

La construction du système français de formation professionnelle continue

La loi du 16 juillet 1971 est couramment présentée en France comme le texte fondateur de la formation professionnelle continue en tant que système. Cette première loi « portant sur l'organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente » reprend et développe toutes les dispositions mises en place dans les années antérieures. Elle fut en particulier précédée par un accord national interprofessionnel signé entre les organisations patronales (CNPF et CGPME) et les organisations syndicales de salariés (CFDT, CFTC, CGT, CGT FO) le 9 juillet 1970 et son avenant pour les ingénieurs et cadres du 30 avril 1971 (CGC).

Avant 1970

La loi Astier du 25 juillet 1919, « la charte de l'enseignement technique », institue des cours professionnels obligatoires pour les apprentis et, à titre complémentaire, des cours de perfectionnement destinés aux salariés adultes désireux de bénéficier d'un complément de qualification.

Dès 1935 étaient confiés au ministère du Travail, la gestion et les crédits nécessaires au financement des centres de formation professionnelle des chômeurs. Ils ont connu un développement important à partir de 1945 en raison de l'ampleur des tâches de reconstruction du pays qui nécessitait la formation d'une main-d'œuvre qualifiée (cent quatre-vingt-treize centres de formation furent ouverts dès 1946). Le 11 janvier 1949 parut le décret créant l'Association nationale pour la formation des adultes (AFPA), appelée à l'époque Association nationale interprofessionnelle pour la formation rationnelle de la main-d'œuvre.

La loi du 31 juillet 1959 relative à la promotion sociale vise à faciliter l'accès des travailleurs à un emploi de qualification supérieure dans l'entreprise. A l'occasion de cette loi sont élaborés les principes de l'aide de l'Etat aux stagiaires, du conventionnement entre l'Etat et les centres de formation, de la coordination de la politique de promotion sociale au niveau du premier ministre.

La loi du 18 décembre 1963 crée une ligne budgétaire : le Fonds national de l'emploi (FNE). La formation professionnelle devient un instrument de la politique de l'emploi.

La loi du 3 décembre 1966 « d'orientation et de programme sur la formation professionnelle » jette les bases institutionnelles d'une politique coordonnée et concertée et pose le principe du congé de formation.

La loi du 31 décembre 1968 précise les principes et les modalités de rémunération des stagiaires.

Consécutifs aux événements de mai 1968, **les accords de Grenelle** s'engagent à l'ouverture de négociations sur la formation et le perfectionnement professionnels. Ces négociations aboutissent à l'accord du 9 juillet 1970.

1970

L'accord national interprofessionnel du 9 juillet 1970 sur la formation et le perfectionnement professionnel prévoit :

— des dispositions concernant la formation professionnelle des jeunes travailleurs et des apprentis ;

- le droit, pour les salariés menacés de licenciement collectif, à une formation rémunérée par l'employeur ;
- l'autorisation pour tous les salariés de s'absenter pendant le temps de travail pour suivre une formation de leur choix.

1971

L'avenant du 30 avril 1971 à l'accord interprofessionnel du 9 juillet 1970 pour les cadres signé par la CGC.

La loi du 16 juillet 1971 « portant organisation de la formation professionnelle dans le cadre de l'éducation permanente ». Cette loi étend certaines dispositions de l'accord, mais prend également de nouvelles mesures :

- elle confirme le droit au congé de formation pour tous les salariés ;
- elle institue, pour les employeurs, l'obligation de participer au financement de la formation professionnelle continue ;
- elle précise le rôle des représentants de salariés en matière de formation ;
- elle réorganise l'aide de l'Etat à la rémunération des stagiaires et prévoit des dispositions particulières pour des catégories de travailleurs autres que les salariés.

1975

La loi du 16 juillet 1975. Sous l'effet de la crise économique, le marché de l'emploi se détériore. Les pouvoirs publics ouvrent aux employeurs la possibilité de participer au financement des actions de formation destinées aux demandeurs d'emploi.

La loi du 31 décembre 1975 instaure le contrôle par l'administration publique des établissements de formation recevant les fonds des employeurs.

1976

L'avenant du 9 juillet 1976 à l'accord interprofessionnel du 9 juillet 1970 améliore les dispositions relatives à la rémunération des stagiaires et précise dans quelles conditions devront s'organiser, dans l'entreprise, les délibérations du comité d'entreprise sur la politique de formation.

