personnels : entre banalisation des compétences et revendication d'expertise, entre marché et mission de service public	70
Conclusion	73

Chapitre IV

D'une mutualisation financière vers une mutualisation de services ?	75
1. Un fragment d'histoire.....	76
1.2. Une exception au principe de la loi négociée : la loi quinquennale pour l'emploi et la formation professionnelle.....	77
1.3. Les statistiques de formation continue dans les PME et leur indispensable complément	78
2. Un but commun: développer les services aux adhérents	80
2.1. Des orientations nationales et locales centrées sur le développement des services	80
2.2. ... Mais une priorité sur les petites entreprises pas toujours énoncée	82
2.3. Une forte hétérogénéité selon les branches et les territoires	84
3. Les formes de service partagé entre entreprises	85
3.1. Les cotisations volontaires au-delà du seuil obligatoire et principe de mutualisation	85
3.2. La construction d'une offre de formation adaptée aux TPE ou la mutualisation du service dans les actions collectives.....	86
3.3. L'obstacle du coût de la formation et la mobilisation de crédits publics	86
3.4. Prendre appui sur des cotisations abondantes des grandes entreprises pour développer un service en direction des plus petites.....	87
3.5. Entre l'intention et la gestion un écart difficile à résorber.....	87
Conclusion.....	88
Conclusion générale.....	89
Bibliographie.....	91
Annexes.....	95

Remerciements

Chargé par la Délégation générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP) d'analyser l'impact de la loi quinquennale sur les pratiques des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) à partir des états statistiques et financiers (ESF), puis après avoir examiné les relations entre OPCA, organismes de formation et petites entreprises en Languedoc-Roussillon, le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Céreq) a souhaité examiner le rôle de ces derniers dans le développement de la formation professionnelle des petites entreprises.

Pour approcher la diversité des pratiques le Céreq s'est adressé à trois OPCA de branche : FAF Propreté, OPCA Bâtiment, PROMOFAP, et à un OPCA interprofessionnel l'AGEFOS PME. En outre, afin de mieux saisir les pratiques locales, quatre régions ont été examinées : Auvergne, Bretagne, Languedoc-Roussillon et Rhône-Alpes.

Les conseils d'administration des OPCA sollicités ont accepté de participer à cette enquête en assurant une partie de son financement. Le Céreq leur adresse ses plus vifs remerciements ainsi qu'à leurs secrétaires nationaux et directeurs régionaux qui ont bien voulu se prêter aux investigations et guider ses pas. Il adresse aussi ses remerciements à tous les salariés en région qui ont accepté de livrer leurs emplois du temps, la mémoire de leur carrière et leurs commentaires sur leurs activités. Ce n'est que grâce à une forte disponibilité de tous que cette étude a pu être réalisée.

« La France est un pays qui méprise les intermédiaires. Leur rôle est souvent incompris et leur rétribution presque toujours contestée. Les intermédiaires sont parfois même perçus comme des parasites ou des profiteurs. Maintes professions souffrent de cette image et le manque de considération qui leur nuit pénalise souvent notre économie. Nous le savons pourtant, nous sommes entrés dans un stade de développement où le service est de plus en plus décisif et mérite reconnaissance »

Alain Etchegoyen
Commissaire au Plan¹

¹ Commissariat Général du Plan, *Les aides publiques aux TPE*, Rapport du groupe de travail présidé par André Mulliez, 2004, 368 p.

Introduction

Réunis en mars 2000 à Lisbonne les dirigeants européens se sont fixés une ambition commune consistant d'ici 2010 à faire de l'Union européenne « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale, dans le respect de l'environnement* ». L'un des moyens d'y parvenir consiste à construire un environnement favorable au développement de la formation tout au long de la vie.

La variété dans les manières d'apprendre pour un adulte actif en Europe rend les comparaisons quantitatives délicates. Telles sont cependant les ambitions des enquêtes européennes Continuing Vocational Training Survey (CVTS). Les résultats de CVTS-2 réalisée sur l'année 1999 en sont suffisamment éloquents pour qu'on puisse les évoquer à grands traits.

Ainsi le poids des stages de formation est particulièrement accentué en France et dans les pays du Sud de l'Europe, alors que ceux du Nord ont un plus large recours à d'autres manières de former. Mais ces autres manières ne peuvent pas être mesurées selon un critère de durée, on ne peut qu'en retenir l'existence ou l'absence. À quelques exceptions près, les pays qui fournissent aux travailleurs la plus grande abondance de stage sont ceux qui ont le plus recours aux « *autres manières de former* ».

Sur la base d'une comparaison de l'intensité de formation quantifiée par la durée de formation de chaque travailleur – c'est-à-dire le nombre d'heures de stage par travailleur – les résultats obtenus sont les suivants : l'intensité de la formation dans les grandes entreprises formatrices reste d'un niveau comparable à l'échelle européenne. Ce qui explique le mieux les différences d'intensité de formation entre pays tient au caractère plus ou moins formateur des entreprises petites et moyennes. Alors que dans le nord de l'Europe les petites et les grandes entreprises semblent former leurs salariés avec des intensités très proches, dans l'Europe du Sud une importante césure existe entre grandes entreprises formatrices et petites entreprises peu ou pas formatrices. La France se situe à mi-chemin.

En écho à ces objectifs, les partenaires sociaux ont conclu à l'unanimité le 20 septembre 2003 un accord national interprofessionnel relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle, accord auquel fait suite la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social.

Le préambule de cet accord stipule : « *Pour réduire les inégalités d'accès et favoriser l'appétence à la formation du plus grand nombre, les parties signataires décident que les jeunes, les seniors, les femmes et les salariés des TPE-PME constituent des publics prioritaires pour lesquels des objectifs d'accès à la formation seront définis lors des négociations de branche.* »

Souscrire donc à l'objectif européen de « *formation tout au long de la vie* » suppose d'intensifier les politiques de formation au sein des petites entreprises. Pour atteindre cet objectif, l'existence d'un service partagé est la condition pour que de petites entreprises de moins de cinquante salariés dont les moyens sont réduits puissent développer leur politique de formation continue. Mais les OPCA sont-ils en capacité d'induire un changement significatif dans les comportements des petites entreprises en matière de formation professionnelle ? Autrement dit, la mutualisation s'est-elle déplacée de ses aspects administratifs et financiers vers des fonctions d'accompagnement aval et amont de la formation ? Quels sont les services rendus par les OPCA ? Au regard de quels critères s'en apprécie la portée ?

Au-delà, l'existence d'un tel service, fondé sur une forme de paritarisme, pourrait-il dessiner un avenir souhaitable dans l'évolution possible des responsabilités en matière de formation continue ? Peut-on dégager des logiques territoriales d'actions que viendraient soutenir ou infléchir les politiques publiques ? Comment, sur cette base, les acteurs territoriaux se concertent-ils ?

Genèse des organismes paritaires collecteurs agréés

Une identification claire des enjeux de la réforme initiée en 1993 et mise en œuvre en 1994-95 nécessite un bref rappel de l'histoire et des caractéristiques du système antérieur. Issus de la loi de 1971, reconnue comme fondatrice du système français de formation professionnelle, deux principes de base en formaient l'ossature. Le premier est la possibilité offerte aux entreprises de mutualiser leurs contributions obligatoires au sein d'organismes situés au niveau des branches professionnelles. Le deuxième est de confier la gestion des fonds ainsi collectés aux partenaires sociaux, en les incitant à créer des institutions paritaires, c'est-à-dire assurant l'égalité représentation des collègues employeurs et salariés dans les organes chargés d'édicter et d'appliquer les règles de gestion.

Ces deux principes ont perdu de leur clarté au fil des années soixante-dix et quatre-vingt. D'une part, l'extension et la diversification des contributions des entreprises (pour les formations en alternance, le congé individuel de formation, etc.) ont engendré la constitution d'un réseau très dense d'organismes mutualisateurs (plus de 250), dont les contours étaient loin de recouvrir systématiquement ceux des branches professionnelles. D'autre part, les associations de formation (ASFO), créées sous la seule responsabilité des organisations d'employeurs et qui, à l'origine, n'avaient qu'une fonction de conseiller et de dispensateur de formation, ont développé localement une activité de collecte des fonds du plan de formation, puis, pour certaines d'entre elles, ont été agréés pour collecter la part de la contribution obligatoire affectée aux formations en alternance.

Face à cette complexification et à la confusion des rôles entre financeur et dispensateur de formation, et dans un contexte de mise en cause de la gestion des fonds de la formation², l'État et les partenaires sociaux vont engager, à travers l'article 74 de la loi quinquennale du 20 décembre 1993 et l'accord interprofessionnel du 5 juillet 1994, une profonde réforme du système. Celle-ci s'ordonne autour de deux compromis fondateurs :

- le premier concerne l'architecture générale construite désormais autour d'une filière de collecte principale, s'opérant à travers les organismes paritaires de branche (OPCA), et d'une filière subsidiaire, à travers des structures régionales à vocation interprofessionnelle : OPCAREG, AGEFOS-PME, FONGECIF ;
- le deuxième compromis porte sur la généralisation de la règle paritaire à l'ensemble des organismes, atténuée par la possibilité de déléguer les services de contact direct avec les entreprises à des structures restant sous la seule tutelle patronale.

L'impact de cette réforme va s'avérer d'autant plus immédiat que la demande d'agrément de tout nouvel organisme auprès de l'État se voit subordonnée à la signature d'un accord entre partenaires sociaux. La date butoir de signature des accords ayant été fixée au 31 décembre 1994, c'est au cours de l'année 1995 que va véritablement émerger le nouveau paysage, désormais composé de 98 organismes de collecte (dont 97 actifs). Pour ceux dont la structure antérieure correspondait déjà aux axes de la réforme, l'adaptation au nouveau système est minime. Par contre, la réforme conduit à la création de deux types d'organismes nouveaux : une vingtaine d'organismes professionnels nationaux, qui résultent dans la plupart des cas du regroupement de plusieurs secteurs professionnels ; un réseau d'organismes interprofessionnels régionaux (OPCAREG), concurrent de celui des AGEFOS-PME, dont l'existence est largement antérieure à la réforme (voir encadré 1).

² Cf. *Rapport de la commission d'enquête parlementaire sur l'utilisation des fonds affectés à la formation professionnelle*, Documents d'information de l'Assemblée nationale, rapport n° 1241, 2 tomes, 1994.

Encadré 1

DES TYPES D'OPCA DIFFÉRENTS

La réforme des OPCA initiée en 1993 et mise en œuvre en 1994-95 a cherché à clarifier le champ de compétences des OPCA. Trois critères interviennent désormais pour le déterminer.

A – Le champ d'intervention professionnel, qui se décompose en deux catégories :

* un OPCA peut avoir une compétence dans un espace professionnel donné, défini en référence aux conventions collectives (à partir des codes APE). On utilisera par convention le terme d'« **OPCA de branche** », même si de nombreux OPCA ont un champ de compétences qui couvre plusieurs branches (comme le FORTHAC par exemple).

* un OPCA peut avoir une **compétence interprofessionnelle**, c'est-à-dire transversale à toutes les branches.

B – Le champ d'intervention territorial, qui comprend lui aussi deux catégories :

* un OPCA peut avoir une compétence **nationale**. Il peut intervenir alors sur l'ensemble du territoire national.

* un OPCA peut avoir une compétence **régionale**. Dans ce cas, son champ d'intervention est limité à la région pour laquelle il a reçu un agrément.

C – Les contributions des entreprises pour lesquelles l'OPCA est agréé à opérer une gestion mutualisée. Elles peuvent être de six types différents.

Le mixage de ces trois critères conduit à différencier quatre types d'OPCA.

Les OPCA de branche

Il s'agit d'OPCA dont le champ de compétence est (A) professionnel et (B) national.

Leur agrément porte en règle générale sur trois types de contributions :

- au titre du plan de formation des entreprises de 10 salariés et plus,
- au titre du plan de formation des entreprises de moins de 10 salariés,
- au titre de l'alternance.

Plusieurs OPCA de branche ont également un agrément au titre du CIF. Enfin, compte tenu de son champ de compétences lié aux seules entreprises artisanales du BTP, le FAFSAB ne collecte que les fonds des entreprises de moins de 10 salariés (au titre du plan de formation et de l'alternance) dans ce secteur. Et, *a contrario*, l'OPCA Bâtiment et l'OPCA Travaux publics ne collectent que les fonds des entreprises de 10 salariés et plus.

Les OPCA strictement collecteurs et gestionnaires du CIF

Il s'agit d'OPCA dont le champ de compétences est (A) interprofessionnel, (B) régional, et (C) dont l'agrément porte strictement sur la contribution au titre du congé individuel de formation. Ils portent le titre générique de **FONGECIF**, et ils se distinguent par le nom de leur région d'implantation.

On range par convention dans cette catégorie les 5 OPCA qui collectent eux aussi strictement les fonds relatifs au CIF, mais dans le seul champ de cinq grandes entreprises privées ou publiques (Banque de France et autres organismes bancaires, Crédit et Mutualité Agricole, SNCF, EDF-GDF, RATP). Le terme utilisé pour les qualifier est celui d'**AGECIF**.

Les OPCAREG

Il s'agit d'OPCA dont le champ de compétences est (A) interprofessionnel, (B) régional, et (C) dont l'agrément porte sur les contributions au titre du plan de formation des entreprises (de plus ou moins de 10 salariés) et au titre de l'alternance. Ces OPCA portent le titre générique d'**OPCAREG**, et se distinguent par le nom de leur région d'implantation. Leur intervention auprès des entreprises est cependant largement limitée par les règles conventionnelles fixées au niveau de nombreuses branches, qui fixent des obligations de versement des contributions aux OPCA de branche.

L'AGEFOS PME

Il s'agit ici d'un seul OPCA dont le champ de compétences est (A) interprofessionnel, (B) national et (C) dont l'agrément sur les contributions au titre du plan de formation des entreprises (de plus ou moins de 10 salariés) et au titre de l'alternance. Son organisation territoriale est constituée par un réseau de 23 associations régionales, qui sont les interlocuteurs directs des entreprises. L'intervention de l'AGEFOS PME auprès des entreprises est cependant largement limitée par les règles conventionnelles fixées au niveau de nombreuses branches, qui fixent des obligations de versement des contributions aux OPCA de branche.

Démarche et méthode de l'étude

Cette étude a regroupé plusieurs types de travaux : recueils documentaires, entretiens, questionnaires. Ces travaux se sont structurés en deux étapes :

- la première étape a consisté à interviewer les secrétaires nationaux (voir annexe 1) de trois OPCA de branche : OPCA Bâtiment, FAF Propreté, dont un hors champ, PROMOFAP et d'un OPCA interprofessionnel : AGEFOS PME. Cette étape a également permis à l'équipe Céreq composée de chargés d'études du département « Production et usages de la formation » (DFC) et des trois centres régionaux associés – Auvergne, Bretagne et Languedoc-Roussillon –, de collecter divers documents auprès du Centre Inffo et des OPCA suscités : accords portant création de l'OPCA, priorités énoncées par les commissions paritaires nationales sur l'emploi (CPNE), conventions de gestion annuelles, organigrammes et schémas organisationnels, contrats d'études prospectifs, rapports d'activité, tableaux de bord... Le corpus rassemblé recouvre les quatre items suivants : la stratégie de l'OPCA, les relations avec les petites entreprises sur les territoires, la professionnalisation des intervenants, les politiques territorialisées de formation.

- la deuxième étape nous a permis d'étudier dans quatre régions : Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon, Auvergne, Bretagne, les relations entre les délégations régionales des quatre OPCA cités et leurs petites entreprises adhérentes pour interroger la qualité de leurs échanges. Avec la collaboration des personnels des délégations régionales (directeurs d'agence (voir annexe 2), conseillers en formation, assistant(e)s, gestionnaires de dossiers, chargés de mission (cf. annexe 3)), l'objectif était d'analyser le contenu réel des services rendus et de s'interroger sur leur efficacité.

La présente étude est composée de quatre chapitres :

Le premier intitulé « La stratégie des OPCA en direction des petites entreprises » consiste, d'une part, en une présentation des pratiques de formation dans les petites entreprises traditionnelles et managériales (Bentabet *et al.* 1999). Il ressort, depuis la loi de 1971 et celle de 1991 qui rend obligatoire la contribution des TPE à la FPC, que les écarts en termes de taux d'accès à la formation continue ne se sont réduits que très faiblement entre les grandes et petites entreprises même si la faiblesse de la participation des petites entreprises au marché de la FPC, bien réelle, cache cependant un foisonnement de pratiques formatives formelles et informelles. D'autre part, si les OPCA commencent à être outillés pour répondre aux besoins des entreprises managériales, ils restent encore largement démunis face aux petites entreprises traditionnelles, de loin les plus nombreuses en France. Il convient donc d'attacher une attention toute particulière à ces dernières afin d'identifier les facteurs de contingence susceptibles d'expliquer leur situation actuelle et de contrecarrer leur manque d'appétence pour la formation continue... Face à ce défi, quelles sont les marges de manœuvre des OPCA ? Elles sont dans l'ensemble assez faibles par rapport à la problématique des inégalités d'accès à la formation continue. Les OPCA ne sont d'ailleurs pas tenus par des objectifs de résultats dans ce domaine. D'où, les tensions qui en résultent entre les attentes spécifiques des petites entreprises en matière de FPC et la nature et l'intensité des services rendus par les OPCA. En revanche, leur implication dans la construction et le développement des réseaux d'entreprises peut contribuer à faciliter l'accès des salariés à la formation (Bentabet et Michun 2003).

Le deuxième chapitre est dédié aux relations des services de proximité avec les territoires et les petites entreprises. Dans un premier temps, après avoir défini le concept de proximité, les auteurs en proposent une lecture appliquée à l'analyse de l'activité des quatre OPCA cités plus haut. Dans un deuxième temps, il s'agit de rendre compte des différentes implications territoriales des services de proximité propres à ces OPCA. Enfin, de conclure sur la façon dont les activités en cours de développement questionnent l'articulation entre branche et territoire, entre politiques nationales et politiques régionales. Une première forme de proximité qu'il est possible de qualifier de géographique, s'appuie parfois sur des formes paritaires décentralisées au sein de la branche. Les réflexions y sont centrées sur l'évolution des métiers et sur la capacité de l'offre de formation à offrir des réponses adaptées à ces évolutions. Une seconde forme interprofessionnelle de proximité prend appui sur la dimension territoriale des réseaux qui lient les entreprises. Lorsque ces réseaux n'ont pas d'existence formelle, une action particulière consistant à partager un ensemble de formations sur un territoire, contribue à les faire exister. Ces deux figures de la proximité entretiennent un ensemble de relations, selon des intensités variables, avec les autorités publiques territoriales. Le poids de ces relations semble croître mais les financements correspondants demeurent modestes et ne sont pas de nature, à eux seuls, à infléchir significativement les politiques paritaires.

Toutefois, tous les OPCA semblent accorder une grande importance au développement des relations institutionnelles avec les conseils régionaux à l'heure d'une décentralisation accrue.

Dans le troisième chapitre, pour mieux cerner le rôle moteur des OPCA dans l'évolution des comportements de formation des petites entreprises, il était important de s'interroger sur la professionnalité et les modes de professionnalisation de leurs salariés. Dans un univers normé par de nombreuses conventions, les personnels se vivent au quotidien comme chargés de mission d'une forme de service public. Toutefois, aucune règle ne s'applique, faisant de la détention de titre formellement défini une condition d'accès à ces fonctions pas plus qu'elles ne sont structurées par des organisations professionnelles. Pour ces raisons, il est délicat de parler de profession. Les compétences mobilisées – nouvelles à travers les politiques de recrutement des OPCA, anciennes via la formation –, changent, en lien avec les orientations vers une accentuation du service qui met en évidence une évolution désignée par le terme de professionnalisation. Interrogés sur leurs emplois du temps, les personnels des OPCA déclarent occuper plus de la moitié de leur temps à des activités de gestion administrative et financière qui constituent à l'évidence le premier pôle de l'activité. Le second se compose de rencontres avec les entreprises, de l'analyse de leurs besoins, de l'aide à la conception et à l'accompagnement de la formation et de travaux d'ingénierie. À celui-ci viennent s'ajouter des activités d'information générale, de contacts avec les institutionnels et les paritaires ainsi que les organismes de formation et, enfin, une dimension étude. Les personnels interrogés notent une évolution dans le sens d'un temps plus largement consacré aujourd'hui qu'hier à l'accompagnement des entreprises et aux fonctions d'ingénierie. Cela correspond d'ailleurs à leurs vœux : ils considèrent que cette activité est leur cœur de métier. Toutefois, cette évolution positive en soi ne gomme pas complètement les tensions au sein du couple missions-métiers.

Cette dualité dans l'activité des OPCA, loin d'être récente, est historiquement quasi constitutive. Elle recouvrait déjà les « *deux pôles d'activités des FAF : le pôle financier et le pôle initiateur de la formation* » (Méhaut 1982). Le chapitre IV revient sur cette question de même que sur une particularité législative française en matière de financement de la formation des salariés. La loi de 1971 crée, en effet, pour les entreprises (de dix salariés et plus) une obligation de dépense minimale à caractère fiscal, partiellement mutualisée par les ancêtres des OPCA. Cette loi a été complétée par la loi de 1991 qui rend obligatoire la participation des TPE à l'effort de formation professionnelle continue. Le rôle des OPCA a cependant évolué. Les sommes qu'ils collectent et dépensent constituent une part sans cesse croissante de la dépense des entreprises. Or si les grandes entreprises organisent la formation de leurs salariés avec un faible recours à leur OPCA tel n'est pas le cas des plus petites qui utilisent les services de leur OPCA dans la grande majorité des cas. Les fonctions d'intermédiations qu'assurent ces derniers sont donc pour les petites entreprises, un support indispensable à l'essor de leurs politiques de formation des salariés qu'elles emploient. Toutefois, entre une égalité de traitement et une priorité énoncée aux petites entreprises, les points de vue et les pratiques diffèrent selon les organismes paritaires collecteurs agréés.

CHAPITRE I

LA STRATÉGIE DES OPCA EN DIRECTION DES PETITES ENTREPRISES

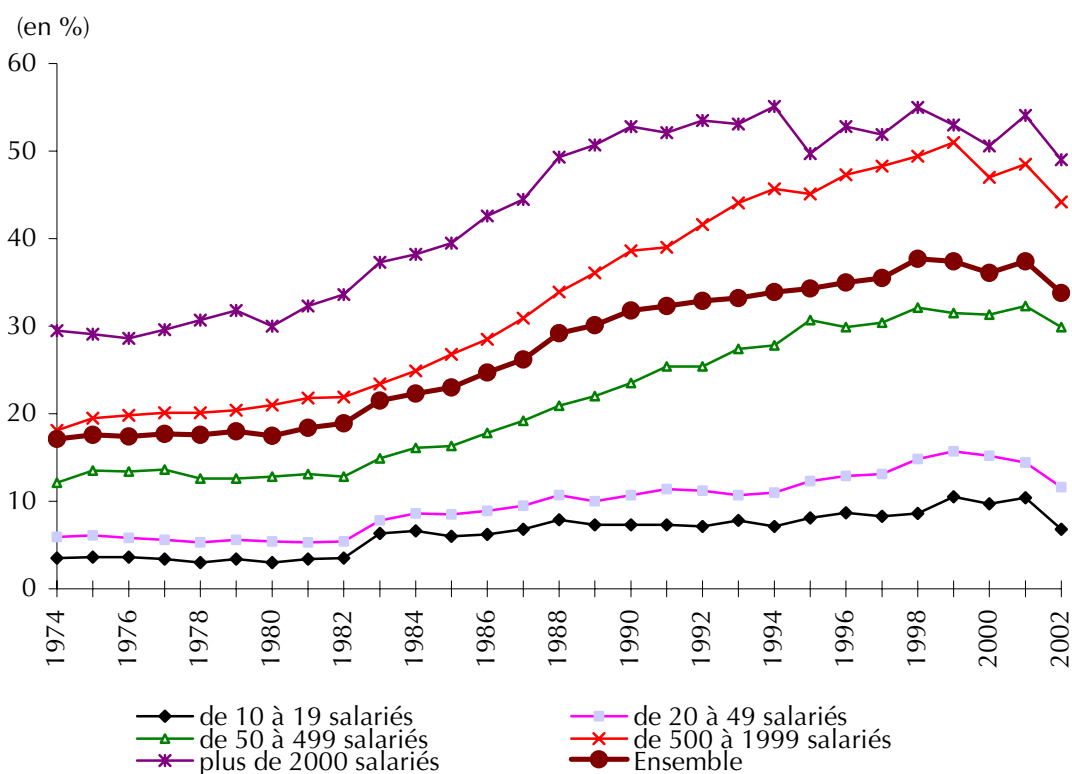
1. Les petites entreprises et la formation : état des lieux

La planification ou même tout simplement la formalisation des pratiques d'acquisition, de conservation et de développement des ressources humaines laissent encore à désirer dans nombre de petites et très petites entreprises. La formation professionnelle continue (FPC) ne fait bien sûr pas exception. Pourtant, les entreprises ont la possibilité de mutualiser les fonds qu'elles doivent consacrer à la formation professionnelle continue au sein d'organismes paritaires collecteurs agréés. Cette mutualisation n'est pas nouvelle, elle s'opérait auparavant au travers des FAF et autres ASFO, mais elle s'est notablement renforcée depuis la réforme engagée au milieu des années 1990 et la création des OPCA.

Jusqu'en 2004, la clé de voûte de ces divers systèmes d'intermédiation était la loi du 16 juillet 1971, loi qui se fixait déjà pour but de réduire les inégalités d'accès à la formation continue. Si l'objectif paraît louable, il est illusoire de croire qu'il peut être atteint en se contentant de décliner les « bonnes pratiques » repérées dans les grandes entreprises, en finançant tout ou partie de ce « transfert » *via* des mécanismes de mutualisation et/ou de subventions. Mieux que de longs discours, le graphique suivant illustre l'inefficacité de cette démarche. Depuis plus de trente ans de suprématie de l'idéologie managériale – qui conduit à penser transposition ou adaptation de la formation (de la grande vers la petite entreprise) là où il faudrait le plus souvent penser innovation (eu égard aux spécificités des petites entreprises traditionnelles) –, les écarts en termes de taux d'accès à la formation continue ne sont pratiquement pas réduits entre les entreprises de tailles différentes.

Graphique 1

ÉVOLUTION DU TAUX D'ACCÈS À LA FORMATION CONTINUE PAR TAILLE D'ENTREPRISE, HORS ALTERNANCE (1974-2002)



Mais oublions un instant les statistiques et la grille d'analyse qu'elles nous imposent. Que voit-on alors ? Que la faiblesse, bien réelle, de la participation des petites entreprises au marché de la FPC cache un

foisonnement de pratiques formatives et que si les OPCA commencent à être outillés pour répondre aux besoins des entreprises managériales, ils restent encore largement démunis face aux petites entreprises traditionnelles (1.1.). Il convient donc d'attacher une attention toute particulière à ces dernières afin d'identifier les facteurs de contingence susceptibles d'expliquer leur situation actuelle et de contrecarrer leur manque d'appétence pour la formation continue par une exploitation raisonnée de leur « appétit » pour des relations interindividuelles « affinitaires » (1.2).

1.1. Les spécificités des petites entreprises

Notre propos n'est pas de dénigrer la formation continue telle qu'elle est conçue et promue par les principaux acteurs du système français de FPC. Nous avons clairement conscience que la formation sur le tas, l'autoformation, le perfectionnement réciproque dans le cadre de réseaux de pairs, pour intéressants qu'ils soient, s'avèrent très largement insuffisants dès lors que l'environnement de l'entreprise évolue de manière rapide, heurtée, inattendue. Il s'agit simplement de rappeler que la conception « légaliste » de la formation continue peut, parfois, entrer en conflit avec d'autres rationalités et pratiques qui ont, elles aussi, leur cohérence. Comprendre ces décalages voire ces oppositions, c'est se donner les moyens, sur la durée, de modifier un certain nombre de comportements. Il faut donc mettre à plat la norme, identifier les pratiques qui l'ignorent ou la contournent pour amener les petites entreprises à mieux articuler, ainsi que le font depuis longtemps les grandes, l'incontournable formation sur le tas au nécessaire recours à des spécialistes extérieurs, à des formateurs professionnels.

La norme et le « modèle » de la grande entreprise se sont cristallisés dans la définition officielle de la formation continue telle qu'elle apparaît dans la loi de juillet 1971. Des règles financières (utilisées pour déterminer ce qui est imputable et ce qui ne l'est pas) et sociales (favorisant un débat autour du plan de formation dans le cadre du comité d'entreprise) y sont fixées en s'appuyant sur quatre critères particulièrement restrictifs : la notion d'action programmée, la nécessité d'une progression pédagogique, la présence d'un formateur, l'extériorité des locaux de formation par rapport à la production (Géhin 1986). Ces critères, une fois repris par l'appareil statistique (notamment au travers de la déclaration fiscale 24.83), ne peuvent que minorer fortement la contribution des petites entreprises à la FPC. Que n'a-t-on pu dire sur le « retard » des petites entreprises en matière de formation continue, sur leur « amateurisme », sans jamais envisager autre chose que la transposition ou l'adaptation de ce que l'on sait faire pour la grande entreprise !

Toutefois, ne sont pas officiellement répertoriées comme formations de nombreuses pratiques hétérogènes et souvent diffuses qui vont de l'autoformation jusqu'à des formes variées d'apprentissage sur le tas en passant par toute une gamme de séances de « formation-information-réflexion ». Or, ces pratiques sont adaptées, dans une optique de court terme, au fonctionnement de la majeure partie des petites entreprises et ne correspondent généralement pas à une simple survivance du modèle artisanal. Il s'agit plutôt de choix expérimentés et éprouvés par les responsables de l'entreprise en matière d'organisation du travail et de gestion de la main-d'œuvre (Bentabet *et al.* 1999). Si l'on ajoute que les petites entreprises jouent un rôle majeur dans l'insertion des jeunes et plus globalement dans l'ensemble des mobilités des actifs, on ne peut que reconnaître, quitte à ne pas s'en contenter, le rôle formateur des apprentissages sur le tas qu'elles développent en marge de l'appareil officiel de FPC (Michun 2003).

Il convient donc de s'interroger sur la persistance de comportements de formation différenciés au sein des entreprises françaises. L'acquisition des ressources humaines, leur conservation et leur développement ainsi que l'amélioration de l'environnement de travail ne doivent pas *a priori* être analysées au travers des « modèles » de gestion des ressources humaines (GRH) appliqués dans les grandes entreprises. En effet, ce choix méthodologique débouche inmanquablement sur un constat de carence, constat qui ne donne en rien les clés de l'introduction et du développement de la formation continue dans les entreprises encore à l'écart de la FPC. Conscients des limites de cette position méthodologique, divers spécialistes ont suggéré de basculer vers une analyse « contingentielle » de la GRH en PME afin de comprendre, au cas par cas, comment un certain nombre de facteurs internes (humains et organisationnels) et externes (d'ordre commercial et d'ordre sociétal par exemple) expliquent la présence (ou l'absence) des diverses pratiques de GRH répertoriées, leur degré de formalisation et d'approfondissement et les perspectives d'évolution de la PME considérée (GREPME 1997). Ainsi, Mahé de Boislandelle (1998) propose-t-il un modèle contingentiel susceptible d'admettre les spécificités de chaque entreprise tout en relativisant celle-ci par rapport à des caractéristiques largement communes. Dans ce modèle, les principaux déterminants ou facteurs de contingence peuvent être approchés par :

- des variables organisationnelles : structurelles (taille, activité, statut, localisation, type de production, métiers, etc.), stratégiques (orientations stratégiques, bases de compétitivité, domaines d'activité stratégique, espace de marché, etc.) et sociales (composition et répartition de la ressource humaine, culture d'entreprise, climat social, etc.) ;
- des variables environnementales : contexte sociétal (culture nationale, réglementation et coutumes, institutions, etc.), contexte technico-économique (taille des marchés de l'entreprise, structuration du secteur et/ou de la filière, technologies dominantes et spécifiques, etc.) et conjoncture (état du marché du travail, ouverture des marchés, déréglementation, pression concurrentielle, etc.) ;
- des variables caractérisant le dirigeant : âge, origine sociale, niveau et spécialité de formation, parcours professionnel, valeurs dominantes, style de direction, visions et intentions stratégiques, etc.

Nous avons, pour notre part, retrouvé ce type de variables dans nos recherches consacrées à la gestion des hommes dans les TPE. Nous en avons déduit une cartographie et une grille d'analyse des entreprises de petite dimension : ces dernières peuvent être repérées le long d'un continuum de situations, allant de la configuration « traditionnelle » à la configuration « managériale » (tableau 1). Cette grille d'analyse gagne à être rapprochée des travaux récents des « PMIstes » qui, à la suite de Torrès (1998, 2003) avancent que le mécanisme théorique fondant la conception classique de la PME et délimitant le cadre de validité du paradigme de la spécificité des modes de gestion de la PME est la proximité. Référence est faite ici à la proximité *hiérarchique* (centralisation et personnalisation de la gestion, ligne hiérarchique réduite, coordination des membres de l'entreprise par supervision directe ou ajustement mutuel), *fonctionnelle* (omniprésence et polyvalence du dirigeant, faiblesse voire inexistence de la séparation des tâches et des fonctions, forte imbrication entre les décisions stratégiques, administratives et opérationnelles) et *temporelle* (préférence pour le court terme, attitude plus réactive qu'anticipative, quasi-absence de planification notamment en matière de formation), ainsi qu'au capital de proximité (capital souvent constitué de fonds personnels et d'origine familiale, préférence pour les réseaux régionaux de financement, personnalisation de la relation dirigeant-banquier, importance du capital relationnel) ou bien encore au fort ancrage local de nombreuses PME.

Tableau 1

**CONFRONTATION DES PETITES ENTREPRISES TRADITIONNELLES ET MANAGÉRIALES
EN MATIÈRE DE FORMATION**

	Petite entreprise traditionnelle	Petite entreprise managériale
Statut de l'entreprise	Entreprise indépendante, en nom personnel	Société généralement insérée dans un réseau
Centre d'intérêt du dirigeant	La production	Le commercial
Type de stratégie suivie	Centrée sur l'activité Émergente*	Centrée sur le marché Planifiée ou processuelle**
Modalités de gestion de la main-d'œuvre	Difficulté à fixer la main d'œuvre Polyvalence technique*** Relation de confiance, gré à gré, « en famille », « petites gratifications »	Exploitation du marché interne Polycompétence**** Formalisée : contrat, convention collective, intéressement
Critères d'embauche	Faible prise en compte du diplôme Recherche prioritaire de qualités comportementales	Niveau minimal de formation exigé Productivité
L'intégration et ses justifications	Jugement spontané : intuition, « coup de cœur », « feeling » Intégration immédiate avec surveillance permanente	Procédures de recrutement plus formation Intégration = apprentissage des normes et procédures de fonctionnement de l'entreprise (la « Bible » des franchiseurs)
Formation professionnelle continue	Largement internalisée et sur le tas	Largement formelle et externalisée

Source : Bentabet, Michun et Trouvé (1999).

* Stratégie théoriquement exempte d'intention. Spontanée ou réactive, elle renvoie à un positionnement de l'entreprise qui est, la plupart du temps, un pur produit de la pression des événements.

** Stratégie délibérée, généralement traduite par des plans formalisés, décidée par le dirigeant lui-même (stratégie planifiée) ou simplement mise en œuvre par ce dernier dans le cas d'entreprises intégrées à des groupes ou des réseaux de franchise (stratégie processuelle).

*** Qualité attendue chez les membres d'une petite entreprise traditionnelle, censée assurer – dans le cadre de la division sociale du travail en vigueur – une plus grande souplesse dans l'engagement des salariés, en fonction des différents produits à fabriquer et des différents services à rendre (variabilité de la demande), via la maîtrise d'un plus grand nombre de compétences techniques. Le salarié, comme le dirigeant, peuvent donc être amenés à effectuer plusieurs tâches variées.

**** Résultat d'une recomposition délibérée des tâches et des fonctions (souvent à partir d'une organisation taylorienne du travail) destinée à obtenir une organisation plus flexible, la polycompétence passe par un élargissement et/ou un enrichissement du contenu de travail des salariés. Cela peut conduire certains salariés à occuper alternativement plusieurs emplois.

Mais, si ce management de proximité caractérise la plupart des PME, il ne les caractérise pas toutes. Les exceptions sont de plus en plus nombreuses, les stratégies de globalisation, par exemple, contribuant à substituer aux modes de gestion de proximité des modes de gestion à distance, enclenchant un processus de « dénaturation » de la PME. De même, peut-on noter l'importation de méthodes managériales et l'émergence de procédures induites par la multiplication des coopérations plus ou moins équilibrées entre PME et, plus encore, entre PME et entreprises dominantes. On passerait ce faisant de la PME classique à la PME managériale qui, par bien des côtés, ressemble à une grande entreprise en miniature. On retiendra que, dans de telles PME, on substitue le formel à l'informel, la procédure au processus, la planification à l'intuition, l'écrit à l'oral, l'interdépendance à l'indépendance... On voit tout l'intérêt d'une telle approche appliquée à la formation continue : intérêt immédiat pour les acteurs du marché de la formation puisque ces PME sont demandeuses de formation codifiée ; intérêt à plus long terme si l'on parvient à identifier les catalyseurs susceptibles de faciliter la création de PME d'emblée managériales ou la « dénaturation » de PME « classiques ».

1.2. S'appuyer sur les réseaux pour développer, à terme, le marché de la formation

Reste qu'au jour d'aujourd'hui, les PME « traditionnelles » demeurent majoritaires dans le système productif français et sont loin d'être toutes « archaïques ». Dès lors, quelles sont les combinaisons efficaces qui pourraient permettre de respecter la liberté de choix des décideurs privés tout en intégrant les objectifs d'une politique publique favorable à l'emploi et à une propagation plus égalitaire de la formation continue ? Comment compenser les comportements spontanés de certaines entreprises lorsque ces derniers sont jugés sous-optimaux du point de vue de la collectivité ? Nombreux sont ceux qui, à l'instar de Verdier (1987), ont très tôt estimé que la norme et la formalisation juridiques sur lesquelles le système français de FPC est fondé sont trop contraignantes et centralisées. Applicables, à quelques adaptations près, aux petites entreprises managériales, ces règles sont incompatibles avec le fonctionnement habituel des petites entreprises traditionnelles. Pensons, en particulier, au rôle prépondérant, parfois exorbitant, du dirigeant-proprétaire dans ces quasi-organisations (Michun 2000). Les divers systèmes d'intermédiation hérités de la loi de 1971 (étendue en 1991 aux TPE) sont enserrés dans des contraintes institutionnelles et financières, mais aussi des schémas de pensée qui, souvent, les empêchent de penser l'accès des salariés de petites entreprises à la formation continue « par la bande », c'est-à-dire par la transformation progressive des modes de perfectionnement des dirigeants eux-mêmes (Perrien 1994).

En observant la multiplication de réseaux dont la vocation pédagogique est de plus en plus affirmée, on est en droit de s'interroger sur le caractère ambigu, non univoque et probablement temporaire de la réticence de ces dirigeants à l'égard de la formation. Mais, il est vain de compter sur un mécanisme « spontané » d'ajustement entre des offres et des demandes. Il faut mettre en perspective le processus de perfectionnement en admettant la complexité sociologique des modes de pensée et d'action des dirigeants. Compte tenu de son attachement à son autorité légitime (Bauer 1993) et de son identification à son entreprise, le dirigeant peut se sentir déstabilisé et remis en question dès lors que son perfectionnement et donc ses « manques » sont exposés sur le « marché » de la FPC. En revanche, le réseau construit un système familier de relations acceptées et largement maîtrisées par le dirigeant qui favorise la mise en œuvre de démarches informelles d'appropriation de connaissances.

**PÔLES DE COMPÉTENCE DES ORGANISMES DE FORMATION :
PAS DE CIBLAGE SUR LES PETITES ENTREPRISES**

L'hétérogénéité du secteur de la formation mérite qu'on s'y arrête. On insistera tout particulièrement ici sur la diversité des catégories institutionnelles et des pôles de compétences qui leur sont attachés. L'approche par les catégories institutionnelles, tout d'abord, permet de dépasser la simple prise en compte du statut juridique (parfois trompeuse, cf. le cas de l'association qu'est l'AFPA), en intégrant le type principal d'intervention institutionnelle pesant sur l'organisme (État/Patronat/Salariés). On distingue ce faisant cinq catégories : le secteur public et parapublic, le secteur consulaire, le secteur associatif, le secteur entreprise et enfin, le secteur privé à but lucratif. C'est cette dernière catégorie qui a le plus progressé entre les deux enquêtes réalisées par le Céreq sur l'offre de formation. Entre 1993 et 1999, la part de marché du secteur privé lucratif est passée de 18 % à 32 %, celles des secteurs associatif et entreprise sont restées relativement stables tandis que la part de marché du secteur public est passée de 26 % à 18 % et celle du secteur consulaire de 8 % à 5 % (Vero et Rousset 2003b). Une offre privée conséquente, axée sur les demandes solvables et peu encline à traiter des questions de chômage, de précarité et d'exclusion, est en train de se renforcer sensiblement et ce d'autant plus facilement que le secteur public peine à toucher une clientèle d'entreprises.

