

Le droit au congé individuel de formation au prisme des territoires

André Giffard, Christine Guégnard

▶ **To cite this version:**

André Giffard, Christine Guégnard. Le droit au congé individuel de formation au prisme des territoires. XXVIIIe Journées de l'Association d'Economie Sociale "Au-delà des droits économiques et des droits politiques, les droits sociaux ?", Sep 2008, Reims, France. pp.137-149. halshs-00320349

HAL Id: halshs-00320349
https://shs.hal.science/halshs-00320349

Submitted on 10 Sep 2008

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

XXIVV Journées de l'Association d'Economie Sociale, "Au-delà des droits économiques, et des droits politiques, les droits sociaux ?", 4-5 septembre 2008, Reims.

Le droit au congé individuel de formation au prisme des territoires

André Giffard, Christine Guégnard

Institut de recherche sur l'éducation,
sociologie et économie de l'éducation
IREDU/CNRS-CEREQ
Pôle AAFE, esplanade Erasme
BP 26513, 21065 Dijon
andre.giffard@u-bourgogne.fr
christine.guegnard@u-bourgogne.fr

Résumé

À travers une étude qualitative menée auprès de trois FONGECIF et une analyse économétrique des candidatures et bénéficiaires d'un congé individuel de formation (CIF), cette communication tente d'appréhender les différents usages du CIF, de cerner les conditions de sélection des dossiers, afin de souligner les risques d'inégalités territoriales dans l'accès des salariés à ce droit individuel.

1. INTRODUCTION

La loi de 1971 sur le congé individuel de formation (CIF) a fait naître un droit individuel qui s'applique à tous les salariés de France remplissant les conditions administratives pour en bénéficier. Tout travailleur peut suivre une formation à son initiative et à titre individuel, au cours de sa vie professionnelle, en bénéficiant d'une prise en charge totale ou partielle de sa rémunération et des coûts de formation. Le nombre de bénéficiaires du secteur privé se maintient depuis une dizaine d'années autour de 30 000 salariés sous contrat à durée indéterminée. Les Fonds de gestion du congé individuel de formation (FONGECIF), qui gèrent les versements des entreprises et instruisent les dossiers des requérants, disposent d'une autonomie d'organisation et de gestion. En réalité les FONGECIF, administrés par les partenaires sociaux régionaux, interprètent localement les règles nationales encadrant l'accès au CIF, notamment afin de régir la contrainte budgétaire, les demandes étant plus importantes que les possibilités de financement. Le droit des salariés s'exerce ainsi dans des conditions tributaires des pratiques et des stratégies développées par le FONGECIF de leur région.

Quelles sont les déclinaisons régionales d'une loi nationale ? De quelle manière les FONGECIF concilient-ils contrainte de rareté et principe d'égalité de tous devant la loi ? Comment ces organismes accompagnent-ils un projet individuel de formation, tout en le mettant au service de priorités définies collectivement au niveau régional ? Quelles sont donc les variables déterminantes dans le choix définitif des dossiers ? Autant de questions auxquelles cette communication apporte des éléments de réponse, à travers une étude qualitative de terrain menée auprès de trois FONGECIF et une analyse économétrique des candidatures et bénéficiaires de financement. Il s'agit d'appréhender les différents usages du CIF, de cerner les conditions concrètes de sélection des dossiers à financer, de définir les déterminants de l'acceptation du CIF ou de son refus.

La première partie de cette communication présente les acteurs clés des FONGECIF ainsi que les bénéficiaires d'un congé individuel de formation. Le mode de sélection des candidatures est le thème central de la deuxième partie. Ouvrir la « boîte noire » du choix des dossiers révèle la façon dont les FONGECIF, en tant qu'acteurs collectifs, construisent, traduisent les règles et politiques nationales, et choisissent à qui le droit à la formation professionnelle peut (et doit) s'appliquer. Mettre en lumière ces traitements permet d'alimenter la réflexion sur le fait que le droit à la formation professionnelle, lorsqu'il s'applique dans des territoires spécifiques, fait l'objet d'interprétations distinctes et peut être source d'inégalités. Cette section se prolongera par une illustration économétrique afin de connaître quels éléments ont une réelle influence sur l'accès à la formation des salariés, au-delà des discours des acteurs. À l'aube d'une profonde réforme de la formation professionnelle continue, la dernière partie se focalisera sur l'usage du droit et l'accès à la formation.

