

# DES POLITIQUES SECTORIELLES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

## Fondements et portée

par

Patrick CLÉMENCEAU, Catherine DUTOYA et André VOISIN\*

*Le développement des activités productives, et tout particulièrement la rénovation de l'appareil industriel, constituera une des priorités du IX<sup>e</sup> Plan. Cette transformation profonde du tissu industriel français, telle qu'elle est voulue par les Pouvoirs publics, nécessite la définition de politiques spécifiques de formation qui viendront améliorer le niveau général de qualification de la main-d'œuvre, à mesure que s'introduiront et se diffuseront de nouvelles technologies et de nouveaux modes de production.*

*Pour promouvoir de telles politiques, le niveau des « secteurs » et des « filières » a été prioritairement retenu. Cet article a pour objet de montrer que le choix de ce niveau d'intervention n'a rien, pour l'Etat, de fortuit, et, plus précisément encore, qu'il s'inscrit de manière positive par rapport à un certain nombre de questions actuellement posées aux politiques de qualification et, plus généralement, à l'organisation des modalités d'allocation de la main-d'œuvre.*

Les enjeux des changements technologiques majeurs qui se profilent, comme les choix d'évolution des organisations du travail et des modes de production qui leur sont associés, incitent à redéfinir le rôle de la formation continue et le type d'intervention des différents acteurs dans ce champ de la politique d'emploi.

Alors même que le contexte économique rend moins facile la définition d'objectifs quantifiés, les attentes vis-à-vis de la formation continue paraissent renforcées. La stricte acquisition de connaissances techniques complémentaires, au cours de la vie professionnelle, s'englobe désormais dans des finalités plus complexes liées au devenir des qualifications individuelles et collectives et à leurs modes d'acquisition (1).

D'une manière schématique, en partant de l'idée qu'il existe, en matière d'organisation du travail, des marges de manœuvre liées à l'introduction des nouvelles technologies dépendant étroitement de la

« capacité d'accueil » des individus et des entreprises — c'est-à-dire de la culture technique diffusée — deux orientations générales se dégagent :

● Donner, par les nouvelles qualifications acquises, une maîtrise des changements induits par les nouvelles technologies. Ainsi que l'écrit A. Solé : « seule une formation aux choix et alternatives techniques et organisationnelles permet à la fois de concilier la recherche et l'efficacité socio-économique des systèmes de production et la participation active des individus au travail » (2).

\* Chargés de mission à la délégation à la Formation professionnelle.

(1) Cf. sur ce point A. d'Iribarne; « Le passage de la formation de base à la vie active dans le cadre des nouvelles technologies : la nécessité d'une éducation professionnelle ». Rapport introductif à la conférence des communautés européennes : le changement technologique, l'emploi, les qualifications et la formation, Berlin, 1982.

(2) A. Solé, « Concevoir des alternatives technico-organisationnelles », *Informatique et Gestion*, n° 118.

● Encourager les formations à s'inscrire dans de nouveaux modes d'organisation du travail. Dégagées d'une simple adaptation ponctuelle au poste de travail les actions de formations doivent contribuer pour leur part à mettre les salariés en situation de « compréhension des conditions globales de la production » (3).

Ces deux orientations s'imposent à l'ensemble des interventions de l'État en matière de formation professionnelle, mais elles correspondent à un titre particulier aux politiques élaborées et construites dans un cadre sectoriel. A ce niveau — dont l'importance devrait s'accroître au cours des prochaines années compte tenu du contexte institutionnel nouveau créé par la décentralisation — la capacité d'inscrire les actions conduites par l'État dans une réflexion de moyen terme, articulant les interventions des autres acteurs de la formation du secteur (entreprises, organismes paritaires, offreurs de formation), apparaît un atout majeur. S'appuyant sur des orientations communes dégagées en concertation au niveau du secteur (4), il est possible de focaliser l'intervention de l'État sur quelques questions clés (priorité à certains niveaux de formation par exemple) ou de mener de manière commune avec la profession des actions de plus grande ampleur (requalification globale de la main-d'œuvre du secteur).

D'autre part, ce niveau d'intervention privilégie la recherche d'une cohérence plus complète entre l'intervention à caractère « social » de l'État, les politiques d'emploi et de formation, et ses interventions à caractère « économique », les plans industriels. De fait, dès lors que l'on cherche à anticiper les incidences des évolutions techniques et à infléchir les choix dans le sens d'une valorisation des qualifications possédées par les salariés, les questions de formation et de qualification doivent apparaître comme composantes à part entière des plans industriels et donc peser sur la conception même de ces plans. Comme le souligne le rapport du groupe préparatoire au IX<sup>e</sup> Plan sur l'emploi (5) :

« Dans ce cadre, la politique de formation professionnelle pourrait s'assigner des objectifs plus ambitieux que d'assurer un complément de formation initiale aux jeunes ou de permettre une adaptation des demandeurs d'emploi aux besoins à court terme des entreprises. La mise en œuvre de formations professionnelles longues, particulièrement sur les technologies qui sont appelées à se développer, peut paraître ne pas répondre aux besoins immédiats de l'appareil de production; elle peut en fait faciliter les transformations technologiques et aider à surmonter les réticences de bon nombre d'entreprises à embaucher ».

