



Accompagner les transitions professionnelles : un défi collectif

Chaque année, on dénombre environ 1,4 million de mobilités professionnelles s'apparentant à des reconversions, et près d'un actif sur deux déclare qu'il envisage de sauter le pas. Pourtant, seulement 60 000 parcours de transition professionnelle sont financés par an. Si toutes les transitions professionnelles, à la fois plurielles et éminemment singulières, n'ont pas vocation à être soutenues par la puissance publique, ces chiffres interrogent, en particulier dans un contexte d'exacerbation des inadéquations entre besoins collectifs à pourvoir et aspirations individuelles à la mobilité.

D'un côté, sous l'effet des mutations économiques et des transitions numérique, écologique et démographique, les déséquilibres sur le marché du travail pourraient à l'horizon 2030 représenter jusqu'à un tiers des besoins en recrutement. De l'autre, sous l'effet de la crise sanitaire et de l'allongement de la durée de vie au travail, les témoignages exprimant un fort niveau d'aspiration à la mobilité professionnelle s'amplifient, entre quête de sens au travail et recherche de meilleures conditions d'emploi et de travail. Mais ces deux mouvements – aspirations individuelles à la mobilité et besoins collectifs de recrutement – ne convergent pas nécessairement.

La présente note et le rapport afférent¹, fruits des réflexions d'un groupe de travail constitué en 2022 par le Réseau Emplois Compétences (REC), affirment que, pour les pouvoirs publics, l'ambition doit être double. Il s'agit d'abord de créer les conditions d'un accès aux ressources permettant à tout individu de construire son parcours de transition professionnelle. Mais il s'agit aussi de faire des mobilités professionnelles un instrument d'accompagnement des mutations économiques et écologiques, en facilitant les mobilités intersectorielles – notamment celles répondant à des enjeux définis collectivement comme stratégiques.

Sont ainsi identifiés quatre leviers d'actions – et neuf recommandations – impliquant travailleurs, employeurs, partenaires sociaux et institutions publiques afin d'asseoir la capacité des individus à réaliser une transition professionnelle comme une responsabilité sociale et collective.

- Améliorer notre capacité collective à piloter les politiques emploi-formation en renforçant la concertation à différentes échelles, en particulier par la création d'instances quadripartites d'échanges et de décision.
- Développer l'accompagnement de l'ensemble des actifs pour les aider à construire leur évolution professionnelle, notamment par le biais d'un renforcement de la centralité institutionnelle et de l'accessibilité du conseil en évolution professionnelle (CEP).
- Simplifier l'architecture des dispositifs de transition professionnelle pour en augmenter le nombre de bénéficiaires et s'assurer que les ressources publiques sont orientées vers ceux qui en ont le plus besoin.
- Réaffirmer et clarifier le rôle des entreprises et des branches professionnelles dans la sécurisation des parcours professionnels des salariés, au moyen d'un dialogue social renforcé mais également d'un meilleur accompagnement de la part des pouvoirs publics.

1. Ce document constitue une synthèse du rapport du Réseau Emplois Compétences (REC) intitulé *Relever collectivement le défi des transitions professionnelles*, dont il reprend les éléments principaux ainsi que les préconisations. Il convient de se reporter au rapport complet pour avoir accès au diagnostic, qui présente en détail le paysage institutionnel, introduit des rappels sociohistoriques et fournit des éléments chiffrés. C'est sur la base de ce diagnostic que sont formulés les avis et les recommandations de cette synthèse.

Coline Bouvart
et Vincent Donne

département Travail, emploi
et compétences

La *Note de synthèse* est publiée sous la responsabilité éditoriale du commissaire général de France Stratégie. Les opinions exprimées engagent leurs auteurs et n'ont pas vocation à refléter la position du gouvernement.

INTRODUCTION

Si le volume annuel des mobilités professionnelles a augmenté depuis les années 1970, il est relativement stable sur les quinze dernières années, évoluant à la marge en réponse aux cycles économiques. On enregistre ainsi chaque année environ 1,4 million de mobilités² entre deux emplois pouvant correspondre à des *changements de métier*³, soit environ 7,7 % des personnes en emploi. Ces chiffres sont à mettre en perspective avec les crises traversées depuis trois ans, qui questionnent notre modèle productif et viennent consolider des mutations économiques déjà à l'œuvre dans le cadre des grandes transitions.

La majorité des mobilités se déroulent sans faire l'objet d'une intervention institutionnelle. On ne recense en effet en 2022 qu'environ 60 000 transitions professionnelles intermédiées par un *dispositif de transition professionnelle* (voir Encadré 1), c'est-à-dire bénéficiant d'une prise

Encadré 1 – Définition des termes utilisés et périmètre de l'étude

Définitions

De manière générale, les « **mobilités professionnelles** » renvoient aux mouvements de main-d'œuvre sur le marché du travail. On réserve ici ce terme aux mobilités d'emploi à emploi. Celles-ci peuvent se dérouler au sein d'une entreprise ou d'un groupe et seront alors désignées par le terme de « **mobilités internes** » ; ou impliquer un changement d'entreprise et on parle alors de « **mobilités externes** ». Les « **reconversions professionnelles** » désignent les mobilités se caractérisant par le passage d'un métier à un autre métier n'ayant pas de rapport direct avec le premier ou par un changement de statut qui transforme radicalement les conditions d'exercice du métier (création d'entreprise par exemple). Les passages du chômage vers l'emploi sont désignés par « **retours à l'emploi** », et « **pertes d'emploi** » pour le cas inverse.

Le terme de « **transition professionnelle** » fait lui référence au processus dans lequel s'engage un individu lorsqu'il réalise une mobilité. Il s'agit donc de la période de passage d'une situation à une autre (en termes de position d'emploi, statut, métier, etc.), quelles que soient la durée de cette période et la nature de la mobilité.

Les « **évolutions professionnelles** » renvoient elles aux parcours individuels sur le marché du travail et englobent l'ensemble des étapes qui les composent.

Autre champ largement invoqué dans le rapport, l'écosystème institutionnel de l'accompagnement des transitions

en charge – partielle ou totale – des coûts de transitions professionnelles (principalement les frais pédagogiques de formation de reconversion et le revenu de remplacement versé pendant la durée de la transition). Outre ces interventions, certaines transitions bénéficient d'un *accompagnement*, entendu ici comme un appui à la définition et à la réalisation d'un projet d'évolution professionnelle pouvant emprunter une diversité de formes : information, conseil, orientation, aide au montage de dossier de demande de financement, etc. L'ampleur de ces transitions accompagnées reste difficile à mesurer, car le recours à un service d'accompagnement n'est pas forcément lié à la réalisation d'une transition professionnelle. Cependant, en 2022, les 155 000 recours au conseil en évolution professionnelle (CEP), principal service d'accompagnement pour les actifs occupés, auxquels s'ajoutent les 40 000 à 50 000 entrants en contrat de sécurisation professionnelle (CSP), service d'accompagnement à destination des licenciés pour motifs

professionnelles renvoie précisément à deux axes d'intervention : d'un côté, les « dispositifs de transition professionnelle », « dispositifs concourant aux transitions professionnelles » ou « dispositifs d'appui aux transitions professionnelles », qui désignent les dispositifs d'accès à une prise en charge totale ou partielle des coûts de la transition (frais pédagogiques, revenus de remplacement, etc.) ; et de l'autre côté, les « dispositifs d'accompagnement » qui renvoient uniquement aux dispositifs intégrant des prestations ou un service intégré d'accompagnement des individus (CEP, CSP, voire de façon partielle l'entretien professionnel).

L'activité d'« **accompagnement** » désigne ici l'appui dont bénéficie une personne (généralement de la part d'un professionnel) dans la définition et la réalisation d'un projet d'évolution professionnelle. Cet appui peut emprunter une diversité de formes : information, conseil, orientation, aide au montage de dossier.