Cette communication s'inscrit dans le prolongement d'une recherche financée par la DARES portant sur « le droit et l'effectivité du droit de la formation professionnelle continue ». Dans ses lois fondatrices de 1966 et 1971, le droit de la formation professionnelle continue est pensé et bâti à partir d'un cadre juridique particulier lié à l'existence ou non d'un contrat de travail. Dans le cadre de cette recherche, les lois, la jurisprudence, les conventions et accords collectifs ont été recensés et analysés. L'étude a été complétée par un travail de terrain auprès d'entreprises et de trois FONGECIF. C'est sur ce dernier volet que porte cette communication centrée sur le congé individuel de formation pour salarié en contrat à durée indéterminée. Le recueil des matériaux a été à la fois qualitatif (monographies, entretiens individuels semi-directifs, observations en situation de réunions collectives et de commissions d'examen) et quantitatif (analyses statistiques des populations des demandeurs et des bénéficiaires). L'équipe de recherche sous la direction de N. MAGGI-GERMAIN et P. CAILLAUD

(2006) du Laboratoire Droit et Changement social, était composée, outre les auteurs de la communication, de L. EPIARD, N. GAUTRON, S. GHAFFARI, A-C. HARDY, F. HEAS, L. RIOT (Laboratoire Droit et changement social, Centre associé au CEREQ de Nantes), A. MOYSAN-LOUAZEL, G. PODEVIN (Centre de recherche en économie et management, Centre associé au CEREQ de Rennes).

2. LE FONGECIF, GARDIEN DU CIF

Selon le Livre IX du Code du travail, le congé de formation permet *« à tout travailleur, au cours de sa vie professionnelle, de suivre à son initiative, et à titre individuel, des actions de formation, indépendamment de sa participation aux stages compris dans le plan de formation de l'entreprise dans laquelle il exerce son activité. Ces actions de formation doivent permettre aux travailleurs d'accéder à un niveau supérieur de qualification, de changer d'activité ou de profession, et de s'ouvrir plus largement à la culture et à la vie sociale »*. En d'autres termes, ce congé a pour but de satisfaire les aspirations individuelles des salariés en matière de formation, indépendamment des objectifs de l'entreprise.

2.1. Une autonomie de gestion et d'organisation

Pour promouvoir et gérer le congé individuel de formation, chaque territoire régional a accueilli, à partir de 1983, un organisme paritaire agréé par l'État : le fonds de gestion du congé individuel (FONGECIF)[1]. Ces structures ont actuellement trois principales missions définies ainsi par les acteurs interrogés : « collecter, financer et conseiller ». Les FONGECIF collectent et mutualisent les versements des entreprises privées (de plus de vingt salariés) qui représentent 0,2 % de la masse salariale totale, ainsi que les subventions accordées par le Conseil régional et le Fonds social européen. Ils informent les salariés et les conseillent sur les divers dispositifs : CIF, bilan de compétences, validation des acquis de l'expérience. Ils gèrent et financent les demandes de formation des salariés.

Depuis leur création, les FONGECIF bénéficient d'une autonomie locale de gestion et de décision avec un conseil d'administration souverain[2] (Chapus, 1997). Chaque région dispose d'un FONGECIF qui repose sur trois composantes :

---

[1] Dès 1983, un comité a été créé pour la coordination nationale des questions liées au congé individuel de formation : le COPACIF (comité paritaire du congé individuel de formation), qui s'est transformé en Fonds unique de péréquation (FUP) par la loi du 4 mai 2004. Comme le souligne un directeur *: « le FUP c'est une instance de coordination qui doit envoyer des références et de là on va statuer en tant qu'organisme autonome en nous appuyant sur des éclairages nationaux. »*

[2] Ce conseil d'administration de dix ou vingt membres auxquels viennent s'ajouter des suppléants, est composé à parité de représentants d'employeurs et de salariés qui élisent un président pour deux ans d'exercice. La présidence est assurée en alternance par l'un ou l'autre des collèges.

un conseil d'administration, une commission d'examen – qui sont deux assemblées bénévoles – et le personnel salarié. Placé sous l'autorité administrative d'un directeur ou secrétaire général, le FONGECIF est constitué de différents services dont le regroupement peut être variable : accueil-secrétariat, comptabilité, information-conseil, instruction. Les conseillers ou chargés de mission, salariés du Fongecif, ont tous un rôle d'accompagnement, de conseil, de guide dans la mise en œuvre du projet professionnel des demandeurs de formation, dans l'élaboration de leurs dossiers.

Les FONGECIF sont des organismes juridiquement constitués sous la forme d'une association Loi 1901, créés par un accord signé entre les organisations représentatives des employeurs et des salariés. Bien qu'ils s'organisent selon des statuts proches, les réalités du terrain laissent place à une identité différenciée clairement affirmée par les trois directeurs interrogés : *« Les règles sont définies au plan national mais les pratiques sont fixées par le conseil d'administration qui a son histoire, sa culture, liées à un contexte économique. »* Globalement, l'indépendance des Fongecif s'accompagne d'une recherche permanente de consensus entre partenaires sociaux régionaux. La crise économique et le chômage ont unifié les positions des représentants des salariés et des employeurs au fil du temps : le changement d'activité ou de profession est devenu une priorité, au détriment de l'ouverture à la culture et la vie sociale.

