

Céreq

CENTRE D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES SUR LES QUALIFICATIONS

Flyes Bentabet (Céreq), Stéphane Michau (CRA Céreq Montpellier)
avec la collaboration de Michel Laget (CRA Céreq Montpellier), Olivier Meriaux (CERAF Grenoble)

DE L'APPORT DES ORGANISMES COLLECTEURS AU DYNAMISME DU MARCHÉ DE LA FORMATION : LA DIFFICILE APPROCHE DES PETITES ENTREPRISES

NUMÉRO 166 / JUIN 2002

documents

observatoire

DE L'APPORT DES ORGANISMES COLLECTEURS AU DYNAMISME DU MARCHÉ DE LA FORMATION LA DIFFICILE APPROCHE DES PETITES ENTREPRISES

**Elyes Bentabet (Céreq), Stéphane Michun (CRA Céreq
Montpellier), avec la collaboration de Michel Laget
(CRA Céreq Montpellier), Olivier Mériaux (CERAT Grenoble)**

*Les auteurs remercient Isabelle Marion et Christelle Gauthier pour
l'aide précieuse qu'elles ont apporté dans le traitement informatique
des états statistiques et financiers des OPCA, des bilans pédagogiques
et du dispositif des déclarations fiscales n° 24.831.*

Sommaire

INTRODUCTION	5
1. UN REGARD RÉTROSPECTIF SUR L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME DE COLLECTE DES FONDS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	7
1.1. La création des OPCA : une volonté étatique de rationalisation	8
1.2. Un dispositif confortant les logiques et les appareils de branche au détriment des politiques territorialisées	9
1.3. Paritarisme et mutualisation	13
2. LA MAIN INVISIBLE DU MARCHÉ À BESOIN D'ÊTRE SOUTENUE PAR LES OPCA	17
2.1. Pourquoi une analyse en termes de « marché » de la formation ?	17
2.2. Les petites entreprises impliquées dans le marché de la formation	24
2.3. Plus-value et limites de l'intervention des OPCA	30
3. LA LABORIEUSE CONSTRUCTION DU MARCHÉ DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE EN LANGUEDOC-ROUSSILLON	35
3.1. Un marché régional sous « pression démographique » aux mains de nombreuses petites entreprises	35
3.2. Une offre de formation fortement structurée par la commande publique	40
3.3. Une progression limitée de la « demande » de formation mais un effort croissant en faveur des petites entreprises	43
4. LES OPCA ET L'ORGANISATION DES ENTREPRISES EN RÉSEAUX	49
4.1. Les OPCA doivent-ils succomber à la tentation d'instrumentalisation gestionnaire ?	53
4.2. De l'entreprise apprenante au réseau d'entreprises apprenant : une autre façon de penser la formation professionnelle	60
4.3. Il existe un « modus vivendi » dans les relations entre OPCA de branche et OPCA interprofessionnel : les branches laissent à l'interprofessionnel ce qui relève du territoire	64
CONCLUSION	77
ANNEXE : les trois configurations des petites entreprises	79
BIBLIOGRAPHIE	83

INTRODUCTION

Trente ans après la loi fondatrice de 1971 sur l'éducation permanente et dix ans après celle de 1991 qui étend l'obligation légale aux très petites entreprises (TPE), faut-il repenser la formation professionnelle continue ? Cette question, l'étude initiée par le Céreq en collaboration avec son centre associé régional de Montpellier et le CERAT de Grenoble se la pose en filigrane.

En se focalisant sur les innombrables petites entreprises dites « peu ou pas formatrices » en vertu du sens conféré par la loi à la notion de formation continue nous avons fait un choix délibéré. Car, en ne reconnaissant pas les pratiques formatives d'une multitude de petites entreprises sous prétexte que la formation s'exprime de manière informelle et s'inscrit dans l'activité du travail, la grande majorité des acteurs du système de formation professionnelle continue (FPC) occulte l'importance du rôle joué par ces unités productives en matière d'activité, d'emploi ou d'insertion. La « clientèle » potentielle que constituent les petites entreprises est donc le point faible des dispositifs actuels de formation. En ce sens, et dans la lignée de nos travaux précédents sur la gestion des hommes et les pratiques de formation dans les très petites entreprises (Bentabet, Michun, Trouvé, 1999), nous pouvons parler de « laissés pour compte » de la formation. A contre point, c'est aussi le rendez-vous manqué d'une forme de mutualisation dont il s'agit ici.

C'est en tout cas ce que nous avons observé en Languedoc-Roussillon. Terre de prédilection des entreprises les plus petites, cette région constitue un terrain d'analyse privilégié susceptible d'éclairer l'échelon national au travers les opportunités qui se présentent mais aussi les problèmes qui se posent aux OPCA, aux organismes de formation et aux employeurs, désireux de repenser la demande et l'offre de formation à destination des petites entreprises et des TPE. En outre, les acquis de cette étude devraient pouvoir alimenter la réflexion sur les modifications à apporter au système sur la formation professionnelle en liaison avec les politiques décentralisées de formation professionnelle et le devenir de la mutualisation. S'intéresser au cœur du système de FPC est d'autant plus nécessaire que ce système s'est considérablement complexifié au fil des années soixante dix et quatre-vingt.

Déjà, face à la confusion des rôles entre financeur et dispensateur de formation, l'Etat et les partenaires sociaux avaient engagé, à travers l'article 74 de la loi quinquennale du 20 décembre 1993 et l'accord interprofessionnel du 5 juillet 1994, une profonde réforme de celui-ci. Pour rappel, cette réforme 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 OPCA de branche, et d'une filière subsidiaire, à travers les 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 (partie 1).

Aujourd'hui, où en est-on de la réforme des OPCA ? Qu'est-ce qui fait leur singularité ? Les OPCA s'imposent-ils comme une interface incontournable en matière d'aide au diagnostic, de programmation, de stratégie d'achat de formations et de mesure des effets produits pour les entreprises ? Quels types de relations tissent-ils avec les petites entreprises et les organismes de formation ? En outre, comment les pratiques de formation au sein de ces entreprises ont-elles évolué depuis la mise en œuvre en 1993 de la loi quinquennale sur la formation professionnelle ? Quid des besoins peu ou mal exprimés d'innombrables petites entreprises restées jusqu'alors à l'écart de cette dynamique ? Enfin, voit-on émerger d'authentiques stratégies régionales à destination de ces entreprises en matière de formation professionnelle ? Ce sont là, quelques-unes des questions qui ont été abordées avec les principaux intervenants de la formation en Languedoc-Roussillon. Ces apports qualitatifs ont été complétés par des

analyses quantitatives originales s'appuyant sur les déclarations fiscales des employeurs (déclaration n° 24-83), les états statistiques et financiers des OPCA et les bilans pédagogiques et financiers des organismes de formation.

La confrontation des différents matériaux questionne, et le positionnement, et le rôle des OPCA dans un contexte de plus en plus tourné vers la régulation marchande. Nous verrons que si des actions destinées à étendre le champ d'application du marché s'imposent, elles n'ont pas vocation à toucher rapidement l'ensemble des petites entreprises - les petites entreprises « traditionnelles » se distinguant par une faible appétence pour la formation codifiée et externalisée -, et ne remettent pas fondamentalement en cause l'existence des OPCA et, plus largement, des intermédiaires sur le marché de la formation (partie 2).

D'ailleurs, l'exemple du Languedoc-Roussillon illustre bien l'urgence d'un travail de fond visant à organiser avec la masse des petites entreprises la construction sociale de la demande de formation, et ce dans le cadre de projets régionaux et locaux impliquant de nombreux acteurs, dont les OPCA (partie 3). Ces projets sont actuellement en plein développement et constituent autant d'expérimentations destinées à favoriser l'appétence pour la formation dans les petites entreprises. Mais la solution du réseau et de l'action collective qui est souvent mobilisée est-elle compatible avec les règles d'encadrement des OPCA actuellement en vigueur ? Sont-elles de nature à favoriser le développement de ce type de relations d'intermédiation ? Dans quelle mesure les OPCA ont-ils actuellement les capacités d'offrir et à quelles conditions ce service (partie 4) ?

La conclusion dégage de son côté plusieurs pistes de réflexion pour une meilleure compréhension et un soutien plus efficace au développement de la formation dans les petites entreprises et en particulier dans les plus petites d'entre-elles. Hors des présupposés dont elles font habituellement l'objet, ces dernières pourraient bien finalement se révéler comme un enjeu central, non seulement dans l'évolution des dispositifs de formation professionnelle continue, mais aussi dans les efforts qui sont déployés pour l'insertion professionnelle et la socialisation des jeunes et, pourquoi pas enfin, dans l'expérimentation de nouveaux modèles de construction des compétences et de gestion des ressources humaines.

1. UN REGARD RÉTROSPECTIF SUR L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME DE COLLECTE DES FONDS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Les institutions de la formation professionnelle ont en France la particularité d'être le produit de l'action combinée des pouvoirs publics et des acteurs des relations professionnelles. L'évolution récente du système de collecte des fonds de la formation illustre bien cette tension entre les deux sphères : en la matière, les solutions institutionnelles qui se sont imposées à l'occasion de la réforme de 1993-1995 ayant débouché sur les créations des Organismes Paritaires Collecteurs Agréés (OPCA) ne paraissent ni totalement cohérentes avec la nouvelle distribution des compétences entre acteurs publics, ni réellement en phase avec les dynamiques à l'œuvre dans la sphère économique.

Si la nouvelle étape de la décentralisation ouverte par la loi quinquennale de 1993 repose sur l'idée que la région constitue le territoire socio-politique le plus pertinent pour coordonner les acteurs intervenant en matière de formation des jeunes, la réorganisation du système de collecte débouche sur une centralisation au niveau national de la majeure partie des flux financiers et des instances paritaires de décision. Et alors même qu'un consensus se fait jour, parmi les experts en formation et ressources humaines, sur le besoin croissant des économies en compétences transversales et relationnelles, la réforme va donner une assise financière renforcée aux branches les mieux organisées, situées pour la plupart dans le secteur industriel, qui tendent à privilégier des formations axées sur le cœur de leurs métiers ; inversement, les structures interprofessionnelles (AGEFOS-PME, OPCAREG), qui sont, en théorie, davantage en mesure que les branches de promouvoir des politiques de qualifications transversales, et dont le maillage territorial est plus fin que celui des appareils de branche, se voient cantonnées à un rôle subsidiaire.

Les conséquences de cette situation sur la coordination des différents acteurs des politiques de formation professionnelle au plan régional sont désormais largement débattues et reconnues (cf. " Livre Blanc ", rapport Lindeperg, rapports du CCPR sur l'évaluation des politiques régionales). Mais les constats dressés peuvent apparaître tronqués, dans la mesure où ils interrogent rarement, ou seulement de manière cursive, les facteurs ayant conduit à l'émergence du système de collecte que nous connaissons aujourd'hui. Un regard rétrospectif sur les conditions de construction des OPCA au niveau national permet au contraire de mesurer combien ce cadre institutionnel découle moins d'une prise en compte de l'évolution du contexte politique (transfert de compétences à la Région) ou de la relation formation-emploi, que de logiques autonomes liées à la concurrence dans l'exercice de la représentation des intérêts socio-économiques.

D'un point de vue procédural, la topographie actuelle du système de collecte des fonds de la formation professionnelle est le produit conjoint de la loi quinquennale sur l'emploi et la formation de décembre 1993 d'une part, et, d'autre part, de différents accords paritaires signés postérieurement. Que l'initiative des pouvoirs publics ait ainsi précédé et fortement contraint la négociation collective est un premier fait notable, dans un champ habituellement décrit comme le " jardin des partenaires sociaux " depuis le début des années 1970. Mais l'antériorité de la loi traduit surtout un profond changement dans l'attitude des pouvoirs publics à l'égard des gestionnaires de l'obligation légale. Bénéficiant jusqu'alors, au nom des principes hérités de la " nouvelle société ", d'une grande autonomie dans la gestion des fonds, les partenaires sociaux sont désormais commis à mettre en œuvre la rationalisation des structures souhaitée par l'Etat (1.1). Le dispositif qui émerge à l'issue des négociations interprofessionnelles de 1994 répond formellement à cette exigence, avec un système resserré autour des champs conventionnels de branche.

Mais il traduit aussi la grande capacité de lobbying des branches professionnelles, qui réussiront à préserver et même développer leur assise financière, au détriment des structures de collecte interprofessionnelles. Alors que la loi quinquennale a engagé une nouvelle phase de la décentralisation des politiques de formation professionnelle, le renforcement des logiques de branche explique pour partie les difficultés de coordination auxquelles sont confrontées les acteurs, tout particulièrement dans l'espace régional, et la région Languedoc-Roussillon n'échappe pas à cela (1.2). Enfin, la réorganisation du dispositif de collecte a également fortement redéfini deux des principes fondateurs du système français, le paritarisme et la mutualisation (1.3).

1.1. La création des OPCA : une volonté étatique de rationalisation

Le titre III de la loi quinquennale de décembre 1993 ne se borne pas à poser le nouveau cadre juridique et programmatique des politiques régionales de formation professionnelles des jeunes. Dans son chapitre IV, consacré à la *“modernisation du financement et du contrôle de la formation professionnelle et de l'apprentissage”*, la loi initie une restructuration profonde des circuits de collecte et de mutualisation des fonds de la formation continue. C'est par là-même à un mécanisme essentiel du “système français” de formation — et, au-delà, de l'ensemble des relations professionnelles — auquel touche le Législateur.

Depuis une loi du 16 juillet 1971, la participation obligatoire des entreprises au développement de la formation professionnelle est en effet le mécanisme essentiel d'une régulation de la production des qualifications qui joue d'abord et avant tout sur les flux financiers. Prévue par les mêmes textes, la gestion de ces fonds au sein d'organismes paritaires (fonds d'assurance formation) traduit la volonté partagée de faire de la formation professionnelle la pierre angulaire de la “nouvelle société”. En déléguant aux “partenaires sociaux” la gestion d'une taxe décidée par l'Etat, les réformateurs d'alors visent explicitement à structurer un système de relations professionnelles capable de gagner en autonomie et de produire, pense-t-on, des régulations plus adaptées que l'intervention législative.

Affrontant la réticence de la majorité des employeurs à partager leurs prérogatives en matière de formation, la gestion paritaire ne prendra réellement de l'ampleur qu'à partir de 1984, avec la mise en place des organismes de gestion du congé individuel de formation (OPACIF) et la mutualisation des fonds dédiés aux formations en alternance au sein des OMA (Organismes Mutualisateurs Agréés). Mais la collecte de la contribution “alternance” viendra aussi considérablement complexifier et morceler le paysage institutionnel. En 1992, ce sont près de deux cents agréments de collecte au seul titre de l'alternance qui sont délivrés à des FAF ou des ASFO, dont le champ de compétence est généralement celui de la chambre patronale dont elles sont issues (ainsi n'était-il pas exceptionnel que quatre ou cinq ASFO se partagent la collecte sur un même département).

Or ce maillage territorial ne produit pas, semble-t-il, tous les résultats que l'on pourrait en attendre en termes d'effets redistributifs ou de services rendus aux entreprises. Ceci n'échappe pas aux pouvoirs publics qui *“disposent d'un diagnostic bien informé sur la dérive gestionnaire des organismes de mutualisation dès 1982. Pourtant rien ne se passe à l'époque, et l'on peut même affirmer que toute véritable étude d'évaluation est jugée inopportune par les responsables de la politique publique”* (Mirotnitchenko, Verdier, 1997).

Le fait que la gestion de l'obligation légale soit ainsi devenue une "zone franche", protégée du type d'évaluation comptable que l'Etat met en œuvre habituellement, atteste de la prégnance du compromis social fondateur des institutions paritaires de la formation professionnelle tout au long des années 1980. Mais l'idée fondatrice de ces institutions est-elle toujours présente ? S'agit-il de prendre appui sur les capacités des partenaires sociaux à promouvoir le droit individuel à la formation auprès des salariés et des entreprises ou de soutenir les acteurs des relations professionnelles ?

Pour des organisations syndicales affaiblies par la fuite des adhérents, et pour des associations patronales confrontées à la nécessité de disposer d'une offre de services répondant au comportement utilitariste de leurs adhérents potentiels (Bunuel, 1995), la gestion des fonds de la formation professionnelle procure des ressources matérielles et de légitimation de premier ordre. Et cette dépendance, que beaucoup d'organisations se refusent à admettre, ne va pas sans susciter des interrogations croissantes quant aux réels bénéficiaires de la gestion " par les intéressés ". Après qu'une majorité d'organisations syndicales et patronales, lors de la négociation interprofessionnelle de 1991, aient refusé une remise à plat du système de collecte, les pouvoirs publics s'estimeront délivrés de leur promesse de non-intervention. Différentes missions d'inspection (dont le rapport conjoint de l'Inspection Générale des Finances et de l'Inspection Générale des Affaires Sociales de janvier 1992) s'interrogeront ouvertement sur l'utilité réelle des FAF, en soulignant leur gestion peu dynamique et le fait que la mutualisation paraissait avant tout fonctionner au bénéfice des grandes entreprises.

La création en novembre 1993 d'une commission d'enquête parlementaire sur l'utilisation des fonds affectés à la formation manifeste clairement que l'Etat n'entend plus abdiquer toutes ses responsabilités aux partenaires sociaux les "yeux fermés". La réforme des circuits de la collecte de l'obligation légale est intégrée à la discussion de la loi quinquennale. L'article 74 de la loi fixe au 31 décembre 1995 l'échéance des 440 agréments délivrés par l'Etat. Il subordonne l'agrément des nouveaux " Organismes Collecteurs Paritaires Agréés " (sic) à l'existence d'un accord collectif national, régional, ou inter-régional, condamnant ainsi les associations de formation (ASFO), structures purement patronales, et tous les collecteurs départementaux ou locaux. Les partenaires sociaux en prennent acte en concluant en juillet 1994 un accord interprofessionnel procédant à la création des " Organismes Paritaires Collecteurs Agréés " (re-sic).

Une série de textes réglementaires et conventionnels viendra par la suite préciser l'équilibre du nouveau système : le décret du 17 octobre 1994 oblige à la séparation des fonctions de collecteur et de dispensateur et fixe le seuil de collecte à 100 millions de francs pour les organismes de branche ; l'accord paritaire du 17 novembre 1994 initié par le CNPF crée un OPCA inter-branches à compétence nationale (l'OPCIB), afin d'héberger les branches frappées par le seuil des 100 millions et, dans chaque région, un OPCA interprofessionnel (OPCAREG) ; l'accord national interprofessionnel du 21 novembre 1994, signé entre la CGPME et l'ensemble des organisations syndicales représentatives au plan national, demande l'agrément de l'AFOS-PME comme collecteur à compétence interprofessionnelle nationale.

1.2. Un dispositif confortant les logiques et les appareils de branche, au détriment des politiques territorialisées

Tel qu'il ressort de la loi quinquennale et de l'accord de juillet 1994, le nouveau système donne une place majeure à la collecte "verticale" — au sein des organismes paritaires de branche (OPCA) — et n'accorde qu'une place subsidiaire à la collecte "horizontale" — au sein de structures interprofessionnelles régionales (OPCAREG et FONGECIF) ou régionalisées (AGEFOS-PME). La structure des montants des collectes et des prises en charge financières réalisées par les différents types d'organismes le montre d'ailleurs clairement (Tableau 1).

Tableau 1:
Collectes et prises en charge financières des formations selon le type d'OPCA
(France et Languedoc-Roussillon)
Année 1998

Type d'OPCA	Structure des collectes en %			Structure des prises en charge financières des formations en %		
	France	Languedoc-Roussillon	Ecart	France	Languedoc-Roussillon	Ecart
OPCA de branche	67	72	+5	61	73	+12
OPCAREG	5	4	-1	5	4	-1
AGEFOS PME	16	11	-5	20	18	-2
FONGECIF – AGEFICIF	12	13	+1	14	5	-9
Total	100	100	0	100	100	0

Source : état statistique et financier des OPCA – Exploitation Céreq

Sur le principe, ce déséquilibre est conforme tant à l'organisation conventionnelle (obligation quinquennale de négocier au niveau de la branche les objectifs et priorités de la politique de formation) qu'à l'orientation de la politique contractuelle de l'Etat (EDDF). Le poids prépondérant de la collecte verticale se justifie également par le souci de maintenir un lien étroit entre la formation et les politiques de qualification et d'organisation du travail. Mais le primat accordé à la collecte dans les branches reflète également la capacité d'influence des organisations professionnelles, tant au sein des organisations représentatives de salariés et surtout d'employeurs (CNPF), que vis-à-vis de l'Etat.

Tout au long de la réforme, les branches ont pesé de tout leur poids pour préserver le champ de collecte des OPCA professionnels. Face à des pouvoirs publics hostiles, elles imposent la possibilité pour les accords portant création des OPCA de prévoir une obligation de versement d'une partie de la contribution " alternance " des entreprises au collecteur de branche (" collecte captive "). Et, alors que l'Etat, conscient des dangers d'une trop grande concentration de la collecte dans les branches à l'heure de la décentralisation¹, a réussi à convaincre les partenaires sociaux d'imaginer un mécanisme de compensation pour les collecteurs interprofessionnels, les principales branches patronales parviennent à exonérer leur OPCA du reversement des 35% de la collecte de l'alternance, pourtant instauré par un accord conventionnel, en allant susciter le vote d'un amendement ad-hoc par le Parlement !

La marginalisation des logiques territoriales de gestion et de mutualisation de l'obligation légale est d'autant plus forte que le CNPF et la CGPME ne sont pas parvenus à s'entendre sur la création d'un collecteur interprofessionnel régional unique. Cherchant depuis longtemps à renforcer ses unions régionales (UPR), qui le plus souvent ne pèsent d'aucun poids face aux unions départementales et aux professions qui les contrôlent, le CNPF a souhaité mettre sur pied " son " réseau d'OPCA régionaux (OPCAREG). A court terme, ces organismes peuvent assurer le rôle de coordination que les UPR ne sont pas en mesure de remplir, faute de moyens et d'un pouvoir d'influence établi. A plus long terme, la stratégie du CNPF consistait à tabler sur " l'effet structurant " de la gestion paritaire pour renforcer ses UPR et conformer ainsi l'appareil patronal à l'organisation politico-administrative issue de la décentralisation².

¹ Le 21 juin 1995, Jacques Barrot adressait un courrier à François Périgot dans lequel il écrivait : " Il importe de permettre aux collecteurs régionaux interprofessionnels de disposer, en particulier pour les formations en alternance, des moyens d'assurer la couverture des besoins et des services fondés sur la proximité, en coordination avec l'action des conseils régionaux, notamment pour la mise en œuvre des formations transversales " (cité in *Entreprise et Carrières*, 18 juillet 1995).

² Cette stratégie est explicite dans l'intervention de Bruno Lacroix, président de la commission formation du CNPF, devant l'Assemblée Générale du CNPF de décembre 1995 : " La formation est un des sujets capables de déchaîner

Instrumentalisée dans les stratégies d'appareils des organisations patronales, la collecte interprofessionnelle au niveau régional se trouve donc partagée entre les deux réseaux concurrents des OPCAREG et des AGEFOS-PME. Dans cette situation, on peut légitimement douter de la capacité des organismes interprofessionnels à devenir le " lieu de synergie " des politiques de formation des branches, selon le souhait du CNPF à l'époque³. Il semble en réalité que les acteurs socio-économiques butent sur la question jamais tranchée du statut de "l'interprofessionnel" : n'est-ce qu'une "inter-professions" (position de l'UIMM et des branches organisées), c'est-à-dire un dispositif de coordination souple visant exclusivement à réguler les investissements des professions dans la production des qualifications ? Ou l'interprofessionnel doit-il prendre en charge la production de qualifications transverses aux branches ? Sur ce point, le patronat demeure profondément divisé, entre l'UIMM et d'autres grandes fédérations pour qui le concept même de qualification transversale n'existe pas, et le Medef national et ses responsables régionaux pour qui le développement des structures interprofessionnelles est un contrepois indispensable aux politiques de qualifications sectorielles.

Les craintes exprimées à l'époque quant aux effets pervers d'une " aspiration " des fonds de la formation professionnelle dans les branches ont semble-t-il été largement validées par les faits. Synthétisant les observations les plus récentes, Gérard Lindeperg souligne dans son rapport au Premier ministre de septembre 1999 qu' " au fur et à mesure que la logique de branche se met en œuvre, se développent des champs de tension que les acteurs clés du système de formation professionnelle — les partenaires sociaux eux-mêmes, mais aussi l'État et les régions — devront s'employer à résoudre. Ainsi, la place respective des formations liées à une qualification requise par une seule branche, et des formations " transversales " à plusieurs branches, est-elle sujette à dispute. Le niveau " centralisé " de traitement des problèmes qui est celui de beaucoup de branches, fonde la critique de ceux qui constatent que la gestion des qualifications s'opère de plus en plus dans la proximité locale de PME et TPE créatrices d'emplois. La montée en puissance du fait régional met en évidence la difficulté de la coopération entre les logiques de branches et les logiques territoriales "(Lindeperg, 1999).

Ce constat est étayé de manière très précise par les évaluations des politiques régionales prévues par la loi quinquennale. Cinq ans après le vote de la loi, la plupart des Régions connaissent encore de grandes difficultés à mobiliser l'ensemble des partenaires économiques et sociaux de l'espace régional, la concertation se focalisant trop souvent sur quelques organisations représentatives de branches, au détriment des structures interprofessionnelles et des logiques paritaires, les organisations syndicales de salariés étant exclues des dispositifs de concertation en direction des professions.

De manière plus brutale, un ancien dirigeant du CNPF en région Rhône-Alpes a stigmatisé " une erreur fondamentale " au regard de la régionalisation de la formation professionnelle : " en ne laissant que des miettes aux collecteurs interprofessionnels, pour des raisons de pouvoir et de préservation des appareils de formation des branches, on a du même coup relégué les logiques territoriales dans la construction des politiques de formation à un rôle tout à fait subsidiaire (...) Le résultat est qu'aujourd'hui, les Conseils régionaux, qui ont vocation à coordonner les acteurs intervenant dans l'espace régional en matière de formation initiale et d'insertion dans l'emploi, rencontrent de grandes difficultés pour atteindre cet objectif "(Pangaud, 2000).

(...) tous les enjeux de pouvoir par l'effet structurant qu'il peut avoir sur nos organisations. (...) L'année 1996 doit être enfin l'année de la structuration de notre réseau interprofessionnel régional en matière de formation..." In CNPF -La revue des entreprises, janvier 1996.

³ Cf. "Proposition d'un schéma d'ensemble pour la formation professionnelle : l'articulation branches professionnelles et interprofessionnel régional", CNPF, avril 1995.

Une même préoccupation transparaît à travers toutes les réflexions et les propositions de réforme postérieures à la loi quinquennale : comment mettre en cohérence les actions sectorielles de qualification menées par les professions et les politiques de programmation de l'offre de formation et d'insertion professionnelles au niveau régional et infra-régional, qui sont elles censées obéir à des logiques territorialisées, c'est-à-dire à des ressorts de proximité géographique ou de proximité organisationnelle née de l'appartenance à un même espace de rapports sociaux et économiques ?

Le problème se pose de manière très marquée en Languedoc-Roussillon, région où la configuration des acteurs des relations professionnelles et l'orientation de la politique régionale ont semble-t-il exacerbé la césure entre politiques territoriales et politiques des branches professionnelles. Comme dans beaucoup d'autres régions, la phase de mise en œuvre de la réforme des organismes collecteurs, en 1995-1996, a nourri en Languedoc-Roussillon de nombreux conflits entre les OPCA professionnels et les OPCA interprofessionnels régionaux d'une part, et entre l'AGEFOS-PME et l'OPCAREG d'autre part. Et comme partout ailleurs, derrière la concurrence " commerciale " des organismes de collecte, c'est une concurrence dans l'exercice de la représentation des entreprises qui est à l'œuvre.

Dans cette région où l'union patronale interprofessionnelle avait la particularité d'avoir une double-appartenance CNPF-CGPME, et où les responsables consulaires exerçaient une influence déterminante tant du côté CNPF que du côté CGPME, la création de l'OPCAREG va être perçue comme une prise d'autonomie du CNPF (bientôt Medef) à l'égard de la CGPME et des chambres consulaires. Si l'OPCAREG a bien permis, dans une certaine mesure, au CNPF de structurer son échelon régional, l'organisme reste dans une position fragile face à l'assise institutionnelle et financière de l'AGEFOS-PME, qui reste perçue par les différents acteurs régionaux comme l'instance la plus à même de porter et d'encourager des dynamiques territoriales.

Il faut souligner toutefois que cette dimension territoriale n'occupe pas une place prépondérante dans les politiques publiques menées dans l'espace régional, même si elle tend à se renforcer légèrement depuis trois ans. L'acteur central qu'est devenu le Conseil régional au cours de la période 1994-1998 a largement privilégié la concertation avec les branches. Le Conseil régional de Languedoc-Roussillon a affirmé dès 1994 sa volonté de se saisir de l'intégralité des nouvelles compétences transférées par la loi quinquennale, afin de jouer pleinement son rôle de " pilote " de la relation formation-emploi. Dans cette perspective volontariste et adéquationniste, la politique régionale de formation s'est orientée vers une rationalisation de l'offre de formation professionnelle, appuyée sur un partenariat étroit avec les acteurs économiques et privilégiant les contrats d'objectifs⁴. Si ce partenariat a pu prendre la forme, en 1994, d'une concertation élargie avec l'ensemble des acteurs régionaux, il s'est par la suite considérablement resserré autour des procédures établies avec les quelques branches professionnelles structurées au niveau régional.

Cette réorientation a provoqué quelque inquiétude du côté des acteurs interprofessionnels, qui depuis 1998 s'interrogent ouvertement sur les limites de l'organisation des consultations par branches, en soulignant que la réflexion sur les fonctions plus transversales (qualité, logistique, commercial, marketing, gestion...) n'y est pas suffisamment développée et que la définition d'orientations pour la formation continue gagneraient à être élaborées en commun, afin de mieux intégrer notamment la question de l'alternance. De fait, le PRDF actualisé en 1997 de manière unilatérale par la Région ne prévoyait aucune articulation entre la formation continue et les contrats de qualification, d'orientation et d'adaptation. En matière de formation qualifiante, l'offre de qualification pour les jeunes, qui, dans le cadre du CFI était assise sur une

⁴ Des contrats d'objectifs ont été signés notamment avec la réparation automobile, le BTP et l'industrie hôtelière.

approche territoriale avec des coordonnateurs emploi-formation, est désormais produite dans le cadre de la concertation avec les branches.

Signe que cette priorité donnée à la "collecte" des besoins des branches trouve ses limites, trois nouveaux axes prioritaires apparaissant en 1998 qui ne sont pas rattachés à un "domaine" particulier et/ou qui ne correspondent pas à une organisation professionnelle : création d'entreprise, activités transverses et... le sport. Par ailleurs, le programme "CLEF" (cellules locales d'emploi formation) initié en 1995 par le BTP pour accompagner les jeunes tout au long de leur parcours d'insertion, est généralisée en 1998 par la Région.

Malgré ces initiatives, le déficit de coordination territoriale demeure important, avant tout parce que les politiques de formation en alternance maîtrisées par les branches ne sont pas intégrées à la programmation et aux dispositifs d'information et d'orientation des jeunes, et ce alors même que le poids relatif de ces contrats est particulièrement fort en Languedoc-Roussillon.

1.3. Paritarisme et mutualisation

Autre aspect important de la réforme lancée par la loi quinquennale : dans une dizaine d'OPCA⁵, ainsi que dans les nouveaux organismes interprofessionnels régionaux (OPCAREG), certaines missions, impliquant un contact direct avec les entreprises, sont déléguées à des personnes morales patronales, agissant sous l'autorité et le contrôle du conseil d'administration paritaire. Ce paritarisme "d'orientation et de contrôle", par opposition au paritarisme "de gestion", marque une rupture très nette dans les représentations et les pratiques des acteurs de la formation. Ce n'est plus le paritarisme dans lequel "on voit passer les dossiers", pour reprendre une expression souvent entendue, mais un paritarisme dans lequel l'intervention syndicale se limite à édicter des règles (de priorité, de prise en charge) et à en contrôler l'application par les structures mises en place par les employeurs.

Pour bien percevoir ce que change concrètement cette délégation de gestion, il faut mesurer à sa juste valeur le rôle d'intermédiation des OPCA. Les OPCA de branche, les OPCAREG ou l'AGEFOS-PME ne sont pas — ou ne sont plus seulement et sans doute de moins en moins — des banques qui gèrent les comptes des entreprises. La mutualisation des contributions, le rôle de conseil et d'assistance que ces organismes remplissent auprès de leurs adhérents, et les compétences réglementaires qu'ils reçoivent des partenaires sociaux leur donnent la possibilité d'infléchir les politiques de formation des entreprises, voire de les déterminer lorsque celles-ci sont inexistantes. Dans un domaine où le pouvoir de décision unilatérale de l'employeur reste une donnée fondamentale, le mode de gouvernement de ces institutions est donc un enjeu de première importance.

Que se passe-t-il avec ce nouveau paritarisme ? Au nom de la primauté des instances politiques sur la "technostructure", et d'une distinction, délicate à fonder, entre tâches administratives et travail politique, une partie du mandat de l'instance paritaire est déléguée à des structures pilotées uniquement par la partie patronale. Pour les représentants des employeurs, qui forment le conseil d'administration de l'instance ayant reçu délégation (les ARFP des OPCAREG, les ADEFIM de l'OPCAIM, etc...) rien n'a fondamentalement changé.

Mais pour les administrateurs syndicaux, la différence est là : s'ils ont bien une légitimité à réclamer une transparence sur les performances produites par l'organisme, ils ne peuvent, en tous cas si l'on s'en tient aux chartes fondatrices de ce paritarisme-là, exiger une transparence sur les mécanismes de la gestion et sur les compétences mobilisées pour répondre aux

⁵ FORMAHP (hospitalisation privée), FORMAPAP (industrie papetière), FORTHAC (textile, cuir; habillement), INTERGROS (commerce de gros), OPCA BANQUES, OPCA C2P (chimie, pharmacie, pétrole), OPCA EFP (enseignement et formation privés), OPCAIM (métallurgie), OPCASSUR (assurances).

entreprises. Cela signifie par exemple que les administrateurs syndicaux n'ont plus la possibilité d'intervenir directement auprès des conseillers de la structure de proximité, qui sont des salariés d'une organisation patronale. Dès lors on peut se demander si un tel dispositif est en mesure d'opérer ce pour quoi les solutions de gouvernement paritaires ont été inventées, à savoir la confrontation des intérêts des salariés et des employeurs et l'émergence de solutions conformes à un intérêt commun et non réductibles à une régulation purement marchande.

