

*Commission de concertation sur la politique de la jeunesse*  
*Groupe de travail emploi - formation*

**Séance n° 7 : la formation professionnelle, l'emploi des jeunes dans le dialogue social**

Lundi 11 mai 2009

---

*Ordre du jour :*

- Sur la formation professionnelle : audition de Pierre Le Douaron (DGEFP) et de Nicolas Grivel (région Ile de France)
  - Sur le dialogue social : audition de Jean-Luc Gueudet (CFDT) et d'Eric Verhaeghe (FFSA)
- 

**Questions des chefs de file au groupe travail :**

*QUESTIONS SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE*

- Quelles sont les propositions de l'ANI de janvier 2009 et du projet de loi sur la formation professionnelle qui concernent les jeunes ? Sur quels diagnostics reposent-elles, quels en sont les objectifs ?
- En dehors des formules d'alternance, faut-il d'autres dispositifs de formation pour les jeunes, par exemple un droit différé à la formation? Quelles en seraient les modalités ?
- Comment optimiser la coordination entre les financeurs (Etat, régions, OPCA) en matière de prise en charge de formation professionnelle des jeunes ?

*QUESTIONS SUR L'EMPLOI DES JEUNES DANS LE DIALOGUE SOCIAL*

- Faut-il faire du sujet de l'emploi des jeunes un sujet spécifique de la négociation collective ?
- Sur la question de l'emploi des jeunes, quels éléments relèveraient de la convention collective et quels éléments relèveraient de la loi ?
- Quels sont les freins au développement de la négociation collective sur l'emploi des jeunes ?

**I. Audition de Pierre Le Douaron (DGEFP)**

La volonté de réformer la formation professionnelle provient du constat d'un certain nombre de dysfonctionnements :

1. un manque d'efficacité quand on met en regard les sommes en jeu (27 Mds euros) et l'espérance de formation au cours d'une carrière professionnelle (1 200 heures),
2. un système trop complexe,
3. un système qui a du mal à correspondre aux besoins des salariés, notamment des adultes éloignés de l'emploi, en termes d'information, d'orientation, de conseil.

Parmi les objectifs du gouvernement, on peut en retenir trois :

- faire en sorte que les financements de la formation professionnelle soient orientés vers ceux qui en ont le plus besoin, afin d'optimiser les financements sans nécessairement les accroître ;
- mettre les financements sous tension et accroître leur transparence ;
- développer la culture de l'évaluation.

Le projet de réforme a donné lieu à une vaste concertation préalable, avec une lettre du Premier ministre aux partenaires sociaux les invitant à engager des négociations sur la formation professionnelle, avec les travaux des parlementaires (rapport Carle), du Conseil d'orientation pour l'emploi, du « groupe Ferracci ».

Les partenaires sociaux ont produit un accord national interprofessionnel le 7 janvier 2009. Le projet de loi a été présenté en Conseil des ministres mi avril : il reprend largement l'ANI et le complète sur certains points, notamment le rôle des régions.

P. Le Douaron propose un focus sur huit dispositions du projet de loi :

1. la création du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, avec une priorité à la formation des demandeurs d'emploi notamment sur les secteurs en tension. Il se déploiera dans les régions avec des conventions.
2. La réforme des OPCA, qui doivent grandir et dont le nombre doit passer à 15.
3. La contractualisation du PRDF : le PRDF est élaboré par le Conseil régional mais les autres acteurs s'y sentent trop peu liés. Le projet de loi prévoit que le PRDF engage aussi l'Etat, avec la signature du préfet et du recteur d'académie. L'un des objectifs est de pouvoir faire des conventions entre l'Etat, les régions et Pôle Emploi notamment au niveau régional et pas seulement au niveau national.
4. Le développement de l'alternance, dans le prolongement du Grenelle de l'insertion et de l'ANI, avec une ouverture aux bénéficiaires des minima sociaux et des mesures particulières pour faciliter la formation aux personnes éloignées de l'emploi.
5. La création d'un droit à l'information et à l'orientation professionnelle, confiées à une mission d'intérêt général.
6. La portabilité du DIF, notamment pour les demandeurs d'emploi.
7. L'instauration d'un bilan d'étape professionnel.
8. Le renforcement des éléments d'évaluation et de contrôle.

