

WARKENTIN, Bernhard

- 1992 Einige Rahmenbedingungen betrieblicher Qualifizierung. Zur Entwicklung von Wirtschaft, Beschäftigung und Qualifikation in der Metallindustrie Baden-Württembergs, unveröffentlichtes Manuskript, FATK, Tübingen.

WARSCHAT, Joachim/GANZ, Walter

- 1992 Lean Production - Botschaften der MIT-Studie, in : IAT/IGM/IAO/HBS (Hg.) : Lean Production - Schlanke Produktion. Neues Produktionskonzept humanerer Arbeit ? S.17-24.

WOMACK, J.P./JONES, D.T./ROOS, D.

- 1991 Die zweite industrielle Revolution in der Autoindustrie, Frankfurt am Main.

\* \*

\*

## ITALIE

### LA FORMATION DES ADULTES PEU QUALIFIÉS : LE RÔLE DES PARTENAIRES SOCIAUX

Saul MEGHNAGI \*

#### INTRODUCTION

La recherche en matière de formation des adultes et de qualification professionnelle n'a pas eu un développement analogue à celle qui concerne les enfants. En outre, ces deux domaines ont pratiquement toujours fait l'objet d'études séparées, une attention particulière étant apportée à la formation de base dans l'éducation des adultes et à la relation avec le marché et l'organisation du travail dans la qualification professionnelle.

Cette situation se traduit par une grande incertitude quant à la manière d'agir avec des sujets en difficultés d'insertion ou en situation de mobilité professionnelle. Il en résulte, sur le plan pratique, une diversité et une hétérogénéité d'interventions d'un pays à l'autre, mais également des politiques poursuivies au sein d'un même pays.

Cette pluralité d'actions, intervenant chacune sur un terrain différent (par exemple, « l'alphabétisation informatique » pour le rattrapage des compétences de base, le complément de revenu à une formation spécifique, la « mise à niveau professionnelle ») est en outre accentuée par la différence des interventions par rapport aux usagers potentiels (par exemple, les jeunes exclus de manière précoce du système scolaire et les adultes en mobilité, les hommes et les femmes, les salariés en situation de risque professionnel et les préretraités).

\* Traduction de Christine Choaler.

Ce texte débute par une série de définitions de caractère général ; il présente ensuite quelques caractéristiques du système éducatif italien basées sur l'analyse de la sélection et de la scolarisation de la main-d'œuvre en Italie, pour aborder, dans un cadre de référence, le problème de la négociation de la formation dans le pays, dans le passé et à une époque plus récente.

Cette dernière en particulier fait référence au protocole d'entente sur la formation professionnelle et sur les organismes paritaires bilatéraux, signé à Rome le 20 janvier 1993, par la Confindustria, organisme représentatif des entrepreneurs privés d'une part, et par la Cgil, la Cisl et l'Uil, qui sont les principales confédérations syndicales italiennes.

Cet accord est l'accord le plus ample et le plus significatif intervenu entre deux partenaires sociaux en Italie. Il s'agit d'engager dans le pays des relations permanentes entre patrons et syndicats sur l'école et sur la formation professionnelle pour agir conjointement dans ces deux domaines, et, en priorité, pour instaurer un système de formation continue pour les salariés. Le texte, dont l'application démontrera les valeurs effectives, décrit essentiellement l'état des relations entre les partenaires sociaux et c'est de là que peut naître une action organisée destinée aux sujets peu qualifiés.

## I - LES DÉFINITIONS DE BASE ET LEURS IMPLICATIONS

### 1 - QUALIFICATION DE BASE ET QUALIFICATION PROFESSIONNELLE : UNE DISTINCTION ERRONÉE

La croissance progressive du savoir, quel qu'en soit le type, est réalisée par des processus d'analyse, d'élaboration, de transformation des objets de l'expérience. L'acquisition de nouvelles connaissances se présente donc comme le résultat d'une construction progressive dans laquelle augmentent la quantité et la qualité des informations acquises, le degré de sophistication de leur traitement, la conscience du savoir détenu et des possibilités de développer et de transmettre ce savoir.

L'action de la connaissance, adaptée au type d'expérience, d'offre des contenus, guidée par la maîtrise de la langue et, d'une manière ou d'une autre, par des systèmes symboliques, dépend, entre autres, du rapport dynamique entre connaissance et expérience qui permet, face à une tâche, l'identification des connaissances et des stratégies les plus opportunes pour atteindre l'objectif spécifique.

Le savoir est donc un ensemble complexe de connaissances générales et de compétences spécifiques, de savoirs formels, acquis dans le

cadre d'un parcours ordonné d'études, et de connaissances acquises de façons diverses. La qualification professionnelle, loin d'être le seul résultat d'une action de formation intentionnelle, dérive de la « greffe » d'expériences de travail sur un savoir théorique et pratique et se renforce par le contrôle progressif et autocontrôlé des ressources de l'individu. Grâce à ce contrôle, les connaissances peuvent être utilisées dans des situations différentes de celles de leur acquisition. Ceci garantit, en particulier, une orientation par rapport au travail qui, dans diverses conditions opératoires, est décodé, réinterprété, reconstruit au fil du temps.

La qualification professionnelle se présente donc comme le résultat d'un processus de formation qui ne peut être extrait d'aucune structure formatrice, ni se réaliser exclusivement dans l'exercice d'une profession. Par conséquent, les parcours de vie et de travail contribuent différemment, d'une personne à l'autre, à la constitution de systèmes individuels de connaissances et de compétences aptes à répondre aux exigences qui se présentent dans des circonstances différentes, d'un moment à l'autre. Le parcours éducatif de la plupart des gens n'est donc pas le résultat d'un ordre séquentiel de trajets formateurs, programmés, organisés, surveillés et évalués. C'est au contraire un parcours accidenté au cours duquel les diverses expériences d'instruction formelle et de pratique professionnelle alternent, dans laquelle les ressources cognitives de nature très variée sont progressivement liées aux fins d'une qualification. La capacité d'articulation de ce lien permet le développement de la qualification, par une construction laborieuse et contradictoire, dans laquelle les ressources constituées par les connaissances élémentaires, linguistiques et mathématiques, interagissent avec les compétences pratiques, quelle que soit l'acquisition dont il s'agit.

La « faible qualification », pour toutes ces raisons, peut être définie de manière non équivoque comme l'incapacité à établir, entre savoir et compétences, des relations par rapport auxquelles les interconnexions que le sujet n'identifie pas peuvent concerner aussi bien les éléments « de base » que les éléments « professionnels ». La séparation de ces éléments, surtout à l'âge adulte, est en soi impropre, même s'il est évident, dans l'étude d'une intervention éventuelle, qu'il est nécessaire de comprendre la place à accorder, dans chaque module d'un cursus possible, aux questions linguistiques, mathématiques ou d'ordre professionnel. Mais ceci est effectué aux fins d'une action formatrice, non dans l'analyse des compétences nécessaires au sujet pour faire face aux situations données et, à l'intérieur de limites raisonnables de prévisibilité, aux situations futures.

Analysons mieux le problème avec une seconde définition.