Dans cette perspective générale, nous examinerons successivement :

— les objectifs et les méthodes d'une approche sectorielle des problèmes de formation professionnelle;

— le début de mise en œuvre de cette approche à travers les programmes filière électronique et bâtiment.

## I. OBJECTIFS ET MÉTHODES D'UNE APPROCHE SECTORIELLE DES PROBLÈMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE.

Comment mettre en œuvre une telle approche des problèmes de la formation professionnelle ?

A priori, elle apparaît sous-tendue par deux principes méthodologiques :

- une mobilisation finalisée de l'information;
- une mise en œuvre concertée et sélective.

Avant d'examiner ces deux points, il est utile de situer cette approche par rapport à deux autres approches possibles : l'approche professionnelle et l'approche régionale.

### 1. L'approche sectorielle, approche complémentaire des approches professionnelle et régionale.

Au cours de ces dernières années, différentes approches des problèmes de formation professionnelle se sont développées permettant ainsi de définir les conditions minimales d'une planification de la formation professionnelle (6).

L'approche professionnelle a prévalu tout aussi longtemps que l'orientation de la formation par une simple politique de main-d'œuvre s'est avérée possible, c'est-à-dire tout au long de la période de croissance. Elle consiste à poser et examiner les problèmes de formation professionnelle par rapport à des

(3) Cf. R. Guillon, « Du système éducatif initial à l'éducation permanente », *Education et société*, n° 1, mai-juin 1982.

(4) Cf. l'importance du travail des groupes de stratégie industrielle de préparation du IX<sup>e</sup> Plan dans la phase actuelle.

(5) Commissariat général du Plan. Groupe préparatoire aux travaux du IX<sup>e</sup> Plan sur l'emploi, octobre 1982.

(6) En ce qui concerne les approches professionnelle et sectorielle, nous reprenons ci-après différents documents élaborés par le groupe de travail méthodologique réuni à l'initiative de la délégation à la Formation professionnelle en février-mars 1981; en ce qui concerne l'approche régionale, cf. *La contribution de la formation au développement économique et social*, ADEP, juillet 1981, en particulier, p. 113-124. Ces différents points ont été plus longuement développés dans *Réalisation de schémas sectoriels de la formation professionnelle*, ADEP, janvier 1982.

métiers, des spécialités ou des professions, indépendamment des secteurs d'activités dans lesquels ils s'exercent. Il s'agit de l'approche privilégiée des commissions professionnelles consultatives de l'éducation nationale et de l'AFPA (7). Elle se justifie aisément lorsqu'on s'intéresse aux formations techniques initiales : dans ce cas, en effet, il n'existe pas de lien juridique entre formés et employeurs qui permettrait de les rattacher à un secteur.

L'approche régionale a été prise en compte à partir du moment où la concentration de l'appareil de production et la délocalisation des processus d'investissement, d'innovation et de progrès ont eu pour corollaire l'apparition de déséquilibres locaux, ruraux et urbains, dont la solution passait par une revalorisation des initiatives décentralisées des individus et des groupes. En effet, dans la mesure où l'évolution générale de la production industrielle n'est plus spontanément et massivement créatrice d'emplois, la dynamisation et la restructuration des activités économiques dépendent à la fois de projets économiques nationaux et d'initiatives décentralisées visant au redéploiement des activités économiques. Aussi bien, du seul fait de la complexité croissante des ajustements entre les appareils de formation et les évolutions économiques et sociales, la place que prennent les décideurs régionaux dans les politiques coordonnées de la formation professionnelle et de l'emploi, à côté des décideurs nationaux, ne peut que croître. La mise en place, dans chaque région, d'un schéma concerté de la formation professionnelle, décrivant l'ensemble des formations professionnelles initiales et continues organisées dans la région, a été une première étape dans cette direction.

L'approche sectorielle, enfin, répond aux besoins d'articuler, dans le moyen terme, les politiques de formation aux politiques industrielles et aux politiques du travail et de l'emploi. Elle consiste à poser et examiner les problèmes de formation professionnelle par rapport à l'évolution d'un secteur d'activité. Le secteur d'activité constitue, de fait, un lieu privilégié de coordination des politiques économiques et sociales dans la mesure où les facteurs d'évolution qui l'affectent créent un jeu de contraintes et de nécessités fortes pour le moyen terme. Les orientations générales de la formation et les structures des systèmes de formation doivent donc s'inscrire, à moyen terme, dans la cohérence de la politique industrielle et de la politique de l'emploi et du travail, et cela au niveau national et sectoriel. En effet, à moyen terme, la formation doit avoir pour fonctions, d'une part de concourir à la réalisation des grands équilibres de l'emploi et des principales catégories de qualification et, d'autre part, de faciliter le développement de qualifications nouvelles, en étroite relation avec les politiques industrielles (transformation des activités existantes tout autant qu'apparition d'activités nouvelles). Les politiques sociales, dans la mesure où elles sont susceptibles de modifier les conditions d'emploi de la main-d'œuvre, devront également être prises en compte.