Périmètre

Cette note et le rapport associé s'intéressent aux mobilités en cours de carrière, laissant de côté les entrants et les sortants du marché du travail (mobilités entre inactivité et activité). Il cible par ailleurs en priorité les transitions professionnelles des actifs occupés, sujet longtemps désinvesti en comparaison de celui des demandeurs d'emploi. Il n'écarte néanmoins pas les transitions comportant un passage par le chômage, que celui-ci se situe au départ (à la suite d'un licenciement ou d'une démission) ou au cours de la transition (pendant une période de formation, de recherche d'emploi, ou autre).

2. Chiffres issus de l'enquête *Emploi en continu* de l'Insee. Ne sont ici considérées que les personnes âgées de 21 à 51 ans en emploi en *n* et *n-1* et qui ne sont plus scolarisées un an avant l'enquête, soit le champ retenu par l'exercice « Métiers 2030 », utilisé dans le reste du rapport. Voir France Stratégie (2022), *Les Métiers en 2030*, rapport du groupe Prospective des métiers et qualifications, mars.

3. Appréhendé ici au sens des 87 familles professionnelles, données des enquêtes *Emploi en continu* de l'Insee, en moyenne sur la période 2006-2019.



économiques, fournissent un ordre de grandeur des dispositifs d'accompagnement institutionnels – qui ne débouchent pas tous sur une mobilité professionnelle.

Toutes les transitions n'ont pas vocation à être accompagnées, et encore moins à bénéficier d'une prise en charge financière. Néanmoins les constats partagés plaident pour une intervention accrue : on observe à la fois un déficit d'accompagnement des travailleurs les moins bien équipés pour entreprendre une transition professionnelle, une aspiration à la recherche d'emplois de meilleure qualité et des besoins importants de réallocations d'emploi du fait notamment des postes à pourvoir dans certains secteurs stratégiques (industrie verte ou secteurs du soin et de la santé, par exemple). Ce sont là des défis majeurs pour tous les acteurs publics et privés – en particulier dans un contexte de désalignement potentiel entre ces aspirations individuelles, les besoins actuels et à venir du marché du travail et les impératifs sociaux et écologiques. L'environnement et l'ingénierie de l'accompagnement de ces transitions, construits au fil des années, sont-ils toujours adaptés pour faire face aux nouveaux enjeux, à un rythme potentiellement plus élevé, de mobilités professionnelles ?

Cette interrogation a conduit le Réseau Emplois Compétences (REC) à constituer un groupe de travail intitulé « Favoriser et accompagner les transitions professionnelles » qui s'est réuni tout au long de l'année 2022⁴. Se plaçant du côté des pouvoirs publics, le groupe s'est interrogé sur les conditions d'édification d'un environnement offrant aux personnes qui en ont le plus besoin un meilleur accompagnement dans leur transition professionnelle et assurant un meilleur appui institutionnel aux transitions jugées les plus stratégiques au regard des mutations du marché du travail.

Se situant dans le champ de l'expertise, le REC n'a pas vocation à procéder à une évaluation systématique de dispositifs institutionnels ou à se substituer au nécessaire exercice de concertation entre État et partenaires sociaux. Le rapport auquel est associée la présente note de synthèse⁵ essaie donc de faire émerger, sur la base d'un diagnostic argumenté, des orientations qu'il incombe aux pouvoirs publics de rendre opérationnelles.

Les recommandations qui suivent⁶ entendent contribuer à rendre l'écosystème des transitions professionnelles plus cohérent, plus lisible et plus accessible pour mieux atteindre ceux qui ont besoin d'un accompagnement – qu'il s'agisse

d'une démarche individuelle ou d'une situation collective en entreprise –, étant entendu que nombre de transitions ne nécessitent pas d'intervention institutionnelle.

LEVIER 1 – AMÉLIORER NOTRE CAPACITÉ COLLECTIVE À PILOTER LES POLITIQUES EMPLOI-FORMATION EN RENFORÇANT LA CONCERTATION À DIFFÉRENTES ÉCHELLES

Les transitions professionnelles renvoient à des problématiques qui sont communes à différents champs de l'action publique, à commencer par les politiques d'emploi-formation. Les besoins à venir en matière d'emplois et de compétences – donc de mobilités professionnelles – mettent en lumière la nécessité d'anticipation et d'action partagée sur ces sujets. Or, il n'existe pas d'instance de pilotage concerté, qui soit dotée d'une capacité de décision sur les thématiques de l'emploi-formation professionnelle et qui permette de décliner régionalement et sectoriellement les objectifs fixés au niveau national. France Compétences est l'instance de gouvernance et l'« opérateur » de la formation professionnelle mais elle n'est pas un lieu de pilotage des politiques emploi-formation. De la même façon, si des échanges et des concertations se déroulent régulièrement sur des thématiques ponctuelles entre les partenaires sociaux et l'État ou les régions, il n'existe pas de lieu de discussion pérenne entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux sur ces enjeux d'emploi, à une maille professionnelle comme interprofessionnelle.

En l'absence de tels espaces de pilotage et de capitalisation des études prospectives, la gouvernance de l'écosystème des transitions professionnelles repose majoritairement sur la coordination bilatérale entre acteurs. Elle s'appuie aussi souvent sur des logiques de contractualisation susceptibles d'engendrer des risques de concurrence et de redondance entre acteurs, dispositifs ou initiatives.

De plus, si la coordination des acteurs aux niveaux national et régional constitue déjà un défi, c'est au niveau local que les logiques individuelles et les dynamiques macroéconomiques entrent potentiellement en conflit. La consolidation d'écosystèmes à même d'accompagner efficacement les transitions professionnelles nécessite une mobilisation et une coopération renforcées des acteurs au niveau local, espace géographique et institutionnel peu investi dans le cadre des politiques emploi-formation.

4. Entre mars et octobre 2022 se sont tenues six séances réunissant un panel de représentants d'une quarantaine d'institutions et de personnalités qualifiées du champ « emploi-formation » autour de témoignages d'experts et d'acteurs socioéconomiques ainsi que d'ateliers participatifs. Une quinzaine d'auditions complémentaires ont été réalisées par les rapporteurs. La liste des membres du groupe de travail et celle des auditions sont disponibles en annexes du rapport. Si ces travaux sont issus d'une réflexion collective, les livrables qui en découlent n'engagent en rien les membres du groupe de travail et demeurent sous la responsabilité des rapporteurs.

5. Bouvart C. et Donne V. (2023), *Relever collectivement le défi des transitions professionnelles*, rapport du Réseau Emplois Compétences (REC), juin.

6. Si la question se pose d'une meilleure articulation entre le champ de l'accompagnement et les dispositifs s'adressant aux demandeurs d'emploi, en particulier au vu de la redéfinition actuelle du périmètre du service public de l'emploi dans le cadre de la préfiguration de France Travail, les préconisations se concentrent sur le champ des salariés et sur les mobilités emploi-emploi, conformément au spectre retenu dans les parties du rapport consacrées au diagnostic.

Recommandation n° 1 – Instaurer un pilotage global des politiques emploi-formation en consolidant des espaces d'échanges, de concertation et de décision articulés aux niveaux national et régional

Il s'agit en premier lieu de créer au niveau national un lieu de concertation quadripartite (État, régions, organisations syndicales et patronales) afin de traduire les arbitrages politiques et stratégiques de l'État (Stratégie française pour l'énergie et le climat, déclinée en Stratégie nationale bas carbone et programmations pluriannuelles de l'énergie ; plans « France 2030 » et « France Relance » ; politiques prioritaires, etc.) en une série d'orientations et d'objectifs nationaux dans le champ de l'emploi-formation et d'anticiper les besoins consécutifs en réallocations sectorielles. Le cadre et la gouvernance de ce lieu de concertation sont à arbitrer, pour lui assurer les moyens de ses ambitions. Une option serait d'adosser une telle instance à France Stratégie, du fait de son positionnement interministériel, de son expertise en matière de prospective – notamment s'agissant de l'emploi et des compétences – et de sa tradition de concertation avec les partenaires sociaux.