## 2 - LA NOTION DE COMPÉTENCE COMME CATÉGORIE D'ANALYSE

Le recours à la notion de compétence n'est pas dénué de risques, surtout lorsque l'on fait référence à plusieurs pays. En italien, en dehors d'un domaine spécialisé, le terme « *competenza* » indique entre autres « la pleine capacité à s'orienter dans des questions déterminées » (définition extraite de G. Devoto et G.C. ; Oli, Vocabolario della lingua italiana, Le Monnier, Firenze, 1979). C'est dans ce sens que l'expression est utilisée ici (en référence, en particulier, aux recherches qui, par exemple aux Etats-Unis, ont utilisé pour le même concept le mot « expertise »), aux fins d'un développement ultérieur de la réflexion de définition des « faibles niveaux de qualification ».

On a avant tout observé que des enquêtes effectuées dans des disciplines différentes au cours de ces dernières années éclaircissent les problématiques de la construction de filières professionnelles, mettant en évidence, dans l'ensemble, le manque de liaisons opérantes entre les thématiques proposées dans les structures éducatives et celles de l'action dans un contexte opératoire donné et dans une réalité organisée.

On a en outre observé que la conception du travail professionnel, qui va au-delà du rapport, souvent proposé improprement, entre le « savoir » et le « savoir-faire » comme entités isolées, introduit des questions qui concernent la séquence logique et psychologique à adopter dans la définition des rapports entre prestations requises par une activité donnée, compétences nécessaires, contenus du savoir, congruence entre savoir général de base et configuration des interventions opératoires spécifiques.

La compétence professionnelle peut être décrite comme un ensemble complexe et articulé de compétences et de capacités, résultat de l'intégration entre aspects théoriques, liés éventuellement aux contenus disciplinaires, et une nouvelle élaboration d'expériences concrètes, synthèses d'une qualification initiale et continue.

La compétence professionnelle est en outre considérée par rapport au cadre organisé dans lequel elle s'exerce et examinée directement par rapport aux capacités d'analyse, de compréhension et d'influence sur le contexte même. Elle semble donc susceptible de croître, sous des formes et dans des lieux divers, qui ne sont pas nécessairement destinés à la formation.

L'apprentissage, souvent considéré comme un effet de l'enseignement, est en réalité le résultat d'un processus dans lequel les lieux, les occasions, les modalités d'acquisition du savoir peuvent être totalement étrangers aux cadres propres de formation.

Cette approche des questions du développement intellectuel, cognitif et professionnel ne dévalorise pas l'importance de l'enseignement intentionnel, imparti dans des lieux divers et en vue d'objectifs

précis, mais le relativise par rapport à la définition des parcours envisagés pour tout profil professionnel.

Les compétences essentielles dans tout travail comportant un minimum d'appréciation personnelle sont en effet liées à la « prise de décision » et à la « résolution des problèmes ». Il s'agit des modalités d'élaboration des connaissances nécessaires qui se présentent évidemment différemment à divers niveaux professionnels. Il demeure cependant une analogie entre ce que l'on doit entendre par résolution des problèmes et prise de décision.

La capacité à résoudre des problèmes ne se fonde, pour aucun niveau de profession ou métier, sur la simple acquisition d'informations qui, à la limite, peut ne pas s'avérer nécessaire, mais sur l'exploitation différente de celles que l'on possède déjà pour préciser les questions à traiter.

La capacité à résoudre les problèmes est fréquemment une aptitude à positionner ceux-ci correctement, l'aboutissement d'un processus de compréhension et de représentation, le résultat de stratégies d'élaboration des informations, le produit, parfois, d'actes créatifs par rapport aux conditions posées, d'adaptation aux situations nouvelles, rencontrées sous une forme un peu différente à de précédentes occasions. La prise de décision est immédiatement liée au mode selon lequel les problèmes sont posés et aux interrogations qui en découlent de manière cohérente.

Dans cette perspective, la compétence professionnelle se précise dans sa connotation relativement autonome par rapport aux savoir-faire opératoires immédiatement descriptibles. Elle se présente comme riche de savoir théorique. Elle se clarifie dans sa configuration de développement permanent. Elle se précise dans sa dépendance de connaissances et d'aptitudes liées à un contexte et revêt une consistance spécifique dans la relation entre le contenu des connaissances, leur utilisation, leur contrôle, leur élaboration et leur réélaboration.

De ce point de vue, la faible qualification ne semble rien d'autre qu'une carence en instruments permettant une nouvelle élaboration constante et indispensable du savoir détenu, l'acquisition d'autres connaissances ou une nouvelle utilisation du savoir pour résoudre les problèmes et prendre des décisions. Voilà pourquoi l'auto-orientation dont on a parlé précédemment est importante et est destinée à croître au fur et à mesure des expériences nouvelles et riches, qui facilitent l'utilisation de ce que chacun possède. La « qualification » n'est d'ailleurs pas un absolu. Il s'agit plutôt d'une variable subordonnée, qui interagit avec le contexte organisé dans lequel elle s'exerce, comme les compétences qui la caractérisent et lui donnent sa dimension sont liées aux milieux particuliers, comme le poste de travail, les

secteurs ou segments de production dans laquelle elle est « située » et analysée.

De là naît la nécessité d'une troisième et dernière définition.

### 3 - LA FAIBLE QUALIFICATION ET LE CONTEXTE DE RÉFÉRENCE

Chaque individu construit ses capacités et ses connaissances dans le cadre d'un processus qui ne se limite pas au seul contact avec la réalité matérielle ou symbolique mais, essentiellement, à travers une médiation sociale favorisée par des sujets plus compétents ou par des pairs qui offrent des éléments de réflexion, d'analyse, de raisonnement. L'interaction constituée par le dialogue et, éventuellement, par la confrontation, joue un rôle déterminant dans l'acquisition des compétences par rapport auxquelles l'échange linguistico-cognitif, qui se réalise autour de divers « objets » de connaissance, apparaît comme essentiel. Cette interaction est considérable, surtout si elle agit sur les potentiels de développement que chaque personne possède et à laquelle est fortement lié l'accroissement des compétences.

L'interaction sociale soutient en effet l'individu sur le plan émotionnel parce qu'elle lui permet de partager problèmes et difficultés, surtout dans les contextes demandant naturellement de communiquer, de faire des observations, d'explicitier des points de vue et d'élaborer ensuite une solution. Les apports des autres sont essentiels, entre autres, pour construire cette « charpente » nécessaire aux acquisitions ultérieures.

Cette façon de poser le problème suppose de raisonner, pour ce qui concerne la construction des compétences, non ou non seulement, en termes de « choses prioritaires » et de « choses qui viennent après » mais plutôt sur ce qui a été appelé jusqu'à maintenant le « contexte social » et sur les façons dont celui-ci agit sur l'élaboration des connaissances, sur la manière dont il favorise ou entrave la collecte, la compréhension, l'analyse, la systématisation des données de l'expérience. De ce point de vue, le contexte du travail peut être plus ou moins éducatif, selon le rapport existant entre organisation et formation.