## **II. Audition de Jean-Luc Gueudet (CFDT)**

Le processus de discussion sur la formation professionnelle a commencé bien avant la lettre du Premier ministre : l'ANI de 2003 sur la formation professionnelle prévoyait un processus d'évaluation.

Il y a encore du temps avant que la réforme entre en vigueur : le temps de la discussion au parlement, le temps des publications réglementaires, le temps de l'appropriation par les entreprises et les salariés.

L'ANI de janvier :

- ait un certain nombre de constats partagés,
- essaie de tenir compte du contexte économique dégradé,
- insiste sur les publics le plus en difficulté, ce qui s'est notamment traduit par la création du FPSPP mais pas uniquement.

Il entendait aussi créer un droit différé à la formation initiale, qui n'a pas été reprise par le projet de loi, ce qui est un manque, d'autant plus que ce n'est pas la première fois que les partenaires sociaux le proposent (c'était déjà le cas en 2003).

D'autres aspects concernent de manière indirecte au moins la formation des jeunes :

- il n'y pas dans l'ANI de discrimination par l'âge : les mesures concernent autant les jeunes que les autres ;
- mais certains outils sont, par définition, plutôt tournés vers les jeunes comme le contrat de professionnalisation.

D'autres dispositions vont être essentielles :

- la réforme des OPCA pour simplifier les circuits financiers et les rendre plus efficaces ;

- la préparation opérationnelle à l'emploi (POE) qui concernera les demandeurs d'emploi qui auront besoin d'une formation préalable avant de prendre un emploi offert.

Trois reproches au projet de loi :

- ne pas avoir repris le droit différé à la formation différée,
- ne pas aller assez loin sur l'engagement financier de l'Etat dans le cadre du PRDF,
- réserver une partie des fonds du FPSPP, ce qui n'est pas sûr d'être efficace.

### III. Réactions du groupe de travail sur le projet de loi sur la formation professionnelle

*Pierre Le Douaron – DGEFP*

Le projet de loi est un projet de loi du gouvernement et il n'appartient pas à l'administration de porter un avis sur un avis du Conseil des ministres mais P. Le Douaron peut quand même apporter quelques éclairages.

Sur le droit différé à la formation initiale, il existe des difficultés certaines : définir seulement un « droit à » sans précisions plus opérationnelles est trop vague. Il y a sur ce sujet un certain nombre de constats partagés :

1. sur la « 1<sup>ère</sup> chance » : de manière paradoxale, il est possible d'avoir bac +10 à la charge de la collectivité mais rien de systématique n'existe pour un jeune sorti précocement de l'école sans qualification ;
2. sur la « 2<sup>ème</sup> chance » : un certain nombre de personnes ont besoin ou envie de se réorienter au cours de leur vie professionnelle ;
3. un problème spécifique pour les formations longues des demandeurs d'emploi.

Mais un droit différé à la formation initiale pose des questions opérationnelles sur lesquelles il n'y a pas aujourd'hui de consensus :

- quels sont les besoins à couvrir ?
- en quoi consistent les droits ? Un droit à un certain nombre d'années d'études au cours de sa vie ? Quid si l'on dépasse ce nombre d'années ?
- auprès de qui ce droit est-il opposable ?

*Patrick Boulte – SNC*

Il faut revoir le principe selon lequel c'est l'emploi qui donne droit à la formation : ce principe exclut de la formation professionnelle les demandeurs d'emploi et les exclus. Les réformes en cours vont dans ce sens mais on est encore à mi-parcours.

*Daniel Lamar – Chef de file, AFIJ*

Il est compréhensible que le projet de loi définisse des droits pour l'ensemble des actifs et ne veuille pas faire des sous-catégories. Mais on peut avoir des doutes sur le fait que les jeunes soient bien intégrés parmi « les personnes éloignées de l'emploi » et on peut craindre une baisse des contrats de pro jeunes par rapport aux contrats de pro adultes.