## 2. Une mobilisation finalisée de l'information.

L'approche sectorielle postule, en premier lieu, une mobilisation de l'information finalisée aux objectifs visés :

● Le premier problème consiste à délimiter très précisément le secteur étudié, sachant, d'une part, qu'un secteur donné peut être défini de façon très différente par les parties concernées (nomenclatures économiques, tutelles administratives, organisations patronales, syndicats de salariés...), qu'il peut être placé sous la tutelle de plusieurs ministères techniques; et que plusieurs secteurs peuvent être concurrentiels vis-à-vis d'un même appareil de formation.

Cette recherche d'une délimitation précise du secteur devrait moins conduire à isoler le secteur en question qu'à situer les relations d'interdépendances qu'il entretient avec les secteurs voisins ou connexes.

● Il convient ensuite, par le moyen d'une approche aussi globale que possible des grands équilibres entre l'emploi et la formation, de parvenir d'une part à l'analyse des points critiques :

— les désajustements quantitatifs selon les qualifications; les besoins en qualifications nouvelles ou en re-qualification;

— les catégories jeunes ou adultes affectées négativement par les politiques de recrutement et les mouvements de main-d'œuvre; les populations instables ou fragiles; les publics prioritaires au regard de la politique de formation définie par l'État...;

— les blocages de l'appareil de formation externe à l'entreprise et les difficultés rencontrées dans l'application prioritaire des ressources de formation internes à l'entreprise selon les emplois et les types de formation,

d'autre part, à la formulation de pronostics pour le moyen terme :

— les points de rupture des évolutions dans l'ordre économique, technique et social et leurs conséquences sur les qualifications et les formations;

— les goulots d'étranglement dus aux formations;

— les marges d'initiative des différents acteurs par rapport à leurs contraintes.

● La méthode mise en œuvre vise alors à analyser les situations des trois principaux sous-systèmes qui composent le secteur étudié et les relations que ces sous-systèmes entretiennent entre eux :

— l'appareil de production et spécialement les effets de sa transformation sur les emplois;

— l'appareil de formation, y compris les flux de sortie de cet appareil;

(7) Association nationale pour la formation professionnelle des adultes.

— la population active, et particulièrement les mouvements dans les emplois, y compris les mécanismes de recrutement et d'insertion des jeunes.

● Une telle démarche doit avoir, comme point d'appui technique, une base d'information organisée par rapport aux questions qui précèdent. Elle doit, par ailleurs, pouvoir alimenter le travail de confrontation entre les différentes parties prenantes du secteur.

La constitution d'une telle base résulte de la confrontation d'une triple source d'informations : les informations statistiques, les études socio-économiques disponibles et les consultations d'experts et de personnalités ayant une connaissance concrète des situations du secteur.

Les questions qu'il conviendrait de se poser pour élaborer la base d'information d'un programme sectoriel de la formation professionnelle sont les suivantes :

● Quelles sont les qualifications existantes et leur degré d'adaptation aux différents emplois du secteur?

● Comment, dans ce secteur, sont utilisées les qualifications existantes? Existe-t-il des risques d'inutilisation de certaines qualifications que pourrait pallier la formation continue ou la formation en alternance?

● Quelle signification donner à l'inadéquation constatée de certaines qualifications ou à l'insuffisance générale du niveau de formation de certaines catégories de personnel? Sont-elles un frein au développement ou à l'adaptation des activités économiques de ces secteurs? Sont-elles un risque à plus ou moins court terme pour la stabilité de l'emploi de ces personnels? Ou encore, sont-elles les deux conjointement?

● Quelles sont les incidences du progrès technologique sur l'évolution des qualifications et la répartition relative des différentes catégories de personnel?

● Quelles perspectives d'adaptation des qualifications du personnel, insuffisamment ou inadéquatement qualifié, sont offertes aux entreprises du secteur en formation interne ou en formation externe?

● Quelles perspectives de formation professionnelle à caractère promotionnel sont offertes individuellement ou collectivement aux salariés du secteur?

La réponse à de telles questions suppose que l'on dispose d'un ensemble de données, aussi précises que possible, d'ordre quantitatif mais aussi qualitatif, dans plusieurs domaines (8) : les entreprises du secteur; les emplois du secteur; les mouvements d'emplois (internes et externes) du secteur; la formation professionnelle et l'appareil de formation (initiale et continue).