Concernant les pôles de compétences, trois grandes logiques se côtoient : une logique de publics renvoyant à des financements spécifiques, une logique de certification et une logique de vente de contenus de formation (Vero et Rousset 2003a). De manière remarquable, le thème de la petite entreprise ne ressort jamais dans l'étude en question. Un cinquième de l'offre est centré sur des publics particuliers : des demandeurs d'emploi relevant de financements publics (14 % du produit global de la formation continue), mais aussi des entreprises demandeuses de conseil et de formations « sur mesure », à commencer pour leurs cadres (6 % du produit global de la formation continue). La logique de certification occupe, quant à elle, 15 % du marché de la formation continue. Les organismes concernés ont de faibles marges de manœuvre, l'univers dans lequel ils évoluent étant, par nature, très codifié et réglementé. Les diplômes et titres homologués renvoient prioritairement à l'Éducation nationale et autres ministères. Les CQP sont naturellement attachés aux organismes de formation émanant de branches ou reconnus par elles. Enfin, l'essentiel de l'offre de formation (soit 56 %) s'inscrit dans une logique de contenu. Ici, la régulation concurrentielle a toute sa place et joue tout autant sur le prix que sur la qualité du service (prise en compte de l'amont et/ou de l'aval de la formation). Reste que l'activité principale de ces organismes est rarement la formation continue (informatique, grande distribution, commerce de gros de matériel industriel, de machines outils, animation socioculturelle, etc.).

Cette hétérogénéité ne doit pas masquer, d'une part, la forte concentration de la branche (17 % des organismes réalisent 85 % du produit de la formation et forment plus des deux tiers des stagiaires) et, d'autre part, la faiblesse de la régulation marchande.

Par leur inscription dans des réseaux, les dirigeants parviennent à « tenir leur rang » tout en mettant à profit des relations interindividuelles affinitaires pour résoudre tel ou tel problème particulier (autopraxéologie). Il arrive même que le réseau permette de dépasser le simple stade de la logique de résolution de problèmes particuliers. Tel est le cas lorsque des dirigeants s'engagent consciemment dans un questionnement collectif autour de problèmes communs et ouvrent leur réseau à des experts. On est ici véritablement dans le champ de la formation car le processus d'apprentissage est volontaire, conscientisé *a priori* et associé à des solutions génériques. On passe ainsi de l'autopraxéologie à l'autoformation puis, plus tard, à la mise en place d'un véritable plan de formation pour les salariés (Bentabet et Michun 2002, 2003).

Car, les réseaux constituent aussi une voie pour améliorer le « dialogue social » au sein des petites unités, dialogue qui, à première vue, apparaît inorganisé, informel et très déséquilibré en faveur de l'employeur. Prises isolément, les petites entreprises traditionnelles se sentent peu impliquées par les préceptes de la négociation collective. En conséquence, elles peinent à s'ouvrir sur des formes de régulations sociales construites à l'extérieur de leur enceinte. En réalité, les échanges dans les rapports au travail entre salariés et entre salariés et employeur ne manquent pas dans ces quasi-organisations mais ils restent informels et instables. Comment faire alors pour formaliser et réguler les rapports sociaux face à une telle inconsistance du « collectif de travail » ? Comment élever le degré de perméabilité des petites entreprises aux normes

externes, comme les conventions de branche, sachant que pour l'instant celui-ci dépend essentiellement du profil plus ou moins « légaliste » du dirigeant ?

Encadré 3

L'expérimentation au sein du réseau FAF Propreté

« Dans l'Est, l'agence avait été sollicitée par un certain nombre de petites et moyennes entreprises (moins de 250 salariés mais aussi des moins de 10) qui se posaient des questions en termes de stratégie, d'organisation, d'audit et de mise en place de procédures qualité. Elles étaient un peu perdues. On les a réunies, et elles ont décidé de faire une action d'intérêt collectif. Cette action n'a pas été prise en charge financièrement par le FAF car ce ne sont pas des salariés mais des chefs d'entreprise. Elle a permis toutefois aux chefs d'entreprise d'apprendre à élaborer un cahier des charges, à définir des critères et à faire des choix selon ces critères. Ils ont reçu différents consultants. Certains ont choisi l'option ISO 9000, d'autres l'option Qualiprope qui est un label interne à la branche, un peu comme Qualibat. Ils se sont donc répartis en deux groupes pour suivre des formations collectives et, en même temps, ont reçu le consultant. Les chefs d'entreprise ont financés eux-mêmes ces démarches tandis que le FAF a mis à leur disposition le temps du conseiller qui a suivi le dossier de A à Z. À l'heure actuelle, ces groupes continuent de fonctionner tandis que de nouveaux groupes se mettent en place. Le conseil régional et la DRTE ont été très intéressés par cette expérimentation et aujourd'hui la co-financent. Les chefs d'entreprise sont en train de revoir petit à petit toutes les fonctions de l'entreprise. C'est un gros boulot... ! » (Bentabet 2004).

La mise en place des « 35 heures » a eu au moins pour mérite de mettre en lumière les réseaux d'entreprises conçus ici comme des points de passage obligés des règles sociales (Lepley 2000). L'inscription dans un réseau, même informel, implique l'acceptation de ses règles économiques et sociales, constitutives d'identités collectives propres. Il faut donc connaître et utiliser ces innombrables réseaux (clubs et associations de dirigeants, groupements d'employeurs, organismes professionnels mais aussi réseaux de franchise et autres réseaux associés aux nouvelles formes de sous-traitance) ainsi que les conseillers et prescripteurs, tels les experts-comptables, souvent au croisement de ces réseaux. Le caractère plus normatif qu'impératif des règles circulant par leur intermédiaire semble mieux répondre à la nature des relations internes dans les petites entreprises. Quelques acteurs de la FPC semblent également en prendre conscience, notamment dans le cadre de la mise en place du DIF, droit individuel à la formation.

Est-ce à dire qu'il est possible et souhaitable d'en rester, pour tout un pan du système productif, à la valorisation et à la reconnaissance des relations de proximité ? Bien sûr que non. La proximité ne présente pas que des effets positifs : elle est potentiellement porteuse de risques de myopie et d'enfermement. Mais jouer de la proximité géographique et organisationnelle, c'est pour les acteurs de la formation continue accepter de faire un grand pas en avant : c'est admettre enfin le caractère global de la gestion de nombreuses petites entreprises et d'innombrables TPE. À partir de là, on peut envisager de chercher une plus grande cohérence et une formalisation accrue des pratiques. On peut, dans la durée, apprendre à articuler la nécessaire et incontournable formation sur le tas avec le développement des stages « formalisés » prenant pour support les modalités concrètes du procès de travail. Ces innovations devraient d'ailleurs trouver un écho d'autant plus favorable que, d'une part, se propagent des profils d'entrepreneurs plus modernistes et que, d'autre part, des petites entreprises toujours plus nombreuses accèdent à des réseaux externes de compétences (en acceptant par exemple la tutelle de grands groupes).

Nous concluons cet état des lieux rapide par trois hypothèses (H1, H2, H3) qui seront discutées tout au long de cet ouvrage :

H1 : les firmes managériales manifestent une appétence certaine pour la formation et constituent le cœur de cible du marché de la petite entreprise pour les organismes de formation. La fonction financière des OPCA est ici essentielle pour alimenter la solvabilité de la demande et justifier, chez les organismes de formation, les investissements nécessaires à la prise en compte des spécificités de ces entreprises (logique d'adaptation).

H2 : au sein des petites entreprises traditionnelles, la formation se fonde dans la vie quotidienne des individus et s'apparente plutôt à un perfectionnement permanent mais informel (peu d'appétence pour la FPC). Ces entreprises fondent largement leur survie et leur développement sur des relations de

proximité, voire sur des relations « affinitaires ». C'est donc par des relations directes qu'il faut les approcher, puis les « accrocher » au monde de la formation. En l'état actuel, ces entreprises ne constituent pas, pour les organismes de formation, un « marché » intéressant. Une intermédiation s'impose afin de débloquent cette situation. Le « service de proximité » des OPCA est ici essentiel pour rapprocher ces deux acteurs en « tirant » les petites entreprises vers la formation continue et en « poussant » les organismes de formation à créer une offre, à terme rentable (logique d'innovation).

H3 : plus la petite entreprise considérée est proche de la configuration « traditionnelle » et plus la réponse à lui apporter doit être individualisée (pas de produit « clés en main ») et globale (la formation n'a de sens que si elle entre en cohérence avec la stratégie souvent informelle et les pratiques de gestion en cours).

2. Stratégie : quelles marges de manœuvre pour les OPCA ?

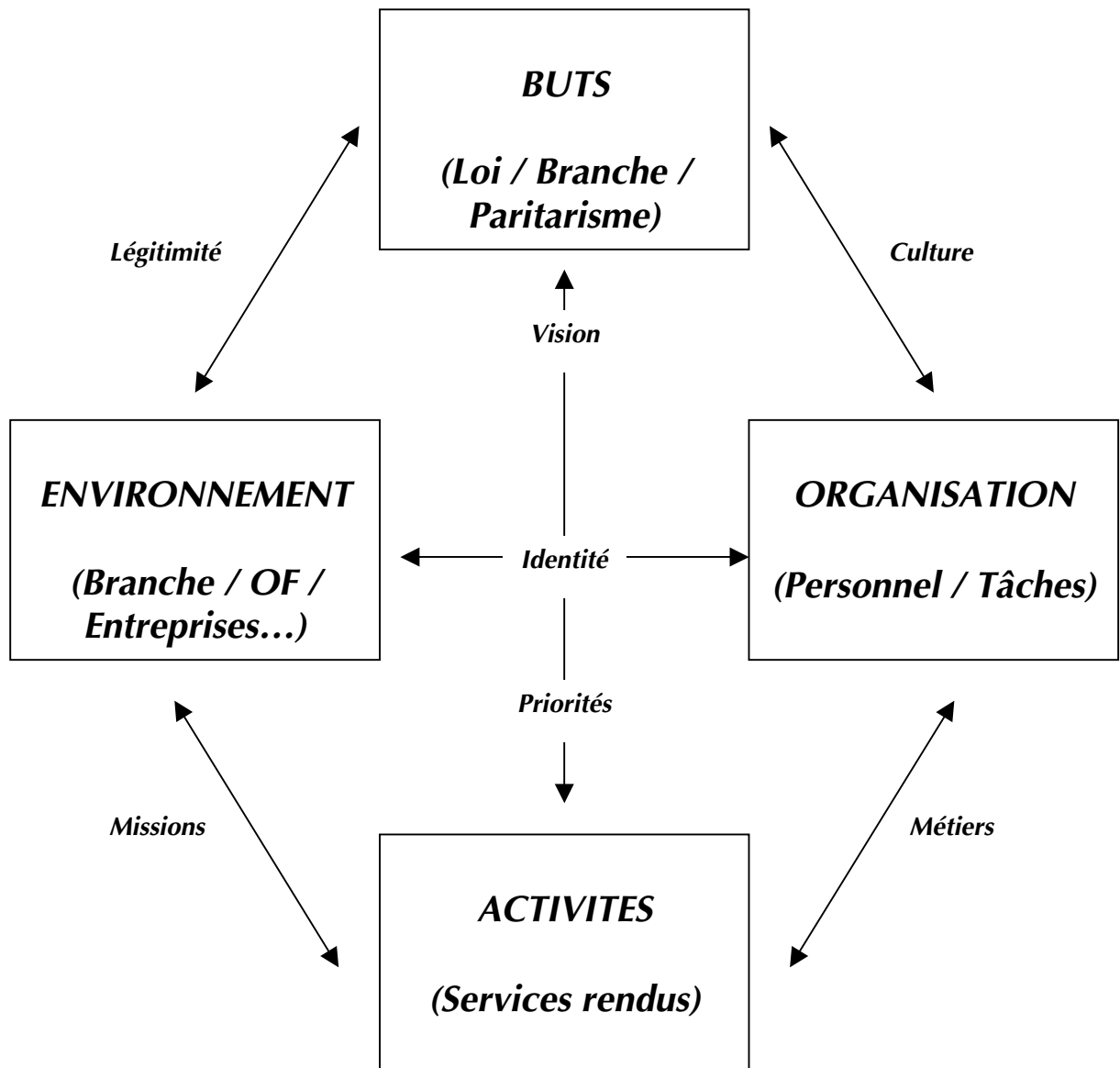
Déplaçons désormais notre regard des petites entreprises vers les OPCA. Il apparaît très clairement que les marges de manœuvre des organismes paritaires collecteurs agréés sont, dans l'ensemble, assez faibles par rapport à la problématique des inégalités d'accès à la formation continue qui est la notre. Les directions et personnels des OPCA en prise directe avec les entreprises ne sont d'ailleurs pas tenus par des objectifs de résultat en ce domaine. En revanche, ils doivent composer en permanence avec des contraintes « externes » fortes, un paritarisme plutôt consensuel car plus « gestionnaire » que « politique » et des priorités fixées par la branche ou l'interprofessionnel régional.

2.1. Le système stratégique des OPCA

Cet environnement institutionnel propre à la France pousse les nécessaires intermédiaires du « marché » de la formation à mettre au second plan la diversité des modes de fonctionnement des entreprises. Ce sont plutôt les impératifs auxquels toutes les entreprises adhérentes sont censées devoir faire face qui constituent la pierre angulaire de leurs interventions. Du coup, les intentions stratégiques en direction spécifiquement des petites entreprises et *a fortiori* des plus traditionnelles sont peu nombreuses. Ces entreprises ne constituent pas une cible clairement identifiée pour les OPCA, ce qui ne veut pas dire, bien sûr, qu'ils ne sont pas amenés à proposer leurs services à un certain nombre d'entre elles. Nous proposons une grille d'analyse des OPCA permettant d'illustrer la complexité de cette intermédiation mais aussi de repérer des évolutions plus favorables à la prise en compte spécifique des publics, entreprises ou individus, peu demandeurs de formation. Le système stratégique d'un OPCA, comme celui de toute organisation, repose sur quatre piliers interactifs : les buts poursuivis, les caractéristiques de l'organisation, les activités et, enfin, l'environnement (Marchesnay 1993).

Schéma 1

UN SYSTÈME STRATÉGIQUE CONSTRUIT AUTOUR DE 4 PILIERS



A) Les buts

Les buts, tout d'abord, sont loin d'être faciles à établir dans un organisme à but non lucratif. Le caractère démocratique qu'insufflé le paritarisme présente, certes, des intérêts évidents (effets de participation, de surveillance mutuelle et de cohésion en interne, instauration *a priori* plus facile de relations de confiance en externe) mais aussi des désavantages en termes de coûts de décision et de délégation. Le paritarisme « d'orientation et de contrôle » ne va pas de soi. Il n'est pas évident de s'entendre sur les priorités précises à afficher et plus encore sur les entreprises et le public à privilégier, sans parler des organismes de formation à promouvoir. Les différents partenaires sociaux administrateurs de l'OPCA doivent s'entendre sur une stratégie commune, vérifier qu'elle respecte les textes en vigueur et qu'elle n'effarouche pas les entreprises dominantes et fortement formatrices (qui ont toujours, ou presque, la possibilité, pour le plan de formation qui nous intéresse prioritairement, de ne pas passer par l'OPCA) et veiller à ce qu'elle soit opérationnelle pour les opérateurs de terrain ! La tâche est d'autant plus ardue que le législateur, en instituant les OPCA, a ignoré la question stratégique, trop occupé qu'il était à mettre un terme à ce qu'il considérait être des effets pervers ou des dérapages (conflits d'intérêts entre financeurs et offreurs de formation, gestion opaque des frais de fonctionnement de certains organismes mutualisateurs, etc.). Au final, chacun – directeur, administrateurs et salariés de l'OPCA – tend à considérer un dossier de financement en fonction de critères d'éligibilité largement définis par la loi et en fonction des plafonds fixés au niveau de la branche (conventions collectives) pour les TPE et pour les entreprises de plus de 10 salariés.

B) L'environnement

C'est que l'environnement de l'OPCA est particulièrement structurant. L'influence des branches, en premier lieu, est décisive et résiste à toutes les réformes. Les branches participent fortement à la construction de l'identité des OPCA. Porteuses d'un discours structuré sur l'évolution des entreprises, de leur environnement concurrentiel et de leurs compétences, elles tendent à imposer – de manière centralisée et normative – une vision et des priorités à l'OPCA, priorités qui ne correspondent pas toujours aux modes de fonctionnement et aux urgences des entreprises à la fois les plus nombreuses et les plus fragiles (et, souvent les moins facilement représentées par les partenaires sociaux). Il est vrai que l'environnement sociétal, dans son ensemble, est victime de tels biais cognitifs. L'appareil d'État, les collectivités et institutions locales, les partenaires sociaux, les médias, les acteurs de l'éducation et de la recherche aussi, se rejoignent autour d'un consensus sur l'investissement formation et tendent à ignorer que, dans le même temps, de nombreux bénéficiaires potentiels (entreprises et individus) doutent encore de l'utilité de la FPC. Les principaux organismes de formation exercent également une influence, indirecte certes mais non négligeable sur les OPCA. Les organismes de formation relevant du champ « concurrentiel » (via la Fédération de la formation professionnelle par exemple) ne cachent pas leur méfiance à l'égard de cette intermédiation sur le « marché » de la formation. Considérant que l'OPCA constitue un écran entre les offres et les demandes, ils plaident pour une intervention minimaliste de celui-ci se limitant à la fonction de « banquier » (Brunhes 2001). À leur tour et pour des raisons différentes, d'autres acteurs, à l'instar des experts-comptables, poussent les entreprises adhérentes à jouer la carte financière (le cas de l'alternance est assez illustratif). Les entreprises fortement formatrices (sans parler des « grands comptes ») sont, quant à elles, particulièrement bien outillées et n'ont besoin d'aucune aide pour faire valoir leur « droit de tirage » pour leur plan de formation.

PAR DELÀ LES RÉFORMES, L'OPCA BÂTIMENT FIXE LE CAP

« Le GFC-BTP, né à la suite de la loi de 1971 sur la formation professionnelle continue, a d'abord été un FAF, fonds d'assurance formation (Arrêté du 10 octobre 1972). Cette structure paritaire n'avait en charge que les entreprises de 10 salariés et plus (le GFC a d'ailleurs gardé cette spécificité), le FAF des salariés et artisans du bâtiment (FAF.SAB) n'ayant été créé qu'en 1989. Rien n'imposait alors le choix du paritarisme mais les partenaires sociaux ont su s'entendre pour créer un FAF (possibilité offerte par loi du 31 décembre 1968) au travers duquel représentants des employeurs et des salariés ont jeté les bases d'une mutualisation financière au service du développement de la formation continue. Il est vrai que le paritarisme était déjà une tradition dans le BTP (Benoist 2000).

Les conventions collectives des entreprises du BTP ont rendu obligatoire l'adhésion au GFC ; à partir de 1974, s'est constitué un réseau d'associations régionales pour la formation continue, les AREF, elles aussi paritaires et chapeautées par le GFC. Riche de cet ancrage régional, le réseau GFC/AREF n'en est pas moins fortement centralisé. Les raisons financières liées à la mise en œuvre de la mutualisation ne sont pas seules en cause. La volonté farouche de défendre l'identité du bâtiment et des travaux publics et l'ambition de construire une politique d'ensemble cohérente de la formation continue ont poussé à la centralisation.

La promotion professionnelle des salariés a d'emblée été centrale. Le GFC s'est d'ailleurs fortement impliqué dans le développement du CIF, congé individuel de formation, et a privilégié les formations qualifiantes. Centralisation et reconnaissance de la dimension « sociale » de la formation continue (promotion professionnelle, CIF, etc.) ont naturellement conduit le GFC à participer activement, dans un premier temps, à la construction de l'offre de formation. Les entreprises se voyaient conseiller des offres de formation, avalisées voire élaborées avec le GFC.

Dans les années 1990, ce travail sur l'offre de formation a peu à peu cédé la place à une politique d'accompagnement des entreprises. Autrement dit, le GFC puis l'OPCA Bâtiment (créé par l'accord du 18 décembre 1995 et agréé par l'arrêté ministériel du 9 décembre 1996), à l'instar de ce qui se passait dans les autres branches, ont pris acte à la fois de l'extension du « marché » de la formation continue (de plus en plus d'entreprises formatrices et d'organismes de formation) et de la volonté des employeurs de reprendre en main la formation pour en faire un moyen privilégié d'adaptation des salariés aux mutations en cours et aux difficultés économiques. La transformation des règles de concurrence, les exigences accrues des clients en termes de qualité des produits et de services, le vieillissement de certaines catégories de salariés et de nombreux dirigeants accélèrent fortement le processus de formalisation des pratiques de GRH. L'apprentissage sur le tas prédomine encore mais il doit conjuguer avec des politiques de gestion de la main-d'œuvre plus modernes, en tout cas plus conformes au « modèle » de la formation professionnelle continue hérité de la loi de 1971.

L'OPCA a vu dès lors son rôle évoluer sensiblement : d'une logique d'intervention sur l'offre de formation visant à améliorer la qualification des ouvriers, on est passé à une logique d'accompagnement de l'entreprise dans ses investissements formation. Cela s'est fait sans renier l'histoire longue du paritarisme, conjuguant omniprésence de la négociation sociale, forte légitimité des organisations patronales et défense commune de l'identité des métiers. Le conseil aux entreprises prend donc une place accrue : il s'agit d'aider les entreprises à identifier leurs besoins, à formaliser un plan de formation et à devenir des acheteurs de formation avertis. Ce basculement présuppose au moins une appétence des directions en matière de FPC et, si possible, une certaine maturité dans la gestion des ressources humaines. Or, toutes les entreprises ne présentent pas ces pré-requis. L'OPCA cherche alors, à travers les fonds mutualisés, à inciter ces entreprises à former plus et, au-delà de cette incitation financière, développe des outils d'intervention en entreprise sur lesquels les conseillers des AREF peuvent s'appuyer (Profil, Consor, etc.). L'action sur l'offre de formation n'est pas pour autant écartée : une charte de qualité [...] ainsi qu'une base de données sur les organismes de formation permettent de réduire l'opacité de l'offre, voire de réduire les coûts » (Lecoutre et Michun 2004, p. 15).

C) L'organisation

L'organisation de l'OPCA, quant à elle, doit être analysée à deux niveaux : celui du personnel et des administrateurs, d'une part, celui des tâches à accomplir, d'autre part. De nombreux organismes collecteurs préexistaient (sous d'autres noms et/ou statuts) à la mise en place des OPCA en 1993. Ils suivent, de ce fait, un « sentier d'évolution » (renvoyant à une « culture » et à des valeurs) qui délimite fortement le champ des possibles, en termes de questionnements pertinents, d'outils à mobiliser et de réponses à apporter. Associée à la faible mobilité du personnel, cette ancienneté de nombreux organismes collecteurs peut avoir une incidence (à évaluer au cas par cas) sur les relations avec les adhérents, la qualité du service de proximité, les partenariats avec les acteurs publics, etc. En tous cas, des savoir-faire se constituent autour des activités basiques de l'OPCA (gestion administrative et financière) comme des activités et des services plus pointus ou innovants. Il faut également être attentif au partage des rôles entre administrateurs, direction et personnel et, au sein du personnel, entre les conseillers et les gestionnaires de dossiers (ou assistants suivant les OPCA). La minimisation du coût et du temps passé à l'administration des dossiers, l'étendue des services proposés aux adhérents, l'instauration d'un climat de confiance avec ces derniers en dépendent largement. L'organisation des OPCA renvoie enfin à leur degré de (dé)concentration. Quelles sont les relations entre le siège parisien et les délégations régionales ? À quel niveau mène-t-on la collecte et la gestion administrative et financière des dossiers ? Quelles sont les clés de répartition pour les enveloppes régionales ? Quelles sont les modalités de décision et de contrôle ? Quel est le statut des expérimentations menées en région ? Existe-t-il une mutualisation des outils, techniques et méthodes ?

D) Les activités

Le dernier pilier du système stratégique, celui des activités, correspond à l'ensemble des services offerts par l'OPCA à ses adhérents. La particularité tient à ce que les entreprises ne sont pas, à proprement parler, des clients pour l'OPCA mais des usagers ou des bénéficiaires. C'est bien l'environnement de l'OPCA et non pas tellement les entreprises elles-mêmes (surtout pas celles qui nous intéressent prioritairement) qui dicte à l'OPCA ses missions. Ainsi, la mission première des OPCA (à vrai dire la seule du point de vue strictement juridique) est d'être le « banquier » du système de FPC. Or, le coût n'est qu'un frein de second rang pour les entreprises. De même, les OPCA n'ont pas officiellement pour mission – et n'ont donc pas les moyens financiers et humains correspondants – d'aider les dirigeants à passer de la quête d'informations « par immersion » et de l'apprentissage informel à l'achat raisonné de formation continue. Les critères d'imputabilité des dépenses sont peu adaptés aux spécificités des modes de perfectionnement en œuvre dans les petites entreprises traditionnelles. L'efficacité et l'efficience des OPCA ne sont, du coup, pas évidentes à cerner. Faut-il se référer au code du travail, au droit de la concurrence ou aux services jugés par les utilisateurs ? Faut-il évaluer l'efficacité d'un OPCA à travers sa capacité à répondre aux besoins exprimés par certains de ses adhérents, à étendre le marché de la formation continue (en amenant des entreprises et des individus à y participer pour la première fois ou de manière plus intense) ou à satisfaire les exigences des partenaires sociaux au niveau de la branche ? L'efficience, quant à elle, doit-elle être simplement évaluée au niveau des activités basiques de l'OPCA (imposées par la loi) ou plutôt au niveau des services complémentaires, dits de proximité ? Faut-il se focaliser sur les frais de gestion ou s'attacher à l'effet de levier des fonds complémentaires ?

AGEFOS PME : DES VALEURS FONDATRICES AUX DURES RÉALITÉS DU TERRAIN

« L'AGEFOS PME est reconnue depuis longtemps comme l'OPCA le plus important, tant par sa surface financière, que par le nombre d'entreprises et de salariés concernés toutes activités confondues. Ainsi, elle a collecté près de 600 millions d'euros en 2003* et se situe au premier rang national de la collecte [...]. En 2002, AGEFOS PME représentait 209 000 entreprises cotisantes (dont 169 000 de moins de 10 salariés et 40 000 de plus de 10 salariés) couvrant 3 827 420 salariés. L'organisation qui compte 23 délégations régionales permanentes et 84 implantations réparties sur l'ensemble du territoire, y compris les départements d'outremer, emploie environ 1 000 salariés et mobilise 1 000 administrateurs.

Depuis 1972, date de sa création, ses valeurs fondatrices et ses orientations stratégiques (caractère interprofessionnel et ciblage sur les PME), très fortement ancrées, largement diffusées et intériorisées dans l'ensemble du réseau, n'ont pas empêché AGEFOS PME d'intégrer partiellement les logiques de branche, de connaître un infléchissement de ses activités vers les plus grandes structures en même temps qu'elle a rencontré des difficultés à maintenir le cap sur les principes de la mutualisation. La complexité de cette situation dérive d'une multiplicité de facteurs qui tiennent tout autant au dynamisme propre de cet OPCA (qui a favorisé l'extension de son influence hors de son champ originaire) et à sa volonté d'adaptation au plus près du terrain (d'où le développement des opérations collectives territorialisées), qu'aux évolutions successives de la législation et aux effets pervers du cloisonnement des sources de financement [...].

AGEFOS PME a été créée le 6 juillet 1972 en tant que Fonds d'assurance formation par convention entre la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) et trois confédérations syndicales représentatives des salariés auxquelles sont venues s'adjoindre deux autres en 1973. L'acte fondateur de la convention nationale initiale impliquait déjà deux principes qui devaient orienter le développement de cet OPCA : d'une part un lien très fort avec les PME car l'adhésion à AFOS PME (ancien nom de l'AGEFOS PME) était en théorie réservée aux entreprises adhérentes à la CGPME et, d'autre part, une volonté d'instituer l'OPCA en organisme paritaire. De fait, ces valeurs initiales sont encore très profondément ancrées et diffusées, incorporées devrait-on dire, dans le réseau de l'OPCA.

Pourtant, en ce qui concerne l'orientation privilégiée en direction des PME, les autocritiques et les constats fondés sur les statistiques ne manquent pas. C'est bien dans les plus petites entreprises (TPE) que se font sentir les besoins les plus importants en formation, mais c'est aussi à leur niveau que les moyens mis en œuvre sont encore les plus faibles. Si le taux d'accès de leurs salariés a légèrement progressé au cours de ces dernières années et si AGEFOS PME s'est montrée particulièrement inventive pour les atteindre (actions collectives, démarches territoriales...), les accompagner dans leur démarche de changement et pour promouvoir la cohérence des actions entreprises, les résultats restent encore, malgré tout, très modestes. En dépit d'orientations stratégiques maintes fois renouvelées pour faire de ces très petites structures une priorité nationale, une logique d'efficacité économique ainsi que les difficultés liées au décryptage de leurs véritables besoins ont entraîné un glissement progressif des activités vers les plus grosses d'entre elles » (Bouin et al. 2004, pp. 21-24).

* Les chiffres cités dans ce paragraphe sont issus des journées administrateurs des 9-10 septembre 2003 et des statistiques du Groupe national de contrôle, 2002.

Au final, la stratégie d'un OPCA apparaît fortement contrainte. Il faut que ses responsables et acteurs de terrain jonglent avec la spécificité de la gestion des petites entreprises peu favorable à l'épanouissement de la FPC, le poids de la réglementation qui enferme la formation dans un cadre trop strict et ignore ce faisant l'apport des formations intégrées au processus de travail, la confusion longtemps entretenue entre les exigences de la politique publique de l'emploi et les objectifs fondamentaux de la FPC, mais aussi les effets du paritarisme et de la mutualisation. On comprend mieux dès lors la convergence observée des intérêts en présence vers un paritarisme de gestion : application des règles « externes » d'éligibilité et d'imputabilité dans le cadre de priorités fixées par la branche, indépendamment de toute considération sur la taille d'entreprise.

**LA DÉPENSE ÉCONOMIQUE POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE :
UNE MONTÉE EN PUISSANCE DES OPCA**

En 2002, la dépense totale de la Nation en faveur de la formation professionnelle et de l'apprentissage s'est élevée à 21,8 milliards d'euros (DARES 2005). Guère plus de la moitié de ces ressources a servi réellement à financer des dépenses de formation : les dépenses dites de fonctionnement liées à la formation et aux activités qui l'accompagnent (conseil, information et frais de déplacement) ne constituent que 58,7 % de la dépense globale. Le reste est, pour l'essentiel, consacré à la rémunération de stagiaires et aux exonérations de cotisations sociales. Moins de 7 milliards d'euros ont alimenté ce que l'on désigne, un peu hâtivement, comme étant le marché de la formation, tandis que 6 milliards d'euros portaient sur des formations internalisées. Parmi ces dernières formations, dites aussi « hors marché », on peut relever le poids de l'apprentissage (2,1 milliards d'euros) plutôt réservé aux plus petites entreprises et celui, somme toute limité, des formations réalisées en interne par les entreprises de 10 salariés et plus (0,9 milliard d'euros).

Les données sur le financement final de la formation professionnelle et de l'apprentissage indiquent que les entreprises constituent le principal financeur (44 %), suivies de loin par l'État (20 %). Les dépenses des entreprises transitent de plus en plus par les OPCA. *« En 2002, pour la première fois depuis 1987, les dépenses directes des entreprises de plus de dix salariés diminuent assez nettement que ce soit pour l'organisation de formations internes comme externes (-4,5 %). En revanche, la formation des salariés financée par les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) continue de croître très vigoureusement (+8,7 %). La baisse de l'effort de formation est essentiellement le fait des grandes entreprises, qui cherchent à réduire les coûts, notamment en se tournant vers des techniques de formation moins onéreuses (formations à distance notamment) ou en externalisant l'organisation des formations notamment auprès des OPCA. Les ressources des OPCA continuent quant à elles de croître sous l'influence conjointe de deux phénomènes. D'une part, elles proviennent surtout des petites et moyennes entreprises et sont assises sur leur masse salariale. D'autre part, le nombre d'entreprises cotisantes a augmenté sensiblement en 2002 »* (Projet de loi de finances pour 2005, p. 20).

En 2003, pour les entreprises de 10 salariés et plus, les OPCA ont pris en charge, au titre du plan de formation, des dépenses concernant plus de 2 millions de personnes (plus de 343 000 personnes pour les TPE), dont 27 % appartenaient à des entreprises de 10 à 49 salariés. L'action de formation moyenne dure 63 heures (51 heures dans les TPE) et donne lieu à une intervention de l'OPCA à hauteur de 1 561 euros (904 euros dans les TPE). Très courtes (85 % ont une durée inférieure à 40 heures, 81 % pour les TPE), elles ne donnent lieu à aucune certification dans 95 % des cas (88 % pour les TPE).

Il faut toutefois dépasser ce constat. La schématisation que nous proposons du système stratégique des OPCA permet en effet de mettre en lumière des tensions porteuses de changements potentiellement importants. On se contentera ici d'insister sur les dynamiques en cours au sein du couple métiers-missions. Alors que les missions de l'OPCA paraissent assez figées (car imposées de l'extérieur), les métiers eux sont relativement évolutifs. L'évolution voire la remise en cause de l'organisation du travail au sein de nombreux OPCA (avec la volonté de réduire le temps consacré à la gestion purement administrative *via* notamment les binômes conseillers/assistantes) conjuguée aux expérimentations menées avec certaines entreprises (en matière de gestion des compétences par exemple), comme avec des conseils régionaux ou des DRTEFP (en lien avec la politique de l'emploi, les besoins de recrutement ou le renforcement des systèmes productifs locaux) tirent les OPCA vers de nouvelles activités, de nouveaux services et redessineront peut-être, à moyen terme, leurs missions (voir chapitre III). En tous cas, le poids croissant des OPCA dans les dépenses de formation (encadré 5), la montée en puissance dans le système productif français des petites entreprises managériales et la mise en place de la réforme sur la FPC devraient faciliter l'apparition de ce nouveau couplage entre les missions et les métiers.

2.2. Intentions stratégiques des OPCA et petites entreprises

On l'aura compris, pour l'instant, les OPCA ne mènent pas une politique de *discrimination positive* en faveur des petites entreprises et de leurs salariés. La recherche permanente d'un équilibre, d'un consensus entre les partenaires sociaux ne les y pousse pas et la contrainte financière à tût fait de dissuader toute initiative un tant soit peu ambitieuse. Les expérimentations sont nombreuses, notamment en termes d'actions collectives, mais la démultiplication, la généralisation de ces pratiques innovantes en direction des entreprises peu formatrices n'est pas encore à l'ordre du jour.

Encadré 7

PAS DE DISCRIMINATION POSITIVE À PROMOFAP MAIS UNE INCITATION À SE COMPORTER COMME UNE GRANDE

« La plupart des entreprises de moins de 10 salariés cotisent dans les mêmes proportions que les grandes et bénéficient de cette façon de l'ensemble des services rendus par l'OPCA, des mêmes règles de condition de financement. Toutefois, ces établissements de petites tailles sont en nombres réduits, et ne représentent qu'une faible proportion des salariés du champ. Si des différences apparaissent selon les régions, cette proportion est généralement inférieure à 5 %. Aussi, on comprend dans ces conditions que l'OPCA ne développe pas une stratégie propre vers ces petites structures. De plus, lorsque des actions collectives spécifiques sont mises en place, il apparaît que le nombre de participants reste faible, ayant des difficultés à libérer du temps qui risquerait parfois de les conduire à fermer leur association. L'OPCA n'a pas de politique commerciale autre que de convaincre les petites entreprises à consacrer le même effort que les grandes dans leur contribution financière, afin qu'elles puissent être précisément partie prenante des mêmes opérations. Il n'y a donc, ni discrimination positive à leur endroit, ni actions ciblées de sensibilisation à l'importance de la formation pour elles. Et lorsque de telles actions existent, souvent dans le cadre d'une APR, elles se font généralement en partenariat avec des administrations publiques territoriales qui, elles, peuvent cibler leurs actions en direction de ces petites entreprises, à travers par exemple la mise en place d'un EDDF territorial (par exemple pour la formation des aides à domicile) » (Moysan-Louazel et Podevin 2004, p. 26).

Des contacts sont pourtant établis avec ces entreprises et des moyens sont imaginés pour contourner la contrainte financière (liée à la collecte et aux éventuels « droits de tirage ») et tenter de modifier les comportements de ces adhérents. On peut schématiquement distinguer les voies suivantes :

- ✓ **Développer son volume de collecte, en attirant les grands comptes ou en traitant les petites entreprises comme des grandes (même service de proximité) dès lors qu'elles cotisent également comme ces dernières.** Le problème est clairement énoncé par le responsable d'une AGEFOS PME régionale. « Nous sommes 110 ou 120 collaborateurs et, là, nous servons 5 500 entreprises de plus de dix salariés qui nous versent 76 millions d'euros, et 17 000 entreprises de moins de dix qui nous versent 3 millions d'euros. Comment pouvons nous équilibrer nos budgets de fonctionnement si on passe autant de temps dans chacune des entreprises ? 5 500 pour 76 millions, 17 000 pour 3 millions. Donc évidemment, si nous avons un langage strictement économique, nous ne pouvons passer que peu de temps chez peu de TPE. » Même à PROMOFAP où pourtant le poids des TPE est moindre (22,5 % seulement en 2001), le problème est posé. Possibilité est donc donnée aux établissements de moins de 10 salariés de s'acquitter d'une cotisation égale à 2,10 % de leur masse salariale. « Dans ce cas, ils ont droit aux mêmes services que les adhérents de plus de dix salariés. Beaucoup font cette démarche. Dans le cas inverse, ils versent une cotisation égale à 0,15 % de leur masse salariale. Ils ont alors droit tout les deux ans à un financement plafonnés à 1 200 euros environ et à la participation à des actions de formation collectives » (Moysan-Louazel et Podevin 2004, p. 20).
- ✓ **Développer des « technologies de rapprochement » (Internet, téléphone, etc.) et mettre en place une organisation du travail (binôme conseiller/assistante par exemple) dégageant du temps pour les visites en entreprise et réduisant les coûts de gestion.** « Il y a la boîte à outils du conseiller. Elle va du diagnostic à la méthodologie d'évaluation des besoins de formation... Y'a la méthodologie d'analyse territoriale au travers des PIT, la méthodologie « actions collectives ». Y'a un certain nombre d'outils s'appuyant sur la dématérialisation des outils de gestion et de programmation de la

formation. On a un réseau Intranet, on a un réseau Internet... On a un Intranet national, Intranet régional, Internet régional, Internet national... Alors, avec des problèmes de mises à jour bien sûr. Mais, là-dessus, on a toujours essayé d'être innovant. Notre grosse problématique, c'est de gagner du temps » (un responsable régional d'AGEFOS PME).

Même tendance dans le bâtiment. « On travaille aussi de plus en plus avec les entreprises en utilisant les technologies modernes : beaucoup d'échanges d'e-mails avec des fichiers attachés... Par exemple, le modèle standard du plan de formation est téléchargeable sur le site Internet. Dans notre dernier bulletin d'information, nous avons communiqué, un schéma de plan de formation, le mode d'emploi pour le remplir, pour calculer son coût. La feuille de calcul Excel avec les formules de calcul déjà pré-remplie peut être envoyée par e-mail, et elle est disponible sur le site. Cela marche très bien ! » (le responsable d'une AREF BTP).

Mais, au-delà des technologies de l'information, il y a surtout la volonté de libérer du temps au niveau du conseiller pour prospecter, faire du « commercial » lorsque les adhérents ne sont pas captifs, et enrichir le service de proximité. Ici, l'implication des assistantes est essentielle : elles doivent être capables de soulager le conseiller pour qu'il se concentre sur les relations directes avec les entreprises, ainsi que nous le verrons dans les chapitres suivants.