L'articulation entre les échelons territoriaux passe ensuite par la mise en place de déclinaisons régionales de ce lieu d'échanges et de décision. Afin de moduler les priorités en fonction des contextes territoriaux, il semble nécessaire que l'ensemble des parties prenantes y soient également représentées et que tous les sujets emploi-formation puissent y être abordés, et non uniquement ceux correspondant aux compétences des régions, comme c'est le cas aujourd'hui pour les comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP).

Pour en faire des lieux de pilotage efficaces, il s'agit de confier de réelles marges de manœuvre et des responsabilités concrètes à cette instance nationale comme à ses déclinaisons régionales. En particulier, il conviendrait de les investir d'une mission de définition des priorités stratégiques des politiques d'emploi, de formation, de certification et d'orientation, afin d'orienter les financements et l'action des acteurs impliqués. Ces instances auraient ainsi vocation à identifier au niveau national et à décliner au niveau régional⁷ :

- les publics et les situations cibles dont l'accompagnement est à renforcer pour garantir l'accès des individus aux ressources en vue d'une transition professionnelle, dans une logique de justice sociale ;
- les métiers prioritaires au regard des intérêts collectifs et des évolutions sociales, écologiques et économiques à horizon de moyen et long terme, en cohérence avec les arbitrages politiques et stratégiques.

Ces instances pourraient s'appuyer sur l'ensemble des travaux existants en matière d'anticipation des besoins en emplois et en compétences et d'évaluation des dispositifs actuels, mais elles auraient le pouvoir d'en commander de nouveaux.

Recommandation n° 2 – Favoriser au niveau infrarégional des initiatives multi-acteurs dans l'optique de développer des écosystèmes territoriaux favorables aux transitions professionnelles

Au-delà de notre capacité collective à fixer des priorités stratégiques, il s'agit de donner aux acteurs économiques et locaux les moyens de faire vivre l'écosystème des transitions professionnelles et d'accompagner au mieux les personnes et les entreprises. Cela implique d'encourager au niveau local les initiatives faisant le lien entre l'ensemble des acteurs impliqués, sans vouloir appliquer de modèle unique d'organisation.

Dans cette optique, les travaux du groupe de travail ont identifié plusieurs principes à même de guider l'action locale. Ces principes reposent en grande partie sur la promotion des coopérations et des habitudes de dialogue entre opérateurs locaux et acteurs économiques ou institutionnels. Ils mettent en avant l'importance de capitaliser sur les ressources et les connaissances des territoires en vue de définir des plans d'actions pertinents.

LEVIER 2 – CRÉER LES CONDITIONS D'UN ÉGAL ACCÈS À L'ACCOMPAGNEMENT PERMETTANT À CHACUN DE CONSTRUIRE SON ÉVOLUTION PROFESSIONNELLE

On assiste depuis une vingtaine d'années à une logique de responsabilisation des actifs sur la construction de leur parcours professionnel, avec pour point d'orgue la loi « Liberté de choisir son avenir professionnel » de 2018. Cependant, les individus sont inégaux dans leur capacité à envisager, à construire et à réussir leurs parcours de mobilité, du fait d'une maîtrise très différenciée des ressources mobilisables sur le marché du travail (capital financier, situation sociale, diplôme et certification, genre, emploi et contexte professionnel, etc.). Ces inégalités, renforcées par un marché du travail en pleine transformation et par un écosystème institutionnel complexe, rendent impératif le besoin en accompagnement des individus, en particulier les moins qualifiés.

Longtemps centré sur les demandeurs d'emplois et les publics les plus vulnérables, l'accompagnement s'est élargi depuis 2014 aux actifs occupés avec l'introduction du

7. Plusieurs critères, qu'il s'agira d'arbitrer collectivement, peuvent présider à la définition des priorités. Les instances de pilotage seront chargées d'impliquer les différents opérateurs gérant les dispositifs de transition professionnelle, pour leur permettre de mieux articuler ces dispositifs aux priorités identifiées.



conseil en évolution professionnelle (CEP) et l'obligation faite aux employeurs de mettre en place un entretien professionnel (EP) tous les deux ans.

Service universel gratuit et accessible sans distinction de statut, le CEP permet à tout actif de « faire le point sur sa situation professionnelle et, le cas échéant, d'élaborer, formaliser et mettre en œuvre une stratégie visant l'évolution professionnelle », comme stipulé dans son cahier des charges. Ce conseil est délivré d'une part par les opérateurs désignés par la loi (Pôle emploi, l'Apec, les missions locales, les Cap emploi) et, d'autre part, depuis le 1^{er} janvier 2020 pour les actifs occupés (hors agents publics), par les opérateurs régionaux sélectionnés et financés par France Compétences. Sans que le service ait fait l'objet d'une évaluation d'impact, le bilan 2020-2022 des trois premières années du marché-cadre du CEP des actifs occupés semble relativement positif, avec une qualité de service reconnue et une montée en charge progressive. Cependant, en raison notamment d'un manque de notoriété et de visibilité auprès des actifs, les recours demeurent limités (155 000 en 2022) et largement cantonnés à un appui en matière de montage de dossier de financement dans le cadre d'un accès à la formation.

Second volet pouvant s'apparenter à un accompagnement des actifs occupés dans leur évolution de carrière, l'entretien professionnel peine également à trouver une réalité concrète, en particulier au sein des petites entreprises. Il permet en théorie à l'ensemble des salariés « d'élaborer leurs projets professionnels, à partir de leurs souhaits d'évolution, de leurs aptitudes et compte tenu des besoins de l'entreprise ». Seule une moitié des salariés en bénéficient effectivement et, lorsqu'il est réalisé, l'entretien est souvent détourné de cet objectif. Cela suscite de la déception et un intérêt finalement limité chez les salariés, qui ne le considèrent pas comme le lieu pour formuler leur aspiration aux transitions. Ce constat, outre la question du calibrage du dispositif, met en cause le rôle de l'entreprise dans l'évolution professionnelle de ses salariés, notamment quand celle-ci prend la forme d'une mobilité sortante.

Parallèlement, on observe une montée en charge des ruptures de contrat pour raison économique ne relevant pas de l'initiative exclusive de l'employeur : c'est le cas notamment des accords de performance collective (APC) et des ruptures conventionnelles individuelles et collectives (RCC). Or ces ruptures de contrat n'étant assorties d'aucune obligation sur le plan de l'accompagnement aux transitions, une part conséquente des actifs ne bénéficie d'aucun accompagnement.

Ces éléments concourent à réaffirmer la nécessité de renforcer l'accès de tout individu à un accompagnement de qualité à l'évolution professionnelle.

Recommandation n° 3 – Renforcer la centralité institutionnelle du CEP, sa notoriété et son accessibilité

Garantir l'universalité de l'accompagnement aux évolutions professionnelles signifie d'abord amplifier le recours au CEP, en renforçant sa notoriété. Les financements alloués au CEP dans les marchés-cadres devront être accrus pour toucher davantage d'actifs, selon une montée en charge à calibrer en fonction de l'ampleur de la communication et des incitations au recours réalisées. Cela passe aussi par la construction d'une identité autour d'une « marque » commune et unique sur tout le territoire, utilisée et valorisée par tous les opérateurs régionaux délivrant le CEP, afin que celui-ci soit identifié universellement comme un service public capable d'accompagner toute situation professionnelle (et pas uniquement les désirs de mobilité). Pour renforcer l'accessibilité et la lisibilité de ces services, un portail numérique commun à tous les opérateurs concernés pourrait être mis en place, à l'image de celui développé par Pôle emploi pour les demandeurs d'emploi.