On peut rappeler en effet qu'à l'origine du système, la gestion paritaire telle qu'elle était à l'œuvre dans les FAF ou à l'AGEFOS-PME, était la traduction institutionnelle de l'idée selon laquelle l'efficacité de la formation dépendait avant tout du degré d'implication des salariés, et que celui-ci pouvait être favorablement modifié par l'association des organisations syndicales aux décisions. Dans cette conception, qui était également celle des "Pères fondateurs" du système français de formation continue⁶, le paritarisme, loin de n'être qu'une simple technique de gestion, était davantage conçu comme une technologie politique pouvant, selon une terminologie commune, "rapprocher les points de vue". Très rapidement cependant après l'accord de 1970 et la loi de 1971, la mise en place par de nombreuses organisations patronales de leurs propres associations de formation (ASFO) a témoigné du degré d'hostilité des dirigeants d'entreprise envers tout ce qui pourrait faire peser des menaces sur les prérogatives de l'employeur concernant l'élaboration du plan de formation.

Il est très significatif de ce point de vue que le nouveau type de fonctionnement paritaire permis par la réforme de 1993-1995 ait été "inventé" et promu par l'UIMM, qui de tous temps a défendu l'idée selon laquelle la formation est un élément de la gestion de l'entreprise — et le sacro-saint principe édicté par le CNPF en 1965, "*en matière de gestion des entreprises, l'autorité ne peut se partager*" (Mériaux, 1997). Le ralliement d'une majorité d'organisations syndicales à la solution prônée par le patronat de la métallurgie — la restriction du paritarisme aux tâches "politiques" — témoigne également de ce que certains syndicats étaient en quête d'une formule plus économe en ressources et compatible avec leurs réelles capacités militantes.

On constate néanmoins, et cela apparaît clairement dans les propos de plusieurs représentants syndicaux rencontrés en Languedoc-Roussillon, que le fonctionnement du paritarisme "d'orientation et de contrôle" pose toujours des problèmes. De nombreux conflits persistent, plusieurs années après la réforme, sur le degré de transparence de l'activité des structures patronales et notamment sur les flux financiers entre ces structures, l'OPCA proprement dit, l'union ou le syndicat patronal qui en assure le fonctionnement matériel, et d'autres instances comme l'AGEFAL.

De plus, des interrogations demeurent quant à l'adaptation de ce fonctionnement paritaire à l'évolution de l'activité des OPCA. Ce qui pouvait fonctionner sans trop de problèmes dans les années immédiatement postérieures à la réforme, quand les OPCA étaient focalisés sur le volume de collecte, peut-il toujours marcher quand ces structures développent de plus en plus le conseil, la gestion de projets, tout ce que l'on regroupe sous le terme "actions collectives" ? La finalité du paritarisme, qui consiste à contrebalancer le caractère unilatéral du pouvoir de l'employeur sur la détermination des politiques de formation, depuis une instance tierce, peut-elle réellement s'exercer dans ces conditions ?

Au-delà des spécificités de tel ou tel type d'organisation paritaire, c'est bien la légitimité du système de gestion mutualisée des fonds de la formation qui est ici en jeu : le surcroît de complexité et de lourdeur lié à la gestion "sociale" de l'obligation légale ne se justifie que

⁶ En 1971, Jacques Delors, alors secrétaire général du comité interministériel de la formation professionnelle et de la promotion sociale, disait de l'institution FAF qu'elle "*est plus qu'une technique de mise en œuvre et de gestion (...) parce que les finalités et les moyens d'une politique de formation permanente ne peuvent être admis et compris par tous que s'ils font l'objet d'une réflexion en commun (...)*", in Luttringer (JM), 1995,, "Formation professionnelle, la réforme des OPCA", *Droit Social*, n°3, p. 280.

parce qu'il est sensé produire des logiques d'action et des résultats autres que celle d'une régulation purement marchande (ou purement étatique) de la formation. Or si l'on constate que le dispositif, tel qu'il est conçu, ne permet pas aux représentants des salariés d'infléchir les politiques d'entreprise — et les inégalités d'accès à la formation, la baisse continue de la durée des actions ne témoignent pas en faveur d'une " plus-value " du paritarisme — la gestion mutualisée, déjà souvent décriée et menacée, pourrait définitivement faire figure de monstruosité institutionnelle.

A bien des égards, l'évaluation des effets redistributifs de la gestion mutualisée porte les mêmes enjeux. Et là encore, il y a encore loin entre les intentions originelles des architectes du système et les réalités contemporaines. Comme leur nom l'indique, les Fonds d'Assurance Formation avaient vocation à étendre au champ de la formation les mécanismes assurantiels déjà présents dans le domaine de la protection sociale, afin de couvrir le risque d'inadaptation professionnelle des salariés. En termes financiers et de salariés couverts, la place des OPCA n'est certes pas négligeable : sur les 56 milliards de francs dépensés en formation professionnelle en 1998 par les entreprises, environ 30 % des dépenses se font par l'intermédiaire des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) au titre de l'alternance, du plan de formation, du congé individuel de formation et du capital-temps de formation⁷.

En outre, la tendance est à un accroissement continu du montant des fonds mutualisés (de 9,7 milliards en 1990 à près de 21 milliards en 1999), et à un recours croissant des entreprises aux OPCA : en ce qui concerne les entreprises de 10 salariés et plus, le nombre d'entreprises versant auprès des OPCA une partie de leur participation au développement de la formation professionnelle continue est passé de 56 000 en 1977 à 147 423 en 1998, et le nombre de salariés couverts s'élève en 1998 à plus de 8 millions. Pour les entreprises de moins de 10 salariés, le nombre des entreprises versant auprès des OPCA leur participation au développement de la formation continue est de 999 047 en 1998 et le nombre de salariés couverts s'élève à près de 3,5 millions.

Mais cette croissance quantitative laisse ouverte de nombreuses interrogations quant à la réelle efficacité redistributive de la mutualisation. Si les flux sont clairement établis pour ce qui concerne les mécanismes de péréquation des formations en alternance (péréquation inter-sectorielle via l'AGEFAL, cf encadré page suivante) et du congé individuel de formation (péréquation inter-régionale via le COPACIF), l'effet redistributif est moins attesté au sein de chaque OPCA.

Depuis 1993, le Législateur a en effet prohibé les pratiques de " droit de tirage " qui par le passé, assuraient à une entreprise de pouvoir bénéficier d'une prise en charge au moins égale aux fonds versés à son collecteur. Théoriquement, la mutualisation se fait au premier franc versé pour chaque type d'agrément. Mais en pratique, tous les acteurs du secteur reconnaissent que le mécanisme perdure dans les faits, au moins pour le plan de formation.

Les OPCA ne mutualisent, pour les entreprises de dix salariés et plus, que les reliquats, c'est-à-dire les sommes non consommées par les entreprises au 31 décembre. Une grande entreprise qui, à l'échelon national, confie la gestion de son plan de formation à un organisme collecteur accepterait difficilement de mettre au " pot commun " des sommes de plusieurs millions de francs qui pourraient bénéficier à ses concurrents potentiels. La mutualisation fonctionne par contre pour les fonds de l'alternance, le montant de la contribution étant plafonné et n'englobant pas le financement des salaires, et pour le plan formation des entreprises de moins de dix salariés, les sommes (environ 300 francs par salarié) étant trop faibles pour permettre des pratiques de droits de tirage. Enfin, la redistribution géographique au sein de chaque OPCA, entre les régions fortement consommatrices et les régions peu consommatrices, demeure pour l'heure relativement opaque. Les quelques indications relevées à cet égard dans la région Languedoc-Roussillon montrent que les acteurs sont peu enclins à clarifier les choses.

⁷ Source : " Jaune " formation professionnelle -Loi de finances 2001.

Reste qu'on aurait tort de se focaliser sur la seule collecte des fonds. Face aux spécificités et à la diversité des petites entreprises, l'autre « bonne » question est de savoir si les OPCA ont la volonté et les capacités nécessaires pour approcher et convaincre leurs dirigeants de recourir davantage à la FPC. Quels sont les voies et moyens utilisés pour y parvenir ? Les OPCA doivent-ils et peuvent-ils jouer la carte de la proximité ?

Encadré 1

L'AGEFAL

L'association de gestion du fonds des formations en alternance (AGEFAL), association loi 1901 créée le 9 janvier 1987, a été agréée par arrêtés du ministre des affaires sociales et de l'emploi en date des 7 mai 1987 et 21 juin 1988 en vertu des dispositions de l'article 45 de la loi de finances rectificative pour 1986 (n° 86-1318 du 30 décembre 1986) et de son décret d'application n° 87-254 du 10 avril 1987. L'AGEFAL est alimentée par : les disponibilités excédentaires des OPCA agréés au titre de l'alternance, la part des 35 % de la contribution alternance des entreprises non reversée par les OPCA des branches aux OPCA interprofessionnels en application de l'article 30 IV bis de la loi de finances pour 1985 modifié, les sommes versées au Trésor public par les entreprises, à défaut de versement à un OPCA, au titre de la contribution alternance. En contrepartie, l'AGEFAL garantit les engagements de financement de formation (EFF) souscrits par les OPCA déficitaires auprès des entreprises et couvre les besoins constatés de trésorerie de ces derniers. L'AGEFAL contribue aussi financièrement à des études réalisées à la demande du Comité paritaire national de la formation professionnelle (CPNFP). Elle exerce une mission d'information auprès des OPCA. Elle joue aussi un rôle d'orientation sur les politiques de prise en charge des formations (limitation des durées de prise en charge par exemple). Elle a par ailleurs une mission de promotion du dispositif de l'alternance par le biais notamment de campagnes nationales de communication. L'AGEFAL participe aussi au financement d'actions pilotées régionalement par les Commissions paritaires interprofessionnelles régionales de l'emploi (COPIRE), en faveur de l'insertion des jeunes en grandes difficultés. Au titre de 1998, les ressources de l'AGEFAL se sont élevés à 1,890 milliard de francs et les dépenses à 1,336 milliard de francs. L'AGEFAL a fait de plus l'objet d'une contribution exceptionnelle au budget de l'État à hauteur de 500 millions de francs dans le même exercice. Au 31 décembre 1998, les fonds réservés par l'AGEFAL s'élevaient à 1,872 milliard de francs.

Le COPACIF

L'article L. 961-13 du code du travail introduit par l'article 29 de la loi de finances pour 1996 du 30 décembre 1995 a créé un fonds national habilité à recueillir les excédents financiers des organismes collecteurs gérant les contributions des employeurs au financement du CIF. L'organisation de ce fonds a été confiée aux organisations syndicales interprofessionnelles de salariés et d'employeurs représentatives au plan national. Après agrément du ministre chargé de la formation professionnelle, ce fonds a vocation à recevoir les excédents financiers des OPACIF et à les réaffecter aux organismes déficitaires après constatation de besoins en trésorerie. Le COPACIF (Comité paritaire du congé individuel de formation) institué par les partenaires sociaux par l'avenant du 21 septembre 1982 pour veiller au bon fonctionnement de la gestion paritaire du dispositif du congé individuel de formation a été agréé par arrêté du 5 juin 1996 pour gérer les excédents financiers des organismes paritaires gérant le CIF CDI et le CIF CDD. La trésorerie du COPACIF au 1er janvier 1998 s'élevait à 596 millions de francs. Au cours de l'exercice 1998, le COPACIF a versé aux OPACIF une somme totale de 441 millions de francs correspondant aux besoins de trésorerie exprimés par les OPACIF et procédé à des versements d'avances remboursables pour une somme globale de 49 millions de francs. La trésorerie au 31 décembre 1998 était de 195 millions de francs. Ces fonds seront affectés aux OPACIF sur la base des demandes de trésorerie que ceux-ci exposeront au COPACIF. Un commissaire du Gouvernement est désigné par le ministre chargé de la formation professionnelle auprès de ces deux fonds de péréquation (AGEFAL et COPACIF) qui adressent chaque année un compte rendu d'activité à l'autorité administrative.

Source : " Jaune " formation professionnelle –Loi de finances 2001.

Une série d'enquêtes réalisées en Languedoc-Roussillon apporte des éléments de réponse que nous nous proposons d'analyser du point de vue des intérêts et des modes de fonctionnement des petites entreprises. Ce faisant, il nous paraît judicieux de distinguer deux approches dans le

but de promouvoir la formation à destination des petites entreprises : une approche très classique mais au champ de validité encore relativement restreint – celle du marché de la formation -, une approche plus expérimentale, mais plus conforme aux modes d'apprentissage prisés par les petites entreprises, celle des réseaux.

2. LA MAIN INVISIBLE DU MARCHÉ À BESOIN D'ÊTRE SOUTENUE PAR LES OPCA

La première voie possible consiste à « banaliser » la formation en favorisant l'expansion du domaine de validité de la régulation marchande. Il est donc postulé que le développement de la concurrence va élargir le marché, diversifier les prestations offertes, réduire les coûts et *in fine* développer l'appétence pour la formation des petites et très petites entreprises. Nous verrons que si cette piste est intéressante par la régulation qu'elle suggère (2.1.), elle demeure à court/moyen terme réservée à une seule fraction des petites entreprises (2.2.) et n'a que peu d'effets sur la faible appétence des individus occupés dans les plus « traditionnelles » d'entre-elles, de sorte qu'elle ne remet pas fondamentalement en cause l'existence des OPCA et, plus largement, des intermédiaires sur le marché de la formation (2.3.). La main invisible du marché a aussi besoin d'être soutenue.

2.1. Pourquoi une analyse en termes de « marché » de la formation ?

Qu'est-ce qu'un marché ? C'est un espace de confrontation où des décisions décentralisées prises par des individus autonomes s'équilibrent au travers des prix qui s'imposent à tous. Son principal avantage réside dans la simplicité de la régulation marchande. Les économies de marché fournissent des informations et des incitations au travers des prix, des profits et des droits de propriété. Développer un cadre institutionnel, juridique et financier favorable à la concurrence, c'est donc en principe favoriser l'efficacité.

Mais, est-on certain que les conditions de base nécessaires au fonctionnement du marché de la formation soient réunies et que tous les acteurs, à commencer par ceux qui travaillent dans les petites entreprises, aient les moyens financiers, le temps et les aptitudes nécessaires pour intensifier l'offre mais aussi la demande de formation ? Peut-on accroître l'efficacité globale du système de formation professionnelle sans renforcer, localement, les inégalités ? Pour tenter d'y répondre, il faut partir des conditions de base de l'actuel système de formation en faisant le point sur qui consomme, qui paye et qui régule. Nous identifierons ainsi quelques rigidités qui, pour certains, plaident en faveur de l'initiative privée et de la concurrence et, ce faisant, nous mettrons en valeur les « gisements » inexploités de la formation. Nous verrons surtout qu'un marché de la formation est inconcevable si la rencontre entre l'offre et la demande n'est pas facilitée, étayée et encadrée par des intermédiaires tels que les OPCA.

Qui consomme ?

Pour les « consommateurs » de formation, le constat est assez simple. Les chômeurs, les indépendants et les inactifs sont relativement peu concernés, même en prenant en compte l'auto-formation ou les formations en situation de travail (Tableau 2). Quant aux salariés, ils ont « toutes choses égales par ailleurs » moins souvent l'occasion de bénéficier d'une formation quand ils travaillent dans des petites ou très petites entreprises et ce malgré le caractère incitatif des lois de 1971 et 1991 et la mise en place des OPCA.

**Tableau 2:
Répartition des formations par type de formés selon la situation à la veille de la formation.**

Situation en début de formation	Type de formation								Total	
	Alternance		Stages, cours		FEST		Auto-formation			
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Salariés du public	9 498	5	2 185 736	33	487 977	28	122 389	25	2 805 600	31
Salariés du privé	60 583	32	3 043 707	46	1 114 986	64	194 305	39	4 413 581	49
Indépendants	0	0	387 444	6	54 339	3	47 864	10	489 647	6
Chômeurs	79 294	43	617 489	9	67 530	4	76 613	15	840 926	9
Retraités	0	0	96 763	2	1 433	0	23 405	5	121 601	1
Inactifs (non retraités)	37 368	20	255 647	4	25 028	1	28 925	6	346 968	4
Ensemble	186 743	100	6 586 786	100	1 751 293	100	493 501	100	9 018 323	100

Source : Enquête « formation continue 2000 » - Traitement CEREQ

Lecture : parmi l'ensemble des formés ayant réalisé une FEST, 64 % sont des salariés du privé

En effet, la proportion de salariés du secteur privé ayant suivi, au niveau national, une ou plusieurs formations entre janvier 1999 et février 2000 est seulement de 15 % dans les entreprises de moins de 10 salariés (TPE) et de 20 % dans les entreprises de 10 à 49 salariés (PE), contre 31 % dans celles de 50 à 499 salariés (ME) et même 45 % dans celles de 500 salariés ou plus (GE). Certes, les différences d'accès à la formation selon la taille de l'employeur se sont atténuées entre 1993 et 2000 mais les écarts demeurent importants (Tableau 3).

D'autant qu'il faut interpréter ces écarts en dynamique. Dire qu'un salarié d'une grande entreprise a statistiquement 45 % de chances de suivre une formation, c'est en fait avoir la quasi certitude que dans deux ou trois ans il pourra bénéficier d'une formation. Les grandes entreprises sont rarement menacées de disparition ; la probabilité du licenciement y est relativement peu élevée et les salariés ont intérêt (et y sont encore incités) à y jouer la carte de l'ancienneté... A l'inverse, les petites entreprises sont plus instables et se savent mortelles ; elles multiplient les créations mais aussi les destructions d'emplois ; elles attirent et retiennent moins que les grandes, les diplômés ; elles comptent moins de cadres et de professions intermédiaires...

Bien sûr, il existe des entreprises qui, toutes tailles confondues, ont une « culture formatrice » (Aucouturier, 2001 ; Bentabet, Michun et Trouvé, 1999) mais le constat d'ensemble peu favorable aux petites entreprises reste d'actualité. Si l'on ajoute que les caractéristiques personnelles - âge, diplôme et catégorie socioprofessionnelle notamment - conservent tout leur pouvoir discriminatoire, la conclusion qui s'impose est bien celle de la permanence en matière de formation continue de fortes disparités ou inégalités dans l'appétence et l'accès des personnes à ce « bien d'expérience »⁸. Notons dès à présent que nos enquêtes nous amènent à penser que le problème de l'appétence a été jusqu'à présent fortement minoré. On a sans doute trop insisté sur le coût des formations ou la disponibilité des personnels. Or, si ces freins sont bien réels, ils sont chronologiquement seconds, en tout cas pour les petites entreprises traditionnelles (qui sont numériquement les plus nombreuses). En ce sens, les salariés de ces entreprises, sinon leurs dirigeants, peuvent être perçus comme des laissés pour compte du système de FPC.

⁸ Bien pour lequel la qualité ne peut être appréciée qu'après l'achat.

Tableau 3 :

**Les déterminants de l'accès à la formation continue en 1992 / 1993 et 1999 / 2000
(probabilités de bénéficier d'au moins une action de formation dans l'année).**

	Taux de formation	
	1999 / 2000	1992 / 1993
Catégorie socioprofessionnelle		
Cadres	45,9	28,5
Professions intermédiaires	41,3	28,3
Employés	24,9	16,7
Ouvriers non qualifiés	11,8	4,2
Ouvriers qualifiés	19,8	11,1
Diplôme		
Diplôme supérieur à BAC+2	43,9	27,7
BAC+2	42,1	30,0
Baccalauréat ou équivalent	36,1	27,2
CAP / BEP	26,8	17,9
BEPC	26,2	22,3
Aucun diplôme ou Certificat d'études	14,9	8,7
Taille de l'entreprise		
Entreprises privées de moins de 10 salariés	14,7	6,4
Entreprises privées 10 à 49 salariés	20,2	10,4
Entreprises privées de 50 à 499 salariés	30,9	18,7
Entreprises privées de 500 salariés ou plus	44,5	29,9
État, collectivités locales	33,9	24,2
Expérience et ancienneté		
Expérience inférieure à 6 ans	30,1	16,3
Expérience comprise entre 6 et 10 ans		
et ancienneté inférieure à 3 ans	25,7	15,2
et ancienneté comprise entre 3 et 5 ans	39,1	19,9
et ancienneté supérieure à 5 ans	40,1	24,9
Expérience comprise entre 11 et 20 ans		
et ancienneté inférieure à 5 ans	22,1	18,8
et ancienneté comprise entre 5 et 10 ans	35,7	23,4
et ancienneté supérieure à 10 ans	39,7	25,4
Expérience comprise entre 21 et 30 ans		
et ancienneté inférieure à 5 ans	19,3	21,7
et ancienneté comprise entre 5 et 10 ans	25,5	12,2
et ancienneté supérieure à 10 ans	37,9	23,2
Expérience supérieure à 30 ans		
et ancienneté inférieure à 10 ans	15,3	14,2
et ancienneté supérieure à 10 ans	26,9	8,1
Durée du travail		
Temps complet	31,4	20,6
Temps partiel	19,0	9,2
Sexe		
Hommes	29,6	19,8
Femmes	28,4	17,4
Ensemble	29,1	18,7

Champ : salariés en mars 2000 (ou mai 1993).

Sources : Enquête complémentaire à l'enquête emploi sur la formation continue, 2000, Insee, et enquête sur la formation et la qualification professionnelle (FQP), 1993, Insee.

Qui paye ?

En 1999, la dépense pour la formation professionnelle s'élève à près de 145 milliards de francs, ce qui représente un doublement depuis 1987. Les entreprises constituent désormais le principal financeur final (40,5 % des dépenses de formation), suivis de près par l'Etat (39,7 %) et très loin derrière par les Régions (9,5 %). A côté, les ménages font pale figure avec à peine 2,4 % des dépenses de formation.

Les " imperfections " observées tant au niveau du marché des capitaux que du marché du travail devraient pouvoir expliquer aussi bien la faiblesse de l'effort financier consenti par les individus en faveur de leur formation continue (et, par contrecoup, l'importance non prévue par les modèles relevant de la théorie du capital humain⁹ de l'effort consenti par les entreprises françaises) que les différences observées en fonction des caractéristiques des entreprises. Il est clair tout d'abord que les marchés financiers n'offrent pratiquement aucune possibilité aux salariés français désireux ou contraints de financer leur formation. Compte tenu de l'incertitude forte sur le rendement de la formation continue et de l'existence de contraintes de liquidités, peu d'opérateurs financiers privés accepteraient d'avancer les sommes qui permettraient aux individus de maintenir leur revenu durant leur période de formation¹⁰. D'autant que ces opérateurs n'ont aucune expérience leur permettant d'évaluer le " rendement " de ce bien particulier qu'est la formation¹¹. Comme la plupart des salariés ne souhaitent et ne peuvent recourir à la solution de l'autofinancement¹², il ne leur reste que la solution du congé individuel de formation (CIF), congé par ailleurs distribué avec parcimonie.

⁹ A en croire cette théorie, les entreprises n'ont aucun intérêt à financer des actions de formation au bénéfice de leurs salariés, sauf dans le cas particulier où ces actions sont suffisamment spécifiques pour ne pas devoir craindre une fuite des salariés bénéficiaires vers des entreprises plus attractives (Becker, 1962, 1964). La formation en tant qu'élément majeur d'amélioration de la productivité des salariés doit donc, sauf exception, être supportée financièrement par ceux qui en tirent à coup sûr bénéfice (via une augmentation de salaire consécutive à l'amélioration de leur productivité), à savoir les salariés. Encore faut-il que les hypothèses retenues dans ce type de modèles soient vérifiées sur le terrain ! Evidemment, c'est loin d'être le cas (Caussat, 2000), sans compter que le diptyque « formation générale / formation spécifique » soulève plus de problèmes (Stankiewicz, 1995) qu'il n'apporte de réponses. Ajoutons enfin que des travaux récents sur la demande d'éducation (Hanchane et Lemelin, 2000) attirent l'attention sur « la nécessité de prendre en compte simultanément la variabilité des capacités de financement du capital humain (dons, revenu familial, héritages, subventions publiques, emprunts...) et des caractéristiques personnelles (goûts, talents...) ». Appliquée à la formation continue, cette approche nous conduira à mettre l'accent sur l'appétence très variable d'un individu à l'autre, autrement dit sur les mécanismes d'accès tenant aux préférences individuelles plutôt qu'aux seuls déterminants financiers. D'où notre insistance sur l'offre et la demande de formation transitant par des réseaux d'entreprises et / ou de dirigeants, formels ou informels.

¹⁰ Les sommes ainsi prêtées devraient couvrir les dépenses directes de formation mais aussi le manque à gagner si la formation a lieu sur le temps de travail et toutes les dépenses annexes telles que les achats de supports pédagogiques ou les frais de déplacement.

¹¹ Ce qui passerait notamment par une évaluation du salarié (de l'état de ses connaissances et savoir-faire ainsi que de son potentiel d'évolution) mais aussi par une évaluation des organismes de formation et des programmes de formation que ces derniers proposent.

¹² La solution de l'autofinancement ne peut de toute façon que renforcer les inégalités d'accès à la formation entre individus (en rapport à leur niveau de formation initiale, à leur catégorie socioprofessionnelle, à leur revenu...).

Encadré 2 :

La dépense des entreprises pour la formation continue

En 1999, sur les 58 milliards de francs (hors investissement) dépensés par les entreprises pour la formation professionnelle et l'apprentissage, 79% (soit environ 46 milliards de francs) de la dépense est consacrée à la formation des salariés que les fonds soient versés directement par l'entreprise (31,5 milliard de francs) ou qu'ils soient versés à des organismes paritaires collecteurs agréés (14,5 milliards de francs). Mais là aussi, la taille des entreprises entre en compte. Si les entreprises de petite taille consomment encore peu, elles n'en contribuent pas moins au financement du système de FPC. Les OPCA gagnent d'ailleurs du terrain puisque leur collecte, qui s'élève en 1999 à 21 milliards de francs, progresse de 9% par rapport à 1998 et de 25% par rapport à 1996, année de démarrage à plein régime du nouveau système de mutualisation (Baudequin, 2001). Des données plus détaillées sur les OPCA, disponibles sur trois années de 1996 à 1998 (Brochier, Lambert et Bentabet, 2000), nous indiquent que les PME, c'est-à-dire les entreprises de 10 à 499 salariés, représentent près de 80% de la collecte pour le plan de formation, les petites entreprises (10 à 49 salariés) pesant à elles seules 35%. Les TPE en revanche ont une place mineure dans la collecte.

Mais, si les imperfections du marché des capitaux expliquent d'un point de vue économique la faible implication des individus dans la formation¹³, celles du marché du travail peuvent, elles, légitimer les investissements en capital humain consentis par les entreprises. Car c'est bien en entreprise que de nombreux investissements en formation - formation sur le tas ou formation codifiée - sont décidés, financés et mis en œuvre. C'est dire qu'il existe des freins ou des parades aux comportements purement opportunistes des entreprises à l'effût des salariés déjà formés. Ainsi, l'opposition entre formations générales et formations spécifiques n'est pas aussi franche que l'avance la théorie du capital humain. Certaines qualifications ou compétences acquises par la formation peuvent posséder un certain degré de généralité sans pour autant être parfaitement transférables : elles peuvent par exemple n'avoir d'intérêt que pour un nombre limité d'entreprises (qui par ailleurs peuvent être géographiquement dispersées) ou bien nécessiter des arrangements particuliers pour être pleinement efficaces¹⁴.

En outre, l'employeur formateur bénéficie d'une information asymétrique. Etant le mieux placé pour évaluer la qualification réelle du salarié (avant et après le suivi de la formation), il peut procéder par omissions lors de la reconnaissance salariale de celle-ci et, au total, limiter les risques ou le coût d'un départ volontaire du salarié. Or, de tels comportements sont relativement fréquents dans les petites entreprises. Financer des actions de formation codifiée pour tout ou partie des salariés est, en effet, risqué pour ces entreprises car elles ne sont généralement pas en mesure de retenir leur ressource humaine par des salaires élevés et / ou diverses compensations non pécuniaires. Dès lors, les petites entreprises peuvent avoir intérêt à privilégier des pratiques formatrices plus informelles et plus directement opérationnelles (Bentabet, Michun et Trouvé, 1999), se contentant d'accroître le capital humain spécifique des salariés et limitant, par conséquent, les risques de départ de ces derniers. Elles peuvent également essayer de valoriser le capital humain général des jeunes sortis du système scolaire sachant que, faute d'expérience professionnelle suffisante et compte tenu d'un volant de chômage encore significatif, ceux-ci ne peuvent que rarement espérer un salaire d'emblée élevé.

¹³ Cette faiblesse de l'implication financière des ménages s'explique également, voire principalement, par une absence notable de demande sociale pour la FPC, autrement dit par un manque d'appétence des salariés pour la formation.

¹⁴ Par exemple, un salarié formé à la coiffure dans une entreprise artisanale ne valorisera pas facilement sa formation dans un établissement franchisé.

Qui régule ?

Dès lors, *« une hypothèse dérangeante mais qui ne doit pas être écartée est que la formation professionnelle s'est développée et se maintient par l'inertie des financements collectifs, mais qu'elle répond en définitive trop peu à la demande des bénéficiaires. Du côté des salariés, on paie peu mais on attend peu. Du côté des entreprises, on paie mais on s'implique en moyenne insuffisamment »* (Didier, 2000, p. 80). Du coup, au milieu d'une multitude d'acteurs dispersés, les pouvoirs publics apparaissent particulièrement structurés et structurants, ce qui nuit, selon certains, au développement d'un réel marché de la formation. L'espace occupé par le marché de la formation est à coup sûr surestimé en France. Il y a bel et bien un problème de régulation.

De nombreux rapports ont d'ailleurs abordé de front les dysfonctionnements de l'offre de formation et plus globalement de la relation entre l'offre et la demande. L'accent est mis sur la multiplicité des acteurs en présence, sur l'emprise des pouvoirs publics et les effets pervers d'une « commande publique » hypertrophiée ainsi que sur la difficulté de se détacher de la figure emblématique du stage de formation, le tout avec pour objectif vectoriel la formation tout au long de la vie pour tous et comme leitmotiv, replacer l'individu au centre du processus de formation non seulement comme premier bénéficiaire mais aussi comme titulaire de droits garantis collectivement.

Il est frappant de constater que cela renvoie directement aux conditions nécessaires (mais pas nécessairement suffisantes) à la constitution d'un vaste marché de la formation. En effet, le marché théorique de base est un espace dans lequel évoluent librement des individus autonomes, rationnels et informés se laissant guidés dans leurs choix par leur intérêt personnel d'une part, et par les prix d'autre part. Autrement dit, pour se former, les individus ne doivent pas dépendre intégralement de l'entreprise dans laquelle ils travaillent, ils doivent aussi être capables de poser correctement par eux-mêmes leurs problèmes de perfectionnement.

A ce stade, avoir les moyens de s'informer permet d'aboutir à une solution rationnelle. Ce sont les transferts d'informations qui nourrissent en fin de compte la dynamique économique, y compris dans le secteur de la FPC. Encore faut-il que cette information existe, qu'elle soit largement diffusée et adaptée aux différents publics. Ce qui est loin d'être le cas, en particulier pour les actifs de bas niveau de qualification et plus généralement pour une fraction importante des individus travaillant dans des petites entreprises *« Ce défaut d'expression et d'information pénalise les individus pour qui le marché de la formation est opaque et qui ne disposent pas des moyens internes pour réduire cette opacité, pour repérer les bons signaux (...). Il est donc nécessaire de proportionner l'accompagnement dont la personne a besoin pour jouer un rôle actif face à la formation, aux difficultés qu'elle rencontre pour accéder et traiter l'information utile »* (Le Douaron, 2000, p. 13). A défaut, le marché de la formation risque de connaître des difficultés évidentes à prendre corps et à se développer.

Sans doute, les pouvoirs publics et les OPCA pourraient-ils aider de manière plus appuyée ces individus à se positionner en acteurs responsables de leur propre parcours de formation. Cela pourrait passer, par exemple au niveau régional et intra-régional, par la constitution de véritables **« bourses de formation »** où offreurs et demandeurs potentiels peuvent se rencontrer et échanger. Ce type de préconisations postulent que l'amélioration de la qualité de l'offre de formation repose pour une bonne part sur le développement de la compétence d'acheteur de formation. Bref, la demande doit tirer l'offre et contribuer, en renforçant la concurrence, à éliminer les rentes de situation. Les prix qui, aujourd'hui, ne jouent qu'un rôle modéré (Gauron, 2000) pourraient alors, comme dans tout marché digne de ce nom, servir de guide pour l'action, l'extension de la régulation décentralisée du marché apparaissant ici comme un gage de qualité.

Encadré 3 :

Comment se construisent les « prix » dans le système de FPC français ?

La régulation marchande à partir de prix authentiques, c'est-à-dire de prix fixés en fonction de la libre et évolutive confrontation des préférences et des capacités (financières, humaines, pédagogiques, etc.) des offreurs et des demandeurs, est encore un vœu pieux en matière de FPC. L'offre et les prescripteurs l'emportent largement sur les demandeurs que sont les petites entreprises tandis que les pouvoirs publics continuent à appliquer à la formation un système de barèmes à divers publics bénéficiaires. Ainsi, une heure de formation est-elle plus ou moins arbitrairement évaluée, via des barèmes d'heure-stagiaire, à 22 Francs pour un contrat emploi-solidarité, à 26 Francs pour un demandeur d'emploi et à 50 Francs pour un contrat de qualification « *C'est le bazar !! Les prix actuellement sont galvaudés ! En outre, le conseil que les OPCA font pour les PME est gratuit, aujourd'hui. Comment doit-on le financer ? (...) Les budgets d'un OPCA sont construits à l'envers comme dans l'administration... !* » (Un responsable de l'AGEFOS PME).