- ✓ **Monter des actions collectives afin de proposer des formations plus conformes aux besoins des petites entreprises (l'OPCA négociant les contenus de formation avec l'organisme de formation) et moins coûteuses (l'OPCA étant ici « acheteur » de formation).** « Une action collective, ce n'est pas un répertoire d'actions avec 50 actions qu'on envoie à 30 000 entreprises en disant : inscrivez-vous. Ça c'est un catalogue d'actions. Une action collective, c'est d'aller diagnostiquer, trouver le besoin, faire un appel d'offres, monter la formation, la financer [...]. C'est une toute autre démarche ! [...] Si une entreprise veut faire un stage Internet par exemple, je vais faire appel à un organisme de formation où il y a des formations catalogue, mais moi je n'ai pas à diffuser de catalogue. Par contre, si je trouve dix entreprises qui ont un besoin de formation à la stratégie, je vais faire un appel d'offres, je vais proposer cette formation sur ce territoire à ces dix entreprises-là » (un responsable régional d'AGEFOS PME). En outre, quand les OPCA parviennent à mobiliser des fonds complémentaires, ils peuvent échapper, en partie, au carcan de la FPC « légaliste » liée à la seule collecte. Le recours à ces fonds permet, dans une certaine mesure, de s'affranchir de la définition « étriquée » de la formation continue telle qu'elle est fixée par la loi. Les OPCA peuvent alors s'appuyer sur les pratiques formatives réellement en œuvre dans les petites entreprises (c'est-à-dire l'ensemble des pratiques permettant l'acquisition, le perfectionnement et le renouvellement des compétences) pour organiser des projets de développement sectoriels et/ou territoriaux.

Les TPE, « c'est un public qui est moins structuré, ça veut dire que ceux, chez nous, qui doivent conduire ces efforts, doivent être formés à une approche, à un langage, à une capacité à répéter ou à revenir sur le terrain du « crime » [...]. Ce qui ne veut pas dire que les TPE ne sont pas capables de le faire [former], elles le font, mais elles le font au poste de travail souvent de manière parfaitement informelle, non formalisée et... ou alors dans le cadre de l'apprentissage, ce qui est encore autre chose » (un directeur régional d'AGEFOS PME). C'est là que l'entrée par les réseaux d'entreprises peut être intéressante pour convaincre et capter durablement les petites entreprises réfractaires (Perrien 1994), tout en minimisant le coût financier assumé par les OPCA. En se posant en organisateurs de projets renvoyant le plus souvent à des actions collectives (ingénierie de projet et ingénierie de formation) et en s'appuyant largement sur des cofinancements, les OPCA peuvent en outre contribuer à améliorer la compétitivité des entreprises. « Aujourd'hui, nos entreprises PME et TPE prises isolément ont beaucoup de mal à résister à l'enjeu de la mondialisation. Alors que quand on réussit à tisser des solidarités inter-entreprises, ça leur facilite la capacité de réactivité et de résistance face à la mondialisation. Et donc la vertu des actions collectives n'est pas seulement de transférer des connaissances, mais aussi d'amener les chefs d'entreprise à échanger entre eux. Car finalement, ils s'enrichissent terriblement [...]. On peut tisser des solidarités par le biais de la formation qui peuvent ensuite rejaillir dans d'autres domaines, notamment dans les domaines économiques » (un directeur régional d'AGEFOS PME).

- ✓ **Prendre en compte le caractère global de la gestion d'une petite entreprise en resituant la FPC dans le cadre de la gestion des compétences (plutôt pour les petites entreprises managériales) ou en imaginant des outils pédagogiques spécifiques.** Ainsi, dans le domaine du nettoyage industriel, il existe, au niveau européen, un outil de formation de l'ouvrier nettoyeur de base qui a été d'emblée pensé en termes de démultiplication. « Pour chacune des spécialités, prenons le nettoyage du sol par exemple, vous avez un guide à suivre avec le détail des objectifs, des contenus, la méthode, les

supports et les équipements à utiliser, la durée, les fiches d'animation, etc. Pour chacune des séquences programmées, on utilise beaucoup les images parce que beaucoup de personnels ne savent pas tous lire et écrire. Ça revient beaucoup plus cher comme vous pouvez l'imaginer, car il faut prendre des dessinateurs. Ensuite, une fois que la formation est réalisée, on fait faire une évaluation. Cette formation va servir pour former quelqu'un d'autre dans l'entreprise. C'est ce qu'on appelle démultiplier la formation. Des outils pédagogiques, on en fait beaucoup. On cofinance et on participe à l'élaboration de beaucoup d'outils » (FAF Propreté). Encore faut-il qu'en amont, le personnel de l'OPCA ne s'enferme pas dans une pure logique administrative et financière et soit ouvert au monde de l'entreprise, à sa diversité. « La professionnalité repose sur une qualité principale qu'il faut sans doute développer chez certains et valoriser chez d'autres, c'est la capacité d'écoute des entreprises [...]. Il ne faut pas avoir d'appréhension d'aller en entreprise [...]. On est plus dans un rôle de coordination ou de metteur en mouvement. C'est l'esprit du généraliste. Quelqu'un qui part en entreprise, je ne sais pas ce qu'on va lui demander. En fonction de la demande, on va remonter les choses, on va structurer. C'est cette notion de maîtrise de la mise en mouvement des différents services que l'on peut rendre en fonction de la problématique posée par l'entreprise [...]. Je me souviens que, lorsque nous étions quatre conseillers, nous étions trois à être devenus des généralistes et il y avait une personne qui était restée plus administrative dans son comportement et qui passait mal auprès des entreprises, tout simplement parce qu'elle ramenait tout à la logique administrative, alors que les trois autres étaient dans une logique d'approche de l'entreprise en fonction des problèmes qu'on nous posait » (le directeur d'une AREF BTP).

Mais tout cela a un coût, sinon un prix. L'OPCA doit donc être au clair sur ses missions et ses métiers et doit, pour le reste, être capable d'orienter les responsables d'entreprise vers des interlocuteurs compétents. « Jusqu'où peut-on intervenir sur le terrain ? Autrement dit, faut-il se faire rémunérer pour nos services ? Au FAF Propreté, on n'en est pas encore là. C'est vrai que c'est tentant ! En matière de conseil, je dis à un moment donné aux adhérents : « Ce n'est plus notre domaine de compétence, là je vous propose de faire appel à... », et je cite deux ou trois structures que je connais mais qui, elles, ne connaissent pas forcément notre profession. Ensuite, à l'entreprise de bien reformuler sa problématique et de voir qui choisir. Je leur demande toujours d'essayer, de voir ailleurs, pas simplement pour une question de prix mais aussi pour pouvoir comparer deux approches. Parce que chez nous, je parle bien sûr de ma région, l'achat de formation n'est pas encore bien au point dans notre profession. Autant nos chefs d'entreprise savent très bien investir dans du matériel, savent très bien ce qu'ils en attendent en termes d'amélioration de la productivité mais, pour la formation, ils manquent encore de recul. Aussi, j'insiste beaucoup sur ce point lorsqu'une entreprise met en place une action de formation. Il m'est arrivé une fois de signaler à un dirigeant que ce n'était pas du tout la bonne approche, car il y avait un problème de management » (un représentant régional FAF Propreté).

- ✓ **Agir sur l'offre de formation (ses contenus, ses prix, etc.) afin, si besoin est, d'assainir le marché ou, carrément, de le susciter.** « Le FAF Propreté s'est rendu compte qu'il y avait beaucoup trop de formation en informatique dans certaines entreprises de la branche. Des entreprises en informatique font en effet passer sous couvert de formation, un certain nombre de frais qui sont en fait des coûts de logiciel. Les formations en bureautique de base ne sont pas limitées dans la branche propreté, à condition qu'elles soient réalisées par des organismes de formation qui ne soient pas des vendeurs de matériel et de logiciels. Quant aux formations aux progiciels, que ce soit en comptabilité ou dans les techniques de la profession, elles sont plafonnées. Le FAF a défini avec son ingénieur informaticien un coût journalier. On s'est dit en effet qu'une PME – il s'agit surtout des PME, moins les grandes entreprises – a des besoins de ce genre et qu'il faut souvent former leur personnel administratif à ces techniques. Mais, on ne veut pas que ça soit fait à des coûts exorbitants qui servent en fait à payer une partie du progiciel » (FAF Propreté). Ceci étant, il ne faut pas oublier que l'instauration des OPCA visait, en grande partie, à mettre un terme à la confusion entre financeurs et offreurs de formation. Sans compter que certains OPCA ont d'eux-mêmes modifié leur positionnement afin d'accroître et d'améliorer leurs services aux entreprises. Ainsi, l'OPCA Bâtiment est-il passé d'une logique d'intervention sur l'offre de formation pour améliorer la qualification des ouvriers à une logique d'accompagnement de l'entreprise dans ses investissements formation. Il s'agit d'aider les entreprises à identifier leurs besoins, à formaliser un plan de formation et à devenir des acheteurs de formation avertis. Ce basculement présuppose au moins une appétence des directions en matière de FPC et, si possible, une certaine maturité dans la gestion des ressources humaines. Or, toutes les entreprises ne présentent pas ces pré-requis. L'OPCA cherche alors, à travers les fonds mutualisés, à inciter ces entreprises à former plus et, au-delà de cette incitation

financière, développe des outils d'intervention en entreprise sur lesquels les conseillers des AREF BTP peuvent s'appuyer.

Conclusion

On le voit, la plupart des OPCA – et, pas seulement les OPCA relevant de l'interprofessionnel –, cherchent à prendre en considération le cas des petites voire des très petites entreprises. Les problèmes sont, il est vrai, communs : importance numérique, faiblesse de leurs versements, contraintes institutionnelles et juridiques fortes, paritarisme de gestion, etc. Il est clair par ailleurs que la formation continue des salariés dans les petites entreprises traditionnelles, n'est pas conçue comme une procédure régulière et automatique. En effet, aucune culture de gestion « interne » ne pousse les dirigeants des petites entreprises dans cette voie.

Il revient donc à des intermédiaires, et en premier lieu aux OPCA, de contribuer à modifier, dans la durée, un certain nombre de comportements liés à la formation. Cela n'est possible que si, d'une part, on part de l'existant, c'est-à-dire des configurations productives effectivement en œuvre, des préférences des dirigeants et si, d'autre part, les OPCA consacrent des ressources importantes (en argent mais aussi en temps) à approcher, puis « accrocher » ces entreprises au marché de la formation. Encore faudrait-il que les partenaires sociaux s'entendent, OPCA par OPCA, pour accorder une réelle priorité à ces entreprises et à leurs salariés. À l'évidence, le système stratégique des OPCA ne s'y prête pas encore.

Les modalités d'interaction entre les quatre composantes de ce système (buts, environnement, organisation, activités) rendent particulièrement difficiles l'apparition d'une réelle stratégie, au-delà de la simple défense corporatiste des spécificités de la branche. C'est pour cette raison que nous avons préféré parler d'intentions stratégiques susceptibles d'être profitables aux petites entreprises. C'est ainsi que sont imaginés des outils, des dispositifs, des cofinancements permettant de desserrer la contrainte financière, de solvabiliser la demande des petites entreprises managériales et, à l'occasion, d'amener des adhérents plus traditionnels à se lancer dans des actions de formation. Reste à confronter ces intentions stratégiques aux réalités des opérateurs de terrain. C'est l'objet des chapitres suivants.

CHAPITRE II

LES RELATIONS DES SERVICES DE PROXIMITÉ AVEC LES TERRITOIRES ET LES PETITES ENTREPRISES

Depuis plusieurs années les partenaires sociaux s'accordent paritairement pour faire des services de *proximité* des OPCA, un axe important de leurs orientations. C'est notamment le cas de trois des OPCA que nous étudions, l'OPCA de la branche Bâtiment ayant depuis 1972 choisi de développer un service de proximité. Cette référence semble traverser la plupart des relations que les OPCA entretiennent avec les acteurs présents sur les territoires, allant des prestations servies directement aux adhérents, aux relations avec les instances techniques ou politiques à caractère public, en passant par l'ensemble des institutions ou partenaires propres au marché de la formation.

Cette question de la *proximité* correspond plus largement à un mouvement générique qui concerne l'ensemble de la société, comme l'a bien analysé Michel Lallement (1998). Ainsi, les transformations des systèmes éducatifs et productifs depuis le milieu de la décennie 1970 ont généré une société plus fluide, plus décentralisée, moins hiérarchisée et s'appuyant davantage sur de multiples réseaux. Les nouvelles formes de régulation se construisent davantage sur l'autonomie et le face à face, les stratégies et négociations locales. Si l'État et les grandes institutions de niveau national occupent toujours une place centrale, dans le même temps, ils confient à des acteurs de proximité et dans de nombreux champs (école, justice, police, urbanisme, services administratifs... et bien sûr les entreprises) le soin de s'ajuster entre eux, de piloter les changements qui les concernent et de produire les normes propres à leurs contextes locaux.

Ainsi, nombre d'institutions collectives cherchent à re-légitimer leur action en donnant aujourd'hui un poids important à la proximité, selon l'équation : « *proximité = implication = participation = efficacité = légitimité* » (Lefebvre 2004). Poids important qui peut dans certains cas basculer vers un véritable fétichisme de la proximité où seule « ...*La vérité sociale gît dans la "base" et le "terrain"* »³.

L'instauration d'un service de proximité fourni par les OPCA apparaît donc s'inscrire dans la tendance des évolutions actuelles. Cette référence marquée et consensuelle à la proximité laisse entendre, comme du domaine de l'évidence, que celle-ci serait toujours vertueuse. Pourquoi cet intérêt renforcé pour cette notion et quels en sont les enjeux actuels pour les OPCA ? N'y a-t-il pas plusieurs formes de proximités, et que dire de l'usage de cette notion pour des activités qui pouvaient exister déjà auparavant, même si elles n'étaient pas vécues comme centrales et ne faisaient pas l'objet d'incitations explicites ?

Il apparaît une certaine confusion dans l'usage même de ce terme qui, tantôt renvoie à un service fonctionnel déconcentré, tantôt à la nature même des prestations rendues auprès des adhérents. Confusion qui se trouve renforcée par le fait que « services de proximité » est devenue une appellation courante qui désigne principalement les services aux personnes (justice de proximité, police de proximité, aides à domicile...) pour lesquels c'est la présence au plus près des bénéficiaires qui doit être source d'efficacité.

Nous souhaitons comprendre comment derrière cet usage d'une notion qui ne correspond que partiellement à l'effectivité actuelle des pratiques, un mouvement se dessine qui peut préfigurer une nouvelle réalité où la proximité serait définie moins en termes de distance géographique ou de fréquence des rencontres, mais plutôt comme la recherche de réponses aux adhérents qui soient adaptées, individualisées, réactives et créatives, même si celles-ci se font à distance.

Dans un premier temps, après avoir défini brièvement le concept de proximité, nous en proposerons une lecture appliquée à l'analyse de l'activité des OPCA. Il s'agira ici de s'éloigner d'une conception strictement physique de la proximité pour aller vers une approche multidimensionnelle. Puis, nous tenterons de rendre compte des différentes implications territoriales des services de proximité propres aux quatre OPCA étudiés. Nous concluons sur la façon dont les activités en cours de développement questionnent l'articulation entre branche et territoire, entre politiques nationales et politiques régionales.

³ On verra plus loin que la notion de « proximité » est en effet utilisée par certains employés des OPCA comme une « rhétorique professionnelle » tendant à justifier leur action et leur « mission ».

1. Les formes de la proximité, éléments de clarification

Le renouvellement des pratiques en matière de proximité trouve une correspondance dans le regain d'intérêt pour cette notion dans la littérature théorique. Si, récemment encore, le terme de proximité a été peu employé en économie, depuis une vingtaine d'années, de nombreux travaux cherchent à expliciter ce concept et à en déterminer les effets. Ceux-ci montrent notamment que la proximité n'est pas seulement géographique puisque des liens organisationnels, institutionnels et culturels peuvent aussi contribuer fortement à créer de la proximité entre des acteurs éloignés. Elle est donc décrite par beaucoup d'auteurs comme la nécessaire réunion des différents types de proximité. Ainsi, la typologie rappelée récemment par Ron Boschma (2004), nous présente cinq formes de « proximité », se recouvrant peu ou prou mais comportant toutes des dimensions utiles pour notre analyse (voir encadré 8).

Encadré 8

LA PROXIMITÉ : DE QUOI PARLE-T-ON ?

La proximité géographique ou spatiale

Cette forme vient immédiatement à l'esprit lorsque l'on parle de proximité. Elle se définit en termes de séparation spatiale et fait référence à la notion de distance ou de voisinage dans l'espace physique. C'est une donnée de l'espace physique qui contraint l'individu dans son action et à laquelle sont associés certains types de communication, comme le face-à-face. Elle facilite les rencontres mais celles-ci sont souvent aléatoires. Elle est très liée aux autres formes de proximité qui lui sont complémentaires.

La proximité cognitive

Les entreprises et les individus réussissent à communiquer de nouvelles informations ou de nouvelles connaissances d'autant plus facilement qu'ils ont une proximité cognitive, c'est-à-dire qu'ils partagent la même base de connaissances et de compétences. Ils peuvent apprendre les uns des autres. Cette forme de proximité se réfère à la possibilité d'un apprentissage interactif.

La proximité organisationnelle

Rallet et Torre (2004) entendent par là, la capacité qu'offre une organisation (firme, réseau...) de faire interagir ses membres grâce au respect des règles ou de routines de comportement qu'ils suivent (« logique d'appartenance » et grâce au partage d'un même système de représentations, de croyances, de langage, de formation ou de savoirs (« logique de similitude »). Cette proximité favorise donc les échanges d'informations et la mobilité des individus du fait d'un capital commun. Au sein des agencements organisationnels et selon l'intensité des relations et le degré d'autonomie, il est possible d'observer un continuum qui va d'une proximité organisationnelle faible à une proximité organisationnelle forte. Notons que cette proximité organisationnelle n'est pas forcément associée à une proximité géographique.

La proximité sociale

Celle-ci, particulièrement étudiée dans la littérature relative à « l'encastrement », signifie que les relations économiques sont toujours en partie « encadrées » dans un contexte social. Elle fait référence, au niveau micro, à des relations reposant sur la confiance, elle-même fondée sur l'amitié et les liens familiaux. La proximité sociale encourage des relations d'engagements, durables, et réduit donc les risques de comportements opportunistes.

La proximité sociale et la proximité organisationnelle peuvent être liées, la seconde stimulant la première par la diminution de la distance et donc l'instauration de la confiance. Toutes les deux reposent sur l'idée de loyauté entre partenaires. Mais alors que dans le cas de la proximité organisationnelle, cette loyauté est fondée sur l'existence d'une hiérarchie, dans le cas de la proximité sociale, elle repose sur la confiance.

La proximité institutionnelle

Elle est liée au cadre institutionnel et politique. Ce cadre est un ensemble de normes, de valeurs et de structures institutionnelles (système juridique, système bancaire,...) communes qui permet aux organisations d'interagir et de se coordonner plus facilement. La proximité suppose alors d'être un élément de ce cadre. L'adhésion des individus à un même système de valeurs vise un objectif commun et se traduit en conséquence par l'identification d'une structure collective de coordination. Cette forme de proximité se déploie au niveau local, régional, national ou supranational. En ce sens, elle a un lien avec la proximité géographique.

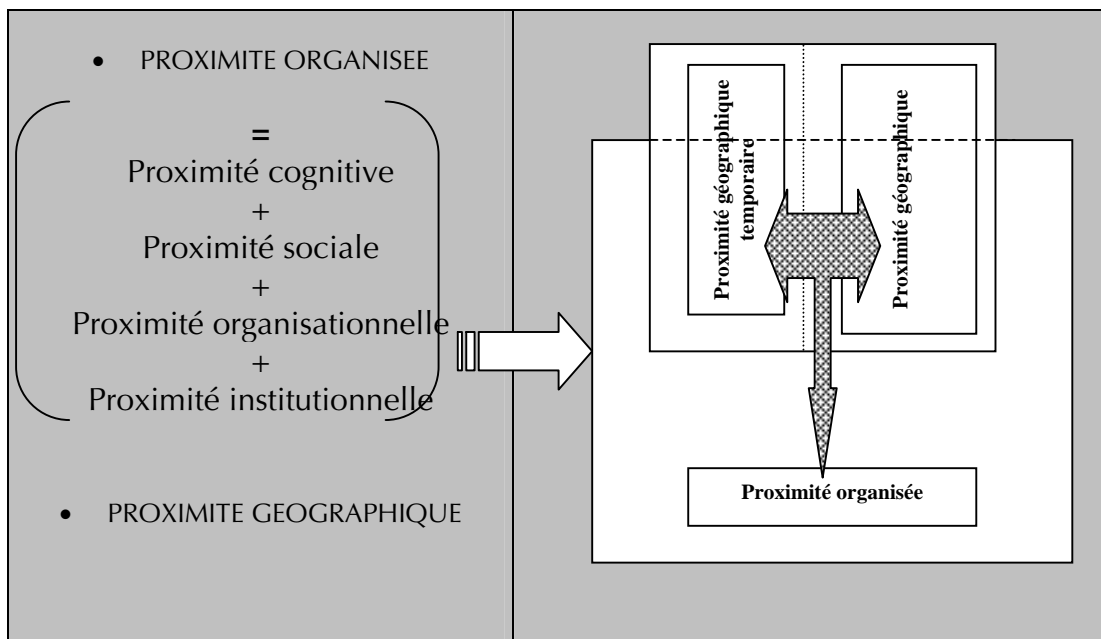
La proximité institutionnelle est également liée à la proximité organisationnelle et à la proximité sociale : elle peut stimuler la première et être compensée par la seconde en cas d'absence d'environnement institutionnel, entraînant une certaine méfiance. Elle fait référence à des liens identitaires qui ne reposent pas forcément sur des similitudes organisationnelles ou une proximité géographique.

Cependant, cette approche multidimensionnelle de la proximité paraît peu opérationnelle parce que trop complexe. Aussi, Rallet (2002) propose de distinguer ce qui apparaît selon lui comme les deux seules catégories pertinentes : la **proximité géographique** (renvoyant à la distance fonctionnellement exprimée en coût et/ou en temps) et la **proximité organisée** (résultant d'un lien social c'est-à-dire de l'appartenance à une même firme, un même réseau social...).

La proximité organisée fédère donc les proximités sociale, institutionnelle, organisationnelle et cognitive et se compose « *de relations fonctionnelles (interactions) ou identitaires (croyances et cartes cognitives communes) fondées sur l'organisation et non sur le territoire* » (Rallet et Torre 2004, p. 28).

Schéma 2

TEMPORALITÉ ET COMPLÉMENTARITÉ DES FORMES DE PROXIMITÉ



Une fois cette distinction proposée, plusieurs interrogations méritent toutefois d'être posées sur les relations qu'entretiennent ces deux formes de proximité ; interrogations qui semblent particulièrement pertinentes pour l'analyse de l'activité des OPCA. La proximité organisée est-elle nécessaire à la proximité géographique ? La proximité géographique doit-elle être permanente ou peut-on l'envisager comme nécessaire temporairement, devant précéder d'autres formes organisationnelles ? La coordination à distance (proximité organisée) n'est-elle pas en train de supplanter les interactions de proximité géographique ? La nécessité de la proximité géographique a-t-elle la même importance tout au long du processus de coordination des individus ou diminue-t-elle au cours du temps ?

Selon Fournier et Moity-Maïzi (2004), cette dualité a bien une opérationnalité immédiate dans la mesure où elle permet de comprendre comment les agents réalisent un arbitrage entre ces deux formes et, dans le contexte de développement des infrastructures de transport et des NTIC, de mieux appréhender leur caractère **substituable ou complémentaire**.

En effet, l'alliance des deux proximités peut constituer un puissant facteur de « gouvernance territoriale » (Torre 2004) lorsque la mise en place de relations efficaces de proximité organisée permet de donner tout son potentiel à la proximité géographique. Le rôle des institutions, pouvoirs publics et/ou groupes d'acteurs, est alors particulièrement déterminant pour organiser l'espace local et construire une stratégie commune de développement. On voit alors que pour créer des interactions, la proximité géographique doit être structurée par la proximité organisée.

À l'inverse, la proximité organisée suppose dans bien des cas la mise en place de rencontres temporaires, c'est-à-dire d'une proximité géographique qui serait limitée dans le temps, ponctuelle ou erratique (déplacements, rencontres...) pouvant produire à certains moments des interactions entre agents (phase de

négociation, de concertation, de démarrage de projet...). Rallet et Torre (2004) parlent du « besoin de proximité géographique temporaire » (schéma 2). La proximité ne passe plus désormais par la réduction systématique de la distance. Les progrès technologiques récents (baisse des coûts de transport, NTIC) ont transformé la manière dont l'individu appréhende et traite la distance et suppose de reconsidérer le sens à donner à la notion de proximité et en l'occurrence de ne pas la réduire à sa seule dimension spatiale. Cette dernière pouvant n'être qu'une première étape (sans doute obligée dans certains cas) vers l'instauration d'une proximité organisée plus durable.

Lors de l'examen des formes de proximité mises en œuvre par les OPCA, il importera donc de faire ressortir leur caractère ponctuel ou durable, de tenir compte de leurs agencements chronologiques et de dégager les formes marquées d'une temporalité particulière, notamment comme préalable à l'introduction de services de proximité à distance. Mais avant de se livrer à cet examen, rendons compte de la manière dont les OPCA eux-mêmes se représentent cette notion de *proximité* et en justifient l'usage.

2. Représentations de la proximité : de quoi parlent les acteurs ?

Ainsi que nous l'avons énoncé ci-dessus, les relations des OPCA avec leurs adhérents dans les territoires renvoient de façon ambivalente au concept de proximité. Ce dernier, en effet, convoqué tantôt comme argument commercial pour des adhérents qu'il s'agit d'attirer ou de fidéliser, tantôt comme signal politique d'un rapprochement géographique avec les centres de décisions, se trouve être défini, soit comme ensemble d'actions au plus près du terrain à destination des adhérents, soit comme présence institutionnelle sur un espace administratif compétent où se prennent des décisions politiques en matière de formation professionnelle.

Pour clarifier cette ambivalence, il nous a semblé utile de distinguer proximité technique pour les adhérents et proximité politique pour les institutionnels. Cette distinction peut se formuler de façon plus ramassée en parlant respectivement de « **proximité des services** » et de « **service de proximité** ». Le pluriel, dans le premier cas, renvoyant bien aux actions dont peuvent bénéficier les adhérents ; le singulier, dans le second cas, signifiant une déconcentration fonctionnelle d'un service qui reste rattaché organiquement à une autorité centrale où se prennent les décisions importantes, cherchant à homogénéiser les pratiques et orientations stratégiques à un niveau national, tout en s'adaptant aux contextes politiques spécifiques des régions.

Ce faisant, il nous a paru utile d'aller voir de plus près les représentations que les OPCA donnent de ces services. Il en ressort que c'est la dimension des services rendus qui est mise en avant. L'existence d'une délégation régionale, antenne ou autre structure décentralisée, n'y étant présentée que comme un moyen de promotion de ces services. Ainsi, les services de proximité sont généralement présentés comme un ensemble de prestations *personnalisées* mis à disposition des adhérents grâce à une *présence régionale* et devant répondre de façon *individualisée* et *adaptée* aux *besoins* des entreprises. Ces prestations ou services portent pour l'essentiel sur le *conseil* à la conception du plan de formation, sur l'*aide* à la recherche des organismes de formation, sur le *montage des dossiers* de financement et de co-financement, ainsi que sur le *suivi analytique et évaluatif* des actions engagées. Les conseillers en formation sont alors cités comme les principaux acteurs de ces services et interlocuteurs des adhérents. Le soutien aux formalités administratives et fiscales est parfois évoqué, mais de façon secondaire.

Plusieurs OPCA citent également comme composante de ces services de proximité *l'élaboration et le financement d'actions de formation collectives*, et *l'animation territoriale* sous forme de journées d'étude. Les actions collectives de proximité donnent souvent lieu à des partenariats institutionnels qui initient une proximité territoriale à caractère politique. Il est parfois indiqué que ces actions sont financées par des fonds d'intervention régionaux mutualisés dédiés par l'OPCA à ce type d'action, et dont la gestion se fait directement par les délégations régionales des OPCA.

QUELLES SONT LES ATTENTES DES ENTREPRISES DU BTP EN Bretagne ?
(Extraits de l'enquête réalisée en Bretagne à la demande de l'AREF BTP)

Il ressort en tout premier lieu de cette enquête menée dans cet OPCA, que celui-ci est largement considéré comme l'interlocuteur privilégié des entreprises dans l'ensemble du paysage institutionnel pour toutes les questions relatives à la formation continue. Les deux tiers des dirigeants l'interpellent pour des informations à caractère administratif et financier. Dans une moindre mesure il est sollicité aussi pour des informations sur les organismes de formation. Mais, un peu plus d'une entreprise adhérente sur dix déclare ne jamais prendre contact avec l'OPCA. Elles disent même ne pas connaître les services offerts par cet organisme.

Ces résultats illustrent bien l'intérêt que les entreprises conservent pour les services « *de base* ». De plus, leurs souhaits quant au développement de nouveaux services vont dans le même sens (davantage d'informations), confirmant les conclusions du rapport BRUNHES quant à l'appréciation des petites entreprises sur le développement des services rendus par les OPCA. Mais, on se rend compte aussi qu'un tiers des entreprises aimerait voir se développer un accompagnement plus personnalisé, propre à leur projet, et même, pour 20 % d'entre elles, un accompagnement pour la gestion des compétences. Ces derniers types de services attendus correspondent bien sûr à des entreprises qui forment régulièrement leurs salariés. Pour ces entreprises, la proximité, lorsqu'il s'agit de leurs relations avec les OPCA, renvoie à des pratiques d'accompagnement individualisé.

Mais cet accompagnement attendu concerne en priorité l'aide au montage de dossier de financement (66 % des réponses), ensuite la communication et l'information sur les dispositifs de formation existant (58 % des réponses). Cependant, plus l'entreprise est formatrice, plus elle définit la proximité de manière large, en distinguant plusieurs niveaux : aide à l'identification des besoins en formation, suivi et évaluation des actions de formation. Pour cette catégorie d'entreprises formatrices, la proportion de réponses favorables à une intervention en amont du plan de formation est de 55 %, contre 42 % sur l'ensemble.

Les entreprises peu ou pas formatrices quant à elles ne définissent pas l'accompagnement comme une démarche de formation correspondant à un soutien en continu allant de l'aide à l'élaboration du plan de formation jusqu'à l'évaluation des effets de la formation dans l'entreprise. Elles cantonnent l'OPCA dans des fonctions minimales, services auxquels elles recourent le plus souvent. La durée de l'accompagnement y est alors toujours perçue comme limitée à une courte période.

Les entreprises peu ou pas formatrices étant surtout celles de petite taille, on voit bien à travers ces résultats combien la vision des petites entreprises à l'égard de la formation reste encore centrée sur le très court terme, reposant sur des attentes opérationnelles et rarement stratégiques.

Il apparaît donc que pour les entreprises peu formatrices la formation n'est pas un investissement et l'OPCA est alors un interlocuteur permettant simplement de se libérer de l'obligation de financement et des contraintes administratives. Pour les catégories d'entreprises formatrices, l'OPCA semble au contraire être un accompagnateur apprécié et sollicité à plusieurs niveaux pour informer, conseiller les dirigeants dans leur réflexion et dans la mise en œuvre des actions de formation. Dans ce contexte la proximité profite le plus à celles qui forment déjà beaucoup et ne semble pas avoir d'effet incitateur très marqué pour les autres qui limitent leurs attentes à une plus grande assistance et à une simplification des procédures en matière d'acquittement de l'obligation légale.

D'une manière générale, il ressort que ce qui est explicitement (et plus souvent implicitement) mis en avant comme contenu des services de proximité porte sur des prestations en amont des actions de formation : analyse des besoins et ingénierie de formation principalement. Toutefois, une grande diversité de formulations demeure sur la nature de ces services. Dans certains cas, ils sont simplement évoqués parmi d'autres et à côté de services plus traditionnels et plus anciens qui sont eux-mêmes toujours rappelés clairement (*montage de dossiers de formation en alternance, simplification des formalités administratives, réglementation de la formation professionnelle, dispositifs de formation...*). Dans d'autres cas, en revanche, un accent fort est mis sur la proximité comme « entrée » générale dans la manière de rendre l'ensemble des

services, y compris ceux plus traditionnels à caractère administratif et fiscal. Parfois, lorsqu'une périodisation est présentée, l'apparition des services de proximité aux adhérents est alors datée de la fin des années 1990. Apparition récente qui laisse penser que ces services sont bien perçus comme nouveaux, voire innovants.

Au-delà des raisons invoquées par les OPCA à travers la référence croissante à la notion de *proximité*, celle-ci est reprise avec insistance dans des supports d'information et de communication directement destinés aux adhérents. Elle signifie une volonté d'aller au devant des attentes des entreprises et notamment des plus petites d'entre elles. D'autant que le contexte social connote positivement l'idée de proximité entendue comme simple rapprochement géographique.

La référence à une proximité politique n'est quant à elle jamais mentionnée de façon explicite. Cependant, celle-ci est présente sur la plupart des sites Internet lorsque sont évoqués les projets en partenariat avec les administrations publiques qui bénéficient souvent de co-financement. Présente aussi lorsque se nouent des collaborations avec les organismes techniques ou de formation de la branche professionnelle. Sur certains sites, particulièrement élaborés et riches de documents en ligne, nous trouvons de façon plus précise la référence à une proximité institutionnelle avec *les instances régionales de décision*, proximité qui est soulignée alors comme nécessaire dans le contexte d'une décentralisation de plus en plus grande des compétences sur la formation professionnelle.

Les services de proximité, dans ce qu'ils ont de nouveau notamment, interrogent sur les moyens humains, mais aussi financiers nouveaux qui permettraient de les produire. En effet, sans ressources supplémentaires, mais surtout sans augmentation de la collecte et des sommes décaissées, sur lesquelles est assise la part des frais de fonctionnement dédiés à ces services nouveaux (notamment le conseil et l'ingénierie de projet et l'accompagnement), comment les OPCA peuvent-ils financer ces services ? Les adhérents qui ne contribuent pas directement au paiement de ces services semblent donc bénéficier d'une forme de mutualisation à caractère non marchand. Se pose alors une série de problèmes, pour une part non encore résolue, vis-à-vis desquels les OPCA se positionnent différemment et qui met en jeu le caractère marchand ou non de ces services rendus (encadré 10).

Encadré 10

UN DÉBAT PORTÉ PAR LES ACTEURS DE TERRAIN Entre logique « marchande » et logique de « service public », le difficile positionnement des services de proximité

Certains OPCA, éloignés de toute pratique commerciale, et dont les adhérents relèvent de fait d'un marché captif compte tenu de l'obligation conventionnelle de versement, souhaitent clairement situer ces prestations nouvelles ou en développement dans une logique dite de « service public », à charge pour eux de trouver les financements. Mais la contrainte financière limite le nombre possible de bénéficiaires, et/ou nécessite des ajustements sur d'autres prestations dont le poids devra être réduit.

Pour d'autres, il est admis que de toute façon les services de conseil et d'accompagnement individualisés ne peuvent fonctionner pour l'instant que parce qu'un nombre limité d'entreprises en font la demande. Toutefois, la recherche de nouveaux adhérents (qui sont le plus souvent assimilés à des « clients ») devient une stratégie qui, par augmentation des sommes collectées et donc aussi des frais de gestion, doit faciliter le financement de ces services. La recherche de subventions, notamment européennes, pour des activités de conseil éligibles au regard des critères du FSE ou de fonds régionaux mobilisables pour des opérations collectives mais qui permettent une réorientation de certains budgets vers des actions personnalisées, est souvent complémentaire au développement des portefeuilles d'adhérents. Ici la référence à la proximité renvoie d'une part à des pratiques effectives de nouveaux services rendus et d'autre part à une logique de marketing visant à conquérir de nouvelles parts de marché. Dans ce cas, la concurrence entre OPCA est réelle, que ce soit entre OPCA interprofessionnels, ou entre OPCA interprofessionnels et OPCA de branche.

Certains OPCA qui considèrent qu'il n'y a pas lieu d'entrer en concurrence avec des cabinets de conseil limitent volontairement leurs interventions de conseil à une présentation des dispositifs de formation existants et à une activité d'aide au montage des plans de formation et à de l'ingénierie financière, mais s'interdisent par exemple d'intervenir sur la gestion prévisionnelle des compétences ou sur des questions d'organisation, orientant alors des entreprises vers des cabinets de consultants. Mais cette orientation et ce guidage vers d'autres métiers du conseil est aussi... une activité de conseil qui relève bien d'un service de proximité.

3. La proximité observée : outils et « technologie »

Au-delà d'un examen des différentes formes de proximité et des liens qu'elles entretiennent entre elles, il convient donc de s'intéresser aux outils et aux « technologies » de la proximité.

Lorsque l'on parle de proximité, il importe d'en préciser la façon dont, pour chaque type identifié, elle est instrumentée, pour ensuite dégager les éventuels enchaînements chronologiques de ses formes et outils.

L'analyse des pratiques des OPCA dont les interactions avec leurs adhérents sont faites de phases successives qui supposent des relations différentes à l'espace, tendrait à confirmer le point de vue avancé par Sierra (1997) : « *Les rapports de proximité se construisant dans le temps, les complémentarités et les substitutions entre les différents types de proximité peuvent être de nature séquentielle [...]. Ainsi, une relation de proximité géographique peut générer d'autres relations de proximité – et l'inverse peut se vérifier [...] : une relation de proximité géographique peut s'effacer au profit d'autres relations de proximité qu'elle aura contribué à susciter.* »

Davantage que l'émergence d'un service radicalement nouveau, la diffusion du terme de proximité au sein des OPCA semble traduire une évolution dans le discours et dans les outils qu'utilisent les OPCA à l'attention de leurs adhérents. En connotant les idées de confiance, de rapprochement, d'implication et de coopération, le terme de proximité offre l'intérêt de mettre en grande partie l'accent sur des réalités et des outils anciens, peut-être inaperçus et pourtant essentiels pour comprendre les relations entre les acteurs au sein des organisations.

Au sein des OPCA, et dans le cadre de leur relation avec leurs adhérents, cette « révolution » des télécommunications et de l'Internet est en cours et donc largement inachevée. Les outils se mettent en place progressivement et ne semblent pas encore totalement maîtrisés par leurs utilisateurs comme par leurs récepteurs. Il est donc encore difficile de se faire une idée exacte des implications spatiales induites par cette révolution en cours et de confirmer l'idée assez répandue selon laquelle ces nouveaux outils permettraient de s'affranchir totalement de l'espace.

Les pratiques observées et les discours entendus lors de nos enquêtes auprès des OPCA montrent une forte complémentarité entre les outils de télécommunication et de l'Internet et les rencontres et les déplacements physiques. C'est ainsi, par exemple, que l'envoi d'un courrier, d'un mail ou un appel téléphonique semble être un préalable à un accompagnement ou un préambule au déplacement d'un conseiller auprès d'un adhérent. Cette observation rejoint le constat fait par Rallet (2000) qui rappelle que 70 % du trafic des télécommunications est constitué par les communications locales et entre proche. Rien d'étonnant à cela selon lui : « *Plus nous sommes physiquement proches les uns des autres, plus nos rencontres sont fréquentes, plus nous avons des raisons de nous téléphoner.* » Il faut donc cesser selon lui d'assimiler « télécommunication » et communication « au loin », ne pas oublier que « les télécommunications peuvent servir à nouer des relations de proximité ». Internet ne serait donc pour ses utilisateurs qu'un canal complémentaire de communication. Tel semble être l'usage qu'en font actuellement les salariés des OPCA dans leurs relations avec les adhérents.

Le développement de ces nouveaux outils de télécommunication ne leur permet pas (le souhaiteraient-ils ?) de s'affranchir totalement de l'espace. Les déplacements se font toujours, de la part des adhérents comme des conseillers : le face à face, le lieu de rencontre, le déplacement restent essentiels dans la fonction d'intermédiation. Comment l'expliquer ? En partie, par le fait que la contrainte de proximité géographique demeure importante pour certaines dimensions des activités des OPCA. Seule une partie des activités semble pouvoir être informatisée, les autres continuant à impliquer une dimension géographique. À nouveau, nous rejoignons Rallet (2000) lorsqu'il affirme que « *le monde virtuel ne supprime pas le monde physique, mais déplace ses contraintes et en recrée même.... Contrairement à la vulgate qui associe services et activités immatérielles, tout service implique l'intervention d'un support physique* » et lorsqu'il énonce une relation positive entre la communication entre les personnes et leur besoin de se rencontrer et donc de se déplacer. Davantage qu'une substitution entre les différents outils de proximité. Il existe une complémentarité indispensable entre les outils.

4. La proximité territoriale des opérateurs régionaux

Le service de proximité semble être devenu la référence obligée des délégations régionales des OPCA, même si la définition de son contenu a pu faire l'objet de discussions au sein de certaines branches. Que représente cette référence ? Quelle traduction pratique en est faite par les délégations régionales ? Quel sens lui donnent-elles et quels liens font-elles avec les éventuels réseaux locaux, avec les territoires ?