Dans les faits, un candidat à l'obtention d'un CIF dépose un dossier au FONGECIF de sa région afin d'obtenir, non pas le droit au congé individuel qui est ouvert à tout salarié sous certaines conditions, mais les moyens financiers de ce congé : coût de la formation, frais de déplacement, remboursement du salaire à l'employeur. Mais, comme l'indique clairement un site web : *« Attention ! Si le départ en congé individuel de formation est un droit, son financement n'est qu'une éventualité »*. Ce dossier est soumis alors aux instances décisionnelles du FONGECIF qui effectuent un arbitrage des demandes individuelles de formation. La commission d'examen est le dispositif central dans le fonctionnement des FONGECIF car c'est elle qui, après étude des dossiers et délibération, va attribuer ou non le financement du CIF au salarié. En cas de refus de prise en charge, un courrier est envoyé à chaque candidat qui peut par la suite obtenir des précisions verbales. La décision est formellement motivée en général par une insuffisance budgétaire.

2.2. Les bénéficiaires du CIF

Les effets quantitatifs des dispositions de la loi de 1984, et de ses évolutions réglementaires ultérieures, sont restés modestes, au point de considérer parfois le CIF comme un dispositif marginal (DUBAR, GADEA, 1999), une possibilité formelle pour la plupart des salariés (GUILLOUX, 1996). Au plan national, le

nombre de prises en charge de CIF-CDI concerne près de 30 900 salariés en 2004, ce qui représente 57 % des demandes.

Le taux d'acceptation des dossiers varie de 53 à 66 % dans les trois FONGECIF étudiés (*cf.* tableau 1). Les bénéficiaires sont majoritairement des hommes, essentiellement des employés et des ouvriers qualifiés (GHAFFARI *et alii*, 2008). Cependant, les techniciens et ingénieurs peuvent représenter jusqu'à 12 à 23 % des personnes financées selon les régions et les ouvriers non qualifiés de 5 à 13 %. Ils sont âgés de 25 à 44 ans (à 82 %), les moins de vingt-cinq ans sont peu présents (moins de 9 %). Dans les FONGECIF A et B, à l'image du tissu économique régional, près de la moitié viennent d'entreprises de moins de cinquante salariés. À l'inverse, la région C se différencie avec près du quart des bénéficiaires provenant de grandes entreprises de plus de cinq cents salariés.

Tableau 1 : **Les bénéficiaires pour l'année 2004**

	Fongecif A	Fongecif B	Fongecif C
Nombre de demandes pour un CIF-CDI	876 dossiers 576 acceptés (66 %) dont 60 % hommes 40 % femmes	1731 dossiers 1023 acceptés (59 %) dont 60 % hommes 40 % femmes	2476 dossiers 1323 acceptés (53 %) dont 56 % hommes 44 % femmes
Profession des bénéficiaires (en %)	Ouvriers non qualifiés 13 Ouvriers qualifiés 29 Employés 39 Techniciens 12 Ingénieurs, cadres 6	Ouvriers non qualifiés 8 Ouvriers qualifiés 30 Employés 50 Techniciens 10 Ingénieurs, cadres 2	Ouvriers non qualifiés 5 Ouvriers qualifiés 29 Employés 43 Techniciens 16 Ingénieurs, cadres 7
Nombre de salariés de l'entreprise (en %)	Moins de 10 15 De 10 - 49 29 De 50 - 199 28 De 200 - 499 16 Plus de 500 12	Moins de 10 23 De 10 - 49 30 De 50 - 199 25 De 200 - 499 14 Plus de 500 8	Moins de 10 7 De 10 - 49 22 De 50 - 199 26 De 200 - 499 21 Plus de 500 24
Niveaux de formation visés (en %)	Niveaux I et II 14 Niveau III 15 Niveau IV 21 Niveau V 50	Niveaux I et II 10 Niveau III 13 Niveau IV 17 Niveau V 58 Autres 2	Niveaux I et II 19 Niveau III 15 Niveau IV 19 Niveau V 38 Autres 9
Lecture : au FONGECIF B, parmi les 1 023 salariés en CDI bénéficiaires d'un CIF en 2004, 8 % sont des ouvriers non qualifiés, 30 % des ouvriers qualifiés.			

Sources : statistiques du ministère de l'Emploi, Rapport de recherche.

Les formations sont généralement de longue durée : près de 30 % sont supérieures à 1 200 heures, pour une moyenne nationale de 905 heures. Les plus nombreuses sont du domaine santé et travail social à dominante féminine, et du transport, manutention et magasinage à prédominance masculine. Le FONGECIF C se distingue par un nombre supérieur de stagiaires dans la spécialité échanges et gestion, par rapport à celle des transports. La plupart des formations débouchent sur un diplôme d'État ou un titre homologué. Le premier

niveau visé est principalement le niveau V (CAP-BEP), mais sont également subventionnés des stages de niveaux I et II (au-delà de bac +2) pour plus de 10 % de la population, atteignant 19 % dans la région C.

3. DES CRITERES DE SELECTION

Les étapes pour l'obtention d'un CIF par un salarié sont nombreuses : information sur le CIF et les procédures d'accès, demande de congé auprès de son employeur, demande et constitution du dossier de demande de prise en charge, recherche d'un organisme de formation, entretien avec des conseillers du FONGECIF, participation à des réunions d'information, sélection par la commission d'examen, éventuel recours. Dans cette succession d'étapes, l'une d'entre elles retient plus particulièrement l'attention, celle du mode de sélection des candidatures.