*Pierre Le Douaron – DGEFP*

Le projet de loi donne une définition précise des publics prioritaires dans un article séparé des autres, en se référant notamment au Grenelle de l'insertion : les jeunes les moins qualifiés y figurent, il ne devrait pas y avoir de souci particulier à ce sujet.

Il n'y a pas a priori de problème de financement du contrat de professionnalisation : les employeurs veulent en faire, le président de la République a appelé de ses vœux qu'il n'y ait pas de problème de

financement, notamment de refinancement par le FUP, lorsqu'un jeune et un employeur sont d'accord pour faire un contrat de professionnalisation.

*Alain Druelles – Medef*

Il faut des outils souples. La priorité hier était l'emploi des seniors ; elle est aujourd'hui plutôt sur les jeunes et il n'est pas simple de placer le curseur entre les seniors et les jeunes.

Le contrat de professionnalisation est un bon outil : il faut en garder les fondamentaux tels quels, l'ouvrir au public le plus large, ce qui va demander aux acteurs de sortir un peu de leurs cloisonnements entre « acteurs spécialisés dans les actifs » et « acteurs spécialisés dans les chômeurs ou les inactifs ».

*Laurence Martin – FO*

L'ANI n'a pas directement abordé le sujet des jeunes mais l'a abordé sous un angle plus large, celui des publics éloignés de l'emploi.

La POE (préparation opérationnelle à l'emploi) est un outil important, à mettre davantage en avant.

Il est regrettable que le projet de loi ne reprenne pas le droit différé à la formation initiale.

*Marie-Laure Meyer – ARF*

Les régions ont émis un avis négatif sur le projet de loi au sein du CNFPTLV pour plusieurs raisons :

1. l'ANI couvrirait à la fois les branches professionnelles et les territoires, ce que ne fait pas le projet de loi ;
2. Sur le PRDF :
  - Les décentralisations ont confié la formation à la région par morceaux et on constatait des inégalités d'accès à la formation très importantes à l'échelle des territoires : le PRDF a vocation à lutter contre cela et à organiser des passerelles territoriales ;
  - Or le projet de loi instaure un contrôle a priori du PRDF (qui doit être *préalablement* signé par le préfet et par le recteur) alors que les régions souhaitaient que l'Etat puisse émettre des avenants au PRDF pour des conventions avec les régions et Pôle Emploi

L'Etat doit poursuivre la décentralisation tout en mettant en place des outils pour lutter contre les inégalités territoriales : des référentiels nationaux, une péréquation financière, l'élaboration des COM (conventions d'objectifs et de moyens) avec les collectivités.

Le niveau territorial est un niveau de concertation pertinent pour l'emploi et la formation. 80 % des mobilités professionnelles par exemple se font à l'intérieur de la région. Il faut notamment, avec Pôle Emploi, accomplir un travail de prospective des métiers à 10 – 20 ans au niveau local, faire des pôles d'activité, lier les questions d'emplois aux questions de politique industrielle. Le projet de loi ne parle pas de l'attractivité des territoires, alors que la formation professionnelle en est un élément clef.

#### **IV. Audition de Nicolas Grivel, directeur de la formation professionnelle pour la région Ile-de-France**

N. Grivel a présenté les actions de la région Ile-de-France en matière de formation professionnelle en se concentrant de manière progressive sur les jeunes. Il remarque tout d'abord que la région Ile-de-France est peut être spécifique par sa taille et ses moyens. Mais la loi en matière de formation professionnelle s'applique de la même manière à toutes les régions. La région a des compétences en matière de formation sur les lycées, l'enseignement professionnel, l'apprentissage et depuis 2004 la formation initiale du secteur sanitaire et social.