Dans ce contexte, les organismes de formation peuvent être amenés à « se rattraper » sur le public non encadré, par exemple celui des salariés des petites entreprises, afin d'obtenir *in fine*, tous publics confondus, un prix moyen satisfaisant (le prix d'une heure de formation dans le cadre d'un plan de formation peut varier de 80 francs à 250 francs voire, plus). Or, d'après nos entretiens, les OPCA n'ont ni la compétence juridique ni les moyens financiers et humains pour juger du « juste » prix appliqué aux formations de salariés « *En tout état de cause, si les heures étaient mieux payées, les organismes de formation auraient un peu plus d'argent pour y compris former leurs propres formateurs. Je parle des petits organismes et même des organismes publics.* » (Un représentant syndical CGT).

Pour un petit patron, il est donc très difficile de se retrouver dans un tel maquis ! Prendre ses distances par rapport à l'heure stagiaire sera-t-il suffisant pour mettre un peu de lisibilité dans ce « bazar » ?

Dans ce cadre, les OPCA ont un rôle à jouer, directement ou indirectement, vis-à-vis des petites entreprises traditionnelles : directement, en se posant eux-mêmes comme acheteurs de formation ; indirectement, en utilisant des médias et des canaux d'information (via par exemple les experts-comptables) couramment utilisés par les dirigeants de petites entreprises pour informer ces derniers non seulement de leurs droits mais aussi des modalités d'intervention dans le marché de la formation. Comment formaliser sa demande ? Comment s'informer sur les organismes de formation ? Comment les mettre en concurrence ? Voilà quelques-unes des questions qui, aujourd'hui encore, laissent perplexes nombre de dirigeants.

« Vendredi, j'ai fait du terrain dans l'Aude, je suis reparti à 9 heures du soir... Il y a une relation de confiance qui s'instaure avec nos adhérents, on est au courant de leurs problèmes de fric, d'un tas de trucs... Sur notre champ d'intervention, on essaie avec les entreprises qui sont partantes de les aider à l'aide d'un outil qui a été élaboré au niveau national qui s'appelle la Banque Nationale des données et des compétences (?). Cet outil permet à l'entreprise de faire un état des lieux de ses compétences individuelles et collectives par rapport à celles existantes. On voit les trous qu'il y a au niveau du collectif et les perspectives d'évolution. Si l'entreprise veut se diversifier, voir aussi quelles sont les compétences qu'il lui faut acquérir. On intervient là dans le champ des ressources humaines. Souvent, on est à la limite d'autres champs d'intervention qui ne sont pas les nôtres. Du coup, on doit être en mesure de leur dire qu'on connaît deux ou trois spécialistes de la question à contacter... On doit être des relais d'information sur d'autres domaines que les nôtres. On a établi avec la fédération régionale du bâtiment, une liste de consultants qui peuvent intervenir sur des champs d'intervention diversifiés pour... Et puis ça n'a pas bien fonctionné ; on s'est un peu raté au départ, on a sensibilisé les entreprises mais les temps de réponse ont été trop longs et ça a un peu décrédibilisé le truc... Mais on le remettra sur le tapis. » (Un responsable local d'OPCA)

Mieux informer les dirigeants des petites entreprises, les aider à se positionner en acheteurs de formation permettrait de multiplier les transactions sur le marché de la formation, de reculer les frontières de ce dernier et de développer les ajustements par les prix, autrement dit la concurrence. On en est encore loin, mais les OPCA ont la possibilité de contribuer à la progression des prix de marché au détriment des tarifs administrés. C'est un préalable incontournable au développement d'un authentique marché de la formation que certains appellent de leurs vœux, en s'appuyant sur un avis du Conseil de la Concurrence stipulant que la FPC ne constitue pas, à la différence de l'Education Nationale, un service public.

2.2. Les petites entreprises impliquées dans le marché de la formation.

Quelles sont parmi les petites entreprises, celles qui sont susceptibles de profiter au plus vite d'une telle réorientation du système de FPC ?

Il ressort que seules les petites entreprises managériales se distinguent par une appétence réelle pour la formation, les autres, ne représentant pas encore, sauf exception, une demande solvable susceptible d'intéresser les organismes de formation et, partant, de faire évoluer qualitativement leur offre (voir en annexe « Les trois configurations des petites entreprises »).

Encadré 4 :

La diversité des pratiques de formation dans les petites entreprises

L'image dominante d'un large sous-investissement des petites entreprises dans la formation doit être nuancée. Les petites entreprises, dans une large proportion, investissent différemment dans la formation. Elles le font selon des modalités plus intégrées à l'activité quotidienne de production, en concentrant la formation sur des moments précis de leur développement et en misant sur des personnes-clés (dirigeant, conjoint, chef d'équipe, etc.). Pourquoi ne pas admettre que si le traitement statistique des données sur l'usage de la formation continue révèle généralement un déficit des plus petites entreprises par rapport aux plus grandes, cela tient essentiellement aux catégories d'analyse utilisées qui ont toujours privilégié les formes les plus structurées, codifiées et administrées de la formation ? Face à ce réductionnisme, il est raisonnable de postuler que de nombreuses petites entreprises se caractérisent par une conception spécifique de la formation professionnelle - initiale ou continue -, difficile à appréhender à travers les catégories officielles. Ni archaïques, ni nécessairement en retard, ces entreprises sont tout simplement différentes ! Bref, si les pratiques et les représentations de la formation continue y présentent des caractéristiques singulières, celles-ci doivent prendre sens par rapport aux enchaînements observés entre les stratégies marchandes, les modes de production et l'organisation interne du travail, sans oublier bien sûr l'environnement dans lequel elles évoluent. On touche là à l'épineux problème relatif à l'hétérogénéité des petites entreprises, problème plus ou moins éludé dans le dispositif actuel de mutualisation qui se contente de figer une césure arbitraire entre les entreprises de moins de dix salariés et celles de plus de dix salariés. Dans une étude sur les TPE (Bentabet, Michun, Trouvé, 1999), nous avons suggéré de distinguer :

- les entreprises traditionnelles (de loin les plus nombreuses mais également les plus soupçonnées, souvent à tort, d'archaïsme),
- les entreprises managériales (en fort développement, elles sont plus perméables au " modèle " offert par la grande entreprise, y compris en matière de formation ; il est vrai qu'elles appartiennent souvent à des groupes, des réseaux ou des chaînes),
- et, entre les deux, une configuration transitoire dite entrepreneuriale (apparaissant prioritairement lors du rachat ou de la transmission de l'entreprise mais aussi à l'occasion du développement de relations avec une grande entreprise ou la grande distribution).

Or, les petites entreprises managériales demeurent minoritaires (bien qu'en fort développement) dans le système productif français. Quid des autres, de loin les plus nombreuses ? Ce qui semble certain, aujourd'hui, c'est qu'à chaque configuration (traditionnelle / entrepreneuriale / managériale) correspond un degré d'appétence pour la formation qui détermine le champ des possibles à court-moyen terme.

Une appétence de formation à entretenir chez les petites entreprises managériales.

Certaines petites entreprises manifestent un « appétit » manifeste pour la formation. Elles peuvent être qualifiées de managériales dans la mesure où elles font la part belle à une solide instrumentalisation gestionnaire. Cela favorise la mise en œuvre de stratégies planifiées qui donnent lieu à des prévisions voire à de véritables plans (de formation notamment) et s'appuient sur la construction et le suivi de divers indicateurs.

Encadré 5 :

Une entreprise de fabrication de chaussures orthopédiques

Cette entreprise, bien que de petite taille et plutôt isolée géographiquement (dans une petite ville lozérienne), se distingue par son caractère managérial affirmé et son fort investissement en formation continue. La formation est vécue par la dirigeante comme une source de productivité et un objectif, la satisfaction du client. L'accent a été mis dans le passé sur la diminution des malfaçons et plus généralement sur la qualité : *« Je trouvais que c'était intéressant, que par le biais de la qualité on arriverait à résoudre des problèmes de fabrication, que ça permettrait de mettre en place une nouvelle organisation du travail. Quand on a déménagé, j'ai donc voulu reprendre une démarche qualité, pas forcément pour aller jusqu'à la certification au départ, mais au moins la faire dans sa globalité, pour avoir une méthode d'organisation formalisée, on va dire, et donc diminuer les problèmes de fabrication qu'on pouvait rencontrer. Par exemple, pour moi, cette semelle n'est pas livrable, elle est gondolée (...). Avant, ils se disaient : " elle se débrouillera bien pour la faire passer "... A l'atelier ils s'en foutent, ils ne voient pas le client. Donc je n'arrivais pas à leur faire comprendre qu'il fallait qu'on travaille en équipe. Et j'ai donc pensé que ce qui me manquait, c'était d'avoir un fonctionnement... quelque chose de plus rationnel, d'écrit... »* (La dirigeante). Le plan de formation a permis de « faire passer » cette démarche qualité en partant des acquis du personnel et en mettant en avant la polyvalence.

Ces entreprises sont de plus en plus nombreuses au sein du système productif non seulement parce que le système éducatif tend à générer des flux importants de managers potentiels (le marché du travail se chargeant fréquemment de créer l'événement déclencheur de la création d'une petite entreprise) mais aussi parce que la petite entreprise en tant que telle est fortement sollicitée, mobilisée par le capitalisme moderne et ce prioritairement dans le cadre de groupes¹⁵. Le dirigeant renonce ainsi à l'indépendance absolue revendiquée par l'artisan mais bénéficie, en échange, d'une infrastructure et d'une dynamique qui a priori lui permettent d'espérer des revenus supérieurs. Bien entendu, cela le conduit à adopter un fonctionnement largement calqué sur le " modèle " de la grande entreprise. Le rôle de chacun, par exemple, est assez clairement identifié et relève d'une division interne du travail rationnelle (d'un point de vue économique, par opposition à une division sociale du travail de type " familialiste ").

¹⁵ Si l'on en croit les statistiques disponibles, le nombre d'entreprises françaises contrôlées a presque quintuplé en quinze ans (Vergeau et Chabanas, 1997).

« Cette année, j'ai voulu axer la formation sur la polyvalence. On réalise donc des formations en interne. Il y a un ouvrier qui forme un autre ouvrier, afin qu'ils puissent faire des remplacement d'un poste à l'autre. C'est un peu lourd à mettre en place. Aussi, je ne vais faire que la moitié de ce qu'on avait prévu cette année. Je pensais que sept personnes feraient sept postes différents, mais ce n'est pas possible parce que ça demande beaucoup de temps et une organisation. Si quelqu'un ne fait pas son travail, il n'y a personne qui le fera à sa place ! » (Un fabricant d'appareils orthopédiques)

De même, la formation codifiée via un organisme de formation, un franchiseur ou un donneur d'ordres est conçue comme allant de soi. Pour les organismes de formation, on est là dans le cœur de cible du marché de la petite entreprise.

« Pour moi, la première clé du management c'est la formation. Il faudrait commencer par élaborer au moins une fois un plan de formation, puis voir comment se construit une stratégie de formation. La première démarche de l'entreprise en matière de formation, c'est à chaque fois que c'est possible former des formateurs en interne. Comme ça, on pérennise le truc gratuitement. Cela coûte très cher la formation. On est monté jusqu'à neuf pour cent de la masse salariale (...) Alors, si on peut ensuite la redéployer à long terme, c'est bien ! La deuxième démarche, c'est la qualité. Mieux vaut faire une excellente formation que deux moyennes. Maintenant, l'aspect coût n'est pas essentiel dans la mesure où il est largement subventionné ; ce n'est pas ça le frein. Le frein c'est la paperasse (...) Pour les toutes petites entreprises c'est difficile, mais dès qu'on commence à être dix ou quinze, c'est plus facile (...) La formation pour moi, c'est essentiellement l'informatique. C'est monstrueux ce qui se passe aujourd'hui dans le système de formation professionnelle. Il y a beaucoup d'entreprises qui sont en train de louper le virage en informatique. Elles sont en train de se condamner à dix ans. Je vois beaucoup de mes confrères qui n'ont pas d'accès à Internet. Initialement cela coûte cher mais ça rapporte tellement par la suite... En ce qui concerne les effets de la formation sur l'entreprise parfois on a un effet déstructurant très fort. Les collaborateurs qui n'ont pas été formés à réfléchir comme ça, commencent à donner des grands coups de pied dans la fourmilière. C'est tellement déstabilisant qu'on ferme le rideau tout de suite.» (Un fabricant de crème glacée)

Même si les réticences des salariés vis-à-vis de la formation sont encore très fortes :

« L'autre fois, j'ai passé un livre à une fille qui fait de la comptabilité en lui disant, il y a 600 formations, j'aimerais bien que tu en choisisses une. Elle n'a pas été fichue d'en trouver une qui lui convienne. Elle savait déjà tout apparemment. Ce problème, on le rencontre très souvent. Les gens ne sont pas demandeurs de formation, il faut leur imposer ! Mais quand on leur impose, ce n'est pas forcément très bien perçu. Même au niveau de l'atelier, ils pensent que la formation, c'est retourner à l'école en quelque sorte. La première formation que j'ai réalisé pour l'atelier, je l'ai faite faire dans un endroit très convivial pour qu'en fait ils ne se sentent pas dans un milieu scolaire et qu'ils aient envie d'y retourner. Le dernier jour, il y a toujours un repas, avec.... D'ailleurs, ça a fonctionné puisque apparemment, ça ne leur pose plus de problèmes d'aller en formation (...) J'envoie des gens en formation en fonction soit d'un achat de matériel nouveau, soit en prévision d'un achat ou par rapport à une évolution technologique. Là, par exemple, je vais investir dans un système informatique. Donc l'opérateur qui travaille actuellement de façon manuelle, je vais l'envoyer à Strasbourg pendant quatre jours pour

faire cette formation ; c'est nécessaire ! C'est pour lui indispensable parce qu'il n'a pas le choix ! » (Un fabricant de matériel orthopédique)

De rares occasions de formation qui sont à saisir chez les petites entreprises traditionnelles.

Les petites entreprises traditionnelles, quant à elles, sont gérées " en bon père de famille ". Elles ont vocation à durer, leurs dirigeants étant particulièrement attachés à la pérennité de l'affaire et espérant, dans bon nombre de cas, la transmettre à un ou plusieurs membres de leur entourage. L'entreprise doit donc s'adapter pour survivre et, ce faisant, continuer à dégager un revenu décent pour le chef d'entreprise et sa famille. Pour autant, le dirigeant ne se focalise pas sur les indicateurs économiques. Le besoin d'indépendance, la volonté farouche de " rester son propre patron ", priment. D'où une méfiance évidente face aux banques, aux organismes professionnels, aux établissements scolaires et aux organismes de formation... Bref, face à tous ceux qui peuvent être considérés par le dirigeant comme des " intrus ", des " perturbateurs " enclins à traiter ces entreprises de " passésistes ". Les petites entreprises traditionnelles sont à la fois les plus isolées des réseaux formels et les plus spontanément ouvertes aux relations interpersonnelles. Elles sont donc généralement à la fois très " poreuses " par rapport à leur environnement professionnel local (la clientèle, les collègues...) et très " étanches " à l'environnement institutionnel.

Encadré 6 :

Une ouverture sélective à la formation dans les petites entreprises traditionnelles L'exemple d'une intervention de l'AGEFAFORIA auprès d'une TPE

Le cas suivant illustre le poids indéniable de certains individus dans les organisations de petite taille. L'élément déclencheur dans l'entreprise héraultaise de 9 salariés travaillant dans la biscuiterie dont il est question ici a été le départ d'un chef d'équipe à la retraite. Ce départ a joué le rôle d'un catalyseur et a engendré un investissement conséquent dans des formations qualifiantes. L'AGEFAFORIA a aidé cette entreprise en mettant en œuvre un Certificat de Qualification Professionnelle « Animateur d'équipe de production ». Une fois l'étude de faisabilité et d'opportunité prévue par le CQP réalisée, la formation proprement dite a été lancée avec pour objectif principal d'accroître les aptitudes du salarié retenu pour remplacer le cadre sur le départ à gérer une équipe de production dans le contexte spécifique d'une entreprise de l'agroalimentaire. Plus à l'aise dans son travail et reconnu, le salarié a su transmettre ensuite une partie de ses compétences à son environnement professionnel, contribuant ainsi au développement des performances de son équipe et de l'entreprise. D'autant qu'une formation interne conséquente a été souhaitée par le dirigeant afin de compléter le cycle de formation (relativement généraliste car privilégiant une entrée sectorielle) en considérant les caractéristiques particulières de son entreprise. Cette formation interne a été assurée par le chef d'équipe partant et le dirigeant afin que la transmission des compétences se fasse dans les meilleures conditions. Financièrement parlant, l'entreprise et l'AGEFAFORIA ont retenu la solution du Capital Temps Formation (CTF), l'OPCA prenant à sa charge 50% de l'ensemble des coûts.

Sauf exception, la formation n'y apparaît pas comme un investissement clairement identifiable, planifié, quantifié et susceptible de donner lieu à une évaluation précise. La formation y est plutôt diffuse, rarement intégrée à un plan de formation, elle se fonde dans la vie quotidienne des individus et dans les processus organisationnels de l'entreprise « *C'est vrai qu'on a pas de plan de formation annuel comme on peut en trouver dans les grosses entreprises. Parce que nous, on ne peut pas le gérer car au niveau administratif, il y a tellement de papiers à remplir pour avoir une subvention pour une formation... On est découragé avant de commencer. Alors, je ne l'ai jamais demandée...* » (Un artisan du bâtiment, spécialisé dans la plomberie et l'électricité générale).

La formation n'est pas un réflexe pour ce type de dirigeants. Ces derniers n'ont pas spontanément une appétence forte pour la FPC. Il arrive tout de même qu'ils aient recours à des organismes de formation de manière ponctuelle (pour des formations « standards » type bureautique ou langues étrangères) ou, beaucoup plus rarement, de façon systématique. Dans ce dernier cas, la demande tend à se structurer autour de moments et de personnes-clés (cf. encadré 6). Il appartient aux experts-comptables, aux chambres consulaires, aux OPCA de repérer ces rares occasions, puis d'organiser la mise en relation avec un ou plusieurs organismes de formation. En tout cas, la réponse à apporter à la petite entreprise doit être tout à la fois individualisée (pas de produit « clé 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).

« On apprend tout sur le tas. Les formations existent, mais disons que c'est très dur de trouver du temps, la formation coûte cher aussi. Il ne faut pas que l'entreprise ait des trous, des temps morts, au niveau de la production. Donc, on essaie de planifier au mieux... Le problème c'est qu'on est prévenu d'un stage que très peu de temps à l'avance. En général, c'est quinze jours, trois semaines maximum. Aussi, quand on forme les gens on les forme dans leur boulot ; on ne les forme pas dans ce qui est administratif, ça c'est sûr ! Je fais faire des formations à mes salariés à l'occasion, des stages de brûleurs par exemple proposés par des fabricants... C'est plutôt commercial. Quand on fait un stage sur une marque de chaudière, on connaît bien le produit, et on est donc quelque part davantage incité à proposer ce type de matériel plutôt qu'un autre. On a toujours peur de l'inconnu... Dernièrement, j'ai été à un stage sur le solaire, parce que maintenant avec les subventions de la région, il y a une demande qui commence dans ce domaine... En général, c'est deux jours maximum. Il faut être prêt à répondre le jour où il y aura une demande. J'essaie d'anticiper un peu... » (Un artisan chauffagiste et en électricité).

Une formalisation de la formation à accompagner chez les entreprises entrepreneuriales

Entre les configurations traditionnelles et managériales, on découvre les petites entreprises entrepreneuriales. Elles s'articulent autour d'un dirigeant porté par un souci d'accomplissement personnel très fort (Encadré 7). Ce besoin pousse l'individu, à un moment ou à un autre de sa vie, à sauter le pas, à créer, à reprendre et / ou à moderniser une entreprise de manière à expérimenter une façon innovante de produire, de vendre, de travailler... Les motivations individuelles sont essentielles et le besoin de créer en permanence incite l'entrepreneur à s'ouvrir sur l'extérieur, à rester en état de veille, via notamment une insertion forte dans des réseaux informels.

L'immersion dans l'environnement est multiforme (elle s'appuie sur les milieux professionnel, sectoriel, associatif, familial...) et opportuniste, même pour des réseaux informels. Ces entreprises affichent, autant que possible, un ancrage territorial fort mais n'hésitent pas, notamment en matière d'emploi et d'innovation, à tisser des relations avec des acteurs non locaux.

La configuration « entrepreneuriale » marque une rupture avec les entreprises traditionnelles. Le soutien d'intermédiaires (experts-comptables, consultants, OPCA, etc.) peut s'avérer ici essentiel, ne serait-ce que pour repérer des situations de discontinuité ou d'inflexion dans la trajectoire des dirigeants et de leur entreprise.

Encadré 7 :
Un entrepreneur du bâtiment écologique...

Une activité peu connue

« On est charpentiers et constructeurs de maison en bois. On utilise des techniques, c'est-à-dire des matériaux qui ont des qualités, disons, bénéfiques pour l'homme... On s'attache à des matériaux qui demandent peu d'énergie pour leur fabrication qui sont sains et qui n'ont pas de problèmes de composés organiques volatiles, de poussières dangereuses, etc. Au contraire, ces matériaux apportent carrément un bienfait, par leur confort et par leur qualité esthétique, etc.. Vous avez également, tout le volet des économies d'énergie pour la maison, le travail sur le son, les qualités de confort sonore... Il y a beaucoup d'autres paramètres. Ces techniques écologiques, on essaie de les intégrer dans une démarche économique, faire des choses qui soient simples et donc réalisables à des coûts intéressants. Par exemple, remplacer des matériaux de mauvaise qualité mais aussi toxiques – environ 80% des matériaux qu'on utilise actuellement sont dangereux pour la santé -, par des matériaux qui ne sont pas dangereux pour la santé, ça c'est très facile. Vous pouvez facilement utiliser des lasures bio au lieu des lasures chimiques, ou bien changer votre installation électrique pour mettre des choses qui protègent des champs magnétiques et des champs électriques, remplacer tout ce qui est en plastique par du matériel naturel... On peut être dans une maison qui n'est pas très chaude mais où on se sent très bien et très confortable parce qu'il y a beaucoup de rayonnement par exemple. Alors qu'on peut avoir un air très chaud dans la maison et avoir un sentiment de froid, c'est le cas des chauffages électriques. »

Un profil d'entrepreneur

Ce chef d'entreprise a créé son entreprise en 1986. Au début, il a tout simplement travaillé au noir, cinq ans en gros... Entre 1980 et 1986, il a fait un peu d'informatique, car ce qu'il avait essayé de faire à l'époque n'avait pas marché. Puis, il a passé deux ans dans le bâtiment, deux ans de chantier au cours desquels, il a appris son métier « en travaillant à droite, à gauche ». Après, il est retourné à ses premiers amours faire pendant deux ans de l'informatique, pour finir ensuite dans le bâtiment.

- *Avez-vous toujours travaillé dans ce domaine ?...*

Non, j'ai une formation d'informaticien, ça n'a pas grand chose à voir. J'ai fait de l'informatique pas très longtemps pour m'intéresser à d'autres métiers parce que je ne voulais pas rester dans l'industrie. Depuis longtemps, j'ai une vision de la vie qui est disons, écologique. Je ne pense pas que l'homme puisse se développer de façon durable sans être en harmonie avec son environnement.

- *Comment vous avez acquis tous ces savoirs en venant de l'informatique ?*

Cela m'a toujours intéressé... Dans ma famille il y avait des artisans. Je suis assez habile de mes mains et j'ai toujours travaillé surtout le bois d'ailleurs.. C'est tout simplement l'expérience alliée à un certain esprit de recherche qui m'a fait travailler d'abord sur les techniques traditionnelles, c'est-à-dire les toitures en pierre, les charpentes traditionnelles... Et puis en regardant ce que faisaient les anciens, on s'est aperçu que la manière de faire a évolué, ce que j'appelle moi, les techniques conventionnelles qui sont le polystyrène et le parpaing, en gros, pour faire simple. Mais je pense que l'avenir n'est pas là. Donc je me suis beaucoup inspiré du traditionnel.

- *Est-ce que c'est uniquement l'observation et la formation sur le tas qui vous ont permis d'acquérir ce métier ou existe-t-il une formation spécifique ?*

Non, il n'y a pas de formation spécifique. Je pense qu'elle serait à créer. J'ai pas mal de stagiaires, surtout cette année, on en est à quatre stagiaires et à chaque fois les gens sont très intéressés. Parce que ça répond tout simplement à un besoin d'aller dans le sens de la vie. Pour des jeunes qui commencent dans un métier, c'est bien ! Par exemple j'ai embauché quelqu'un qui a une formation autodidacte d'ouvrier en bâtiment et d'acupuncteur. Du coup, il m'a intéressé parce que moi j'ai fait un peu la même démarche. C'est-à-dire que je fais aussi un travail en ostéopathie énergétique, qui est une espèce d'acupuncture sans aiguilles, en gros, on est dans des perceptions très fines de ce qui se passe dans le vivant, un peu ce qui est fait en géo-biologie ...

Les petites entreprises entrepreneuriales constituent un marché prometteur car leur rupture avec la configuration traditionnelle se traduit presque toujours par l'émergence de nouvelles dynamiques de formation et notamment par un début d'externalisation de celle-ci. Les formes les plus « codifiées » de la formation peuvent alors - si la demande rencontre l'offre - prendre le dessus sur des formes plus diluées telles que la formation « sur le tas », « en doublon », etc.

« Il y a dans certains cas un grand écart entre ce que nous apporte le système de formation et ce qu'on attend de lui dans une entreprise comme la mienne. On n'est jamais complètement en phase avec une formation donnée parce qu'on a un métier qui est très particulier. On a souvent une vision de la formation qui est très spécialisée en France. Dans des petites structures comme la nôtre, on ne peut pas avoir un spécialiste dans chaque métier, on ne s'en sortirait pas. Par exemple, ce que je privilégie quand je cherche quelqu'un, c'est son habilité technique manuelle. Ensuite, toujours cette forme d'intelligence dont je vous parle et qui lui permette de s'adapter à des techniques qui vont tout le temps évoluer, parce que le métier de toute façon évolue tout le temps. Maintenant, certaines formations préparent des techniciens du bâtiment (ils les appellent comme ça parce qu'ils ne savent pas trop comment les appeler), un genre d'intermédiaires entre l'ingénieur du bureau d'étude et le chef d'entreprise... Ils sont davantage destinés pour les entreprises du BTP comme chefs de chantier ou conducteurs de travaux. Ceux-là, ont du mal à s'intégrer dans une entreprise comme la mienne... Il faudrait qu'ils restent au moins deux ans pour apprendre tout ce que je sais... Et encore, je ne sais pas si j'arriverais à leur transmettre l'esprit et la manière avec laquelle je travaille. Ceci est encore un autre challenge ! » (Un entrepreneur du bâtiment).

2.3. Plus-value et limites de l'intervention des OPCA.

Face à la faible appétence pour la formation d'une majorité de petites entreprises, que peut-on attendre des OPCA ? Il est certain, que pour elles la question n'est pas tant de savoir si les OPCA risquent ou non de constituer un écran entre l'offre et la demande. L'important est de comprendre en quoi les OPCA peuvent contribuer à réduire les coûts de transaction de la formation particulièrement élevés entre une offre encore largement structurée par la commande publique et une demande qui dans bien des cas est quasiment inexistante. En outre, promouvoir la régulation marchande ne revient en rien à faire la « chasse » aux intermédiaires. Sur tout marché (pensons, par exemple, au marché boursier souvent présenté comme proche des modèles théoriques), la qualité des transactions a un impact direct sur leur volume et leur fréquence. La relation à la formation ne fait pas exception à la règle, loin s'en faut.

Les OPCA, un écran entre l'offre et la demande ?

Reste que les OPCA n'ont pas officiellement pour fonction (et n'ont donc pas les moyens financiers et humains correspondants) d'aider les dirigeants à passer de la quête d'informations « par immersion » dans le milieu (local, sectoriel, etc.) et de l'apprentissage informel sur le tas à l'achat raisonné de formation. D'ailleurs, certains leur reprochent de faire écran entre l'offre et la demande. Une telle intermédiation serait largement inutile voire néfaste. Les OPCA favoriseraient par leur intervention l'apparition ou le maintien d'écrans entre l'offre et la demande et, partant, nuiraient à une saine concurrence entre organismes de formation. Dans ce cadre-là, vouloir favoriser la proximité, c'est en réalité ne rien faire qui puisse contrecarrer la rencontre spontanée des besoins des uns et des compétences des autres.

Tout juste accepte-t-on, dans cette optique probablement trop exclusive que les OPCA se substituent (bien imparfaitement) à un marché financier pour la formation professionnelle encore inexistant en France : l'OPCA n'a pas à sortir de son rôle de banquier gestionnaire de la mutualisation financière¹⁶ voulue par les pouvoirs publics et certains partenaires sociaux. Les tenants de l'OPCA minimaliste tiennent pour acquis l'existence d'une proximité organisationnelle satisfaisante entre les organismes de formation et les entreprises, doublée d'une répartition territoriale de l'offre de formation relativement égalitaire (proximité géographique)¹⁷. Le marché n'aurait nul besoin d'intermédiaires tels que les OPCA pour fonctionner avec les individus solvables intéressés par la « marchandise » échangée.

Les choses ne sont pas aussi simples. Un marché a, en réalité, besoin d'intermédiaires, ne serait-ce que pour gérer de façon satisfaisante la question des coûts de transaction. L'écran qu'est censé constituer l'OPCA est ici tout à fait accessoire. En fait, le décalage entre les petites entreprises « traditionnelles » et les organismes de formation tient à ce que la plupart des organismes privilégient un registre d'action de type « industriel » (formations-catalogue) ou « marchand » (formations « personnalisées » *in extremis* à partir d'un modèle de base) alors même que les petits patrons, eux, privilégient plutôt un registre d'action de type interpersonnel (Salais et Storper, 1993).

Autrement dit, en dehors de formations obligatoires¹⁸ ou basiques¹⁹, les dirigeants de petites entreprises « traditionnelles » ne voient pas, contrairement aux dirigeants de petites entreprises managériales, dans la formation un produit, une marchandise comme les autres.

¹⁶ Ce rôle lui-même est parfois critiqué : « l'importance des flux financiers gérés par les OPCA peut entraîner une inflation de ce rôle gestionnaire et une tentation d'effectuer des choix, implicites ou explicites au travers de ces financements. C'est alors une forme d'intervention par rapport au choix des organismes de formation, donc une intervention sur le marché de la formation professionnelle » (Bernard Brunhes Consultants, 2001, p. 6).

¹⁷ La proximité géographique correspond à un resserrement de la distance physique. Elle permet la relation directe entre les acteurs (le face à face) et renforce la coordination entre, d'une part, le comportement marchand et, d'autre part, la relation de confiance. La proximité organisationnelle, quant à elle, renvoie à des formes de coordination jouant sur des similitudes et / ou des complémentarités organisationnelles.

¹⁸ Notamment dans le secteur des transports, la réparation automobile et l'agroalimentaire.

¹⁹ Liées par exemple à l'utilisation de logiciels bureautiques ou bien encore au passage à l'Euro ou aux 35 heures.

Encadré 8 :

Regards croisés sur les OPCA...

« L'OPCA, on le vit comme un écran entre l'entreprise et l'organisme de formation. Cet écran n'est parfois qu'une boîte aux lettres dans laquelle transitent les fonds. Dans ce cas précis, l'OPCA ne donne pas de valeur ajoutée. Je prends un exemple, je négocie avec l'entreprise X, je monte avec lui des stages, ...etc. Mais, pour le financement, je suis obligé de passer par l'OPCA choisi par le dirigeant. Là, il n'y a aucune valeur ajoutée de l'OPCA en plus ça nous coûte des frais. C'est pour ça que certaines entreprises gèrent elles-mêmes leur plan de formation. » (Un directeur d'organisme de formation).

« Certains OPCA jouent leur rôle, d'autre non. Certains sont scandaleusement tournés vers eux-mêmes et d'autres sont pour partie ou en totalité tournés vers les entreprises. Il y a de tout. On a fait la désagréable expérience d'un OPCA qui est tombé en faillite parce qu'ils flambaient leur argent. On a donc changé pour trouver avec un OPCA interpro, un collecteur qui s'occupe beaucoup mieux des entreprises même s'il y a encore beaucoup de lacunes. C'est tellement lourd le côté administratif de la formation, on passe son temps à remplir des papiers. » (Un fabricant de crème glacée)

« Certains OPCA organisent des financements croisés Etat, Région et FSE... Donc, l'OPCA sait monter une mayonnaise financière. Ah oui, ça j'en suis sûr !... » (Un directeur d'organisme de formation)

« J'ai fait deux grands plans de formation. Un en 96 je crois, et un autre, deux ans à près. La première fois j'en étais ravie, tout s'était bien passé. Hormis le fait qu'il a fallu que je descende en catastrophe à Montpellier amener des tableaux incompréhensibles à remplir. C'était du chinois !! On demandait le nombre de femmes et le nombre d'hommes, et de l'autre côté, l'âge des femmes et l'âge des hommes. Je n'ai jamais compris pourquoi on remplissait ça à la main, alors qu'à l'heure actuelle on les remplit une fois et l'ordinateur peut les croiser dans tous les sens. Toute la gestion est trop lourde. J'ai passé des heures avec... La personne qui s'occupe de ça à l'OPCA est très gentille, mais pour moi elle fait simplement office d'intermédiaire entre l'argent que je vais recevoir et la formation que je fais. C'est trop lourd ! Pour moi il n'y a aucune valeur ajoutée. Déjà, s'ils peuvent payer la formation d'entrée au lieu de nous faire faire 56 tonnes de papier... ! » (Un fabricant d'appareils orthopédiques)

« Je n'ai jamais demandé à bénéficier de l'aide de mon OPCA. Le problème c'est qu'il faut monter un dossier bien en amont, bien longtemps à l'avance. Comme on est souvent prévenu des stages et des formations que deux ou trois semaines à l'avance, c'est difficile de s'organiser. De plus, on est pas informé directement. C'est à nous d'aller rechercher l'information. Les organismes collecteurs ont plus tendance à s'occuper des plus dix, c'est là qu'il y a l'argent, et puis les moins de dix ,c'est à la demande ! » (Un artisan chauffagiste)

« L'autre fois, il y avait un programme de formation très intéressant financé par l'OPCA ; je m'étais inscrit à deux ou trois endroits. Et puis n'ayant pas de nouvelles au bout d'un moment, j'ai demandé qu'est-ce qui se passait ? On m'a dit, le problème c'est que le stage que vous avez demandé, personne d'autre ne le demande. C'était, par exemple, comment travailler les enduits traditionnels à la chaux, des choses comme ça... S'ils n'ont pas dix personnes pour le faire, ils ne font pas de stage. Or, personne n'était intéressée par les enduits traditionnels à la chaux, donc on ne l'a pas fait. Il faut que les stages proposés correspondent aux besoins des entreprises. » (Un artisan du bâtiment)

« Aujourd'hui, il y a des problèmes de recrutement dans certaines branches. Pourquoi ? Parce qu'il n'y a aucune branche aujourd'hui, pour être honnête, qui est capable de dire qu'elles sont ses besoins, quels sont les métiers dont elle aura besoin dans cinq ans. Je ne pense pas que les OPCA soient les mieux placés pour traiter ces questions là. Les conseillers en formation des OPCA sont plutôt des comptables ou des gestionnaires. Ces gens ne connaissent pas l'entreprise et ne peuvent donc faire un diagnostic, écouter les besoins des entreprises et les traduire en effectifs de formation... » (Un directeur d'organisme de formation)

« On passe souvent par l'OPCA pour nos formations. Elles ne sont pas vraiment adaptées à ce qu'on cherche. Pour moi un maçon, par exemple, c'est quelqu'un qui sait tout faire : de la fondation, de la toiture, du gros œuvre... Maintenant, on essaie de trop spécialiser les gens dans notre secteur. Les formations proposées ne permettent pas de développer cette polyvalence (...) On cotise, on nous rembourse ce qu'on cotise... Des subventions spécifiques, non, je ne pense pas, mis à part nos formations qu'on paie chaque année. » (Un entrepreneur du bâtiment) .