### 3. Une mise en œuvre concertée et sélective.

Le secteur est un lieu privilégié de coopération entre employeurs et organismes formateurs pour les formations qui s'accompagnent d'un contrat de travail avec un employeur [apprentissage ou contrat emploi-formation] (9). On peut évoquer deux raisons essentielles :

— en premier lieu, les entreprises d'un même secteur d'activité n'ont pas une politique de gestion du personnel et de formation subdivisée en autant de politiques que de catégories de personnel. Il existe toujours une certaine unité, même lorsque des différences entre cadres, ouvriers, employés sont faites, même lorsque chaque spécialité pose des problèmes assez spécifiques;

— en second lieu, les entreprises d'un secteur mènent des politiques de formation ou ont des engagements avec les organismes de formation, qui sont cohérents avec leur politique d'emploi. Concrètement, les actions de formation souhaitées par les entreprises sont subordonnées aux perspectives de recrutements globaux et surtout par catégorie et spécialité. Plus largement, les politiques de formation doivent s'intégrer dans les politiques industrielles; elles participent, dans le moyen terme, à la résolution des contradictions entre trois pôles : l'évolution de la compétitivité et des marchés; l'évolution des techniques et l'organisation du travail; l'évolution des qualifications utiles et la hiérarchie des salaires.

Ces deux raisons invitent à une concertation fondée, au départ, sur des préoccupations communes de politique industrielle et d'emploi auxquelles sont subordonnées des préoccupations de formation.

Raisonnement au niveau des secteurs conduit donc l'État à s'interroger davantage sur la coordination des moyens qu'il met en œuvre et ceux des partenaires économiques du secteur (en premier lieu les entreprises).

● Il ne s'agit naturellement pas d'engager une programmation dans tous les sens, mais d'accompagner les rénovations les plus marquantes de l'appareil productif. La politique sectorielle de formation s'appuie donc elle-même sur les choix effectués pour orienter la politique industrielle.

Les secteurs prioritaires d'intervention sont donc définis en concertation avec les ministères responsables d'un ou plusieurs secteurs d'activité (ministère de la Recherche et de l'Industrie, de l'Urbanisme et du Logement, des Transports...) et ceux qui coiffent les appareils de formation (Éducation nationale, Emploi...).

(8) « Le rôle des études sectorielles du CEREQ pour la formation et l'emploi ». *Note d'information*, CEREQ, n° 64, août 1980.

(9) Il serait naturellement souhaitable que ces formations fassent partie de la négociation paritaire prévue pour l'élaboration du plan formation.

D'autre part, le schéma d'intervention n'est pas unique. On cherche également au niveau de chacun des programmes sectoriels à dégager les priorités (en termes de catégories professionnelles, de spécialités couvertes, de populations concernées...). La souplesse de fonctionnement de l'appareil de formation continue est ici un atout majeur (10). Elle permet le montage de programmes adaptés aussi bien dans le temps (programmes de rattrapage, plans à moyen terme) que dans les cibles retenues.

## II. LES PREMIERS CHAMPS D'APPLICATION L'AMORCE D'UNE POLITIQUE DIVERSIFIÉE

Lors de l'élaboration concrète des programmes de formation professionnelle qu'il revient à l'État de conduire, le cadre d'analyse décrit précédemment se trouve, de fait, très fortement contraint par le contexte socio-économique auquel il est appliqué.

Deux exemples, parmi les programmes actuellement en cours de développement, témoignent des difficultés réelles de mise en œuvre du schéma dans sa forme la plus achevée, mais également des potentialités de la démarche.

### 1. Le programme « filière électronique » : un processus de réponse à des impératifs industriels de court terme et de moyen terme.

● *Un programme qui s'inscrit dans le cadre d'une commande gouvernementale précise.*

Le Gouvernement a souligné en de multiples occasions l'importance qu'il accordait à la « filière électronique » (11), considérée comme un levier essentiel du développement industriel de la France. Cette priorité s'est concrétisée, en août 1982, par la décision de mise en place d'un plan de développement des secteurs électronique et informatique.

Ce programme se veut novateur en particulier sur deux points : d'une part, en rupture avec des politiques de « créneaux », il repose sur la notion de « filière » et entend définir une politique globale ; d'autre part, à côté des volets « classiques » en matière industrielle et de recherche, il comporte la définition de politiques en matière d'utilisation et de formation.

On entrevoit, dès lors, une des difficultés majeures qui sera rencontrée dans la mise en œuvre des actions de formation : celles-ci ne devront pas se définir uniquement par référence au secteur d'activité, mais elles seront également un des éléments essentiels d'une politique de diffusion des produits (et services) de la filière électronique dans l'ensemble du tissu industriel et économique.

Le programme de formation défini comporte deux volets :

— un plan dit *d'accompagnement*, visant à augmenter à moyen terme (cinq ans) les flux des filières de formation initiale, qui a été décidé et est élaboré sous la responsabilité du ministère de l'Éducation nationale ;

— un plan dit de *rattrapage* fondé sur le repérage d'importantes possibilités d'embauche immédiates (12) et la relative urgence de les pourvoir au moins partiellement (13). Son objectif est de produire à court terme (deux ans) et de façon transitoire — par la voie de la formation continue — une partie des personnels jugés nécessaires au développement de la filière. Quatre cibles ont été déterminées : les ingénieurs ou équivalents (1 100 prévus), les techniciens supérieurs (3 000), mais aussi les représentants du personnel (1 000) et les formateurs (100).