Au-delà de sa notoriété, il est nécessaire de renforcer la centralité institutionnelle du CEP, pour en faire le « point de contact » en matière d'évolution professionnelle et pour améliorer la lisibilité de tout l'écosystème. Cela passe d'abord par une meilleure articulation du CEP des actifs occupés et du CEP des demandeurs d'emploi. Cela passe aussi par une plus grande complémentarité avec d'autres accompagnements (par exemple délivrés par l'entreprise, dans le cadre du bilan de compétences ou encore de la validation des acquis de l'expérience) et d'autres dispositifs (qu'il s'agisse de dispositifs de formation, d'insertion ou de sécurisation des parcours).

Dans une logique de prévention et d'anticipation, et pour garantir l'accès à l'accompagnement aux évolutions professionnelles aux publics qui en ont le plus besoin, on peut aussi envisager des formes d'incitation au recours au CEP à certains moments clefs du parcours professionnel (jalons en termes d'âge, retours de congés longs, longue durée sur un poste, etc.) sur le modèle de l'assurance maladie, ou pour certains métiers identifiés comme « en déclin ». Un passage par un CEP pourrait également être fortement incité, voire rendu obligatoire, dans le cadre de certains parcours de transition engageant pour l'individu (en termes de temps et de ressources investis) et pour la puissance publique (prise en charge de frais pédagogiques importants ou de revenus de remplacement). Cela contribuerait à sécuriser le projet de l'actif et à lui permettre un choix éclairé parmi une large variété d'options. En ce sens, le recours au CEP peut participer à rendre moins systématique l'association entre aspiration à l'évolution professionnelle et réponse formative longue et certifiante. Enfin, sous condition d'un financement par

l'employeur⁸, le CEP pourrait se voir systématiquement proposé dans le cadre d'accords collectifs de type RCC ou APC (rupture conventionnelle collective ou accord de performance collective).

Recommandation n° 4 – Unifier l'accompagnement aux évolutions professionnelles autour d'une doctrine partagée

S'il convient de sécuriser l'accès à un accompagnement aux évolutions professionnelles, il importe également de poursuivre l'objectif de montée en qualité en encadrant les pratiques et en s'assurant du respect d'une doctrine partagée, sur la base du référentiel « Qualité de délivrance du service CEP » récemment développé. Celui-ci doit viser à renforcer la capacité des individus à construire leur parcours, en prenant en compte leurs spécificités et leurs ressources. Il doit ainsi élargir le champ des opportunités en mettant en son cœur les expériences de travail passées et futures (par le biais d'immersions professionnelles ou via les méthodes de médiation active).

Les actifs appréhendent leur aspiration à la mobilité sous l'angle d'un « besoin de transition » et non d'un « besoin de formation », considéré comme un moyen qui intervient si nécessaire pour la réussite de leur projet. Une telle dichotomie questionne largement la façon dont est conçue la majorité des dispositifs concourant aux transitions, qui s'apparentent plutôt à des guichets de financement de projets de formation. Un tel constat incite à promouvoir un accompagnement aux évolutions professionnelles qui ne se résume pas à une simple aide au montage de dossier de financement, mais qui intervient en amont, pour aider l'individu à concevoir son projet et à évaluer si une formation est nécessaire et laquelle serait la plus adaptée le cas échéant. Une telle approche contribue à dissocier l'association systématique entre transition et recours à la formation.

Cette doctrine élaborée collectivement fournirait le socle d'une garantie de service rendu, de façon adaptée et de qualité sur tout le territoire. Plutôt que la conformité *ex ante* aux procédures, il paraît indispensable d'évaluer les actions d'accompagnement à partir des principes établis dans la doctrine, en veillant à mesurer systématiquement la capacité des dispositifs à se traduire par des situations professionnelles plus satisfaisantes pour les individus mais également à atteindre les publics cibles, à savoir les individus les moins autonomes et ceux occupant des métiers identifiés comme menacés ou générant des formes d'usure professionnelle.

La professionnalisation continue des conseillers en évolution professionnelle est également primordiale pour garantir leur capacité à délivrer un accompagnement de qualité. Elle passe par la création de communautés de travail entre accompagnateurs, pour renforcer les liens entre opéra-

teurs et avec les acteurs économiques du territoire, et par la reconnaissance des compétences nécessaires pour ce métier. Cela pourrait se traduire par une formation obligatoire unique pour les conseillers CEP, déjà mise en place par les opérateurs, mais pas de manière homogène. De même, on peut envisager de créer un diplôme *ad hoc* et de renforcer les incitations à la certification pour les accompagnateurs (facilitation des démarches VAE, etc.).

LEVIER 3 – SIMPLIFIER L'ARCHITECTURE DES DISPOSITIFS CONCOURANT AUX TRANSITIONS POUR EN RENFORCER LA LISIBILITÉ ET L'ACCESSIBILITÉ

Outre ces dispositifs relevant exclusivement de l'accompagnement aux évolutions professionnelles, il existe des formes d'intervention publique destinées à aider les individus dans leur mobilité, communément appelées « dispositifs de transition professionnelle » (voir Encadré 1). S'ils comportent parfois un volet accompagnement ou s'ils intègrent un passage par le CEP (dans le cas du dispositif Démission-Reconversion ou de Transitions collectives), ces dispositifs prennent quasi exclusivement la forme d'une prise en charge, partielle ou totale, des coûts de transition que représentent les frais pédagogiques ou les revenus de remplacement mobilisés pour une formation à la reconversion.

L'architecture des dispositifs de transitions professionnelles s'est structurée au fil du temps autour de trois champs relativement étanches (voir Tableau 1). Le premier renvoie à la gestion des reconversions liées aux plans de restructuration, c'est-à-dire à des transitions « subies » par l'individu. Avec l'apparition de l'obligation des plans sociaux puis des plans de sauvegarde de l'emploi (PSE) émergent dans les années 1990 des dispositifs d'accompagnement au reclassement après licenciement (cellules et congé de reclassement). À partir des années 2000, ceux-ci sont complétés par un volet préventif (la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ou GPEC) destiné à prévenir les licenciements et donnant lieu à de nouveaux dispositifs (congé de mobilité, contrats de sécurisation professionnelle ou CSP). Sont apparus également de nouvelles formes d'accords collectifs de sauvegarde de l'emploi (APC puis RCC), ne renvoyant plus à l'initiative unique de l'employeur et n'incluant de ce fait aucune obligation de reclassement.

Le deuxième champ se développe autour du droit individuel aux mobilités professionnelles, pensées comme « volontaires ». Il s'appuie sur l'accès à la formation professionnelle et intègre, outre les services d'accompagnement comme le CEP, des dispositifs de formation en vue de la reconversion des individus - congé individuel de formation (CIF), devenu projet de transition professionnelle (PTP),

8. Sur le modèle de ce qui existe pour le contrat de sécurisation professionnelle.



Démission-Reconversion (parfois appelé « dispositif démissionnaire ») – et les formations d’adaptation comme le compte personnel de formation (CPF).

Enfin, le troisième champ se construit autour du postulat d’une convergence d’intérêts entre individus et entreprises en matière de formation professionnelle. Les dispositifs qui s’y inscrivent poursuivent l’objectif d’une co-construction des parcours professionnels, en matière de développement des compétences, d’employabilité, d’évolution, voire de mobilité professionnelle (CPF « co-construit », promotion-reconversion par l’alternance dite Pro-A, transitions collectives ou Transco).

À cette structuration en trois champs vient s’ajouter une logique de segmentation de l’accès aux dispositifs selon leur visée (reconversion ou évolution professionnelle), leur modalité pédagogique (alternance ou formation traditionnelle), le lieu de réalisation de la transition (interne ou externe) ainsi que selon les statuts des individus, des entreprises et des emplois concernés. Alors que tous visent un objectif semblable – financer un passage en formation –, on peut s’interroger sur l’intérêt de cette multiplicité.