Des études récentes ont abordé ce rapport avec cette perspective spécifique présente depuis quelque temps dans d'autres disciplines de recherche, mettant en évidence l'hétérogénéité des théorisations et des conceptions en la matière. L'hypothèse qui ressort malgré tout est celle de la nécessité d'aborder également les compétences comme constituées d'un savoir qui lie l'activité de l'individu à un processus plus ample d'action organisationnelle. Elle suppose donc une attention spécifique non seulement aux phases d'activités individuelles mais également à celles de l'activité exercée ou demandée par la structure organisée. Dans ce cadre, les compétences peuvent être dé-

finies comme « contextuelles », liées au cadre de l'action et « stratégiques », par rapport aux formes possibles de décision et d'intervention. Cette façon d'envisager le problème confirme la nécessité d'une approche pluridisciplinaire de l'analyse des compétences professionnelles mais offre immédiatement plusieurs réponses possibles.

Elle suggère d'abord :

- de lier la notion de qualification à celle de compétences ;
- de ne la définir que par rapport à ce qui est demandé à la personne pour identifier les problèmes posés et les décisions requises par le contexte opératoire donné : de l'analyser en tenant compte des relations entre les divers sujets qui agissent sur le même contexte, qu'ils soient ceux qui le gouvernent ou ceux qui opèrent concrètement à l'intérieur de celui-ci ; de définir, en résumé la « faible qualification », comme on l'a fait initialement, comme une difficulté à reconcevoir les rapports entre les capacités de diverse nature, de « base » ou « professionnelle », linguistique, mathématique ou pratique, pour faire face aux situations présentes ou futures ;
- de la considérer, en conséquence, comme l'incapacité à réélaborer le savoir détenu et les formes afin de les réutiliser pour résoudre les problèmes ou prendre des décisions ; de la préciser dans sa composante de l'auto-orientation problématique aux fins d'une utilisation possible des connaissances et aptitudes.

La qualification est donc comprise, comme on l'a soutenu initialement, comme une variable dépendante, qui interagit avec le contexte dans laquelle elle s'exerce. C'est dans le contexte spécifique que les compétences, quoiqu'existantes, se caractérisent et donnent sa dimension à la qualification. La faible qualification, en définitive, n'est pas une donnée indépendante, mais est liée aux cadres particuliers, à la réalité sociale, au poste occupé, aux secteurs ou segments productifs dans lesquels elle se situe et par rapport auxquels elle est analysée.

Du point de vue opératoire en général, il faut définir clairement les limites actuelles à considérer, comme il est nécessaire d'établir au préalable, aux fins de diagnostic global, des indicateurs simples, relatifs par exemple à la scolarité formelle ou à la formation professionnelle certifiée, pour donner un cadre à la situation. Ceci est bien entendu possible mais il faut souligner le caractère conventionnel du choix descriptif, et non prescriptif, d'actions qui doivent tenir compte des définitions plus amples que l'on a cherché à fournir.

Avant de passer à la description, au moyen de ces indicateurs simples, de la situation italienne, il paraît opportun de présenter les caractéristiques du système de formation italien dans lequel la formation et la qualification se réalisent.

## II - CARACTÉRISTIQUES ESSENTIELLES DU SYSTÈME DE FORMATION ITALIEN

Le système italien, en ce qui concerne la qualification professionnelle, se développe, comme on le sait, dans deux cadres institutionnels parallèles :

- le premier lié aux compétences de l'Etat ;
- le second aux compétences des Régions.

Ces deux cadres sont présentés dans les pages qui suivent dans l'ordre ci-dessous :

1. La formation gérée par l'Etat.
2. La formation gérée par les Régions.
3. La « seconde chance ».

### 1 - LA FORMATION GÉRÉE PAR L'ÉTAT

La qualification professionnelle du ressort de l'Etat présente une extrême diversité d'organismes à vocation professionnelle, caractérisés depuis peu par quelques expérimentations qui seront indiquées après la présentation du cadre général des organismes de formation dans lequel ils s'insèrent.

L'organisation scolaire italienne, au niveau post-obligatoire, prévoit quatre circuits, qui aboutissent aux quatre Directions générales compétentes auprès du ministère de l'Instruction publique [Ministero della Pubblica Istruzione (MPI)] : instruction classique, scientifique et école d'instituteurs, instruction artistique, instruction technique, instruction professionnelle.

Ces circuits s'organisent de la manière suivante :

- a) Lycées classiques, scientifiques et école normale d'instituteurs : les orientations suivantes se classent dans ce circuit : enseignement classique, constitué d'un cycle initial de deux ans (appelé « *ginnasio* ») et d'un cycle de trois ans ; enseignement scientifique d'une durée de cinq ans ; formation d'instituteurs, de quatre ans.

Le lycée classique et le lycée scientifique se présentent à l'origine comme les seuls instituts propédeutiques aux études universitaires et conservent à l'heure actuelle le caractère de passage privilégié pour accéder à l'instruction supérieure. Une autre contribution à la création de filières nouvelles est fournie par les instituts linguistiques, surtout répandus dans l'école privée, nés de la pression d'une forte demande des familles en l'absence d'une réforme qui se fait attendre désormais depuis vingt ans, et introduits dans le système de formation public sous forme expérimentale.

- b) Ecoles d'art et lycée artistique : l'instruction artistique présente une double caractérisation. D'une part les écoles d'art, qui dispensent une formation sur trois ans, préparent à une insertion professionnelle plus directe ; elles permettent toutefois, grâce à un cycle d'intégration de deux ans, soit d'obtenir un diplôme supérieur (*Magistero d'arte*), soit l'insertion dans les Académies ; d'autre part, le lycée artistique dont les études durent quatre ans, complétées d'une cinquième année qui débouche sur les Ecoles des beaux-arts.
- c) Instituts techniques : la finalité de l'instruction technique, dont toutes les filières durent cinq ans, est l'obtention d'un profil professionnel défini et l'insertion directe dans la vie active.
- d) Formation professionnelle : son objectif est l'insertion professionnelle des jeunes après deux ou trois ans d'une formation dont la finalité est l'acquisition d'un métier. Des orientations quinquennales sont cependant prévues, constituées du complément des deux ou trois ans à orientation professionnelle, qui donnent accès à l'université (23 types de baccalauréat).

Voilà pour le système public national.

Parallèlement à celui-ci, existe un système privé extrêmement varié qui va des établissements religieux « de prestige » aux centres de rattrapage scolaire pour adultes.

Il peut s'agir d'établissements homologués ou reconnus par l'Etat. Les centres de rattrapage scolaire sont souvent des établissements auxquels le MPI a fourni un simple « dont acte » et qui reposent, pour les examens, sur les écoles privées reconnues ou les écoles publiques dans lesquelles les candidats se présentent comme des autodidactes ordinaires. Vers ces centres, convergent les jeunes en marge de l'école publique et ces salariés-étudiants qui, souhaitant réintégrer le système scolaire, ne trouvent aucune structure d'accueil dans le système public, bien que l'ouverture de sections du soir, surtout dans le cadre de l'instruction technique, soit réglementée par diverses lois (147/64 ; 397/67 ; 140/68 ; 1/71). L'école privée met également en place des initiatives expérimentales surtout pour ces orientations non encore prévues par l'école publique mais demandées par les familles (linguistique, biologie ou biotechnologie sanitaire).