Les décentralisations successives ont progressivement transféré la formation continue aux régions, avec un focus de fait (mais pas de droit) sur la formation des personnes éloignées de l'emploi,

notamment des demandeurs d'emploi. La région est en complémentarité, elle prend de fait en charge la formation professionnelle de ceux pour qui il n'existe pas de prise en charge.

Trois champs d'intervention principaux :

1. Une optique d'insertion sociale et professionnelle, principalement axée sur les jeunes : un tiers des financements au titre de la formation professionnelle continue (exclut l'apprentissage) ;
2. des formations qualifiantes, qui touchent l'ensemble des secteurs, tous les publics privés d'emploi y compris les jeunes (30 % des bénéficiaires sont des 16 – 25 ans) : deux tiers des financements au titre de la formation professionnelle continue ;
3. un appui à la formation professionnelle des salariés, en lien avec les organismes paritaires (OPCA, OPACIF).

Si on zoome encore davantage sur les jeunes, toutes les régions se sont dotées d'outils spécifiquement jeunes, par exemple pour les quartiers en région Ile-de-France :

- co-financements des missions locales,
- soutien aux écoles de la deuxième chance (30 % de leur budget de fonctionnement et financement de la rémunération des élèves),
- programme « Avenir jeunes » avec des modules d'intervention diversifiés, qui peuvent le cas échéant s'adresser à des jeunes très désocialisés, et qui donne droit au statut de stagiaire de la formation professionnelle.

L'ensemble de ces formations doivent être pensées avec les missions locales.

Plusieurs enjeux apparaissent clairement :

- la problématique de l'orientation,
- la formation initiale différée : 50 % des formations qualifiantes sont de niveau V,
- l'articulation de l'insertion avec l'alternance,
- l'articulation avec l'Etat (Pôle Emploi) sur l'accompagnement.

Pour avoir des ordres de grandeur budgétaires, la région dépense environ 280 M euros pour la formation continue, 300 M euros pour l'apprentissage, 140 M euros pour le secteur sanitaire et social.

## **V. Débats avec le groupe de travail**

*Jean-Charles Claucigh – Cresco*

JC Claucigh fait part de l'expérimentation qu'il mène en Rhône-Alpes dans le cadre d'ateliers et de chantiers d'insertion pour construire des parcours qualifiants pour des personnes éloignées de l'emploi (dont 40 % de jeunes). Il s'agit d'adjoindre, à titre d'expérience, des formations aux contrats aidés classiques, avec le concours de l'Etat, de la région, du département, d'OPCA (Agefos PME et Opcalia notamment).

*Catherine Chouard – Chef de file, conseil en développement RH*

A travers cette expérience : quels sont les bons indicateurs d'impact ? quels moyens pour optimiser les financements de la formation ?

*Jean-Charles Claucigh – Cresco*

Sur l'impact : 3 cibles sont distinguées, les salariés, les entreprises, les partenaires. L'évaluation est menée par le Credoc.

Sur les préconisations pour optimiser le dispositif :

- Bien mettre en place le contrat unique d'insertion
- Améliorer la jonction IAE-formation, pour laquelle il faudrait certainement un cadre national,

- Coordonner les acteurs localement,
- Avoir de bons outils d'évaluation

*Régis Verdier – Missions locales*

Trois constats :

- La rémunération des stagiaires de la formation professionnelle n'a pas été réévaluée depuis 2002 : chaque été, des jeunes quittent leur formation pour travailler dans l'intérim ;
- L'illettrisme étaient une priorité nationale, ce n'est plus le cas ;
- La VAE est un bon dispositif mais il échappe largement aux jeunes peu qualifiés.

*Nicolas Grivel – Région Ile de France*

La rémunération des stagiaires est définie par décret et est donc décidée par l'Etat. Mais une réévaluation serait directement à la charge des régions : il y a là un partage des tâches qui n'est pas simple.

*Marie-Laure Meyer – ARF*

Sur la rémunération, les régions appliquent la loi. Il y a une question stratégique : faut-il la même rémunération pour tous ?