En résultent par ailleurs des risques de non-recours et des besoins accrus d’accompagnement, en particulier pour les actifs les moins autonomes et les TPE-PME les moins équipées en termes de personnel dédié aux ressources humaines. La complexité intrinsèque des dispositifs de mobilité externe (passage en commissions diverses, multiplication des guichets), qui s’appuient essentiellement sur les entreprises de départ, crée des rigidités d’usage et accentue ces risques.

De plus, cette structuration globale se retrouve aujourd’hui bousculée. D’un côté, les limites entre reconversion et évolution professionnelles sont rendues plus floues dans le contexte de mutations économiques, écologiques et démographiques aux conséquences importantes sur l’emploi et les compétences. De l’autre, le large spectre des motivations individuelles à la mobilité, qui va de l’insatisfaction professionnelle (nourrie par des phénomènes comme la quête de sens) à l’allongement de la durée de la vie au travail, invite à relativiser l’opposition binaire entre transitions volontaires (à l’initiative de l’individu) et transitions relevant exclusivement de l’entreprise (confrontée ou non à une situation économique fragile). On se trouve amené à réinterroger la notion de qualité des emplois à la lumière des possibilités de transitions. La façon dont les individus construisent leur parcours de transition et mobilisent l’ingénierie à leur disposition au gré des besoins et des opportunités, qui relève quasiment du « bricolage » institutionnel, vient de surcroît illustrer la porosité des segmentations existantes.

Enfin, si toutes les transitions n’ont pas à faire l’objet d’une prise en charge institutionnelle, comment ne pas s’interroger quand on met en regard les faibles volumes de transitions recourant à un dispositif de financement, le coût élevé de ces parcours pour la puissance publique et l’ampleur des besoins en réallocations sectorielles ?

Recommandation n° 5 – Rationaliser les dispositifs de transition professionnelle pour en faciliter l’accès et augmenter le nombre de bénéficiaires

Le rapport ici synthétisé⁹ soutient qu’il n’est pas systématiquement nécessaire de recourir à une formation – en particulier longue et certifiante – pour réaliser une transition professionnelle. Cependant, la formation reste une brique essentielle de nombreux parcours, et il importe d’en garantir l’accès à ceux qui en ont le plus besoin. L’objectif doit être d’augmenter le taux de recours des personnes concernées et donc le nombre de bénéficiaires d’une prise en charge, même partielle, provenant de fonds publics ou mutualisés. Il existe dans cette optique plusieurs pistes.

La première consiste à baisser le coût moyen des parcours de transition mobilisant de l’argent public. Cela nécessite avant tout de dissocier transition professionnelle et formation longue et certifiante, forcément plus coûteuse, en incitant lorsque c’est possible à des formations plus modulaires (par ex. sur un seul bloc de compétences) ou à une insertion dans l’emploi direct, notamment en massifiant le recours aux formations préalables à l’embauche – préparation opérationnelle à l’emploi (POE) ou action de formation préalable au recrutement (AFPR) –, par définition plus courtes et disposant de taux d’insertion supérieurs. Cela implique également de privilégier le recours à des dispositifs où le revenu pendant la transition (qui représente 80 % du coût de la transition en moyenne) est pris en charge par l’entreprise ou par d’autres mécanismes, comme l’assurance chômage.

La deuxième piste consiste à simplifier l’architecture institutionnelle en réduisant le nombre de dispositifs de transition professionnelle, tout en les faisant gagner en modularité pour réduire les rigidités d’usage. Il s’agit d’assouplir, voire de supprimer, les segmentations à l’entrée (entre formation de reconversion et d’adaptation, entre mobilité interne et externe, entre statuts d’actif occupé et de demandeur d’emploi, entre les différentes modalités pédagogiques), pour permettre une meilleure articulation des dispositifs. Cette simplification pourrait s’incarner autour de trois dispositifs rénovés, supposant la suppression de Transco et Pro-A :

- un dispositif s’appuyant sur la modalité pédagogique de l’alternance, qui a fait ses preuves et qui permet de découvrir la réalité du métier au cours de la transition, mobilisable à fois pour les reconversions internes et les

9. Bouvart C. et Donne V. (2023), *Relever collectivement le défi des transitions professionnelles*, rapport du Réseau Emplois Compétences (REC), juin.

Tableau 1 – L'offre d'accompagnement aux transitions professionnelles : dispositifs et services mobilisables dans le cadre de parcours de transitions des actifs occupés

| Dispositif | Description | Critères d'éligibilité | Nombre de bénéficiaires | Acteurs impliqués | Coût annuel / Budget |
|--|---|---|---|---|---|
| L'accompagnement des transitions « subies », à l'initiative des entreprises | | | | | |
| Contrat de sécurisation professionnelle (CSP) | Dispositif d'accompagnement d'une durée de 12 mois comprenant un pré-bilan d'évaluation des compétences et d'orientation professionnelle et des mesures d'accompagnement individualisées. | Salariés licenciés pour motifs économiques ; forcément proposé aux entreprises de moins de 1 000 salariés (congé reclassement pour les entreprises de plus de 1 000 salariés). En l'absence de proposition par l'employeur, Pôle emploi propose le CSP. | 59 890 adhérents au CSP en 2021 ; 56 671 en 2022, soit 60 % des licenciés pour motif économique inscrits à Pôle emploi. | L'employeur contribue au financement de l'allocation de sécurisation professionnelle si plus d'un an d'ancienneté (au moins 75 % du salaire). Pôle emploi contribue au financement de l'ASP et finance les mesures d'accompagnement. Depuis 2019, l'État ne co-finance plus le CSP. | Pas d'information récente ; 118 millions d'euros en 2018 pour 52 000 adhérents, soit 2 300 euros par an pour un adhérent. |
| Congé de mobilité | Dispositif d'accompagnement au reclassement des salariés sur un nouveau poste, permettant l'alternance d'actions de formation et de périodes de travail (au sein ou en dehors de l'entreprise). Le contrat de travail du salarié est rompu à la fin du congé. Si le salarié n'a pas retrouvé d'emploi, il peut prétendre à l'ARE. | Salariés si accord de GPEC ou accord portant rupture conventionnelle collective. L'accord détermine les modalités du congé (durée, conditions d'éligibilité, mode d'adhésion du salarié, niveau de rémunération et d'indemnités de rupture garanties). | Pas d'information. | L'employeur ayant conclu un accord collectif ou un accord portant RCC propose au salarié le congé et lui verse son salaire habituel. | Pas d'information. |
| Congé de reclassement | Dispositif d'accompagnement au reclassement des salariés d'une durée de 4 et 12 mois. Il prévoit un entretien d'évaluation et d'orientation suivi de mesures d'accompagnement individualisées et d'actions de formation ou de VAE. | Salariés dont le licenciement économique est envisagé dans les entreprises de plus de 1 000 salariés. | Pas d'information. | L'employeur finance l'ensemble des actions : le salaire (conservé au moins pendant la période de préavis), la cellule d'accompagnement qui assure le suivi des salariés et les actions de formation. | Pas d'information. |
| Plan de développement des compétences | Document rassemblant l'ensemble des actions de formation retenues par l'employeur (obligatoires dans le cadre des fonctions du salarié et facultatives pour les évolutions professionnelles potentielles). | L'employeur est libre de choisir les salariés qu'il souhaite faire bénéficier d'une formation. Ce choix ne doit pas présenter de caractère discriminatoire. | L'ensemble des salariés. | L'employeur finance tout ou partie des frais pédagogiques. L'Opco prend en charge tout ou partie des frais engagés si l'entreprise compte moins de 50 salariés. | 550 millions d'euros aux Opco pour les entreprises de moins de 50 salariés. |
| L'accompagnement des transitions « choisies », à l'initiative des individus | | | | | |
| Conseil en évolution professionnelle (CEP) | Service public d'accompagnement à l'évolution professionnelle à deux niveaux : <ul style="list-style-type: none"> • accueil individualisé : analyse situationnelle, identifications des ressources, etc. ; • accompagnement personnalisé : caractérisation des besoins et accompagnement dans la formalisation et la mise en œuvre du projet. | Tout actif quels que soient son statut, son âge, son secteur d'activité ou son niveau de qualification. Hors fonction publique (dispositifs spécifiques). | 155 709 CEP des actifs occupés en 2022. | Pour les actifs occupés : France compétences finance les opérateurs régionaux ayant remporté les marchés publics (durée de 4 ans). Ces opérateurs délivrent le service suivant le cahier des charges du CEP, établi par décret. Pour les demandeurs d'emploi : Pôle emploi, APEC, missions locales, Cap emploi. | Enveloppe de 100 millions d'euros en 2023 (prévus dans le marché-cadre 2020-2023 – nouveau marché en 2024). |
| Compte personnel de formation (CPF) | Dispositif d'acquisition de droits à la formation mobilisables tout au long de la vie professionnelle de l'ensemble des actifs. Leur compte est alimenté de 500 € par année de travail jusqu'à 5 000 € maximum (800 € jusque 8 000 € pour les salariés non qualifiés). | Tout actif (à partir de 16 ans sauf dérogation). | 2,4 millions de dossiers acceptés en 2021 ; autour de 2 millions en 2022. | La Caisse des dépôts finance les actions de formation. La loi de finances 2023 prévoit que le salarié devra participer au coût de la formation, d'une VAE ou d'un bilan de compétences. | Budget prévisionnel 2023 de 1,6 milliard d'euros ; 2,7 milliards d'euros engagés en 2021, 2,6 milliards d'euros en 2022. |
| CPF de transition professionnelle (ou PTP) | Dispositif de financement de formations certifiantes reliées aux projets de changement de métier d'un salarié. Le contrat de travail du salarié est suspendu pendant la formation. Prendre un rendez-vous avec un CEP en amont est facultatif mais conseillé. | <ul style="list-style-type: none"> • Salariés (hors OETH et licenciés pour motif économique ou pour inaptitude) justifiant d'au moins 24 mois d'ancienneté (continus ou non). • Critères de sélection du dossier : salariés non qualifiés (5 points), formation pour un métier porteur (3 pts), emploi actuel menacé (3 pts), formations ciblées < 1 200 h (2 pts), etc. | 19 921 PTP en 2021 ; 19 315 en 2022. | Tous les dossiers éligibles sont examinés en commission paritaire d'instruction (CPI). AT-Pro finance les projets (coûts pédagogiques + revenus). L'employeur avance la rémunération du salarié et est remboursé par l'AT-Pro. | Enveloppes de 554 millions d'euros en 2021 et de 563 millions d'euros en 2022. |