Les modes d'apprentissage qui ont leur préférence font en effet la part belle à l'informel, à la tradition, aux réseaux de pairs et à la proximité. Du fait de cet attachement au relationnel, l'offre de marché reste peu étoffée. Les petites entreprises, dans leur ensemble, ne constituent pas un « marché » significatif et attractif pour les organismes de formation. La demande étant incertaine et mal formulée car engluée dans un système de gestion porté dans sa globalité par le chef d'entreprise (Bauer, 1993), l'action des OPCA bute sur les contradictions d'un système de mutualisation postulant l'existence d'une demande réelle - bien qu'en partie non solvable - chez toutes les petites entreprises²⁰.

Mais surtout un moyen de réduire certains coûts de transaction.

La vision d'un marché de la formation où offreurs et demandeurs entreraient directement en contact est illusoire. La production, non contente d'être par nature immatérielle²¹, repose fréquemment sur une coproduction entre le prestataire et le bénéficiaire. Cela contribue à faire du produit formation un " bien d'expérience ", c'est-à-dire un bien pour lequel la qualité ne peut être appréciée qu'après l'achat. D'où un problème d'information du demandeur qui n'a souvent, dans un premier temps, d'autres ressources que de s'appuyer sur la réputation des offreurs en présence puis, dans un second temps, d'apprendre à connaître et à travailler avec efficacité avec le ou les prestataires initialement retenus. L'intervention des OPCA peut être ici d'une grande utilité en prenant à leur charge des activités d'ingénierie, ils peuvent contribuer au développement de pratiques rationnelles face à l'achat de formation.

" C'est vrai qu'aujourd'hui, on a franchi une nouvelle étape. On a un discours davantage axé sur l'accompagnement. Le gros besoin d'accompagnement se situe sur les PME, PMI et TPE. Il y a là, nous en restons convaincus, un gros travail d'accompagnement à faire : tout ce qui est cahier des charges, la façon d'acheter de la formation, l'ingénierie financière, etc. C'est vrai que dans le vertical, on est peut être moins dans l'accompagnement, alors que dans l'interpro on est à mon sens beaucoup plus sur une approche plus globale de l'entreprise et on peut donc plus facilement faire de l'accompagnement par rapport à tout cet ensemble de choses. " (Une représentante du MEDEF / OPCAREG).

Que peut-on attendre de la formation ? Comment monter un plan de formation pertinent et cohérent ? Comment s'informer sur les organismes et sur leurs prestations ? Comment exprimer sa demande ? Comment réagir face aux prix proposés ? Autant de questions que se posent de nombreux dirigeants de petites entreprises et dont la résolution permettrait de jeter les bases d'un marché de la formation. Encore faudrait-il que tous les OPCA soient en mesure de dégager du temps et des ressources financières pour mener à bien ce rôle d'information et de conseil auprès du plus grand nombre d'adhérents. Cela nous paraît néanmoins indispensable. Nous n'avons pas à faire ici, à l'échange instantané d'un bien standardisé entre agents anonymes.

" Je pense que les OPCA doivent participer à une démarche qualité vis-à-vis des organismes de formation dans la mesure où ils se situent comme prestataires de services pour l'entreprise. Je pense effectivement qu'ils ont le devoir d'aider l'entreprise à faire des choix. Cela veut dire être en veille sur l'offre de formation, être en situation d'avoir à dire des choses par rapport à cette offre et certainement un peu plus s'instrumenter sur la possibilité d'avoir des retours d'information de la part des entreprises. Certains organismes de formation sur liste noire sont bannis parce qu'ils ont fait n'importe quoi.

²⁰ Si cette demande existe incontestablement chez les petites entreprises managériales et, dans une moindre mesure, chez les petites entreprises entrepreneuriales, elle demeure confidentielle chez les petites entreprises traditionnelles.

²¹ Parfois, le produit formation est purement et simplement un produit-joint de l'activité : il ne relève alors ni d'une offre, ni d'une demande marchandes.

Par contre vous ne verrez jamais un OPCA porter plainte parce que n'est pas son boulot... Pour ça, vous avez le service de contrôle... En clair, il y a une liberté de choix bien sûr, mais en même temps il faut aussi qu'on ait des outils qui permettent de faire de l'accompagnement parce qu'après, on est sur des marchés captifs, ce n'est pas sain pour... Ce n'est pas bon. » (Une représentante du MEDEF / OPCAREG).

La formation est souvent un actif spécifique : un investissement (en temps, compétences et moyens financiers) non redéployable doit être consenti pour que demandeurs et offreurs de formation puissent se rencontrer et s'entendre. Dans certaines entreprises, généralement de grande taille, cela pousse à internaliser une partie de la formation. Mais cela n'est pas toujours possible (difficile pour une TPE d'avoir son propre service de formation) ou souhaitable (les acteurs privés externes peuvent parfois être plus compétents et / ou moins coûteux que les spécialistes internes). Dans ce cas, les OPCA, forts de leur connaissance des entreprises et des organismes de formation dans le cadre de la branche et / ou du territoire, peuvent assumer (ou faire pression sur) un certain nombre de coûts dits de transactions qui seraient rédhibitoires pour de nombreux offreurs et demandeurs.

« Les organismes de formation n'aiment pas beaucoup qu'on soit entre eux et les entreprises. Ils préfèrent traiter l'offre de formation directement avec le client (...) Là, il y a quelque chose qu'on ne comprend pas, comment ces chefs d'entreprises peuvent-ils être aussi retors à la fois pour négocier l'achat de matériaux et d'autres choses et comment et avec quelle facilité, ils se font refiler n'importe quoi en matière de formation ? On est ébahi ! J'ai un exemple. Je reçois ce document là juste avant les congés. C'est une convention. En première lecture, je ne vois pas très bien... mais bon, je constate que l'entreprise a signé, qu'elle s'est engagée. La première fois, j'ai lu 18.000 Francs. Je relis : 180.000 Francs !!! On a appelé l'organisme et on a organisé une séance de travail avec lui « Vous êtes en contact avec cette entreprise, on ne va pas vous casser, on vous laisse vous positionner. Par contre, qu'est-ce que vous voulez faire là ? Vous voulez former trois personnes, 400 heures pour faire quoi ? Le gars me répond : " c'est le référentiel de la métallurgie ". - Ce n'est pas comme ça que vous allez faire avancer l'entreprise. Faites des propositions qui partent de sa réalité... » J'attends leur réponse ces jours-ci. Et je peux vous dire que ce ne sera pas 400 heures... J'ai rappelé au client la démarche qu'on peut faire par rapport aux objectifs visés. Je lui ai dit qu'il fallait peut-être y aller en deux temps. Une entreprise comme ça, elle ne va pas d'emblée atteindre un niveau aussi spécialisé... Un montant comme ça, j'en vois pas souvent, heureusement... Car une fois qu'elle a signé, l'entreprise nous a appelé au secours... Ils ont pris conscience de ce qu'ils avaient signé, un truc de cette ampleur ! Ils signent une convention, des engagements avec une facilité déconcertante. » (Un responsable local d'OPCA)

Les OPCA vont ainsi réduire le risque couru par les entreprises contre l'opportunisme des offreurs ex ante (problème de la qualité annoncée) et ex post (respect du cahier des charges). Cette réduction d'incertitude, en minorant les coûts d'information des entreprises et des organismes de formation, autorise une diminution des coûts de transaction et finalement une multiplication des interactions entre différentes organisations locales. D'où la création de réseaux par exemple (cf. partie 4), au sein desquelles les dirigeants de petites entreprises aiment à s'adresser à un conseiller généraliste de proximité plutôt que directement à des spécialistes. Bien sûr, l'intermédiation et la construction **de plateformes mixtes** (associant entreprises privées, organismes publics, associations et partenaires sociaux) s'imposent de manière encore plus urgente dans les régions dépourvues d'un véritable tissu industriel animé par de grands groupes ce qui est le cas en Languedoc-Roussillon.

3. LA LABORIEUSE CONSTRUCTION DU MARCHÉ DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE EN LANGUEDOC-ROUSSILLON

Le choix du Languedoc-Roussillon n'est pas fortuit. Dans ce type de région, les raisons objectives plaidant en faveur de la FPC sont en effet aussi nombreuses que les obstacles à surmonter. Marché du travail, système de FPC et marché de la formation se télescopent, contribuant ainsi à enfermer d'innombrables petites entreprises et individus dans des comportements de « débrouillardise » particulièrement problématiques à moyen-long terme. Du coup, lutter contre les inégalités en matière de formation continue, ce n'est pas seulement tisser des relations privilégiées avec des entreprises particulières, c'est aussi inscrire la formation des individus dans un véritable projet régional et local.

3.1. Un marché régional sous « pression démographique » aux mains de nombreuses petites entreprises

Le Languedoc-Roussillon se caractérise par des évolutions et des déséquilibres souvent plus marqués qu'ailleurs liant étroitement mécanismes démographiques et économiques. La socio-économie de cette région est donc tributaire tout à la fois d'un apport sans cesse renouvelé de population et d'un vaste mouvement brownien de création / destruction au niveau des entreprises et des emplois. Ces particularités ne facilitent guère la tâche des acteurs de la formation continue.

On se doit tout d'abord d'insister sur l'attirance suscitée par cette région : plus de 400.000 personnes se sont implantées en Languedoc-Roussillon entre 1990 et 1999, ce qui représente 45.000 nouveaux arrivants en moyenne chaque année. Autrement dit, 17 % des languedociens n'habitaient pas dans la région au recensement de 1990. Compte tenu des départs, le solde migratoire correspond à 180.000 habitants supplémentaires entre les deux derniers recensements alors que le solde naturel est tout juste équilibré. Au total, la croissance de la population régionale est expliquée à 90 % par le solde migratoire et, désormais, le Languedoc-Roussillon est riche de plus de 2.296.000 habitants.

Reste que le Languedoc-Roussillon qui a symbolisé la marge - du fait notamment d'un attachement irraisonné à une agriculture dépassée -, se transforme peu à peu aujourd'hui. La forte régression de l'agriculture et la modernisation de celle-ci, d'ailleurs de mieux en mieux articulée au développement de l'industrie agroalimentaire, le maintien de l'industrie et la montée spectaculaire du tertiaire - ainsi que les paradoxes qu'elle expérimente (un détonnant mélange de dynamisme et de précarité) méritent une attention toute particulière.

Tout cela donne une région particulièrement difficile à cerner mais beaucoup plus dynamique que ne l'annoncent les observateurs trop marqués par les schémas du passé. Le taux de chômage très élevé qui y sévit (taux de chômage au sens du BIT²² : 12,6 % en décembre 2001 contre 9,0 % au niveau national) ne doit pas faire oublier un indéniable dynamisme de l'économie et une progression des emplois tout à fait remarquable. Il suffit pour s'en convaincre de constater qu'au plus fort de la crise, durant la décennie 1984-1994, le Languedoc-Roussillon a enregistré une progression de 21% des emplois salariés du secteur privé²³ alors qu'au niveau national, la progression n'a été que de 6%. Bref, créations d'emplois

²² Est chômeur au sens du Bureau International du Travail toute personne sans emploi et qui en recherche un, immédiatement disponible et n'ayant pas travaillé même une heure durant la semaine de référence.

²³ Ces données proviennent de la source Assedic qui possède au moins deux avantages majeurs : celui d'une part de porter exclusivement sur le secteur privé avec une très bonne couverture pour les secteurs secondaire et tertiaire (ce qui permet de lutter contre l'idée reçue selon laquelle l'emploi régional ne se développe que via la fonction

et chômage peuvent aller de pair dans des territoires marqués durablement par un fort dynamisme²⁴.

Aussi, le « chômage de croissance » que l'on observe en Languedoc-Roussillon doit-il s'analyser en prenant en compte les immigrants qui, par leur nombre et leurs comportements, viennent tout à la fois peser sur le chômage et tirer l'activité. Nombreux et plutôt mieux formés que les autochtones, les immigrants contribuent certes à durcir la concurrence sur le marché du travail, ce qui se solde entre autres par un taux de chômage élevé et par un allongement de la période d'insertion des jeunes débutants les moins qualifiés. Mais, dans le même temps, ces immigrants sont autant de consommateurs qui concourent au développement des activités locales tournées vers la satisfaction des besoins des particuliers, notamment le commerce, le bâtiment, mais aussi la santé, l'éducation et les loisirs.

Une économie aux mains des petites entreprises de service...

A cette pression démographique répondent bien d'autres spécificités concernant le tissu d'entreprises, la répartition sectorielle des emplois ou bien la banalisation de la précarité et ses liens avec la création d'entreprise. Mais, là encore, la référence à la « norme » que constitue le niveau national conduit certains analystes à parler d'un « déséquilibre » pour rendre compte entre autres de l'importance non négligeable des activités agricoles, de la faiblesse relative de l'industrie et de la sur-représentation du BTP et plus encore du secteur tertiaire. Contentons nous, pour notre part, de remarquer que l'observation de territoires marqués par un tel « déséquilibre » présente l'avantage de pointer les facteurs d'instabilité susceptibles de contrarier, au niveau des entreprises comme des individus, le développement de la formation continue. Mettons donc à profit l'effet de grossissement que le tableau et les graphiques suivants suggèrent pour progresser dans notre connaissance des enjeux et des moyens de la FPC, notamment en direction des petites entreprises.

En Languedoc-Roussillon, 36 % des salariés comptabilisés par l'Assedic (contre 25 % au niveau national) appartiennent à des établissements de moins de 10 salariés tandis que ceux qui travaillent dans des établissements de 50 salariés et plus ne pèsent en région que 32 % (contre 46 %). Autrement dit, les unités de moins de 50 salariés apportent en Languedoc-Roussillon 3 emplois salariés privés sur 4. On conçoit aisément que, dans une telle région, les limites du système de mutualisation financière dont les OPCA ont la charge soient très rapidement atteintes.

publique), celui d'autre part de se référer aux emplois au 31 décembre (les innombrables emplois saisonniers de la période estivale ne sont pas comptabilisés).

²⁴ La Lozère est là pour témoigner, *a contrario*, qu'un taux de chômage faible (5,6 % au sens du BIT en décembre 2001) correspond à un moindre dynamisme.

Tableau 4
**Etablissements et salariés du secteur privé
en Languedoc-Roussillon et en France en 1999**

Taille	1999			
	Salariés		Etablissements	
De 1 à 4 salariés				
Région	78 663	19,1 %	40 156	68,8 %
France	1 922 304	12,9 %	967 909	64,5 %
De 5 à 9 salariés				
Région	69 072	16,8 %	10 569	18,1 %
France	1 859 574	12,5 %	282 871	18,9 %
De 10 à 19 salariés				
Région	55 428	13,5 %	4 144	7,1 %
France	1 652 750	11,1 %	122 712	8,2 %
De 20 à 49 salariés				
Région	74 293	18,1 %	2 416	4,2 %
France	2 567 014	17,3 %	83 025	5,5 %
50 salariés et plus				
Région	133 546	32,5 %	1 057	1,8 %
France	6 864 917	46,2 %	44 136	2,9 %
Ensemble				
Région	411 002	100,0 %	58 342	100,0 %
France	14 866 559	100,0 %	1 500 653	100,0 %

Source : Assedic

Sans compter que la répartition sectorielle des entreprises régionales complique la tâche des acteurs régionaux de la FPC. Secteurs privé et public confondus, les services emploient plus de 428.000 salariés en Languedoc-Roussillon, soit les deux tiers des salariés²⁵. Plus de la moitié d'entre eux relèvent des services non marchands (administration, santé, action sociale et éducation) ; les services aux entreprises occupent près de 75.000 personnes, les services aux particuliers 50.000, les transports 25.000. Deux activités de services se distinguent par leur meilleure implantation qu'ailleurs en France : les activités de recherche (relevant essentiellement du secteur public) d'une part, les activités immobilières d'autre part. On peut également évoquer l'hôtellerie restauration qui, avec plus de 10.500 établissements et près de 23.000 salariés, pèse de tout son poids en Languedoc-Roussillon et irrigue le territoire d'innombrables TPE.

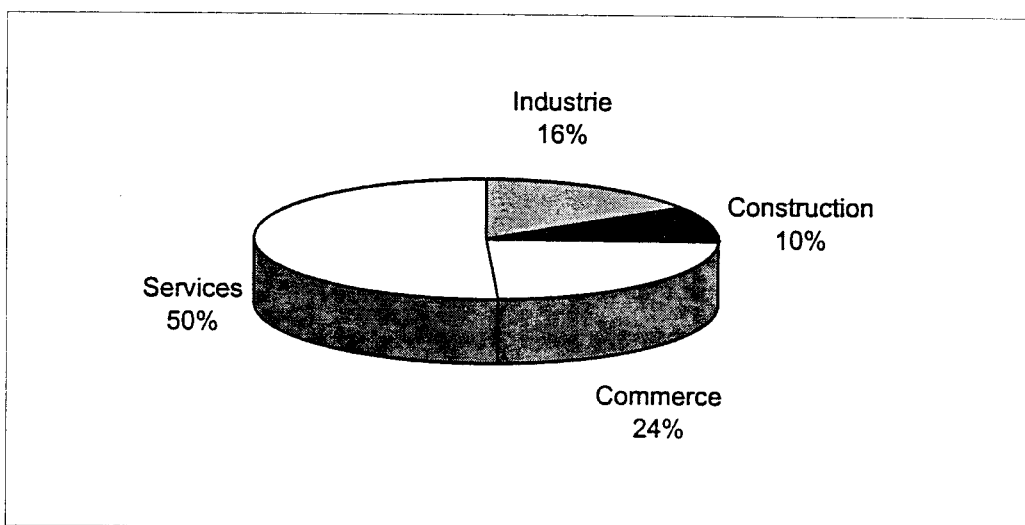
On est donc bien confronté d'un côté à un milieu économique porté par les services aux entreprises et par un fort potentiel de recherche et de l'autre à une économie ne négligeant ni les besoins et ni les attentes de celles et ceux qui - touristes, immigrants ou autochtones - misent sur une certaine qualité de la vie. Cette économie se manifeste également par l'important potentiel d'emplois que représente le BTP : 10% des emplois salariés contre 8% au niveau national. Reste que cette économie est par nature instable car reposant largement sur des entreprises de petite taille (99% d'entre elles ont moins de 20 salariés, contre 87% au niveau national) souvent jeunes (55% seulement existent depuis plus de trois ans, contre 71% au niveau national) et fragiles (plus de quatre sur dix ne survivent pas plus de trois ans).

L'industrie, quant à elle, ne représente que 16% des emplois salariés comptabilisés par l'Assedic, soit presque 10 points de moins que la France. Faute d'un tissu industriel structuré, les entreprises régionales sont non seulement plus petites mais aussi moins intégrées qu'au

²⁵ L'Insee estime qu'en Languedoc-Roussillon, le secteur des services (commerce exclu) génère 153 milliards de francs de valeur ajoutée, soit 67% de la valeur ajoutée régionale contre 61% au niveau national.

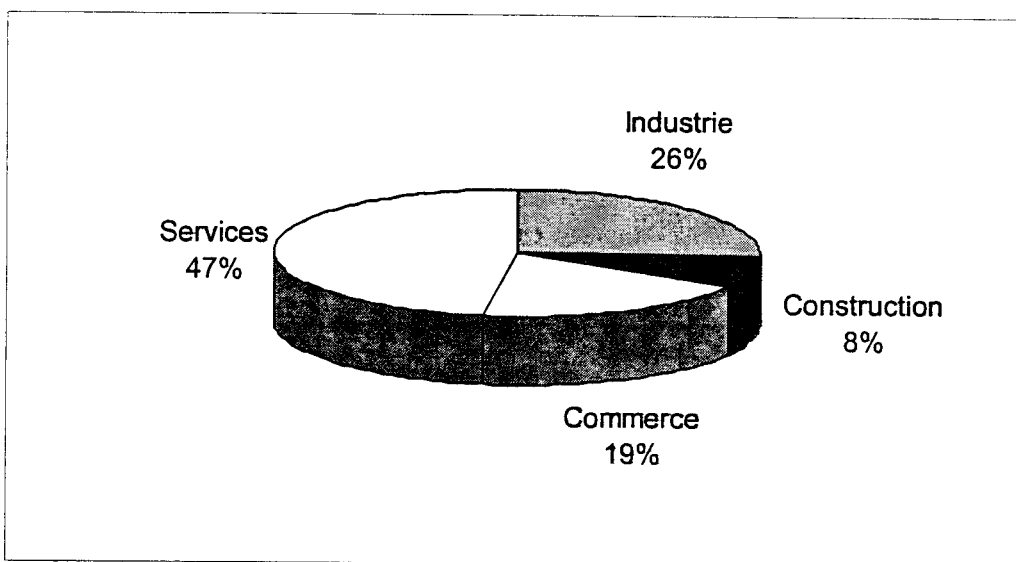
niveau national. Du coup, elles peuvent rarement s'appuyer sur une structure préétablie ayant expérimenté de longue date les avantages de la formation continue et les différentes pratiques qui y sont attachées. Il faut donc soit approcher ces entreprises une par une (ce qui évidemment à un coût, d'autant plus élevé que l'entreprise a peu d'expérience en la matière), soit imaginer des actions collectives jouant de l'appartenance à un même territoire et / ou à un même secteur. A ce propos, les principales activités industrielles sont en région : l'agroalimentaire, seul secteur industriel bien représenté (les emplois salariés de ce secteur représentent 21% des emplois salariés de l'industrie en région contre seulement 14% au niveau national), l'industrie des biens d'équipement mécanique (11%), l'industrie des produits minéraux (10%), les industries d'équipements électriques et électroniques (9%).

Graphique 1 :
Le poids des secteurs d'activité en Languedoc-Roussillon en 1999 (en %)



Source : Assedic.

Graphique 2 :
Le poids des secteurs d'activité en France en 1999 (en %)



Source : Assedic.

Une enquête menée en 1997 sur les petites entreprises industrielles et de l'artisanat de production de moins de vingt salariés apporte quelques précisions intéressantes (Pinault, 1999). Il ressort que le tissu régional des petites entreprises industrielles est bien placé en terme d'innovation (le Languedoc-Roussillon arrive au sixième rang français pour le nombre de petites entreprises industrielles innovantes) et s'avère assez dynamique et ce, quelle que soit le paramètre considéré : chiffre d'affaires, valeur ajoutée, investissement ou bien encore emploi. De même, les entreprises régionales paraissent plutôt bien dotées en informatique. A l'opposé, la proportion de petites entreprises industrielles exportatrices est inférieure à ce qu'elle est au niveau national (14 % contre 18 %). Ensuite, les rémunérations par secteur sont, à l'exception de l'agroalimentaire, systématiquement inférieures à la moyenne nationale. Enfin, la productivité apparente du travail (valeur ajoutée par personne) est, pour la plupart des secteurs, très inférieure à celle enregistrée au niveau national, sauf pour l'industrie agroalimentaire régionale qui se distingue par une productivité apparente du travail deux fois plus élevée.

On retiendra donc que si, en Languedoc-Roussillon, les petites entreprises témoignent d'un dynamisme certain, elles ne parviennent pas encore, sauf exception, à atteindre les niveaux d'efficacité enregistrés au niveau national. On entrevoit là les limites de la mutualisation financière opérée par les OPCA. D'un côté, un effort massif en faveur de la formation continue paraît indispensable pour aider ces entreprises à améliorer leur compétitivité. De l'autre, elles ne peuvent guère compter que sur un volume de fonds collecté assez faible.

Or, on voit mal ce qui pourrait conduire les OPCA de branche à s'inscrire franchement dans une démarche de type aménagement du territoire. Quant aux OPCA interprofessionnels, non contents d'occuper une position subsidiaire en termes de collecte, ils doivent faire face à des contributions peu élevées car limitées par des taux de participation financière tributaires de la taille des unités productives²⁶. Aussi, si la carte de la proximité peut sans doute contribuer à vaincre les réticences des petits patrons vis-à-vis de la formation, comment en gérer le coût ?

... Mais, une importante précarité des emplois

Les caractéristiques régionales présentées précédemment - pression démographique et atomisation du tissu productif -, concourent toutes au développement de nombreuses situations de précarité : multiplication des emplois de courte durée, recours massif au temps partiel voire au travail clandestin, mobilisation récurrente des nombreuses aides à l'emploi, flux de créations et de disparitions d'entreprises importants... Les turbulences sont particulièrement fortes au sein du système productif renforcées par des « turn-over » très élevés en particulier au sein des entreprises de moins de 50 salariés, de certains secteurs tels que les services aux particuliers et aux entreprises, l'agroalimentaire et le commerce), des ouvriers non qualifiés et des jeunes de moins de 25 ans.

Bref, si les petites entreprises multiplient davantage que les autres les occasions d'emplois, celles-ci éprouvent des difficultés souvent à les stabiliser durablement (à l'exception d'un noyau dur), ce qui contribue à renforcer compte tenu du poids des petites entreprises dans l'économie régionale, la précarité. D'où l'importance des aller-retour sur le marché du travail ou le poids du travail à temps réduit chez les jeunes.

Du reste, le tableau 5 met très clairement en lumière un effet région. Le modèle à régression logistique utilisé permet en effet d'évaluer l'impact des caractéristiques du salarié sur la précarité de l'emploi selon que l'on se réfère au niveau régional ou au niveau national. A caractéristiques identiques, la précarité est toujours plus forte en Languedoc-Roussillon, surtout

²⁶ Rappelons que les OPCA tirent leurs ressources d'une ponction sur la masse salariale de leurs adhérents.

pour les non diplômés et les étrangers. Comme il en est de même pour le chômage, il faut donc en déduire que le profil des offreurs de travail ne constitue pas le facteur principal du surplus de chômage et de précarité que nous enregistrons. Il faut donc en chercher ailleurs la cause, vraisemblablement à l'articulation d'un marché du travail sous pression et d'un système productif atomisé privilégiant les activités de service.

Tableau 5 :
Probabilités de précarité de l'emploi selon les caractéristiques des salariés en Languedoc-Roussillon et en France

	Région (%)	France (%)
Femme	12,8	7,4
Diplômé du Supérieur	11,2	6,4
BEPC / CAP / BEP	13,0	7,4
Sans diplôme	19,5	10,3
Moins de 25 ans	53,7	53,0
Plus de 50 ans	5,0	3,0
Etrangers CEE	32,7	7,1
Autres étrangers	29,3	12,7
Référence	11,8	7,4

Source : Enquête Emploi 1997 ; Insee.

Référence : Salarié occupé, homme, âgé de 25 à 49 ans, ayant le baccalauréat, nationalité Française

3.2. Une offre de formation fortement structurée par la commande publique

On conçoit aisément l'étendue des difficultés posées au système régional de formation. Difficile en effet de poursuivre simultanément les deux objectifs suivants : d'une part, faciliter la mobilité des individus sur le marché du travail par le développement des savoirs transversaux ; d'autre part, contribuer à la stabilisation et au développement des entreprises existantes par la formation de leurs dirigeants et salariés. Sans compter, hypothèse dérangeante mais qu'on ne peut écarter, que la formation professionnelle s'est développée et se maintient par l'inertie des financements collectifs, mais aussi, qu'elle répond en définitive trop peu à la demande des bénéficiaires.

Le Languedoc-Roussillon illustre à merveille le danger d'une telle configuration dominée par la « formation prescrite » résultat d'une offre fortement structurée par la commande publique (en direction notamment des publics en difficulté). En effet, la région demeure largement tributaire des financements publics et repose sur un tissu d'organismes très atomisé mais, de fait, dominé par une poignée de prestataires, dans lequel les prix ne jouent pas leur rôle régulateur habituel. Le chiffre d'affaires des organismes de formation régionaux qui, en 1998, s'élève à plus d'un milliard deux cent cinquante sept millions de francs n'est pas, pour l'essentiel, le résultat de décisions prises par des agents autonomes dans le cadre d'un marché authentique. Ce chiffre d'affaires n'est-il pas, en partie, la résultante d'une multitude de « rentes » d'origine publique, sans que les entreprises et les OPCA soient toujours en mesure de susciter une régulation marchande de l'offre ?

Tableau 6 :
**Le financement des organismes de formation
en Languedoc-Roussillon de 1993 à 1998**

Origine des produits des organisme de formation	Région 1993		Région 1998		France 1998
	En valeur	%	En valeur	%	%
Entreprises, dont :	197 609 042	20	302 963 846	24	37
- Formation continue des actifs salariés	173 607 193		237 845 638		
- Alternance	17 640 308		60 421 698		
- Formation des travailleurs privés d'emploi	6 361 541		4 696 510		
	98 999 987	10	158 955 506	13	12
OPCA, dont :	40 145 134		60 691 488		
- Plan de formation	28 048 173		58 373 590		
- Alternance	12 006 212		23 140 747		
- Congé individuel de formation	18 800 468		16 749 681		
- Fonds d'assurance formation non salariés	496 040 698	50	515 030 445	41	31
Pouvoirs publics	47 173 676	5	123 186 091	10	5
Particuliers	78 739 882	8	76 763 615	6	7
Autres organismes de formation	69 889 396	7	80 207 581	6	8
Autres produits					
Total	988 452 681	100	1 257 107 084	100	100

Source : Bilans pédagogiques et financiers ; Exploitation Céreq.

En 1998, les pouvoirs publics demeurent les principaux financeurs de la formation professionnelle en région Languedoc-Roussillon, malgré une baisse de leur poids relatif (50% du chiffre d'affaires global des organismes régionaux de formation en 1993 contre 41% en 1998), suivis d'assez loin par les entreprises (24%) et les OPCA (13%). En outre, les écarts en 1998 avec la référence nationale sont frappants : 10 points entre les deux niveaux de financements publics au bénéfice de la région Languedoc-Roussillon contre 13 points en moins pour les entreprises régionales. Pour les OPCA, en revanche, la différence est minime : 13% en région contre 12% au niveau national. Ces écarts n'ont rien d'étonnants compte tenu des taux de chômage et de précarité régionaux nettement supérieurs à la moyenne.

Du côté des financeurs de l'offre de formation, on remarque que les organismes du privé lucratif et du secteur associatif drainent à eux seuls les deux tiers des financements. Par ailleurs, on note également une certaine spécialisation des organismes de formation. D'un côté, les fonds des entreprises et des OPCA s'orientent prioritairement vers le secteur privé lucratif et, dans une moindre mesure, vers le secteur associatif. De l'autre, le secteur public et parapublic et, de plus en plus, le secteur associatif fonctionnent beaucoup moins avec des fonds privés, même si l'AFPA par exemple dépend à 41 % des ressources des entreprises et des OPCA. On retiendra donc que les financeurs, contribuent fortement à dessiner la carte de l'offre de

formation et que compte tenu de leur forte implication financière, les pouvoirs publics influencent la stratégie et les comportements des organismes de formation (Belkheiri, 1999).

Tableau 7 :
Répartition des ressources des organismes de formation selon l'origine des financements en Languedoc-Roussillon en 1998

Statut des OF	Financeurs (en %)						Total
	Entreprises	OPCA	Pouvoirs publics	Particuliers	Autres OF	Autres ressources	
Individuel	24	15	16	14	27	4	100
Privé lucratif	38	17	18	16	7	4	100
Association	18	11	52	7	5	7	100
AFPA	25	16	58	1	-	-	100
GRETA	22	3	63	5	1	6	100
Autres publics	5	8	65	11	2	9	100
Consulaire	16	16	47	5	3	13	100
Total	24	13	41	10	6	6	100

Source : Bilans pédagogiques et financiers des organismes de formation - Exploitation Céreq.

Certes, la quasi-totalité des financements des entreprises est destinée à la formation de leurs salariés et l'essentiel des fonds publics est utilisé au bénéfice des demandeurs d'emploi. Plus de la moitié du volume de formation (en heures stagiaires) a été consacrée par les organismes de formation du public et parapublic et du secteur consulaire à la formation des demandeurs d'emploi tandis que les salariés ont bénéficié des deux tiers du volume de formation assuré par les organismes de formation du privé lucratif. Mais, derrière cette césure en apparence franche se cachent en fait d'innombrables organismes de formation contraints de jongler avec les différents « prix » correspondants aux divers publics (jeunes en insertion, autres chômeurs, salariés, etc.) dont ils ont la charge. « Pour boucler leur budget, les organismes de formation doivent, soit accepter un nombre plus élevé de stagiaires, soit faire appel à des formateurs moins bien rémunérés » (Gauron, 2000, p. 64).