### 2 - LA FORMATION GÉRÉE PAR LES RÉGIONS

Les responsabilités des Régions en matière de formation sont réglementées par la loi 845.1978 (« Loi cadre sur la formation professionnelle ») qui établit les domaines de compétences des structures décentralisées en matière de gestion locale des interventions de formation et les modalités des relations avec le système scolaire.

Les structures régionales prévoient des cours de premier, de second et de troisième niveau, pour les sujets de scolarité progressivement plus élevée, des cursus sur deux ou trois ans pour les jeunes, des cours de requalification, de reconversion, des cours pour chômeurs et, en outre, des cours liés aux contrats emploi-formation et à l'apprentissage.

L'article 5 de la loi 845 prévoit des initiatives gérées directement par l'organisme public ou attribuées par adjudication à des organismes tiers, régis par des conventions (avec des organismes de formation, organismes publics territoriaux, établissements spécialisés et/ou de recherche) avec des arrangements reconductibles fondamentalement à trois : gestion directe de la part des Régions ou des établissements régionaux ; gestion déléguée aux organismes locaux (Provinces ou Communes) ; gestion mixte, directe et déléguée.

La plupart des établissements professionnels d'Etat ou des Centres de formation professionnelle dispensent une formation sensiblement identique, mais la réforme manquée de l'école secondaire supérieure laisse encore en suspens le problème de fond du rapport entre la formation du ressort du système scolaire et la formation du ressort des Régions.

Le système créé par la loi de 1949, la seule à avoir recherché, avant la loi cadre de 1978, une approche unitaire en la matière, a engendré un type de formation unique (pour jeunes et adultes), toujours plus nivelé, d'ailleurs, sur les jeunes usagers ; ce système, né dans le cadre d'interventions conjoncturelles, s'est immédiatement adapté, d'abord aux exigences de l'après-guerre, puis à un marché du travail qui n'exigeait pas de main-d'œuvre qualifiée. Dans les années 1950, le caractère subalterne de la formation professionnelle tournée presque exclusivement vers les jeunes et substantiellement détachée des dynamiques et des modalités de production, s'est affirmé et précisé. La naissance d'organismes différents, plus ou moins qualifiés, a initié un processus, consolidé dans les années 1960 par la réalisation et la relance dans de nombreuses grandes entreprises, de services internes de formation (Fiat, Olivetti, Montecatini, Pirelli, etc.) tandis que, liés à ceux-ci se sont développés des organismes autonomes soutenus par ces mêmes entreprises, comme l'Ancifap (organisme de coordination des centres Iri de formation professionnelle) et les Ciap (centres inter-entreprises financés par la Caisse pour le Mezzogiorno). Toujours au cours des années 60, tandis que s'affirmait cette tendance, la codification des programmes et des méthodes parascolaires pour la formation au travail se précisait sur le plan administratif et législatif.

Parallèlement, les centres privés développaient une action pour recruter des jeunes et obtenir l'autorisation d'organiser des cours,

presque sans discernement, afin d'obtenir un financement ministériel. Ainsi, le caractère déformé de la formation professionnelle dans un établissement extra-scolaire mais organisé sous forme d'école, fréquenté par un public jeune, en général exclu précocement de l'instruction obligatoire, était un fait accompli.

Les résultats de cette situation sont multiples. Parmi ceux-ci, l'un revêt, aux fins de notre discours, un caractère fondamental : la loi cadre sur la formation professionnelle (loi du 21 décembre 1978, n. 845, citée plus haut) a mis dans les mains des Régions un système largement séparé de la réalité productive et sans liens réels avec le marché du travail. Approuvée après un débat de plus de sept ans, sous l'impulsion des Régions, préoccupées de l'absence d'un cadre de référence national pour l'exécution d'une de leurs prérogatives constitutionnelles, la loi place la formation professionnelle « en harmonie avec le progrès scientifique et technique », comme « instrument de la politique active du travail », « dans le cadre de la programmation économique », orienté vers le développement « du travail, de la production et de l'évolution de l'organisation du travail » (art. 1). Elle définit les initiatives de formation professionnelle comme « un service d'intérêt public », dans le cadre duquel doivent être reconduites toutes les initiatives de formation dans « chaque secteur de production, qu'il s'agisse de travail salarié, indépendant, associé ou de prestations professionnelles » et pour n'importe quelle finalité, à savoir « première insertion, qualification, requalification, spécialisation, mise à niveau, et perfectionnement des salariés, dans un cadre de formation permanente ».

Comme on l'a observé, traditionnellement, la formation professionnelle gérée ou financée par les Pouvoirs publics concernait essentiellement les salariés, et au sein de cette catégorie, la première insertion ; les entreprises et les patrons avaient toujours géré la requalification et la spécialisation du personnel de manière autonome surtout dans les secteurs du travail indépendant et associé.

L'article 2 accorde aux Régions la possibilité d'instaurer un système de formation professionnelle complet et organisé, en contrôlant les secteurs et les niveaux.

La loi établit ensuite la soudure entre formation et système productif, affirmant que les orientations fournies en la matière par les Régions doivent se référer aux « catégories de postes » et de fonctions professionnelles homogènes, respectant l'unité méthodologique entre contenus technologiques, scientifiques et culturels ; que les programmes doivent se fonder sur la polyvalence, la continuité et l'organisation des interventions de formation, être adaptées aux exigences et

assurer le plein respect de la multiplicité des orientations éducatives (art. 7).

L'article 8 définit les compétences restantes de l'Etat, obligeant en outre le gouvernement à promulguer, un an après l'entrée en vigueur de la loi, des décrets relatifs à la « discipline de l'organisation des catégories de postes et de fonctions professionnelles homogènes ». Toutefois, ce qui était prévu dans cet article n'est pas encore appliqué à ce jour. Et c'est à cet article, pour ce qui concerne les renvois au système de formation, que l'accord de 93 dont nous allons parler fait référence.

L'article 15 clarifie les rapports entre système de formation et entreprises, « pour l'exécution en entreprise de périodes de stages pratiques, en particulier installation et outillage, ou dans des processus de production spécifiques, ou d'appliquer des systèmes d'alternance entre études et expériences de travail » ; il affirme en outre explicitement que « la finalité des activités de formation est l'apprentissage et non la production de l'entreprise ».

Les caractéristiques générales de la formation professionnelle sont expliquées en termes opératoires dans le cadre de la définition des critères d'organisation et de gestion des diverses activités et dans la réglementation des fonctions déléguées aux Régions en la matière.

Selon la loi, la réalisation de « programmes pluriannuels et de plans annuels d'exécution pour les activités de formation professionnelle » est réalisée :

- a) directement par les structures publiques, qui doivent être entièrement utilisées, effectuant également, si nécessaire, leur adéquation structurelle et fonctionnelle aux objectifs du plan ;
- b) par des conventions, dans les structures des organismes qui sont des émanations ou des organisations démocratiques et nationales des salariés, des travailleurs indépendants, des entrepreneurs ou d'association à but formateur ou social, ou d'entreprises et leurs sociétés ou du mouvement coopératif (art. 5).