Sur la lutte contre l'illettrisme, c'est aussi de la compétence de l'Etat mais les régions essaient de construire des dispositifs souples en lien avec la formation continue.

Sur la VAE, il faudrait pouvoir valider ponctuellement les acquis des jeunes au cours de leur parcours professionnel ou de formation ou en CIVIS : ce serait faire œuvre de pédagogie en plus des objectifs de certification. La validation des acquis de la vie associative et des expériences extra-professionnelles existe déjà mais elle est très peu utilisée.

Les comités régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle, créés en 2002, devraient être le lieu où se fait l'articulation entre Etat, régions et réseaux. Le projet de loi sur la formation professionnelle ne vient pas clarifier ses missions alors qu'a été créé le conseil régional de l'emploi (CRE), à la main de Pôle Emploi.

Une question transverse : faut-il pour l'emploi des jeunes des mesures de droit commun ou des mesures spécifiques ? La région est partie de mesures spécifiques mais elle se dirige progressivement vers un décloisonnement des dispositifs. Le Grenelle de l'insertion est allé dans le même sens. Mais il est parfois besoin d'actions spécifiques : ce type d'action doit pouvoir être mobilisé de manière souple, ponctuelle.

## **VI. L'emploi des jeunes dans le dialogue social : audition d'Eric Verhaeghe (FFSA)**

*Thiébaut Weber – Chef de file, CFDT*

Passons au deuxième sujet : l'emploi des jeunes dans le dialogue social. Les nouveaux dispositifs, notamment le FPSPP mais aussi le FISO (fonds d'investissement social) vont bénéficier en partie aux jeunes. Lors de la négociation de la convention d'assurance chômage, le sujet de l'indemnisation des jeunes a été très présent et s'est concrétisé par l'abaissement de 6 mois à 4 mois de cotisations pour être indemnisé (beaucoup de jeunes ont des contrats de travail courts). L'accord du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail a mis en avant le sujet des jeunes comme un sujet du dialogue social mais il n'a que peu été suivi d'effets. Est-ce que la négociation collective peut être une bonne réponse à l'emploi des jeunes ? Comment faire en sorte que les jeunes soient perçus comme un atout et non comme un coût ?

*Eric Verhaeghe - FFSA*

La branche de l'assurance a conclu le 18 décembre dernier un accord sur la mixité et la diversité qui comporte deux volets jeunes :

1. adapter certains parcours de formation pour faciliter l'insertion, par exemple l'insertion des jeunes diplômés de filières généralistes (lettres, sciences humaines, ...),
2. réaliser une cartographie des formations : la solution pour promouvoir la diversité n'est pas dans le CV anonyme mais dans l'implantation des centres de formation (CFA etc.) dans les quartiers.

Sur la question posée par le groupe de travail « est-ce que la négociation collective peut être une bonne réponse à l'emploi des jeunes », E. Verhaeghe rappelle que les obligations en matière de négociation collective sont déjà multiples et que l'on passe facilement de la simple incitation à négocier à une obligation de négocier (ainsi au sujet des seniors).

L'accord de branche du secteur de l'assurance sur la mixité et la diversité a comme principe de ne pas vouloir encadrer et encore moins entraver les négociations d'entreprises mais plutôt de les compléter pour donner une espèce de GPEC de branche sur la mixité et la diversité.

Trois axes dans l'accord :

1. une prospective des ressources humaines, de type GPEC ;
2. la cartographie des formations : en lien avec l'Education nationale, il s'agit de développer des centres de formation dans des lieux qui permettent de diversifier le recrutement de la branche. La branche prévoit de recruter 10 000 jeunes de niveau BTS sur les 30 ans à venir, dont la moitié de diplômés de niveau bac+2, bac+3 non spécialistes de l'assurance. La logique d'implantation actuelle des centres de formation n'est pas simple : il y a des CFA qui forment au niveau BTS à Toussis dans l'Yonne, trois en Bretagne, aucun en Seine Saint Denis l'un des départements où l'on compte le plus de jeunes et où se trouve le siège de la deuxième plus grande société d'assurance (Generali)...
3. rendre le lien diplôme-métier moins rigide : on doit pouvoir entrer dans l'assurance avec un diplôme de lettres classiques. Pour cela il faut développer la notion de compétences.