Concrètement, les dossiers déposés par les salariés vont être instruits par le personnel du FONGECIF, anonymisés ou synthétisés, voire cotés, avant d'être présentés en commission. Chaque FONGECIF est libre dans l'approche de ses dossiers, d'où des différences entre procédures. Première distinction : pour deux des trois FONGECIF étudiés, le conseil d'administration est également la commission d'examen des demandes de CIF. Deuxième particularité, les conseillers du FONGECIF A assurent les tâches d'accompagnement, de conseil et d'instruction des dossiers, *a contrario* des organismes des régions B et C, où instructeurs et conseillers sont deux catégories de personnel. Troisième spécificité, les FONGECIF A et B déterminent les publics prioritaires alors que le FONGECIF C refuse systématiquement d'établir *a priori* des priorités.

3.1. Des priorités fondées sur l'équité

Dans les régions A et B, l'objectivation des « critères de priorité » vise à garantir la neutralité et l'impartialité des évaluateurs. Elle prend la forme de grilles qui permettent de comparer, de hiérarchiser, puis de sélectionner les candidats. Ces critères ont été discutés et agréés au sein du conseil d'administration, examinés à nouveau de temps à autre.

Dans le FONGECIF A, chaque candidature fait l'objet d'une instruction et d'une synthèse après concertation. Les conseillers attribuent une note à chacun des douze critères pour un total sur cent, et ils rédigent ensemble la synthèse en soulignant les aspects importants et originaux du dossier. La « grille des indices de priorité » comporte douze rubriques : expérience professionnelle, qualification, première demande de CIF, nature du stage (reconversion, qualification, ouverture sur la vie sociale et culturelle, perfectionnement), métiers porteurs ou promesse d'embauche, handicap, création ou reprise d'entreprise, situation personnelle ou familiale, effort du demandeur dans son parcours de formation au cours de sa vie professionnelle, motivation (démarche

effectuée par rapport au projet), précision du projet, participation financière. La collégialité de travail « garantit une certaine neutralité » aux yeux des conseillers, et fait parfois émerger d'autres indices que ceux mentionnés dans la grille.

Une telle « grille de cotation » existe également dans le FONGECIF B. Les candidatures sont notées à partir d'une fiche synthétique avec douze critères, renseignés pour une partie par les chargés d'instruction qui peuvent donner soixante-cinq points maximum, et les conseillers pour l'autre partie comptant pour vingt points. La procédure s'effectue en deux temps. Les premières rubriques portent sur les caractéristiques du salarié : taille de l'entreprise d'origine, rémunération, niveau de formation, expérience professionnelle, situation professionnelle (précarité, temps partiel), contexte du projet (reconversion, mobilité), proposition de formation (positionnement, validation), cofinancement. Les secondes concernent les particularités du projet : efforts antérieurs consentis par le salarié, construction du projet professionnel, cohérence entre le projet et le parcours antérieur, adéquation entre la formation et le projet professionnel.

Un grand nombre de critères sont communs aux deux régions. Cette grille, qui représente un des principaux vecteurs de construction de la norme, demeure pourtant inconnue des candidats. Si ces derniers sont informés de l'existence de certaines priorités, aucun d'entre eux ne sait, par exemple, qu'une expérience professionnelle de vingt ans vaut dix points dans une région et six points dans une autre, alors qu'une ancienneté de quatre ans apporte de zéro à deux points. De plus, ces FONGECIF accordent une attention particulière à l'effort individuel de participation financière, qui peut donner un bonus de dix points, dans une région, si le cofinancement du projet est à hauteur de 40 %.

À la suite de l'instruction des dossiers, le conseil d'administration de ces deux FONGECIF se transforme en commission tous les mois pour délibérer sur l'attribution des financements. Auparavant, les membres de la commission ont reçu l'ensemble des fiches synthétiques anonymes des candidats (avec la lettre de motivation du salarié ou un résumé), et ils prennent connaissance le jour de la réunion du listing des candidats classés par ordre selon la note obtenue à l'ensemble des critères. Un budget est attribué à chaque commission, qui conduit à fixer le seuil au-delà duquel les dossiers ne sont plus examinés, lorsque le budget est consommé. Seuls quelques dossiers au voisinage du seuil, ou certains qui ont retenu l'attention des membres, sont discutés.