● *Une mise en place souple et négociée.*

Si repérer un « déficit » peut être relativement aisé, l'évaluer quantitativement est plus hasardeux, et déterminer la façon dont on le comble relève non plus d'analyses objectives mais de décisions politiques. En effet, dans la mesure où la recherche d'une adéquation entre formations et emplois est abandonnée, la mise en évidence de possibilités d'embauche dans un domaine donné induit l'existence de choix et d'alternatives possibles pour concrétiser ces possibilités. Qui souhaite-t-on former ? A quoi ? Comment ?

De telles questions se posent de façon aigüe dans les domaines de l'informatique et de l'électronique, où la nécessité d'une maîtrise sociale des procédures d'automatisation a été maintes fois soulignée. La définition des profils à développer et des contenus de formation ne peut ainsi être considérée comme une opération neutre ou d'ordre purement technique, mais elle doit s'appuyer sur une concertation approfondie avec les partenaires socio-économiques concernés.

(10) Cf. dans ce numéro l'article de J.P. Gehin, P. Mehaut « Mutations économiques et transformations de l'appareil de formation continue : l'exemple lorrain ».

(11) La filière électronique comprend en fait onze sous-secteurs : composants, électronique grand public, électronique professionnelle, télé-communications publiques, instrumentations scientifiques, électronique médicale, industrie spatiale, informatique, bureautique, logiciels et services, informatique industrielle et automatisation.

Le concept de filière souligne l'interdépendance de ces divers éléments.

(12) On parlera de « possibilités d'embauche » plutôt que de déficits dans la mesure où ce dernier terme semble supposer implicitement une indépendance entre offres et demandes d'emploi, indépendance de fait inexistante.

(13) Ainsi, telle grande entreprise du secteur estime son déficit actuel en ingénieurs à 700 personnes. De même, les ingénieurs de la filière électronique représentaient 55 % des petites annonces de cadres dans *Le Monde* au mois de septembre 1982 et le chiffre absolu de ces offres d'emploi était en augmentation de 65 % par rapport à septembre 1981. (Source : Enquête réalisée par l'ENST).

Le principe étant posé, sa mise en application soulève des problèmes d'autant plus complexes qu'*a priori* il n'existe pas, dans la filière, d'interlocuteur privilégié en matière de formation, notamment pas de fonds d'assurance formation paritaire couvrant la filière, tel le GFC-BTP (14) dans le secteur du Bâtiment. De plus, si les constructeurs se retrouvent pour l'essentiel dans une fédération professionnelle, la Fédération des industries électriques et électroniques (FIEE) (15), ils ne sont cependant pas les seuls concernés, et les utilisateurs, bien que dispersés dans de multiples branches et fédérations, doivent pouvoir être également associés. La même complexité se retrouve d'ailleurs du côté des syndicats de salariés.

Cette situation explique la démarche adoptée à deux niveaux :

- *Au niveau national*, des discussions ont été engagées avec les principales fédérations professionnelles concernées, pour la plupart rassemblées au sein de l'UIMM (16) ainsi qu'avec les grandes entreprises du secteur. L'objet de ces négociations est d'aboutir à la définition et la mise en place conjointe (État et fédérations ou entreprises) d'actions de formation en faveur aussi bien de demandeurs d'emploi que des travailleurs en activité. Parallèlement, les syndicats de salariés sont tenus régulièrement informés, au travers de la Commission permanente du Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale, de l'avancement des négociations et seront étroitement associés à la mise en place du programme de formation des représentants du personnel.

- *Au niveau régional*, il est cependant paru utile de compléter ce dispositif par des procédures associant, autour des délégations régionales à la formation professionnelle, les élus, les partenaires socio-professionnels et les organismes de formation. Cette seconde démarche doit aider à mieux cerner les attentes et les possibilités d'embauche des entreprises locales, mais aussi les capacités de formation des organismes existants. Plus fondamentalement encore, elle devrait permettre aux actions de formation mises en place de s'intégrer de manière cohérente dans les plans régionaux dont l'élaboration est en cours. Cette démarche, déjà entamée dans certaines régions, devrait progressivement s'étendre à l'ensemble de celles qui accepteront les règles du jeu proposé.