Bien sûr, les quatre OPCA étudiés sont engagés dans des opérations politiques de niveau régional principalement, que ce soit à travers des conventions EDDF/FSE ou avec les conseils régionaux impliquant le plus souvent des petites entreprises, voire, des contrats d'objectifs. Nous partons ici, à l'inverse, d'une proximité revendiquée sur le terrain avec les adhérents. Le point de départ de l'analyse n'est plus alors le niveau régional, mais la relation bilatérale OPCA/entreprises pour remonter ensuite progressivement vers des dimensions plus collectives. Par proximité territoriale – une forme de proximité institutionnelle – nous entendons alors les différents types d'implication développée par les délégations régionales des OPCA dans les territoires, c'est-à-dire les différentes formes de collaboration que celles-ci engagent au niveau infrarégional avec les entreprises et les différents types d'acteurs.

Pour décrire la situation des quatre secteurs étudiés et ordonner un ensemble complexe de pratiques observées, nous avons identifié trois types d'engagement dans une proximité de nature territoriale. Le service bilatéral entre la délégation régionale et son adhérent représente le premier type. Les deux autres types se définissent par l'implication de l'OPCA parmi des collectifs d'acteurs territorialement situés, soit se limitant à des entreprises (service collectif multi-entreprises), soit s'élargissant à des acteurs exerçant des responsabilités locales (l'implication dans les territoires).

4.1. Une première forme de proximité au niveau territorial, le service aux adhérents développé en bilatéral

Ce premier type d'implication des OPCA sur le territoire dans des relations strictement bilatérales tend à être présent partout, et couvre la majeure partie des pratiques dans les faits. Certes les tâches de collecte de taxe et de gestion de ses aspects administratifs sont toujours présentes, mais les mots d'ordre qui reviennent ici sont : apprendre à utiliser les fonds, optimiser le plan de formation, aider au montage de projet avec financement externe... C'est l'état d'esprit du profil général des OPCA aujourd'hui, revendiquant d'assurer une fonction de « prestataire de service » (Bernard Brunhes Consultants 2001) plutôt que de simple banquier.

Ce service bilatéral comporte plusieurs niveaux qui se retrouvent pratiquement dans tous les OPCA étudiés. Une activité standard existe toujours, même si elle tend à s'automatiser avec l'informatisation et à remonter vers le niveau national, quel que soit l'OPCA : les délégations régionales assurent les remboursements automatiques de formations effectuées par les entreprises dans un cadre strictement administratif et réglementaire. Ce travail consiste en fait à vérifier l'imputabilité des dépenses et à initier les paiements. Cette activité standard n'est pratiquement jamais évoquée comme faisant partie d'un service de proximité, et ne nécessite d'ailleurs pas de rencontre en direct.

LE SERVICE DE PROXIMITÉ : DES RELATIONS BILATÉRALES ESSENTIELLES

Dans le secteur du bâtiment, l'esprit du conseil de proximité a pu s'exprimer ainsi : « *Notre démarche n'est pas commerciale, nous expliquons aux entreprises que notre rôle est de les aider à gérer leur cotisation ; par la suite, lorsque la confiance est établie, elles nous consultent régulièrement, nous sollicitent pour des conseils. Les conditions sont alors réunies pour que l'on aborde des projets de formation plus ambitieux.* » Et il doit par ailleurs concerner toutes les entreprises : « *C'est que toutes les entreprises puissent prétendre aux mêmes services, quel que soit l'endroit où elles se trouvent* » (Lecoutre et Michun 2004, p. 35).

Cette question de l'accès aux services proposés est présente dans tous les secteurs. Dans un secteur de structuration récente comme celui couvert par le FAF Propreté, le service bilatéral a un sens et s'impose pour organiser la demande des entreprises, encore peu habituées à utiliser leurs fonds formation : « *Pour moi, le service de proximité, c'est de faire en sorte qu'une entreprise de propreté optimise l'utilisation de ses budgets formation. Je parle des plus de dix salariés...* » (Bentabet 2004, p. 29).

Il en est de même dans le secteur sanitaire et social pour PROMOFAP, même si la référence à une certaine proximité n'est d'ailleurs pas forcément revendiquée. Ce qui est mis en avant est le service aux adhérents, ou plutôt « à l'adhérent » : « *Ce n'est pas une notion que j'utilise, service de proximité, mais service c'est quelque chose que j'utilise : être au service de l'adhérent. Pour moi, on a vraiment à avoir, et c'est ce que je fais passer au niveau de l'équipe, une culture de service au niveau de l'adhérent. Donc, pour moi, le service, ça recoupe tous les services qu'on peut lui rendre pour optimiser son plan de formation, pour lui apprendre à utiliser ses fonds, pour le conseiller sur des montages financiers externes. Je ne veux pas seulement d'un positionnement en tant qu'instructeur, collecteur de taxe. Même ça, à la limite, ce n'est pas nous qui le montons en région. C'est géré au niveau national... Ce n'est pas notre plus-value* » (Moysan-Louazel et Podevin 2004, p. 35). Pour l'AGEFOS PME, être le plus proche possible des entreprises c'est développer une relation bilatérale, personnalisée, entre le conseiller – où l'assistante – et l'entreprise, même si cela doit se faire à l'intérieur d'un territoire bien spécifié.

Enfin, qu'elles soient peu nombreuses (PROMOFAP) ou au contraire très répandues (AGEFOS PME, FAF Propreté), les entreprises de moins de 10 salariés entrent difficilement dans le cadre des relations bilatérales de service. Peu nombreuses, elles sont peu visibles, malgré les efforts des administrateurs de PROMOFAP ; trop nombreuses, il devient impossible en fonction des moyens actuels d'en assurer le suivi. L'entretien de telles relations de service est en effet coûteux en temps pour des engagements qui paraissent parfois faibles. Aussi leur traitement se résume-t-il aux deux attitudes possibles les plus souvent évoquées : attendre une demande de leur part, ou, le plus souvent un renvoi sur des actions collectives.

À un premier niveau apparaît le service de *conseil technique* : ici, la délégation régionale de l'OPCA fournit une aide assez complète à l'élaboration de l'ensemble du plan de formation. Cette aide prend en compte ses aspects prévisionnels, sa cohérence, voire dans certains cas un montage financier allant au-delà de ses ressources. Elle va aussi jusqu'au conseil sur le choix de l'offre, du fait de la connaissance développée par les conseillers en la matière. Cette activité, circonscrite à la fonction formation de l'entreprise, constitue en fait le *cœur de métier* des délégations régionales des OPCA.

À un autre niveau, le *conseil en gestion des compétences* est plus approfondi. Il prend en compte la globalité de l'entreprise, et l'ensemble de ses compétences. Il s'appuie dans certains OPCA sur un ensemble d'outils existant ou en cours d'élaboration. Il exige cependant de la part des conseillers un savoir-faire qu'ils ne maîtrisent pas tous et apparaît comme une activité vers laquelle les délégations régionales de certains OPCA sont incitées à se tourner mais encore largement en devenir.

Ces différents niveaux ne correspondent pas forcément à des phases d'intervention qui se succéderaient lors d'un service qui s'approfondirait de plus en plus avec la même entreprise. Il s'agit bien plutôt de différentes natures de conseil : certaines entreprises peuvent être demandeuses d'une intervention sophistiquée en matière de gestion des compétences, et être déjà totalement autonomes sur les questions administratives, financières et réglementaires.

Pour ces types d'actions, les rencontres avec l'entreprise restent nécessaires. Les services de proximité ont comme conséquence des relations de face à face. Ainsi, ces rencontres ne disparaissent pas totalement,

malgré la multiplication des dispositifs de rencontre « à distance » (messagerie électronique, téléchargement, Intranet, etc., relevant de la proximité organisée) mis en place par certains OPCA. Si ceux-ci permettent de démultiplier l'action des assistantes et des conseillers – et donc un gain de temps –, ils se substituent surtout aux échanges papiers qui prévalaient auparavant.

4.2. Une deuxième forme de proximité territoriale, la prise en compte de collectifs d'entreprises

Cette façon de concevoir la relation de proximité incorpore une première dimension territoriale. Il s'agit des activités engageant l'OPCA de façon multilatérale avec plusieurs entreprises, et plus encore avec des entreprises du même bassin d'emploi. Les tâches de mise en commun relèvent de la délégation régionale de l'OPCA. Ainsi, dans plusieurs régions, sont cités des exemples d'entreprises de la même zone, confrontées au même besoin identifié et né lors de leurs interactions, aboutissant à une formation sur la zone elle-même (OPCA Bâtiment, PROMOFAF). Mais dans des cas plus nombreux, il s'agit juste d'un besoin de regroupement pour des raisons d'effectif minimum de stagiaires.

Qu'elles s'appellent « Actions d'Intérêt Collectif » (FAF Propreté), « Actions Prioritaires Régionales » (APR, PROMOFAF) ou plus simplement « Actions Collectives » (OPCA Bâtiment et AGEFOS PME), ces actions collectives sont assez bien identifiées et s'appuient le plus souvent sur des co-financements publics (EDDF, FSE). Pour PROMOFAF par exemple, les APR visent à orienter l'offre de formation vers la satisfaction de besoins collectivement ressentis mais qui ne correspondent à aucune offre pré-construite. Après identification du besoin commun, une première expérimentation annuelle est financée sur l'enveloppe APR. Si elle s'avère satisfaisante, la formation entre ensuite dans le champ habituel des financements généraux du plan de formation. Les regroupements d'entreprise s'effectuent plutôt sur la base des différentes activités ou métiers de la branche, et non par rapport à une communauté territoriale.

La situation est similaire dans le Bâtiment, qui mobilise alors des groupes de professionnels ou des syndicats de spécialité. Ces actions sont plutôt considérées comme un moyen de gagner en efficacité en proposant des stages requérant un minimum de participants, que comme une opération collective associant *ensemble* des entreprises et pouvant déboucher sur d'autres collaborations.

Le FAF Propreté est pour sa part dans une situation paradoxale : il compense sa faible structuration par un fort engagement militant auprès des entreprises et des programmes de rencontre plutôt intenses. Il s'appuie enfin le plus possible sur des collectifs d'entreprise (par exemple les GEIQ⁴), pour démultiplier son action, quitte à recruter des chargés de mission temporaires ou à faire appel à des consultants.

Pour l'AGEFOS PME, le nombre important de TPE oblige à rechercher des moyens de contacts collectifs (consulaires, fédérations, groupes....) pour toucher le maximum d'entreprises, ce qui n'exclut pas les réponses aux demandes individuelles, mais lorsqu'il y a sollicitation.

Ainsi, la plupart des OPCA mettent en place des actions collectives. Mais ces opérations, de faible envergure, sont consommatrices de temps et nécessitent souvent des financements publics.

4.3. Une troisième forme de la proximité territoriale : l'implication dans les territoires

Le troisième niveau considère le service de proximité comme une activité territorialement ancrée (Grossetti 1998 ; Grossetti et Bes 2002) dès lors qu'il y a implications des OPCA auprès des réseaux de petites entreprises et des acteurs exerçant un mandat politique sur un territoire local infrarégional. Il s'agit alors d'espaces regroupant la plupart du temps des communes selon les nombreux découpages et statuts existants (syndicats de commune, comités de bassin d'emploi, zones de Pays, aires de projets, bassins d'activité, etc.), renvoyant tous peu ou prou aux problématiques du développement local. Cette concertation peut ne porter que sur la formation, répondant à une demande de PME ou d'acteurs locaux engagés dans une réflexion commune sur ce champ. L'OPCA est alors l'opérateur expert travaillant non plus seulement entre des entreprises et des organismes de formation, mais aussi avec des décideurs locaux. Un degré supplémentaire

⁴ Onze GEIQ existaient au moment des entretiens, dont trois en Rhône-Alpes (Bentabet 2004, p. 19 et 26).

vers une territorialisation complète du service serait l'incorporation de cette réflexion « formation » dans une problématique plus large, intégrant l'ensemble des aspects du développement d'un territoire local (Bertrand *et al.* 2001).

Encadré 12

L'ENGAGEMENT DES OPCA DANS LES TERRITOIRES LOCAUX

OPCA Bâtiment

Dans le Bâtiment, au niveau régional et local, on assiste à un retour à la fois sur l'entreprise et sur les spécialités de métier. Les logiques de métiers restent une référence majeure dans les discours et structurent leurs démarches auprès des entreprises : « *Maintenant qu'on travaille plus sur la demande de formation, qu'on a des fonds qui sont en diminution, on est moins sur cet aspect collectif. Il y a des AREF BTP qui le font, et dans les petites régions aussi, parce que justement, dans les petites régions, il y a des actions qui ont du mal à se monter, il n'y a pas le nombre de personnes suffisant. L'AREF BTP sert un peu de réceptacle des souhaits des entreprises, et donc va après organiser un stage... Localement, les AREF BTP en font, mais bon, on ne les répertorie pas. Par contre, nous avons réalisé des opérations avec les syndicats de spécialité* » (Lecoutre et Michun 2004, p. 39).

PROMOFAF

« *On n'est pas présent sur les territoires ou les bassins d'emploi ou les communes. On l'est sur des politiques régionales. Pourquoi ? Parce qu'on est un OPCA de branche, [...] on est sur l'aspect branche professionnelle, donc c'est le social, le médico-social. C'est tout... On va plus faire des regroupements en fonction des activités, pas du fait de la présence sur un même bassin d'emplois... On n'est pas sur une logique de territoire... Le territoire, pour nous c'est notre secteur d'activité, ce n'est pas le territoire géographique* » (Moysan-Louazel et Podevin 2004, p. 36).

FAF Propreté

Cette branche est la plus récente des quatre, avec une dynamique de constitution identitaire forte. L'appartenance à la branche prime sur les autres aspects. L'OPCA ne dispose pas de représentations dans toutes les régions administratives, les agences, comportant quelques salariés seulement, couvrant la plupart du temps plusieurs régions (Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Auvergne, par exemple). Avec 10 agences régionales hors Île-de-France, son organisation est plus basée sur la répartition géographique des entreprises : « *Selon la taille, un service de proximité au FAF Propreté, c'est un conseiller et un(e) assistant(e)...* » « *Si on prend une agence comme celle de Bordeaux, on y trouve une assistante qui répond au téléphone et qui traite les dossiers et un conseiller en formation qui se déplace dans les entreprises, les institutions, les organismes de formation...* ». Parfois quand la région est trop grande ou l'activité trop lourde (plusieurs EDDF par exemple), le FAF recrute un(e) chargé(e) de mission comme à Tours par exemple » (Bentabet 2004, p. 25).

Les programmes intégrés territoriaux de l'AGEFOS PME (PIT)

« *Sous l'impulsion conjuguée des transformations de l'économie, des mutations institutionnelles et de la recomposition des territoires, de nombreuses entreprises choisissent en effet de se regrouper pour mutualiser des moyens et des compétences et faire face à la mondialisation. Pour anticiper et accompagner cette évolution, le conseil d'administration national d'AGEFOS PME a engagé, depuis 1995, une politique volontariste d'expérimentations et d'essaiage des programmes intégrés territoriaux (PIT). À ce jour, les 50 PIT mis en oeuvre sur le territoire national ont permis de décliner une approche reposant sur : un diagnostic territorial global centré sur les questions emploi/formation en faveur des TPE-PME ; un partenariat élargi aux services territoriaux de l'État, collectivités locales et territoriales, organisations consulaires, associations de développement local et aux partenaires sociaux. L'accord-cadre signé avec la DATAR en novembre 2000 et ses déclinaisons régionales prolongent et renforcent cette volonté partagée de favoriser l'approche territoriale de l'emploi et la formation en faveur des TPE-PME. Un directeur régional explique ainsi ce programme : « C'est, sur un territoire, fédérer tous les acteurs qui comptent, et à partir de là, les mettre autour d'une table et se mettre d'accord avec eux pour réaliser un diagnostic du territoire, un diagnostic partagé du territoire. C'est ça l'essentiel qui lui-même relève d'une méthodologie que nous avons élaborée, diagnostic partagé avec d'une part une étude documentaire, d'autre part une étude entreprise. On va faire des enquêtes auprès d'un échantillon représentatif des entreprises, voir leurs attentes par rapport au territoire etc. »*

La montée en puissance de l'ingénierie nécessaire [...] dans ces programmes intégrés territoriaux par ailleurs pertinents pour activer la formation dans les petites entreprises provient certes en partie de la progression de l'idée de formation-investissement dans les entreprises, mais elle est particulièrement coûteuse en temps humain et en moyens financiers » (Bouin *et al.* 2004, p. 19 et 28).

Même si la référence au territoire existe dans leurs discours, l'OPCA BATIMENT et les AREF BTP ne se sont pas engagés dans des actions de ce type. D'une façon générale, appuyé sur une logique de branche légitimée et revendiquée, cela correspond assez peu finalement à la philosophie de ce secteur d'activité, beaucoup plus organisé selon le principe des relations bilatérales avec les entreprises, des corps de métiers ou des métiers individuels. La même attitude se retrouve pour PROMOFAP. Le territoire ne va pas de soi. La logique revendiquée est celle de la branche, pas celle du territoire pris comme une implication avec des élus ou des responsables d'administrations déconcentrées au niveau local. Le FAF Propreté, pour sa part est surtout engagé dans l'intensification des rencontres avec les entreprises ou lorsque c'est possible, impliqué dans des opérations collectives comme les GEIQ qu'il a initié.

L'AGEFOS PME relie explicitement la notion de territoire à celle de proximité. Elle définit autant que faire se peut des territoires appuyés sur des aires de projet qui émergent dans le cadre de la décentralisation, des réformes et de la mise en place des pays, etc. Ces PIT reposent sur un diagnostic territorial global couvrant les questions d'emploi et de formation en faveur de TPE-PME, et un partenariat étendu associant aussi bien les services de l'État, que les collectivités locales, les organisations consulaires, les associations de développement local ou les partenaires sociaux. Dans l'ensemble, ce troisième niveau d'engagement de proximité est peu pris en compte à un niveau vraiment local par les délégations régionales des OPCA, excepté celles de l'AGEFOS PME avec ces PIT.

5. L'articulation branche-territoire

L'articulation dont nous cherchons à dégager les spécificités selon les OPCA, peut s'appréhender de diverses manières. Elle concerne tout d'abord une dimension culturelle qui renvoie au sentiment d'appartenance à ces catégories, et aux effets que de telles références peuvent avoir tant sur les représentations que sur les pratiques et les engagements. Longtemps ces catégories ont été perçues comme exclusives. Encore récemment, un responsable de fédération professionnelle ne déclarait-il pas que la réforme de la loi sur la formation professionnelle de mai 2004 était la « *victoire du métier sur le clocher* ».

Les branches ne peuvent cependant aujourd'hui ignorer le territoire et en rester à une déclinaison de politiques nationales « régionalisées ». En effet, prendre en compte la dimension régionale ou territoriale ce n'est pas seulement une question d'échelle. C'est intégrer des spécificités fortes issues des politiques différentes des conseils régionaux et des collectivités locales, mais aussi de modèles culturels, d'histoires différentes conduisant à de véritables effets sociétaux régionaux.

C'est pourquoi, alors que des changements institutionnels, liés notamment à la décentralisation, apparaissent dans un contexte de recomposition profonde des territoires, les branches sont désormais contraintes à avoir une politique régionale, ou plutôt une diversité de politiques régionales...

Le territoire est donc autre chose qu'un regroupement d'adhérents localisés. Être présent sur un territoire ce n'est pas seulement être au plus près des entreprises, mais connaître et participer à la dynamique du territoire. C'est être en position d'interlocuteur des conseils régionaux notamment, c'est aussi être partenaire d'un ensemble d'organismes techniques sur la formation et l'emploi tant au niveau de la région, des départements, mais aussi des bassins d'emploi. C'est ainsi que l'on verra des OPCA s'impliquer dans des observatoires locaux, dans des dispositifs régionaux comme les contrats d'objectif de formation, et pas seulement dans des partenariats institutionnels administrativement obligés pour émarger aux dispositifs d'EDDF ou du FSE. À titre indicatif, c'est déjà le cas du FAF Propreté pour les cinq contrats d'objectifs signés en France ces trois dernières années.

Tous les OPCA ne sont pas ici sur un même niveau d'articulation avec le territoire selon qu'ils sont rattachés à des branches ou à l'interprofessionnel comme l'AGEFOS PME.

Les PIT (programmes intégrés territoriaux) propres à l'AGEFOS PME, sont sans doute exemplaires de ce point de vue, comme cela a été souligné dans la section précédente. Ils associent un ensemble de partenaires publics ou associatifs pour que la relation formation-emploi puisse être appréhendée localement, dans sa cohérence et sa dynamique. De façon plus générale, cet OPCA réalise sur les territoires de nombreux investissements de formes à des échelons parfois très décentralisés. Ceux-ci, pour une part, s'inscrivent dans une véritable démarche où la référence à la proximité spatiale et territoriale est un argument fort, d'autant

que les pratiques souvent innovantes, et les coopérations institutionnelles y sont effectives. Elles viennent compléter des logiques interprofessionnelles bien éprouvées.

Les trois autres OPCA, qui sont des OPCA de branche, ont un lien privilégié avec leur métier de base. Toutefois, ces trois OPCA présentent des différences quant à leur relative faible implication territoriale.

PROMOFAF, pour qui « *le territoire c'est la branche* » est peu, voire pas, présent sur des dimensions infrarégionales. Ses relations institutionnelles pour l'essentiel se font avec les directions régionales des services de l'État (DRASS, DRTEFP...) sur des questions à caractère plutôt technique ou réglementaire, et avec les conseils régionaux (et départementaux dans une moindre mesure) dans une configuration à caractère plus politique et programmatique qui renvoie à ce que nous avons appelé la « proximité politique », que l'on retrouve aussi à l'AGEFOS PME, où les administrateurs particulièrement sollicités et actifs tendent à se désengager partiellement du travail de terrain auprès des adhérents, pour s'impliquer de plus en plus dans ces partenariats de concertation et de négociations politiques. Pour PROMOFAF (UNIFAF), l'appartenance aux territoires est donc secondaire, voire subsidiaire. Ce qui domine est une logique de branche au demeurant assez hétérogène par les activités présentes, mais fortement unifiée par les valeurs éthiques propres aux secteurs « à but non lucratif », et où dominent le travail « sur l'humain » et le poids de la réglementation à l'entrée dans les professions. La logique commerciale est ici totalement absente des pratiques qui sont plutôt assimilables à une forme d'engagement militant.

Les AREF BTP sont dans une situation intermédiaire. Présentes à un niveau politique auprès des instances régionales, directement ou indirectement, elles sont parfois mieux implantées sur les territoires infrarégionaux, participant à un ensemble de réseaux professionnels bien structurés. Ce qui domine ici sont des pratiques de « métiers ». La branche est la référence principale, avec toutefois une déclinaison assez marquée par professions. Le lien au territoire existe de façon significative et traditionnelle, mais sur un registre qui est plus celui de l'efficacité technique des interventions en entreprises ou d'expertise auprès de partenaires institutionnels, que d'engagement dans des processus de concertation ou de prise de décisions politiques interbranches.

Le FAF Propreté, très présent auprès des entreprises adhérentes, semble aussi marquer les territoires. La participation aux politiques territoriales est cependant limitée par une implantation encore modeste dans certaines régions. De plus, l'appartenance à la branche reste la plus importante. Le territoire est surtout un espace à parcourir et pas encore à investir. Il s'agit de se déplacer le plus possible pour convaincre les adhérents à former leurs salariés. La logique ici présente est très éloignée d'une démarche commerciale qui viserait à conquérir de nouveaux adhérents.

Conclusion

L'idée de notion de proximité serait ainsi la conséquence de la mise œuvre, depuis 1983, des politiques de décentralisation de la formation professionnelle mais aussi le produit d'une nouvelle orientation au sein des OPCA vers plus de services en réponse à des besoins de plus en plus nombreux, de plus en plus diversifiés, qui trouveraient leur expression dans une relation privilégiée plus forte entre les entreprises, notamment les PME et leurs OPCA.

Comme nous l'avons vu tout au long de cette étude, on assiste aujourd'hui au retour plus marqué d'une relation privilégiée des services de proximité avec leurs adhérents, en particulier les PME (voir chapitre IV), qui se traduit par une intensification des relations entre partenaires, mais aussi par un renouvellement sensible de la nature de l'offre de services, de plus en plus orientée vers le conseil et l'ingénierie (voir chapitre III). On est bien là dans une conception du service de proximité qui se révèle finalement assez proche de ce que pourrait développer un expert comptable dans son domaine. C'est la démarche d'un prestataire avec ses clients : il s'agit plus de développer un régime de proximité propre aux TPE (Bentabet *et al.* 1999) plutôt qu'une proximité territoriale qui prendrait en compte les entreprises et leurs salariés sur l'ensemble d'un bassin ou une zone territoriale donnée.

Parallèlement, un mouvement se dessine, rapprochant les délégations régionales des OPCA des collectivités territoriales, à travers une logique de service aux adhérents capable de démultiplier les actions en s'appuyant sur des fonds publics (FSE, EDDF, conseils régionaux). Ce mouvement est exigeant en temps et

en termes d'expertise pour le montage de projets plus innovants et plus complexes⁵. Mais, dans la mesure où ces fonds publics concernent le plus souvent des actions collectives, celles-ci pourrait également ouvrir de réelles opportunités de prise en charge des entreprises les plus petites, dont les besoins risquent de ne pouvoir aisément trouver de réponses dans une stricte logique bilatérale.

Ce faisant, le service de proximité, en tant que levier de l'OPCA en région, paraît bien remplir un rôle d'interlocuteur politique auprès des instances régionales. En effet, ces dernières associent souvent les OPCA, directement lors du montage de dispositifs de formation spécifiques à la région, ou indirectement à travers la mise en place d'outils d'observation ou de contrats d'objectifs.

De plus, la recherche de co-financement conduit les OPCA à multiplier les relations institutionnelles au niveau des régions. Toutefois, ces démarches, qui sont souvent exigeantes en temps consacré, ne contribuent que faiblement aux budgets des OPCA, notamment au regard de l'ensemble des sommes collectées. Mais, si les OPCA continuent à s'engager dans ces démarches c'est que celles-ci représentent pour eux bien autre chose que des fonds supplémentaires : c'est le moyen de se faire connaître, d'exister aux yeux des administrations publiques, de participer au plus près aux politiques régionales et de pouvoir collaborer avec les institutionnels locaux sur des projets collectifs.

Il y a ainsi, sur la dimension territoriale, une convergence d'intérêts, d'attentes et de choix politiques qui ne peuvent que donner une nouvelle dimension, un nouveau souffle, à cette notion de proximité et aux pratiques qui la mettent en œuvre.

⁵ Même si elle pose par contre coup la question des compétences effectives des opérateurs sur le terrain, ce qui nous renvoie au chapitre suivant de cette étude.

CHAPITRE III

VERS UNE PROFESSIONNALISATION DU PERSONNEL DES OPCA ?

Pour mieux cerner le rôle moteur des OPCA dans l'évolution des comportements de formation des petites entreprises, il était important de s'interroger sur la professionnalité et les modes de professionnalisation⁶ de leurs salariés. À cette fin, trois séries d'hypothèses avaient été formulées au début de notre étude :

- la répartition des activités des OPCA en grandes fonctions suppose une différenciation des profils d'emploi et de compétences au sein de leurs personnels ;
- ces emplois et ces compétences sont en partie le produit de l'activité des OPCA et se traduisent par des modes spécifiques de gestion des ressources humaines, notamment dans leur service de proximité au plan local. De ce point de vue, comment les agences régionales des OPCA recrutent-elles leurs différents personnels ? Recherchent-elles à l'embauche des trajectoires de formation ou professionnelles spécifiques ? Accompagnent-elles la socialisation professionnelle des nouveaux arrivants par des actions particulières ? Offrent-elles des opportunités de mobilité en cours de carrière ? Quelles politiques de formation continue et salariales mettent-elles en œuvre ? Du point de vue des salariés, comment ont-ils construit leur parcours de formation initiale et leur cheminement professionnel avant d'occuper leur fonction actuelle ? Quelle évolution ont-ils connue depuis leur intégration au sein de l'OPCA ? Quelle vision ont-ils de leur « métier » et des ses évolutions récentes ? Quels projets d'avenir formulent-ils au sein ou à l'extérieur de leur OPCA ?
- il y a un lien entre l'évolution actuelle de la professionnalité du personnel des OPCA et les manœuvres stratégiques de ces derniers. On assisterait ainsi actuellement à une reconfiguration des emplois et des compétences au sein des OPCA, essentiellement due au glissement de leurs activités administratives et financières, voire commerciales, vers des activités de services et d'accompagnement qui relèveraient davantage du conseil d'entreprise (ingénierie de formation, montage d'opérations collectives, gestion des compétences...).

Pour tester ces hypothèses et traiter ces questions, trois supports d'enquête ont été simultanément mobilisés :

- les entretiens nationaux et régionaux auprès des responsables des quatre OPCA et leurs délégations régionales en Auvergne, Bretagne, Languedoc-Roussillon et Rhône-Alpes ;
- les questionnaires (encadré 13) administrés auprès des personnels des services de proximité des quatre OPCA étudiés ;
- les entretiens collectifs, réalisés avec les mêmes personnels.

⁶ L'accord de l'ANI de septembre 2003 et de la loi de mai 2004 introduisent des nouveaux dispositifs tels que les contrats et les périodes de professionnalisation dans le système de formation professionnelle français. La notion de professionnalisation des salariés des OPCA que nous traitons dans ce chapitre n'a pas pour objectif l'examen de ces dispositifs.

**CHAMP ET PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU PERSONNEL DES OPCA ENQUÊTÉS
(AGEFOS PME, PROMOFAP, FAF Propreté, OPCA Bâtiment)**

Le questionnaire

Le questionnaire intitulé « Les personnels des délégations régionales des OPCA et leur professionnalisation » est composé de sept items :

- A – Identité de l'OPCA ;
- B – Caractéristiques personnelles du (de la) répondante ;
- C – Votre formation initiale ;
- D – Votre trajectoire professionnelle ;
- E – Votre profession ;
- F – Votre formation continue ;
- G – Perspectives professionnelles.

Le champ

Ce questionnaire a été remis à la fin de chaque entretien collectif aux personnels des quinze délégations régionales des quatre OPCA étudiés à l'exception toutefois des directeurs. Une centaine de questionnaires a ainsi été rempli (certains incomplets) qui ont fait l'objet d'une exploitation sous « Question », logiciel de traitement de données qualitatives. Le champ de l'étude recouvre en moyenne 34 % de conseillers, 33 % d'assistantes, 17 % de secrétaires gestionnaires de dossiers et 11 % de chargés de mission.

Quelques résultats

Il ressort que le personnel des OPCA est fortement féminisé à 88 %, dont 100 % des assistantes et secrétaires gestionnaires de dossiers, 90 % des chargés de mission et 69 % des conseillers. C'est également, un personnel relativement jeune puisque 23 % des personnes interrogées ont entre 20 et 29 ans et 39 % entre 30 et 39 ans. Seules 12 % ont plus de 49 ans. Au sein du personnel des quatre OPCA étudiés, on constate un bon équilibre entre les nouveaux, les anciens et les autres, respectivement : 32 % des personnels ont moins de 3 ans d'ancienneté, 31 % ont plus de 10 ans et 37 % ont entre 3 et 10 ans d'ancienneté. Les premiers niveaux de formation initiale sont plus élevés pour les personnels les plus jeunes : les salariés de niveau bac représentent 28 % des « 40-49 ans » ; 15 % des « 30-39 ans » et aucun des « 20-29 ans ».

1. La segmentation actuelle des emplois et des compétences au sein des OPCA

En l'absence d'une codification suffisamment formalisée et homogène (conventions collectives, référentiels de compétences), les fonctions exercées dans les OPCA ne sont pas des professions au sens strict. Tout au plus peut-on parler ici d'emplois ou de métiers. Ce qui n'empêche pas l'observation de mécanismes de professionnalisation, c'est-à-dire de processus particuliers d'accès aux métiers et emplois et la définition implicite d'un certain nombre de compétences requises pour exercer ceux-ci. Quels types de division du travail et de coopération fonctionnent dans les OPCA ? Quels sont, dès lors, les grands métiers exercés dans ce milieu professionnel et quel est le profil attendu de ceux qui les exercent ? Comment évoluent ces métiers et ces profils les uns par rapport aux autres ? Leur professionnalité est-elle mise en œuvre et surtout légitimée par les responsables nationaux et régionaux ? Autrement dit, en quoi les savoirs et savoir-faire des différents personnels correspondent aux missions prescrites des OPCA et aux attentes à la fois des entreprises et des institutions ? À l'inverse peut-on analyser des situations où cet ajustement harmonieux fait défaut et où les dysfonctionnements qui s'ensuivent pourraient être mis au compte, soit d'une absence de compétences, soit d'une mobilisation inadéquate des compétences disponibles ?

1.1. Une tentative de clarification : professions, emplois et métiers

La lointaine tradition anglo-saxonne de la sociologie des professions a longtemps imposé une conception très rigoureuse, voire rigoriste, de la *profession*. Ce concept désignait alors tout ensemble d'activités à prédominance intellectuelle, reposant la plupart du temps sur un corpus de connaissances tirées de la science, transmissibles par un enseignement formalisé, lui-même dûment sanctionné par un titre (le diplôme) socialement reconnu et articulant en général de hautes responsabilités individuelles avec une motivation altruiste (utilité sociale). L'une des caractéristiques essentielles de la profession, prévue par la législation, résidait alors dans la capacité d'auto-organisation de ses membres, sous la forme d'associations mandatées par l'État pour délivrer l'autorisation d'exercer⁷. On voit que dans cette logique institutionnelle, seules pouvaient être considérées comme professions, celles des avocats, des professeurs, des médecins, des prêtres ou des militaires. On dirait de nos jours qu'il s'agit là de « professions fermées » gérées par des droits spécifiques, réglementant rigoureusement leur accès à ceux qui pourraient s'en montrer dignes par la détention d'un diplôme généralement prestigieux. Dans cette lignée anglo-saxonne, les autres activités – toutes les autres activités – sont définies comme des *occupations* (c'est-à-dire de simples emplois) dont l'existence institutionnelle est à la fois moins stable et moins contraignante, et les identités professionnelles qu'elles procurent, moins nobles.

Avant de voir émerger une véritable « sociologie des groupes professionnels » à partir des années soixante-dix (Chapoulie 1973), la tradition française a été moins formaliste dans sa définition, abandonnant le concept de profession à une multiplicité de connotations, jusqu'à son affaiblissement et sa banalisation extrêmes au point de désigner toute activité professionnelle (« quelle est votre profession ? » interrogent les documents administratifs ou les sondages).

Entre ces deux points de référence, on sait que l'école sociologique de Chicago (notamment Hughes, Becker, Strauss) a contribué, dès les années cinquante et jusqu'à nos jours, à élargir considérablement l'acception du concept de profession. Au point que certains théoriciens, tel Wilensky (1964), finirent par s'offusquer de « la professionnalisation de n'importe qui ». C'est ainsi que, tour à tour, les bibliothécaires, les travailleurs sociaux, les musiciens de jazz et les théâtres, les artisans de la fourrure et même les concierges, les boxeurs et les voleurs, passèrent à la moulinette d'une sociologie des professions revisitée, laissant en chemin les rigueurs de la définition canonique (notamment la nécessaire organisation institutionnelle du groupe professionnel) et le monde du travail classique (c'est-à-dire industriel) pour s'en remettre à d'autres catégories d'activités.

Derrière ce glissement théorique, ce n'est pas la seule définition de la profession qui est en cause, mais un remaniement complet de la méthodologie d'analyse des processus de professionnalisation : tandis que la vision orthodoxe des professions privilégie l'organisation sociale, la recherche d'autonomie et la mise en place de filières de formation et d'écoles spécialisées, l'approche suscitée par l'école de Chicago et ses descendances met plutôt l'accent sur l'interaction entre des trajectoires biographiques et même identitaires des acteurs (parfois repérables dans nos entretiens individuels auprès des responsables nationaux et régionaux des OPCA) et les contextes professionnels dans lesquels ils ont évolué ou évoluent. Dans cette seconde option que nous choisissons, il s'agit de comprendre tout à la fois la trajectoire des salariés (par exemple : comment sont-ils entrés dans le métier ou leur emploi actuel ? Quel a été leur parcours antérieur ? Quelle a été la dynamique de leur « carrière » au sein de l'OPCA ? Quels projets professionnels d'avenir peuvent-ils se fabriquer ou s'autoriser ?) et les effets de leur milieu professionnel (en l'occurrence ici, les OPCA) sur la conception de leur métier, bref ce que les sociologues de Chicago appellent « l'ordre interne » d'un contexte professionnel : pression de la hiérarchie ou du groupe de pairs sur ce qui doit se faire ou ne

⁷ C'est Carr-Saunders et Wilson (1933) qui donnent de cette conception de la profession la définition la plus synthétique : il s'agit d'« activités de service organisées sous la forme d'associations professionnelles volontaires et reconnues légalement. [...] Les professions impliquent une technique intellectuelle spécialisée, acquise au moyen d'une formation prolongée et formalisée, permettant de rendre un service efficace à la communauté ». En dépit de l'orthodoxie de ces deux auteurs, le ver est déjà dans le fruit, car leur insistance à définir le travail professionnel comme une activité hautement spécialisée et socialement efficace, permet d'y comptabiliser, non seulement les ingénieurs mais aussi les gestionnaires et les managers. Désormais le profit (*profit-making*) n'est pas incompatible avec le professionnalisme (*service-making*) puisqu'il suppose un même degré de maîtrise de techniques élaborées (Dubar et Tripier 1998). Il faudra s'en souvenir plus loin, car une partie au moins de la problématique de (l'éventuelle) professionnalisation du personnel des OPCA se tient dans cette tension entre le sentiment d'accomplir une mission de service public (et donc de justifier des activités collectivement profitables) et l'obligation économique d'affronter les contraintes du marché de la formation.

pas se faire dans le métier que l'on exerce (notamment dans les OPCA fortement imprégnés par une culture de paritarisme).

On aura ainsi compris que la notion de *profession* ne saurait s'appliquer strictement dans le contexte des OPCA. On verra en effet plus loin que même si les fonctions qui y sont exercées procèdent d'une forme de *mission* d'intérêt général ou d'une visée associative « à but non lucratif » – d'ailleurs revendiquées par de nombreux interviewés –, si elles reposent sur une sorte de déontologie implicite, si elles comportent des règles d'activité administrativement contrôlées, si le marché sur lequel les OPCA interviennent est institutionnellement régulé, l'accès à ces fonctions n'est toutefois pas commandé par la détention de titres formellement définis et surtout celles-ci ne sont pas (encore) structurées en organisations professionnelles qui puissent les rendre transparentes et les protéger. C'est pourquoi, mieux vaudra ici évoquer les notions d'*emplois* ou même de *métiers*.

La première des deux a le triple avantage d'être aujourd'hui très répandue, de demeurer neutre (ne comportant de connotation ni positive ni négative) et de prendre en compte les principales transformations actuelles du travail et des organisations. Elle englobe tout à la fois le poste (de travail) et ses conditions d'exercice (durée et conditions de travail, statut d'emploi, salaire, carrière, etc.), la fonction (organisationnelle) occupée et le statut (d'emploi). La manière dont évoluent les emplois au sein des entreprises est fonction de l'organisation du travail, notamment du couple spécialisation/polyvalence (Guitton 2004), mais aussi, nous le verrons, des orientations stratégiques de ces mêmes entreprises.

La seconde notion, celle de *métier*, évoque en outre une certaine communauté d'outils de travail, de contenus d'activité (et de leurs évolutions), mais aussi un partage relatif des mêmes représentations sociales et des identités professionnelles propre à chaque groupe de fonctions. En outre, on fera remarquer que la notion de métier suppose une représentation de la qualification relativement « décontextualisée » de l'entreprise ou de l'organisation dans lequel il s'exerce, permettant à ses titulaires « *une mobilité au sein du marché du travail professionnel et non plus seulement interne à l'entreprise* » (Piotet 2002). Ainsi un « conseiller » d'OPCA pourrait-il, au moins en théorie, migrer d'une forme à l'autre du conseil d'entreprise grâce à une bonne maîtrise de son métier.

Cependant, l'absence de critères propres à la notion orthodoxe de profession, qui rend l'application de celle-ci inappropriée dans le champ des OPCA, ne devrait nous faire renoncer, ni à une interrogation sur les processus de *professionnalisation* à l'œuvre dans ces organisations⁸, ni à une tentative d'analyse des *carrières* éventuelles de leur personnel. Selon nous, nul besoin d'avoir affaire à des professions au sens strict pour détecter des processus de « professionnalisation » au sein d'un système d'occupations, d'emplois ou de métiers.