La pratique des FONGECIF A et B est donc standardisée à partir d'une grille de critères préétablis, définis et reconnus. Cette approche présente l'avantage d'une sélection identique pour chaque candidature : chaque dossier est évalué, classé par rapport à cette grille, qui permet finalement d'homogénéiser des

singularités, autrement, difficilement comparables. La cotation chiffrée va générer un pré-classement servant au choix final des décideurs (KARPIK, 2000). Ce premier classement offre une prise aux membres de la commission qui peuvent ainsi porter un premier jugement sur la demande (BESSY, CHATEAURAYNAUD, 1995). Ce dispositif fournit non seulement un outillage technique d'instruction des candidatures, mais il participe aussi à la définition de critères de choix qui visent à pallier les inégalités préexistantes. Les démarches de ces deux FONGECIF vont ainsi procéder à des rattrapages sociaux liés par exemple à une insuffisance de qualification ou de rémunération (d'où les bonifications accordées). Si le principe de l'équité apparaît dominant dans ces institutions, celui de l'égalité prévaut pour le FONGECIF C. Ce dernier refuse d'établir des critères classants ou des priorités explicites au nom du principe « d'égalité des chances ».

3.2. Au nom de l'égalité

La procédure d'instruction des demandes est très différente dans le FONGECIF C. L'absence de barème illustre ici la revendication par les membres de la commission de leur rôle dans la prise de décision, au nom de l'égalité. L'instruction du dossier est réalisée par un pôle d'instructeurs qui vont commencer par vérifier la formation retenue par les candidats, l'autorisation d'absence fournie par les employeurs et le statut des entreprises. À partir des éléments inscrits dans les dossiers, une fiche standardisée est créée qui synthétise une quinzaine d'informations sur les candidats et leur situation[3].

Les dossiers sont ventilés en trois sous-commissions paritaires d'examen des candidatures, selon le niveau de la formation, le niveau de qualification et le nombre d'heures du stage. Viennent ensuite les cas particuliers dont les entreprises de moins de vingt salariés, le congé d'examen et la dimension culture et vie sociale. Cette répartition vise à générer non seulement des groupes d'examen plus réduits de dossiers correspondant à des budgets distincts, mais aussi des ensembles homogènes qui rendent la comparaison plus légitime et l'allocation de moyens plus égalitaire. Avant de siéger, chaque membre des commissions d'examen lit les dossiers anonymes constitués de cette synthèse et de la lettre de motivation pour élaborer son propre classement. Le jour de la commission, les membres se réunissent par organisation syndicale avant la séance plénière pour harmoniser leurs résultats. Puis, vient la session en sous-commission où chaque personne donne ses classements qui sont saisis informatiquement. Sachant qu'un positionnement en rang 1 vaut un point, en rang 2, deux points, etc., celui qui obtient le moins de points est classé premier.

[3] Sont également précisés le nom de l'entreprise d'origine, l'âge, le sexe et le niveau de formation de la personne ; le nom et le calendrier de la formation ; les coûts et, enfin, le passé du candidat en termes de financements demandés et obtenus.

Sont retenus alors les dossiers qui obtiennent les plus petits scores jusqu'à épuisement du budget.

Pour les représentants institutionnels du FONGECIF C, le travail de sélection des dossiers est de la responsabilité des membres de la commission, et dépendant de « la qualité du projet du candidat » (discours relayé, sur le terrain, par les chargés de mission), et non des caractéristiques « personnelles ». Cela ne les empêche pas toutefois d'élaborer un barème implicite et de construire leur propre outil d'objectivation en fonction de leurs expériences ou sensibilité : « chaque membre a ses petits critères de notation », « quelqu'un qui est bien payé n'est pas prioritaire », « cela va dépendre de l'âge de la personne », « les formations qui concernent ou mènent à des secteurs complètement bouchés, vont être plus difficilement financées » (paroles des membres de la commission d'examen). Ils ne nient pas l'existence de critères, mais l'important, c'est qu'il n'y ait pas de rejet *a priori*. C'est là que, pour le FONGECIF C, réside l'égalité de traitement individuel entre les salariés. Si le droit à la formation professionnelle est un droit collectif, chaque personne doit pouvoir en faire état individuellement sans barrière ou discrimination relative à des critères objectifs tels que l'âge ou le statut d'emploi. L'égalité est pensée de manière formelle dans la mesure où tout le monde doit pouvoir entrer dans le dispositif. Le même principe préside au refus d'un co-financement du stage par le salarié.

4. LES DETERMINANTS DU CIF

Au-delà des discours des acteurs, quels éléments (caractéristiques individuelles ou celles de l'entreprise, formation demandée…) ont une réelle influence sur l'accès à la formation des salariés ? Il est intéressant d'appréhender les variables déterminantes pour l'obtention d'un CIF dans l'un des FONGECIF où il n'existe pas de critères formels prédéterminés, en dehors de la « qualité » du dossier, de l'appréciation de la « motivation du candidat » et du « réalisme du projet ».

L'analyse statistique porte sur l'ensemble des 931 dossiers déposés en avril, juillet, octobre 2004 et septembre 2005 au FONGECIF C, qui ont été codés et saisis sur une base de données (dont 446 admis, 480 refusés et 5 annulés). Dans un domaine où les interactions sont nombreuses, la statistique descriptive par tableaux croisés ne permet pas de décrire les relations susceptibles d'exister entre plusieurs variables (sexe, âge, profession...). Une approche économétrique telle que la régression logistique identifie l'apport spécifique de chaque variable dans l'explication de la probabilité d'obtenir un financement CIF.