- *Des effets autant qualitatifs que quantitatifs.*

Les effets d'un tel programme ne devront pas se juger sur le seul plan quantitatif; ils devront également être appréciés en termes pédagogiques et institutionnels.

a. Diversifier les contenus de formation et les filières d'accès à la qualification : la mise en place du programme et le dégagement des moyens financiers correspondants devra être une occasion d'innover, en testant certains cursus ou voies d'accès

à la qualification. Ceci implique un dispositif non normatif, faisant une place aux initiatives des partenaires socioprofessionnels ou des organismes de formation. A cette condition, le programme de rattrapage, par nature transitoire, pourra avoir des retombées plus structurelles, d'une part, en participant à une meilleure définition des métiers et des contenus de formation; d'autre part, en accréditant l'idée qu'il est possible et souhaitable d'organiser, à côté des filières classiques de la formation initiale, des voies plus sinueuses, mais tout aussi efficaces, d'accès aux qualifications.

b. Établir de nouveaux modes de collaboration avec les partenaires sociaux et en particulier avec les entreprises : l'introduction de technologies liées à l'informatique et à l'électronique posera à l'évidence des problèmes importants d'adaptation et/ou de reconversion de nombreux salariés. Déjà le manque de professionnels formés à ces techniques freine certains processus d'informatisation et d'automatisation.

Traditionnellement, sur chacun de ces deux aspects, l'État et les entreprises ont développé des politiques parallèles, se recoupant peu, bien que s'appuyant souvent sur les mêmes organismes de formation, publics ou privés.

Le plan de formation dit de rattrapage de la filière électronique repose d'emblée sur l'hypothèse d'un décloisonnement des initiatives publiques et privées et sur l'élaboration de conventions « mixtes » entreprises/pouvoirs publics. La réussite ou l'échec de cette procédure aura probablement valeur de test quant à la possibilité d'établir de nouvelles règles du jeu dans ce domaine.

## 2. Le programme Bâtiment : valoriser le travail, un enjeu stratégique pour le secteur.

L'arrière-plan est ici constitué par un secteur divers par ses composants et en profonde mutation du point de vue de ses marchés et des relations entre les différents « acteurs de la construction ». Une volonté commune est présentée par les pouvoirs publics et les professionnels du secteur pour redonner une « légitimité nouvelle » (17) au secteur, et en faire un atout dans la mise en œuvre de scénario de sortie de crise. A l'opposé de la filière électronique, il ne s'agit donc pas de créer un potentiel nouveau mais davantage de valoriser un potentiel existant et complexe sinon parfois contradictoire.

(14) Groupement professionnel paritaire pour la formation continue dans le « Bâtiment-Travaux publics ».

(15) Encore que la FIEE ne rassemble pas, par exemple, les sociétés de service, alors que la production de logiciels est un point très important.

(16) Union des industries métallurgiques et minières.

(17) Cf. Travaux du groupe de stratégie industrielle n° 8 de préparation du IX<sup>e</sup> Plan.

Dans un tel contexte, et avec une telle perspective, la question du potentiel que constitue la main-d'œuvre du secteur devient centrale. Le BTP représente du point de vue de la qualification de la main-d'œuvre une double facette :

— d'une part, l'attractivité du secteur pour la main-d'œuvre qualifiée est faible. Il présente des retards persistants, par rapport à l'industrie en matière de conditions de travail, de rémunérations, de statut social (18);

— d'autre part, on a la conviction que les « savoir-faire » de la main-d'œuvre constituent un de ses principaux atouts et que la pénétration relativement faible du taylorisme a permis la survie de modes d'organisation du travail moins rigides et susceptibles d'évolution à venir.

Sans ignorer les solutions qui doivent être apportées à la première série de questions pour enclencher véritablement un processus de valorisation du travail dans le secteur, il est cependant possible d'orienter la politique de formation professionnelle par rapport à cet objectif, tel qu'il a été présenté par exemple par le Plan-Construction (19).

« Le BTP est une industrie de main-d'œuvre, peu capitalistique, où l'organisation taylorienne de la production n'a pu ni s'appliquer parfaitement, ni se développer complètement, et où restent utilisés des « savoir-faire » complexes et globalisants.

« Partant de ce constat, un scénario de développement pour le BTP consisterait à vouloir lui faire rattraper son « retard » comparativement aux modèles industriels classiques. Un autre scénario, s'appuyant sur la réalité économique et sociale du secteur, serait de promouvoir un mode de développement à l'intérieur duquel la substance propre du secteur, son « capital humain », sera le ressort de ses performances économiques. Dans cette seconde voie, la question du travail devient un axe fondamental d'un programme mobilisateur dans le secteur de la construction; et cette question, loin de se réduire à la seule analyse des impacts sociaux du progrès technique, interpelle immédiatement les objectifs économiques, technologiques et politiques de la branche. Cela implique notamment de penser conjointement développement technologique et question du travail ».

L'élaboration d'un programme de formation professionnelle pour le secteur devrait donc chercher à valoriser ces atouts, nés de la diversité des modes d'organisation du travail et des « savoir-faire » de la main-d'œuvre : le BTP est un espace de qualifications vivantes et parfois contradictoires. En tant que lieu d'exercice de métiers traditionnels, de pénétration de formes industrialisées, d'apparition de domaines d'intervention nouveaux, le secteur présente sur ce domaine une physionomie complexe, mais favorable à l'émergence de qualifications « plus généralisantes ».