Dès lors, nous entendrons ici par *professionnalisation*, tout à la fois l'émergence de (nouveaux) critères de compétences (par exemple à l'occasion des recrutements) ainsi que leur formalisation et leur reconnaissance institutionnelle : un mouvement de structuration qui semble s'opérer aujourd'hui autour d'un certain nombre de métiers dans les OPCA. Par exemple, des exigences plus strictes en termes de qualifications scolaires des nouveaux recrutés – même si celles-ci ne sont pas homogènes et si elles ne reposent pas sur la constitution de filières de formation spécialisées comme le voudrait la théorie (Wilenski 1964 ; Abbott 1988) – et la mise en place progressive de référentiels métiers constitueraient, selon nous, des signes d'une professionnalisation au sens élargi. Mais attention, le système des emplois et des compétences requises étant particulièrement segmenté dans les OPCA, il existerait dès lors plusieurs types de professionnalisation possibles – c'est-à-dire de structuration – en leur sein. Par exemple aussi, le glissement observable actuellement dans certains OPCA d'une logique administrativo-financière (la collecte, la gestion des fonds, la définition de l'imputabilité) à une logique de conseil reposant sur la détention de (nouvelles) compétences spécifiques relèverait à notre avis de cette dynamique naissante de professionnalisation.

Dans ce processus de professionnalisation au sens élargi, nous ne négligerons pas non plus ce que les sociologues de Chicago appellent le *mandat* ou la *mission* que s'attribuent les professionnels. De quoi s'agit-il ? Chacun a tendance à considérer ce qu'il fait comme utile, voire important, et cherche à revendiquer une mission (*mandate*) de manière à obtenir des autres une reconnaissance. Comment les salariés des OPCA invoquent-ils une mission pour assurer la valeur de leur travail auprès de leurs partenaires (entreprises,

⁸ Dans son avertissement à la présentation de l'œuvre de E. C. Hughes, J.-M. Chapoulie a suggéré de traduire le terme anglais *profession* par l'expression française « profession établie » et d'utiliser la notion de « métier » pour traduire le terme anglo-saxon *occupation* (Hughes 1996).

institutions...) ? Comment distingue-t-on ceux qui, dans le métier, sont reconnus comme compétents et ceux qui ne le sont pas ? Sur quelle « *rhétorique professionnelle* », c'est-à-dire en fin de compte sur quels types de justifications ou de revendications théorico-pratiques, peuvent s'appuyer ces métiers d'autant plus en recherche de légitimité qu'ils sont nouveaux et surtout éloignés du modèle canonique de la profession ? De ce point de vue ne pourrait-on pas formuler l'hypothèse que les discours sur « la proximité », évoqués spontanément ou suscités par les enquêteurs jouent plus ou moins ce rôle de persuasion interne et externe au titre des « services » (voir sur ce point le chapitre II) ?

1.2. Les principaux métiers exercés et les profils dominants

Quels sont les principales fonctions du point de vue organisationnel et les principaux métiers (en termes d'identité) exercés dans les OPCA ? Quelles activités recouvrent ces fonctions et quelles sont les conditions requises pour les occuper (âge, sexe, diplôme, expérience) ? Telles sont les questions que nous tenterons d'aborder ici, à partir des résultats issus des entretiens qualitatifs au plan national et régional et des questionnaires auprès des personnels (voir encadré 13 sur les principaux items du questionnaire).

Les matériaux examinés mettent en avant, selon des degrés divers, quatre grands groupes de métiers sur lesquels nous nous concentrerons : les conseillers, les assistantes⁹, les chargés de mission et les secrétaires de gestion (appelées aussi « gestionnaires de dossiers » ou « chargées de suivi »), plus spécifiquement présentes à PROMOFAF où la dénomination de conseiller est absente. Les profils sont étudiés à travers un certain nombre de variables : l'âge, le sexe, la formation initiale et continue, l'ancienneté, la mobilité.

Dans certains OPCA de grande taille, il existe également d'autres fonctions, comme celle de « responsable administratif » dont les titulaires ont en général le titre de « conseiller » mais qui sont le plus souvent sédentaires, « *s'occupent de la liaison avec le national* » et « *valident tous les engagements* ». En outre, il peut exister parfois « des profils d'études » qui exercent le plus souvent au niveau national, notamment à PROMOFAF ou à l'OPCA Bâtiment.

Le tableau 2, réalisé à partir de l'interrogation de 87 personnes issues des quatre OPCA permet déjà de faire ressortir un ensemble de constats.

- L'âge modal de l'ensemble des catégories professionnelles est situé entre 30 et 49 ans. Les chargés de mission sont toutefois moins nombreux dans cette tranche d'âge.

⁹ Nous utilisons à dessein le féminin chaque fois que les catégories de métier sont occupées majoritairement par des femmes.

Tableau 2

LES CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DES QUATRE GROUPES DE MÉTIERS

Les conseillers (n = 31)	Les assistantes (n = 30)	Les chargés de mission (n = 10)	Les secrétaires gestionnaires de dossiers (n = 16)
1. Âge : 74 % entre 30 et 49 ans	1. Âge : 67 % entre 30 et 49 ans	1. Âge : 50 % entre 30 et 49 ans	1. Âge : 50 % entre 30 et 49 ans
2. Sexe : 69 % des femmes	2. Sexe : 100 % des femmes	2. Sexe : 90 % des femmes	2. Sexe : 100 % des femmes
3. Formation initiale : 54 % un diplôme de 3 ^e cycle 12 % un diplôme de grandes écoles 12 % un diplôme du 2 ^d cycle 12 % un DUT /BTS 4 % le bac 6 % de non réponses	3. Formation initiale : Aucun diplôme de 3 ^e cycle Aucun diplôme de grandes écoles 11 % un diplôme du 2 ^d cycle 33 % un DUT/BTS 30 % le bac ; 7 % un bac professionnel 19% de non réponses	3. Formation initiale : 20 % un diplôme de 3 ^e cycle Aucun diplôme de grandes écoles 10 % un diplôme du 2 ^d cycle 20 % un DUT/BTS 10 % un BEP 10 % un CAP 30% de non réponses	3. Formation initiale : 44 % un DUT/BTS 6 % un diplôme de 1 ^{er} cycle 6 % technicien supérieur 19 % le bac ; 6 % un bac professionnel 19 % de non réponses
4. Spécialité : Management (31 %) Droit (17 %) Gestion (14 %) Comptabilité (3 %) Secrétariat (3 %) Autres (32 %)	4. Spécialité : Secrétariat (34 %) Comptabilité (16 %) Commerce (9 %) Gestion (6 %) Droit (6 %) Management (3 %) Autres (26 %)	4. Spécialité : Management (20 %) Droit (20 %) Secrétariat (20 %) Économie (10 %) Commerce (10 %) Informatique (10 %) Techniques artisanales (10 %)	4. Spécialité : Secrétariat (50 %) Gestion (25 %) Droit (6 %) Management (6 %) Langues (6 %) Autres (7 %)
5. Statut : 93 % en CDI	5. Statut : 100 % en CDI	5. Statut : 50 % en CDI	5. Statut : 87 % en CDI
6. Ancienneté : 23 % > 10 ans 29 % < 3 ans	6. Ancienneté : 43 % > 10 ans 27 % < 3 ans	6. Ancienneté : 30 % > 10 ans 60 % < 1 ans	6. Ancienneté : 31 % > 10 ans 31 % < 3 ans
7. Mobilité : 45 % souhaitent changer de métier	7. Mobilité : 37 % souhaitent changer de métier	7. Mobilité : 50 % souhaitent changer de métier	7. Mobilité : 44 % souhaitent changer de métier

Source : exploitation du questionnaire individuel renseigné par le personnel des services de proximité des quatre OPCA (AGEFOS PME, FAF propreté, PROMOFAF, OPCA Bâtiment)
Entre parenthèses le nombre de personnes interrogées dans chaque OPCA

- Une grande majorité du personnel des OPCA est féminin, en particulier les assistantes et les secrétaires gestionnaires de dossiers.
- Les assistantes et les secrétaires gestionnaires de dossiers semblent assez proches en termes de cursus universitaire et scolaire avec respectivement 33 % et 44 % de DUT/BTS et 7 % et 6 % de bac pro en particulier dans la spécialité Secrétariat (34 % contre 50 %), mais très peu dans le domaine du management (3 % et 6 %). On note toutefois une différence notable entre ces deux groupes de personnel : les secrétaires gestionnaires de dossier sont davantage spécialisées en gestion et en droit que leurs homologues (31 % contre 6 %). Cela correspond-il à des référentiels d'activité plus gestionnaire et juridique au sein de PROMOFAF ?
- De leur côté, les conseillers et les chargés de mission révèlent également une grande proximité de profils, en particulier en termes de formation initiale et de spécialité. Mais tandis que les conseillers sont majoritairement en CDI (93 %), les chargés de mission sont plus souvent en CDD et pour 60 % d'entre eux recrutés récemment. Hormis le fait que 30 % de ces derniers ont une ancienneté de dix ans et plus, on pourrait se demander si la présence de ces acteurs (actrices) relativement périphérique (par rapport aux conseillers et assistantes) ne correspondrait pas, soit à un processus de flexibilisation de la main-d'œuvre, soit à l'émergence de nouvelles activités illustrées par leur qualification plutôt élevée.

Les entretiens nationaux et régionaux confirment ces données quantitatives comme l'illustrent les exemples ci-dessous. Tout en se méfiant du fait qu'une même dénomination peut ne pas recouvrir le même contenu d'activité d'un OPCA à l'autre et parfois à l'intérieur d'un même OPCA (notamment suivant la taille ou selon les changements intervenus), on pourrait tenter de décrire à grands traits et deux à deux les principaux métiers que nous venons de citer et qui sont sans cesse mis en avant dans les entretiens.

Le conseiller

Le conseiller est d'abord le plus souvent un « nomade ». C'est la personne qui rend visite aux entreprises, qui les aide à réaliser leur plan de formation, qui les conseille sur les choix d'un organisme de formation si l'entreprise le sollicite sur ce sujet :

« *Le conseiller, lui, il est vraiment sur... le tas* » (AREF BTP régionale).

« *L'idée c'est d'être au plus près du terrain ; pour les conseillers ce qui est intéressant c'est de voir l'entreprise et de voir comment la faire fonctionner, la faire bouger...* » (FAF propreté régionale)

« *Ce qui intéresse les conseillers de formation, c'est l'application sur le terrain* » (FAF propreté régionale)

Le profil du conseiller (voir encadré 14) n'est pas forcément le même dans tous les OPCA. « *Un conseiller qui s'occupe d'un grand compte est différent d'un conseiller qui ne s'occupe que de petites entreprises* » (FAF Propreté nationale) : il rend visite aux entreprises, il va les voir dans le cadre d'un EDDF et du FSE. Les grandes entreprises souhaitent en effet que les dossiers soient réunis dans les mains d'un seul et unique conseiller, généralement celui qui se trouve dans l'agence où se situe le siège social de l'entreprise. En réalité, le conseiller va aussi loin que l'entreprise le veut bien. Par exemple, le conseiller peut aider l'entreprise à élaborer un cahier des charges. Il informe et conseille l'entreprise sur le livre 9 du code du travail, sur ses obligations, les imputabilités ; s'il y a possibilité ou non d'avoir des subventions, des EDDF, etc. Il monte le dossier, en collectif ou en individuel.

Dans certains OPCA, le conseiller en formation gère, pour un « *portefeuille d'entreprises* » dont il a la charge, l'ensemble des services développés par l'OPCA dans les domaines du conseil en formation qualitatif et technique. Il participe à la réalisation d'études. Il peut également gérer des dispositifs de formation inter-entreprises, départementaux ou régionaux. Cette mission est développée en coordination avec les organisations professionnelles départementales ou régionales.

Généralement, les conseillers de formation ont comme objectif un certain nombre de visites par an. Selon les OPCA, tous les mois, ils envoient une feuille de suivi où est noté le nombre de visites effectuées, la situation de telle ou telle entreprise, etc. Un tableau de suivi a été créé pour cette évaluation. C'est aussi les conseillers (souvent le directeur de l'agence) qui rendent visite aux institutionnels car ce sont eux qui réalisent les EDDF et les FSE.

LE PROFIL TYPE D'UN CONSEILLER

Q. Quel est le profil type d'un conseiller ?

R. « J'ai des gens d'origine très variée, en général, c'est quand même bac+4, tête bien faite, souvent trop pleine, et moins ils ont de certitudes et plus je suis heureux mais ça, c'est un autre dossier... Donc, bac+4, plutôt général, ce qui amène à comprendre les choses, à avoir une faculté d'analyse et pour le reste, des qualités personnelles. Pour moi, quelqu'un qui arrive avec son bac+4, son bac+5, il faut deux ans pour qu'on le forme au métier de conseiller. Et là, c'est quoi la qualité essentielle d'un conseiller, etc., écouter, d'être capable de rebondir, d'être capable de trouver la clé d'entrée qui va permettre de renvoyer à l'entreprise un miroir, qui va permettre aux chefs d'entreprise de construire son projet. Ça n'est pas le conseiller qui va construire le projet. Et à ce moment là si vous voulez, nous on a vraiment beaucoup, beaucoup travaillé sur les référentiels de compétences et nous avons donc des référentiels de compétences pour le métier de collaborateur encadrant, de conseiller, et d'assistant, de gestionnaire de dossiers... On n'en a pas pour les comptables, pour les informaticiens, parce que ce n'est pas essentiel au regard de l'exercice du métier auprès du client que l'on doit servir. Et donc, ces référentiels de compétences que vous connaissez peut-être inspirent la construction de notre plan de formation. Nous sommes en train de construire le plan de formation. Voilà un document par exemple. Ce document, je suis allé conduire des entretiens collectifs dans chacune de mes délégations, pour... d'abord parce que ça me permet d'avoir des contacts avec mes collaborateurs pour préparer le plan de formation. Ensuite, on va préparer le plan de formation et on va l'affiner avec des entretiens individuels que vont faire les délégués. Qu'est-ce que j'ai mis dans ces documents ? Un document par catégorie, etc. Et qu'est-ce que j'ai mis là ? Les grands axes stratégiques d'AGEFOS PME 2002-2004 : [...] quatre axes stratégiques à la construction desquels nos collaborateurs ont été associés avec nos paritaires et là j'ai mis quoi ? En ordonnées, les axes des référentiels de compétences des assistances avec les sous-axes là, schématisés du collaborateur encadrant des conseillers, et à partir de là, s'entendre avec eux, nous avons eu un échange dans chaque type pour voir quelles étaient les priorités compte tenu de... Et c'est à partir de là qu'on construit, une approche aussi pour nous une gestion extrêmement professionnelle de la gestion de nos ressources humaines. Nous savons où nous allons, nous savons comment y aller et nous mettons tous nos moyens au regard de cela. »

Source : extraits d'entretiens auprès d'une AGEFOS PME régionale.

Le chargé de mission

Le chargé de mission, ou plutôt *la chargée de mission* car ce métier est occupé à 90 % par des femmes, a également, la plupart du temps, un statut de cadre. Mais elle intervient par définition de façon plus séquentielle que les conseillers sur des projets ou des programmes spécifiques :

« Le chargé de mission travaille plus spécifiquement sur la mise en place de groupes de contrats en alternance, si cela correspond à une demande régionale. Les chargé(e)s de mission travaillent également plus spécialement sur les EDDF pour les petites entreprises. Les chargés de mission s'investissent davantage sur un segment, en réponse à une demande précise et ponctuelle – comme la mise en place des contrats de qualification de telle ou telle région – quand la région est trop grande ou l'activité trop lourde » (responsable régional AGEFOS PME).

Dans notre échantillon, 20 % des chargées de mission disposent d'un diplôme de troisième cycle et 20 % d'un BTS ou DUT et si la plupart ont peu d'ancienneté, le métier semble comporter deux types de sous-populations : des jeunes recrutées récemment disposant, notamment dans les OPCA les plus importants, d'un bac+5 et d'autres, plus anciennes et moins titrées, ce qui entraîne parfois une attribution de rôles relativement différenciés :

« Aujourd'hui, à PROMOFAP, quand on crée des profils chargés de mission, on recrute des cadres, parce que tous les chargés de mission sont des cadres, on est sur un profil bac+5... Là, cette personne n'est pas sur un profil bac+5, c'est une personne qui est là depuis longtemps, donc on n'est pas sur le même profil que l'autre chargée de mission. Donc forcément, on n'est pas sur les mêmes tâches, je veux dire c'est évident. Indépendamment du fait que l'une soit sur

de l'ingénierie, l'autre sur de la gestion, on ne peut pas attendre des personnes des choses auxquelles elles n'ont pas été formées » (PROMOFAF).

L'assistante

L'assistant(e), quant à elle, est la personne qui est toujours à l'agence et qui fait le lien. Elle s'occupe plutôt « des tâches administratives et sédentaires » (AREF BTP). C'est elle qui répond au téléphone, qui saisit les dossiers, qui les traite en amont et en aval... avec l'aval toutefois du conseiller. « Elle saisit les demandes de prise en charge jusqu'au remboursement », elle « passe le relais » (aux conseillers), « elle assiste le conseiller en formation ». Elle a également parfois la « mission de filtrer tout ce qui peut générer un entretien ou une visite » (AREF BTP) et elle « apporte son aide au montage des dossiers ». Elles [les assistantes] « traitent les premiers niveaux d'intervention et ensuite elles passent le relais aux conseillers pour des questions complexes ou qui nécessitent une intervention sur le terrain » (AREF BTP).

Bref, son métier est surtout d'intermédiation (« entre les entreprises et les organismes de formation » ; « elle est un passage incontournable dès qu'il y a une action à financer », AGEFOS PME), de préparation et d'appui, c'est-à-dire de logistique pour une fonction (celle du conseiller) qui semble souvent plus noble et plus décisionnelle.

« La fonction des assistantes [...] a pour but de libérer du temps aux conseillers afin qu'ils [les conseillers] s'engagent davantage sur ces activités [celles du conseil] » (AREF BTP).

Q. Et le temps ainsi dégagé, les conseillers l'utilisent comment ?

« Monter des dossiers européens, des cofinancements. Des bilans et des suivis aussi » (AGEFOS PME)

C'est pourquoi, les compétences qui sont requises de l'assistante sont la plupart du temps plus « relationnelles » que techniques ou d'expertise. On attend d'elle qu'elle ait une grande capacité « d'écoute ». On loue sa « disponibilité », sa « souplesse » (AREF BTP) et « sa réactivité » (FAF Propreté) :

- « L'assistante ne fait pas de commercial », car « sa proximité aux entreprises n'est pas physique mais relationnelle » ;

- « [...] Elle ne va pas à la recherche de nouveaux clients. **Elle est en réponse** (nous soulignons). En réponse, soit d'un appel direct de l'entreprise qui peut lui demander : "où en est mon dossier ?" et, dans ce cas-là, elle peut gérer ça toute seule. L'entreprise peut aussi lui demander : "j'ai un projet, qu'est ce que je peux faire ?", là, l'assistante renvoie vers le conseiller. [Elle] peut également prendre l'initiative quand elle remarque qu'il y a un dossier bloqué, qu'il manque des pièces, de l'argent... [Mais] **elle peut aussi hésiter** : j'ai reçu un dossier, un programme de formation mais je ne sais pas s'il est imputable ou pas. Ça, c'est du ressort du conseiller, même si 95 % des cas d'imputabilité sont traités directement par l'assistante. Dernier cas, c'est le budget, le financement prévisionnel d'un plan. Ça, c'est le rôle du conseiller » (AGEFOS PME).

Comme toute assistante (ou comme toute secrétaire) en OPCA, la « secrétaire-assistante » (ici une bac pro secrétariat déjà très expérimentée) est polyvalente, « très transversale » et « ne peut-être sur un projet de gestionnaire [...] elle ne rentre pas dans de la gestion du portefeuille ». Mais, même si « les personnes qui occupent ces postes là, sont des personnalités fortes, [sic]. Elles savent se faire à la fois respecter, dire les choses, et gérer », même s'« il s'agit d'un beau poste qui est très intéressant », parce qu'il comporte « peu de secrétariat basique », l'hybridation professionnelle et identitaire dont il est ici question n'en est pas moins porteuse de difficultés à identifier le véritable métier dont on parle, comme l'illustre la même interlocutrice :

[...] « Elle va s'arrêter très vite si vous voulez, donc elle a véritablement une gestion d'un standard quand même... **L'adhérent identifié ne va pas d'abord appeler la secrétaire... enfin l'assistante pardon. Il va appeler la gestionnaire qui a une ligne directe, si elle est absente...** » (PROMOFAF).

Les secrétaires-gestionnaires

On comprendra dès lors que le profil des *secrétaires gestionnaires de dossiers* (spécifique à PROMOFAP) soit lui-même très hétérogène. Si toutes sont des femmes, elles ne disposent pas du même niveau de formation. La totalité des gestionnaires considère que leur fonction est avant tout d'ordre administratif. Les deux tiers estiment en outre qu'elles sont appelées à faire de l'information et de l'accueil. Enfin 56 % considère qu'elles ont une fonction de contrôle. Cet ensemble de fonctions fait avant tout appel à des compétences administratives, plutôt qu'à un sens de l'initiative et de l'autonomie alors que près des deux tiers semblent attendre plus de diversité dans leurs activités et plus de contacts et d'accompagnement avec les adhérents, ce qui signifierait qu'elles souhaiteraient se rapprocher du profil des conseillers.

1.3. Deux clivages significatifs

Quelles sont les règles de division du travail et de coopération adoptées entre les divers fonctions et métiers décrits plus haut ? Dans la plupart des OPCA, la notion de « binôme » (conseiller/assistante) est souvent invoquée pour illustrer un idéal mettant surtout l'accent sur les complémentarités, les synergies entre les deux métiers. Car « *l'objectif c'est de faire en sorte que ce binôme soit très complémentaire et que chacun tire de l'autre je dirais le plus intéressant quoi...* » (AREF BTP).

« Si on prend une agence comme celle de Bordeaux, on y trouve une assistante qui répond au téléphone et qui traite les dossiers et un conseiller en formation qui se déplace dans les entreprises, les institutions, les organismes de formation... » (responsable national FAF propreté).

« Il y a aussi beaucoup d'AREF BTP qui travaillent en binôme, avec un conseiller et une assistante. [...] On peut faire le parallèle avec l'industrie, le conseiller étant l'équivalent du technico-commercial, avec une assistante commerciale qui fait les devis » (AREF BTP).

Cependant l'interdépendance des fonctions et des postes n'empêche pas une certaine division du travail et des clivages entre les différents types de profils et de professionnalités exigés dans un OPCA. C'est sur ce point que nous souhaiterions maintenant insister.

En croisant les entretiens qualitatifs et les données issues de l'exploitation du questionnaire, on pourrait dégager deux oppositions de profils sociodémographiques et de compétences assez nettes au sein des OPCA : d'une part entre les conseillers et les assistantes et d'autre part entre les plus anciens et ceux qui ont été recrutés plus récemment.

1.3.1. Les conseillers versus les assistantes

Les assistantes sont en général plus anciennes que les conseillers mais pas forcément plus âgées. Elles sont moins diplômées mais néanmoins plus spécialisées que les conseillers en particulier dans le domaine administratif. En général elles ne sont pas cadres. Elles ont comme les conseillers une expérience professionnelle antérieure à leur activité, mais leur parcours a connu davantage de ruptures (périodes de chômage plus fréquentes). Par rapport à cette expérience passée, leur fonction actuelle au sein des OPCA est souvent considérée comme nouvelle. Certaines ont été promues conseillers. Elles sont plus attachées à leur OPCA que les conseillers même si certaines revendiquent un manque de reconnaissance relative à leurs compétences.

Toutefois, dans un certain nombre d'OPCA notamment ceux où les effectifs sont les plus faibles, les conseillers et les assistantes sont polyvalents. Autrement dit, il n'existe pas de fonctionnement par agrément. Mais l'on remarquera que ce sont surtout les responsables nationaux qui font l'apologie de la polyvalence :

« Ce choix a été fait dès le début, si l'adhérent vous téléphone et que vous lui dites désolé l'alternance ce n'est pas ici... ! Ce n'est plus du conseil, c'est de l'administration ! Il n'est pas question de donner une telle image. L'adhérent a un seul interlocuteur, c'est le conseiller et à défaut l'assistant(e) qui répond à un premier niveau de questions » (responsable national du FAF Propreté).

Dans ce cas de figure, le binôme conseiller-assistante est ensemble responsable de ses objectifs.

« C'est quand même beaucoup plus intéressant d'être polyvalent, de travailler avec des gens qu'on connaît, des entreprises qu'on connaît, à qui on peut donner tous les renseignements, plutôt que d'être toujours sur le même type de dossier. Le taylorisme normalement ça devrait être terminé surtout dans des métiers de matière grise... » (responsable national du FAF Propreté).

1.3.2. Les « anciens » versus les « nouveaux »¹⁰

Les OPCA basent leur organisation interne sur les « anciens » mais embauchent des « nouveaux » membres plus jeunes, plus qualifiés et plus spécialisés. Mais, nous le verrons plus loin, un véritable problème de fidélisation se pose à leur égard en termes de gestion des ressources humaines, car si le turn-over est globalement très faible dans les OPCA, il est plus important chez les jeunes et les conseillers :

« Ils deviennent consultants ou ils sont recrutés dans les services de formation d'entreprises importantes, lorsqu'ils ont été repérés comme étant performants et compétents. Je pense que nous avons un rôle important à jouer à ce moment là [...] Depuis 1995, nous constatons un turn-over avec l'arrivée de nouveaux. Il n'y avait pas de dispositif d'accompagnement permanent pour les aider à s'approprier le métier. Chacun s'est un peu débrouillé comme il a pu... Dans notre AREF, nous avons un dispositif d'intégration très structuré. Quelqu'un qui rentre chez nous va être accompagné pendant trois mois, y compris sur le terrain » (AREF BTP).

Au sein des OPCA interrogés, la répartition entre « anciens » et « nouveaux » est pratiquement égale aux deux extrêmes : 32 % du personnel interrogé a moins de 3 ans d'ancienneté tandis qu'à l'autre bout 31 % des individus ont plus de 10 ans d'ancienneté.

Les caractéristiques de ces deux groupes sont toutefois assez différentes :

- les nouveaux ont en majorité entre 20 et 30 ans. Ce sont également le plus souvent des conseillers et des chargés de mission. Parmi eux, 54 % ont un diplôme universitaire du second ou du troisième cycle. Leurs formations initiales ont été pour beaucoup spécialisées dans le management ou la gestion (pour 38 % d'entre eux) ; 70 % sont en CDI et 54 % d'entre eux souhaitent changer de métier.

- les « anciens » ont tous plus de 30 ans. Ce ne sont pas majoritairement des conseillers qui ne constituent que 24 % des « anciens » mais pour beaucoup des assistantes (pour 45 % d'entre elles). Leurs niveaux de formation initiale correspondent aux plus bas niveaux rencontrés parmi les personnels des OPCA (31 % ont le bac et 20 % un DUT/BTS). Ils sont plutôt spécialisés en « secrétariat bureautique » (pour 37 % d'entre eux) ; 96 % d'entre eux sont en CDI. Ils suivent de nombreuses formations continues (relativement plus que les autres sur une même période) et sont plus souvent que les autres à l'initiative de ces formations. Seulement 31 % d'entre eux désirent changer de métier dont 22 % en raison du manque de reconnaissance de leurs compétences.

¹⁰ Sous le vocable de nouveaux et anciens, nous avons utilisé le critère d'ancienneté : moins de trois ans pour les nouveaux et plus de dix ans pour les anciens.

2. Les pratiques de GRH dans les OPCA : la construction et le développement de la professionnalité

Outre la classification plus ou moins établie et stabilisée des emplois et fonctions produites par l'organisation des OPCA, comment ceux-ci sélectionnent-ils leurs titulaires, sur quels critères de compétences ? Comment renforcent-ils et font-ils évoluer ces compétences (formation continue, offre de mobilité), bref quelles pratiques de gestion des ressources humaines sont repérables dans les OPCA ? En outre, quelles articulations existent entre la professionnalité des salariés et le métier de base revendiqué par les OPCA ? Répondre à ces questions implique en toute logique interactionniste un examen des pratiques de GRH développées dans les OPCA ainsi qu'une analyse des trajectoires des acteurs.

Au sein des différents OPCA étudiés par l'équipe du Céreq, plus de 81 % du personnel interrogé estiment que leur fonction est administrative, dont la totalité des assistantes et des secrétaires gestionnaires de dossiers ; 55 % du personnel estiment que leur fonction est caractérisée par l'information et l'accueil et, seulement 6 % du personnel par le conseil (11 % des conseillers partagent cet avis).

Cette vision normative de l'organisation du travail, sans être fausse, est réductrice. Les activités dans chaque OPCA évoluent, se complexifient, intègrent de nouvelles dimensions dans le service apporté aux entreprises. Les équipes changent elles aussi, sous la pression des directives de la branche.

« Le problème dans ce type de métier, c'est qu'il faut éviter à tout prix que cela soit répétitif sinon on s'ennuie très vite. Il faut que les conseillers aient en même temps suffisamment de choses à faire pour que ça les passionne mais pas trop pour qu'ils ne soient pas stressés, débordés... Il faut donc continuellement les alimenter en quelque chose de nouveau. Ça va dans le sens de toutes les expérimentations qu'on monte et de toutes les formations qu'on leur donne pour leur permettre d'améliorer leurs compétences » (responsable national du FAF Propreté).

2.1. Le recrutement de nouveaux profils

Les personnels des OPCA sont relativement stables. Il n'existe pratiquement pas de turn-over (à l'exception des chargés de mission) : 88 % du personnel restent fidèles à leur OPCA et 96 % n'ont jamais changé de délégation régionale (ces résultats se vérifient quelle que soit la fonction exercée parmi les personnes interrogées).

« [...] Cet OPCA a été créé avec deux conseillers qui sont toujours en place. Le conseiller qui a travaillé à Lyon est parti au bout d'un ou deux ans. Celui qui l'a remplacé est toujours là de même que celui qui travaille à Bordeaux. En outre, à Lille et à Strasbourg ce sont toujours les mêmes depuis le début. À Toulouse, avant, il y avait une femme qui est partie à Médecins sans frontières » (responsable national du FAF propreté).

Actuellement, on assiste de la part des OPCA, à un recrutement plus spécialisé et tourné davantage vers une meilleure compréhension de l'entreprise. Parmi les nouveaux embauchés 28 % ont un DUT/BTS dont 43 % travaillent en qualité d'assistantes et 33 % de secrétaires gestionnaires de dossiers ; 21 % ont un diplôme universitaire de troisième cycle dont 81 % de conseillers, 14 % ont le baccalauréat dont 70 % d'assistantes et 10 % un diplôme universitaire de second cycle dont 43 % de conseillers et d'assistantes. En outre, le personnel de niveau baccalauréat est présent à hauteur de 28 % dans les 40-49 ans et de 15 % dans les 30-39 ans.

Il ressort, d'une part, que le personnel le plus jeune est généralement le plus qualifié au plan scolaire et, d'autre part, les « nouveaux » sont davantage que les « anciens », spécialisés dans le management ou la gestion, respectivement 38 % et 15 %. À l'opposé, les « anciens » sont plus spécialisés dans le secrétariat à hauteur de 37 % contre 22 % pour les nouveaux.

Mais l'embauche des jeunes (sur-)diplômés a ses limites, faute d'une « polyvalence » qui est plus évidente chez les anciens et parce qu'ils sont davantage enclins à une mobilité que ne recherchent pas forcément les responsables des OPCA :

« Il y a eu une période où, effectivement, on visait bac+4, +5 et dans les derniers recrutements on a cherché plutôt des gens ayant une compétence élargie. La dernière personne qui a été embauchée a été prise davantage pour sa polyvalence et sa vision globale de l'action qu'en référence à une spécialisation. On avait beaucoup d'AES et de DESS Psycho et puis, c'est en train de bouger. Je préfère des généralistes à des spécialistes, cela permet plus de mobilité. Les assistantes, en général ont des niveaux BTS » (AREF BTP).

« Plus les gens sont jeunes et plus ils partent vite. Il y a beaucoup de jeunes qu'on embauche à bac+3, des licences... ils vont partir au bout de cinq, six ans » (responsable national de l'OPCA Bâtiment).

Par ailleurs, lors des entretiens, la question a été posée aux OPCA de savoir si « la mobilité est subie par l'OPCA ou souhaitée ? ». La réponse qui revenait le plus souvent est la suivante :

« Ce n'est pas une stratégie... Vraiment, si c'est ça la question, et comme en plus ça n'a pas l'air de correspondre à des souhaits, on ne s'est jamais vraiment mobilisé là-dessus. Ce n'est pas facile. Vous savez, quand on a cinq ou six personnes, on n'a pas envie de voir son conseiller partir, quand bien même ce serait une stratégie globale. »

2.2. Des difficultés pour organiser le marché interne

Le départ intempestif de certains jeunes et la stabilité globale des autres catégories de personnel (notamment des assistantes) semblent paradoxalement relever des mêmes difficultés pour les OPCA à offrir des trajectoires de mobilité internes suffisamment nombreuses. Il existe bien des possibilités de « passer », ici ou là, « d'assistante à conseiller » (12 % des conseillères se déclarent être d'anciennes assistantes) ou « de conseiller à directeur ou secrétaire général », mais celles-ci ne sont pas légion. Du coup, l'accentuation actuelle de la polyvalence (qui touche aussi bien les assistantes que les conseillers) pour améliorer le contact direct avec les adhérents peut servir de compensation aux obstacles structurels à la promotion : « On essaie d'avoir une frontière moins marquée entre le personnel administratif et les conseillers » (responsable national). C'est ce qui explique par exemple qu'un responsable d'AREF BTP régional soit amené à distinguer ce qu'il appelle un « binôme relatif » où la ligne de démarcation entre le conseiller et l'assistant(e) était encore importante et la situation actuelle de « binôme intégral » où l'assistante en vient à traiter certains éléments du « portefeuille du conseiller » grâce à sa très bonne connaissance des entreprises. En s'appropriant un « premier niveau de conseil » en n'étant plus limitée à « des traitements administratifs », elle peut même progresser dans certains domaines d'expertise en profitant de l'évolution du métier des conseillers vers plus de polyvalence. Cet enrichissement de la fonction d'assistante est très net dans plusieurs OPCA :

« Là, actuellement, nous commençons à fonctionner, depuis le mois de juin à peu près, où les assistantes sont aussi dans la logique de service à l'entreprise. C'est-à-dire que c'est un problème d'état d'esprit : soit, elles sont uniquement administratives comme dans certaines agences ; ici elles ont, leur définition, et j'ai deux, trois collègues en France qui sont en train d'y venir aussi, la définition c'est bien assistante technique. De ce fait, c'est la technique qui prime sur la gestion. »

Dans une AGEFOS PME, où les assistantes « s'occupaient [jusqu'ici] du papelard », une organisation « plus cellulaire » a été mise en place :

« Cela signifie que j'ai besoin autant d'une assistante gestionnaire de dossiers dans sa fonction d'expertise sur un sujet pointu, car en plus de sa fonction basique d'assistant gestionnaire de dossier, elle a une fonction en expertise sur l'applicatif d'un logiciel [...], sur une fonction fonds social européen, sur une fonction... Je ne sais pas si tout cet organigramme est parlant. »

Dans une AREF BTP, ces évolutions sont illustrées par l'adoption d'une nouvelle dénomination des assistantes : on parle désormais d' « assistantes-formation » et même « d'assistantes-conseillères » :

« L'assistante-formation participe plus ou moins régulièrement aux "journées d'information" organisées par le GFC [...]. Ainsi, l'assistante a dernièrement participé à une journée

d'information sur la fonction "d'assistante-conseillère" et à une autre sur les métiers du bâtiment et son environnement » (AREF BTP).

La condition d'un tel élargissement des compétences tient, selon nos interlocuteurs, dans « *l'état d'esprit des assistantes afin qu'au moment où elles sont en relation avec l'entreprise, elles aient le réflexe, effectivement, de les aider à formaliser les choses. On ne peut pas développer le nombre de conseillers donc on regroupe sur la masse, on renforce l'élément terrain* ».

Il est vrai que dans d'autres cas, une hybridation plus diffuse peut au contraire advenir à travers un glissement de l'assistantat au secrétariat, comme dans cette délégation régionale de PROMOFAP :

*« Alors l'assistante, elle veille à l'accueil, déjà, téléphone, très important on a quand même une activité très téléphone. Il y a l'accueil physique, ça c'est rare, c'est rare qu'un adhérent vienne comme ça au hasard donc accueil, téléphone standard, courrier enfin là, je suis dans les tâches basiques. Donc **c'est une super secrétaire** (nous soulignons), parce qu'elle a les tâches de la secrétaire, ouverture du courrier, dispatching du courrier. Ensuite, à cela, vous allez ajouter de la comptabilité, la comptabilité de fonctionnement, les frais du paritarisme, les remboursements des administrateurs, la comptabilité interne au fonctionnement, là il y a délégations, ensuite, il va également y avoir la logistique [...] Dès qu'on va être sur un cas un peu plus... On va être sur un adhérent identifié, elle va renvoyer sur sa gestionnaire. »*

2.3. Une formation continue axée sur la professionnalisation des personnels et de plus en plus orientée vers la connaissance de l'entreprise

De façon générale, l'usage de la formation professionnelle continue est bien développé dans les OPCA. Car il s'agit sur ce point de « *montrer l'exemple* » aux entreprises adhérentes. Autre spécificité qui doit être soulignée par rapport aux données nationales habituelles sur l'ensemble des entreprises : les OPCA n'hésitent pas à former leurs « seniors », puisque l'ensemble des personnes de plus de 50 ans enquêtées individuellement disent avoir bénéficié d'une ou plusieurs formations au cours des trois dernières années.

En fait, la formation continue dans les OPCA est réalisée essentiellement aux âges extrêmes. Car, outre la totalité des plus de 50 ans, 89 % des 20-29 ans ont bénéficié de formation au cours des trois dernières années. Pour la grande majorité du personnel des OPCA (plus de 80 %), l'objectif recherché de ces formations est la maîtrise des outils, puis le développement d'une « culture maison » (40 %) et aussi l'adaptation des nouveaux embauchés (34 %). Elle a donc davantage comme objectif, sinon le développement, du moins l'entretien de la professionnalité des différentes catégories de personnels que de préparer ou accompagner des promotions. Ceci est d'autant plus nécessaire que 76 % des personnels interrogés déclarent n'avoir jamais travaillé dans une fonction similaire à celle qu'ils exercent actuellement même si 52 % parmi eux disent avoir déjà travaillé dans la formation, 28 % dans le commerce et 24 % dans la comptabilité avec plus du tiers des répondants qui ont entre 20 et 29 ans. Une exception toutefois : les chargés de mission dont la moitié déclare avoir déjà exercé une fonction similaire avant leur embauche par l'OPCA, ce qui voudrait dire que, contrairement aux assistantes et conseiller(e)s, ils ont déjà acquis une part de leur professionnalisme avant leur intégration. En outre, leur expertise ne risque-t-elle pas de « rester à la porte des OPCA » étant donnée leur position relativement périphérique par rapport aux autres types de personnel ?

Par ailleurs, il semble qu'il y ait une volonté évidente du moins déclarée à travers les différents entretiens de faire évoluer les connaissances du personnel vers le fonctionnement des entreprises. En effet, 72 % des formations continues sont réalisées en management et en gestion et connaissance des entreprises.

Un bémol toutefois : 63 % des FPC concernent encore le secrétariat ou l'informatique (contre 11 % le domaine de la formation, 10 % le conseil, 9 % la connaissance du secteur et 6 % la connaissance du fonctionnement interne de l'OPCA).

Autre constat qui a son importance, car il semble confirmer l'idée d'une spécialisation des conseillers. Ils sont davantage formés que le reste du personnel dans les domaines qui caractérisent le conseil aux entreprises :

- 65 % de conseillers ont suivi une formation en management contre 14 % du reste du personnel,

- 23 % en conseil contre 4 % pour le reste du personnel,
- 22 % en perfectionnement des connaissances de la formation contre 7 %,
- Et 9 % en pédagogie (ils sont les seuls à avoir suivi ce type de formation).

Pour les assistantes, les formations portent davantage sur la législation de la formation continue, les techniques de communication orale (mieux répondre au téléphone, par exemple)... mais aussi sur les EDDF et les FSE en particulier sur l'aspect suivi comptable. Elles sont aussi davantage formées en secrétariat/bureautique à hauteur de 43 % contre 15 % pour le reste du personnel (ce sont « des petits perfectionnements ») et en informatique – en compagnie des secrétaires gestionnaires de dossiers –, pour respectivement 43 % et 56 % d'entre elles contre 25 % des autres catégories de personnels.

Si la majorité des formations suivies par les assistantes et les secrétaires gestionnaires de dossiers confirment l'orientation administrative de leur activité, il faut toutefois noter un changement qui s'amorce pour ces dernières à travers l'activation de relations de conseil et d'informations bilatérales avec les adhérents. Toutefois, cette action de « conseil » reste limitée à des aspects techniques qui supposent sans aucun doute une meilleure connaissance des secteurs d'activité et des dispositifs de formation, mais qui ne vont pas jusqu'au conseil en management, voire comme dans certains OPCA jusqu'à de l'aide à la gestion anticipée des compétences et à la GRH.