Dans les deux cas, c'est la qualité du service qui peut s'en ressentir car cette qualité est nécessairement tributaire du coût horaire moyen de l'organisme (plus ou moins tiré vers le bas en fonction de l'importance relative des formations pour demandeurs d'emploi). Bref, si les prix ne jouent pas leur rôle en faveur d'une saine concurrence, ils n'en guident pas moins les actions des organismes de formation. Les financements publics mis en place puis reconduits d'année en année dans un contexte de chômage structurel ont fortement structuré les comportements des organismes de formation et ont, à l'évidence, réduit à la portion congrue ce qui pourrait ressembler à un « marché » de la formation ouvert aux petites entreprises et à leurs salariés. La plupart des responsables d'organisme de formation, y compris ceux qui travaillent prioritairement pour les entreprises, sont d'ailleurs très clairs à ce propos : les petites et très petites entreprises ne constituent pas un marché intéressant.

3.3. Une progression limitée de la « demande » de formation mais un effort croissant en faveur des petites entreprises

Il convient tout d'abord de prendre avec beaucoup de précautions les données chiffrées qui sont censées refléter la « demande » réelle des entreprises²⁷. Ainsi, l'augmentation de 16% entre 1993 et 1998 des dépenses déclarées²⁸ ne signifie nullement que les entreprises régionales ont accru d'autant leur demande de formation. Certes, les dépenses de formation interne, par nature réservées aux entreprises d'une certaine taille, se sont envolées (+ 25%) mais elles restent en 1998 très minoritaires (un peu plus de 7% des dépenses déclarées). Les dépenses de formation externe, elles, n'ont pas évolué. Du coup, la part relative de ces dépenses a fléchi, passant de 20% en 1993 à 17% en 1998. Les entreprises régionales n'ont pas plus de contacts directs avec les organismes de formation qu'auparavant. L'achat de formation n'est pas encore, loin s'en faut, un acte courant.

Encadré 9 :

L'énigme de l'alternance en Languedoc-Roussillon

On pourrait s'attendre à ce que le paritarisme retrouve ses lettres de noblesse au niveau de l'alternance et ce, pour deux raisons. D'une part, les marges de manœuvre sont en principe plus importantes pour cet agrément compte tenu, notamment, de la possibilité accordée aux OPCA d'accroître leurs ressources propres en recourant à l'AGEFAL. D'autre part, le Languedoc-Roussillon - en tant que région de petites entreprises connaissant des difficultés particulières en termes d'insertion des jeunes et, plus largement, de précarité des actifs - devrait utiliser massivement les contrats en alternance. Il n'en n'est rien. Certes, l'OPCAREG fait un effort notable en la matière et mobilise fortement l'AGEFAL (qui selon le représentant de la CGT interviewé illustre à merveille les bienfaits d'une mutualisation au service des régions marquées par un tissu productif atomisé). En 1996, l'OPCAREG a ainsi consacré les trois quarts de ses prises en charge à l'alternance et si, depuis, cette part a diminué (46% en 1998), elle demeure particulièrement élevé. De même, l'AGEFOS pèse fortement dans le financement de l'alternance : en 1998, elle était à l'origine de 16% des prises en charge en ce domaine (7% pour l'OPCAREG) au travers d'un apport financier de plus de 10 millions de francs représentant 21% de l'ensemble de ses prises en charge (contre 39% en 1996). Mais, dans l'ensemble, le Languedoc-Roussillon se caractérise par une utilisation relativement faible et, qui plus est, en baisse des contrats en alternance. Ainsi, en 1998, la part de l'alternance dans les prises en charge des OPCA était seulement de 24% (contre 32% en 1996) alors qu'elle s'élevait à 35% au niveau national. Cela paraît compatible avec les résultats d'une étude de l'Insee qui montre que, contrairement à une idée reçue, les entreprises peu ou pas formatrices (au sens de la loi) ne compensent pas cette faiblesse par une utilisation relativement plus forte des contrats en alternance (Bessis, Aucouturier et Gelot, 2001). Or, ces entreprises - essentiellement de type traditionnel - sont particulièrement nombreuses en Languedoc-Roussillon.

²⁷ Les différences observées entre les tableaux 6 et 8, notamment au niveau de l'alternance, tiennent aux sources retenues. D'un côté, les bilans pédagogiques et financiers sont remplis chaque année par les organismes de formation et envoyés à la DRTEFP qui se charge de leur exploitation exhaustive. Les statistiques que l'on en tire concernent donc l'offre de formation et ses caractéristiques. De l'autre, les déclarations fiscales n°24.83 sont remplies par les établissements de 10 salariés et plus et font référence à leurs dépenses de formation (telles qu'elles sont définies par la loi de 1971 sur la formation professionnelle continue). Ces déclarations donnent lieu à une exploitation statistique réalisée, sur la base d'un échantillonnage visant la représentativité sectorielle et régionale, par le Céreq.

²⁸ Ce sont les dépenses comptabilisées dans les déclarations fiscales 24-83.

Quant aux versements aux OPCA, ils doivent être analysés avec prudence. On ne saurait en rester à la constatation d'une progression de 21% car les prestations relevant du plan de formation, du capital temps formation, du CIF et de l'alternance ne sont purement et simplement pas comparables. Seuls les financements au titre du plan de formation (+ 30% de 1993 à 1998) et du capital temps formation (à peine 7 millions de francs en 1998) peuvent être sans conteste assimilés à une demande de formation continue. Le reste relève pour l'essentiel de la politique publique et confine la formation à un rôle de promoteur de l'insertion. Au total, moins d'un quart des dépenses déclarées par les entreprises régionales sont à l'origine d'une demande directe adressée à des professionnels - internes ou externes - de la formation. Le reste transite par les OPCA (43% des dépenses déclarées) ou permet de couvrir la rémunération des stagiaires ainsi que leurs frais de transport et d'hébergement (28%). Bref, dépenser n'est pas former ! Pour l'instant, le système de mutualisation provoque surtout une hausse croissante des contributions des entreprises²⁹ qui découle de l'obligation de participer directement ou indirectement à l'effort de FPC et encadrée par des OPCA de plus en plus structurés et efficaces dans leur fonction de collecteur.

Tableau 8 :
Evolution des dépenses liées à la formation continue de 1993 à 1998
en Languedoc-Roussillon (en millions de francs et %)

Dépenses de formation	1993		1998		Taux de croissance (%)
	En valeur	%	En valeur	%	
Dépenses de formation interne	28	6,8	35	7,3	+ 25
Dépenses de formation externe	82	19,9	82	17,2	=
Rémunérations des stagiaires, dépenses de transport, et d'hébergement	115	27,9	134	28,0	+ 16
Versements aux OPCA :	168	40,8	204	42,7	+ 21
au titre du plan de formation	76		99		+ 30
au titre du CIF	32		29		- 9
au titre de l'alternance	60		69		+ 15
au titre du capital temps de formation	-		7		-
Autres	19	4,6	23	4,8	+ 21
Total des dépenses déclarées	412	100,0	478	100,0	+ 16
Subventions perçues	11		14		+ 27
Total des dépenses déductibles	401		464		+ 16

Source : Déclarations fiscales n°24-83 ; Exploitation Céreq.

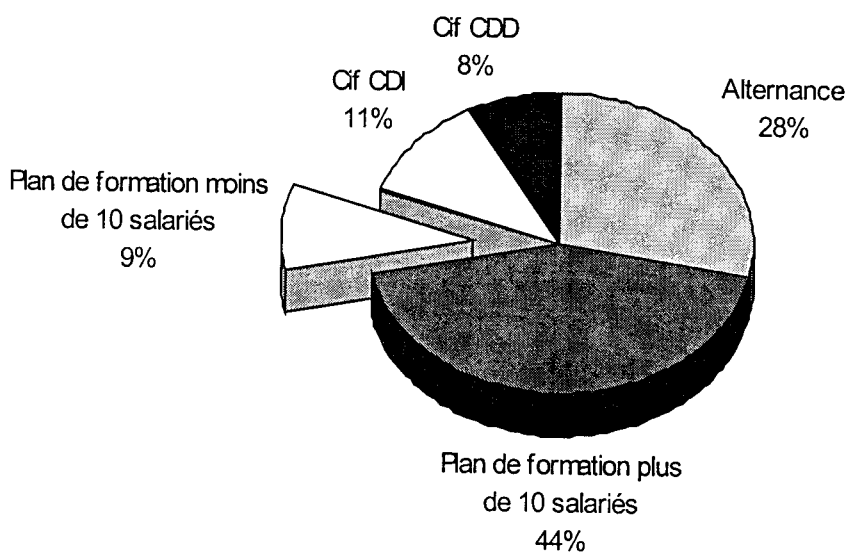
N.B. : les données chiffrées ci-dessus ne concernent que les entreprises d'au moins 10 salariés et sont donc minorées des données concernant les TPE ce qui explique en grande partie les différences avec le tableau 6.

²⁹ Entre 1990 et 1998, la collecte a été multipliée par deux au niveau national : le montant des fonds confiés aux organismes de gestion mutualisée par les entreprises est ainsi passé de 9,7 à 19,5 milliards de francs. La réforme des OPCA a participé pleinement à cette dynamique puisque, entre 1996 - première année de plein régime du nouveau système de mutualisation - et 1998, le montant des fonds collectés a augmenté de 14,5 %.

Un effort croissant en faveur des petites entreprises, mais que de chemin encore à parcourir...

Pour mener à bien cette fonction, les OPCA s'appuient essentiellement sur les fonds versés par les entreprises d'au moins 10 salariés pour financer leur plan de formation, fonds qui ont progressé de 28% entre 1996 et 1998 selon les états statistiques et financiers des OPCA. En 1998, ces fonds représentaient 44% de la collecte totale des OPCA en Languedoc-roussillon (41% en France), soit près de 156 millions de francs. Encore faut-il préciser que les entreprises de 10 à 49 salariés apportent, à elles seules, plus de la moitié des contributions. Quant aux très petites entreprises, elles participent peu aux ressources des OPCA : malgré une progression de 37% entre 1996 et 1998, leur apport financier au titre du plan de formation n'est que de 9% comme le montre le graphique suivant.

Graphique 3 :
**Répartition des contributions des entreprises par agrément
en Languedoc-Roussillon en 1998**



Source : Etats statistiques et financiers des OPCA

Il n'empêche, tout OPCA confondus, un effort financier est incontestablement réalisé en faveur du plan de formation pour les entreprises de moins de 10 salariés. En effet, les prises en charge financières accordées en 1998 par les OPCA en faveur du plan dépasse de 8% le montant des fonds collectés auprès des TPE régionales.

Tableau 9 :

**Evolution du nombre de stagiaires et du nombre d'heures stagiaires financés
par les actions des organismes paritaires collecteurs agréés en Languedoc-Roussillon (1996 et 1998)**

Agréments	Nombre de stagiaires					Nombre d'heures de stages				
	1996		1998		Taux de croissance (%)	1996		1998		Taux de croissance (%)
	En valeur	%	En valeur	%		En valeur	%	En valeur	%	
Plan de formation plus de 10 salariés	29 769		35 406		+ 18,9	1 304 994		1 293 171		- 0,9
Plan de formation moins de 10 salariés	7 281		13 538		+ 85,9	262 629		486 485		+ 85,2
Alternance*	4 132		5 598		+ 35,5	nd		nd		
Congé individuel de formation, dont :	nd		nd			nd		nd		
- CDI										
- CDD										
Total		100,0		100,0			100,0		100,0	

Source : états statistiques et financiers des OPCA

* Nombre de contrats conclus

Dans tous les autres cas, le montant des prises en charge des formations est significativement inférieur à la collecte correspondante : la part des prises en charge dans la collecte concernée est de 87% pour le plan de formation des entreprises d'au moins 10 salariés, de 62% pour l'alternance et de 44% pour le CIF³⁰.

Les TPE régionales bénéficient donc de la mutualisation. En outre, elles bénéficient d'un surplus de fonds mutualisés qui, compte tenu de la césure réglementaire autour du seuil des 10 salariés, ne peut venir que de la collecte réalisée auprès des TPE d'autres régions.

Cela a un impact direct sur le nombre de stagiaires : la progression du nombre de bénéficiaires parmi les TPE a été de 86% entre 1996 et 1998. Dans le même temps, les salariés d'entreprises plus grandes n'ont été que 19% de plus à bénéficier d'une formation financée par un OPCA (Tableau 9). Il est vrai que les entreprises de cette taille préfèrent s'adresser directement aux organismes de formation en particulier pour ce type d'agrément.

En outre, cette augmentation doit être fortement relativisée quand on sait que le nombre d'heures de stage a, lui, baissé de 1% pour les entreprises d'au moins 10 salariés alors qu'il s'est envolé pour les salariés de TPE 85 %. Juger de l'action des OPCA en faveur des TPE exige donc de raisonner aussi bien en termes de stock que de flux. En stock, les TPE régionales demeurent marginales tant dans la collecte des OPCA (9%) que dans leurs prises en charge (13%) alors même qu'elles constituent environ 90% des entreprises régionales et emploient 36% des salariés du privé. Mais, en flux, les TPE régionales profitent incontestablement d'une discrimination positive qui se solde par une évolution parallèle du nombre de stagiaires et du nombre d'heures de stage.

En définitive, le système est confronté à un élargissement lent mais continu de la base des établissements demandeurs de formation, ce qui pour autant ne signifie pas la fin des inégalités (Brochier, Lambert, Bentabet, 2000). Derrière cette évolution globalement positive, on trouve pêle-mêle le développement des formations obligatoires, la nécessité de se conformer à certaines réglementations contraignantes et parfois opaques (formations liées aux normes de production et de distribution, aux 35 heures, à l'Euro, etc.), la montée en puissance jusque dans les TPE de pratiques managériales et, bien évidemment, l'information de plus en plus large des dirigeants sur leurs droits (via les syndicats professionnels, les experts-comptables, les organismes de formation et les OPCA).

Encore faut-il avoir conscience que tous les OPCA n'ont pas les mêmes moyens financiers et humains et donc ne peuvent à l'identique se lancer dans des expérimentations et des partenariats d'envergure (Tableaux 10 et 11). Du reste, en Languedoc-Roussillon, une poignée d'OPCA se distinguent nettement par leur poids dans la collecte et / ou les prises en charge : l'AGEFOS PME présente sur les trois agréments mais aussi PROMOFAP sur le plan de formation des entreprises de plus de dix salariés, le FAF SAB sur le plan de formation des entreprises de moins de dix salariés et l'OPCAREG sur l'alternance. A l'opposé, on note que certains OPCA collectent des fonds, en particulier sur l'alternance, qui ne sont que très peu dépensés en Languedoc-Roussillon.

³⁰ En Languedoc-Roussillon, la totalité des prises en charge des OPCA ne représentent que 73% de l'ensemble de leur collecte régionale.

Tableau 10 :
**Poids des 10 premiers OPCA dans la collecte selon le type d'agrément
en Languedoc – Roussillon, 1998 (%)**

Plan de formation Moins de 10 salariés		Plan de formation 10 salariés et plus		Alternance	
FAF SAB	22,4	AGEFOS PME	17,4	AGEFOS PME	9,4
ANFA	10,0	PROMOFAP	14,8	OPCAIM	9,0
AGEFOS PME	9,4	FAFSEA	12,1	OPCAREG	6,9
FAFSEA	7,6	INTERGROS	7,3	INTERGROS	6,2
FAF PL	6,8	FORCO	6,3	FORCO	5,1
FAFIH	5,2	UNIFORMATION	4,9	OPCA transport	5,0
UNIFORMATION	5,1	OPCA Bâtiment	4,7	PROMOFAP	5,0
OPCA transport	3,3	FORMAHP	4,5	AGEFAFORIA	5,0
FORCO	3,3	OPCAREG	3,2	GDFPE	4,2
INTERGROS	3,3	FAF sécurité sociale	2,8	OPCA Bâtiment	4,1
Total des 10 Premiers	76,4	Total des 10 Premiers	78,0	Total des 10 Premiers	59,9

Source : Etats statistiques et financiers des OPCA ; Exploitation Céreq

Tableau 11 :
**Poids des 10 premiers OPCA dans les prises en charge financières selon le type d'agrément
en Languedoc – Roussillon, 1998 (%)**

Plan de formation Moins de 10 salariés		Plan de formation 10 salariés et plus		Alternance	
FAF SAB	21,5	AGEFOS PME	25,0	AGEFOS PME	16,1
AGEFOS PME	13,2	PROMOFAP	15,5	FAF SAB	10,8
FAFSEA	8,8	FAFSEA	8,0	FORCO	8,5
ANFA	7,7	FORMAHP	5,7	OPCAREG	6,9
FAF PL	7,5	FORCO	5,5	OPCA transport	6,6
FAFIH	5,7	UNIFORMATION	4,6	OPCA Bâtiment	5,1
UNIFORMATION	3,8	INTERGROS	4,4	OPCIB	4,9
INTERGROS	3,2	OPCA Bâtiment	3,6	FAFIH	3,8
OPCAD	3,0	OPCAREG	3,1	ANFA	3,8
FAFIEC	2,9	FAF sécurité sociale	2,8	MULTIFAF	3,1
Total des 10 Premiers	77,3	Total des 10 Premiers	78,2	Total des 10 Premiers	69,6

Source : Etats statistiques et financiers des OPCA ; Exploitation Céreq

Il est vrai aussi que parmi ces OPCA, certains utilisent les fonds de l'alternance pour financer leurs contrats d'apprentissage.

Dans l'ensemble, on retiendra que les OPCA ne parviennent que très imparfaitement à s'intercaler entre une offre de formation encore trop structurée par la commande publique et une demande des petites entreprises qui ne se manifeste que trop rarement. Certes, en usant de leviers financiers, quelques OPCA parviennent à promouvoir la formation dans un nombre croissant de petites entreprises. Mais au-delà du nécessaire effort financier, c'est un travail de proximité de longue haleine qui s'impose en direction de celles-ci.

4. LES OPCA ET L'ORGANISATION DES ENTREPRISES EN RÉSEAUX

L'occasion nous est donnée ici de mettre en lumière un certain nombre d'expérimentations destinées à favoriser l'appétence pour la formation dans les petites entreprises. Il ressort qu'un service externe entretenant avec ces entreprises des relations de confiance est susceptible de leur offrir un environnement favorable pour le développement de la formation continue. Qu'en est-il des OPCA ? L'encadrement réglementaire de ces organismes est-il de nature à favoriser le développement de ce type de relations d'intermédiation ? Pour notre part, nous constatons que la tentation d'instrumentalisation gestionnaire des OPCA existe dans les faits (4.1.). Au même moment, on note une montée en puissance du réseau apprenant qui s'impose de plus en plus comme une organisation d'acteurs, souple et réactive permettant de penser la formation autrement (4.2.). Mais, le renforcement des politiques publiques et des fonds structurels européens en direction des petites entreprises, pour se développer de manière efficace, a besoin de s'appuyer sur des fonctions d'intermédiation. Dans quelle mesure les organismes collecteurs de branche et/ou de l'interprofessionnel ont-ils actuellement les capacités d'offrir et à quelles conditions ce service (4.3.) ?

Toutes les études convergent, les inégalités de traitement entre les grandes, moyennes et petites entreprises persistent :

« Quand j'étudie l'activité des organismes de formation à la Fédération, je constate qu'ils interviennent très peu dans les très petites entreprises. On a fait une enquête, nos clients, ce ne sont pas les TPE. On peut en rencontrer quelque fois sur les pôles individualisés : bureautique, informatique, comptabilité, langues... Nos clients se sont surtout les entreprises de plus de 100 salariés. Je m'excuse, mais je ne vais pas perdre mon temps à prospecter... Par contre, si l'OPCA jouait bien son jeu, il devrait là, faire le berger... » (Un directeur d'organisme de formation).

« J'ai la chance d'être à la CCI, je leur ai dit, qu'est-ce que je fais de tous ces papiers ? Remplissez-les pour moi (NDLR : le dossier pour le plan de formation) !... Les effets positifs d'une formation ? Cela dépend. Si c'est pour travailler sur une machine nouvelle ou avec des produits nouveaux, c'est bien ! Parce que la formation est tout de suite mise en application. On a la machine, les matières premières, et surtout on n'a pas le choix, il faut travailler comme ça. Donc automatiquement ça fonctionne très bien. Par contre, si je veux pousser quelqu'un de l'atelier à faire une remise à niveau, surtout si c'est un domaine qu'il connaît déjà, une formation de deux jours ça ne peut pas changer grand chose... Aussitôt, les mauvais réflexes vont revenir au galop ! C'est pour ça qu'à la limite si je veux faire évoluer chacun dans son poste, je mets en place une formation ici dans l'atelier. Eux, ils pensent qu'ils savent déjà tout ! Aussi, il vaut mieux leur dire, maintenant on ne travaille plus comme ça, on ne travaille plus avec du cuir, on utilise un autre matériau. Comme c'est quelque chose de tout à fait nouveau, ils n'ont pas de références et ça passe mieux ! » (Un fabricant d'appareils orthopédistes)

C'est particulièrement dans les très petites entreprises traditionnelles que le rapport à la formation continue est le plus problématique au vu des données chiffrées.

« On a eu une réflexion au MEDEF (OPCAREG) sur la mutualisation. Comment faire en sorte qu'elle ne soit pas toujours au profit des mêmes. Je crois que c'est vrai dans tous les OPCA... » (Un responsable MEDEF).

« Pour le bâtiment, il faudrait faire de la formation pendant les mois d'hiver car on a davantage de temps. Moi, les formations au mois de juillet ça ne m'intéresse pas parce qu'on a besoin du personnel. C'est vrai que ce n'est peut-être pas évident à faire, mais quand on sait qu'il y a des périodes de pluie, il faudrait essayer d'utiliser ces créneaux pour monter des formations, quitte à prendre la décision sous quarante-huit heures. Là on pourra libérer deux, voire trois personnes, leur dire, cette semaine vous êtes en formation car ce sont des journées qui nous coûtent cher. On a également fait de la formation sur chantier. Quelqu'un est venu, le gars était assez compétent, c'était bien ! (...) Oui, je préfère les formations en entreprise. » (Un entrepreneur du bâtiment)

Le renforcement des proximités entre OPCA et petites entreprises est d'autant plus urgent à promouvoir que les tendances lourdes en faveur de l'atomisation du tissu productif³¹ - tertiarisation de l'économie mais aussi pratiques de *downsizing*, d'externalisation et de concentration des entreprises sur le cœur de métier, d'essaimage des entreprises moyennes et grandes -, créent depuis plusieurs années un ensemble d'entreprises dont la maîtrise des besoins en formation est malaisée et coûteuse pour des effets à court terme en apparence limités.

Dans ce contexte, la tâche est particulièrement ardue pour les acteurs du système de formation, d'autant que la plupart des petites entreprises rejettent aussi bien la standardisation et la "marchandisation" du perfectionnement des salariés que sa gestion institutionnelle. Une vision strictement économique de la formation est, plus encore que dans le cas de la grande entreprise, particulièrement insuffisante. Sauf exception, la formation n'y apparaît pas comme un investissement clairement identifiable, planifié, quantifié et susceptible de donner lieu à une évaluation précise. La formation y est plutôt diffuse, elle se fonde dans la vie quotidienne des individus travaillant dans l'entreprise, même si - de temps en temps, quand un problème ou une opportunité surgit - elle peut se matérialiser en des actions de formation « codifiée ». De fait, des formations fondées sur l'interaction (entre entreprises, entre individus...) restent encore sinon à imaginer, en tout cas à promouvoir.

Les OPCA, de par leur fonction d'intermédiation, doivent donc servir aujourd'hui davantage qu'hier - sous forme d'actions individualisées ou collectives -, à faire émerger la formation dans les petites entreprises *« Pour les grosses entreprises, les OPCA ne servent à rien, ce n'est que de la pompe à finance !... Pour des petites entreprises, pour l'entrepreneur qui a envie d'investir, je pense sincèrement que c'est positif. »* (Un directeur d'organisme de formation).

D'autant que les petites entreprises sont largement dépendantes de leur environnement sectoriel, social et territorial. De la richesse et du maillage de cet environnement dépend pour une bonne part l'ouverture de l'entreprise ainsi que sa perception de la gestion de la ressource humaine et de la formation. D'où tout l'intérêt de l'intermédiation mais aussi des réseaux et des groupements d'employeurs que nous verrons dans cette partie.

³¹ Aujourd'hui, selon l'UNEDIC, les établissements de moins de 50 salariés concentrent en effet plus de 52% des salariés, contre 42 % il y a trente ans, en majorité de niveau V.

Encadré 10 :
Ce que pensent les OPCA des petites entreprises...

« J'ai le sentiment qu'en l'espace de 5 ans, le comportement des entreprises vis à vis de la formation a beaucoup évolué. Une conjonction de plusieurs facteurs y a contribué : à la fois des évolutions réglementaires, des évolutions en termes de financement et des évolutions dans le comportement du dirigeant. Ces trois facteurs font que depuis plusieurs années, il est de plus en plus complexe et de plus en plus difficile de mobiliser les entreprises sur cette question. Autre facteur que je n'ai pas évoqué mais qui explique aussi cette évolution, pendant les années de crise, les entreprises se sont séparées des moins compétents, des moins incontournables jusqu'au noyau dur. Cela s'est passé aussi avec les plus petites mais le noyau dur, on y est arrivé très vite. Quand le marché est reparti, les chefs d'entreprises n'ont pas forcément recruté. Ils ont géré cette situation par le biais de l'intérim. Du coup, le noyau dur est aujourd'hui assez compétent et il l'est aussi pour demain. En plus, il n'est pas disponible et donc plus personne ne part en formation. J'accentue un peu le trait, mais c'est ça... »

« J'étais l'autre jour au Conseil Régional, il y avait une personne en charge du dossier formation qui disait que l'obligation légale puisque a contribué à déresponsabiliser l'entreprise. Bon !... Mais, ce n'est pas évident non plus parce que s'il n'y avait pas eu d'obligation, peut-être pour les grosses boîtes, ça tournerait quand même. Le problème, ce sont les petites entreprises. Dans certains secteurs d'activité, la pression technologique est telle qu'il faut que ça suive, pour d'autres, c'est moins évident... »

« ... On est la branche qui investissons le moins en formation professionnelle continue. Même s'il y a des choses qui ne sont pas déclarées (NDLR : dans la déclaration fiscale n°24.83), etc. Au bout d'un moment, ça sert à quoi de déclarer puisque le compteur s'arrête... »

« La règle, c'est une relation directe entre l'entreprise et l'organisme de formation, puis on passe derrière pour accepter ou refuser de prendre en charge une partie du coût. On peut aussi intervenir en amont. L'entreprise peut nous solliciter sur le projet. Mais, il suffit qu'un bonimenteur se pointe, et puis ça marche. Dès qu'il y a un gars qui parle bien, il les endort ; ça ne veut pas dire que ce sont des charlatans... Les entreprises ne sont pas habituées à ce type de relation. Les consultants savent y faire et là dessus, les chefs d'entreprises sont complètement désarmés. Là, ça c'est bien passé. Mais si j'étais tombé sur un gars qui m'aurait dit: " je regrette "... Il aurait fallu le menacer de je ne sais pas quoi, en disant qu'on allait le griller, même si on n'y arrive pas. C'est pas grave ! (rires...) »

« Les petites entreprises sont demandeurs de formation qui se déroulent au sein de l'entreprise, sur le lieu même de la production. On avait un dispositif qui répondait à ça, qui a bien fonctionné pendant plusieurs années. C'était un formateur qui tournait dans plusieurs entreprises d'une même zone géographique et qui intervenait auprès des équipes de production (...) De plus en plus, les entreprises attendent des réponses complètement ajustées, qui perturbent le moins possible leur organisation... »

« Notre concept, c'est d'être le service de formation partagé de toutes ces entreprises. A la limite, les grosses n'ont pas besoin de nous pour envoyer leurs gars en stage, il suffit de leur dire où ça existe. Comme on a un fond documentaire, on peut se brancher sur des bases de données, ça va assez vite. »

« On commence à prendre conscience que la qualité de service est un des axes majeurs du développement des artisans. La CAPEB a donc mis en place un outil pour la qualité de service pour les artisans du bâtiment qui s'appuie sur cinq engagements. Cela nous permettra d'avoir une espèce, pas de franchise, mais enfin de label..., et puis il y a une partie certification. On a mis en place des formations sur la gestion, le calcul des prix de revient, la rentabilité, la gestion pour les conjoints, etc.. Là, je crois qu'on arrive à la troisième phase où en plus on a tout ce qui concerne l'organisation et notamment comment on gère les ressources humaines... »

« Jusqu'à présent il a été très difficile, d'une part de convaincre les entreprises de l'intérêt de se fédérer sur les besoins de formation, parce que ces entreprises ont toujours l'impression d'être seules et uniques, spécifiques même si elles se situent sur les mêmes corps de métiers. Ou de ne pas avoir les mêmes préoccupations « moi, je ne fais pas telle matière, je ne fais pas tel secteur ; c'est confidentiel, ils vont me piquer mon savoir faire... » Donc de gros problèmes pour les faire participer à des actions communes. Et puis ensuite il faut trouver des besoins qui leur soient communs, mais aussi des domaines identiques à un niveau similaire, aux mêmes dates... Là, neuf fois sur dix vous échouez et quand vous pensez avoir réussi, quinze jours avant on vous appelle pour vous dire, finalement qu'il ne peut pas venir. Cette difficulté là, on l'a depuis 1988 sur un dispositif de formation de tuteurs. C'est un des rares cas d'ailleurs où l'on impose un organisme de formation. Eh ! bien on a de plus en plus de mal à remplir ces sessions. De plus en plus de mal... »

Encadré 11 :

Ce que pensent les OPCA des organismes de formation...

« Les organismes de formation jouent avec le fait qu'il n'y a pas de concertation entre les organismes mutualisateurs, en se disant que certains d'entre eux sont plus ou moins exigeants que d'autres. A l'opposé, quand on les interpelle sur des trucs qu'on ne juge pas normaux, ils pensent que c'est de l'ingérence, de l'abus de pouvoir. Alors que notre objectif, c'est de faire en sorte que notre investissement serve à quelque chose pour le jeune et pour l'entreprise, c'est tout ! Quand on considère que ce n'est pas le cas et bien on intervient. On intervient pour que les choses abusives ne se renouvellent pas. On en a longuement discuté. Il y a par exemple un projet avec la DRTE, faire une sorte de labellisation des organismes de formation. On n'y est pas arrivé parce qu'on est confronté à un lobby en face. Je ne suis pas particulièrement outré qu'on puisse faire du business avec la formation mais qu'on le fasse de façon conséquente !... »

« En Languedoc-Roussillon, l'offre de formation est d'une faiblesse. J'en ai discuté, il y a trois ans avec le responsable du pôle entreprise de la DRTE qui m'a dit : - " Si vous ne trouvez pas dans la région, allez chercher ailleurs". Mais, c'est très difficile ! Les organismes structurés comme l'AFPA, le GRETA, sont d'une lourdeur!... On a donné un coup de pouce pour la création de quelques petits organismes de formation sous forme de SARL ; on les compte sur les doigts d'une main. Ils sont 4 ou 5 mais ils sont très professionnels. Ils n'ont pas d'assise financière importante, donc ils sont très réactifs. »

« Les consultants ont tendance à répéter que ce qu'ils savent faire et à s'endormir un peu sur leurs lauriers. C'est vrai que nous aussi, on a un peu contribué à ça. Il y a 10 ou 15 ans, on avait dans la branche des volumes financiers importants : le gars pouvait aller du CAP au BTS, ça représentait 150 à 200 KF. Aujourd'hui, pour faire dépenser ce volume à une entreprise, cela va demander 10 fois plus de temps que de faire entrer un gars en formation en CAP pendant un an. C'est vrai que ce contexte d'opulence dans les années 60 à 80 a contribué à faire éclore un marché où le degré d'exigence n'était pas très fort. Depuis, ça s'est pas mal écrémé. C'est pareil pour l'alternance, ça a créé un marché. Les contrats de qualification, par exemple, ça a créé le marché des BTS " Force de vente " etc. Il y a un peu moins de 20 ans, ce type d'organismes privés n'existaient pratiquement pas ; il y avait les filières classiques de BTS. Depuis, ça explose !... Sur Montpellier, il y en a 10 ou 15 qui font du BTS " action commerciale », " force de vente " etc. C'est de la folie ! »

« En général, on axe davantage sur le contrat d'apprentissage que sur le contrat de qualif.. Parce que les CFA sont plus côtés que les organismes de formation hors CFA. Par contre, aujourd'hui les CFA sont pleins, les contrats d'apprentissage on ne peut plus en faire, donc on est obligé aussi de se tourner vers le contrat de qualif. qui peut être intéressant pour des jeunes un peu plus âgés mais aussi sur des formations différentes. Le contrat de qualif. est parfois plus pointu, selon la formation, que les formations proposés en CFA. Donc ça dépend aussi du besoin de l'entreprise. »

« Il y a une commission de contrôle qui est chargée de visiter de manière aléatoire les sites de formation. Par exemple sur le DUT patrimoine on reçoit la commission de contrôle la semaine prochaine. C'est complètement aléatoire, ça peut se traduire par le retrait de l'agrément ou se traduire par le fait que la prise en charge de cette formation par cet organisme là soit refusée, s'ils constatent des irrégularités. »

« Pour la prise en charge, si l'entreprise fait une convention de subrogation, le financement passe par l'organisme de formation. Si elle ne le souhaite pas, ça passe par l'entreprise. »

« Les organismes de formation qui jouent sur la proximité et qui de plus ont une longue histoire de partenariat avec l'artisanat, s'en sortent mieux que les autres. »

« La feuille de présence, on la demande et on l'exige parce que réglementairement on ne peut payer qu'au vu de la feuille d'émargement. Sinon, on n'effectue pas de suivi individualisé du stagiaire ou qu'un suivi purement administratif, parce qu'on peut à tout moment dire à une entreprise : « vous aviez tant de personnes, sur ces personnes, il y en a tant qui ont été formées, ils ont suivi tant d'heures avec un historique etc. ». Mais, c'est un aspect purement statistique ; du suivi de stagiaire, on n'en fait pas car on ne peut pas suivre 1000 stagiaires chaque année... D'ailleurs, je ne pense pas qu'il y ait un OPCA qui fasse un suivi qualitatif des stagiaires sauf sur des opérations spécifiques : tuteur, accompagnement et développement des compétences pour les bas niveaux de qualification... Des actions presque à part je dirais... »

« Le problème majeur qui empêche le développement plus intensif de la formation dans les petites entreprises de la région, c'est l'offre de formation, sans aucun doute : vous voulez faire du transversal, de l'administratif, vous n'avez aucun problème. Vous commencez à cibler les formations industrielles, c'est déjà plus dur. »

4.1. Les OPCA doivent-ils succomber à la tentation d'instrumentalisation gestionnaire ?

L'emprise des contraintes qui pèsent aujourd'hui sur la quasi majorité des OPCA³² augmente sensiblement. A la confluence de règles d'origine législative, réglementaire et d'accords entre les partenaires sociaux qui se sont progressivement superposés, l'encadrement réglementaire de ces organismes a atteint en effet un fort niveau de complexité. Dans quelle mesure et jusqu'à quel point cette complexité fait-elle obstacle, d'une part, à la nécessaire transparence qui fonde des relations de confiance entre ces organismes, leurs adhérents et les pouvoirs publics et, d'autre part, à l'efficacité et l'efficience du système de formation professionnelle à destination des petites entreprises ?