1978

La loi du 17 juillet 1978 relative à la promotion individuelle, au congé de formation et à la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle. Elle modifie la loi du 16 juillet 1971 de la façon suivante : une nouvelle définition est donnée au congé de formation qui renforce le caractère individuel de ce droit et son objectif de promotion sociale et culturelle. Elle donne une autonomie au congé de formation par rapport au plan de formation.

1980

La loi du 12 juillet 1980 énonce le principe des formations professionnelles alternées.

1982

L'ordonnance du 26 mars 1982 organise la formation alternée des jeunes de 16 à 18 ans.

L'avenant du 21 septembre 1982 à l'accord interprofessionnel du 9 juillet 1970 déjà modifié en 1976 :

- modifie le mode de financement du congé de formation : le financement n'est plus à la charge directe de l'employeur et de l'Etat. Il est assuré par un système de financement mutuel géré par des organismes paritaires agréés par l'Etat ;
- renforce le rôle du comité d'entreprise en matière de formation.

1983

La loi du 7 janvier 1983 sur la répartition des compétences entre les régions, les départements, les communes et l'Etat. La région reçoit compétence générale pour la formation professionnelle et l'apprentissage :

- elle finance toute action de formation ;
- elle discute et arrête un programme régional d'apprentissage et de formation professionnelle.

L'annexe du 26 octobre 1983 à l'accord interprofessionnel de 1970 relative aux formations en alternance signée par l'ensemble des partenaires sociaux (à l'exception de la CGT) prévoit trois formules de formation des jeunes dans l'entreprise.

1984

La loi du 24 février 1984 réforme en profondeur l'ensemble du livre IX du Code du travail en s'appuyant sur les principes directeurs de la loi du 16 juillet 1971. Les principales innovations concernent :

- la modification du mode de financement du congé individuel de formation et son extension aux travailleurs d'entreprise de moins de dix salariés ;
- les modalités d'intervention des représentants des salariés : la loi favorise le développement des négociations de branche et le comité d'entreprise se voit confirmer dans son rôle de consultation sur les objectifs et les moyens de la formation professionnelle ;
- la création des « *engagements de développement de la formation* » ;
- l'introduction de dispositions consacrées aux jeunes de 18 à 25 ans reposant sur le principe de l'alternance.

1985

La loi du 5 août 1985 autorise le ministre chargé de l'Emploi à conclure, dans le cadre du Fonds national de l'emploi, des conventions avec des entreprises qui souhaitent faire bénéficier d'un congé de conversion leurs salariés frappés par un licenciement économique. Pendant ce congé, des allocations de conversion sont versées aux salariés qui restent liés à leur employeur par un contrat de travail.

La loi de finances pour 1985 instaure l'obligation pour les employeurs de participer au financement des formations en alternance des jeunes.

1986

L'ordonnance du 16 juillet 1986 relative à l'emploi des jeunes de 16 à 25 ans assure le développement des formations en alternance en prévoyant l'exonération des charges sociales pour les employeurs embauchant des jeunes de 16 à 25 ans.

L'accord national interprofessionnel du 20 octobre 1986 sur l'emploi institue des conventions de conversions offertes aux salariés licenciés.

La loi du 30 décembre 1986 relative aux procédures de licenciement. Application de l'accord du 20 octobre 1986 à toutes les entreprises : chaque employeur devra proposer une convention de conversion au salarié qu'il licencie.

1987

La loi du 10 juillet 1987 met en place les formations en alternance pour les chômeurs-adultes de longue durée.

La loi du 23 juillet 1987 réforme l'apprentissage et revalorise cette voie de formation en permettant notamment la préparation de l'ensemble des diplômes et titres professionnels par cette filière.

Le protocole d'accord du 3 juin : accord national interprofessionnel appelant les branches à négocier sur la formation, particulièrement pour accompagner la diffusion des technologies nouvelles, élever la qualification des salariés, prendre en compte la spécificité des PME.

La loi du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social. Les employeurs doivent consacrer au financement de la formation 1,2 % dont 0,3 % consacré aux formations en alternance des jeunes.

La loi de finances pour 1988 institue le crédit d'impôt formation pour encourager l'investissement formation dans les entreprises.

1988

La loi du 4 janvier 1988 associe plus étroitement les partenaires sociaux à la gestion du congé individuel de formation.

L'avenant du 8 juin 1988 à l'accord national du 9 juillet 1970 repris dans l'accord du 29 mai 1989.

La convention collective des organismes de formation du 10 juin 1988 règle les rapports entre les employeurs et les salariés de ces organismes en prévoyant notamment une grille de qualification et de rémunération.