Ce perfectionnement des conseillers et des assistantes va de pair avec un processus d'assimilation des normes et références de la branche. Ceci est d'autant plus nécessaire que le profil des salariés a sensiblement évolué :

« Au début, il y avait beaucoup de personnes qui venaient du BTP : des conducteurs de travaux, des gens qui avaient des missions de coordination, qui venaient de bureaux d'études, etc. Et puis, maintenant, on est plutôt sur des profils... ressources humaines, économie. C'est aussi pour ça qu'on a remis l'aspect BTP au cœur de nos journées d'information/formation. On a beaucoup de jeunes [...]. Les jeunes qui arrivent ne viennent pas du BTP [...]. Plus les gens sont jeunes et plus ils partent vite. Il y a beaucoup de jeunes qu'on embauche à bac+3... Ils vont partir au bout de cinq, six ans [...]. C'est vrai que ça pose des problèmes sur l'instant. Parce qu'il faut quand même un certain temps pour former un conseiller. De plus, on a des outils qu'ils doivent apprendre à utiliser. Il faut qu'ils connaissent nos démarches. On est un organisme paritaire, on ne fait pas du consulting » (responsable régional AREF BTP).

La capacité d'écoute est d'ailleurs un leitmotiv : c'est la qualité plébiscitée par les salariés questionnés, même si la maîtrise des compétences techniques suit de près.

« La professionnalité repose sur une qualité principale qu'il faut sans doute développer chez certains et valoriser chez d'autres, c'est la capacité d'écoute des entreprises [...]. Il ne faut pas avoir d'appréhension d'aller en entreprise [...]. On est plus dans un rôle de coordination ou de metteur en mouvement. C'est l'esprit du généraliste. Quelqu'un qui part en entreprise, je ne sais pas ce qu'on va lui demander. En fonction de la demande, on va remonter les choses, on va structurer. C'est cette notion de maîtrise de la mise en mouvement des différents services que l'on peut rendre en fonction de la problématique posée par l'entreprise [...] » (responsable régional AGEFOS PME).

2.4. Les tableaux de bord et l'évaluation du personnel : des dispositifs encore incertains

On pourrait faire l'hypothèse raisonnable que l'exigence croissante de professionnalisation des personnels passe, dans les OPCA comme dans les autres types d'entreprises, par l'adoption de dispositifs d'évaluation des compétences et des performances individuelles. Il s'agit là d'une des formules adoptées par le management moderne des ressources humaines. Or, force est de constater que les évolutions sur ce point sont très différenciées d'un OPCA à l'autre et que les dispositifs d'entretiens professionnels ou d'évaluation des personnes, ont tendance à être souvent confondus avec le suivi analytique des activités ou « le plan d'activité ». D'où des formulations alambiquées qui dénotent que ces dispositifs ne sont pas encore très structurés dans les OPCA et qu'ils tiennent parfois du bricolage localisé :

Q. *« Comment est évalué, en région, le travail du personnel ? »*

R. *« C'est moi (rires). Avec des outils à moi »* (PROMOFAP).

R. « Il y a des tableaux de bord de suivi des produits... des charges de travail » (PROMOFAP).

Des témoignages de même ordre ont été recueillis auprès d'autres interlocuteurs dans les OPCA étudiés : comment est évalué un conseiller ? Quels sont les critères d'évaluation d'un conseiller¹¹ ?

« On ne fait pas d'évaluation des conseillers. Au niveau national, ils ont des tableaux de bords, qui sont plus ou moins homogènes. Il faudra qu'on retravaille là-dessus d'ailleurs, sur les tableaux de bords. Les conseillers... bon ben, ils rendent compte du nombre de visites en entreprise mais aussi de la nature des prestations apportées à chaque entreprise, suivant des tableaux de bord comme ça. On sait globalement quelle est la part du temps qui a été consacrée aux études, la part du temps qui a été consacrée à l'information pure, etc. Oui, elles ont des tableaux de bord sur la nature de l'activité. On a une comptabilité analytique sur l'information, les aspects de gestion, le conseil, la nature du conseil, etc. C'est là qu'on voit que les aspects administratifs et financiers progressent, qu'ils avancent d'un point, d'un ou deux points tous les ans ».

Q. « Concrètement, aujourd'hui, quels sont les critères d'évaluation pour le conseiller ? »

R. « C'est... d'abord c'est un peu structuré, voilà c'est ce qu'on a mis en place récemment, c'est la seule (conseillère) ça on appelle ça la navette, il a toutes les entreprises tous (les trucs) sont au [...] il doit en voir une cinquantaine là de ce type d'entreprises qui ont des... »

R. « Pas facile, enfin c'est traité, et ensuite donc on leur demande... là c'est sur une zone le nom de l'entreprise qui a rétabli un plan de formation en 2002 et lui après on va lui demander aussi tous les ans qu'il nous fasse [...] il fait le recensement en général sur l'activité »

Q. « C'est annuel ? »

R. « Oui. Par activité là le temps qu'il y a passé, donc on en discute ; tout peut s'expliquer tout peut se justifier après il faut... »

Q. « C'est une base d'évaluation à partir de ça ? »

R. « Nous, on se fixe des objectifs donc qui est le travail des entreprises, ce n'est pas le fonctionnement de la structure. Enfin, nous on regarde qu'est-ce que ça représente ça par rapport à ça, et c'est aussi pour voir et pour dire bon peut-être on passe trop de temps en réunion... ».

Q. « Alors pour les assistantes, quels sont les critères d'évaluation ? »

R. « Ils sont moins formalisés, c'est [...] les critères d'évaluations c'est les conseillers en fait qui sont le plus à même d'apprécier quoi. »

Hormis les difficultés d'ordre instrumental, un des problèmes fondamentaux posés par la mise en place d'outils d'évaluation du personnel, réside dans leur impact possible sur la rémunération. De ce point de vue, une contradiction peut apparaître entre l'attribution individualisée d'un surplus salarial qui viserait à récompenser la performance de chacun et les « missions » d'intérêt général qui font partie de l'idéologie, voire de la déontologie, professionnelles revendiquées par les OPCA :

Q. « Et la rémunération ? C'est un fixe ? »

R. « Non, il n'y a pas de sorte de commission ou de [...] non, après ça peut être des primes, primes annuelles mais y a [...] on ne regarde pas le nombre d'entreprises Parce qu'après il faudrait avoir des [...] on peut tomber dans des travers aussi »

¹¹ Au sein des AREF BTP, et à peu de différences près, dans la plupart des OPCA, l'évaluation du conseiller se fait au niveau national à partir des tableaux d'activité renseignés et d'un certain nombre de données quantitatives et qualitatives : par exemple, le pourcentage d'entreprises actives en formation, nombre de visites effectuées, nombre de plans de formation élaborés, nombre de stagiaires, nombre d'organismes de formation rencontrés, nombre d'opérations suivies, etc.

Q. « ...Oui, on risque de faire du commercial... »

R. « Non, mais là aussi il faut rester un peu intelligent, moi, ça ne m'intéresse pas que le conseiller me dise : "aujourd'hui, j'ai vu 5 entreprises" [...] Il fournit 2 entreprises en une journée c'est peut-être pas rentable, quoi qu'il faut voir [...] En faire 6 ou 7 non plus. Donc il faut passer le temps nécessaire, pas plus ni moins. Donc il ne faut pas s'embarquer sur des trucs [...] »

Pour PROMOFAP, la conception de la rémunération exclut encore plus vigoureusement tout critère d'efficacité commerciale :

Q. « Est-ce que vous avez une grille de salaire ? »

R. « Oui, voilà. C'est très réglementé. »

Q. « C'est comme la Fonction publique, ça fait un peu Fonction publique ? »

R. « Oui, complètement. Vous avez la convention collective, donc compte tenu du poste, il est dans telle ou telle classe, et ensuite, le niveau, vous avez bac+5, vous êtes tel niveau [...] Il y a donc cette grille là, qui est basique, et ensuite, pour certaines régions à partir d'une certaine taille, on a une petite pondération qui se fait en fonction de la taille de la région, du volume d'activité. Et donc il y a des points qui sont donnés en plus. »

Q. « C'est une prime de rendement ça ? »

R. « C'est une prime vraiment de taille [...] Parce qu'il y a quand même des régions où ils sont deux. Donc entre gérer deux et dix personnes, on est quand même... Et si vous voulez, la convention et la grille était faite de telle sorte que ça ne pouvait pas rentrer en ligne de compte, puisque ce qui rentre en ligne de compte dans la grille, c'est votre diplôme et vos années d'expérience. »

3. La dynamique des métiers à l'œuvre dans les services de proximité des OPCA

Quelles sont les dynamiques à l'œuvre entre les divers types d'activités menées au sein des OPCA et, plus particulièrement, comment évoluent les activités de services aux entreprises parmi celles-ci ? Par ailleurs quels liens existent entre les orientations stratégiques qui visent dans la plupart des OPCA à développer les activités de conseil et le contenu des emplois et des compétences requises de leur personnel ? Peut-on constater une reconfiguration actuelle de ces derniers ?

On a vu ailleurs (voir par exemple les travaux monographiques) que le développement du conseil auprès des entreprises est non seulement clairement affiché comme un prolongement de l'histoire de la plupart des OPCA, mais profondément intériorisé par le personnel qui y voit très souvent une occasion de perfectionner son professionnalisme (voir encadrés 15 et 16). Mais quelle est la place réelle et symbolique de celui-ci au sein de l'ensemble des activités menées dans les OPCA ? De plus, ne peut-on pas imaginer que l'importance des activités de conseil diffère d'un OPCA à l'autre ? Pour pouvoir répondre à cette série de question, il faut s'en remettre tout d'abord aux matériaux recueillis lors des entretiens collectifs réalisés dans chacune des agences régionales des OPCA.

Auparavant, il convient de noter que le basculement des OPCA vers le conseil de proximité, fait de déplacements et de contacts directs, n'est pas généralisé. À PROMOFAP par exemple, « c'est la secrétaire générale qui se déplace » et le déplacement semble être un bon indicateur du « vrai conseil ». Et si « le service commence à être expérimenté dans certaines régions », on « fait [surtout] du conseil au téléphone ». D'ailleurs, la plupart du temps, « on ne fait pas de conseil, mais de l'information ».

L'ÉVOLUTION HISTORIQUE DES OPCA

Il existe une histoire commune à l'ensemble des OPCA faite d'activités similaires qui se sont développées au cours du temps. On peut en identifier trois grands types :

- tout d'abord une gestion administrative et comptable : à l'origine de la création des OPCA se trouve la collecte des fonds que les entreprises doivent consacrer à la formation professionnelle. Il s'agit de réunir, mutualiser et répartir des flux financiers initiés par la loi ;
- puis, de l'obligation de dépenser à l'obligation de dépenser *mieux*, des tâches d'information et de conseil destinées aux entreprises comme aux salariés deviennent nécessaires : les aspects réglementaires se complexifient, des injonctions et des hiérarchies selon les types de formation apparaissent, des priorités et des besoins doivent se discuter avec les entreprises ;
- enfin, pour certains OPCA, dépasser le dialogue bilatéral plus ou moins ponctuel, et en tout cas infra-annuel, avec l'entreprise, on tente de passer à des projets plus ambitieux mais plus complexes, à la fois collectifs et pluriannuels. Ils mêlent des acteurs publics et privés, plus ou moins inscrits dans un territoire ; ils nécessitent aussi de franchir un cap dans l'expertise des conseillers formation, tout en concernant tout de même un volet encore réduit d'entreprises parmi les plus engagées dans le développement stratégique de leur formation (monographie OPCA Bâtiment).

3.1. Les apports de l'analyse d'activité

Dans les entretiens collectifs, il s'agissait pour les enquêteurs, d'une part de recenser et de classer l'ensemble des activités menées au sein de chaque délégation régionale, d'autre part de situer la perception du temps collectif passé à chacune de ces activités, et, enfin, de faire formuler à nos interlocuteurs le temps qu'ils souhaitaient voir allouer à chacune de ces mêmes activités. On aborde ici le fonctionnement quotidien et concret d'un service de proximité, les tâches effectuées par les uns et les autres, plus ou moins organiquement liées, constituant l'activité collective de la délégation. Les résultats obtenus doivent être considérés avec précaution étant donné l'absence d'homogénéité dans la définition des contenus d'activité selon les délégations et les OPCA. Cependant, ils révèlent de grandes tendances intéressantes à souligner.

LES TROIS MÉTIERS SUCCESSIFS D'AGEFOS PME

Au cours de son histoire l'AGEFOS PME a pratiqué et défendu plusieurs métiers successifs dont le phasage aurait été à peu près décennal (Journées administrateurs, 9-10 septembre 2003). Au cours des années soixante-dix, elle pratique une première activité de *collecteur redistributeur*, tout en passant d'une cinquantaine de salariés à cent vingt. Puis vient dans les années quatre-vingts un second métier dit de « *banquier et de conseil* », tandis que les années quatre-vingt-dix verront se déployer une nouvelle professionnalité collective d'« *ingénierie de projets* », notamment à partir de la loi quinquennale. Au cours des dernières années, un nouveau métier émergent, cité par plusieurs interlocuteurs, serait apparu : celui d'« *ensemblé territorial* » et d'expertise dans le domaine grandissant de la gestion des compétences (monographie AGEFOS PME).

- Dans la mise à plat des activités, un premier pôle prédominant recouvre les tâches de gestion administrative et financière. Celles-ci sont notablement plus importantes à PROMOFAP que partout ailleurs et incluent non seulement les relations avec les adhérents (remboursements...) mais aussi le fonctionnement interne de la délégation. Cette activité se réalise essentiellement « *en interne* » selon les personnes interrogées, c'est-à-dire dans les bureaux de la délégation de chacun des OPCA, et mobilise la plus grande partie du temps des salariés, qu'il s'agisse des assistantes, les plus souvent concernées, ou des conseillers. Globalement, ce type de travail occupe en moyenne plus de 50 % pour l'ensemble des délégations

régionales, avec des écarts très significatifs selon les délégations et les OPCA. C'est le cas par exemple à AGEFOS PME où l'on passe de 82 % dans une délégation à 55 % dans une autre ou dans les délégations de l'AREF BTP dont les activités administratives peuvent mobiliser de 22 à 52 % du temps collectif.

- Un deuxième grand pôle est constitué par le conseil aux entreprises adhérentes. Il représente environ 30 % en moyenne du temps des délégations et concerne notamment « l'analyse des besoins », « l'aide à la conception et à l'accompagnement des actions de formation », les travaux d'« ingénierie financière et de formation ». Ce volet important de l'activité recouvre certes avant tout les déplacements et les visites auprès des entreprises sur des espaces souvent très étendus. Toutefois, il ne se réduit pas à ces déplacements. Car l'aide à la résolution des questions spécifiques se fait d'abord par téléphone. Les rencontres directes ne se font le plus souvent qu'à la demande de l'adhérent ou lorsqu'il y a un problème urgent à régler : c'est la partie externe du travail, celle des conseillers. Elle se réalise en entreprise, même si elle est organiquement complétée par des échanges téléphoniques qui prolongent le travail, et peut aussi par ailleurs être épaulée par les assistantes au téléphone. C'est la tâche « noble » et en voie de valorisation par excellence, qui se perçoit bien dans ce véritable cri du cœur :

« C'est notre raison de vivre ! C'est là qu'on construit véritablement la valeur ajoutée d'une OPCA. Parce qu'après tout, ne faire que de l'ingénierie financière, ça peut se faire à distance, être centralisé à Paris. C'est savoir se rendre disponible pour les salariés et pour les entreprises, aller les voir à la fois en réponse à leur sollicitation et en allant leur rendre visite. On n'est pas le banquier de la formation, pas que ça ; on est capable de faire de l'ingénierie pédagogique » (responsable régional FAF Propreté).

- Ces deux pôles représentent les deux piliers de l'activité d'un service de proximité d'un OPCA. Se greffent ensuite des tâches moins prenantes mais tout aussi nécessaires, ou ne concernant que le directeur. Ensuite les OPCA consacrent en moyenne 1 % de leur temps à des tâches d'information générale ou de promotion, mais cela peut atteindre parfois 3 % : elles sont assurées téléphoniquement le plus souvent, mais aussi par courrier (bulletins d'informations, plaquettes...) voire lors de forums, de salons régionaux, et se développent aussi *via* les sites Internet dont les potentialités semblent prometteuses, à la mesure du rythme de développement des pratiques d'usage de la part des entreprises. L'information documentaire devient le relais des pratiques téléphoniques et des pratiques Internet qui amorcent l'une et l'autre un premier niveau de conseil.

Un ensemble de relations sont ensuite à gérer avec les partenaires institutionnels et les partenaires sociaux. Le premier type de relations, très anciennement établies et qui concerne autant le directeur que les conseillers, est essentiel : certains OPCA entretiennent des relations avec les organismes de formation pour être en mesure de conseiller en connaissance de cause les entreprises à la recherche de telle ou telle spécialité, pour susciter l'apparition d'une offre jugée manquante, mais aussi pour surveiller la qualité globale de l'offre de formation de leur région.

Enfin, une dimension « étude » est présente dans tous les OPCA, avec des parts variables selon les années et les engagements pris par tel ou tel OPCA (2 % de leur temps en moyenne, jusqu'à 4 % parfois). Il s'agit de programmes coordonnés d'études, d'ingénierie et d'expérimentations, de campagnes contre l'illettrisme, d'aides ciblées destinées aux employeurs de petites entreprises.

- Si l'on note une prééminence assez généralisée du temps perçu, passé aux activités administratives et de gestion par rapport aux activités de conseil à proprement parler, dans la plupart des cas, les répondants souhaiteraient réduire les premières et développer les secondes.

- Selon nos interlocuteurs, le temps consacré à chaque activité a beaucoup évolué au cours des dernières années. Par exemple le développement commercial (information, promotion...) semble sinon avoir diminué, du moins s'être stabilisé (« *le marché est stabilisé* ») au profit de l'accompagnement à long terme des entreprises, dans le développement des compétences (analyse, montage du plan de formation, ingénierie, FSE/EDDF) et de la construction de partenariats territoriaux et institutionnels.

- Là où une différenciation a pu être menée entre les emplois du temps des assistantes et des conseillers, nous confirmons une prédominance des tâches de gestion administrative chez les premières plus nette que chez les seconds. Mais il est vrai qu'il est bien difficile parfois, notamment lorsque le « *binôme assistante/conseiller fonctionne à plein* », de distinguer les « *activités qui sont parties intégrante [du] quotidien et sont toutes liées, enchevêtrées les unes aux autres* » (AGEFOS PME régionale).

3.2. Des activités dont le poids ne traduit encore que partiellement les orientations stratégiques

À ce stade un constat général s'impose. En dépit des orientations stratégiques qui tendent à développer les activités de conseil dans la plupart des OPCA, le poids de la gestion administrative des dossiers qui a constitué pendant longtemps le cœur de métier des OPCA reste encore considérable. Bien plus, pour certains il aurait même tendance à augmenter, en particulier pour les conseillers :

« Ce qui a augmenté, c'est le traitement administratif... puisqu'on co-gère par exemple les plans de formations des moins de 50, ça a généré du traitement administratif. On était beaucoup plus dans les schémas précédents sur... une intervention de conseil [...], sur des informations de conseil financier ou de mise en œuvre, si on parle des conseillers ; et le pôle administratif était moins important quantitativement. Donc, on était beaucoup plus sur une phase de conseil de deuxième niveau même de troisième qui touchait parfois la compétence. »

« Tout ce qui nous gêne un peu c'est au niveau des procédures administratives qui sont très lourdes ; donc, on a le sentiment parfois qu'on pourrait simplifier [...] parce qu'on saisit trois fois les mêmes dossiers...»

Dans l'enquête par questionnaire la perception subjective du personnel va dans le même sens¹². Interrogés sur le contenu principal de leur fonction, la plupart des répondants estiment que leur fonction est avant tout « administrative » (dont 100 % des assistantes et secrétaires gestionnaires de dossiers), la majorité qu'elle concerne « l'information » et « l'accueil » (surtout les secrétaires gestionnaires de dossiers) et très peu seulement pensent que leur fonction est caractérisée par le conseil aux entreprises. Pourtant, pour la grande majorité des répondants ce sont « le conseil et les services aux entreprises » qui font la richesse et l'intérêt de leur fonction. Par ailleurs, dans les entretiens collectifs portant sur la répartition des activités « réalisées » et « souhaitées », ce sont presque toujours les tâches administratives qui prédominent dans les premières et celles du conseil dans les secondes¹³.

Quelles sont les raisons alléguées pour expliquer le maintien, voire l'accroissement des charges administratives dans les OPCA ? Beaucoup d'interviewés dans l'enquête qualitative évoquent la complexité du système de formation :

« La réglementation ne nous a pas beaucoup aidé sur ce plan [rires]. Plus ça va et plus on nous en demande. Il nous faudrait des chèques formation comme les belges, ça serait beaucoup plus simple. Mais, bon, les attestations de formation signées par les stagiaires, les conventions, les contrats en alternance, je ne sais pas si vous voyez le nombre de documents qu'il faut pour signer un contrat d'alternance, c'est prodigieux... Chaque fois, je ne m'y habitue pas... »

À l'inverse, des difficultés particulières peuvent se faire jour à l'occasion du développement des activités de conseil sur le terrain pour un personnel habitué à plus de sédentarité :

« Dans la configuration précédente, un conseiller intervenait soit sur des entreprises qui avaient des projets un peu importants, soit qui avaient un projet un peu gratifiant, soit pour un problème de financement. On pouvait faire beaucoup de traitement à distance ! Depuis 2000, notre nécessité de présence sur le terrain a doublé. Donc, si vous avez quelqu'un habitué pendant plusieurs années à une configuration de poste sédentaire et que vous lui dites "maintenant tout ce qui est dossier on le met un peu sous le coude et il faut aller sur le terrain parce que c'est nécessaire", cela peut engendrer des difficultés de management, si, pour cette personne, le terrain n'est pas sa tasse de thé » (AREF BTP).

¹² On rappellera que l'enquête porte sur 87 personnes. Les pourcentages indiqués ici ne sont là que pour donner un ordre de grandeur.

¹³ Il est vrai que des différences notables existent sur ce point d'un OPCA à l'autre et même parfois entre les unités régionales à l'intérieur d'un même OPCA. En s'appuyant sur les matériaux issus des entretiens collectifs, on constate en effet que les activités de conseil sont, par nature, moins développées dans le réseau PROMOFAF que partout ailleurs et que les activités « bureaucratiques » sont plus ou moins développées selon les implantations régionales dans le réseau FAF Propreté.

Selon certains de nos interlocuteurs, le poids des activités administratives pourrait être certes significativement réduit par la mise en place de nouveaux outils de traitement informatique des dossiers et par le fait que la collecte relève, dans certains cas, exclusivement du niveau national.

« Le travail [des assistantes gestionnaires de dossiers] s'est enrichi et simplifié, grâce à l'outil informatique... Elles passent... allez, 50 % de leur temps là-dessus et 35 % au téléphone. Le fait de supprimer ou de modifier les procédures administratives a un impact direct ; ça fait gagner du temps. Rien que le fait de permettre aux entreprises de passer leurs demandes par Internet... ».

« Le système informatique que l'on va recevoir devrait nous libérer à peu près 25 % du temps, ça c'est ce qui nous est vendu après on verra. »

Mais la mise en œuvre d'un système de traitement informatique prend parfois plus de temps que prévu :

« Il [le système informatique] aurait du être opérationnel en 2001, on est en 2003, on s'arrête là [...] donc, ce qui veut dire que depuis pratiquement 1998 on diffère ça... »

« Comme le chantier a démarré dans le courant de l'année 1998 et qu'il devrait être opérationnel en 2000, c'est vrai qu'on diffère les [...] mais c'est prévu sauf que cinq ans après on est toujours là dedans ; normalement il devrait être opérationnel dans le courant de l'année prochaine en 2004. C'est vrai que ça va pas alléger le traitement administratif ; je crois que la priorité actuellement c'est [...] de faire en sorte de déplacer un peu de la nature de l'activité qu'elles font [les secrétaires gestionnaires de dossier] pour encore plus alléger le conseiller pour qu'il soit davantage sur le terrain ».

Par ailleurs, dans le cas où les dispositifs informatiques ont été mis en place, le gain obtenu par ces outils a été plus d'ordre qualitatif que quantitatif. Les activités de conseil tournées par exemple vers l'aide à l'inscription des plans de formation dans la stratégie plus globale de gestion des ressources humaines, demeurent encore réduites et, pour l'essentiel, du domaine réservé des conseillers, voire des directeurs et/ou secrétaires d'agences. Il est vrai que la limitation des effets attendus de l'informatisation des procédures proviendrait pour une part du fait que les adhérents eux-mêmes ne se sont pas encore appropriés l'outil (cette conséquence toutefois ne concerne pas tous les adhérents. L'OPCA Bâtiment, par exemple, est en phase d'installation d'une nouvelle application de gestion informatisée).

Enfin, pour certains responsables nationaux, l'incorporation de nouvelles tâches administratives dans le travail même des conseillers n'a pas empêché ceux-ci de se « professionnaliser ».

« C'est un peu contradictoire. Ils disent qu'ils font de plus en plus de travail administratif et financier. Si vous allez en région, vous entendrez des conseillers dirent que leur travail a beaucoup évolué vers beaucoup de charges administratives et financières... Mais, en même temps, ce que j'observe, c'est un travail qui est très professionnalisant ; j'ai vu des évolutions professionnelles de jeunes conseillers qui, trois ans après, avaient des capacités de travail avec les entreprises qui ont beaucoup progressé. Donc, je ne sais pas, mais certaines évolutions sont un peu contradictoires. »

3.3. La professionnalisation des personnels : entre banalisation des compétences et revendication d'expertise, entre marché et mission de service public

La citation précédente nous permet de nous interroger à nouveau sur le processus de professionnalisation des personnels aujourd'hui à l'œuvre dans les OPCA. Du point de vue de l'organisation et des contenus de travail, nous venons de voir qu'au-delà de leurs complémentarités, souvent présentées comme un idéal, entre deux grands ensembles professionnels (conseillers - chargés de mission / assistantes - secrétaires gestionnaires) et deux blocs d'activité (administration - gestion / conseil - ingénierie de formation auprès des entreprises), une tension demeure, susceptible de fragiliser les identités des acteurs.

En dehors de son degré d'institutionnalisation, l'une des dimensions essentielles d'un corps de professions – ou ici de métiers –, tient aux formes de légitimation qu'il emploie pour justifier son existence et son devenir. C'est ce que la sociologie des professions appelle son « mandat » ou sa « mission » par lequel un système professionnel cherche à se faire reconnaître socialement. Comment, dès lors, les salariés des OPCA invoquent-ils une mission pour assurer la valeur de leur travail auprès de leurs partenaires (entreprises,

institutions...)? Comment distingue-t-on ceux qui, dans le métier, sont reconnus comme compétents et ceux qui ne le sont pas ? Sur quelle « *rhétorique professionnelle* », c'est-à-dire en fin de compte sur quels types de justifications ou de revendications théorico-pratiques, peuvent s'appuyer ces métiers d'autant plus en recherche de légitimité qu'ils sont relativement nouveaux et surtout éloignés du modèle canonique de la profession ?

Sans avoir prétention à apporter des réponses péremptoires à ces interrogations particulièrement complexes, nous nous contenterons de dessiner ici plusieurs axes d'analyse.

On fera tout d'abord remarquer que les OPCA opèrent sur un champ d'activité particulier occupé par les services intellectuels aux entreprises, où les conditions de production de la valeur sont tout à fait spécifiques, en tout cas peu palpables (de Bandt 1994)¹⁴. D'où l'importance des justifications qui ont pour but d'assurer leur légitimité. Certes, celle-ci a été historiquement établie sur un socle de réglementations étatiques très structurantes qui ont fait longtemps prédominer les activités administratives et de contrôle. Mais aujourd'hui, avec le développement du conseil auprès des entreprises, l'enjeu est de faire émerger un nouveau type de professionnalisme basé sur d'autres formes de légitimation.

On comprendra que la polarisation actuelle entre les métiers pratiqués au sein des OPCA relève pour une part de cette histoire récente. Celle-ci illustre la coexistence entre une logique juridico-administrative longtemps prédominante et encore persistante et une revendication émergente d'expertise dont l'épreuve reine se situe dans la réponse apportée sur le terrain aux besoins de développement des entreprises. En dépit de la garantie offerte par les « organisations professionnelles » et les structures paritaires sur lesquelles s'appuient les OPCA, le compromis qui résulte de cette situation impliquerait, selon nous, une certaine instabilité, tant dans le remaniement organisationnel des métiers, que dans les repères identitaires des salariés. Elle expliquerait aussi, sinon les contradictions du moins la multiplicité des formes de légitimation du « métier » aujourd'hui en usage dans le discours des personnes interviewées.

Il en va par exemple ainsi de l'oscillation permanente entre deux formes de professionnalité aujourd'hui requises dans les OPCA, selon les responsables : d'un côté, une exigence de polyvalence et de proximité tout terrain qui tend à banaliser les compétences (« le relationnel », « l'écoute ») et à les faire surgir spontanément de l'interaction avec les adhérents, comme dans cet entretien :

« C'est ça qui est magnifique, parce que vous rentrez après dans une prolongation d'histoire par rapport à l'entreprise, elle vous consulte régulièrement, elle vous demande conseil, elle vous appelle, il y a des projets qui se font... Voilà. [...] Ce qui est marquant, c'est que les contacts dans les petites entreprises, c'est la secrétaire polyvalente ; ce qui est sympa, c'est qu'il y a un relationnel qui se crée, et la personne apprend et devient elle-même de plus en plus performante sur toutes ces questions-là. Et, s'il y a matière, quand on les amène sur des dossiers EDDF, FSE, ce qui est un petit peu plus compliqué, elles sont capables de prendre en charge le dossier de A à Z, alors qu'elles ne le soupçonnaient même pas un ou deux ans avant... ! »

De l'autre côté, une volonté de faire évoluer les savoir-faire vers une plus grande spécialisation et une expertise plus poussée, grâce notamment à des « boîtes à outils » de « consulting » de plus en plus sophistiquées. Et pourquoi pas pousser l'expertise jusqu'à se faire les spécialistes du contrôle des experts en formation (« expertiser l'expertise » dit Trépos 1992) ?

« Cinquième volet : "Outils et méthodes pour le conseil". Il répond à la préoccupation de professionnalisation des conseillers. C'est une réflexion permanente sur les outils et les méthodes utilisés par les conseillers en AREF BTP : depuis plus de trente ans que notre organisation existe, beaucoup de choses ont été mises en place, des outils, beaucoup de travail réalisé sur des référentiels, des outils d'analyse, que ce soit d'analyse des entreprises, de l'aide au conseil à l'orientation pour les entreprises (PROFILO), ou pour les salariés (CONSOR), proche des outils des centres de bilans de compétences, etc. Ce volet consiste à recenser, harmoniser, actualiser toutes les pratiques, tous les outils, les méthodes qui sont mis en place pour le conseil, pour professionnaliser

¹⁴ Selon cet auteur, les conditions de la production de valeur dans les activités de services informationnels – comme le conseil – ne sont pas satisfaites de la même manière que dans le domaine de la production des biens standardisés. Elles sont en particulier marquées par une faible transparence des marchés et par des modalités particulières de concurrence (difficultés d'identifier les produits et les prix correspondants). Au final, l'auteur avance que « la spécificité des services et des relations de service [informationnel ou "intellectuel"] les situent, dans une large mesure, en dehors du marché » (p. 217). Pour approfondir ce point décisif, on se référera à l'article de C. Sauviat (1994) dans la même publication.

les conseillers. On a aussi des carnets [de compétences, des CD-ROM de positionnement des compétences...] » (AREF BTP).

De même, une certaine tension s'exerce entre deux formes de légitimation des métiers exercés dans les OPCA. Pour les uns, il s'agirait de gérer ceux-ci comme n'importe quel type d'entreprise moderne en secteur marchand, en soumettant par exemple leur personnel à un impératif d'efficacité (en dépit de l'insuffisance des outils d'évaluation individuelle actuellement mis en œuvre). Pour les autres, la revendication d'une mission de quasi-service public, transcendant le marché, suffirait à se démarquer des agences privées de conseil et à s'assurer une légitimité supérieure (voir encadré 17) :

« Le travail que nous faisons, là où nous sommes utiles aussi bien à l'État qu'à la région, qu'à l'ANPE, qu'aux entreprises, qu'à tout le monde, ce qu'on fait dans le dossier ITEC, que chacun nous reconnaît d'ailleurs comme compétence, et bien clairement, il n'y a pas de raisons, ce sont ces pouvoirs publics qui doivent, c'est l'intérêt général, c'est le développement du territoire » (AGEFOS PME régionale).

« C'est un ensemble : moi je me refuse à dire "n'allez pas voir cette boîte, parce que vous allez passer la matinée pour en sortir deux stagiaires". J'espère ne jamais arriver à être obligé de tenir ce langage là. Ça veut dire quelque part, c'est remettre en cause notre existence, la valeur ajoutée qu'on peut apporter » (AGEFOS PME régionale).

« Nos adhérents sont captifs. Donc, à la différence des AGEFOS et de l'OPCAREG, on n'a pas de commercial, je dirais, à faire. Par contre, on va jouer beaucoup plus sur l'acte de conseil » (PROMOFAP).

« [sur les frais de gestion] Il est clair que moi je passe pas mal de temps à essayer de réfléchir à équilibrer le budget de fonctionnement. Je comprends aussi que les entreprises cotisent pour faire de la formation, pas pour financer les structures, mais bon, il y a un service, c'est à nous de montrer que ce service est de qualité. Facturer les frais de gestion, ça voudrait dire aussi qu'on sort quelque part de la mutualisation, parce que la petite entreprise avec laquelle on passe beaucoup de temps va se retrouver avec une facture plus élevée et c'est pas forcément de nature à l'inciter à faire plus de formation... Donc le plafonnement [du budget de fonctionnement] n'est pas un frein à notre activité » (AREF BTP).

Encadré 17

LES JUSTIFICATIONS DU CONSEILLER EN OPCA : UNE AFFAIRE DE « ROTULE »

Q. « Ne rend-on pas ce marché à des consultants ? »

R. « Mais monsieur, ils n'en ont pas la légitimité. Personne ne penserait nous dire cela. Quel est le problème, pourquoi pouvons-nous le faire, pour plusieurs raisons. C'est qu'on a une triple ou une quadruple légitimité. Premièrement, nous avons des fonds défiscalisés, c'est-à-dire que nous sommes contrepartie publique, ce que ne sont pas les consultants. Deuxièmement, les entreprises sont adhérentes, et l'intimité que les conseillers ont à instaurer avec un bon nombre de ces entreprises depuis longtemps fait que nous réussissons à les emmener vers cette approche collective qui est de leur intérêt et d'intérêt général. Légitimité que n'a pas non plus le consultant. Et en plus, troisième légitimité, c'est que nous ouvrons les entreprises sur les consultants car un bon nombre d'entre elles n'auraient jamais accepté de faire entrer un consultant compte tenu de la prévention qui est celle du chef d'entreprise. Et en l'occurrence, nous sommes une espèce de rotule entre les services publics de l'emploi, les pouvoirs publics européens, nationaux, régionaux, les consultants, l'offre de formation dans les entreprises avec la confiance de chacune de ces parties, nous réussissons effectivement à faire ce qu'isolément aucune ne pourrait faire. »

Q. « Et ce n'est pas trop de fonctions, ça ? »

R. « C'est une fonction d'assembleur, c'est une fonction de recul... Nous sommes paritaires, donc on est au carrefour du patronat et des salariés, on achète de la formation on est au carrefour des organismes de formation, on mobilise des financements publics, vous croyez que le préfet il est capable, lui, de les instruire ces dossiers EDDF, vous croyez que la région elle est capable toute seule de les mettre en œuvre ces dossiers ECRIN ? Pas du tout, pas du tout, et donc là, il y a un rôle qui est le rôle naturel d'un organisme comme nous » (AGEFOS PME).

Conclusion

Au sortir de ce chapitre, l'impression que laisse le travail d'enquête tant au niveau national que régional, est fortement marquée par les orientations stratégiques des OPCA qui visent le développement de la professionnalisation de leurs salariés afin de densifier leurs prestations de conseil au plus près des attentes des adhérents. Dès lors, on comprendra qu'une part de plus en plus importante des formations suivies par le personnel des OPCA, relève de la gestion et de la connaissance de l'entreprise ainsi que du management.

Mais dans la phase où semblent se situer aujourd'hui les OPCA, les intentions stratégiques ne se traduisent que partiellement dans les faits. Dans l'analyse des contenus d'activités, réalisée dans les unités régionales, on constate tout d'abord que le temps occupé par la gestion administrative et financière est encore prédominant en dépit des efforts consentis pour informatiser les procédures. De même, si l'enrichissement des compétences des conseillers et assistantes est bien réel pour accompagner le développement des entreprises sur le terrain, celui-ci se conjugue avec la persistance de contraintes administratives – internes et externes – qui pèsent encore sur les OPCA. On note alors une tension entre les missions des OPCA (pour l'essentiel déterminées par la loi) et les évolutions de leurs métiers qu'elles tentent de mettre en œuvre. Cette tension, pour l'instant, semble plutôt avantager les entreprises déjà engagées dans les cycles vertueux de la formation et tentées par exemple par des démarches compétences au détriment des plus petites d'entre elles. Car les actions collectives ou territoriales qui pourraient profiter à ces dernières sont très coûteuses en temps et en transactions avec l'environnement.

Quand à la professionnalisation des personnels des OPCA, elle ne saurait échapper à cette tension. En l'absence d'une voie d'accès au métier suffisamment homogène et formalisée, les trajectoires sont multiples et la maîtrise du métier repose surtout sur des savoir-faire acquis par l'expérience et la formation continue. Cette professionnalisation apparaît donc aujourd'hui comme un processus particulièrement complexe, tendue entre une logique d'acquisition d'expertise, favorisée par le recrutement de nouveaux profils et la recherche au sein de certains OPCA d'une polyvalence qui tend à réduire la division des tâches entre les conseiller(e)s et les assistantes ou les gestionnaires de dossiers. Si les secondes trouvent là une opportunité, sinon de promotion, du moins de perfectionnement professionnel, les premier(es) – surtout les plus récemment recruté(e)s – peuvent y voir une banalisation de leurs compétences (« *on doit savoir tout faire* »). D'où l'émergence dans cette population d'une propension aux départs auxquels la gestion des ressources humaines des OPCA n'était pas habituée.

CHAPITRE IV

D'UNE MUTUALISATION FINANCIÈRE VERS UNE MUTUALISATION DE SERVICES ?

Les fonctions d'intermédiation qu'assurent les OPCA sont, pour les petites entreprises, un support indispensable à l'essor de leurs politiques de formation de leurs salariés. Les objectifs européens auxquels la France a souscrit en matière de formation tout au long de la vie ne pourront être atteints sans que ces entreprises développent un vigoureux effort en ce sens. Comment et à quelles conditions les OPCA, leurs administrateurs paritaires et leurs salariés sont-ils ou seront-ils en capacité d'offrir aux petites entreprises le service dont elles ont besoin ?

1. Un fragment d'histoire

Pour mieux comprendre les enjeux contemporains de la gestion paritaire des OPCA, il est utile de se remémorer les grandes étapes qui ont contribué à façonner quelques piliers de l'activité des OPCA :

- le statut des contributions que collectent les OPCA,
- le lien entre le collecteur et les appareils de formation,
- l'équilibre (ou le déséquilibre) entre les fonctions de gestion des fonds de la formation (collecte et redistribution) et les fonctions de développement de la formation continue des salariés.

1.1. « De l'accord de juillet 1970 à la loi de 1971 : l'échec d'un paritarisme négocié dans la formation professionnelle continue »¹⁵

La formule est de Francine Vincent qui se penche sur la manière dont l'accord de juillet 1970 a donné naissance à la loi de 1971 : « *La nécessité d'une loi et son contenu suscitent des divergences parmi les signataires de l'accord. La désaffection des organisations syndicales par rapport à l'adoption de la loi est évidente.* » Jacques Delors est lui-même conscient de ce problème puisqu'il écrira en 1974 : « *Mes thèses ont prévalu, mais j'ai bien conscience des risques que je prenais à l'époque, puisque dans le fond, le système que j'imposais en quelque sorte, causait des allergies de natures diverses aux ministères, aux organisations syndicales et aux penseurs de toutes sortes* ».

En effet parmi les sujets non résolus par l'accord de 1970 figure la question du financement de la formation. Le parallélisme proposé avec l'assurance chômage d'une cotisation employeur et d'une cotisation salariée est refusé par les organisations syndicales de salariés. Or le paritarisme de gestion de l'UNEDIC est fondé sur la double cotisation. Tel n'est pas le cas de la formation continue qui repose sur une obligation de dépense de nature para-fiscale, en proportion de la masse salariale. Cette obligation est à la charge de l'entreprise, elle varie selon l'effectif salarié (plus et moins de dix salariés).