| Dispositif | Description | Critères d'éligibilité | Nombre de bénéficiaires | Acteurs impliqués | Coût annuel / Budget |
|---|--|---|--|--|---|
| Démission-Reconversion | Dispositif permettant l'accès à l'allocation chômage en cas de démission pour les salariés souhaitant se reconverter (reconversion nécessitant le suivi d'une formation) ou créer une entreprise. | Salariés ayant 5 ans d'activité salariée continue sur les 60 mois précédant la démission ; étant titulaires d'un CDI et ayant demandé un CEP avant la démission. | 12 000 ouvertures de droits en 2021 ; 19 410 en 2022. | Pôle emploi finance l'allocation chômage et les actions de formation. Les AT-Pro attestent le caractère réel et sérieux du projet professionnel. | Estimation 2022 d'un coût de 85 millions d'euros par an. |
| La troisième voie, une co-construction individu-entreprise | | | | | |
| Entretien professionnel | Rendez-vous obligatoire entre le salarié et l'employeur pour envisager les perspectives d'évolution professionnelle, les formations qui peuvent y contribuer, et informer sur la VAE, le CPF, les possibilités d'abondement CPF et le CEP. | Tous les salariés (quels que soient la nature du contrat et le temps de travail prévu), tous les 2 ans et au retour de certains congés Un état des lieux récapitulatif du parcours professionnel doit également être effectué tous les 6 ans. | 57 % des salariés en poste depuis plus de 2 ans dans la même entreprise déclarent avoir participé à un EP en 2015 ou 2016. | L'employeur doit proposer l'entretien professionnel. | |
| Dotation volontaire employeur CPF | Possibilité pour l'employeur : <ul style="list-style-type: none"> de co-financer un projet de formation d'un salarié pour lequel ses droits CPF sont insuffisants ; d'augmenter le « budget formation » de ses salariés pour les inciter à se former. | Salariés du secteur privé. | En 2022, 10 459 abondements, pour 88 131 bénéficiaires potentiels. | L'employeur accorde un abondement volontaire sur demande du salarié ou de lui-même. | 238 millions d'euros abondés par les employeurs depuis fin 2020. |
| FNE-Formation | Outil de financement d'actions de formation (12 mois maximum) : <ul style="list-style-type: none"> parcours reconversion pour changer de métier au sein de l'entreprise ; parcours certifiant (diplôme, titre, CQP, etc.) parcours compétences spécifiques Covid ; parcours anticipation des mutations. | Tous les salariés dans une entreprise : <ul style="list-style-type: none"> placée en activité partielle (de droit commun ou de longue durée) ; en difficulté au sens de l'article L.1233-3 du Code du travail ; en mutation et/ou en reprise d'activité. | Entre le 1 ^{er} janvier 2021 et le 30 juin 2022, 694 368 entrants en formation (307 214 dans le cadre de France Relance et 387 154 dans le cadre du plan de réduction des tensions) pour une durée moyenne de 34 h. | Le FNE finance 100 % des coûts pédagogiques pour les entreprises de moins de 300 salariés. Participation de l'employeur à différentes hauteurs selon les cas pour les entreprises de plus de 300 salariés. | Enveloppe de 300 millions d'euros pour 2023 (contre 779 millions d'euros sur la période janvier 2021-juin 2022). |
| Reconversion ou promotion par alternance Pro-A | Dispositif de formation interne reposant sur l'alternance entre actions de formation/VAE et activités professionnelles en entreprise en lien avec la formation suivie. Les listes des certifications éligibles à la Pro-A doivent être définies au sein d'accords de branche étendus ; être enregistrées au RNCP et correspondre au maximum au grade de la licence. | Le dispositif est destiné aux salariés : <ul style="list-style-type: none"> en CDI ; bénéficiaires d'un CUI ; en activité partielle ; en CDD (si sportifs ou entraîneurs professionnels). | 12 000 parcours financés en 2022. | L'Opco prend en charge les frais pédagogiques et les frais liés à l'hébergement et aux transports. L'employeur prend en charge la rémunération du salarié (l'Opco en cas d'accord). Le plafonnement de prise en charge des Pro-A répondant aux priorités du plan de relance a été relevé de 3 000 à 9 000 €. | Enveloppe de 90 millions d'euros par an entre 2021 et 2023. |
| Transitions collectives – Transco | Dispositif de formation visant à favoriser la mobilité professionnelle des salariés dont l'emploi est fragilisé vers un emploi porteur dans son bassin de vie. Il repose sur le support juridique du PTP. Le contrat de travail est donc interrompu pendant la durée de formation, avec possibilité de réintégration dans l'emploi ensuite. | Le dispositif est destiné aux salariés en CDI et CDD de plus de 6 mois dont l'emploi est identifié comme fragilisé. L'entreprise doit avoir négocié un accord de GEPP ou depuis septembre 2021 via une information et consultation du CSE sur la liste des métiers menacés. Sont également finançables des reconversions dans le cadre de RCC de salariés en CDI. | 332 dossiers individuels déposés en 2022 ; 117 en 2021 dont 105 pris en charge. | L'État prend en charge tout ou partie de la rémunération des salariés (y compris les cotisations sociales) et du coût pédagogique des formations certifiantes d'une durée maximale de 24 mois. Les opérateurs du CEP prennent en charge l'accompagnement des salariés pendant leur reconversion. | Enveloppe de 350 millions d'euros pour 2021-2022 ; PLF 2023 prévoit 50 millions d'euros. 2,4 millions d'euros engagés en 2021 – environ 23 000 euros par projet en 2021. |

recrutements externes (ce que ne permet pas l'actuelle Pro-A). Une refonte du contrat de professionnalisation est une option séduisante, car ce contrat présente l'avantage de s'appuyer sur l'entreprise d'arrivée, de se distinguer du contrat d'apprentissage et d'être déjà bien identifié par les acteurs ;

- un projet de transition professionnelle (PTP) refondé en vue d'une plus forte modularité du dispositif (voir Encadré 2) ;
- un dispositif Démission-Reconversion facilité par l'assouplissement des critères d'entrée, en particulier lorsque certains métiers jugés stratégiques sont visés.