La loi du 12 juillet 1988 précise les modalités de prise en charge par l'Etat et les régions de la rémunération de certains stagiaires de formation professionnelle et proroge les exonérations de charges sociales des contrats d'apprentissage.

Le protocole d'accord du 24 octobre 1988 précise les objectifs et les conditions d'exécution des stages d'initiation à la vie professionnelle.

La loi de finances pour 1989 modifie les dispositions relatives au crédit d'impôt formation par une majoration des dépenses de formation pour les salariés les moins qualifiés.

1989

La loi du 13 janvier 1989 portant les diverses mesures d'ordre social précise que les stages d'initiation à la vie professionnelle ne peuvent se substituer à des emplois permanents à durée déterminée ou saisonniers.

L'accord du 1^{er} mars 1989 relatif à l'insertion professionnelle des jeunes unifie l'ensemble des dispositions conventionnelles relatives aux stages d'initiation à la vie professionnelle, contrat de qualification et contrat d'adaptation.

L'avenant du 29 mai 1989 à l'accord du 9 juillet 1970 précise les règles de prise en charge des demandes de congé individuel de formation par les organismes paritaires. Le texte de l'avenant est repris dans un accord autonome interprofessionnel étendu.

La circulaire interministérielle du 29 mai 1989 précise la mise en œuvre du crédit-formation individualisé au bénéfice des jeunes demandeurs d'emploi.

Les circulaires du 3 mars 1989 organisent le dispositif d'aide à la modernisation négociée des entreprises en fournissant des moyens financiers accrus et un champ d'intervention élargi à des outils existants déjà (convention de formation du FNE, fonds régionaux d'aide au conseil en formation (FRAC), engagements de développement de la formation (EDDF), mission *Nouvelles Qualifications*, contrats d'études prévisionnelles...).

La loi du 2 août 1989 sur la prévention du licenciement pour motif économique et le droit à la conversion prévoit trois nouvelles aides pour inciter les entreprises à s'engager dans les actions préventives en amont des licenciements à travers le FNE.

La loi du 19 décembre 1989 favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion institue les contrats emploi-solidarité. Ces contrats destinés notamment aux jeunes de 16 à 25 ans, demandeurs d'emploi de longue durée ou bénéficiaires du RMI se substituent aux TUC.

1990

L'extension le 16 janvier 1990 de l'accord national interprofessionnel relatif à l'insertion professionnelle des jeunes.

L'avenant du 21 février 1990 à l'accord national interprofessionnel du 29 mai 1989 relatif au congé individuel de formation précise que les entreprises devront consacrer au moins 0,15 % de la masse salariale brute au financement des congés individuels de formation, sans pour autant augmenter l'obligation légale de participation. Il établit par ailleurs que le salarié peut effectuer une partie de la formation sur son temps personnel.

L'accord national interprofessionnel du 24 mars 1990 relatif aux contrats de travail à durée déterminée et au travail temporaire.

Le protocole d'accord du 28 mars 1990, signé entre les partenaires sociaux et l'État, précise les conditions dans lesquelles les salariés peuvent bénéficier du crédit de formation individualisé dans le cadre d'un congé individuel de formation et les engagements financiers des partenaires sociaux et de l'État accompagnant cette mesure.

La loi du 4 juillet 1990 relative au crédit formation individualisé, à la qualité et au contrôle de la formation professionnelle continue. Elle porte sur :

- l'institution d'un droit individuel à la qualification en tant que principe général du Code du travail ;
- la clarification des relations entre les organismes de formation et les stagiaires ;
- l'habilitation des programmes de formation des organismes de formation qui concluent des conventions avec l'État ;

- le passage à 0,15 % du congé individuel de formation avec 0,05 % consacré au financement du crédit formation individualisé des salariés ;
- l'extension de la consultation annuelle des représentants des salariés du plan de formation aux orientations de la formation professionnelle dans l'entreprise (entreprises de cinquante salariés et plus) ;
- l'extension du champ du contrôle administratif et financier sur le marché de la formation ;
- la formation professionnelle continue des personnels hospitaliers.

La loi du 12 juillet 1990 favorisant la stabilité de l'emploi par l'adaptation du régime des contrats précaires :

- crée un congé individuel de formation spécifique destiné aux salariés titulaires d'un contrat à durée déterminée ;
- prévoit une augmentation à 2 % de la participation des entreprises de travail temporaire au financement de la formation professionnelle continue.

1991

La loi du 3 janvier 1991 portant sur le développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, institue des stages d'adaptation à l'emploi financés par le FNE et une aide au remplacement des salariés formés dans les PME.

Fabienne Berton,
CEREQ