Cette complexification des règles peut conduire certains OPCA à afficher de plus en plus un ensemble de critères discriminants aussi bien pour le choix des entreprises et des publics à privilégier mais également pour les contenus de formation voire, les organismes de formation à promouvoir « *On travaille pratiquement qu'avec des petites entreprises : 90% de nos entreprises, sur un total de 700 entreprises, ont moins de 50 salariés. Dans la quasi totalité de ces entreprises, il n'y a personne qui s'occupe de façon spécifique du problème de la gestion des compétences ou de la formation. C'est soit le chef d'entreprise, soit le comptable, soit la secrétaire, soit le responsable des travaux ou le chef de chantier dans les entreprises plus importantes. Ils ne sont même pas outillés pour ça. Ils n'ont ni le temps, ni les compétences pour traiter vraiment du problème. Pour les filiales de groupe dans les TP, il y a une différence, car souvent tout ce décide à Lyon, Marseille ou Toulouse même si elles savent à peu près ce qui a été décidé pour elles. Maintenant, prenons la même entreprise dans le bâtiment qui n'appartient pas à un groupe : parfois elles sont organisées, parfois non ! Pour nous, ces différences rentrent en ligne de compte. Pour les demandes qui vont au delà de leur budget ou de leur droit de tirage, il y a une commission qui se réunit à peu près tous les mois. On détermine des critères qui ne sont pas diffusés sur la place publique. On donne toutefois quelques informations à l'entreprise afin de lui permettre d'avoir ses repères. Mais, on ne rentre pas dans le détail, car plus on leur donne d'informations et plus les chefs d'entreprise ont du mal à s'y retrouver. Par exemple, les fonds mutualisés T.P. ne sont accessibles que pour les moins de 50 salariés. On fait le « distinguo », car on considère que les autres entreprises ont des financements plus importants. - Vous n'avez pas peur de créer des inégalités entre les filiales et les autres entreprises ? Oui, bien sûr, mais... » (Un responsable d'OPCA de branche)*

« Les dossiers sont examinés au cas par cas. Il y a des règles de durée minimale, de durée maximale, il y a des règles d'imputabilité ou non des formations. On pourrait en discuter si vous le souhaitez, le dossier est analysé non sous l'angle des quotas mais sous l'angle de ces règles. Si le dossier est conforme, il est agréé (...) Les caractéristiques des formations financées tout ou en partie par l'OPCA, ont évolué. Par exemple, concernant la durée des formations, le contenu de la formation, les règles sont de plus en plus restrictives, c'est 16 heures maximum maintenant pour le plan de formation... Pour la CAPEB, je trouve que le CIF n'est pas une priorité, on en parle très peu alors que c'est un droit fondamental du salarié. Enfin, c'est mon opinion personnelle davantage que celle de la CAPEB ! » (Un responsable local d'OPCA de branche)

³² Selon les données chiffrées de l'Observatoire des OPCA du Céreq, le poids des dix premiers collecteurs dans la collecte totale représentait en 1998, près de 52%.

D'où la tentation assez forte d'instrumentalisation gestionnaire des fonds. D'autant que la collecte ne peut que progresser modérément d'une année sur l'autre (ce qui est déjà le cas de l'alternance) même si « *sur sa fonction banquier entre guillemets, l'OPCA a acquis une certaine expérience qui lui permet d'avoir un effet levier en mobilisant des fonds autres que ceux de la collecte, quand c'est nécessaire...* » (Un administrateur OPCA).

« On est dans un système qui est encadré politiquement et financièrement. Des règles existent concernant les modalités d'utilisation des fonds versés. L'an passé, par exemple, il n'y avait qu'un seul système: l'entreprise versait, elle avait un compte en banque, puis elle réalisait sa formation et une fois qu'elle atteignait le plafond, c'était terminé. Il y avait des financements complémentaires possibles par le biais de ce qu'on appelle les fonds mutualisés, c'est-à-dire le delta entre ce que les entreprises versent et ce qu'elles utilisent ; il est réinjecté par les canaux des formations de priorité nationale et des formations de priorité régionale et des formations au cas par cas. Il y a donc trois possibilités pour les entreprises. Globalement, le système est à peu près identique en 2000 sauf que pour les entreprises qui relèvent de notre OPCA et qui ont moins de 50 salariés, les fonds sont mutualisés au premier choix. L'entreprise n'a plus de budget en tant que tel, mais un droit de tirage qui correspond à peu près à ce qu'elle a versé... Lorsqu'elle a des besoins qui vont au delà de son droit de tirage ou de son budget, on leur demande de faire une demande préalable car on veut pas se retrouver face à des projets qui prennent des proportions qui n'ont rien à voir avec la taille ou le développement de l'entreprise. On est obligé d'intervenir. On a des enveloppes régionales et c'est au niveau régional qu'on détermine les priorités. » (Un responsable local d'OPCA)

Certes, la marge de manœuvre existe encore, pour les formations en alternance grâce à la collecte captive et au consensus entre l'Etat, la région et les partenaires sociaux pour privilégier la formation et l'emploi des jeunes. Certains, comme par exemple l'OPCAREG en Languedoc-Roussillon font un effort notable dans le financement de l'alternance et mobilisent fortement l'AGEFAL (Encadré 12).

« Sur l'alternance il n'y pas de distinction. L'alternance est un fonds commun qui ne fait pas de différence entre une entreprise de moins de 10 salariés et une entreprise de plus de 10 salariés. Pour l'instant, on ne voit pas la nécessité de le faire car nos entreprises sont sous utilisatrices des collectes versées.... On n'a donc pas eu à fixer des critères de priorité en fonction de la taille de l'entreprise même si de manière générale, les petites utilisent davantage les contrats en alternance que les grandes. On a donc une mutualisation qui est plus intéressante pour une moins de 10 que pour une autre, c'est évident ! Les versements moyens d'une moins de 10 pour l'alternance doivent se situer entre 500 et 600 F. Du fait, ce sont les grandes qui financent les petites. De toute façon, dans le budget général, les 0,10 et 0,40 sont sous utilisés. Pour l'instant ça ne gêne pas les grandes entreprises. Cela les gênerait si elles n'avaient plus les moyens de financer les contrats qu'elles nous soumettent. On n'en est pas encore là aujourd'hui. » (Antenne régionale d'OPCA)

Encadré 12 :
Entretiens autour de la Cellule Locale Emploi – Formation (CLEF) « interpro » : l'exemple de l'OPCAREG

« Nous avons décidé de créer une CLEF interpro avec un comité technique paritaire à l'image de ce qui s'est fait à l'AREF BTP. Ce dispositif a ouvert aux jeunes des espaces où ils peuvent se rencontrer. On les dirige également vers les missions locales, les PAIO, lesquelles après les avoir évalués les renvoient vers la CLEF interpro qui leur propose un contrat d'orientation ou de qualification par l'intermédiaire du système OPCA. Le système s'est lentement étendu aux subventions de l'Etat, du conseil régional, au cautionnement ou aux subventions de l'AGEFAL qui vont pratiquement disparaître cette année. Le problème c'est qu'on ne voit pas ce qui rentre et ce qui sort comme subventions. » (Un syndicaliste CGT).

« CLEF interpro, c'est à la fois un travail sur l'entreprise, sur le jeune, sur les deux à la fois pour faciliter la mise en relation, la construction des parcours et la professionnalisation. Les entreprises qui travaillent dans CLEF appartiennent au secteur du commerce, l'hôtellerie-restauration, la métallurgie, l'agro-alimentaire. Nous avons des conseillers sur la mission pilote, ils sont forcément généralistes et ils ont besoin d'avoir des relais parce qu'il faut un savoir-faire dans la connaissance des métiers d'un secteur. Nous avons gardé une approche locale, car c'est un réseau décentralisé. C'est l'association régionale de la formation professionnelle (ARFP) qui gère la CLEF. Les fonds qui arrivent de l'AGEFAL transitent quand même par l'OPCAREG. L'OPCAREG est aussi impliqué dans la surveillance de la gestion de la CLEF. » (Une représentante du MEDEF /OPCAREG).

En revanche, pour le plan de formation, l'autonomie des OPCA est considérablement réduite.

« Pour le plan de formation, on est toujours sur le fil du rasoir. Essentiellement pour cette raison, on demande depuis des années l'autorisation d'effectuer une péréquation entre les fonds de l'alternance et les fonds du plan de formation mais pour l'instant on n'a jamais eu le droit de le faire. Nous, on reverse, d'une part à l'AGEFAL les fonds pour l'alternance qu'on utilise pas et, d'autre part on est sur-utilisateur des fonds destinés au plan de formation, alors pour l'instant notre souci n'est pas vraiment de prendre contact avec les entreprises qui ne forment pas, car on est en surchauffe sur le plan de formation ! » (Un responsable d'antenne d'OPCA de branche)

Les entreprises, à l'exception des TPE, sont ici maîtres de leurs actions et de leurs dépenses et les OPCA sont amenés, face à des ressources financières limitées, à examiner une demande de financement non seulement en fonction de critères d'éligibilité largement définis par la loi mais aussi en fonction du plafond fixé au sein de chaque OPCA aussi bien pour les TPE que pour les entreprises de plus de 10 salariés.

« Pour les moins de 10, les plans de formation sont collectés au niveau national et sont mutualisés. Tous les ans les entreprises sont informées des possibilités d'accès à ces fonds. Le résultat est que l'entreprise sait ce qu'elle veut faire et sait avec qui elle veut le faire et sait comment l'OPCA fonctionne. Elle fait une demande de prise en charge, elle l'envoie à l'OPCA à Paris et moi je suis transparent. Ou bien l'entreprise a besoin du service de proximité, et à ce moment là, j'interviens et j'identifie avec elle son besoin, je monte le plan de formation, je contacte l'organisme de formation, je les mets en relation, j'étudie éventuellement les propositions avec elle et je reprends le cahier des charges. Ensuite quand tout cela est ficelé, j'envoie le dossier à Paris. Vous voyez que le service à l'entreprise peut être pratiquement inexistant si elle le souhaite ou a l'habitude de fonctionner seule ; on peut aussi effectuer un accompagnement total..., ça c'est pour les moins de 10 ! Financièrement bien sûr, l'accès aux fonds doit tenir compte du montant de l'assurance et depuis quatre ou cinq ans, de la fréquence de plus en plus importante des demandes de formation provenant des entreprises de moins de 10 salariés. Pour illustrer

nos propos, jusqu'à l'année dernière on finançait systématiquement jusqu'à 10 000F le plan de formation d'une entreprise de moins de 10 salariés, cette année on est passé à 7 000F au maximum (NDLR : uniquement les coûts pédagogiques). Et si la tendance se maintient, on diminuera encore davantage le montant... » (Responsable d'antenne d'OPCA)

« Pour les plus de 10 salariés, c'est différent. Il y a deux cas de figure. Le premier, c'est le cas d'une entreprise qui souhaite gérer elle-même son plan de formation et qui ne verse à l'OPCA que le minimum de l'obligation conventionnelle qui représente aujourd'hui 0,9% de la masse salariale. Le restant libre est géré par l'entreprise, dépensé ou non d'ailleurs. Soit elle le dépense et tout est bien dans le meilleur des mondes, soit elle ne le dépense pas et à ce moment là, elle nous verse un reliquat de budget non dépensé le 28 février de l'année suivante. Si elle n'a aucune envie de travailler avec nous, elle peut réaliser un versement libératoire au trésor. Ce qui est vraiment plus qu'exceptionnel ! Cela, c'est ce qu'on appelle l'option B. Dans ce cadre là nous n'avons pas à intervenir. Maintenant, il existe une autre possibilité... On est dans un cas de figure où on essaye de persuader l'entreprise « Vous avez des obligations conventionnelles, nous on est un outil. Pour financer cet outil, il nous semble qu'il serait intéressant de l'utiliser. Si maintenant vous ne voulez pas, nous respectons votre décision mais au moins examinez ce que l'on peut vous proposer en termes de services ». Après, l'entreprise choisit librement. Autre cas, l'entreprise choisit de travailler avec nous pour la gestion de son plan de formation. Là, on a un fonctionnement qui est totalement différent du cas précédent ; il est même assez différent de ce qu'on peut retrouver dans d'autres organismes mutualisateurs. On travaille sur du prévisionnel. C'est à dire qu'en début d'année, on signe une convention de mandat de gestion avec l'entreprise qui va d'une part lui indiquer quelles seront les possibilités d'accès aux fonds mutualisés que nous lui proposons et à quels taux de prise en charge. Cette convention va également nous informer, du montant financier que l'entreprise veut consacrer à son plan de formation, de manière à nous permettre d'établir un cahier des charges, un cahier de financement. Maintenant, à partir du moment où l'OPCA collecte, il met tout sur un fond mutualisé. Chez nous c'est comme ça ! Tout est mutualisé dans notre fond. En revanche, il y a une tenue de compte individualisée, avec, comme je vous l'ai indiqué tout à l'heure, pour chaque entreprise, fixées en début d'année et donc contractualisées dans la convention, les modalités d'accès qu'elle peut avoir sur ces fonds mutualisés. - C'est à dire, quand je verse 10 000 F, l'OPCA va retenir le prélèvement conventionnel et je vais avoir 8 000 F. - Si je verse 10 000 F, je n'aurai que 10 000 F ou davantage ? - Le montant est déterminé essentiellement selon deux critères, le volume des sommes versées en pourcentage de la masse salariale et les tranches d'effectifs. En valeur relative, on gèle donc tout ce qui relève de l'obligation fiscale, pour schématiser le 0,9%, et on abonde au delà. De la sorte, en valeur relative, on va davantage aider les petites entreprises que les grandes. » (Un responsable d'une délégation OPCA)

Mais, les OPCA sont prisonniers d'une réglementation qui occulte certaines pratiques formatrices notamment dans les entreprises les plus petites. Les procédures d'éligibilité des entreprises et d'imputabilité des dépenses conduisent dès lors à se priver de leviers d'action pourtant fort prometteurs. En ce sens, il est bien vrai que la formation persiste pour l'essentiel à aller à la formation et il y a peu de chances dans l'état actuel des choses pour que les inégalités en matière de formation se réduisent significativement.

« Je pense que les OPCA ne devraient pas intervenir sur le plan de formation des entreprises. Par contre, sur l'alternance oui, car l'alternance est une mutualisation des fonds. Mais, je vais vous dire franchement je ne vois pas, aujourd'hui, la valeur ajoutée des OPCA... J'en connais des conseillers en formation qui travaillent dans des OPCA ! Ce

sont des comptables : vous me donnez un franc, c'est à mettre dans une case... Ils ne s'en tiennent qu'à ça ! A la limite un expert comptable peut le faire. Il n'y a pas besoin d'avoir une structure spécifique. Il faut revenir à l'idée Delors i.e. la mutualisation des fonds comme moyen de promotion sociale. » (Un directeur d'organisme de formation)

« En prestation, ce qu'on apporte aux TPE, c'est du conseil. Cela peut être l'élaboration du plan, ou l'aide au choix d'un organisme de formation, une démarche qualité mais aussi le suivi et l'évaluation de ce qu'on a fait... » (Un responsable local d'OPCA de branche)

Ce type de fonctionnement exige que les différents partenaires sociaux administrateurs d'un OPCA s'entendent sur une stratégie commune. Or, les entretiens réalisés montrent clairement les difficultés de cette construction d'autant que le paritarisme demande un investissement dont ne se saisissent pas toujours les organisations syndicales *« au sein des OPCA on constate une certaine complicité entre les partenaires sociaux. Il y a un attachement à son OPCA. C'est un lieu de consensus. S'il y a des conflits dans les entreprises ça permet de les traiter, de les canaliser ici... »* (Un directeur d'organisme de formation).

En tout cas, les phases d'hésitation et d'observation semblent encore monnaie courante. Du coup, on comprend mieux pourquoi les stratégies des acteurs en présence paraissent sinon aléatoires, du moins réactives. Car, une certaine indétermination règne sur les enjeux et les moyens de la mutualisation et, plus encore, sur les fondements et les limites d'un service de proximité construit de prime à bord pour dynamiser la formation et développer l'appétence des membres des entreprises les plus petites. Ajoutons que le législateur en instituant les OPCA n'a guère mis l'accent sur les stratégies à mettre en place, préférant, il est vrai non sans raison, lutter contre la confusion des genres - financement / réalisation des actions de formation -, et veiller à la limitation des frais de fonctionnement des OPCA.

En réalité, la mutualisation des ressources suppose non seulement l'existence d'objectifs fortement partagés (susceptibles d'orienter les principes de redistribution financière), mais aussi une véritable offre de services (conseil et ingénierie de formation) que certains OPCA peuvent directement ou indirectement alimenter. Ce n'est qu'à ce prix que l'on peut éviter une " contre-mutualisation " au profit des entreprises les plus actives et les plus demandeuses.

Les OPCA, contestés dans leur cœur de métier par les petites entreprises et les organismes de formation

A l'opposé, les OPCA sont souvent perçus comme des percepteurs par les petites entreprises. Ce sentiment est renforcé par les modalités d'application de la loi du 31 décembre 1991 qui donnent un pouvoir discriminant aux organismes paritaires collecteurs agréés leur permettant de redistribuer ces fonds en fonction de critères pas toujours très clairs pour la grande majorité de ces entreprises. Les entretiens réalisés montrent clairement que beaucoup de petites entreprises pensent que le processus de mutualisation et de redistribution des fonds collectés manque de transparence dans sa forme actuelle.

« Lorsqu'on a une entreprise de trente salariés qui a un gros besoin de formation pour une adaptation, et bien on pompe dans l'argent qui nous reste et on lui donne un gros coup de main pour réaliser son plan de formation à condition que ça se renouvelle pas chaque année ! » (Un administrateur OPCA interprofessionnel).

Pour ces dernières, les inégalités de traitement entre les entreprises existent couramment. Certaines d'entre elles dépensent davantage en formation que ce qu'elles ont cotisées. Ceci pose le problème de l'équité dans la répartition des fonds mutualisés renforcé par le fait que le principe même de la collecte ne permet pas à l'ensemble des structures cotisantes de récupérer leur contribution.

« Ceux qui interviennent sur la formation des moins de 10, disent que la formation dans ces entreprises n'a rien à voir avec la formation dans les entreprises des plus de 10 salariés. J'attends qu'on me montre la différence entre une entreprise de 8 salariés et une entreprise de 12 salariés du même corps d'état. La ligne de partage est un peu artificielle. Elle peut s'imposer au niveau de l'artisan qui a un ou deux salariés, là d'accord ! Mais à partir du moment où il y a un embryon de structure dans une entreprise de 4 ou 5 salariés, elle aura les mêmes problématiques de formation qu'une entreprise de 50 salariés. Ce sont des problèmes politiques, des enjeux, des conflits, des machins qui ne tiennent pas la route. Mais, ça passe ! Tout le monde adhère à ça... » (Un responsable local d'OPCA).

Beaucoup de dirigeants ont l'impression de payer pour quelques uns et, pour la plupart, " le droit à la formation continue " se transforme en un devoir de cotisation pour tous et un accès aux financements pour certains³³.

« Pour les très petites entreprises, il y a un problème en effet. Parce qu'elles nous demandent en moyenne entre cinq et dix fois le montant de ce qu'elles cotisent. Là, comment faire quand on a si peu d'argent. Alors, il faut sélectionner. On est bien obligé de payer parce que si on ne paye pas, les autres OPCA nous les prennent. On est confronté à une grosse concurrence. La seule bataille qu'on a réussi, c'est l'alternance. On a dit à l'AGEFAL, n'imposez pas plus de 60 francs, il y en a qui feraient plus. » (Un conseiller formation OPCA).

Un bémol, toutefois, l'étanchéité du régime de mutualisation des TPE par rapport aux grandes, qui les empêche de bénéficier d'une redistribution autre qu'interne,

« (...) La mutualisation des fonds, ce n'est pas la mutualisation des gros vers des petits. » (Un directeur d'organisme de formation),

« L'Etat refuse qu'on utilise pour les moins de 10 salariés ce qui n'a pas été utilisé par les plus de 10 salariés. » (Un syndicaliste CFDT).

Mais, qui les protégerait également du risque inverse (à mettre au conditionnel !) :

« On peut comprendre que le législateur ne veut pas que les grosses entreprises aillent utiliser les fonds des toutes petites entreprises... » (Un directeur d'organisme de formation).

Alors, qui paye pour qui ? Imaginons un instant notre système de santé qui interdirait aux grands malades d'aller « piocher » dans les fonds mutualisés ! Encore que dans certains cas une TPE peut envisager de dépasser le montant de son obligation légale (0,15 %) et avoir ainsi accès aux prestations « réservées » aux entreprises de plus de 10 salariés :

« Deux exemples ! Prenons une entreprise de moins de 10 salariés qui veut faire financer son plan de formation au delà de l'obligation fiscale. Elle peut, choisir soit de rester dans le cadre du 0,15 et ainsi de bénéficier du fonds mutualisé correspondant tout en gardant à sa charge le supplément, soit dire, ça ne m'intéresse plus, financièrement je ne m'y retrouve pas ; je veux une gestion de tous mes dossiers par l'OPCA, parce que je veux avoir accès à d'autres services, parce que je veux du cofinancement, etc. A ce moment, je la sors volontairement de l'obligation fiscale des moins de 10 et je me comporte avec elle comme avec une entreprise de 10 et plus en la positionnant à 1,5% de la masse

³³ De fait, nous avons pu nous-mêmes constater au cours de nos entretiens, que certains métiers (en particulier liés aux services aux entreprises) sont les premiers bénéficiaires des fonds récoltés.

salariale. Ce dépassement est volontaire l'obligation fiscale n'étant que le montant minimal qu'une entreprise doit consacrer à la formation. On va avoir ainsi des entreprises qui vont verser au delà de leurs obligations fiscales, jusqu'à, de mémoire, un montant de 2,5 ou 3% de la masse salariale pour financer leur plan. L'entreprise va avoir un taux de prise en charge de 200%. Quand l'entreprise va verser 10 000F, nous allons verser 20 000 F. Ces 20 000F, ce sera 10 000 F de fonds mutualisés plus 10 000F de fonds mutualisés supplémentaires au prorata de ce que verse l'entreprise. Nous avons en effet une grille qui est utilisée par tranche et qui tient compte des financements des années précédentes et des perspectives de financement pour les années à venir (l'entreprise peut reporter au bout d'un an, ce que la réglementation prévoit, les fonds qu'elle n'a pas utilisés. Ces fonds tombent dans un fond de péréquation et sont reversés dans un fond mutualisé. A l'inverse, trois ans c'est la période pendant laquelle l'entreprise peut reporter ses excédents de dépenses.) » (Un responsable d'une délégation d'OPCA)

Cette opacité est également renforcée par le fait que les OPCA ont des principes de redistribution des fonds qui divergent les uns des autres : pour certains, ce sont les formations alternées qui sont privilégiées, pour d'autres, toutes les demandes sont acceptées jusqu'à épuisement des fonds ; pour les uns encore, seul un pourcentage des demandes peut-être pris en compte, pour d'autres les fonds vite dépensés ne permettent pas de satisfaire la demande des plus petits ou des moins informés.

Encadré 13 :

Les réactions de quelques directeurs d'organisme de formation

a) Sur les OPCA :

« Quand tu as des contrats de qualification avec plusieurs OPCA, c'est affreux, parce que chacun a ses propres règles administratives : ça va être d'abord les feuilles de présence des stagiaires signées à la journée pour l'un, toutes les demi journées pour l'autre, et enfin, un troisième, vous demandera une feuille de présence signée après chaque intervention. Et puis, maintenant ils te font pratiquement tout à la subrogation : il faut faire une facture, l'envoyer à l'entreprise pour le « bon à payer » en vérifiant que l'entreprise n'a pas oublié les trois derniers bulletins de salaire... Enfin, ils ont mis en place un tas de procédures administratives qui alourdissent le système. J'ai des contrats de qualification qui ont été réalisés au cours du dernier trimestre 2000, et qui ne sont toujours pas payés. Pourtant, la loi autorise les OPCA à faire une avance de 30%. Mais, personne ne le fait ! »

« Les OPCA ne devraient pas intervenir dans le choix des organismes de formation, ils devraient laisser les chefs d'entreprises les choisir librement. Quatre vingt dix fois sur cent, les OPCA ont des listes d'organismes de formation... Quant on ne veut pas qu'un organisme de formation soit choisi par une entreprise, on n'oublie de dire que cet organisme réalise par exemple des contrats de qualification. C'est là où ils ne sont pas complètement neutres. Ce qu'ils devraient dire aux entreprises : nous on est simplement là pour vous aider à monter un plan de formation, à exprimer vos besoins en termes d'objectifs pédagogiques et à partir de là, allez consulter des organismes de formation, mais nous on refuse de vous donner des noms... »

b) Sur les entreprises :

« Il faut que le MEDEF arrête de nous critiquer, de dire que les organismes de formation ne font pas bien leur boulot. Il faut qu'il nous donne les moyens, parce que ce n'est pas en 300 heures qu'on va faire de la formation qualifiante. Pour faire de la formation qualifiante, il faut quand même avoir du temps devant soi... »

« Le MEDEF, c'est tout le discours sur la validation des compétences qui n'est possible qu'à l'intérieur de l'entreprise. C'est là, où il faut qu'on se bagarre, en disant, d'accord l'entreprise est un lieu de construction des compétences, mais ce n'est pas le seul lieu. Il faut que cette validation, la reconnaissance, ne soit pas simplement faite dans l'entreprise. Là, il y a des bagarres..., dont le ministre refuse un peu d'y aller... »

En outre, les conditions d'éligibilité fonctionnent, selon les branches et les OPCA, comme autant de directives concernant la politique des "représentants" de la profession. Les entreprises sont sélectionnées sur des principes qui sont décidés par quelques uns, sans que l'ensemble des professionnels n'y adhèrent forcément. Il y a donc des effets de domination importants, qui peuvent avoir, à terme, pour conséquences l'élaboration d'un système de classification des entreprises qui se feraient à partir de leur conformité — ou non — à des directives de branche et non à partir de leurs besoins réels en formation, exprimés ou non. Au-delà de la loi, et en deçà de toute concertation entre professionnels, c'est le pouvoir discrétionnaire des décideurs qui est en ligne de mire.

« Pour un entreprise de moins de 10 salariés, si elle veut réaliser une formation en informatique suite à l'achat de matériels, on lui versera 1 000 francs, c'est tout ! Si c'est une formation vraiment qualifiante, là on fait vraiment un effort, on lui versera au moins 5 000 francs. Si on veut faire un bonus à l'entreprise, quand on peut le faire, on le fait pour que le type puisse bénéficier de sa formation. » (Un administrateur OPCA interprofessionnel).

Bref, la tentation est grande parmi les OPCA d'en rester à une approche administrative et gestionnaire sur laquelle tous les partenaires sociaux peuvent trouver un terrain d'entente. Il est en effet bien commode d'affecter de se laisser tirer par la demande (en "oubliant" que cette demande n'est pas nécessairement spontanée et indépendante des efforts des émanations patronales pour contacter et capter les entreprises) et d'y répondre selon des règles essentiellement administratives. Mobilisé pour mener à bien une politique de relance de la formation, le paritarisme ne risque-t-il pas de s'enfermer dans une logique de rigueur financière ?

4.2. De l'entreprise apprenante au réseau d'entreprises apprenant : une autre façon de penser la formation professionnelle.

« En raison de leur petite taille et des contraintes financières sous lesquelles elles opèrent, les PME n'ont d'autres choix pour obtenir les qualifications dont elles ont besoin que de former leur personnel conjointement à celui d'autres PME, et de mettre sur pied des programmes communs pour la formation de leurs cadres... Pour cela, les PME ont besoin de l'aide plus spécialisée d'autres institutions. Les projets, les réseaux et les partenariats confirment de plus en plus que le "benchmarking" (positionnement comparatif) constitue un puissant outil d'apprentissage. » (Les réseaux apprenants – ADAPT).

« Tous les réseaux d'entreprises ADAPT témoignent de l'importance stratégique de travailleurs qualifiés dans les entreprises modernes. Le développement des ressources humaines et la formation sont considérés depuis longtemps comme des facteurs déterminants pour la compétitivité des entreprises et de l'ensemble de l'économie. Or, le coût et la difficulté de maintenir les niveaux de qualification constituent un fardeau d'autant plus lourd que l'entreprise est petite... » (Les réseaux apprenants – ADAPT).

Face à la frilosité des OPCA en matière de FPC à destination des petites entreprises, le réseau s'impose comme une organisation d'acteurs, souple et réactive supérieure en résultats à d'autres formes d'organisation. Il favorise la coopération en permettant une démultiplication des actions individuelles par le partage d'expériences, la construction en commun, la conduite de projets.

Dans la région Languedoc-Roussillon, on rencontre des réseaux aussi bien en amont, au niveau de la demande (les entreprises), qu'en aval, au niveau de l'offre (les organismes de formation). Prenant appui sur quelques expériences régionales, on cherchera à définir ce qui fait l'efficacité

du réseau du point de vue de la formation et en quoi il devient source de progrès au profit du territoire dans lequel il s'inscrit.

Toutes les expériences de mise en réseau que nous avons constatées (CAMDIB, ACEL...), indiquent que la caractéristique essentielle d'un réseau efficace réside dans sa capacité à être une source d'inspiration et de créativité pour ses membres. Les petites entreprises qui regroupent tout ou partie de leurs capacités au sein de réseaux peuvent bénéficier des avantages inhérents à la taille critique nécessaire pour l'obtention et l'exécution de contrats de grande envergure ou à de prix avantageux. A l'intérieur de ces réseaux, les entreprises se répartissent les coûts liés à la mise en conformité avec les réglementations et normes locales, nationales voire, internationales. Autrement dit, les petites entreprises s'associent en réseaux pour se doter d'un avantage concurrentiel en partageant leurs compétences et leurs ressources avec leurs pairs.

Encadré 14 :
Les petites entreprises face aux réseaux

« J'ai déjà fait partie du CJD. J'y ai fait beaucoup de formation. Cela a été la meilleure école qui puisse y avoir. J'y ai suivi une formation de formateur en gestion du temps. Ensuite, j'étais inscrite à la chambre de commerce pendant trois ans. J'ai pris connaissance de toutes les formations. Il y a plein de formations qui ne fonctionnent pas. Je ne sais pas pourquoi, soit parce que ce ne sont pas les bonnes qui sont proposées, soit parce que les gens ne sont pas motivés. Maintenant, tout le monde en propose, les groupements de professionnels, les syndicats, les machins... Donc, je pense que les gens en ont un peu marre (...) Moi, j'anime une formation pour le groupement d'achats en chaussures. Ma formation fonctionne parce que j'enseigne à des chausseurs la podologie... » (Un fabricant d'appareils orthopédiques)

« Cela m'arrive de coopérer avec d'autres entreprises. Mon beau-frère est aussi artisan et lorsque j'ai une surcharge importante de travail, je lui donne quelques chantiers et vice versa. Refuser des chantiers, ça fait mal au cœur ! C'est aussi très difficile de conseiller quelqu'un d'autre... » (Un artisan chauffagiste)

« Tous ceux qui n'ont pas les moyens d'avoir du personnel à plein temps, peuvent *via* le réseau partager une compétence. Un technicien de maintenance informatique par exemple, dont aurait besoin qu'à mi-temps, pourrait être partagé par plusieurs entreprises. » (Un fabricant de crème glacée)

« Je pense qu'il y aurait quelque chose d'intéressant à faire, c'est d'essayer de fédérer un grand nombre de petites entreprises, mettons qu'on soit trente maçons sur le canton : toi tu es compétent pour faire ça, toi pour ça, travaillons ensemble dans ce sens. On regroupe toute notre clientèle, quitte à faire une espèce de petite coopérative d'achats. Il y a beaucoup d'artisans qui ont des difficultés pour faire des offres de prix, pour répondre à des appels d'offres... C'est très technique de répondre à un dossier maintenant. Cela pourrait très bien s'organiser et les gens pourraient travailler à être plus productifs, plutôt que de passer du temps à faire des tâches sur lesquelles ils ne se régaler pas et où ils ne sont pas compétents (...) C'est pareil, vous avez des gens qui ne font aucune gestion de leurs prix. Ils ont du travail, ils augmentent leurs prix ; ils n'ont pas de travail, ils les baissent. Ils n'ont pas de ligne de conduite... C'est dommage. » (Un entrepreneur du bâtiment).

Mais, le dénominateur commun à toutes ces expériences de mise en réseau est avant tout social voire, culturel et seulement bien après, économique. En effet, les facteurs qui déclenchent la mise en réseau sont d'abord l'identification à un territoire : le Bitérois, le Léznignais et le bassin alésien, mais aussi une proximité, c'est-à-dire des relations professionnelles mais surtout extra-professionnelles basées sur la confiance, mot qu'on peut qualifier de « sésame » tant il revient souvent dans les discussions. Après seulement interviennent des notions comme les économies d'échelle, la taille critique, etc. C'est donc un mouvement spontané de petits patrons basé avant tout sur l'« affect ».