4.1. Un CIF pour qui ?

Suite à cette modélisation, un certain nombre de critères significatifs relèvent des caractéristiques des candidats : être une femme, être âgé, ont un impact sur la probabilité d'être accepté par la commission (*cf.* tableau 2). Le FONGECIF C consent le financement de la formation davantage aux femmes qu'aux hommes, et les candidates ont une probabilité plus forte (1,5 fois) d'obtenir l'accord pour le CIF. Par rapport à la profession, les ouvriers ont également davantage de chances de voir leur demande acceptée. Plus les salariés sont qualifiés (techniciens et cadres), plus leurs chances s'amenuisent.

Des éléments significatifs concernent également les caractéristiques des entreprises. Les salariés travaillant dans les entreprises du commerce, des finances, des transports et autres services, réduisent nettement leurs possibilités d'obtenir le financement, par rapport aux établissements du secteur de l'industrie. Les salariés des petites entreprises, de moins de cinquante salariés, sont davantage bénéficiaires par rapport aux grandes entreprises. Du côté de la formation, le titre délivré a son importance, les diplômes homologués ou d'État étant largement plébiscités, par rapport à une simple attestation. D'autres caractéristiques de la formation (spécialité, niveau, prix, nombre d'heures… testés par divers modèles) n'agissent pas significativement, excepté la localisation de l'organisme formateur. Un centre de formation situé dans le département où se trouve le FONGECIF, influe positivement sur l'accès au CIF, par rapport à un organisme situé hors de la région.

4.2. Une question de forme ?

Mais surtout, la présentation des motivations adressées au FONGECIF par les salariés est déterminante dans l'accès au financement du CIF. Dans la région étudiée, le FONGECIF met à la disposition du candidat un formulaire dans le dossier destiné à le guider dans cet exercice. Néanmoins, le personnel du FONGECIF conseille explicitement aux candidats de ne pas utiliser ce formulaire pour développer leurs arguments, mais d'écrire sur papier libre, de manière à montrer leur motivation personnelle « en dehors » du cadre prévu à cet effet. En fait, le quart des demandeurs remplissent le formulaire, 69 % rédigent une lettre de motivation le plus souvent dactylographiée, et 8 % mettent les deux dans leur dossier. En réalité, les chances d'obtention d'un financement sont nettement accrues si le salarié se détache du formulaire préparé par le FONGECIF et formule sa demande sur papier libre. Ce constat, paradoxal, est particulièrement intéressant en ce sens qu'il distingue les candidats qui ont eu accès à une information orale et directe et ceux qui, se débrouillant seuls ou n'ayant pas les « codes d'accès » à cette information, se sont soumis à la demande « officielle » du dossier.

Tableau 2 : **Probabilité d'obtenir le financement du CIF**

Variable de référence	Variable active	Coefficient	Exp (B)
Age		0,073*******	1,076
Homme	**Femme**	0,381***	1,463
Profession Ouvrier	Employé	-0,170 *ns*	0,844
	Technicien	-0,604***	0,547
	Cadre	-1,366***	0,255
Secteur d'activité Industrie	**Commerce**	-0,621***	0,537
	Finances	-1,488**	0,226
	Transports	-0,548**	0,578
	Autres services	-0,460**	0,631
Effectifs entreprise Plus de 500 salariés	**Moins de 49 salariés**	0,464**	1,590
	De 50 à 249 salariés	0,336 *ns*	1,399
	De 250 à 499 salariés	0,280 *ns*	1,324
Centre de formation Situé hors région	**Département du FONGECIF**	0,542***	1,719
Titre délivré par la formation visée Attestation	CNPE-CQP	0,426 *ns*	1,532
	Diplôme d'Etat	0,365**	1,440
	Diplôme homologué	0,474***	1,607
Présentation demande Lettre sur papier	Formulaire	-0,306 *ns*	0,736
	Formulaire + lettre	-0,712***	1,491
Nombre de lignes Moins de 25 lignes	**De 25 à 49 lignes**	0,422***	1,525
	50 lignes et plus	0,635***	1,887
Motif de la formation Reconversion	**Perfectionnement**	0,912***	2,489
	Qualification	0,564***	1,458
Constante R-deux		-4,136*** 19%	0,016

Lecture : toutes choses égales par ailleurs, par rapport à un ouvrier, un cadre a une probabilité moins forte d'obtenir un CIF. Ce modèle de régression logistique explique 19 % de la décision du FONGECIF. Par souci de lisibilité, seules les variables significatives sont présentées dans ce tableau.
*** significatif au seuil de 1% ; ** significatif au seuil de 5% ; *ns* non significatif.

Source : enquête CEREQ FONGECIF.