À défaut d'une dépense suffisante, les entreprises sont tenues d'opérer un versement au Trésor public. Les versements aux OPCA sont considérés comme libératoires. Il s'en suit, pour les entreprises comme pour les OPCA, une série d'obligations administratives destinées à prouver la réalité des dépenses « admissibles » réalisées¹⁶. Tel est le fondement, toujours présent à ce jour, de ce que les habitués de la formation continue nomment « la gestion administrative ».

Dès lors on peut comprendre aussi l'importance attribuée à la gestion financière de l'obligation légale. Dès 1982 Philippe Méhaut décrivait « *les deux pôles d'activités des FAF : le pôle financier et le pôle initiateur de la formation* ». Ces ancêtres des OPCA vivaient déjà les mêmes contradictions et parvenaient parfois à les faire cohabiter avec une certaine harmonie. Mais, diagnostique l'auteur, « *il faudrait se garder de conclure que les deux pôles représentent les deux âges de l'assurance formation* ». Qu'en est-il aujourd'hui ? Comment ces deux fonctions que nous désignons pour l'une gestion administrative et financière et pour l'autre services aux adhérents cohabitent-elles ?

¹⁵ Numéro spécial de *La revue de l'IREES*, « Le paritarisme institutions et acteurs », n° 24, 1997.

¹⁶ Le sujet fait actuellement débat entre les partenaires sociaux qui l'ont inscrit à l'agenda des négociations consécutives à l'ANI du 20/09/03. Les conséquences de cette situation sont multiples mais on retiendra que :

- l'ensemble des documents à présenter au contrôle de la dépense de formation sont destinés à prouver que l'entreprise n'a pas de dette à l'égard du Trésor public au détriment de ce qui permet de comprendre les raisons les contenus et les objectifs de la formation

- et que les sommes disponibles en fin d'exercice sont toujours susceptibles d'être réaffectées à ce même Trésor public.

1.2. Une exception au principe de la loi négociée : la loi quinquennale pour l'emploi et la formation professionnelle

Par leur accord en 1983, les partenaires sociaux, approuvés par le législateur, créent un nouveau dispositif destiné à combattre le sur-chômage qui frappe les jeunes. Celui-ci consiste à créer un sas de nature à faciliter l'entrée des jeunes dans l'entreprise par une forme d'alternance. Les sommes destinées à financer les trois mesures de ce dispositif (contrat de qualification, d'adaptation et stage d'initiation à la vie professionnelle qui deviendra le contrat d'orientation) sont mutualisées au sein d'organismes mutualisateurs agréés : les OMA. Ils collectent et redistribuent à ce titre 0,4 % de la masse salariale des entreprises de dix salariés et plus. Ceux-ci s'organisent en grand nombre (440) sur une base de branche ou territoriale dans des relations plus ou moins étroites avec l'appareil de formation.

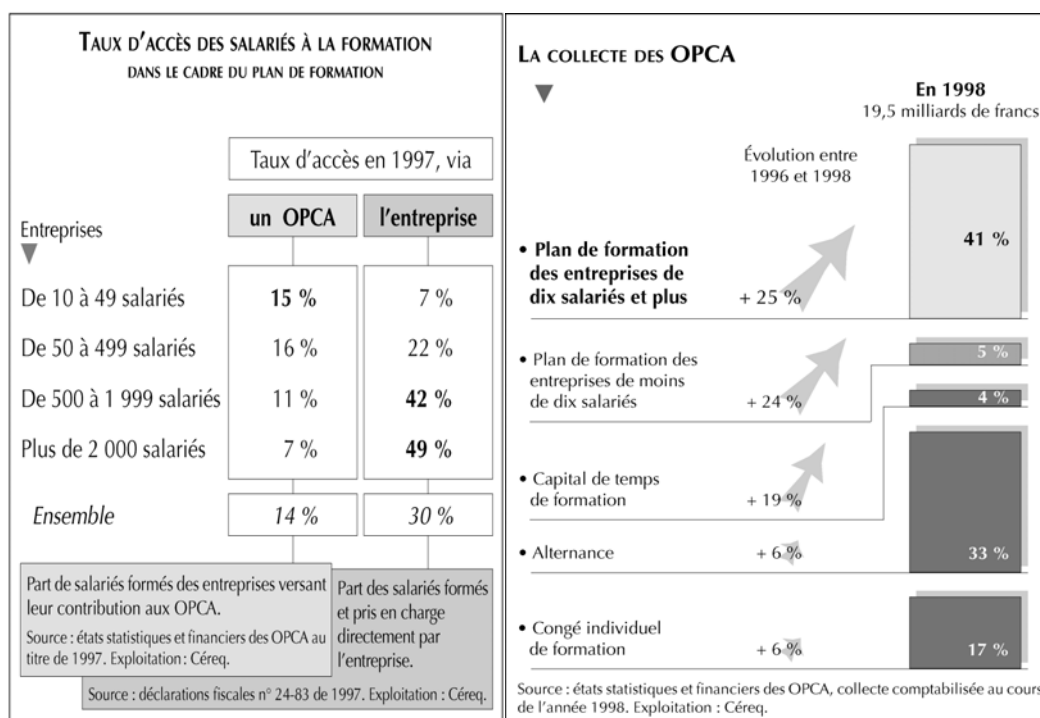
En 1993 deux objectifs plus particuliers guident le législateur : réduire le nombre d'organismes pour éviter les concurrences inutiles, source de complexités et de non transparence, et mettre les liens entre collecteurs et dispensateurs de formation sous le contrôle du paritarisme de façon à éviter les collectes captives. Ces dispositions font exception à la tradition qui veut que le législateur prenne la suite des négociateurs sociaux ; la loi quinquennale pour l'emploi renverse les rôles en donnant au législateur la préséance.

« La loi quinquennale sur l'emploi et la formation professionnelle de décembre 1993 marquera sans doute pour l'histoire l'apostasie des milieux politico-administratifs. Pour la première fois, les partenaires sociaux n'étaient pas invités à dégager par la négociation les principes d'une réforme structurelle de la formation professionnelle. L'article 74 de la loi fixait au 31 décembre 1995 l'échéance des 440 agréments délivrés par l'État aux organismes de collecte. Il subordonnait l'agrément des nouveaux organismes à l'existence d'un accord collectif national, régional ou inter-régional, condamnant ainsi les associations de formation (ASFO), organismes purement patronaux, et tous les collecteurs départementaux ou locaux. Le législateur renvoyait à la négociation interprofessionnelle le soin de rendre applicables ces principes, mais dans le même temps créait une commission d'enquête parlementaire, dont la tonalité inquisitoriale laissait clairement entendre qu'une nouvelle intervention de l'État pourrait suppléer à toute hésitation des partenaires sociaux » (Mériaux 1997).

Ainsi le paritarisme était-il susceptible de rompre ou de distancier les liens trop puissants entre certaines ASFO et des fractions de l'appareil de formation. Mais aussi le nombre des collecteurs devait être réduit en conditionnant l'agrément administratif à un seuil minimal de collecte (100 millions de francs en 1995).

Les conséquences de cette réforme sur l'activité des OPCA ont été examinées par le Cereq chargé par la DGEFP d'une fonction d'observatoire des OPCA : « La réforme des OPCA a participé pleinement à cette dynamique puisque entre 1996, année de démarrage à plein régime du nouveau système de mutualisation, et 1998, le montant des fonds collectés a augmenté de 14,5 %. Cette évolution globale de la mutualisation est largement liée aux fonds versés par les entreprises de dix salariés et plus pour financer leur plan de formation. En 1998, ces fonds représentaient 41 % de la collecte totale des OPCA... Cette tendance prend appui sur la force des liens noués entre les OPCA et les PME... On constate en effet que ces fonds contribuent à l'accès à la formation d'un nombre plus important de salariés des PME. Inversement, les grandes entreprises ne recourent que faiblement aux OPCA pour former leur personnel » (Brochier *et al.* 2000)

LA COLLECTE DES OPCA ET LE TAUX D'ACCÈS DES SALARIÉS À LA FORMATION



Source : *Bref*, n° 165, juin 2000.

Ces chiffres confirment le rôle stratégique que jouent les OPCA à l'égard des entreprises de petite taille. Si les taux d'accès des salariés à la formation décroissent avec la taille de l'entreprise, cet accès s'organise dans les grandes entreprises avec un faible concours de l'OPCA alors que celui-ci devient déterminant dans les entreprises de plus petite taille. Malgré ce rôle clé de l'OPCA dans les petites entreprises, les taux d'accès à la formation des salariés y demeurent très inférieurs à ceux des plus grandes.

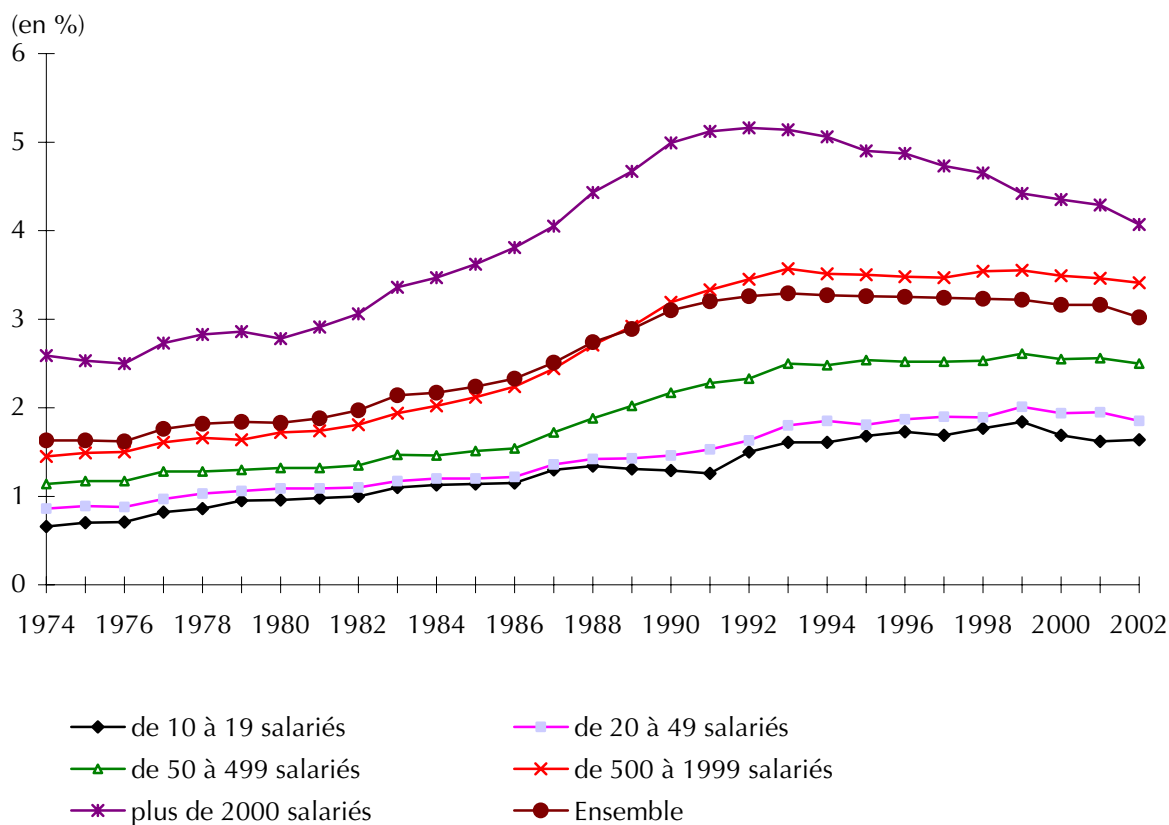
1.3. Les statistiques de formation continue dans les PME et leur indispensable complément

Comment les entreprises de petite taille se comportent-elles en matière de formation continue de leurs salariés ? Une première réponse partielle peut être approchée dans les statistiques des déclarations fiscales 24.83 des entreprises. On examinera successivement les dépenses des entreprises, l'accès des salariés à la formation et la durée des formations :

- du milieu des années 1970 à la fin des années 1980 le mouvement général de la dépense de formation continue rapportée à la masse salariale (TPF) est tiré à la hausse par les grandes entreprises ; les écarts entre petites et grandes s'accroissent en raison d'une moindre accélération du TPF faiblissant avec la taille ;
- à partir du début des années 1990 les grandes entreprises cessent leur mouvement de locomotive et ouvrent une période de baisse de leur taux de participation financière, mais les entreprises de plus petite taille continuent le mouvement qu'elles avaient entamé auparavant, mouvement qu'elles interrompent à la fin des années 1990 ; le TPF moyen stagne à la confluence de ces deux mouvements mais les écarts entre les différentes tailles d'entreprises se comblent partiellement ;
- à partir du début des années 2000 le mouvement s'oriente à la baisse toutes tailles confondues et les écarts semblent se maintenir ;
- un mouvement du même ordre se produit concernant la mesure de l'accès des salariés à la formation (voir graphique 1 chapitre I). Celui-ci n'est cependant pas lié uniquement à la dépense des entreprises mais aussi à la durée des actions de formation. Un plus large accès des salariés s'accompagne d'une réduction des durées de formation mais cet amoindrissement des durées est moins sensible dans les plus petites entreprises.

Graphique 2

ÉVOLUTION DU TAUX DE PARTICIPATION FINANCIÈRE PAR TAILLE D'ENTREPRISES (1974-2002)



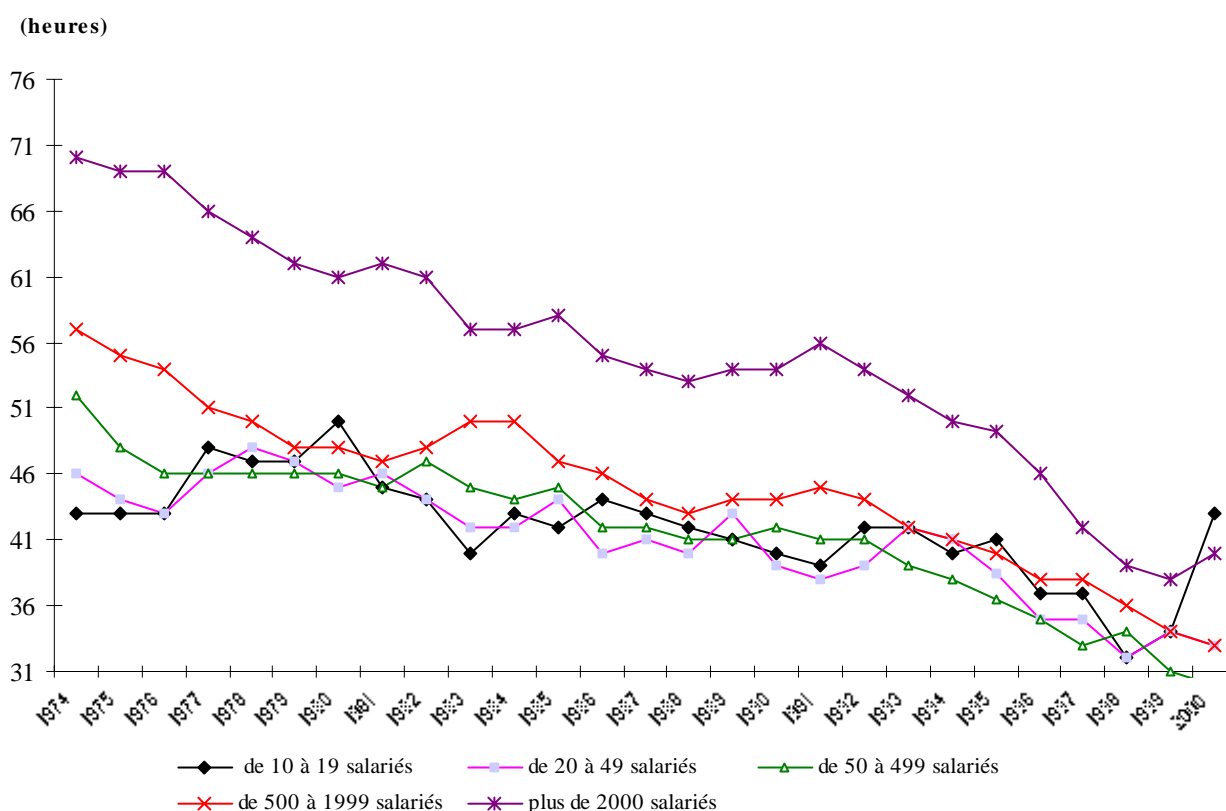
Source : Céreq, exploitation des données fiscales 24.83.

Ces statistiques, assez banales, souffrent de deux défauts importants : le premier tient simplement au fait que les plus petites entreprises, celles de moins de dix salariés ne font simplement pas partie du champ de recueil de l'information, le second tient au caractère para-fiscal de la dépense de formation. S'agissant d'une dépense, au sens comptable du terme, celle-ci n'est enregistrée que pour des actions de formation qui mobilisent une comptabilité particulière. De ce fait ne sont prises en compte que les actions qui s'apparentent à des stages de formation en laissant dans l'obscurité les autres formes de formation plus imbriquées dans le travail lui-même que pratiquent plus volontiers certaines petites entreprises.

Ces deux défauts font des TPE des entreprises hors champ de cette observation. C'est l'une des raisons qui avaient motivé l'étude *Gestion des hommes et formation dans les très petites entreprises* (Bentabet et al. 1999) (voir chapitre I).

Graphique 3

ÉVOLUTION DE LA DURÉE MOYENNE DES STAGES PAR TAILLE D'ENTREPRISES (1974-2002) HORS ALTERNANCE



Source : Céreq, exploitation des données fiscales 24.83.

2. Un but commun: développer les services aux adhérents

Tous les OPCA mettent l'accent dans leurs orientations sur le développement des services à leurs adhérents. Mais entre une égalité de traitement et une priorité énoncée aux PME/TPE les points de vue et les pratiques diffèrent.

2.1. Des orientations nationales et locales centrées sur le développement des services

Les orientations, telles que restituées par les directeurs et les salariés interrogés dans les OPCA manifestent une large unanimité sur l'importance à accorder au développement des services aux adhérents.

« Depuis sa fondation et jusque dans ses dénominations successives, cet OPCA affiche son souci d'être par excellence, le fonds d'assurance formation des salariés des PME. Ciblage particulier réitéré régulièrement, non seulement dans les orientations stratégiques nationales de l'organisme ("mettre en œuvre une réponse adaptée aux réalités des TPE") mais aussi dans les documents régionaux de pilotage interne ("adapter les réponses aux spécificités culturelles, économiques et territoriales de la PME, et plus particulièrement de la TPE, en favorisant une approche globale des ressources humaines") » (monographie AGEFOS PME, 2004)

« Pour les plans de formation, c'est vrai que les entreprises très structurées n'ont pas besoin de nous, mais la plupart des entreprises, compte tenu de la typologie que vous

connaissez, de la taille des entreprises, se rapprochent de l'AGEFOS PME. Ou nous-mêmes, nous proposons nos services pour bâtir un plan de formation cohérent partant des problématiques générales de l'entreprise. C'est nous qui proposons nos services dans 20 % des cas, à peu près. Ce qui est faible, le reste du temps ce sont les entreprises qui nous sollicitent » (propos tenus au sein d'une AGEFOS PME régionale).

Même quand l'accent est mis au plan de la stratégie sur les petites entreprises, celles qui ne sollicitent pas leur OPCA ne sont que pour une faible proportion d'entre elles incitées à développer la formation.

La spécialisation de certains OPCA en direction des petites entreprises ne leur assure pas pour autant un monopole. D'autres stratégies prennent place en direction de ces mêmes petites structures au sein d'OPCA de branche.

Préalable à la formation des salariés des PME, celle des chefs d'entreprises peut s'avérer utile et efficace :

« Dans l'Est, l'agence avait été sollicitée par un certain nombre de petites et moyennes entreprises qui se posaient des questions en termes de stratégie, d'organisation, d'audit et de mise en place de procédures qualité... On les a réunies, elles ont décidé de faire une action d'intérêt collectif. Cette action n'a pas été financièrement prise en charge par le FAF, car ce ne sont pas des salariés mais des chefs d'entreprise... Le FAF a mis à leur disposition du temps de conseiller qui a suivi le dossier de A à Z » (FAF Propreté).

Ce dispositif a si bien réussi qu'il est désormais proposé à la France entière. On ne saurait mieux dire que l'important tient plus au service qu'au financement de la formation.

Mesurer les services rendus peut être approché par un indicateur : les frais de gestion potentiels. Dans les OPCA de branche ces frais de gestion sont plafonnés à 5,9 % de la collecte et 4 % des dépenses réalisées soit au total 9,9 % des sommes qui y transitent (plafonnement à 11,9 % pour les OPCA interprofessionnels). Dans les antennes à forte densité de petites entreprises, les besoins de service sont plus importants que là où prédominent les grandes entreprises. Il est donc possible au niveau d'une branche d'opérer une redistribution consistant à affecter plus de frais de gestion que ce que la collecte et la dépense autoriseraient dans les zones à forte densité de PME. Tel semble être le cas par exemple du FAF Propreté.

Tableau 3
Coût par agence en 2002 – FAF Propreté (en milliers d'euros)

	Localité				
	Lyon	Rennes	Toulouse	Marseille	Île-de-France
Potentiel[*]	145,7	180,4	58,5	582	1556,6
Réalisé^{**}	404,1	228,4	240,1	424,2	910,82

* Ce que la collecte et la dépense autorisent.

** Frais de fonctionnement dépensés au cours de l'année.

Source : rapport d'activité 2002 du FAF Propreté.

Ainsi une certaine redistribution s'opère en faveur des régions à forte densité de PME. Cette appréciation reste délicate dans la mesure où la localisation des sièges sociaux d'entreprises ne correspond que rarement à celle des activités qui peuvent se dérouler dans d'autres régions. L'ampleur de la collecte réalisée dans l'aire de compétence d'une antenne peut donc se trouver sans rapport direct avec la charge de travail qui pèse sur elle, tel est notamment le cas général de l'Île-de-France qui concentre un grand nombre de sièges sociaux alors que les établissements peuvent se situer ailleurs sur le territoire national. Sauf à ce que la formation de chaque salarié d'un établissement relève entièrement d'une décision du siège social – ce qui est cependant le cas du secteur de la propreté – le besoin de services est ressenti dans le territoire dans lequel l'établissement se situe.

Le développement des services n'est pas nécessairement en cohérence avec les obligations de gestion administrative et financière qui pèsent sur les OPCA. Ceux-ci sont tenus de remettre à l'administration du travail des états statistiques et financiers (ESF) susceptibles de rendre compte de leur activité au plan physique et financier. Selon la responsable nationale du FAF Propreté ces documents ne peuvent en aucun

cas servir à la gestion interne de son organisme, ils ne concernent que la seule information de l'administration du travail.

Le système de gestion est le suivant (FAF Propreté) :

« Les entreprises de dix salariés et plus versent en avril et octobre, sous forme d'acompte pour l'année en cours 80 % des fonds qu'elles souhaitent utiliser dans l'année et le solde en février de l'année suivante, calculé sur la masse salariale au 31 décembre... L'OPCA reçoit les factures jusqu'au 31 juillet et puis les compteurs sont mis à zéro. Le solde est mutualisé et réparti lors de la réunion du C.A. de septembre. »

La situation du financement des services rendus par les OPCA à leurs membres est cependant paradoxale : plus le service est important plus les financements disponibles pour la formation sont faibles. Se fixer comme objectif de développer les services tout en économisant sur les frais de gestion pour développer la formation tient de l'équilibre instable.

2.2. ... Mais une priorité sur les petites entreprises pas toujours énoncée

Les entretiens régionaux montrent parfois qu'il n'y a pas d'actions, de politiques spécifiques ou surtout de visibilité envers les petites structures :

« On a pas de visibilité parce que ce n'est pas pour nous un objectif de les repérer. [...] Ce n'est pas un objectif d'aller identifier nos interlocuteurs adhérents. On a la même qualité de service... On ne s'est jamais posé la question et on ne veut pas se la poser, du rapport investissement/temps passé... On est pas dans cette logique là » (responsable régional de PROMOFAP).

Les partenaires sociaux sont très présents dans ce secteur, ils sont au contact de chaque structure et assurent les relations entre les adhérents et leur OPCA (encadré 18). Les salariés de celui-ci se voient donc ainsi confier un rôle d'accompagnement et d'exécutif de leur conseil d'administration qui ne se contente pas de fixer des orientations mais qui les met directement en œuvre pour une partie importante. Il n'en reste pas moins que l'intensité du débat social dans les structures décroît avec leur taille et si celui-ci est dans ce secteur le porteur de la formation continue, les chiffres attestent d'une moindre intensité de la formation dans les structures de petites taille.

Encadré 18

LES ADMINISTRATEURS : UNE FORTE IMPLICATION AU-DELÀ DE LA GESTION PARITAIRE

Les administrateurs se caractérisent dans cet OPCA, plus qu'ailleurs, par leur fort engagement sur des dimensions de l'activité qui dépassent largement la seule gestion. La fréquence des réunions de la commission régionale paritaire (CRP), une fois par mois, est déjà un signe de cet engagement. En effet, ceux-ci sont présents aussi bien sur le versant de l'orientation et de la programmation des actions de formation, notamment au niveau régional sur les actions prioritaires régionales, que sur celui du conseil, et de l'accompagnement des établissements au plus près du terrain. Leur présence sur les territoires souvent également répartie entre départements, leur permet de rendre compte de l'expression des besoins. Ils sont donc les intermédiaires entre les services techniques de la Délégation régionale de l'OPCA et les adhérents et au cœur même de la relation de proximité. Les administrateurs sont aussi fortement engagés dans les activités d'information et de communication externe.

De là à considérer que les administrateurs réalisent une partie du travail des conseillers en formation il n'y a qu'un pas, d'autant que ces conseillers... n'existent pas à PROMOFAP, où l'on nomme les personnels des « gestionnaires de dossiers » (voir chapitre sur la professionnalisation). Dans un passé proche encore, dans certaines régions, lorsqu'un gestionnaire se déplaçait en entreprise, il était accompagné d'un ou deux administrateurs pour lesquels il préparait un dossier.

Aujourd'hui, cette implication paraît très variable selon les régions. De plus, les administrateurs ont un poids de plus en plus faible sur la gestion quotidienne, au profit de relations de plus en plus marquées avec les institutionnels régionaux (conseil régional, DRASS...).

Source : monographie PROMOFAP (2004).

Une seconde spécificité qui peut expliquer la moindre attention aux petites structures peut être attribuée aux tensions existantes sur le marché du travail de professions réglementées de ce secteur. Les difficultés de recrutement actuelles et qui ne vont que s'accroître avec l'intensité prévisible des départs à la retraite, constituent un sujet majeur des préoccupations des acteurs présents dans le domaine de la formation tant initiale que continue.

Dans l'OPCA Bâtiment, les entreprises de moins de 50 salariés représentent près de 90 % des adhérents (près de 60 % des salariés). Dans un secteur marqué par la prépondérance d'entreprises traditionnelles faisant largement usage de la « formation sur le tas » et de l'apprentissage¹⁷, le recours à des prestataires de formation externes y est limité (le TPF pour la NAF 45, bien que ne correspondant pas exactement au champ de compétence de l'OPCA Bâtiment, est de 1,80 % en 2002 pour un TPF moyen de 3,02 %). Les partenaires sociaux de la branche entendent donc promouvoir un essor significatif des politiques de formation dans les PME de ce secteur.

L'orientation qui prévaut est pourtant celle du principe d'égalité de traitement et de refus d'une explicite « discrimination positive » : « Cela traduit vraiment que, pour nous, toute entreprise est traitée de la même façon, sans distinction de taille » (AREF BTP). Dans ce cas, la priorité est donnée à une organisation territoriale et par secteur d'activité. L'accent est mis sur la proximité dans un maillage du territoire par l'OPCA. Mais cette orientation se combine depuis l'année 2000 avec une mutualisation complète des contributions versées au titre du plan de formation par les entreprises de moins de cinquante salariés (option A, cf. tableau 4).

La politique de chaque petite entreprise n'est donc plus contrainte par le plafonnement de ses contributions versées à l'OPCA au titre du plan, ce qui autorise de conduire de plus ambitieuses formations du personnel dans le cadre des priorités définies par l'OPCA appuyées par les conseils de l'OPCA. Une telle décision atteste d'une priorité de fait accordée aux petites entreprises avec un pilotage consensuel de la branche quant à leur politique de formation.

Tableau 4
LES CONTRIBUTIONS DES ENTREPRISES DU BÂTIMENT EN FONCTION DE L'OPTION CHOISIE
(AVANT ACCORD BTP DU 13 JUILLET 2004)

Option A	Option B
Alternance	Alternance
0,40 %*	0,40 %*
Capital de Temps de Formation	Capital de Temps de Formation
0,10 %	0,10 %
Plan de formation	Plan de formation
0,68 %* (sans déduction des dépenses de formation effectuées)	0,075 % (5 % du 1,5 %)
+	+
0,06 % au titre de la mutualisation	0,06 % au titre de la mutualisation
+	+
0,06 % au titre de la mutualisation	reliquat éventuel
	(0,9 % ou 1 %** « plan de formation »
	-
	dépenses de formation imputables = reliquat disponible)

* Les entreprises non redevables de la taxe d'apprentissage versent 0,30 %. ** Pour les entreprises non redevables de la taxe d'apprentissage. Source : monographie OPCA Bâtiment (2004).

¹⁷ L'apprentissage et donc la formation en début de carrière y est en effet très répandu prenant appui sur une dérogation aux règles instituées par la loi quinquennale pour l'emploi, dérogation qui autorise le reversement de 30 % des sommes collectées au titre de l'alternance au financement de l'apprentissage.

À l'AGEFOS PME le discours de la priorité aux PME est d'autant plus explicite que celles-ci constituent le fondement du paritarisme qui lui a donné naissance. À leur diversité et leur ancrage territorial, correspond l'idée communément partagée entre les partenaires sociaux d'un besoin d'un organisme interprofessionnel territorial. En effet, un rassemblement de ces entreprises n'est praticable qu'au niveau auquel elles sont susceptibles de nouer des relations entre elles, c'est-à-dire au plan local. Les logiques de branche existent et celles-ci délibèrent sur les orientations prioritaires, mais la logique de l'action est locale. Ainsi, l'AGEFOS PME réalise la synthèse entre branches et territoires, synthèse plus particulièrement adaptée aux petites entreprises.

2.3. Une forte hétérogénéité selon les branches et les territoires

L'importance à accorder aux PME et TPE dans les politiques de formation continue ne peut pas être appréciée de la même manière dans tous les secteurs d'activité et sur l'ensemble du territoire national.

Il semble cependant qu'on puisse décrire un double mouvement sans que les statistiques disponibles puissent en attester avec certitude : un mouvement de concentration accompagné d'un mouvement de création de petites entités. Les entreprises de moins de cinquante salariés occupent, au plan national, plus de la moitié de la main-d'œuvre salariée. Cette situation, loin de décroître, a tendance à s'accroître. Elle est cependant délicate à mesurer car les formes juridiques ne permettent pas de la saisir totalement. Une entreprise en effet peut apparaître dans la statistique économique et sociale comme une entité autonome mais appartenir à un groupe, lequel n'est pas nécessairement composé d'entreprises de la même branche. Il en va de même pour les associations et leurs fédérations ou les liens qu'elles entretiennent avec des entités à but lucratif.

La politique de GRH peut être conduite dans des PME par le groupe auquel elles appartiennent comme ne pas relever de la compétence du groupe. Ces groupes lorsqu'ils existent, peuvent ou non générer des accords sociaux qui guident les politiques de formation des entreprises qui en sont membres, parfois au-delà des frontières des branches.

Enfin les lieux où sont identifiés les entreprises, leur siège social, peuvent être sans rapport direct avec la localisation principale des activités des salariés qui en dépendent.

Malgré cet ensemble de réserves, et avec la prudence qui sied à l'utilisation des chiffres, on peut cependant affirmer que la majorité des salariés sont occupés dans des entreprises de taille modeste qui ne disposent pas en propre de service de formation.

L'accent mis sur le développement des services, certaines pratiques de gestion, offrent à l'évidence de plus larges possibilités pour que ces petites entreprises puissent disposer d'un appui à la conception et la réalisation de leur politique de formation. Mais celles d'entre elles, nombreuses au demeurant, qui ne voient pas dans leur OPCA un interlocuteur habituel, ne sont que rarement sollicitées par celui-ci. L'enjeu demeure, au moins en partie, la manière pour les OPCA de co-construire une politique avec des entreprises qui ne s'orientent pas spontanément vers la formation continue de leurs salariés.

3. Les formes de service partagé entre entreprises

Comprendre le type de service rendu suppose d'appréhender la manière dont celui-ci prend place dans la gestion réalisée par les OPCA. Faute de pouvoir saisir l'intégralité des aspects d'un système de gestion (absence de comptabilité analytique), l'examen de certaines politiques particulières permet de saisir à la fois l'ambition et les limites du développement d'un service partagé contraint ou encouragé par des systèmes de gestion.

3.1. Les cotisations volontaires au-delà du seuil obligatoire et principe de mutualisation

Dans cet OPCA (FAF Propreté) trois options existent quant au montant du versement à l'OPCA d'une part de l'obligation légale en matière de plan de formation pour les entreprises de plus de dix salariés (de 15 % option C, 50 % en B, à 100 % option A) :

« Mais, elles sont pratiquement toutes en A. Les quelques-unes qui sont en C sont celles qui ont des attaches fortes dans les réseaux territoriaux vers l'interprofessionnel... La plupart des grandes entreprises nous versent toutes leur 0,9 et au-delà de leur 0,9 %... Elles préfèrent que ça soit nous qui le gérons plutôt qu'elles, même si cela les amène à faire des avances de trésorerie. »

Comment comprendre le sens qu'il faut donner aux cotisations « volontaires » au-delà du seuil légal ou conventionnel ? S'il s'agissait d'une contribution entièrement mutualisée, une entreprise accepterait volontairement de sur-cotiser quand d'autres entreprises ne le feraient pas, courant ainsi le risque de participer au financement de formations dans les entreprises moins généreuses qu'elle. On ne peut donc le comprendre que comme le fait de confier à un tiers qualifié – l'OPCA – le soin de gérer tout ou partie de sa politique de formation. L'entreprise reste maîtresse des objectifs qu'elle poursuit, objectifs dont elle confie la réalisation à un tiers de confiance. Celui-ci peut aussi contribuer à l'éclairage des choix qu'elle opère grâce à sa connaissance des politiques de formation suivies dans des entreprises du même type. De telles politiques ne sont cependant envisageables que si l'entreprise est assurée de pouvoir retrouver sa mise éventuellement diminuée des frais de gestion pour le service que lui rend l'OPCA et augmentée des crédits régionaux, nationaux ou européens qu'il parvient à mobiliser.

Comme le souligne un responsable d'une antenne régionale de l'AGEFOS PME (chapitre I), la mutualisation totale pourrait avoir des effets dévastateurs et poserait aux OPCA des problèmes de gestion quasi insolubles car rien n'empêcherait celui qui a versé 10 de réclamer 1 000 et plus.

Telle est sans doute la manière de faire communément répandue dans tous les OPCA au moins en ce qui concerne les versements relatifs au plan de formation, que ceux-ci soient le fait d'accords conventionnels ou liés à la seule volonté de l'adhérent. CIF, CTF et alternance mis à part, la mutualisation concernant le plan de formation n'est qu'une mutualisation des soldes en fin d'exercice. La forme prise par la gestion des sommes versées au titre du plan de formation est alors celle que Philippe Méhaut affecte au pôle financier des activités des OPCA.

Il n'est donc pas étonnant que le mode de gestion choisi par les OPCA s'éloigne du principe de mutualisation financière (art. L.961-9 du C.T.) des sommes collectées au titre du plan de formation et s'approche au contraire d'une gestion du compte de chaque cotisant ouvrant des droits proportionnels aux contributions (Théry 2000). L'OPCA Bâtiment fait cependant exception à cette généralité en ce qui concerne les entreprises de moins de cinquante salariés. Ce traitement différencié des sommes correspondant au plan de formation et des autres collectes constitue un obstacle de taille à l'idée d'une fongibilité de l'ensemble de la collecte.

L'obligation conventionnelle peut cependant revêtir un autre sens et correspondre à un autre usage. Dans des entreprises de petite taille, l'absence assez générale de service interne dédié à l'élaboration d'une politique de formation, fait de l'OPCA un point d'appui externe indispensable à l'élaboration d'une réelle politique.

3.2. La construction d'une offre de formation adaptée aux TPE ou la mutualisation du service dans les actions collectives

Du côté des organismes de formation, les petites entreprises ne constituent pas un segment de marché rentable (Bentabet et Michun 2001). La fonction d'intermédiation de l'OPCA est la condition nécessaire pour agréger une série de demandes et les transformer en une action de formation accessible à un groupe de salariés issus de plusieurs PME.

Hors d'une « offre catalogue », les actions collectives sont ainsi une manière de co-construire une action de formation conçue et réalisée en commun avec un groupe d'entreprises généralement situées sur un même territoire. Mais les opérations de diagnostic préalable, de mobilisation des entreprises, de choix de l'organisme compétent et d'évaluation des effets de la formation constituent une importante dépense de temps sans réelle garantie de succès.

Mais les besoins collectifs ainsi satisfaits ne sont pas forcément les plus pertinents :

« On arrive à un taux de réalisation in fine de 70-75 %. Autrement dit ça répond grosso modo aux besoins immédiats. Est-ce que ce sont les besoins les plus pertinents ? Je n'en suis pas sûr. Vraisemblablement pas » (un directeur d'une antenne régionale de l'AGEFOS PME)

3.3. L'obstacle du coût de la formation et la mobilisation de crédits publics

La mise en place d'actions collectives sur un territoire suppose un travail amont relativement conséquent. Ce travail de diagnostic partagé et de montage d'actions de formations communes à un ensemble de PME va souvent de pair avec la mobilisation de crédits publics (nationaux ou européens). Ceux-ci sont probablement aussi indispensables au financement de l'ingénierie de l'action qu'à la réduction du coût d'accès à la formation pour les petites entreprises :

« On va diagnostiquer un tissu de TPE sur leur territoire, on va avoir des besoins de différente nature. Il faut que nous réussissions à trouver un besoin commun à plusieurs entreprises pour répondre collectivement... Ça demande un maximum de réactivité, et donc on le fait, on le fait insuffisamment, mais on le fait quand on a des financements d'ingénierie, là on peut le faire, mais sans quoi, on ne peut pas le faire » (conseiller AGEFOS PME).

On ne saurait mieux dire le caractère indispensable de financements publics pour développer les services susceptibles de favoriser l'essor de la formation dans les TPE. L'obstacle du coût de la formation paraît moins dirimant que l'absence d'un service partagé pour diagnostiquer, organiser la formation.

« Les frais d'ingénierie, c'est le travail du conseiller en région... En matière d'EDDF vous avez souvent une ou deux conventions... La seconde est la convention d'ingénierie... Cette enveloppe peut être mise à leur disposition s'ils ont besoin d'un consultant extérieur pour telle ou telle action » (responsable national du FAF propreté).

Dans les entreprises de moins de dix salariés, une enquête de satisfaction réalisée par l'AGEFOS PME a montré que :

« Le gros point d'insatisfaction, c'est le manque d'implication en ce qui concerne le choix des organismes de formation et d'évaluation de la formation. En somme, les entreprises préféreraient que l'AGEFOS PME fasse l'achat, qu'elle fasse la centrale d'achat. »

La part des crédits publics nationaux ou européens dans la dépense de formation professionnelle continue demeure cependant très faible : 82 millions d'euros de subventions perçues (EDDF et FSE pour l'essentiel) pour une dépense totale des entreprises de 7 357 millions d'euros en 2003, soit une intervention publique

d'environ 1 % de la dépense totale¹⁸. L'importance qu'y accordent les OPCA atteste de leur caractère indispensable au développement des services dont l'existence reste limitée par le plafonnement des frais de gestion. C'est aussi le signe d'une stratégie volontariste de participer de plus près aux politiques régionales et d'implication dans les réseaux institutionnels territoriaux.

3.4. Prendre appui sur des cotisations abondantes des grandes entreprises pour développer un service en direction des plus petites

Comment dégager des fonds pour développer des services auprès des petites entreprises sans diminuer les fonds disponibles pour la formation ? Les contrats de formation en alternance sont proportionnellement beaucoup plus utilisés par les entreprises de moins de cinquante salariés que par les grandes entreprises. Cependant, la contribution des plus grandes (0,4 % de la masse salariale) est à la fois le moyen de fournir en contrats les plus petites et de dégager des frais de gestion qui peuvent être utilisés ailleurs. Ainsi EDF, Michelin, la SNCF dont les cotisations sont abondantes mais qui ont une capacité interne à gérer seules leurs formations, mettent à disposition d'un OPCA leurs fonds destinés à l'alternance qu'elles n'utilisent que pour une faible part. Un double mouvement de redistribution s'opère : celui des fonds de l'alternance tel que prévu par les accords et la loi, et celui des frais de gestion qui participent du service que peuvent rendre les OPCA aux entreprises qui en ont besoin.