Le système a donc revêtu la caractéristique dominante d'une gestion mixte entre public et privé avec une intervention régulière du ministère du Travail, des Administrations locales et en relation également avec diverses mesures complémentaires en matière d'emploi-formation et de travail en général.

### 3 - LA « SECONDE CHANCE »

Le chômage, surtout parmi les jeunes, les femmes et dans le Sud, constitue un des problèmes majeurs du contexte économique et social étudié. En outre, en Italie, contrairement à d'autres pays de la zone industrialisée occidentale, le phénomène est aggravé par le faible niveau de scolarisation et de qualification d'une large proportion de

ceux qui se présentent pour la première fois sur le marché du travail ou qui sont engagés dans un processus de mobilité.

Tous les sujets qui ont abandonné précocement le système scolaire ou en ont été exclus et qui, souvent, ne disposent pas des instruments minimaux de compétences nécessaires à une insertion professionnelle expriment une faible demande de formation. Il s'agit de sujets qui, ayant vécu une expérience d'échec dans le système scolaire, craignent souvent de la répéter en intégrant à nouveau une structure de formation et qui, souvent, ne considèrent pas que la solution à leurs problèmes réside dans l'instruction ou dans l'apprentissage d'un métier. Et tout en désirant, dans la plupart des cas, un dialogue positif avec le système éducatif, ils le refusent, convaincus de ne pouvoir le réintégrer avec succès ou craignant d'affronter de nouvelles épreuves après les échecs du passé.

Cet embarras peut revêtir de multiples formes, de la négation du rapport avec les institutions à l'action hostile contre les structures qui les représentent, de l'agressivité envers des tiers à l'automutilation. La difficulté objective des situations et la complexité subjective des comportements rendent, pour toutes les raisons mentionnées, la formulation d'hypothèses d'interventions extrêmement délicate et la réalisation de celles-ci fort complexe. En outre, dans de nombreux cas, le problème ne revêt pas une seule dimension, mais concerne une large gamme de besoins et résulte d'une pluralité de causes. L'existence d'un cercle vicieux entre la faible scolarisation et la difficulté à trouver un travail d'une part, la marginalité et le refus d'autre part est d'ailleurs confirmée par diverses recherches qui suggèrent une connaissance directe de la réalité des jeunes et des adultes peu scolarisés de la part de ceux qui travaillent à divers niveaux dans les services.

D'autre part, il n'existe pas, en Italie, de système public national d'éducation des adultes (étant également considérés comme tels les jeunes ayant quitté l'école et ne travaillant pas) réglementé par une loi d'Etat. Il s'ensuit que les opportunités de formation existantes, publiques et privées, formelles ou non, ne sont pas intégrables entre elles. Et surtout, il n'est pas normalement possible de quitter et de réintégrer le système formel d'instruction.

Ces prémisses étant posées, il est possible de décrire, par rapport à l'enseignement technique et à la formation professionnelle, les activités développées, dans un cadre formel et non formel, en faveur des jeunes.

Le milieu formel peut être examiné par rapport aux instances institutionnelles qui gouvernent et coordonnent les interventions, précisément :

- a) L'Etat, dont dépendent les cours d'enseignement secondaire supérieur (durée identique - excepté quelques variantes minimales - à celle de l'école supérieure diurne ; calendrier scolaire identique ; programmes et méthodes d'enseignement essentiellement identiques ; l'unique spécificité étant l'horaire, fin d'après-midi ou le soir et un nombre d'élèves par classe inférieur au nombre habituel en école diurne). Les cours, diffusés en particulier dans les grandes villes, « couvrent » l'articulation entière de l'enseignement secondaire supérieur. Ils ne sont fréquentés - du fait de l'engagement qu'ils demandent et de leur physionomie rigide - que par des sujets particulièrement motivés et dont les obligations professionnelles, familiales et sociales ne sont pas trop pesantes. Les taux d'abandon sont en fait très élevés. Les quelques expériences réalisées au cours des années 1970-1980, très intéressantes du point de vue culturel et didactique, ont en outre enregistré des difficultés significatives dans les rigidités de fonctionnement qu'elles devaient conserver, notwithstanding leur physionomie expérimentale, pour obtenir l'autorisation ministérielle ;
- b) Les Régions et les Administrations locales. Etant posé que la situation est assez différenciée dans les diverses Régions (de l'absence totale d'initiative sur le terrain de l'éducation des adultes de type formel au remplacement des devoirs de l'Etat), on compte :
- des cours de formation professionnelle régionale du soir ou non ;
  - des cours du soir de deuxième cycle du secondaire (généralement les écoles municipales) ;
  - des cours accélérés (dans de très rares cas et analogues à ceux qui sont dispensés par de nombreux établissements privés) pour l'obtention de diplômes.
- c) Des organismes privés qui organisent, comme on l'a dit, surtout dans le deuxième cycle du secondaire, de très nombreux cours du soir. Si, dans la majorité des cas, ces organismes constituent une voie plus facile pour les jeunes expulsés de l'école publique, ils répondent également à une exigence - celle de ceux qui réintègrent une formation, après une interruption et/ou en présence d'obligations professionnelles - à laquelle l'école supérieure publique ne répond pas.

Sont mentionnés, dans ce contexte, les projets spéciaux réalisés dans le cadre des expérimentations du MPI. Il s'agit en bref d'expériences constituées de cursus intégrés de formations diverses qui se dotent de modalités de fonctionnement, de ressources, de compé-

tences professionnelles et institutionnelles différentes pour répondre, justement, aux caractéristiques et motivations des usagers. Les cours de formation professionnelle régionale ou en entreprise réalisés pour les exclus, avec fonction d'orientation professionnelle, début de la poursuite des études, constitution de coopératives, etc., s'ils sont limités en nombre sont néanmoins importants pour notre analyse.

Ces expériences, comme le montrent les difficultés d'intégration rappelées précédemment, demandent pour être activées une initiative bilatérale : la participation des sujets publics et privés qui, à divers titres, s'occupent de formation des adultes (des Administrations locales aux entreprises) et l'obtention d'autorisations spécifiques de la part du MPI. Ceci fait, commencent les problèmes très délicats liés à la formation des préposés (doivent en effet travailler ensemble professeurs et opérateurs ne possédant aucune expérience didactique, ou professeurs ayant connu des expériences diverses) à la didactique, à l'organisation des cursus, etc.

Les conséquences de la situation décrite ci-dessus sont évidemment multiples ; parmi celles-ci il faut citer : la carence totale d'opportunité de formation pour les sujets exclus du système sans diplôme et sans qualification ; l'absence de mécanisme qui faciliterait les retours en formation ; l'absence, de manière plus générale, d'une politique d'encouragement à la formation destinée aux sujets de faible niveau scolaire.