Dans cette optique, le programme se construit autour de quatre axes :

Un premier axe vise à développer des *formations ouvrières qualifiantes et promotionnelles*. Cet objectif repose à titre principal sur la convention signée entre l'État (ministère de l'Urbanisme et du Logement) et la profession (GFC-BTP, fonds d'assurance formation de la branche). Il se traduit également par des actions particulières montées au niveau du secteur artisanal et visant à développer des actions de formation s'adressant soit à des artisans, soit à leurs salariés.

Un second objectif consiste à accompagner la mutation qu'opère le secteur vers de *nouveaux marchés*, en particulier les deux créneaux de la réhabilitation et des économies d'énergie. Sur cet aspect, il est important de souligner que l'adoption d'une perspective sectorielle — en particulier par la concertation avec les acteurs — a sans doute permis d'éviter de dériver vers une formation à des « métiers de la réhabilitation ou de l'économie d'énergie ». Il est apparu grâce à la réflexion menée au niveau du secteur avec les professionnels, qu'il s'agissait davantage d'élargir les compétences de la main-d'œuvre qualifiée des entreprises vers ces nouvelles activités plutôt que de créer complètement de nouvelles professions.

Un troisième axe a pour objet d'aider le secteur à s'ouvrir plus largement aux *techniques modernes de gestion et d'organisation*. Le BTP ne se trouve pas à l'écart de la « révolution informatique ». Au contraire, il est apparu que l'on disposait là d'un instrument puissant d'évolution des méthodes d'organisation des chantiers, quelles que soient leur nature et leur taille. La formation de professionnels du secteur à l'informatique quel que soit leur segment d'intervention (grands chantiers de constructions neuves, réhabilitation d'habitat ancien, maison individuelle...) devrait participer à ce mouvement de « valorisation des savoir-faire ».

Enfin, la question des *relations entre les acteurs de la filière* est également déterminante. Des freins importants à l'évolution du secteur sont apparus dans les coupures qui se sont progressivement instituées entre conception, réalisation, contrôle et commercialisation.

Toute une série d'actions devraient donc être organisées autour de ce thème visant, par exemple, soit à diversifier les interventions des architectes vers de nouveaux interlocuteurs (domaine agricole, collectivité locale...), soit à assurer la qualification de « monteurs d'opérations » au sein des organismes

(18) Cf. M. Campinos : *Emploi et gestion de la main-d'œuvre dans le BTP. — Mutations de l'après-guerre à la crise*, CEREQ, 1982.

(19) Groupe de Travail : *Emploi et revalorisation des métiers du bâtiment*. — Plan Construction, 1982.

de H.L.M., pour promouvoir la qualité du logement social et insérer les constructions dans l'urbanisme local à des conditions sociales et architecturales satisfaisantes.

Ce survol rapide des orientations prioritaires du programme BTP montre bien la diversité des réponses que la formation doit apporter pour aider efficacement à l'objectif global de valorisation du travail. Il s'agit bien, en fait, d'un processus général visant à toucher le plus grand nombre avec le souci de respecter la diversité des segments de production (grandes entreprises — artisanat par exemple) mais aussi de participer à une cohérence d'ensemble visant à s'inscrire dans « un cercle vertueux » : qualification individuelle — qualification collective — efficacité de la branche.

\*  
\* \*  
\*

Les politiques sectorielles de formation professionnelle ne connaissent encore qu'un début de mise en œuvre. Inscrites par rapport au moyen terme, il faudra mesurer les avantages de leur application et les inflexions dans leur mise en œuvre.

Dès à présent, il est possible d'inscrire à leur actif un double avantage.

Elles constituent, tout d'abord, un cadre à partir duquel l'État peut impulser des politiques actives de formation qui ne se limitent pas à refléter l'état des besoins des entreprises à un moment donné, mais qui s'appuient sur des politiques de développement économiques et sociales à moyen terme. Elles autorisent donc une planification précise des efforts de formation.

Elles devraient, par ailleurs, permettre au moins à terme, de mieux articuler les aides publiques et la participation des entreprises sur la base de projets globaux qui incluraient, organiquement, comme une composante, les problèmes de formation et de qualification.

Cependant, le changement le plus notable qu'elles pourraient contribuer à opérer consiste à intégrer la formation continue dans une stratégie de gestion de la main-d'œuvre.

En effet, ainsi que l'écrivait B. Charlot : « La formation est aujourd'hui un des éléments d'une stratégie globale de gestion de la main-d'œuvre qui combine indissociablement la restructuration des entreprises, des méthodes de production et des emplois, la mobilité et la polyvalence des travailleurs, la banalisation du chômage, la restructuration des appareils de formation et la réorganisation des actions de formation » (20).

Dès lors, cette possibilité de peser sur la gestion de la main-d'œuvre, en utilisant le moyen de la formation professionnelle, semble bien être une question centrale.

En effet, une élévation forte des efforts publics de formation ne pourrait finalement avoir que des effets limités si une inflexion correspondante des modes de gestion, dans le sens d'une meilleure valorisation des qualifications acquises, n'était pas obtenue.