De même, la longueur de la lettre appuie davantage le côté discriminant de la sélection faite sur l'exposé des motivations de chacun : plus elle est longue, plus les probabilités de bénéficier du CIF augmentent. Les candidats dont la lettre comporte plus de cinquante lignes ont deux fois plus de chances d'obtenir l'accord pour le CIF. La motivation semble ici se mesurer au poids ou à la longueur de cette lettre, où s'évalue aussi le rapport à l'écrit du candidat. Ces éléments ne préjugent pas du contenu des lettres mais mettent en évidence une forme de sélection qui laisse de côté les salariés pour lesquels l'argumentation écrite est difficile à opérer.

Un autre critère décisif est réalisé également par les instructeurs. En effet, ces derniers font un résumé du projet en cinq ou six lignes, et ils ont alors à statuer sur le fait qu'il s'agit d'une démarche de « qualification », de « reconversion » ou de « perfectionnement ». Selon ce classement, la moitié des candidats ont un projet de reconversion, 33 % pour une qualification, et 13 % pour un perfectionnement. Or, si l'on introduit dans le modèle ces informations, les candidats en vue d'une qualification ou d'un perfectionnement ont nettement plus de chances d'être acceptés que ceux qui souhaitent une reconversion. Le FONGECIF incite donc les salariés à se former pour évoluer au sein de leur propre domaine d'activité dans leur entreprise, plutôt que de satisfaire leur volonté de se reconvertir, changer de métier, quitter l'entreprise ou le secteur d'activité[4]. Dès lors, on peut se demander comment les instructeurs font leur choix pour interpréter les informations dont ils disposent et réaliser leur codage. La comparaison faite entre la lettre de motivation et la synthèse montre que ce travail peut susciter des questions quant au mode de catégorisation utilisé. Ainsi en est-il du cas de cet agent de production en plasturgie demandant une formation en gestion pour partir de l'entreprise et dont la synthèse fait état « d'une demande de perfectionnement pour évoluer dans l'entreprise ». Dans un autre cas, le demandeur se qualifie par rapport à sa formation initiale, mais cherche une reconversion par rapport au poste. Par un des instructeurs, il sera catégorisé en qualification mais par un autre, il sera en reconversion.

Cette analyse met ainsi en évidence des variables, dont des éléments de l'instruction, qui ont un impact significatif sur la probabilité de bénéficier d'un CIF, dans une région où il est fortement affirmé qu'il n'existe pas de réel critère de sélection et où la « motivation » semble seule discriminante.

5. LE CIF, UN DROIT DU TRAVAILLEUR ?

Le CIF est conçu comme un droit à la fois personnel (chacun y a accès) et collectif (car négocié par et pour l'ensemble des salariés) selon un principe d'égalité pour tous. Les outils de gestion des dossiers dans leur formalisation aussi bien que dans leur usage participent à la production de la norme applicable. Les modalités opérationnelles diffèrent largement d'un FONGECIF à l'autre et produisent des attentes différentes quant aux dossiers finançables. Dès lors, selon le type de dossier déposé, il peut y avoir des chances inégales d'être financé selon la région où se fait le dépôt du fait même des régulations retenues sur les territoires.

En effet, dans certaines régions, les FONGECIF préétablissent des critères de priorités et réalisent un profilage, plus ou moins étroit, du « bon candidat » basé

[4] Une précédente recherche (Paul, 1992) montrait que la probabilité de rester dans l'entreprise qui a autorisé le CIF était de 69 %.

sur le principe d'équité. Dans ce cas, la responsabilité du processus est déléguée aux experts, *i-e* les conseillers et instructeurs qui réalisent le travail de codage et de cotation des dossiers. La commission d'examen valide leur travail et n'intervient qu'à la marge sur les quelques dossiers difficiles à interclasser. Dans d'autres régions, la responsabilité des membres de la commission est plus importante. Il n'existe pas de profil type du « bon candidat », et c'est à chaque personne de s'en construire un, puis de le confronter à celui de ses collègues. Ce n'est qu'au moment de la mise en commun des classements individuels que va se trouver le compromis et émerger les éléments convergents du choix. Ainsi, l'usage des critères de sélection n'intervient pas au même moment selon les FONGECIF.

En fait, les enveloppes budgétaires dont disposent les FONGECIF sont insuffisantes pour satisfaire toutes les demandes. Aussi sont-ils amenés à définir un ensemble de priorités et de barèmes, pouvant différer entre les régions, dont l'application permettra directement ou indirectement, explicitement ou tacitement, de classer et sélectionner les candidatures. Ils vont alors imposer leur propre conception du bon projet, et contraindre à une formalisation des demandes, qui risque de conduire ceux qui ne peuvent pas se fondre dans le moule à s'auto-exclure du dispositif. De plus, certains critères, exogènes à l'initiative et à la volonté individuelle, influencent les décisions : plusieurs FONGECIF valorisent une candidature par le seul fait d'un co-investissement rendu possible lorsque la personne ou son employeur déclarent être prêts à financer une partie de la formation ; ou encore, les catégorisations effectuées par les instructeurs ou les conseillers influent sur le financement du CIF.