Une autre conséquence de cette situation est due aux difficultés opératoires de l'ensemble du système de formation professionnelle, souvent contraint d'exécuter des tâches - inopportunes - de rattrapage des aptitudes de base en faveur des sujets présentant les plus faibles niveaux de scolarisation.

### III - SÉLECTION ET SCOLARITÉ DE LA MAIN-D'ŒUVRE

Les raisons de la faible qualification ne peuvent être circonscrites aux difficultés de contact avec le marché du travail ou d'une mobilité professionnelle, mais découlent des phases initiales de l'insertion dans le système éducatif. Il est donc essentiel de considérer, dans le cadre des politiques de qualification des sujets peu qualifiés, quelques caractéristiques de la sélection dans la scolarité obligatoire et dans le deuxième cycle du secondaire, qui constituent, surtout la première, le « bassin » qui détermine l'introduction dans le marché d'une proportion considérable de sujets précocement exclus.

L'attention à la sélection scolaire revêt, en Italie, une signification descriptive précise étant donné les caractéristiques du système d'instruction, dans lequel la formation professionnelle de compétence ré-

gionale est modeste en nombre et la formation professionnelle gérée par l'Etat se place totalement dans le cadre de l'enseignement secondaire de deuxième cycle.

Cette configuration structurelle fait qu'aux fins d'analyse, les niveaux de scolarisation sont un indicateur significatif des niveaux de qualification du pays, dans lequel, comme nous le montrerons rapidement, la relation entre une faible qualification et le chômage devient évidente.

Les données sur la sélection à l'école, en Italie, sont d'une extrême gravité. Elles sont proposées ici dans leur perspective historique. Précisément (données fournies par l'Istat) :

- à l'école primaire, si l'on analyse les années 1971/1972, 1979/1980, 1986/1987, on assiste à une diminution significative des redoublements qui, au niveau national, passent respectivement de 5,9 % à 1,3 %, à 1,0 % (34 148 enfants). Face à cette diminution, le Sud reste en relief, enregistrant, au cours de la dernière année de référence, 1,5 % de redoublements (23 817 enfants) ;
- dans les collèges, si l'on considère les années 1971/1972, 1979/1980, 1986/1987, on assiste à l'inverse à une augmentation significative des redoublements qui, au niveau national, passent respectivement de 7,4 % à 8,3 % pour atteindre ensuite 8,4 % (226 131 enfants) sans toutefois revenir aux données initiales de l'analyse. Face à cette modification, le Sud reste à part, enregistrant, au cours de la dernière année de référence, 10,4 % de redoublements (116 968 enfants).
- dans les lycées, pour les années 1971/1972, 1979/1980, 1986/1987, on assiste à une augmentation dans le temps des redoublements qui, au niveau national, passent respectivement de 7,5 % à 7,7 % à 9,0 % (214 334 enfants). Face à cette augmentation, le Sud qui, dans les deux premières années de référence, présente des chiffres supérieurs à la moyenne nationale, s'aligne la dernière année sur les données du pays avec 8,9 % (82 132 enfants).

Ces données, relatives à la sélection, sont à la base du niveau en moyenne insuffisant de la scolarisation et, pour ce que l'on a dit, de la qualification de base de la population adulte en Italie, par rapport à laquelle la situation est la suivante (données source Istat) :

- en 1990, 27,2 % de la population active est sans diplôme ou n'est titulaire que du certificat d'études primaires, 38,2 % de la population a le brevet d'études du premier cycle, 26,9 % l'équivalent du baccalauréat et seulement 7,1 % un diplôme universitaire ;
- parmi ceux qui recherchent un travail, dans le sud du pays, 23,7 % des hommes et 19,2 % des femmes n'ont aucun diplôme ou ont un

simple certificat d'études ; dans le centre-nord, ce sont 18,3 % des hommes et 15,2 % des femmes qui sont dans ce cas.

En vertu de l'ensemble des données fournies et des caractéristiques du système de formation italien, il est possible, avec des marges d'approximation évidentes mais avec la certitude d'être proche de la réalité, de confirmer qu'une basse scolarisation correspond à une faible qualification. On a entre autres observé qu'une analyse plus ponctuelle qui intègre la scolarité à une qualification professionnelle éventuelle semble d'une relative faisabilité à partir des statistiques officielles. Celles-ci pour le moment ne permettent pas une étude intégrée des données, relevées sous formes différentes par des sources diverses (au niveau national sur la scolarité et au niveau régional sur la formation professionnelle).

Cette situation critique non seulement des modalités de relevé mais également du système de qualification professionnelle peut être précisée, avant d'observer comment la négociation a cherché à y faire face par l'action qu'ont prévue les protagonistes, surtout les syndicats. A cette fin, il suffit de rappeler qu'en Italie :

- le système de formation professionnelle est faible du fait de la dimension réduite des cours destinés aux jeunes, de la carence des valeurs éducatives dans le cadre de l'apprentissage, du fait du caractère d'incitation aux entreprises plutôt que de processus de qualification des contrats d'emploi-formation ;
- l'intervention en matière d'éducation de base et professionnelle des adultes est peu significative. Celle-ci est encore aujourd'hui dépourvue de normes régulatrices analogues à celles qui existent dans d'autres pays ;
- il n'existe pratiquement aucune action d'orientation et de support vers la transition de l'école au travail, du travail à la formation, du travail au travail entre sujets travaillant à ces fins dans les diverses institutions.

Il s'agit d'interventions complémentaires (bien qu'elles se distinguent par les différents moments auxquelles elles interviennent) qui touchent tant la définition des retours possibles des adultes en formation (donc de normes qui régulent la formation continue) que les soutiens à la transition (donc de normes pour l'orientation des jeunes et des adultes).

Les partenaires sociaux ont abordé cette question à travers des formes de plus en plus développées de concertation dans un domaine d'intérêt commun, mais pour lequel, comme nous allons tenter de le démontrer, les relations entre les parties ont changé de manière significative.

#### IV - LES BASES DE L'ACCORD DE 1993

L'accord de 1993, comme nous l'avons remarqué, est le premier accord de caractère global sur la formation signé après 1972, année au cours de laquelle est intervenue l'introduction importante dans le contrat national des ouvriers métallurgistes et mécaniciens d'un congé de formation rétribué.

Ce congé, généralement appelé « 150 ore » (150 heures), du fait du nombre d'heures d'absence autorisée pour suivre une formation, a été progressivement étendu en durée et en application à d'autres catégories de salariés. Il constitue un des préalables fondamentaux à une formation de base et professionnelle des adultes et son objet reste identique, abstraction faite des difficultés rencontrées au fil des ans, à savoir influencer de manière significative le fonctionnement du système éducatif public national et régional.

Analysons brièvement les caractéristiques originales et actuelles de cet accord contractuel (sans traiter, ici, de l'ample action conduite par les syndicats confédéraux, et pas seulement par ceux de l'enseignement, contre la sélection scolaire).