La troisième piste, contribuant à réduire la frontière entre formation de reconversion et d'adaptation, consiste à professionnaliser l'usage du CPF en accélérant les pratiques d'abondement de la part de l'État, des collectivités mais également dans le cadre d'accords de branche ou d'entreprise. Ces abondements peuvent être pris en compte et venir compléter une prise en charge dans le cadre du PTP refondu.

Recommandation n° 6 – Mieux orienter les financements collectifs afin de faire des mobilités professionnelles un instrument stratégique des réallocations sectorielles

Outre cette montée en charge des dispositifs de transition professionnelle nécessitant un investissement supplémentaire de la part de pouvoirs publics, il convient de mieux orienter les ressources publiques vers les transitions et les publics définis collectivement comme prioritaires (voir Levier 1), afin de faire de l'appui aux transitions un moteur de l'accompagnement des mutations économiques tout autant qu'un élément de justice sociale. Réciproquement, dans le cadre d'un système de transitions professionnelles collectivement opéré, les enjeux liés aux transformations

Encadré 2 – Un projet de transition professionnelle plus modulaire

Dispositif plutôt bien identifié, le PTP ou CPF de transition professionnelle souffre d'un financement ne permettant pas de répondre à la totalité des demandes. Il présente en outre un coût unitaire moyen particulièrement élevé. Les trois propositions suivantes visent à le renforcer et à le rendre plus modulaire.

Il pourrait être envisagé d'élargir les possibilités de réponses de la commission en charge de l'examen des dossiers, c'est-à-dire de permettre des niveaux de prise en charge différenciés selon la priorité des dossiers. Outre la possibilité de prendre en charge la totalité du coût de transition (reste à charge des frais pédagogiques et revenu de remplacement, comme aujourd'hui), la commission pourrait se prononcer en faveur d'un financement du seul reste à charge des frais pédagogiques. Le candidat devrait alors chercher des financements complémentaires pour couvrir sa rémunération ou réaliser la formation en dehors de son temps de travail.

productives constituent des opportunités pour offrir aux individus des évolutions professionnelles de qualité.

Du fait de ressources limitées, il importe d'assumer les orientations stratégiques en affichant clairement les critères de fléchages prioritaires des fonds publics. Il s'agit notamment :

- de prendre en charge, de façon totale ou partielle, les coûts des transitions vers des métiers définis comme prioritaires (frais pédagogiques, revenus de remplacement, autres aides périphériques). Cela permettrait d'en renforcer l'attractivité en introduisant des mécanismes d'incitation. Une telle action de la part des pouvoirs publics ne doit cependant pas se traduire par une logique prescriptive. Elle ne sera pertinente qu'en complément d'une action conjointe des entreprises sur les conditions de travail et sur le niveau de rémunération de certains de ces métiers ;
- de financer des droits supplémentaires en matière de perspectives d'évolution de carrière et d'accès à la formation professionnelle pour des publics cibles. Ces publics pourraient par exemple inclure :
 - les actifs occupant certains métiers prioritaires présentant des perspectives d'évolution de carrière peu favorables (métiers du care ou de la production agricole, notamment), pour en améliorer la qualité et l'attractivité, et pour valoriser une image dynamique des carrières ;
 - les situations professionnelles cibles identifiées, telles que les jeunes sortis sans diplôme de leur formation initiale, les seniors occupant un emploi pénible ou faisant face à une usure professionnelle, les salariés immobiles professionnellement (n'ayant pas connu de mobilité depuis un certain nombre d'années), etc.

Combinée à l'instauration du reversement aux structures en charge du dispositif d'un montant équivalent au CPF mobilisé (la partie CPF des individus étant imputée au budget dévolu au CPF de « droit commun »), une telle évolution permettrait aux commissions de mieux tenir compte du coût du dossier de transition déposé. Par exemple, le coût de prise en charge d'un projet de 10 000 euros pour un individu disposant sur son CPF de 5 000 euros et pouvant bénéficier d'un abondement de 3 000 euros (car s'orientant vers un métier bénéficiant d'un abondement conventionnel de la part d'une branche ou d'un territoire) ne serait que de 2 000 euros. À enveloppe constante, cela permettrait d'augmenter le nombre de bénéficiaires.

Une autre proposition serait de donner aux salariés ayant bénéficié d'un PTP l'accès à l'assurance chômage à l'issue de celui-ci, notamment dans le cas où ils ne trouveraient pas d'accord pour être réintégrés dans leur emploi initial (une telle réintégration étant jugée peu sécurisante par les individus et mal vécue par l'entreprise de départ).



Ces droits supplémentaires pourraient emprunter des formes diverses : alimentation d'un CET afin de dégager du temps non travaillé¹⁰ ; accès privilégié à des parcours de reconversions financés dans le cadre du CPF de transition professionnelle, etc.

LEVIER 4 – RÉAFFIRMER ET CLARIFIER LE RÔLE DES ENTREPRISES ET DES BRANCHES PROFESSIONNELLES DANS LA SÉCURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS

Sans être absolument nécessaires aux transitions professionnelles, les certifications professionnelles¹¹ peuvent être des composantes importantes en tant qu'elles attestent la capacité de l'individu à réaliser des activités professionnelles dans différents contextes de travail. Or, l'accès à ces certifications reste profondément inégalitaire, malgré des réformes visant à encourager la formation tout au long de la vie (notamment l'introduction d'un CPF monétisé et en « parcours d'achat direct ») et à faciliter l'obtention de certifications dans le travail (via la nouvelle définition de l'action de formation et le développement de la VAE). Parallèlement, si l'introduction des blocs de compétences s'inscrit dans la promotion des logiques de parcours et la facilitation des mobilités interprofessionnelles, les architectures formation/certification et le comportement des acteurs restent profondément orientés vers des logiques métiers plutôt que des logiques compétences.

Plus largement, tant sur le versant du développement des compétences que sur celui de l'accompagnement des mobilités, la sécurisation des parcours professionnels des salariés demeure un enjeu encore trop peu traité dans le cadre des négociations, au niveau des branches comme des entreprises. Malgré le contexte de fortes tensions sur le marché du travail, à l'exception de quelques grandes entreprises innovantes, rares sont celles qui mettent la question des compétences au cœur de leurs stratégies de développement des ressources humaines, loin de ce qui pourrait relever d'une approche de gestion des emplois et des parcours professionnels (GEPP) ou de GPEC.