Par ailleurs, quelle que soit leur différence de procédure, les FONGECIF, en tant qu'acteurs collectifs ancrés territorialement, se caractérisent par leur perméabilité aux réalités régionales, avec pour conséquence de faire du CIF un outil de développement économique régional. La prise en compte explicite (métiers porteurs) ou implicite (réalisme du projet au regard des emplois existants) des réalités socio-économiques existantes conduit les décideurs du FONGECIF à intégrer le local comme critère de sélection et dès lors, comme élément constitutif d'une norme spécifique territoriale.

La loi sur la formation professionnelle continue présente le congé individuel de formation comme un moyen, pour tout salarié éligible, de réaliser un projet dont l'initiative lui appartient et qui répond à ses propres attentes. Si ce dispositif s'est peu modifié en apparence depuis vingt-cinq ans, il n'en reste pas moins que les conditions nécessaires pour obtenir un financement ont fortement évolué dans un contexte de forte contrainte financière, mais aussi de recherche de plus en plus marquée d'une finalisation des demandes de CIF sur des besoins d'emplois immédiats. Le CIF n'est pas un droit acquis dont le salarié a libre disposition, quitte à se tromper dans son projet ou à échouer dans sa formation.

Chaque FONGECIF se trouve, du fait de son autonomie, confronté à des formes de régulation qui doivent à la fois s'inscrire dans le canevas global du dispositif national et de ses grandes orientations définies comme prioritaires, et d'un autre côté tenir compte des besoins et critères spécifiques formulés au sein de chaque territoire. Ce faisant, les FONGECIF apparaissent bien comme des lieux de production de normes spécifiques, risquant de contribuer à la création d'inégalités territoriales dans l'accès des salariés à ce droit individuel. Ce constat, établi à partir de l'étude des trois monographies de FONGECIF, conduit à réinterroger la nature du droit individuel à la formation professionnelle. Si ce droit est acquis pour tous les salariés éligibles, son financement est subordonné à une évaluation, qui dans les faits, modifie l'accès à ce droit pour tous.

CONCLUSION

Les stratégies et pratiques de chaque FONGECIF, organisme paritaire, révèlent des représentations différenciées de l'égalité devant le droit et du rapport entre individuel et collectif. Or, l'essence même du Droit est contenue dans « l'idée de relation » qui doit permettre de « concilier à la fois les droits de l'individu et ceux de la communauté » (SALEILLES, 1919). Dans l'un des FONGECIF étudiés, le droit à la formation professionnelle est un droit collectif, et l'égalité est pensée de manière individuelle en ce sens que chaque personne doit pouvoir *a priori* bénéficier du dispositif. D'où son refus d'établir des critères de priorités.

À l'opposé, les deux autres FONGECIF, plus soucieux d'un droit visant à atténuer les inégalités préexistantes, vont déterminer les publics prioritaires par la mise en place d'une grille de cotation et, procéder à des réajustements. L'application standardisée de critères joue non pas sur l'individu isolé mais sur la personne membre d'un collectif et, c'est en partie par rapport à ce cadre collectif que la demande de formation va être acceptée et financée. De fait, chaque FONGECIF, ancré dans un territoire, est donc amené à travers le choix de ses modalités de financement, à interpréter les règles, modifier les usages du droit, et s'éloigner du principe d'égalité d'accès au droit conféré à chacun.

BIBLIOGRAPHIE

BESSY C. et CHATEAURAYNAUD F. (1995), *Experts et Faussaires. Pour une sociologie de la perception*, Paris, Éditions Métailié.

CHAPUS R. (1997), *Droit administratif général*, 11e édition, Montchrestien, tome 1, 1283 p.

DUBAR C., GADEA C. (Eds) (1999), *La promotion sociale en France*, Septentrion, Presses universitaires.

Formation-Emploi, dossiers, « La formation professionnelle continue », n°34, avril-juin 1991 ; « Repenser la Formation continue », n°81, janvier-mars 2003, Paris, La Documentation française.

GHAFFARI S., GIFFARD A., GUEGNARD C., MOYSAN-LOUAZI A., PODEVIN G. (2008), « Le congé individuel de formation : un droit national, des déclinaisons régionales », *Premières Synthèses et Premières Informations*, n°04.2, DARES, janvier.

GUILLOUX P. (1996), *Le congé individuel de formation. Genèse et évolution d'un droit (1966-1996)*, Paris, L'Harmattan.

KARPIK L. (2000), « Le guide rouge Michelin », *Sociologie du Travail*, 42, pp. 369-389.

MAGGI-GERMAIN N., CAILLAUD P. (Dir.) (2006), « Les évolutions du cadre juridique du droit de la formation professionnelle continue : un changement de paradigme », *Rapport de recherche*, DARES, Maison des Sciences de l'Homme Ange Guépin de Nantes, novembre, 448 p.

PAUL J.-J. (1992), Le congé individuel de formation dans les trajectoires professionnelles, *Formation-Emploi*, n°39, Paris, la Documentation française, pp. 55-75.

SALEILLES R. (1919), *De la personnalité juridique*, Édition La mémoire du droit, réimpression de 1910 (Librairie nouvelle de droit et de jurisprudence), 2003, Paris, 678 p.