La plate-forme revendicative approuvée en octobre 1972 par l'assemblée nationale des délégués des ouvriers métallurgistes et mécaniciens, en vue des négociations pour le renouvellement des contrats de catégorie, pour ce qui concernait le droit à l'étude, parallèlement aux deux objectifs plus traditionnels (égalité salariale et normative pour les apprentis, facilités pour les salariés-étudiants) présentait pour la première fois la requête d'un nouveau système contractuel : la reconnaissance et la garantie d'un certain nombre d'heures réservé à la formation des salariés.

L'élément le plus frappant n'était pas tant la demande des congés payés, que l'insertion de cette demande dans l'article sur la grille de classification unique, objectif central de la plate-forme.

Dans le débat politique qui a accompagné, entre l'hiver 1972 et le printemps 1973, l'expérience des luttes dans la métallurgie, les finalités de cette grille ont été résumées :

- elle part du refus de considérer comme objectivement scientifique et donc immuable l'organisation de la production qui est discutée de manière générale ;
- elle pose les bases de la construction, au sein de l'usine, d'une structure syndicale unitaire toujours plus solide et qualifiée, centrée sur la participation et le développement des capacités de compréhension du processus productif ;
- elle résulte d'un projet visant à surmonter la stratification et la hiérarchisation de la main-d'œuvre, la sous-utilisation des capacités, la déqualification d'un grand nombre de personnes ;

- elle tend à une diminution du travail qui facilite l'intégration des processus productifs ;
- elle admet comme prémisses la croissance culturelle, cet instrument permettant d'accroître le pouvoir de contrôle dans l'usine et la possibilité de participation consciente dans la société ;
- elle demande à cette fin des instruments de connaissance et d'analyse des processus économiques, sociaux et politiques.

La formation était donc conçue comme un moyen permettant la recomposition de la main-d'œuvre aux niveaux plus élevés, facilitant l'abandon de toutes les formes de travail générique, subalterne et répétitif.

Du point de vue plus spécifiquement éducatif, sur la base des objectifs généraux fixés, le syndicat affirmait, en 1973-1974, la priorité de la formation pour ceux qui n'avaient pas suivi la scolarité obligatoire, non seulement pour donner à tous un diplôme nécessaire pour favoriser le relèvement des niveaux les plus bas à l'intérieur des entreprises, mais aussi et surtout pour fournir aux salariés connaissances et instruments de bases essentiels à une formation ultérieure et pour constituer à l'avance une modification des rapports et des modalités productives. L'effort maximal des syndicats portait cependant sur les cours de l'enseignement secondaire et s'orientait parallèlement pour demander à divers établissements universitaires la mise en place de séminaires de durée variable sur les problèmes économiques, sociaux, techniques et autres. En outre, on s'orientait graduellement vers l'expérimentation encore aujourd'hui très limitée, de cours de deuxième cycle de l'enseignement secondaire, tandis qu'émergeait clairement la nécessité de pourvoir aux carences de larges proportions d'analphabètes et de semi-analphabètes. Cependant, étant donné les niveaux de formation de la population adulte du pays, dont les cours révélaient qu'ils étaient plus faibles que ceux que laissaient prévoir les données statistiques (76 % de la population italienne au-delà de six ans n'avait pas obtenu en 1971, selon les données du recensement, le diplôme de secondaire ; parmi ceux-ci, 27,2 % étaient dits « alphabètes » dépourvus de diplôme, 5,2 % de véritables analphabètes) indicatrices pourtant d'une situation grave, l'hypothèse initiale qui concevait les 150 heures comme un instrument de mobilité collective des salariés, comme moment de formation favorisant le relèvement du niveau général de la main-d'œuvre, comme moyen pour favoriser une meilleure compréhension des processus productifs, devait s'éclaircir et se caractériser toujours plus comme élément constitutif d'un projet à long terme pour la réalisation duquel quelques étapes intermédiaires étaient nécessaires.

Parmi celles-ci, la nécessité de donner une certitude juridique au droit à l'étude par une loi qui définirait les modalités de la formation de base pour les adultes au moyen de cours de niveau secondaire, favorisant de cette manière une clarification de l'alphabétisation et de l'accès à l'enseignement secondaire, apparaissait prioritaire.

Aujourd'hui encore, il n'existe pas en Italie de loi qui réglemente l'éducation des adultes tandis qu'au fil du temps, des raisons objectives (en particulier, l'évolution de l'organisation et du marché du travail) et subjectives (en particulier, le développement de la part des salariés d'une demande de qualification et de requalification spécifique) ont favorisé un usage extensif des 150 heures, tandis que les cours d'origine, prioritairement du premier cycle du secondaire, ont modifié leur usage, hétérogène actuellement par âge, sexe, statut professionnel et par poste des participants.

Ceci n'a cependant pas modifié l'actualité d'une des questions fondamentales qui avait accompagné l'initiative syndicale au début des années 1970 : comment garantir la qualification des salariés au moyen d'une intervention ordinaire, non marginale, impromptue et d'urgence mais qualitativement adaptée, de la part des structures publiques appelées à accomplir un devoir institutionnel de garantir à tous, selon les besoins et quel que soit l'âge, un plein droit à la formation.

Le protocole d'accord de 1993 semble se placer dans cette perspective, définissant un cursus susceptible de développements conséquents, bien que complexe dans son application concrète et dans la gestion de tous les passages prévus. Par rapport au passé, on enregistre cependant une modification significative des rapports opératoires entre les forces en présence : en 1972, les syndicats avaient annoncé une action syndicale fondée sur le congé comme résultat d'une négociation avec les patrons et une activité de formation comme résultat d'une négociation du syndicat avec les pouvoirs publics ; en 1993, une action conjointe des chefs d'entreprise et des syndicats est prévue à l'égard du système éducatif public pour en déterminer une modification qui rendrait possible son ouverture aux instances du travail, tant pour la transition des jeunes de l'école au système productif que pour la requalification des salariés.

Il est évident qu'au moment de l'application de l'accord lui-même des divergences inévitables sont destinées à émerger entre les parties concernées sur les moyens d'atteindre ce résultat. Cependant, la convergence des diagnostics sur les dysfonctionnements du système national de qualification professionnelle apparaît clairement, ainsi que la communauté d'intentions qui en découle pour le modifier, décrite justement dans le protocole.

## V - LE PROTOCOLE DE 1993

Le protocole de 1993 se fonde sur quelques prémisses, partagées par les partenaires sociaux et formulées dans le document préliminaire au protocole même, en ce qui concerne : l'importance de la valorisation professionnelle des ressources humaines pour une amélioration qualitative du travail et pour une compétitivité accrue des entreprises, dans le cadre également du processus d'intégration européenne ; la nécessité de procéder, en application des accords déjà souscrits par le Gouvernement et les partenaires le 31 juillet 1992, à une réforme du système de formation professionnelle ; l'intérêt pour une action conjointe de la définition de cette réforme ; la conviction que la disponibilité de données prévisionnelles transparentes sur les compétences requises par l'appareil productif peut engendrer une amélioration de l'offre de formation dans l'intérêt des entreprises et des salariés ; l'aptitude de ces mêmes partenaires sociaux à relever et à interpréter ces données ; l'utilité de cet engagement également en relation avec la révision de la législation sur les divers régimes d'emploi pour le travail à temps plein. Pour ce qui est de ce dernier point, le document préliminaire, après avoir fixé une prorogation de six mois à l'échéance des accords précédents (en particulier sur les contrats d'emploi-formation et à durée déterminée), n'intervient pas sur le marché du travail et sur les normes qui devront le réglementer. Ce sujet est donc absent, exception faite d'allusions marginales, du protocole, totalement centré sur la définition de critères de réorganisation structurelle du système de formation professionnelle du pays.