Certains réseaux ou grappes d'entreprises sont organisés sur une base sectorielle, c'est le cas du Club alliance métaux du Biterrois (CAMDIB). Ils recouvrent des entreprises soumises aux mêmes pressions du marché, appliquant des processus de production ou de services similaires, et utilisant des technologies très proches. L'un des atouts inhérents aux réseaux sectoriels est la participation fréquente de partenaires sociaux, d'organisations professionnelles et d'organismes publics d'enseignement et de formation. Les participants adhèrent aux réseaux afin de travailler avec des partenaires ayant des intérêts similaires. A l'opposé, les limites de ce type de réseaux sont largement déterminées par la crainte des petites entreprises de devoir partager leurs avantages avec des concurrents, qu'ils soient réels ou potentiels. Tout le monde connaît de réputation l'individualisme exacerbé des petits patrons !

Encadré 15 :

L'action " CAMDIB " dans le biterrois : un service productif local (SPL) qui ne dit pas son nom...

Des entreprises du secteur des métaux qui s'ignoraient, mettent en commun leurs compétences et s'allient pour exploiter leur potentiel commercial. Résultat plus de 180 emplois créés après seulement trois années d'existence et un EDDF collectif d'un montant de 18 millions de francs.

En juin 1996, le conseil général de l'Hérault lance une étude sur le positionnement économique de la région de Béziers. Il en ressort que le travail des métaux représente un véritable axe privilégié. Pas moins de 80 entreprises réalisent dans ce secteur un chiffre d'affaires de 1,3 milliard de francs et emploient quelques 1 800 salariés, l'ensemble représentant la moitié de la valeur ajoutée du secteur industriel du Biterrois. " La plupart des entreprises étaient freinées dans leur expansion par une méconnaissance du marché et une sous utilisation de leur capacité technique et commerciale ", se souvient le gérant du cabinet de consultant chargé de l'étude. L'idée est alors lancée de créer le CAMDIB, Club Alliance Métaux des Industries du Biterrois.

L'association voit le jour fin 1996 avec un objectif ainsi défini, développer l'action commerciale dans quatre métiers : la tôlerie-emboutissage, le traitement de surface, les produits du bâtiment et les ouvrages hydrauliques. Vingt-deux entreprises identifiées dans l'étude représentant 530 millions de francs de chiffre d'affaires et 820 emplois, acceptent de participer à la mise en place d'actions structurantes. La DRIRE, le CAMDIB réunit également le conseil général de l'Hérault et le conseil régional du Languedoc-Roussillon, mais aussi la CCI de Béziers et le GPAB, le syndicat patronal de Béziers, deux institutions qui n'avaient vraiment pas l'habitude de travailler ensemble... Des actions de développement sont lancées en mettant en avant les capacités de coopération et les synergies de l'ensemble des PME qui vivaient dans un tout petit rayon sans se connaître. De nouvelles étapes sont ensuite franchies avec notamment le lancement d'une action qualité dans les dix plus petites entreprises du réseau mais aussi la mise en place d'un système EDI (échange de données informatisées) avec l'aide d'un financement européen. L'ensemble des entreprises adhérant au CAMDIB sont aujourd'hui entièrement informatisées et communiquent en réseau.

A ce jour, les adhérents ont monté neuf actions en commun représentant 30 millions de francs d'investissement. En trois ans, l'emploi a progressé de 30%, les vingt-deux entreprises ont recruté plus de 180 personnes. La croissance annuelle de l'activité, en moyenne de 10% par an, devrait se poursuivre dans les années à venir. Les institutions qui ont joué un rôle important pour pousser au rassemblement, ont mobilisé d'importantes ressources pour soutenir les projets collectifs. L'expérience CAMDIB a été reconnue par la DATAR comme Système productif Local (SPL).

Source : Compétences et territoire : quels réseaux ? Quel accompagnement ? Quelle formation ? Quatrièmes Rencontres de l'entreprise et du système de formation en Languedoc-Roussillon. Dossier du participant. 22 Novembre 2001, Montpellier, p. 109.

Mais des liens étroits de coopération peuvent également se forger entre des partenaires ayant des activités très diverses à condition qu'ils aient une même vision des activités en réseau. C'est le cas de l'association des employeurs du lézignanais (ACEL). Ce type de réseau aborde des problèmes communs à toutes les entreprises : organisation du travail, évolution des cultures et systèmes de gestion, décisions communes et problèmes liés aux changements technologiques

et tente une recherche plus large de solutions. Les craintes liées à la confidentialité et la concurrence déloyale sont fortement atténuées ce qui fait que les entreprises peuvent exprimer plus ouvertement les problèmes qu'elles rencontrent et les solutions qu'elles appliquent.

Encadré 16 :

L'association des employeurs du lézignanais (ACEL)

Créée en août 1998 avec un statut loi 1901, l'association A.C.E.L. est l'aboutissement et la concrétisation des réflexions et échanges de chefs d'entreprise du territoire de Lézignan-Corbières. Elle est implantée dans une commune située à une quinzaine de kilomètres de Narbonne. L'association qui ne saurait être assimilée à une organisation professionnelle, se veut un organe de réflexion, de travail, de mise en commun. Composée de 12 entreprises qui occupent 361 salariés et représentent un chiffre d'affaires de 250 millions de francs, l'association regroupe essentiellement des PME-PMI dont l'effectif varie de 5 salariés pour la plus petite jusqu'à une centaine pour la plus importante. Les activités des entreprises regroupées au sein de l'association sont très diverses : de la chaudronnerie industrielle à la fabrication de desserts glacés en passant par la fabrication de gants de protection, la location et le montage d'échafaudages, la maçonnerie, sans oublier une concession automobile et un laboratoire d'analyse médicale.

Ces deux expériences de mise en réseau ont permis la création d'un contexte d'apprentissage à l'intérieur du réseau d'entreprises, d'une part, en les incitant à réfléchir ensemble à des solutions ainsi qu'à des opportunités futures, d'autre part, en faisant appel soit aux services d'experts ou de consultants extérieurs ce qui est le cas de CAMDIB, soit à un organisme paritaire collecteur agréé comme l'illustre l'exemple de la relation entre l'ACEL et l'AGEFOS PME du Languedoc-Roussillon.

En outre, ce qui à notre avis représente une avancée importante, le gros avantage des réseaux d'entreprises, c'est qu'ils incitent les organismes de formation à modifier profondément leurs prestations par le développement de nouveaux services, de nouvelles méthodes d'apprentissage et de nouveaux modes d'organisation de leur formation.

Encadré 17 :

Une mise en réseau des organismes de formation dans le bassin d'Alès

Une tentative de réponse liée à l'évolution des besoins des entreprises en matière de FPC a été impulsée par la DDTEFP du Gard qui a réalisé une mise en réseau d'organismes de formation dans le bassin d'emploi d'Alès. Il est de notoriété publique que le secteur de la formation professionnelle est constitué majoritairement de petites structures aptes à répondre à une demande très spécifique. En vue d'assurer une plus grande professionnalisation et d'optimiser la réponse aux besoins des entreprises, certains formateurs se sont regroupés en réseau pluridisciplinaire.

Ensuite, ce qui a incité ces organismes de formation, tous concurrents, à se regrouper, c'est surtout de *"travailler autrement, d'une autre façon même si dans ce genre d'initiatives les relations personnelles sont très importantes..."* le but étant de faire évoluer une offre de formation plus proche des attentes des entreprises. Toutefois, il s'agissait moins d'entamer une réflexion sur les contenus de formation que de prendre conscience des contraintes dans lesquelles les petites entreprises évoluent en matière de formation. Aussi, la première action de cette association d'OF a consisté à lancer une étude sur les besoins des entreprises sur l'ensemble du bassin dans les domaines de l'emploi et de la formation *"comment je fais pour aller au devant des entreprises?..."*. Les entreprises enquêtées sont pour l'essentiel des établissements de moins de 20 salariés. Les acteurs de la formation se sont appropriés ensemble les résultats de l'étude *"les gens ont d'abord voulu travailler ensemble, ça a beaucoup joué"*. Une restitution a ensuite été réalisée à la CCI d'Alès avec la participation des entreprises interviewées *"dans l'immédiat, il n'y a pas eu d'effets concrets sur l'offre de formation du bassin. Derrière, c'est aux organismes de formation de maintenir et de développer des liens ... !"*.

Du reste, en réponse au développement des réseaux d'entreprises, il ressort que les prestataires de formation mettent davantage en œuvre une approche client dans la mesure où les petites entreprises ont appris à l'intérieur de ces réseaux à évaluer et à exprimer en qualité de partenaires indépendants, leurs besoins en ressources humaines et en formation au lieu de se contenter d'acheter par exemple des cours standardisés.

Ce faisant, une fois insérées dans des réseaux, les entreprises perçoivent mieux l'avantage de faire appel aux technologies de l'information et de la communication (TIC). L'efficacité de fonctionnement d'un réseau apprenant dépend en effet de sa capacité à accéder largement et immédiatement aux informations et aux services proposés, et à discuter et à échanger rapidement des idées.

« Ce sont les nouvelles technologies liées à la formation à distance qui aujourd'hui me semblent un des éléments clé et qui pourraient être le moteur du développement de la formation dans les petites entreprises. Par exemple, en Midi-Pyrénées depuis très longtemps, ils ont construit ce qu'ils appellent un réseau pyramide. Ils ont mis en réseau des modules de formation avec possibilité d'accès pour les petites entreprises. Il s'agit de faire en sorte que les petites entreprises puissent utiliser les moyens de formation à distance mis en place par le CNAM ou par tous les organismes qui ont les capacités de réaliser des modules de formation à distance avec tutorat. Je crois que la formation à distance peut être un des moyens à l'innovation. Par contre le gros problème, c'est qu'aujourd'hui ça coûte cher. Aussi, on essaie d'organiser au niveau national une plateforme de huit organismes de formation et de la faire financer par des fonds conjoints, Conseil régional, Etat, FSE... » (Un directeur d'organisme de formation).

« La formation à distance est encore à un stade expérimental. Le problème principal, c'est la ressource pédagogique. Quand on commence à s'adresser à des petites entreprises, la ressource pédagogique aujourd'hui n'existe pas. Il y a tout un travail à faire. Et là, les organismes de formation ne peuvent pas le faire tout seul, sans l'aide des fonds publics et des OPCA. Les OPCA devraient être également partie prenante de cette réflexion. Pour l'instant, je n'ai aucun écho de leur participation sur ces questions là... Ils considèrent que cela n'est pas important dans leur stratégie... » (Un directeur d'organisme de formation).

En définitive, s'il s'avère nécessaire d'encourager les petites entreprises à lancer et gérer elles-mêmes leurs réseaux, « *a contrario* » une impulsion et un appui extérieurs sont généralement précieux au stade initial. En effet, à la différence des grandes entreprises, les petites unités n'ont généralement pas la capacité de développer en interne les fonctions qui créent l'environnement utile au développement de la formation continue : analyse des besoins, mobilisation des ressources tant qu'internes qu'externes, accompagnement et évaluation des effets produits. Un service externe, entretenant avec ces entreprises des relations de confiance serait sans doute de nature à leur offrir cet environnement favorable. Les organismes collecteurs, seront-ils capable de relever le défi ?

4.3. Il existe un « modus vivendi » dans les relations entre OPCA de branche et OPCA interprofessionnel : les branches laissent à l'interprofessionnel ce qui relève du territoire.

« Les OPCA devraient être des éléments de réflexion d'une politique régionale mais ils ne le sont pas. Je ne le sens pas du moins. » (un directeur d'organisme de formation).

« Je pense que l'organisme de formation peut être au centre du territoire et de la branche. On intervient beaucoup dans les Pyrénées orientales à Toulouse et à Perpignan. Le territoire de Perpignan est totalement différent du territoire de Toulouse et de sa banlieue. L'organisme de formation peut traduire en termes d'objectifs de formation les croisements entre les territoires et la branche. C'est pour cela qu'on essaie d'être au plus près des

territoires, sur les bassins d'emploi... Sur le Languedoc-Roussillon, il n'y a pas de politique régionale de formation. Quand on voit le PRDF tel qu'il est construit, c'est à faire peur. Les objectifs de branche qui ont été signés, c'est à faire peur, il n'y a pas de plan d'action derrière. C'est tout, et n'importe quoi ! » (Un directeur d'organisme de formation).

Les principes posés par l'article 74 de la loi, le décret du 28 octobre 1994 et l'avenant du 5 juillet 1994 sont censés clarifier les compétences respectives des OPCA professionnels et interprofessionnels. D'une part, l'accord du 17 novembre 1994 a créé un OPCA interprofessionnel par région, c'est-à-dire vingt-deux OPCAREG qui se sont substitués ainsi à une centaine de collecteurs départementaux ou locaux. D'autre part, la création des OPCA de branche s'est opérée dans le souci d'éviter l'émiettement des secteurs professionnels. De nombreux OPCA sont ainsi le regroupement de plusieurs collecteurs, agissant dans un même champ ou dans des champs connexes. Par exemple, FORMA HP et l'OPCA Transport regroupent chacun deux organismes collecteurs, FORCO se substitue à huit organismes collecteurs...

En outre, la nouvelle étape de la décentralisation ouverte par la loi quinquennale de 1993 repose sur l'idée que la région constitue le territoire socio-politique le plus pertinent pour coordonner les acteurs intervenant en matière de formation. Le niveau régional est le lieu de la mise en œuvre des politiques de branche, par la prise en compte des besoins des entreprises et la mise en place de moyens requis pour optimiser la formation au plus près du terrain. C'est également le lieu de concertation pour une approche plus fine des études prospectives sur les métiers, l'emploi et la formation en relation avec les Observatoires Régionaux Emploi Formation (OREF). C'est le lieu du plan de formation, dont l'initiative relève de l'entreprise et dont la mise en œuvre exige le plus souvent un partenariat de proximité.

Toutefois, la réalité est plus complexe. D'abord, toutes les branches sont loin d'être représentées au niveau régional. A titre d'exemple, l'AGEFOS PME représente vingt-deux branches professionnelles en Languedoc-Roussillon (contre quatre à l'OPCAREG).

D'un côté, certaines branches à structure pyramidale ascendante - de l'entreprise à l'organisation nationale (bâtiment, métallurgie...) -, se sont organisées dès l'origine vers le service de proximité à l'entreprise et aux salariés tant en formation initiale qu'en formation continue.

Encadré 18 :
Morceaux choisis sur l'« interpro »...

« Ce qui se dit par exemple, c'est qu'il faut qu'un interpro par région... De l'AGEFOS et de l'OPCAREG, il y en a un qui devrait disparaître ou du moins fusionner... Le problème, c'est le financement syndical. Est-ce qu'il faut une loi pour financer les syndicats à l'exemple de ce qui c'est fait pour le financement des partis... ? Là, il y a un choix politique important. Je ne sais pas qui va prendre cette décision... » (Un directeur d'organisme de formation).

« On parle différemment qu'à l'AGEFOS. Pour nous, un seul OPCA interpro par région serait négatif » (Un représentant syndical CGT).

Q : avez-vous l'impression que la concurrence entre les deux OPCA interpro profite aux organismes de formation ou au contraire qu'elle nuit au système de formation ?

R : Je n'ai pas l'impression que ça nuit. Il doit avoir certainement une bagarre au moment de la collecte. C'est celui qui va rendre le plus de service qui dira, vous me donnez l'argent et je fais tout, je vous fais la déclaration 24.83, etc. Et puis après, cela dépendra de la qualité de la relation qui va s'établir et puis du clivage MEDEF et CGPME. Ensuite, l'AGEFOS PME a fait le choix de collecter tous azimuts, tandis que l'OPCAREG a décidé de s'appuyer sur les OPCA de branche comme le FORCO qui lui cède la collecte et un certain nombre d'interventions en région (Un directeur d'organisme de formation).

Q : avez-vous des relations avec l'OPCAREG ?

R : encore moins qu'avec l'AGEFOS. On n'est pas du tout sur les mêmes modes de fonctionnement. Moi je ne vends pas de la qualification, je ne vends pas de l'alternance, Je ne vends pas de la formation !

Q : l'OPCAREG fait sa place aussi.

R : c'est ce que les OPCA de branche lui reprochent. Donc je ne peux pas être tendre ! Ils sont nés en déshabillant les autres. Avec l'AGEFOS, j'ai relativement peu de problèmes de recouvrements... Sur les obligations légales et la partie conventionnée, j'ai très peu de problèmes avec l'AGEFOS ou alors je ne m'en aperçois pas. Sur la part libre du plan de formation, là effectivement, on est en concurrence et c'est à nous de prouver à l'entreprise qu'on peut lui proposer un service qui répondra plus à ses attentes. Si elle pense que c'est avec l'AGEFOS qu'elle doit travailler, libre à elle de le faire et à moi de la convaincre de venir ou de revenir (...) Je pense que la concurrence entre OPCA est pénalisante. Quels que soient les OPCA. Ce n'est pas tirer dans le bon sens. Et c'est pénalisant pour l'entreprise parce qu'elle va avoir à gérer des modalités de fonctionnement différentes ; que de toute façon, elle finance un dispositif de branche, elle y est tenue. C'est toute la raison d'être d'une politique de branche, c'est de fédérer les intérêts des entreprises, qui constituent cette branche professionnelle là, de manière à se doter d'outils.

Leurs structures régionales assurent ainsi l'information et le conseil aux entreprises et aux salariés, ainsi que le montage et le traitement des dossiers de financements. Le développement de partenariats et de synergies avec l'interprofessionnel sont également possibles, en particulier, dans la mise en commun de moyens matériels et humains, la conduite d'actions d'information et de communication communes, le développement d'opérations contractuelles (voir le contrat d'orientation).

« Les CAPEB départementales sont à la base du réseau des CAPEB, et ce sont elles qui adhèrent à la CAPEB nationale. Les CAPEB « région » ont été constituées il y a à peine dix ans, ce sont les CAPEB départementales qui adhèrent à la CAPEB « région », donc ce sont elles qui font la politique de la CAPEB « région » et non la CAPEB « région » qui décide pour elles. Nous, on n'impose rien... ! »

De l'autre, un nombre important de branches non structurées sur l'ensemble du territoire, regroupées au sein de l'OPCIB, peuvent déléguer tout ou partie de leurs missions à l'interprofessionnel régional qui englobent une part plus ou moins importante de l'activité de collecte, d'information et de conseil, la signature de conventions ponctuelles pour le développement d'actions ciblées (contrat d'orientation, formation des tuteurs...).

Entre les deux, se regroupent des branches organisées nationalement et qui n'ont pas de représentation territoriale significative. Dans les régions où la branche n'a pas de représentation suffisante, les représentants interprofessionnels en région assureront l'ensemble des missions qu'ils seront en mesure d'effectuer pour le compte de la branche, sur la base d'une convention (information, conseil juridique, aide à la réalisation des contrats, recherche de solutions de formation, relations avec l'administration locale...).

Par ailleurs, en matière d'activité et d'impact sur les pratiques de formation des entreprises, les OPCA de branche qui ont des services de proximité très restreints en termes d'effectifs, objectivent ainsi le fait de travailler avec les moyennes voire les grandes entreprises au détriment des plus petites. Alors même que les perspectives ouvertes par les recommandations de la Commission européenne en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie et l'adhésion qu'elles rencontrent auprès des autorités publiques des différents pays membres, devraient provoquer un renforcement des politiques publiques en direction des salariés. Or, celles-ci, pour se développer de manière efficace, ont besoin de s'appuyer sur des fonctions d'intermédiation. Mais, tous les organismes collecteurs n'ont pas actuellement les capacités d'offrir à leurs adhérents l'interface utile avec les pouvoirs publics européens, nationaux et régionaux. Il faudra donc aller plus loin dans le développement de partenariats et de synergies

entre organismes de branches et interprofessionnels dans le but de multiplier la mise en œuvre d'actions ciblées en direction des petites entreprises.

Autre problème en liaison avec la réorganisation du système de collecte qui a débouché sur la centralisation au niveau national de la majeure partie des flux financiers et des instances paritaires de décision.

« La collecte s'organise en fonction des besoins des entreprises. Aucune région ne dira : « moi, j'ai davantage de besoins, il me faut donc une part des fonds plus importante ! » ou « moi, j'ai des entreprises qui ont fait des versements à hauteur de tant de milliers de francs et j'espère en recevoir au moins autant ! », etc. Ce sont les besoins exprimés par les entreprises qui sont transmis directement au niveau national ou via les directions régionales (notamment en matière de plans de formation). On reçoit en retour des fonds mutualisés qui vont être redistribués entre les adhérents. Il n'y a pas de différence régionale ! La politique de la branche est la même, qu'elle soit destinée à des entreprises de la région parisienne ou de la région marseillaise ou de la région de Perpignan ! Il y a, en revanche, la prise en compte de spécificités locales, qui peuvent conduire à la mise en œuvre de certains dispositifs de branches qui sont bien sûr plus faciles à développer dans des secteurs géographiques où l'on note une concentration plus importante d'entreprises de la branche ou une présence d'entreprises de tailles plus importantes. Ce qui n'est pas le cas des régions du Sud de la France, parce que la plasturgie est sous représentée au-dessous d'une ligne qui va de Grenoble jusqu'à Bordeaux. » (Un responsable d'antenne OPCA).

La réforme a donné une assise financière renforcée aux branches les mieux organisées ; inversement, les structures interprofessionnelles (AGEFOS-PME, OPCAREG), dont le maillage territorial est plus fin que celui des appareils de branche, se voient cantonnées à un rôle subsidiaire. En outre, la partition de la collecte des fonds de l'alternance entre organismes professionnels et organismes interprofessionnels pose problème pour la mise en œuvre d'une politique d'insertion des jeunes en Languedoc-Roussillon. Il ne s'agit pas à proprement parler de divergences d'intérêts entre ces derniers même si certains OPCA de branche disent avoir des difficultés à trouver des jeunes pour financer leurs contrats en alternance. En revanche, l'OPCAREG semble ne pas avoir suffisamment de moyens financiers pour satisfaire à toutes les demandes.

« (...) Dans cette région, 6 000 à 6 500 jeunes sortent des collèges, des lycées sans aucune qualification. Notre objectif, c'est de leur donner un premier niveau de formation, c'est-à-dire le niveau V. Mais, le patronat et le conseil régional veulent à tout prix du niveau IV et III... » (...) « La région fait en moyenne 4 000 ou 4 200 contrats de qualification / d'adaptation. On a au moins 40% de succès ». Mais, ce n'est pas suffisant, la région peut faire davantage « (...) Dans cette région on a suffisamment de gisements d'emploi qualifié mais on a pas les moyens de qualifier nos jeunes. Nos finances ne sont pas suffisantes. C'est dû au contexte régional, on a très peu de grandes entreprises et même si on en a quelques unes, leur siège social est à Paris et elles ont toutes les chances de verser leur contribution là-bas. On n'a pas la maîtrise politique de la gestion de tous ces problèmes. On est confronté au téléphone à des jeunes qui nous disent faites moi un contrat de qualification, acceptez Monsieur, j'ai trouvé une entreprise. L'entreprise me le demande... Mais qu'est-ce que voulez que je fasse moi. Je ne suis ni l'ANPE, ni un bureau d'aide sociale, ni rien... ! A chaque rentrée scolaire, au jeune qui se pointe dans une entreprise, on lui demande qui connaissez-vous à l'OPCA, on peut vous trouver l'entreprise mais débrouillez-vous pour que l'OPCA vous finance... » (Un responsable syndical CGT).

On voit bien apparaître ici l'une des contradictions majeure du système actuel de formation professionnelle partagée entre les stratégies nationales de formation de quelques branches et la demande sociale qui s'exprime dans une région donnée. Mais, s'il n'est pas question de nier le problème de la maîtrise de la collecte et celui de la complémentarité à assurer entre les OPCA de branches et les OPCA interprofessionnels régionaux, il faut bien reconnaître que l'essentiel est dans la construction d'une politique régionale de la formation professionnelle, lieu de croisement entre les politiques de branches et la prise en compte des besoins de l'interprofessionnel régional. Comment prendre acte de l'évolution des expressions des légitimités sur les territoires ? Mettre en place un guichet unique qui centraliserait dans ce cas précis l'offre et la demande en alternance, en quelque sorte « une bourse de formation » ? Renforcer les prérogatives du Coordinateur Régional de la Formation Professionnelle ? Exiger de la région qu'elle investisse pleinement la fonction d'acteur pivot de la formation en termes de concertation et de coordination ?

« Il y a une réunion par an organisée par la DRTEFP sur l'alternance, où tous les OPCA sont présents. Concrètement cette réunion c'est un échange de données chiffrées. Ce n'est pas très intéressant : croire que dans le plastic ils font plus de contrats de qualif. que... Lui ça l'intéresse, mais quand même pas des masses non plus (rires). On a quand même vachement de problématiques communes. Si ce n'est pas organisé par quelqu'un, personne ne prendra le temps de le faire. On est tous débordé ! Si ce n'est pas officiel, on ne le fera pas. » (Un responsable local d'OPCA de branche)

Encadré 19 :
Les petites entreprises et l'alternance

« Un an et demi ou deux ans c'est trop long pour un contrat d'apprentissage. Si on prend un apprenti, en le payant le minimum et en lui faisant faire des tâches souvent dites subalternes et répétitives, à mon avis c'est le ver dans la pomme. Par contre, si vraiment on lui donne l'occasion de travailler comme un véritable salarié, en faisant l'effort de mieux le rémunérer pour qu'il ait, le même enjeu, la même ardeur, la même implication, à mon avis là, on profite de ses acquis scolaires, on fait venir l'école dans l'entreprise à travers le transfert de technologie. Il ne faut pas accepter les apprentissages bidons et les écoles où on apprend la médiocrité. Il faut vraiment aller vers les gens les plus exigeants. » (Un fabricant de crème glacée)

« La démarche qualité c'est une jeune fille en contrat de qualification qui l'a mise en place. J'avais pris un apprenti mais je n'en reprendrai plus parce que je n'ai pas le temps matériel de m'en occuper, et les gens qui sont à l'atelier n'ont pas la compétence suffisante pour le former. Il y a certains trucs où ils font des erreurs, ils ont eux mêmes encore besoin d'apprendre. A mon avis, pour former un CAP, il faudrait que ce soit un BTS, quelqu'un qui ait un niveau supérieur. Je ne dis pas que je n'en prendrai peut-être pas un jour, mais maintenant je n'ai pas le temps de m'en occuper. Ce que je veux dire aussi, l'intérêt n'est pas de lui apprendre à faire les petites tâches que les autres ne veulent pas faire. C'est de lui apprendre vraiment le métier. » (Un fabricant d'appareils orthopédiques)

« On essaie d'avoir régulièrement des apprentis. Par contre, ça ne nous fait rien de ne pas en avoir pendant deux ou trois ans, si on n'arrive pas à trouver le bon gars au bon moment. Cette année, on en a trouvé deux. On connaissait bien les parents, des garçons très bien tous les deux (...) La plupart du personnels qu'on forme, on essaie de les garder. Il y en a quand même pas mal qui ont été formés chez nous comme apprentis et qu'on a gardé. On les intègre dans une équipe, puis dans une autre ; ils changent très souvent. On ne veut pas non plus qu'ils apprennent qu'une seule chose. Donc ils touchent un peu à tout, et puis après on voit vite vers quoi on va les diriger, on sait aussi s'ils seront bon ou pas bon. Malheureusement, quelquefois on a des échecs mais c'est rare.

(...) C'est nous qui amenons les apprentis au CFA. On ne sollicite pas le CFA pour avoir des apprentis. Tous nos apprentis ont été formés au même endroit. Une fois par an, ils nous envoient un courrier pour nous demander de les régler, c'est à peu près les seuls échanges qu'on a avec eux (...) C'est vrai aussi qu'il n'y a jamais eu un prof. du CFA, depuis quand même maintenant quasiment vingt ans qu'on forme des apprentis, qui soit venu dans l'entreprise voir comment on travaillait.

(...) Il faut voir, il y en a qui vous les traitent d'une façon inhumaine, ils les insultent, leur font peur. Tandis que chez nous, il y a un contexte, il y a des ouvriers, ils sont là, ils sont au milieu, ils participent à tout. Il y avait un jeune de 21 ans qui avait complètement disjoncté. On l'a pris, il n'avait même pas l'âge pour être apprenti. C'est un gars qui a perdu son père très jeune, un gars du village. On l'a pris et on l'a mis sur le droit chemin. S'il n'avait pas été chez nous, je suis sûr qu'il aurait mal tourné. Mais il était encadré, il connaissait tous les gars du village, c'est vrai qu'il parlait un peu fort, il faisait un peu de l'esbroufe, tout ça, mais bon, on le canalisait. Quelquefois on l'attrapait, on lui disait ce qu'on pensait de lui entre quatre yeux, on l'engueulait, à la limite comme si c'était, pas notre fils, mais un neveu, un truc comme ça. Et c'est vrai on l'a... même lui il en est conscient, maintenant... » (Un entrepreneur du bâtiment).

« J'ai eu régulièrement des apprentis parce qu'on est très sollicité par les parents pour prendre des jeunes en apprentissage. Souvent fin août, début septembre, on reçoit des coups de fil " vous pouvez prendre mon fils en apprentissage ? ". J'ai eu beaucoup de jeunes, mais le bâtiment ne les intéressait pas du tout. Ils ne savaient pas où aller, hop ! On les mettait là. Et ça c'est vraiment dommage. C'est vrai que ça décourage. Pour moi, former un apprenti, c'est le former au sein de l'entreprise, selon la façon de travailler de l'entreprise et dans faire un bon salarié, un bon ouvrier et de le garder. C'est un investissement un apprenti, ça coûte quand même assez cher. C'est du temps passé à le former, car le but, c'est d'en faire quelqu'un de compétent pour le garder. Le problème c'est que les jeunes quand ils rentrent dans l'entreprise, ils ne se rendent pas compte de ce que c'est réellement le bâtiment. Ils trouvent ça souvent très dur, et c'est vrai qu'ils sont vite découragés (...) J'utilise également des jeunes en contrat de qualification. Tout simplement pour un peu réduire les charges de l'entreprise... J'ai eu un jeune en d'apprentissage, après je l'ai pris en contrat de qualification et ainsi de suite, pour essayer de retarder au maximum le CDI, pour essayer de diminuer un peu les charges. C'est vrai qu'on est un peu surchargé. On nous prend pour des vaches à lait... » (Un artisan du bâtiment)

De l'accompagnement individualisé des petites entreprises à l'action collective de formation territorialisée.

« Je pense que derrière les actions collectives de formation, l'important c'est d'abord de diffuser la formation dans les entreprises et pas seulement la logique financière. Prenons l'exemple de la branche propreté : ils ont des difficultés pour recruter, alors ils ont mis en place le FARE, un fond d'aide à la recherche d'emploi..., qui permet de financer des formations pour les demandeurs d'emploi et de les recruter dans la branche... L'interpro. va traiter de façon plus transversale ce type d'actions, tandis que la branche plus dans le cœur de métier. » (Un directeur d'organisme de formation).

« Les actions collectives, ce sont des formations sur-mesure aux prix du prêt à porter » (Une conseillère formation de l'AGEFOS PME).

L'organisation de la formation formelle ou informelle ne peut plus reposer sur le modèle dominant de la grande entreprise disposant d'un service de ressources humaines capable de mettre en œuvre une stratégie éventuellement partagée avec les représentants du personnel. Cette responsabilité repose désormais sur des organisations de branche ou des organisations territoriales interprofessionnelles.

Du reste, pour dynamiser les pratiques de formation dans les petites entreprises, il faut avant tout travailler à faire évoluer l'environnement de la formation mais aussi mettre en œuvre des formes de gestion plus collectives de la formation : masse critique plus difficile à atteindre pour disposer d'un service de formation internalisé, espace de mobilité interne plus réduit pour les salariés.

Si aujourd'hui nombre de petites entreprises n'ont pas recours aux services externes de formation, ceux des chambres de commerce comme des organismes privés ou des GRETA, c'est parce qu'ils ne répondent pas totalement – ou que les chefs d'entreprises ont le sentiment qu'ils ne répondent pas totalement - à leurs besoins.

« Au niveau régional et même au niveau local, il m'est difficile d'appréhender les effets de la formation sur les petites entreprises. Ensuite, on a un vrai problème de sensibilisation en direction de ceux qui ne viennent pas en formation. Ceux qui sont venus une fois, ils reviennent. On ne connaît pas très bien tout ceux qui ne viennent pas. On ne sait pas très bien ce qu'ils pensent de la formation. » (Un responsable local d'OPCA de branche).

Mais, c'est moins souvent le contenu ou la qualité de la formation qui sont discutés par l'entreprise que les contraintes techniques que suppose une formation externe : la distance, le temps alors que les employeurs en ont très peu, la mobilisation du personnel hors de la production alors qu'il y a peu de réserves de main-d'œuvre dans une petite entreprise, sans parler des obstacles culturels, que l'on ne doit pas ignorer. Il y a donc là, très certainement avant tout un problème d'information, de mise en relation de partenaires qui, finalement, ont des objectifs communs.

Dans ce contexte, il est indispensable que les OPCA renforcent leur capacité d'accompagnement en direction des petites entreprises sous forme aussi bien de diagnostics, de conseils que de « montage » de dossiers.