Développer un service partagé suppose donc de dégager des frais de gestion seuls capables de le financer. Tous les types de contributions volontaires ou obligatoires y concourent. Les fonds publics y apportent leur modeste contribution. Le service est à coup sur mutualisé dans son intégralité. Au-delà de la gestion financière des fonds dédiés à la formation, les frais de gestion constituent la condition du développement d'un service partagé.

3.5. Entre l'intention et la gestion un écart difficile à résorber

Le vœu unanime des conseils d'administrations paritaires des dirigeants nationaux et régionaux et de l'ensemble des salariés des OPCA de développer les services aux adhérents trouve-t-il un réel champ d'expansion dans les pratiques ? Comment les fonctions administratives et gestionnaires se combinent-elles avec l'expansion souhaitée des services ?

Deux éléments convergents attestent des évolutions en cours et de leurs limites : la répartition des activités par grands types de personnels au sein des OPCA et les politiques de recrutement et de professionnalisation conduites par les OPCA.

Ces deux points, examinés précédemment (voir chapitre III), attestent à la fois de la réalité du mouvement accompli et du maintien d'une force de rappel très présente à travers la gestion qui limite l'ampleur des services déployés en direction des entreprises.

Très schématiquement, l'examen des emplois du temps des personnels au plan régional montre que la moitié du temps dévolu à l'activité d'une agence ou antenne d'un OPCA est consacrée à la gestion administrative et financière.

Politique de recrutement, gestion des ressources humaines et orientations en matière de formation continue semblent combiner une double nécessité complémentaire : économiser du temps sur les fonctions de gestion administrative et financière pour développer les relations de conseil et d'assistance aux adhérents. Ces orientations et ces pratiques correspondant bien au service dont les petites entreprises ont besoin pour former leurs salariés. Mais le poids prépondérant des fonctions administratives et gestionnaires enrayer l'essor du service.

¹⁸ Projet de loi de finances pour 2005.

Conclusion

L'OPCA, un service public délégué ? La réponse est assez confuse. Dans l'expression des missions et des valeurs qui y président, les salariés des OPCA interrogés évoquent selon leur OPCA diverses références. La concurrence pour les uns (l'AGEFOS PME) comme susceptible de stimuler la qualité des services rendus, le respect des valeurs d'un secteur d'activité non marchand pour PROMOFAB opposé à l'idée de concurrence, l'identité professionnelle pour le Bâtiment et la Propreté. Mais, tous évoquent le paritarisme des conseils d'administration comme principale source de légitimité.

Sans chercher à émettre sur les systèmes de valeurs un quelconque jugement, on peut cependant trouver dans la construction et l'action des OPCA une référence implicite, parfois explicite à l'idée de service public. Celui-ci est d'abord fondé sur la démocratie sociale et approuvé par la démocratie politique.

En ce domaine, plus que dans d'autres, la tradition est celle de la loi négociée. L'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003, adopté sur une base unanime, auquel succède la loi de mai 2004 en est un nouvel exemple. Même si les rôles respectifs dévolus aux partenaires sociaux et au législateur ont varié dans l'histoire, l'idée d'une action reposant sur la négociation dans les branches et les territoires sous la responsabilité des représentants des employeurs et des salariés est unanimement reconnue comme une condition nécessaire à l'action auprès des entreprises. Le paritarisme est donc à la fois une source de légitimité et une condition pour l'action.

Le double acte de création des OPCA réside dans les accords de branches ou des accords interprofessionnels territoriaux et dans l'agrément délivré par l'administration publique. Ainsi, démocratie sociale et démocratie politique confluent pour construire des services de nature à fournir aux entreprises et aux salariés les points d'appui utiles au développement des politiques de formation dont les uns et les autres ont besoin. Les principes de généralité et d'accès égal pour tous semblent présider à leur construction¹⁹.

Leur légitimité n'est donc pas en cause et les valeurs de référence à leur action épousent non moins légitimement celles en vigueur dans les secteurs ou zones d'activité auxquels ils s'adressent. Mais légitimité et efficacité sont deux questions distinctes.

¹⁹ Voir texte d'Olivier Mériaux annexé au rapport du CGP précité.

Conclusion générale

Au terme d'investigations conduites dans quatre OPCA et quatre régions – investigations auxquelles les dirigeants nationaux et régionaux et l'ensemble des salariés ont bien voulu se prêter malgré des emplois du temps chargés – que peut-on retenir de la capacité des organismes paritaires collecteurs agréés à fournir aux petites entreprises les services utiles au développement de la formation ?

Le mode de construction historique des OPCA n'a finalement pas beaucoup changé dans ses fondements issus des accords de 1970 et de la loi de 1971. L'essor de la mutualisation en faveur de l'alternance de 1983, la généralisation du paritarisme en 1993, et les évolutions conventionnelles intervenues n'ont pas modifié très significativement la structure bipolaire des activités des OPCA telle qu'évoquée par Philippe Méhaut : tension entre un pôle « financier » et un pôle « initiateur de la formation ».

Les orientations des conseils d'administrations, les priorités énoncées au plan régional, les politiques de recrutement et de professionnalisation des salariés des OPCA et leurs propres convictions vont toutes dans le sens du développement du second pôle. Ce pôle « initiateur de la formation » ou bien plus largement cette offre de service en amont et en aval de la formation font bien l'objet d'un vrai consensus au sein des quatre OPCA dans les quatre régions concernées. Cette convergence, pour ne pas dire cette unanimité, autorisent une hypothèse plus générale à l'égard de l'ensemble des OPCA : dans leur très grande généralité l'accent est mis sur le service aux adhérents.

De la même manière l'idée d'un indispensable lien entre service et proximité est souvent présente. Son mode d'organisation diffère selon les constructions propres à chaque OPCA, que cette proximité s'appuie sur des identités de branche, de territoire ou de réseaux d'entreprise. Quel que soit le mode d'approche, le but ultime est celui d'un débat avec l'adhérent de façon à adapter la réponse formative à ses caractéristiques propres.

Cet ensemble de caractéristiques dépasse même, dans l'expression des personnels des OPCA, le simple domaine de l'exercice professionnel pour atteindre une forme d'engagement personnel proche d'une forme de militantisme. On peut y voir une forme de permanence des idées promues par les tenants de l'éducation permanente ou bien celles propres aux réseaux de la promotion sociale. Au-delà d'un métier, d'un emploi ou d'un travail les salariés des OPCA comme leurs administrateurs se sentent investis d'une véritable mission. Sans qu'ils en aient l'expression, cela ressemble fort à une mission de service public.

Pourtant, dans l'exercice de leurs fonctions, les OPCA assurent une lourde charge de gestion qui constitue la majeure partie de leur temps. Dans la bipolarité de la répartition du travail, cette fonction repose principalement sur les assistantes ou assimilées mais nul n'en est totalement dispensé. Si bien que ces missions d'interface avec l'adhérent ne constituent qu'une part probablement en expansion mais qui demeure minoritaire.

Ce mouvement de développement des services est pourtant indispensable à l'essor de la formation dans les plus petites entreprises qui, pour beaucoup d'entre elles, ne sont pas spontanément portées vers la formation de leur personnel autrement qu'à l'embauche ou par des apprentissages « sur le tas ».

Dans la configuration actuelle des missions confiées par voie légale ou conventionnelle aux OPCA qui crée une liaison quasi automatique entre la fonction de banque de la formation et celle de conseil en développement de la formation, ce mouvement ne peut pas trouver d'autre issue qu'un équilibre toujours délicat. Pour développer l'un de ces pôles – l'incitation à former –, renoncer à l'autre n'est, dans la réglementation en vigueur, pas possible.

« La formation tout au long de la vie » préconisée de façon unanime par les gouvernements de l'Union à Lisbonne, n'est encore probablement qu'un objectif lointain si les services des OPCA ne sont pas en capacité de modifier le comportement des petites entreprises qui ne manifestent que rarement une inclination pour la formation. Ces entreprises occupent cependant la majorité de la main-d'œuvre salariée.

Le fait de lier, depuis 1971, le financement de la formation avec les services qui en conditionnent l'essor font des OPCA et de leurs missions des institutions en tension dont les choix ne peuvent évoluer que dans le cadre d'une contrainte maintenue qui fait dépendre le service rendu du financement de la formation elle-même.

Ce constat, à la veille d'une importante réforme des mécanismes de la formation continue, interroge sur la possibilité et la faisabilité d'une rupture partielle entre financement de la formation et financement d'un service partagé entre entreprises. Il est peu contestable que les dispositifs de mutualisation financière au premier euro sont la condition même d'existence de dispositifs comme les contrats en alternance ou le congé individuel de formation (CIF). Mais il n'en demeure pas moins qu'un lien trop étroit entre la mobilisation de fonds destinés à financer d'autres formations et la nécessité au moins pour les petites entreprises de disposer d'un service capable de les inciter et les soutenir dans la conception et la réalisation de leurs politiques de formation constitue un obstacle réel à l'essor de ces services.

L'accord national interprofessionnel de septembre 2003 et la loi qui lui fait suite en mai 2004 vont-ils créer de nouvelles conditions allant dans le sens d'un plus large service en direction des PME ? Les décisions concernant la hausse de la dépense en formation des entreprises de moins de dix salariés vont bien dans ce sens. Mais si l'interprétation que Vincent Merle fait de l'accord et de la loi est exacte, il y a toutes chances pour que des difficultés du même ordre se dressent sur le chemin d'un plus large service offert par les OPCA aux petites entreprises : *« Le compromis auquel sont parvenus les partenaires sociaux après un an de négociation ne remet pas en cause les grandes lignes du cadre institutionnel de la formation professionnelle continue tel qu'il avait été établi par l'accord national interprofessionnel de 1970 et la loi de 1971 : le plan de formation, assorti d'une obligation de dépenses basée sur la masse salariale, et le congé individuel de formation financé par une contribution des entreprises à des fonds mutualisés, demeurent les deux piliers du système. L'accord national interprofessionnel du 20 septembre, loin de remettre en cause ce socle, considéré à juste titre comme une singularité française, s'inscrit délibérément dans son prolongement. De même le rôle conféré aux branches professionnelles à travers la mutualisation des fonds consacrés aux formations en alternance et au plan de formation, se trouve confirmé par l'accord et sa transposition législative »*²⁰.

Le grand nombre de sujets sur lesquels les partenaires sociaux ont décidé de poursuivre leurs débats laisse cependant la porte encore grande ouverte à des évolutions de fond qui pourraient s'avérer de nature à faire bouger le contexte de l'activité des OPCA. Les partenaires sociaux parviendront-ils notamment à s'accorder sur la manière de substituer une obligation de dépense de nature fiscale par une obligation de nature conventionnelle²¹? Trouveront-ils le moyen efficace de faire en sorte que les engagements contractuels soient respectés dans toutes les entreprises ? Auront-ils la force de créer un véritable service capable de renseigner, d'orienter, non seulement les entreprises mais aussi leurs salariés et de renoncer à l'idée que les économies réalisées sur le service peuvent servir à financer plus de formations ? Ces questions sont pendantes, pour beaucoup d'entre elles, depuis les accords de 1970 et la loi de 1971. Pour que salariés et entreprises puissent faire face aux nouvelles responsabilités que le nouvel accord et la loi leur confèrent, la poursuite de la réforme dans cette direction serait un pas en avant considérable.

²⁰ « Un accord historique ? », *Droit Social*, mai 2004.

²¹ Article 27 de l'ANI du 20/09/03.

BIBLIOGRAPHIE

- Bauer M. (1993), *Les patrons de PME entre le pouvoir, l'entreprise et la famille*, Paris, InterEditions.
- Benoist P. (2000), *La formation professionnelle dans le bâtiment et les travaux publics : 1950-1990*, Paris, L'Harmattan, collection « Savoir et Formation ».
- Bentabet E. (2004), *Le FAF Propreté. Monographie*, Céreq, Marseille, ronéo.
- Bentabet E. et Michun S. (2003), « Petites entreprises et réseaux : quelle intermédiation pour la formation continue ? », *Formation Emploi*, n° 84, pp. 67-81.
- Bentabet E. et Michun S. (2002), *De l'apport des organismes collecteurs au dynamisme du marché de la formation : la difficile approche des petites entreprises*, Marseille, Céreq, Documents, n° 166.
- Bentabet E., Michun S. et Trouvé P. (1999), *Gestion des hommes et formation dans les très petites entreprises*, Marseille, Céreq, Études, n° 72, janvier.
- Bernard Brunhes Consultants (2001), *Étude sur les relations entre OPCA et Organismes de formation dans le système français de formation professionnelle*, janvier.
- Bertrand N., Gorgeu Y. et Moquay P. (2001), *Intégration des formes de proximité dans la gouvernance locale*, communication aux 3^e journées de la Proximité « Nouvelles Croissances et Territoires », Paris, 13-14 décembre 2001.
- Boisard P. et Courault B. (2000), « Les dynamiques des PME : du local à l'international », *4 Pages du Centre d'Études de l'Emploi*, n° 42, décembre.
- Boschma R. (2004), « Proximité et innovation », *Économie rurale*, n° 280, mars-avril, pp. 8-24.
- Bouin B., Bourlier E. et Trouvé P. (2004), *AGEFOS-PME. Monographie*, Céreq, centre associé de Clermont-Ferrand, ronéo.
- Brochier D., Lambert M. et Bentabet E. (2000), « Le renforcement de la relation entre OPCA et PME », *Bref*, Céreq, n° 165, juin.
- Carr-Saunders A.M. et Wilson P.A (1933), *The Professions*, Oxford, Clarendon Press.
- Chapoulie J-M. (1973), « Sur l'analyse sociologique des groupes professionnels », *Revue française de Sociologie*, XIV, 1, pp. 86-114.
- Commissariat général du Plan (2004), *Les aides publiques aux TPE*, Rapport du groupe de travail présidé par André Mulliez.
- Courault B. et Trouvé P. (dir.) (2001), *Les dynamiques des PME. Approches internationales*, Paris, PUF, coll. « Les Cahiers du Centre d'études de l'emploi », n° 38.
- DARES (2005), « Une légère baisse des dépenses de formation professionnelle en 2002 », *Premières Synthèses*, n° 09.1.
- De Bandt J. (1994), « La notion de marché est-elle transposable dans le domaine des services informationnels aux entreprises ? », in J. de Bandt et J. Gadrey, *Relations de service, marché de services*, Paris, CNRS éditions, pp. 217-240.
- Descamps R. (2004), « La formation dans les entreprises : entre réflexe et stratégie », *Bref*, Céreq, n° 207.
- Dubar C. et Tripier P. (1998), *Sociologie des professions*, Paris, Armand Colin.

Fournier S. et Moity-Maïzi P. (2004), « Proximités professionnelles et proximités communautaires : une grille d'analyse des proximités complexes dans le secteur artisanal », 4^e *Journées de la proximité*.

Géhin J.-P. (1986), « La formation continue dans les petites et moyennes entreprises : spécificités et paradoxes », *Formation Emploi*, n° 16, octobre-décembre.

GREPME (1997), *Les PME : bilan et perspectives*, Paris, Economica, 2^e édition.

Grossetti M. et Bès M.-P. (2002), « Proximité spatiale et relation science-industrie : savoirs tacites ou encastrement ? », *Revue d'Économie régionale et urbaine*, V, pp. 777-788.

Grossetti M. (1998), « La proximité en sociologie : une réflexion à partir des systèmes locaux d'innovation », in M. Bellet, T. Kirat et C. LARGERON (dir.), *Approches multiformes de la proximité*, Paris, HERMES, collection « Interdisciplinarité et nouveaux outils », pp. 83-101.

Guitton C. (2004), « La professionnalisation individuelle dans les activités de services. Aspects analytiques et méthodologiques » in *L'emploi sportif : état de la connaissance, attentes des partenaires sociaux et méthodes d'analyse*, Paris, AFRAPS/RUNOPES, pp. 159-172.

Hughes E. (1996), *Le regard sociologique : essais choisis. Textes rassemblés et présentés par Jean-Michel Chapoulie*, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales.

Lallement M. (1998), « Les métamorphoses des systèmes éducatifs et productifs », in O. Galland et Y. Lemel (éds), *La nouvelle société française. Trente années de mutations*, Paris, Armand Colin, pp. 117-145.

Lecoutre M. et Michun S. (2004), *OPCA Bâtiment. Monographie*, Céreq, centres associés de Clermont-Ferrand et de Montpellier, ronéo.

Lefebvre R. (2004), « La "proximité" : nouveau capital social au chevet de la démocratie ? », *Le Capital social. Actes du colloque du 6 février 2003*, Cellule Gris n° 10, Université de Rouen, pp. 167-199.

Lepley B. (2000), « Les régulations sociales dans les petites entreprises », *La lettre du GIPMIS*, n° 7, décembre.

Mahé de Boislandelle H. (1998), « GRH en PME. Universalité et contingences: essai de théorisation », *Revue internationale PME*, vol. 11, n° 2/3, pp. 11-30.

Marchesnay M. (1993), *Management stratégique*, Paris, Eyrolles.

Méhaut P. (1982), « Syndicats, Patronat et formations », Publications de l'Université de Nancy II.

Mériaux O. (1997), « Vers un nouveau modèle de paritarisme dans la gestion des fonds de la formation professionnelle », *Revue de l'IREs*, n° 24, pp. 191-208.

Merle V. (2004), « Un accord historique ? », *Droit Social*, mai.

Michun S. (2004), *Petites entreprises, réseau et formation*, Working Paper, groupe de travail Formation et Territoire, Céreq, ronéo.

Michun S. (2003), « Les petites entreprises, des tremplins pour les jeunes débutants ? », in J.-F. Lochet (dir.), *Entreprises et jeunes débutants*, Paris, L'Harmattan, collection « Dynamiques d'entreprises », pp. 129-153.

Michun S. (2000), *La petite entreprise et le système. Nature et dynamique des petites entreprises au regard de la ressource humaine*, Thèse de doctorat en sciences économiques, Université de Montpellier 1.

Moysan-Louazel A. et Podevin G. (2004), *PROMOFAF. Monographie*, Céreq, centre associé de Rennes, ronéo.

Perrien C. (1994), « La formation continue des dirigeants de PME/PMI : pour une approche sociologique de l'action », *Éducation permanente*, n° 118, pp. 119-131.

- Piotet F. (dir.) (2002), *La révolution des métiers*, Paris, PUF, collection « Lien social ».
- Rallet A. et Torre A. (2004), « Proximité et localisation », *Économie rurale*, n° 280, mars-avril, pp. 25-40.
- Rallet A. (2000), « Communication à distance : au-delà des mythes », *Sciences humaines*, n° 104, pp. 26-30.
- Sauviat C. (1994), « Le conseil : un “marché réseau” singulier », in J. de Bandt et J. Gadrey, *Relations de service, marché de services*, Paris, CNRS éditions, pp. 241-262.
- Sierra C. (1997), « Proximités, interactions technologiques et territoriales : une revue », *Revue d'Économie industrielle*, n° 82, pp. 6-38.
- Théry M. (2000), « Les différentes formes de mutualisation de la formation », rapport pour le Commissariat général du Plan.
- Torres O. (2003), Petitesse des entreprises et grossissement des effets de proximité, *Revue française de Gestion*, vol. 29, n° 144, mai-juin, pp. 119-138.
- Torres O. (dir.) (1998), *PME : de nouvelles approches*, Paris, Economica.
- Trépos J.-Y. (1992), *Sociologie de la compétence professionnelle*, Presses universitaires de Nancy, collection « Espace social ».
- Tripier P. (1991), *Du travail à l'emploi. Paradigmes, idéologies et interactions*, Bruxelles, Institut de sociologie.
- Verdier É. (1987), « Incitation publique, mutualisations et comportements privés : le cas de la formation continue », *Formation Emploi*, n° 20, octobre-décembre, pp. 31-44.
- Vero J. et Rousset P. (2003a), « L'offre de formation continue. Regard des prestataires sur leur activité », *Bref, Céreq*, n° 199.
- Vero J. et Rousset P. (2003b), *La structuration de l'offre de formation continue*, Céreq, Notes emploi formation, n° 4.
- Vincent C. (1997), « Le paritarisme institutions et acteurs », *Revue de l'IRES*, n° 24.
- Wilensky H. (1964), « The professionalization of Everyone ? », *American Journal of Sociology*, 2, pp. 137-158.

ANNEXES

Annexe 1

Grille d'entretien nationale destinée aux secrétaires généraux des OPCA

Premier thème : l'historique de l'OPCA

1. Les principales étapes, les priorités de la CNPE, la gestion paritaire et les différents collèges représentés au sein du conseil d'administration, etc. ;
2. Les liens avec les instruments de la politique contractuelle de l'État et des partenaires sociaux : contrats d'objectifs régionaux, les contrats d'études prospectives, les EDDF, observatoire emploi/formation ;
3. Les relations avec les fonds structurels européens ;
4. La mise en synergie de réseaux nationaux (OPCA et organismes de formation) : les raisons et les objectifs poursuivis.

Deuxième thème : la stratégie de l'OPCA et de ses services de proximité

1. Quels sont les objectifs stratégiques en matière de formation professionnelle, pour quels métiers et quels types de personnels, dans quel but de court ou moyen terme (remplacement de départs à la retraite, fidélisation, ou bien transformation prévisible du contenu de certains emplois...) ? Ces objectifs concernent-ils simultanément tous les types d'agrément ou doit-on distinguer ceux de la formation des jeunes arrivants (0,4 %) de ceux d'une main-d'œuvre plus ancienne (0,9 %) ? Si l'OPCA est gestionnaire du CIF a-t-il des objectifs stratégiques dans ce domaine ?
2. Les principaux objectifs poursuivis par l'OPCA : logique marchande, non marchande (de type service public), présence sur un territoire, etc. La mutualisation de la collecte et des services rendus s'accommode-t-elle de l'obligation légale de financer la formation professionnelle ? Dans l'activité des OPCA, il y a un aspect concurrentiel doublé d'une opposition entre grandes et petites entreprises. Cet aspect est-il compatible avec la mutualisation de la collecte et des services rendus ?
3. Degré d'autonomie de la délégation régionale et du service de proximité par rapport à l'échelon national :
 - dans la collecte des fonds de la formation ;
 - dans la dépense et les prises en charge des formations ;
 - dans la définition et l'exécution des différentes règles d'imputabilité et d'éligibilité aux fonds et d'accès aux différentes prestations rendues ;
 - dans l'élaboration et la réalisation des services rendus aux entreprises et aux individus ;
 - dans la définition et la mise en œuvre d'une politique territorialisée de formation ;
 - la programmation du travail des conseillers ou chargés de mission ;
 - les règles de fonctionnement du service de proximité sont-elles définies à l'échelon national ou local ?

Troisième thème : le mode de relation entre l'OPCA et ses adhérents en matière de services de proximité

1. Définition du service de proximité (service individualisé, personnalisé ?) : son rôle et sa place dans le schéma organisationnel de l'OPCA ; les raisons du développement d'un service de proximité.
2. Présenter la nature et la diversité des services rendus par les services de proximité de l'OPCA : leur périodicité et temporalité.
3. En matière de services de proximité, s'agit-il d'une stratégie d'offre ou d'une stratégie de réponse à des demandes (la stratégie d'offre implique tout un questionnement spécifique autour des systèmes de connaissances des adhérents et de leurs attentes) ?

Quatrième thème : les règles comptables et le mode de gestion financière

1. Pourriez vous nous parler de votre mode de gestion financière ? Quelles sont les règles comptables utilisées par l'OPCA ? (la question du plafonnement des frais de gestion représente-t-elle un frein à l'activité des services de proximité ?).
2. Une analyse de type coût/produit (services rendus) est-elle applicable à l'activité de l'OPCA et de ses services de proximité ? Est-elle réductrice (activité de type service public, par exemple) ? Quelle est la part des actions collectives de formation dans les ressources ? Dans les dépenses ?
3. Au-delà des états statistiques et financiers, existent-ils d'autres instruments permettant d'évaluer l'efficacité de l'activité des services de proximité ? Procède-t-on à une capitalisation des montages, des facteurs-clés de succès de ces montages au sein du service de proximité et de l'OPCA ?

Cinquième thème : la professionnalisation du personnel des services de proximité et les outils à disposition

1. Le processus de professionnalisation des intervenants au sein de l'OPCA : les parcours professionnels et les trajectoires individuelles du personnel. Comment s'effectue la construction des compétences ? Quels sont les critères d'évaluation du personnel ?
2. L'activité d'un conseiller de formation ou d'un chargé de mission dans un service de proximité : la diversité des activités (dégager la plus importante).
3. Quels outils spécifiques l'OPCA met-il à disposition de ses chargés de mission pour réaliser les objectifs généraux qu'ils se sont fixés ? Ces outils sont-ils actualisés régulièrement ? Les modalités de réactualisation de ces outils (collectives, décentralisées vs centralisées...).
4. L'OPCA et la gestion collective des savoir-faire : en quoi le départ d'un salarié d'un service de proximité remet-il en cause l'existence d'un réseau et d'un savoir-faire ?

Sixième thème : les politiques territorialisées de formation et la stratégie des acteurs

1. L'OPCA et les politiques territorialisées de formation. Quid du rôle des services de proximité au sein des modes de concertation et de coordination entre l'action publique (services déconcentrés de l'État et la région) et les acteurs économiques et sociaux au niveau régional et intrarégional : pour l'alternance ? la formation continue ?
2. Avez-vous des exemples de mise en réseau de petites entreprises et de réalisation d'EDDF collectif ? Peut-on établir un chiffrage des économies d'échelle réalisées ?

Annexe 2

Grille d'entretien destinée aux directeurs des délégations régionales

Items	Thèmes	Questions
1. Le type de relations entre les services de proximité de l'OPCA, leurs adhérents et les organismes de formation	<p>1.1. Les entreprises et leurs personnels</p> <p>1.2. Les organismes de formation</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dans les petites entreprises, pourriez-vous nous décrire dans le détail une expérience concrète sur la façon dont vous avez introduit en leur sein la formation continue et/ou en alternance ? - Recenser les principaux problèmes (internes et externes à l'OPCA) qui empêchent le développement de la formation (continue et en alternance) dans les petites entreprises ? - En termes de volume de dossiers traités sur l'année (scolaire), quelle est la part des petites et celle des grandes entreprises ? Illustrer et expliquer ce choix ? - Pouvez-vous nous présenter des cas concrets d'élaboration : a) d'une action individuelle de formation continue, b) d'une action collective (période dans l'année, volume des tâches administratives vs pédagogiques, durée, financement, coût, etc.) ; - Pouvez-vous nous raconter dans le détail des expériences concrètes de partenariats en formation avec les OF ? - Quels sont les principaux problèmes que vous rencontrez avec les OF ? Les solutions à ces problèmes ? - L'offre de formation est-elle suffisamment diversifiée et de qualité sur votre territoire ?
2. L'activité, le personnel, les règles comptables et financières des services de proximité : coût et efficacité	<p>2.1. Le rôle et la place d'un service de proximité : essai de caractérisation</p> <p>2.2 – Les personnels, les activités et les outils à disposition</p>	<ul style="list-style-type: none"> - À travers des exemples, précisez-nous les objectifs du service de proximité ? Existence ou non des actions spécifiques de formation en direction des petites entreprises ? - Pourriez-vous nous énumérer de façon exhaustive vos activités ? Leur périodicité, par rapport au calendrier scolaire ? - Par rapport à l'échelon national, dans quels domaines d'activités aimeriez-vous avoir une plus grande autonomie ? - De quel système d'information disposez-vous concernant vos adhérents ? - Les effectifs en personnel ? D'où viennent-ils ? Leur niveau ? Leur fonction ? Leur turn-over ? Leurs activités complètes par fonction ?

Annexe 3
Les personnels des délégations régionales et leur professionnalisation
(questionnaire d'enquête)

A - Identité de l'OPCA

1. Dénomination de l'OPCA :

2. Êtes-vous membre d'un(e) ?

- Délégation régionale
- Antenne départementale
- Bureau

3. Coordonnées de votre lieu de travail actuel (adresse, téléphone, télécopie, e-mail) :

B - Caractéristiques personnelles du (de la) répondante

4. Âge :

- moins de 20 ans
- entre 20 et 29 ans
- entre 30 et 39 ans
- entre 40 et 49 ans
- 50 ans et plus

5. Sexe :

M

F

6. Quelle fonction occupez-vous actuellement ?

- Conseiller
- Assistant
- Chargé de mission
- Autres (préciser en clair)

C - Votre formation initiale

7. Votre plus haut diplôme acquis en formation initiale :

- BEPC, brevet des Collèges
- 1° partie baccalauréat, CEFS
- Baccalauréat: A, B, C, D, E, L, E/S, S ou 2° partie baccalauréat
- Brevet élémentaire (BE), BEPS
- Brevet supérieur (BS)
- Certificat d'éducation professionnel
- CAP, BEP obtenu en apprentissage
- CAP (ou CAPA) hors apprentissage
- BEP (ou BEPA) hors apprentissage
- Diplôme de l'AFPA de niveau CAP,BEP

- Autres diplôme niveau CAP ou BEP
- Brevet ou bac de Technicien
- Baccalauréat professionnel
- Autre diplôme niveau bac de technicien
- Diplôme de l'AFPA du 2^e degré
- BEA, BEC, BEH, BEI, BES ou brevet agent technique agricole
- Diplôme universitaire 1^{er} cycle
- DUT, BTS
- Diplôme niveau technicien supérieur
- Diplôme professionnel santé sauf médecin
- Certificat d'aptitude pédagogique CEFN
- Diplôme univers. 2^e cycle (licence, maîtrise)
- Diplôme univers. 3^e cycle (DESS, DEA)
- Diplôme grande école, école ingénieurs
- Diplôme Centrale, ENA, X, Normale supérieure

8. Dans quelle spécialité ?

- Économie
- Sociologie
- Droit
- Littéraire (y. c. psychologie, pédagogie)
- Mathématiques
- Médecine (santé, paramédical)
- Gestion
- Commercial (commerce, vente, marketing)
- Comptabilité, banque, assurance
- Finance
- Management (ressources humaines, communication, encadrement)
- Technique industrielle
- Informatique
- Langues
- Secrétariat, bureautique
- Autres (préciser en clair) :

9. Quelle est l'année de l'acquisition de ce diplôme ?

10. La spécialité principale de votre formation initiale vous a-t-elle, selon vous, bien préparé(e) à l'exercice de votre activité actuelle ?

- Très bien préparé(e)
- Plutôt bien préparé(e)
- Plutôt mal préparé(e)
- Très mal préparé(e)

D – Votre trajectoire professionnelle
--

11. Quelle est l'année de votre entrée en activité ou de votre premier emploi (préciser en clair) ?

12. Au cours de votre parcours professionnel avez-vous effectué des périodes d'activité significatives ?

- oui
- non

13. Si oui, combien cela représente-t-il de temps ? (totalisez l'ensemble de vos périodes d'activité)

- moins d'1 an
- 1 – 3 ans
- 4 – 5 ans
- 6 – 7 ans
- 8 – 9 ans
- 10 ans et plus

14. Au cours de ce parcours professionnel, avez-vous déjà changé d'activité ?

- oui
- non
- Si oui, combien de fois avez-vous changé d'activité ?
 - 1 fois
 - 2 fois
 - 3 fois
 - 4 fois
 - 5 fois
 - 6 fois
 - plus de 6 fois

Si oui, pour quelles raisons ?

- Licenciement
- Recherche d'une promotion
- Recherche d'une rémunération plus élevée
- Suivre votre conjoint
- Changer de lieu de résidence
- Autres (préciser en clair) :

15. Si oui (14), dans quel(s) secteur(s) d'activités avez-vous exercé ? *(Possibilités de réponses multiples)*

- Enseignement
- Formation
- Juridique
- Médecine
- Commerce (vente, marketing)
- Comptabilité, banque, assurance
- Management
- Industrie
- Bâtiment et construction
- Agriculture (sylviculture, pêche)
- Informatique
- Gestion
- Finance
- Autres (préciser en clair):

16. Avez-vous effectué des périodes de formation continue significatives ?

- oui
- non

17. Si oui, combien cela représente-t-il de temps ? (totalisez l'ensemble de vos périodes de formation)

- moins d'1 an
- 1 – 3 ans
- 3 ans et plus

18. Avez-vous effectué des périodes de chômage significatives ?

- oui
- non

19. Si oui, combien cela représente-t-il de temps ? (totalisez l'ensemble de vos périodes de formation)

- moins d'1 an
- 1 – 3 ans
- 4 – 5 ans
- 5 ans et plus

20. Quelle est votre ancienneté dans votre OPCA ?

- moins d'1 an
- 1 – 3 ans
- 4 – 5 ans
- 6 – 7 ans
- 8 – 9 ans
- 10 ans et plus

21. Quelle est votre ancienneté dans votre délégation régionale ?

- moins d'1 an
- 1 – 3 ans
- 4 – 5 ans
- 6 – 7 ans
- 8 – 9 ans
- 10 ans et plus

22. Au cours de votre parcours, avez-vous déjà changé d'OPCA ?

- oui
- non

Si oui, combien de fois avez-vous changé d'OPCA ?

- 1 fois
- 2 fois
- 3 fois
- 4 fois
- 5 fois
- 6 fois
- plus de 6 fois

Si oui, pour quelles raisons ?

- Licenciement
- Recherche d'une promotion
- Recherche d'une rémunération plus élevée
- Suivre votre conjoint

- Changer de lieu de résidence
 - Autres (préciser en clair) :
-
-

23. Au sein de votre OPCA actuel, avez-vous déjà changé de délégation régionale ?

- oui
- non

Si oui, combien de fois avez-vous changé de délégation régionale ?

- 1 fois
- 2 fois
- 3 fois
- 4 fois
- 5 fois
- 6 fois
- plus de 6 fois

Si oui, pour quelles raisons ?

- Recherche d'une promotion
 - Recherche d'une rémunération plus élevée
 - Suivre votre conjoint
 - Changer de lieu de résidence
 - Autres (préciser en clair) :
-
-

E – Votre profession

24. Quel est votre contrat de travail actuel ?

- Contrat à durée indéterminée
 - Contrat à durée déterminée
 - Intérimaire
 - Contrat de qualification
 - CES
 - CEC
 - Contrat emploi-jeune
 - Contrat jeune
 - Autres (préciser en clair) :
-
-

25. Quel est votre temps de travail actuel ?

1. Temps complet
2. Temps partiel

Si 2,

- 75 %
- mi- temps
- moins d'un mi-temps

26. Depuis combien d'années exercez-vous dans votre fonction actuelle ?

- moins d'1 an
- 1 – 3 ans
- 4 – 5 ans
- 6 – 7 ans
- 8 – 9 ans
- 10 ans et plus

27. Vous diriez plutôt que votre fonction actuelle est :

- administrative
 - commerciale
 - d'animation
 - de contrôle
 - d'information et d'accueil
 - d'analyse et de réflexion
 - Autres (préciser en clair) :
-
-

28. Quelles sont, à votre avis, les qualités requises pour l'exercice de votre fonction ?

(3 réponses par ordre d'importance)

1. Les compétences techniques
 2. La détention d'un réseau de relations
 3. La capacité de négociation
 4. L'écoute
 5. Le goût de l'autonomie
 6. Le sens des affaires
 7. Le sens des responsabilités
 8. L'esprit d'initiative
 9. Autres (préciser en clair) :
-
-

Classer trois réponses par ordre d'importance :

1. _____
2. _____
3. _____

29. Ce qui vous plait dans votre fonction actuelle ?

(3 réponses par ordre d'importance)

1. La diversité des activités
2. La rémunération
3. Les primes
4. Les possibilités de carrière
5. Le contact humain
6. L'accueil
7. L'accompagnement, le conseil
8. Le côté grand voyageur
9. Le travail en réseau

Classer trois réponses par ordre d'importance :

1. _____
2. _____
3. _____

30. Selon vous, combien de temps faut-il pour avoir la pleine maîtrise de votre fonction actuelle ?

- moins d'1 an
- 1 – 3 ans

- 3 ans et plus

31. Avant d'exercer votre fonction actuelle aviez-vous déjà travaillé dans une fonction similaire ?

- oui
- non

32. Au sein de l'OPCA actuel, avez-vous déjà fait l'objet d'une promotion ?

- D'assistant à conseiller
 - Autres (préciser en clair)
-

33. Cette promotion est intervenue, il y a :

- Moins d'1 an
- 1-3 ans
- 4-5 ans
- 5 ans et plus

34. À la suite d'une formation (voir cadre F) ?

- oui
- non

F – Votre formation continue

35. Au cours de la dernière année, avez-vous suivi une ou plusieurs actions de formation?

- oui
- non

Si oui, combien de formations avez-vous suivi ?

- une
- deux
- trois
- plus de trois

Si non, quelles sont, selon vous, les trois raisons principales ?

- la difficulté pour l'OPCA à remplacer les personnels partis en formation
- le coût trop élevé des formations
- le manque de temps
- les réticences du personnel
- la difficulté de définir vos besoins en termes de formation

Classer trois réponses par ordre d'importance :

1. _____
2. _____
3. _____

36. Plus de la moitié de vos formations ont-elles été, à l'initiative :

- de votre employeur
- de vous même

37. Plus de la moitié de vos formations ont-elles été :

- de courte durée
- de longue durée (> 120 heures soit 20 jours)
- les deux

38. Dans quel domaine ?

(possibilités de réponses multiples)

- Formation générale et disciplinaire (français, mathématiques, etc.)
 - Économie, droit, sociologie
 - Gestion, connaissance de l'entreprise
 - Commerce (vente, marketing, connaissance des produits)
 - Finance
 - Management (ressources humaines, communication, encadrement)
 - Formations techniques industrielles
 - Informatique
 - Langues
 - Secrétariat, bureautique, traitement de textes
 - Formations pédagogiques de formateur, d'éducateur
 - Hygiène et sécurité, secourisme, conditions de travail
 - Formations médico-sociales
 - Autres (préciser en clair) :
-
-

39. Plus de la moitié de vos formations devaient-elle conduire à :

(possibilité de réponses multiples)

- un concours
 - un diplôme ou un titre homologué
 - un certificat de qualification professionnelle délivré par votre branche.
 - une qualification reconnue dans une convention collective
 - une autre certification professionnelle
 - une attestation de stage
 - autres (à préciser en clair) :
-
-

40. À quelles finalités principales répondaient vos formations ?

(possibilités de réponses multiples)

- Précéder une promotion
 - Développer une culture maison
 - Répondre à des obligations réglementaires (conventions collectives)
 - Correspondre à des formations d'adaptation pour les nouveaux embauchés
 - Précéder un changement d'organisation de l'OPCA
 - Maîtriser des outils
 - Autres (préciser en clair) :
-
-

41. En général, vos formations se sont-elles déroulées au sein de votre OPCA ?

- oui
- non
- Si oui, avec l'intervention d'un formateur :**
 - interne
 - externe

Si oui,

- auprès d'un organisme de formation de la branche ?

Si non,

- Auprès d'un organisme de formation à l'extérieur de la branche ?
- Autres :

G - Perspectives professionnelles
--

42. Souhaiteriez-vous changer de métier ou de profession (et non seulement de fonction) ?

- dans moins d'1 an
- plus d'un an

43. Pourriez-vous en expliquer les raisons ?

(3 réponses par ordre d'importance)

1. Recherche d'une promotion
2. Recherche d'une rémunération plus élevée
3. Suivre votre conjoint
4. Changer de lieu de résidence
5. Autres (préciser en clair) :

Classer trois réponses par ordre d'importance :

1. _____
2. _____
3. _____

44. Si vous aviez à exercer un tout autre métier, pour quel métier, les qualités actuelles acquises pour l'exercice de vos fonctions, vous ont-elles le mieux préparé ?

(3 réponses par ordre d'importance)

1. Compétences techniques
2. La détention d'un réseau de relations
3. La capacité de négociation
4. L'écoute
5. Le goût de l'autonomie
6. Le sens des affaires
7. Le sens des responsabilités
8. L'esprit d'initiative
9. Autres (préciser en clair) :

Classer trois réponses par ordre d'importance :

1. _____
2. _____
3. _____

Merci d'avoir pris le temps de répondre à ce questionnaire, n'oubliez pas de le renvoyer.

CÉREQ
Dépôt légal 4^e trimestre 2005

Imprimé par le Céreq
Marseille

RAPPORTS ET ECHANGES SUR LES LIENS EMPLOI-FORMATION

ISBN : 2-11-095572-4
ISSN : 1763-6213
15 €

Céreq

CENTRE D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES SUR LES QUALIFICATIONS

10, place de la Joliette, BP 21321, 13567 Marseille cedex 02
Tél. 04 91 13 28 28 - Fax 04 91 13 28 80

www.cereq.fr