Dans un avenir proche, les politiques sectorielles de la formation professionnelle pourraient donc être appelées à participer de manière positive à la transformation des modes de mobilisation et de gestion de la main-d'œuvre, nécessitée par le nouveau mode de développement.

Cependant, le contexte socio-économique peut également provoquer des dérapages importants dans la mise en œuvre de ces politiques sectorielles, sur lesquels il convient d'insister.

En premier lieu, il importe de se garder d'un retour « sournois » d'une vision en termes d'adéquation stricte des formations aux emplois. Toute une série de travaux (21) ont montré l'inopportunité de cette approche pour rendre compte des phénomènes observés en matière de relation Formation-emploi. Admise par les chercheurs, cette « innovation » s'est diffusée plus lentement chez les acteurs concourant à la mise en œuvre des actions de formation. On conviendra avec le CEREQ (22) qu'il existe une « nécessité mais aussi des difficultés à abandonner des schémas peu réalistes mais tellement plus simples »

Dès lors que le système de formation initiale cherche lui-même son orientation pour la refonte de ses enseignements professionnels (23), il peut y avoir des pressions fortes pour attribuer à la période post-scolaire le rôle de spécialisation. Les risques peuvent alors être plus élevés de voir les systèmes de formation continue utilisés largement dans des perspectives d'adaptation stricte des travailleurs (jeunes en particulier), aux emplois disponibles.

On insistera ici sur la nécessité de se garder de telles attitudes et de concevoir la formation continue comme prolongation et élargissement des qualifications acquises par la voie scolaire. L'objectif est d'inscrire les stagiaires de formation continue — en tenant compte bien sûr de leur situation et de leurs caractéristiques — dans des processus qualifiants, et à terme de promouvoir les cultures polytechniques nécessaires à la gestion des mutations à venir.

---

(20) B. Charlot « La formation n'est plus ce qu'elle était..., le chômage non plus », *Education permanente*, n° 57, mars 1981.

(21) Cf. en particulier « Bilan Formation-Emploi 1977 », CEREQ-INSEE-SEIS, *Collection de l'INSEE*, D 78 et J. Affichard « Quels emplois après l'école », *Economie et statistique*, n° 134, juin 1981.

(22) CEREQ 1982, *Formation-qualification-emploi : un enjeu pour la planification*. Note pour les travaux préparatoires au IX<sup>e</sup> Plan.

(23) Cf. le débat sur le devenir des formations initiales de niveau V.



En second lieu, il importera d'éviter que *l'intervention de l'État ne soit limitée à la gestion du chômage*.

Le constat fait par C. Dubar peut, à ce propos, être rappelé : « Un nouveau partage des tâches entre l'État et les entreprises se développe dans un contexte de crise : à l'État les actions de formation en direction des demandeurs d'emploi et la prise en charge institutionnelle de la transition entre l'école et le marché du travail; aux entreprises les actions d'adaptation technologique et de perfectionnement professionnel en direction des salariés directement confrontés aux problèmes de restructuration et de mobilité interne aux entreprises (24) ».

Ce « partage des tâches » — imposé par la croissance du chômage — peut contenir en germe l'acceptation d'un double marché du travail et de la formation : des formations réservées au marché interne des entreprises et renforçant de ce fait le caractère internalisé de la gestion (25) et ses effets induits, des formations d'aide à la mobilité sur aides publiques intervenant sur le marché secondaire de la main-d'œuvre. Un tel clivage ne peut être accepté en fonction même des objectifs énoncés ci-dessus. Il revient alors à l'État de concevoir la mise en œuvre de ses orientations de manière telle qu'elles infléchissent ces tendances spontanées du marché du

travail en période de crise. De ce point de vue, la prise en compte du cadre sectoriel conduit bien à affirmer que l'intervention de l'État concerne également les salariés en activité et ne se limite pas à une aide apportée aux personnes privées d'emploi.

Mais, pour utile qu'il soit, le cadre sectoriel ne garantit pas « en soi » contre de tels risques. Il peut même se révéler, si l'on n'y prend garde, un cadre formel qui pourrait masquer des schémas de pensée que l'on voudrait voir abandonner. Inversement, les perspectives qu'il permet d'ouvrir, en particulier sur une mobilisation finalisée de l'information statistique et des résultats d'études et de recherches, devraient en faire le « lieu permanent » d'une interrogation sur les inflexions à apporter aux actions de formation professionnelle à l'égard des salariés et des demandeurs d'emploi.

---

(24) C. Dubar, « Bilans et perspectives de la formation professionnelle continue. Pistes de réflexions », *Pratiques de formation*, mai 1982.

(25) Cf. F. Eymard-Duvernay, « Les secteurs de l'industrie et leurs ouvriers », *Economie et statistique*, n° 138, novembre 1981., et J.-M. Blosseville, P. Clemenceau, J.-M. Grando « Les modes sectoriels de gestion de la main-d'œuvre », CEREQ, *Collection des études*, 1982.