Indépendamment de l'accord, un axe de réflexion et de réforme majeur qu'il faut avoir dès aujourd'hui est sur le financement de l'apprentissage. Les circuits de financement actuels l'apprentissage sont trop complexes ; une part trop faible de la taxe d'apprentissage va au financement et au développement des CFA. La branche des assurances souhaiterait ainsi développer fortement ses efforts en matière d'alternance, notamment d'apprentissage, et tout le monde est d'accord, aussi bien les entreprises, que les jeunes ou les pouvoirs publics pour faire de l'apprentissage une voie d'excellence. Or cette volonté partagée se heurte à l'obstacle du mode de financement : la part de la taxe d'apprentissage dont les entreprises peuvent avoir la maîtrise est saturée.

Pour E. Verhaeghe, la priorité pour l'emploi des jeunes n'est pas la négociation collective mais la simplification radicale des dispositifs pour davantage permettre aux entreprises de développer les actions qu'elles souhaitent mener en matière d'emploi des jeunes, notamment d'apprentissage.

## **VII. Débats avec le groupe de travail**

*Marie-Laure Meyer – ARF*

Trois remarques :

1. L'intervention d'E. Verhaeghe pose une question de fonds : est-ce que l'entreprise forme pour elle-même ou pour l'ensemble des entreprises ?
2. L'adaptation des structures de formation : il faut prendre en compte à la fois les besoins en termes de débouchés et en effet le « vivier » scolaire local ;
3. Le problème de recouvrement des diplômés et des qualifications inter-branches : il faut se doter d'outils pour améliorer ce recouvrement.

*Eric Verhaeghe - FFSA*

E. Verhaeghe précise qu'il ne s'agit pas que les entreprises ou les branches dictent l'emplacement des centres de formation mais qu'au moins elles participent à la cartographie.

*Daniel Lamar – Chef de file, AFIJ*

1. Les financements de la formation, notamment de la formation en alternance, sont souvent trop complexes : il faut s'interroger notamment sur leur découpage ;
2. la cartographie des formations est trop rigide, manque de réactivité : les formations ne ferment souvent que lorsque leurs enseignants sont partis à la retraite, il existe au niveau des territoires des centres de formation sans aucun lien avec l'économie locale, par exemple dans l'industrie textile.

*Elie de Saint Jores – Cerfal*

Une réponse possible est l'apprentissage dans des CFA hors murs (c'est-à-dire que les formations sont dispensées sur les sites de différents opérateurs pédagogiques : lycées, écoles, universités, etc. ; les CFA conservent la responsabilité administrative et pédagogique des formations proposées aux apprentis) : si on se met d'accord aujourd'hui avec l'Education nationale, les régions, les branches et les OPCA, il est possible d'en monter dès la rentrée 2010.

*Eric Verhaeghe - FFSA*

Il y a en France une religion du diplôme trop importante qu'il faut faire évoluer.

Sur les CFA hors murs, il existe un vrai problème de financement croisé entre CFA publics et CFA privés : il faut inventer dans ce domaine quelque chose comme le partenariat public-privé. Il faut monter un groupe technique sur le financement croisé CFA publics – CFA privés.

*Alain Druelles – Medef*

Il faut garder à l'esprit quelques principes pour qu'un dispositif fonctionne, notamment un dispositif d'alternance :

1. Etre souple dans le processus administratif ;
2. Trouver un intérêt pour les deux parties, le jeune et l'entreprise, notamment en termes de rémunération pour le jeune ;
3. il faut que le prescripteur d'une formation ait aussi un intérêt à ce que ça marche ;
4. il faut sans cesse communiquer, de manière simple, auprès des entreprises : il est faux de penser qu'une fois le dispositif mis en œuvre, les employeurs s'en saisissent et les connaissent précisément.