La difficulté de l'entretien professionnel à constituer une ressource pour les individus illustre la tension autour du rôle de l'entreprise vis-à-vis de l'évolution professionnelle de ses salariés, notamment quand celle-ci prend la forme d'une mobilité sortante. Si la co-construction entre employeurs et salariés doit rester un objectif, il convient de rappeler que la convergence de leurs intérêts en matière

de sécurisation des parcours n'a rien d'évident, en particulier dans un contexte de tensions sur le marché du travail où les inadéquations entre aspirations des individus et besoins des entreprises tendent à s'accroître. C'est notamment vrai au sein de petites entreprises offrant des évolutions de carrière limitées et faisant face à des enjeux de fidélisation des salariés. Le fait que certaines organisations aux ressources restreintes sont souvent peu ou mal informées sur les droits et les dispositifs auxquels leurs salariés et elles-mêmes peuvent avoir accès démontre la difficulté des acteurs institutionnels du champ emploi-formation à les mobiliser et à les accompagner sur ces enjeux. Si une offre d'accompagnement des entreprises existe, elle se trouve éclatée en une multitude de structures et demeure souvent mal identifiée par les TPE-PME et considérée par elles, à tort ou à raison, comme ne correspondant pas à leurs besoins.

Recommandation n° 7 – Multiplier les possibilités de passerelles, notamment intersectorielles, entre métiers

Face aux inégalités des individus en matière de transition professionnelle, il est essentiel de continuer à faire évoluer l'architecture de la formation et des certifications professionnelles en vue de faciliter les parcours interprofessionnels. L'objectif est de créer des parcours plus souples grâce au renforcement de la logique des blocs de compétences comme parties de certification, en veillant à en clarifier les usages en termes de possibilités d'évolution professionnelle par l'indication de cheminements qui pourraient s'étagérer dans le temps. Plus qu'un simple travail sur des équivalences déclarées de blocs de compétences, il s'agit donc d'intervenir au niveau des architectures des certifications professionnelles. Cela suppose de passer de l'approche actuelle, où les compétences sont souvent assimilées à des « savoirs de formation¹² » ou à des « activités¹³ » propres à un métier, à une approche valorisante des compétences « transférables », c'est-à-dire jugées équivalentes et communes à plusieurs métiers. Un tel mouvement nécessite un travail de définition et d'acculturation sur les compétences « transversales ». De nombreux outils existent (passeports de compétences, référentiels de branches, Rome 4.0, nouvelle VAE, etc.), il s'agit d'en assurer l'interopérabilité.

Il est également nécessaire de faire de l'accès aux certifications et de la sécurisation des mobilités interprofessionnelles un objet central du dialogue social, au sein des instances nationales et régionales, des branches professionnelles (à travers par exemple le développement de CQP et de CQPI¹⁴) ainsi que dans les entreprises.

10. Mobilisable sous forme de repos, de césure ou encore de revenu pendant une formation de reconversion.

11. Diplômes et titres à finalité professionnelle, certificats de qualification professionnelle (CQP), blocs de compétences, certificats ou habilitations enregistrées au sein des répertoires.

12. Trop souvent déconnectés de l'activité réelle de travail.

13. L'approche des blocs conduisant régulièrement à confondre activités et compétences, avec des référentiels de compétences qui sont souvent très proches des référentiels d'activités.

14. CQPI : certificat de qualification professionnelle inter-branches.

Recommandation n° 8 – Réaffirmer la responsabilité des employeurs dans le développement de l'employabilité de leurs salariés et dans l'accès à un accompagnement aux évolutions professionnelles

L'entreprise doit garantir le maintien et le développement de l'employabilité de ses salariés et les prémunir contre les risques de l'immobilité professionnelle, en particulier dans les emplois à faibles perspectives d'évolution professionnelle. Cela passe par de la formation dans toutes ses modalités, notamment des parcours balisés et adossés à l'activité de travail (Action de formation en situation de travail ou AFEST, VAE) ainsi que par des organisations du travail qui œuvrent à maintenir l'employabilité des salariés en anticipant les évolutions de leur métier ou en les préparant à en exercer un autre.

Outre la simplification des procédures d'abondement du CPF évoquée dans le Levier 3, le débat public a vu fleurir des propositions¹⁵ visant à faire du développement des compétences un enjeu stratégique en introduisant des modalités de financement indirect destinées aux entreprises et aux branches engageant des dépenses complémentaires en matière de formation professionnelle. Il convient de réaffirmer le rôle des partenaires sociaux dans le déploiement et le pilotage des dispositifs cités *supra* au sein de l'entreprise. Certains exemples étrangers peuvent être sources d'inspiration¹⁶.

Les employeurs doivent également garantir la possibilité de leurs salariés (en droit mais aussi dans les faits) à accéder à leurs droits en matière d'évolution professionnelle, en particulier à un accompagnement de qualité. Ainsi, lorsque les entreprises disposent de services en ressources humaines, il est essentiel que ces derniers puissent constituer un appui pour former les managers à l'entretien professionnel, voire le mènent eux-mêmes afin de bien le détacher de l'entretien d'évaluation. Cependant, étant donné la difficulté à considérer l'entreprise de départ comme un interlocuteur en cas d'aspiration à une

transition professionnelle sous forme de mobilité sortante, il faut renforcer la capacité des salariés à exercer leurs droits à l'accompagnement en dehors de l'entreprise. Cela passe par un meilleur accès au CEP, y compris, sous conditions, sur le temps de travail (voir Levier 2). Et cela nécessite de rendre plus effective la mission confiée aux employeurs d'informer les salariés sur leurs droits, notamment par la sanctuarisation de temps dédiés, qui peuvent être collectifs.

Recommandation n° 9 – Développer l'accompagnement des entreprises sur les sujets emploi et ressources humaines, en particulier pour les TPE-PME, via un service d'information-conseil implanté dans les territoires

Il est essentiel de développer l'accompagnement des entreprises sur les sujets de ressources humaines et de compétences, en particulier à l'attention des TPE-PME. Cela passe d'abord par le besoin de rationaliser une offre de service pléthorique mais souvent mal identifiée et considérée par les TPE-PME comme inadéquate. Si cette offre de service ne doit pas se limiter à des sujets de recrutement mais englober l'ensemble des sujets emploi-formation, le service public de l'emploi peut être vu comme l'institution la mieux indiquée pour jouer le chef de file sur ces sujets, notamment en raison de sa présence sur les territoires. Cette organisation qui prévaut dans plusieurs pays européens est également celle privilégiée en vue de la création de France Travail.

Une autre option est d'unifier l'offre d'accompagnement et de conseil aux entreprises (notamment les TPE-PME), qui pourrait être délivrée par plusieurs opérateurs dont la labellisation et la coordination permettraient d'aboutir à une offre cohérente. Ce service unique à destination des entreprises, quelle que soit sa gouvernance, devrait comporter différents niveaux de services et des prestations adaptées selon les besoins des entreprises – recrutement, pratiques RH, formation, adaptation aux mutations économiques, aide aux entreprises en difficulté.

15. Considérer la formation comme un investissement, créer un crédit d'impôt formation en cas d'abondements volontaires, augmenter les contributions des grandes entreprises, etc.
16. Des présentations succinctes de ces exemples sont disponibles dans la dernière partie du rapport.



Directeur de la publication : Gilles de Margerie, commissaire général ;
directeur de la rédaction : Cédric Audenis, commissaire général adjoint ;
Secrétariat de rédaction : Olivier de Broca, Gladys Caré, Valérie Senné ;
dépôt légal : juin 2023 - N° ISSN 2556-6059 ;

contact presse : Matthias Le Fur,
directeur du service Édition-Communication-Événements,
01 42 75 61 37, matthias.lefur@strategie.gouv.fr

RETROUVEZ LES DERNIÈRES ACTUALITÉS DE FRANCE STRATÉGIE SUR :



Institution autonome placée auprès de la Première ministre, France Stratégie contribue à l'action publique par ses analyses et ses propositions. Elle anime le débat public et éclaire les choix collectifs sur les enjeux sociaux, économiques et environnementaux. Elle produit également des évaluations de politiques publiques à la demande du gouvernement. Les résultats de ses travaux s'adressent aux pouvoirs publics, à la société civile et aux citoyens