« Mon activité quotidienne consiste à relayer la politique de la branche et les dossiers qui sont gérés à Paris. Prenons le cas de l'alternance. Une entreprise quelle que soit sa taille, décide de recruter un jeune, en contrat de qualification jeune, qu'est ce qu'elle va faire ? Soit elle a déjà l'habitude de ce type de contrat, elle a identifié un prestataire de service, elle monte son contrat toute seule et elle me l'envoie (la plupart des directions départementales demandent maintenant à ce que les contrats passent d'abord par l'OPCA), ça c'est la situation la plus simple. Moi, ensuite, je récupère le dossier, je vérifie

sa conformité, j'en envoie un exemplaire à la direction départementale concernée et un exemplaire au service des traitements de dossiers à Paris. Là dessus je dis « OK, le dossier est complet ! ». Les contrats durent tant de mois, il y a tant d'heures de formation, on est d'accord pour le financement. A partir de là, logiquement, je n'ai plus à m'occuper de ce dossier, sauf dans le cadre d'un suivi normal au cours de mes rendez-vous avec l'entreprise : est-ce que le jeune est toujours là, est-ce que ça se passe bien, quelles sont vos relations avec l'organisme de formation, est-ce qu'il n'y a pas de difficultés dans le traitement administratif des documents, des factures, etc. ? Autre cas de figure, l'entreprise m'appelle et me dit « je veux recruter, un jeune en contrat de qualification, j'ai pas de candidat, ou j'ai un candidat, mais je ne trouve pas d'organisme de formation. Ou j'ai les deux mais je ne sais pas monter le dossier. En tant que service de proximité, je vais les voir. Si j'ai des CV à leur proposer, je leur en propose, si j'en ai pas je les mets en relation avec des personnes ou des structures qui peuvent leur proposer des CV ou des candidats. S'ils n'ont pas d'organisme de formation, en fonction de leur demande, du besoin, du profil du candidat, je vais les mettre en relation avec des prestataires de service, et puis je vais les aider à monter leur dossier. Donc là, le degré d'autonomie n'est pas spécifique à la région, il est spécifique au besoin de l'entreprise. La même opération peut se dérouler aussi bien en Normandie, qu'en Languedoc-Roussillon. » (Antenne locale d'OPCA de branche).

Pour cela, un impératif : renforcer les services de proximité des OPCA. On observe d'ailleurs que seuls les OPCA de branche et interprofessionnel ayant une forte implantation et un ancrage ancien dans les territoires ont un maillage assez fin pour leur permettre d'assurer un service complet aux petites entreprises même si d'importants problèmes subsistent encore.

« On est pas assez bon sur les bassins d'emploi et sur la territorialisation. Je pense qu'il y a des problématiques régionales, car on les a repérées, on les a identifiées. Il y a en plus, des problématiques de territoire. Mais, malgré notre implantation départementale, on a beaucoup de mal à réaliser des actions par bassin d'emploi. Beaucoup de mal parce que tout ce décide au niveau des capitales régionales, car les réunions se passent là-bas. Peu d'organisations vont sur le terrain. On est pas assez bon sur l'appréhension des problèmes spécifiques à un territoire. » (Service de proximité d'un OPCA de branche).

Or, ces organismes collecteurs sont minoritaires. Cela pose problème, d'autant qu'aujourd'hui, on assiste de plus en plus à la mise en place de nouveaux systèmes d'apprentissage et de production des qualifications, plus complexes que les précédents dans la mesure où ils mettent en œuvre un plus grand nombre d'acteurs et selon des modalités plus diversifiées.

Encadré 20 :

Le réseau AGEFOS PME et ses programmes intégrés territoriaux (PIT)

Les programmes intégrés territoriaux (PIT) sont au niveau national présentés comme un des axes stratégiques de l'AGEFOS-PME dans la mesure où l'action de proximité est la raison d'être de l'interprofessionnel. Utilisés à la fois comme moyen privilégié de mobilisation des PME (via la reconnaissance du caractère global de leur gestion) et comme levier financier (par renforcement du partenariat et recours aux fonds publics), les PIT sont censés associer modernisation des PME et développement local. Une quarantaine de PIT sont actuellement expérimentés sur tout le territoire national et bénéficient du soutien des ministères de l'Emploi et de l'Economie ainsi que de celui de la DATAR. Ce dispositif permet d'assumer le coût financier du diagnostic du territoires et des PME concernées et, ce faisant, de repositionner la formation dans une démarche plus opérationnelle pour les dirigeants de PME : celle de l'emploi et du développement des compétences. Ceci étant les PIT ne sont pas les seuls outils à destination des petites entreprises. Nous avons observé en Languedoc-Roussillon que l'AGEFOS-PME utilisait également l'EDDF dès lors que le réseau d'entreprises était déjà constitué.

Ces recompositions multiformes et variées autorisent des modes de couverture des besoins plus facilement modulables aux particularités des petites entreprises. Ils vont dans le sens d'une plus grande adaptabilité de l'offre de formation aux spécificités des petites entreprises dans la mesure où les nouveaux espaces de formation apparaissent plus intégrés que les précédents (entre l'organisation de stages et la recherche de financements, entre la formation et l'analyse des besoins, entre la formation et la production dans l'entreprise ...). Il s'agit de s'appuyer sur les modalités concrètes de fonctionnement des petites entreprises en articulant formation sur le tas et développement des stages " formalisés " prenant pour support le procès de travail. Ces innovations sont l'expression et le levier d'évolutions plus globales concernant les modes de gestion et de valorisation de la force de travail au sein des petites entreprises. Il ressort que ces évolutions, contraignantes pour la plupart de ces entreprises, ouvrent des perspectives nouvelles pour le développement d'interactions entre petites entreprises et organismes collecteurs. Ces scénarii varient selon les espaces et les métiers. De leur efficacité dépendra à l'avenir les carrières d'un nombre croissant de personnes.

« On a des difficultés dans nos régions à monter des actions collectives, compte tenu de l'émiettement des entreprises sur le territoire. Tout à l'heure vous disiez effectivement qu'il y avait trois cents entreprises sur cette région là... C'est vrai qu'elles sont très éparpillées. De plus, elles sont très petites. Mais le problème essentiel, pour monter des opérations collectives sur des métiers de la branche, c'est l'offre de formation. L'offre de formation plasturgie, en PACA ou en Languedoc-Roussillon, est très réduite. C'est un lycée professionnel, c'est un GRETA. Et c'est quelques organismes privés, c'est tout. »
(Un délégué régional d'OPCA)

Les EDDF un outil majeur pour le développement de la formation dans les petites entreprises

« Ce qui est intéressant avec les organismes collecteurs, c'est que le FSE reconnaît leur légitimité. Le fond européen reconnaît que les OPCA sont des fonds semi-publics. Quand l'OPCA donne un franc, le FSE donne un franc... Mais, vous ne pourrez faire monter la mayonnaise que si vous avez un EDDF. Parce que si vous montez seul votre plan de formation, vous n'aurez pas accès aux fonds européens. Il faut passer par la boucle de la direction du travail et démontrer au passage que vous faites beaucoup plus qu'une simple formation normale... » (Un directeur d'organisme de formation).

Face à l'émiettement des demandes et à la difficulté qu'ont les OPCA de revenir sur la césure instituée entre les unités de moins de 10 salariés et les autres entreprises (compartiments étanches dès la collecte), les actions collectives sont peut-être en passe de devenir les outils privilégiés de la mutualisation. Ces actions consistent à regrouper des établissements géographiquement proches autour d'une ou de plusieurs actions de formation communes.

Encadré 21 :

Les orientations de la politique contractuelle de l'Etat : les EDDF

Une circulaire DGEFP n° 99-28 du 5 juillet 1999 définit les nouvelles orientations et les conditions de mise en œuvre des deux dispositifs de la politique contractuelle de l'Etat dans le domaine de la formation professionnelle : les contrats d'études prospectives (CEP) et les engagements de développement à la formation (EDDF). Les CEP sont adaptés de façon à améliorer leur opérationnalité (par une meilleure association des différents partenaires aux phases de préparation et de réalisation des études) et la diffusion de leurs résultats. Les nouvelles logiques d'intervention des EDDF s'inscrivent quant à elles dans le cadre des expérimentations engagées par Nicole Perry dans la perspective d'une réforme de la formation. Elles visent à favoriser la mise en œuvre de stratégies d'organisation et de développement des ressources humaines dans les secteurs et les entreprises peu familiarisées avec ce type de démarche notamment les TPE et les PME et la mise en place de projets territoriaux communs. Ces nouvelles logiques prendront en compte l'évolution des organisations du travail, le développement des compétences induites par la RTT et l'élaboration de parcours de formation plus individualisés, conduisant à une qualification.. L'accent est également mis sur le soutien aux actions en faveur de la validation de l'expérience et de la formation, et de la certification des compétences des salariés (par l'état et les branches) en vue de leur transférabilité.

Pour la mise en œuvre de ces orientations, la circulaire prévoit une redéfinition de la logique d'intervention des EDDF (suppression de l'obligation de présenter des plans de formation pluriannuels détaillés et chiffrés dans les dossiers d'entreprises et substitution du principe d'un maintien du niveau des dépenses de formation à la notion d'accroissement de l'effort financier de formation). Le texte prévoit également un développement des initiatives régionales ou territoriales afin de toucher les cibles jusqu'ici non atteintes, de permettre des regroupements d'entreprises autour de projets, de renforcer le conseil et l'accompagnement de proximité, notamment vis-à-vis des PME, et de mieux articuler les actions de l'Etat et de la région, en lien avec les contrats d'objectifs notamment. Afin d'accroître le nombre de bénéficiaires d'EDDF, la circulaire prévoit de nouvelles formes de contractualisation avec les branches et de nouvelles modalités de mises en œuvre pour les entreprises (élargissement de l'assiette de l'aide, prise en compte des nouvelles situations pédagogiques, et simplification des procédures de conventionnement via les OPCA).

Source : *Info Flash* n° 527 – 16 Septembre – 30 septembre 1999

Une diversité existe dans ces opérations, depuis la simple formation en informatique que l'on se contente de démultiplier à moindres frais jusqu'à l'opération qui vise à moderniser un pan de l'activité régionale (dans le secteur sanitaire et social par exemple) et à qualifier les salariés qui y travaillent. Il y a là, les bases d'une sorte de refondation de la formation continue qui présente un double intérêt pédagogique (la formation comme dynamique collective de résolution de problèmes et facteur de compétitivité) et financier. Les actions collectives autorisent en effet un élargissement notable des financements. La politique contractuelle de l'Etat (via en particulier les EDDF), les aides du Conseil Régional, le FSE et parfois les apports d'un autre OPCA permettent d'atteindre une masse critique qui autorise un effet de levier en faveur des entreprises d'un territoire et / ou d'une branche donnée.

Encadré 22 :

L'EDDF collectif : une réponse ponctuelle à une préoccupation conjoncturelle ?

Deux exemples d'EDDF collectif, l'un concernant l'ACEL, est piloté de l'intérieur par la responsable de la formation, l'autre, celui de CAMDIB, par un cabinet de consultant. L'ACEL a trouvé auprès de l'AGEFOS PME du Languedoc-Roussillon une aide pour accompagner son projet tandis que le projet CAMDIB n'a pas été soutenu par son OPCA de branche... Ces deux expériences sont-elles transposables à d'autres réseaux ?

ACEL – Le premier chantier de l'association sur les 35 heures, a fait émerger, au sein des diverses entreprises constituant l'association, un besoin en matière de formation. Forte de ce constat, l'ACEL a décidé d'engager une analyse plus approfondie des besoins en formation communs ou spécifiques à chacune des entreprises adhérentes, d'envisager la mise en place d'un programme de formation collectif géré par l'association. Il s'agissait pour ces PME-PMI peu familiarisées avec la démarche formation, d'engager une réflexion sur leurs besoins et attentes en matière de formation, de mutualiser leurs efforts dans ce domaine afin de mieux gérer les compétences et qualifications dans un projet interprofessionnel et transversal s'inscrivant dans le cadre d'une stratégie de développement d'un bassin d'emploi « le projet de l'ACEL, ce sont des formations sur-mesure, réalisées localement, avec les avantages du prêt à porter pour les prix » (La responsable locale de l'AGEFOS PME).

L'action de formation repose sur deux axes : des formations transversales destinées à répondre aux besoins communs aux diverses entreprises (bureautique, information, sécurité et environnement, communication, management, langues étrangères), un deuxième volet concerne les formations spécifiques à chaque entreprise. Le plan de formation devrait permettre la création d'un réseau de communication et d'échange entre les collaborateurs des diverses entreprises composant l'association. Le choix des entreprises de l'ACEL d'envisager la formation de manière collective permet non seulement la réalisation d'économies de coûts, mais aussi donne accès à une formation de qualité à des petites entreprises ne disposant que d'un budget formation restreint. Cette démarche non seulement devrait permettre aux salariés d'acquérir des compétences nouvelles, mais aussi de créer à terme un réseau de formateurs internes en capacité d'intervenir dans les entreprises adhérentes sur des sujets tels que la sécurité, la qualité ou l'informatique et développer ainsi un véritable « maillage ».

CAMDIB - L'EDDF a été mis en place pour répondre à un problème de recrutement dans un bassin d'emplois très limité dans la ressource humaine. L'objectif est de former 450 salariés pour un montant de 18 millions de francs réparti sur trois ans (2001-2003). 7 500 heures de formation sont prévues dans différents domaines comme le génie industriel (50% du total), l'accompagnement de la production (25%), l'informatique (8%), le management commercial (17%). 50 % des formations sont destinées aux ouvriers, 14% aux employés, 15% aux techniciens et agents de maîtrise et 13% aux cadres. Le gain sur les prix est estimé à 15% grâce notamment à un coût horaire négocié au plus bas et à des économies réalisées sur les déplacements puisque les formations sont réalisées localement, 90% des formations étant réalisées au niveau de Béziers.

Il faut donc être attentif aux comportements et dispositifs déclencheurs de ces procédures vertueuses dans lesquelles se retrouvent partenaires sociaux et décideurs politiques. Il faudra également garder une certaine veille sur les montages financiers qui en découlent et qui, d'ores et déjà, présentent une certaine opacité et expriment, d'après les représentants des syndicats salariés interviewés (CFDT, CGT), la volonté du patronat de contourner le paritarisme (cf. les dispositifs CLEF interpro en Languedoc-Roussillon, l'emprise des CCI dans le paysage de la formation ou la dépendance des opérateurs de l'OPCA à l'égard des unions patronales).

« Vous avez par exemple une entreprise qui réalise un EDDF. Cet EDDF passe par un OPCA interpro pour que ce dernier fasse l'avance de trésorerie au moment de la commande par l'entreprise d'une action de formation à un organisme de formation X, car le fonds structurel européen paie à deux ans. Or, aujourd'hui, vous avez des OPCA interpro qui vous règlent leurs dettes qu'au moment où ils sont payés par le FSE. C'est scandaleux ! Aujourd'hui, encore, j'ai des factures du mois de mars 2000 qui ne sont toujours pas payées alors qu'ils ont une trésorerie, je le sais et qu'ils ne veulent pas la toucher. Aujourd'hui, les OPCA vivent sur leur trésorerie même si c'est vrai, ils ont un peu plus de difficultés qu'avant, parce que les SICAV monétaires rapportent moins bien qu'à une époque. Ils ne peuvent plus comme avant non plus, faire des placements à risque... » (Un directeur d'organisme de formation).

Reste qu'il est probablement de l'intérêt du système de formation dans son ensemble de profiter du desserrement des contraintes autorisé par la montée en puissance des actions collectives, l'OPCA pouvant ici faire la démonstration du bien-fondé de sa mission de "banquier" et de la nécessité d'un service de proximité en matière de formation. Car mener à bien des actions collectives, c'est non seulement sortir la formation d'un certain carcan mais c'est aussi se donner les moyens financiers conséquents pour des petites entreprises présentant, à un moment donné de leur développement, des besoins importants en matière de formation (les actions collectives peuvent ainsi servir à dégager des fonds pour les actions individuelles d'entreprises).

CONCLUSION

Le groupe de travail qui a eu la responsabilité de mener à bien cette étude sur la nature et l'intensité des relations entre les OPCA, les petites entreprises et les organismes de formation s'est appuyé tour à tour sur des sources statistiques et sur une méthode qualitative portée par un certain nombre d'entretiens. Au terme de cette étude, on voit bien que les capacités et procédures respectives des OPCA et des petites entreprises pour se rencontrer sont en cours de configuration et donc loin d'être stabilisées. D'autant que les questions afférentes à l'articulation OPCA - petites entreprises se posent dans le contexte d'un développement d'une dynamique à trois volets. Le premier est celui de l'expansion permanente du milieu concerné : les petites entreprises emploient toujours davantage de salariés et les moins de 10 constituent près de 90 % d'un fond de commerce évalué en nombre d'entreprises. Une deuxième dynamique concerne les attentes des acteurs concernés car les besoins et demandes de formation continue s'élargissent avec la sophistication des techniques couplée au double mouvement de spécialisation-polyvalence que connaissent les petites entreprises. Une troisième dynamique enfin concerne les mouvements d'enrichissement et d'élargissement des rôles à la fois réels et attendus des OPCA dont le métier consiste en réalité à distribuer autant qu'à collecter, à structurer l'interface formation-emploi autant qu'à accomplir les obligations conférées par la loi.

Le médiateur OPCA revient donc sur le devant de la scène. Très sollicité, il n'en est pas moins sommé de faire le point sur ses missions prescrites et réelles. Dans les réflexions actuelles sur la plus-value éventuelle des prestations de conseil ou d'accompagnement de leurs adhérents, les OPCA pointent en tout cas les limites d'une logique administrative. Le métier change sous la pression de la demande des adhérents, des partenaires sociaux et des partenaires institutionnels régionaux qui expérimentent, avec plus ou moins de bonheur, de nouveaux modes de fonctionnement. L'intégration territoriale devient ainsi une source de légitimité, pas seulement d'ailleurs dans l'interprofessionnel (cf. le cas du BTP). Tout cela tend à placer l'OPCA soucieux de rattraper les laissés pour compte du système de FPC au centre d'un réseau territorialisé d'acteurs. Nous pensons avoir apporté quelques éclaircissements précieux à ce sujet, notamment en mettant l'accent sur le degré d'appétence des individus qui ont lié leur sort avec la petite entreprise, en matière de formation. Cela nous permet d'affirmer que les offreurs de formation ne peuvent espérer atteindre, dans la durée, directement ou indirectement les milliers de petites unités de leur territoire qu'à travers l'action structurante des OPCA visant à élever le niveau d'appétence des salariés afférents, en leur qualité de relais, de démultiplicateur au niveau local des politiques publiques d'aide à la formation et, donc de faire jouer des effets d'exemplarité.

Dans ce contexte, certains estiment que le nombre d'OPCA occupant le terrain est trop élevé. On peut faire, sinon l'hypothèse inverse, du moins celle qui consiste à admettre que les mondes de la très petite entreprise sont tellement diversifiés et les modes de valorisation de la formation dans ce segment du système productif si divers que la pluralité s'impose. Cette pluralité de politiques et de procédures ne pouvant être portée par un seul, la diversité des intervenants est certainement gage d'un meilleur investissement en faveur des laissés pour compte du système de formation continue. En tant que médiateurs, les OPCA peuvent afficher des priorités particulières concernant des fonctions ou des publics précis. En appui sur le paritarisme, la véritable garantie d'adaptation, de flexibilité et d'innovation ne réside-t-elle pas dans la diversité des OPCA ? Parce que la tentation d'en rester à une intervention de type administratif et gestionnaire existe, c'est probablement la combinaison pluralisme-paritarisme qui permettra le plus d'innovations malgré les logiques financières. Car l'enjeu essentiel est celui de la transformation du besoin en demande formalisée.

Les formations normées et référencées sur des moyennes ne peuvent être que des palliatifs. Compte tenu de l'émiettement des demandes issues des petites entreprises il semble que certaines opérations collectives, montées en partenariat avec les entreprises elles-mêmes, deviennent de véritables outils de la mutualisation. On retrouve là l'impact de la proximité mais la condition, pour être nécessaire, n'est pas suffisante. Au travers de ces actions collectives, on doit voir se développer une meilleure adaptation pédagogique et une réelle adéquation aux questions d'ordre technique, économique ou financier des entreprises. Il s'agit de procédures que l'on pourrait pointer comme novatrices. C'est au travers de ces actions que l'OPCA montre sa véritable capacité à structurer et développer la formation très au-delà de sa fonction de banquier qui fait fructifier les "mises" de ses adhérents. Ce faisant, l'OPCA peut renforcer sa légitimité sans contrevenir aux intérêts tout aussi légitimes des organismes de formation. Les OPCA peuvent fortement contribuer à élargir le marché de la formation et à améliorer la contribution de la régulation marchande. Encore faut-il que ce rôle soit reconnu et que les investissements qu'il nécessite soient perçus comme tels et non comme des gaspillages ou des manques à gagner pour les organismes de formation. Le problème n'est pas tant dans la redistribution que dans la production de cette richesse qu'est la formation avec en point de mire la question toujours pas résolue de l'appétence des individus occupés dans les petites entreprises malgré la montée en puissance des dispositifs d'aides publiques pour la formation.

ANNEXE

Les trois configurations des petites entreprises

Tableau :
Cohérence et diversité des pratiques formatrices des petites entreprises au regard des combinaisons productives

	Configuration Traditionnelle	Configuration intermédiaire (entrepreneuriale)	Configuration managériale
Statut de l'entreprise	Entreprise indépendante, en nom personnel	Société ou évolution en cours vers le sociétariat	Société généralement insérée dans un réseau.
Trajectoire du dirigeant	Continuité, tradition.	Rupture, innovation.	Adaptation et saisie des opportunités.
Noyau du "métier" et place de l'instrumentation gestionnaire	La production Gestion externalisée, confiée aux experts-comptables.	L'innovation Gestion partiellement réappropriée par le dirigeant	Le commercial Contrôle de gestion formalisé
Type de stratégie suivie	Centrée sur l'activité Emergente ou imposée	Centrée sur le produit ou le client Idéologique ou entrepreneuriale	Centrée sur le marché Planifiée ou processuelle
Orientations stratégiques majeures	Banalisation, le "petit plus", actions de faible ampleur Exploitation de la localisation et des effets d'expérience Réduction des coûts Diversification progressive et concentrique	Différenciation Innovations multiples : produit, process, marché, organisation, infrastructure, localisation Spécialisation Exploitation de savoir-faire spécifiques Diversification rapide	<u>Pour les entreprises " intégrées " :</u> standardisation, réduction des coûts, détection de segments de marché nouveaux. <u>Pour les entreprises " modernisées " :</u> réduction des coûts et différenciation.

	Configuration Traditionnelle	Configuration intermédiaire (entrepreneuriale)	Configuration managériale
Modalités de gestion de la main-d'œuvre	<p>Valorisation des compétences sociales</p> <p>Difficulté à fixer la main-d'œuvre</p> <p>Division sociale du travail, polyvalence technique</p> <p>Relation de confiance, gré à gré, "en famille", "petites gratifications"</p>	<p>Professionnalisation des acteurs maîtrisant les activités stratégiques de l'entreprise</p> <p>Rapport salarial en voie de formalisation</p> <p>Dualisation de la main-d'œuvre</p>	<p>Division technique et sociale du travail</p> <p>Exploitation du marché interne</p> <p>Polycompétence</p> <p>Formalisée : contrat, convention collective, intéressement</p>
Objectifs des recrutements	<p>Augmentation de la capacité productive</p> <p>Amélioration opérationnelle</p> <p>Recherche de la flexibilité quantitative externe</p>	<p>Acquisition de qualifications nouvelles (notamment pour le développement technologique et commercial)</p>	<p>Accroissement du pouvoir de marché</p> <p>Accroissement des capacités gestionnaires ou managériales internes</p>
Critères d'embauche	<p>Faible prise en compte du diplôme</p> <p>CAP ou niveau CAP</p> <p>Recherche prioritaire de qualités comportementales</p>	<p>Compétences techniques</p> <p>Expérience</p> <p>Capacité de résoudre des problèmes</p>	<p>Niveau minimal de formation (qualification scolaire et / ou professionnelle)</p> <p>BP souvent minimum</p> <p>Productivité</p>

	Configuration Traditionnelle	Configuration intermédiaire (entrepreneuriale)	Configuration managériale
L'intégration et ses justifications	<p>Jugement spontané : intuition, "coup de cœur", "feeling"</p> <p>Intégration immédiate avec surveillance permanente</p>	<p>Confrontation avec le terrain</p> <p>Jugement après essai</p>	<p>Procédures de recrutement plus formation</p> <p>Intégration = apprentissage des normes et procédures de fonctionnement de l'entreprise (la "Bible" des franchiseurs)</p>
Formation professionnelle continue	<p>Essentiellement internalisée et sur le tas</p> <p>Formation = socialisation</p> <p>Assurée par le patron</p> <p>Forte distinction entre la formation du dirigeant ou du cercle familial élargi et celle des salariés</p>	<p>Mixte</p> <p>Sur le tas, informelle assurée par les autres salariés</p> <p>Externalisation en cours</p> <p>Dissociation des activités de production et de gestion pour le dirigeant</p>	<p>Largeement formelle et externalisée</p>

Source : Bentabet, Michun et Trouvé [1999].


BIBLIOGRAPHIE

- Audirac P-A, Barthélémy N., Vazeille O. (1999), " Embauches et sorties de salariés, de fortes disparités régionales ", DARES, *Premières Synthèses*, n°07.1
- Baudelot C., Glaude M. (1989), « Les diplômés se dévaluent-ils en se multipliant ? », *Economie et Statistique*, n°225, pp. 3-16.
- Baudequin I. (2001), " La dépense de formation professionnelle en 1999: 145 milliards de francs ", DARES, *Premières synthèses*, n°37.3, Septembre, 6 p.
- Bauer M. (1993), *Les patrons de PME entre le pouvoir, l'entreprise et la famille*, Paris, InterEditions.
- Becker G.S. (1962), "Investment in human capital: a theoretical analysis", *Journal of Political Economy*, n°70, pp. 9-49.
- Becker G.S. (1964), *Human capital: a theoretical analysis with special reference to Education*, New York, Colombia University Press.
- Belkheiri O. (1999), *La formation professionnelle continue en Languedoc-Roussillon : Marché – Organisation – Financement*, Rapport de l'OREQF, n°16, Montpellier, Observatoire Régional de l'Emploi, des Qualifications et des Formations du Languedoc-Roussillon.
- Bentabet E., Laget M., Mériaux O., Michun S., (2001), *Promotion et adaptation de l'offre de formation aux PME. Les OPCA et les territoires : le cas du Languedoc-Roussillon*, Céreq, Doc. Ronéo, 53 p.
- Bentabet E., Michun S., Trouvé Ph. (1999), *Gestion des hommes et formation dans les très petites entreprises*, Marseille, CEREQ, Etude, n°72.
- Berger A., Font E. (1994), *Artisanat et petites entreprises en milieu rural. Le cas du Languedoc-Roussillon*, Rapport d'étude pour la Chambre Régionale des Métiers du Languedoc-Roussillon, Montpellier, CRPEE.
- Berger A. (1995), *Mutations et recompositions de l'espace rural du Languedoc-Roussillon*, Rapport établi pour le Conseil Régional du Languedoc-Roussillon, Montpellier, CRPEE.
- Bessis F., Aucouturier A-L, Gelot D. (2001), " Les entreprises qui forment le plus leurs salariés recourent également à l'alternance ", DARES, *Premières synthèses*, 8 p.
- Brochier D., Mériaux O. (1997), « La gestion paritaire des fonds de la formation : genèse et enjeux d'un nouveau système », *Céreq Bref*, n°131, Mai, 4 p.
- Brochier D., Lambert M., Bentabet E. (2000), « La gestion mutualisée des fonds de la formation. Le renforcement de la relation entre OPCA et PME », *Céreq Bref*, n°165, Juin, 4 p.
- Brunhes (2001), *Etude sur les relations entre OPCA et organismes de formation dans le système français de formation professionnelle*, Paris, Bernard Brunhes Consultants.
- Bunuel J., (1995), *La transformation de la représentation patronale en France*, rapport de recherche pour le Commissariat Général au Plan, Lyon, IETL.

- Caussat L. (2000), « Qui doit payer pour la formation continue des salariés ? », in : Gauron A. (Dir.), *Formation tout au long de la vie*, Paris, La Documentation française, Les rapports du conseil d'Analyse Economique, pp. 145-151.
- Desrosières A. (1989), " L'opposition entre deux formes d'enquête : monographie et statistique ", in Boltanski L. et Thévenot L. (éditeurs), *Justesse et justice dans le travail*, Paris, PUF, " Cahiers du Centre d'étude et de l'emploi ", n°33, p. 1-9
- Didier M. (2000), " Commentaire ", in : Gauron A. (Dir.), *Formation tout au long de la vie*, Paris, La Documentation française, Les rapports du conseil d'Analyse Economique, pp. 77-83.
- Dupray A. (1998), *Investissement en capital humain, information et mobilité sur le marché du travail : contribution à l'analyse de la mobilité professionnelle en France*, Thèse, Aix-en-Provence, Laboratoire d'Economie et de Sociologie du Travail.
- Gauron A. (2000), « Formation tout au long de la vie : une prospective économique », in : Gauron A. (Dir.), *Formation tout au long de la vie*, Paris, La Documentation française, Les rapports du conseil d'Analyse Economique, pp. 11-75.
- Goux D., Maurin E. (1994), " Education, expérience et salaire : tendances récentes et évolutions de long terme ", *Economie et prévision*, n°116, pp. 155-178.
- Laget M. (1996), " Insertion et chômage de croissance d'un territoire d'immigration : quelle politique sociale ? L'exemple du Languedoc-Roussillon ", *Colloque AES " Politiques sociales et territoriales en Europe "*, Rennes, 12-13 septembre.
- Larceneux A. et alii (1995), La stratégie des acteurs locaux dans les politiques de formation, journées d'étude du réseau des centres associés au Céreq, Besançon, 3-4 novembre 1994, Documents n°111, Céreq, novembre.
- Le Douaron P. (2000), sous la direction de, *La professionnalisation de l'offre de formation et des relations entre les utilisateurs et les organismes, Rapport final de la table ronde organisée par le secrétariat d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle*, Paris, 65 p.
- Lichtenberger Y. (1999), " Compétence, organisation du travail et confrontation sociale ", *Formation Emploi*, juillet / septembre, n°67, pp. 93-107.
- Lindeperg G., (1999), *Les acteurs de la formation professionnelle, pour une nouvelle donne*, rapport au Premier Ministre, p.41.
- Mayère A., Albertini J.M., Gesse C., (1990), " Marché de la formation et typologie des organismes de formation continue ", *Etudes et expérimentations en formation continue*, n°6, pp. 3-7.
- Méhaut Ph. et alii, (1982), *Syndicats, patronats et formation, les Fonds d'Assurance Formation de salariés*, Publication Université Nancy II, p.134
- Mériaux O., (1997), " Vers un nouveau modèle de paritarisme dans la gestion des fonds de la formation professionnelle ", *La revue de l'IREES*, N°24, pp. 191-208.
- Michel C. (1999a), " Le surchômage et les caractéristiques des actifs en Languedoc-Roussillon ", INSEE Languedoc-Roussillon, *Repères pour l'économie du Languedoc-Roussillon, Synthèse*, n°5, mars.

- Michel C. (1999b), " Une précarité de l'emploi des salariés accentuée en Languedoc-Roussillon ", INSEE Languedoc-Roussillon, *Repères pour l'économie du Languedoc-Roussillon, Synthèse*, n°13, avril.
- Michun S. (2001), « Petits établissements et mobilité des jeunes débutants », *Cahiers Travail et Emploi*, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, La Documentation Française, (à paraître).
- Mirochnitchenko K., Verdier E., (1997), " Contrat et action publique : le cas de la formation professionnelle continue ", *Travail et emploi*, n°72, mars, p.59
- Pangaud M., 2000, " Le patronat rhônalpin face à la régionalisation de l'action ", in Jouve B., Spenlehauer V., Warin P., *La région, un laboratoire politique*, Paris, La découverte, p.291
- Pinault J-B (1999), " Les petites entreprises industrielles du Languedoc-Roussillon en position favorable. Résultats de l'enquête sur les petites entreprises industrielles et l'artisanat de production en 1997 ", INSEE Languedoc-Roussillon, *Repères pour l'économie du Languedoc-Roussillon, Chiffres*, n°8, septembre.
- Tailhades B. (1998), " L'emploi, de la région aux bassins d'emploi ", *Repères pour l'économie du Languedoc-Roussillon*, INSEE Languedoc-Roussillon, n°7.
- Tailhades B. (2000), "Les salariés rémunérés au voisinage du SMIC sont plus nombreux en Languedoc-Roussillon", INSEE Languedoc-Roussillon, *Repères pour l'économie du Languedoc-Roussillon, Synthèse*, n°9, mars.
- Salais R., Storper M. (1993), *Les mondes de production*, Paris, Editions de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales.
- Stankiewicz F. (1995), « Choix de formation et critères d'efficacité du travail : adaptabilité et financement de la formation générale par l'entreprise », *Revue Economique*, n°5, septembre, pp. 1311-1333.
- Vergeau E., Chabanas N. (1997), " Le nombre de groupes d'entreprises a explosé en 15 ans ", *Insee Première*, n°553.
- Document de travail, " Diagnostic ressources humaines – Evaluation ex ante ", Fonds Structurels Européens, programmation 2000-2006, *DRTEFP Languedoc-Roussillon*, décembre 2000, p. 44
- La professionnalisation de l'offre de formation et des relations entre les utilisateurs et les organismes*, rapport au Secrétariat d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle, septembre 2000, p. 64.
- Evaluation des politiques régionales de formation professionnelle (1996-1999) : portraits statistiques régionaux – Le Languedoc-Roussillon*, le Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle ", septembre 1999.

CÉREQ
Dépôt légal 2^{ème} trimestre 2002

 huit ans après la réforme des fonds d'assurance formation, que sont devenus les organismes paritaires collecteurs agréés et leur service de proximité ? Quelles sont leurs relations avec les petites entreprises et les organismes de formation en matière de formation professionnelle continue : aides au diagnostic, stratégies d'achat et mesures des effets produits en direction des petites entreprises ? Sont-ils à l'initiative d'authentiques stratégies régionales et locales à destination de ces entreprises ?

A travers une série d'entretiens réalisés en Languedoc-Roussillon - terre de prédilection des entreprises les plus petites - les auteurs montrent que les petites entreprises sont toujours le point faible des dispositifs actuels de formation. En ce sens, et dans la lignée de travaux précédents, on peut parler de « laissés pour compte » de la formation. A contre point, c'est aussi le rendez-vous manqué d'une forme de mutualisation dont il s'agit ici.

Mais, dans le but de promouvoir la formation à destination de ces entreprises, les auteurs privilégient deux approches : une approche très classique mais au champ de validité encore relativement restreint - celle du marché de la formation -, une approche plus expérimentale, mais plus conforme aux modes d'apprentissage prisés par les petites entreprises, celle des réseaux.

ISBN : 2-11-093538-3
ISSN : 1249 - 65107

LES ÉDITIONS
LE DÉCOUVERTEUR NORD-GRAND OUEST

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