Cela étant posé, le protocole déclare la volonté commune, de la part des confédérations signataires, de :

- promouvoir une révision de l'ordre normatif et organisationnel actuel du système de la formation professionnelle, en reportant la pluralité de compétences des organes de l'administration publique au sein d'un cadre unitaire ;
- développer, dans cet objectif, les expériences de collaboration bilatérale déjà entreprises, créant ensuite, dans chaque région, des organismes paritaires qui opèrent dans l'optique préfigurée, aux côtés de l'organisme national analogue ;
- privilégier, en particulier, la promotion d'initiatives vouées aux retours à l'emploi des salariés en mobilité.

Une importance stratégique est donc accordée à la réalisation d'un système de formation continue, dont les actions viseront à :

- développer un rapport constructif, entre les partenaires sociaux et les établissements compétents, pour établir la liaison entre les processus de formation et le système socio-productif ;

- relever, de manière systématique, les besoins de formation, en orientant en conséquence les activités réalisées dans le système ;
- promouvoir la qualification des salariés déjà insérés dans le processus productif ;
- contribuer à la réalisation de systèmes d'alternance, y compris les contrats mixtes ;
- promouvoir la formation des catégories faibles et des salariés engagés dans les processus de mobilité ;
- favoriser des activités cohérentes avec l'application de la loi 125/1991 sur l'égalité des opportunités pour les hommes et les femmes.

Sous le profil de l'adéquation du système normatif de la formation professionnelle, les parties sont d'accord sur l'importance d'une mise à jour de la loi cadre 845/1978, orientée, entre autres, « vers une intégration plus rationnelle des activités de formation avec les processus d'instruction scolaire, vers un développement des systèmes d'information et d'orientation, vers une distribution meilleure et plus congrue des ressources destinées à la formation, ainsi que vers une action commune en matière de standardisation, d'évaluation et de vérification des produits de formation ». En conséquence, l'allongement de la scolarité obligatoire et la réforme de l'enseignement secondaire de deuxième cycle, jugés urgents, sont considérés « dans le contexte d'une initiative organisée visant à une intégration des systèmes de formation et du système productif, avec la participation active des partenaires sociaux ».

Afin de coordonner les politiques de formation, les partenaires s'engagent à promouvoir la création d'un **Comité national pour la formation professionnelle**, dans lequel seront représentés les instances institutionnelles compétentes (ministère de l'Instruction publique, ministère de l'Université et de la Recherche scientifique, ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, Régions) et les partenaires sociaux, qui se proposent de contribuer, dans cet organisme, à diriger et à orienter les politiques de formation professionnelle et l'utilisation des ressources qui lui sont destinées, une attention particulière étant apportée à une réorientation de l'intervention pour le Mezzogiorno et une utilisation plus satisfaisante des ressources d'origine communautaire.

Sur ce dernier point et dans la perspective d'une application plus efficace de la loi 492 ..., destinée à l'innovation des systèmes de formation régionaux, il est en particulier prévu la constitution d'un **Fonds pour le financement des actions de formation continue**, alimenté outre la contribution prévue par la loi 845/789, par d'autres ressources publiques au bénéfice des entreprises et des salariés.

Afin d'atteindre les objectifs convenus, les parties prennent l'engagement conjoint et continu de :

- promouvoir et solliciter auprès des instances politiques et des Autorités compétentes des ajustements normatifs liés à la réorganisation de la formation de base en faveur de projets novateurs avec l'activation d'un système valide d'alternance et d'un système de formation continue, financé par le Fonds mentionné précédemment et fondé sur une législation de soutien ;
- donner vie, dans le cadre des organismes paritaires à des initiatives qui raffermissent une culture et une pratique de travail communes.

En ce qui concerne la **réforme normative**, il est prévu de confier à un Groupe d'experts la mission de formuler des propositions cohérentes avec des lignes directrices précises qui, entre autres, donneront une certitude juridique aux actions que le protocole se propose d'entreprendre immédiatement. Précisément :

- reconnaissance du rôle formel des partenaires sociaux dans les processus de décision des organismes publics au niveau central et régional ;
- formalisation de la structure institutionnelle instaurée (Etat, par le biais des ministères compétents, Régions, partenaires sociaux) qui permette, par rapport aux diverses initiatives, « une coparticipation responsable » ; attribution au ministère du Travail et de la Prévoyance sociale de tâches de coordination ;
- révision normative qui reconduise à « l'unité systématique des divers circuits de formation professionnelle, reprenant dans un cadre cohérent, bien que différencié, les divers circuits de formation » (Etablissements professionnels d'Etat, cours régionaux, systèmes de formation en alternance, activités de formation continue). Dans cette réforme, une incitation particulière pour les contrats mixtes qui valorisent le contenu de la formation est considérée comme nécessaire ;
- établissement du Fonds de financement des activités de formation continue prévu qui devrait également contribuer au soutien des organismes paritaires bilatéraux. Elaboration complémentaire d'un bilan général des ressources de la formation professionnelle, pour les divers organismes, à soumettre annuellement à la structure de coordination inter-institutionnelle ;
- reconnaissance formelle des Organismes paritaires bilatéraux, opérant au niveau national et régional « avec fonctions d'information, d'évaluation et d'orientation dans le domaine de la formation ».

Conformément à cet objectif, en application du protocole, la constitution d'une structure paritaire nationale est décidée au préalable, qui aura des devoirs d'interaction avec les sujets nationaux et communautaires, de diffusion d'organismes analogues dans chaque région, de leur coordination et de la réglementation organisée de ces structures au niveau central et périphérique.

Il est parallèlement établi que les organismes paritaires bilatéraux exercent un rôle actif à l'égard des institutions préposées, surtout par un relevé des besoins de formation. Celui-ci est effectué par une enquête dont le but est de fournir au niveau régional les informations nécessaires à la programmation des activités et au niveau national d'établir les orientations globales du système de formation professionnelle. L'enquête sera considérée comme un instrument de première information et de vérification des réalisations possibles d'un système permanent d'analyse des besoins de formation, sous forme d'une analyse technique à fournir notamment aux Commissions nationales et régionale pour l'emploi.

Parallèlement à ces obligations de caractère politique institutionnel, les partenaires s'engagent par le biais des organismes paritaires bilatéraux à réaliser des expériences de collaboration dans le domaine de la formation professionnelle, avec une référence particulière aux actions liées à l'égalité des opportunités entre les hommes et les femmes, à l'insertion professionnelle des handicapés, à la prévention des accidents, à l'hygiène et à la sécurité sur les lieux de travail, à l'embauche ou au retour à l'emploi des chômeurs de longue durée.

Pour atteindre ce dernier objectif, des conventions sont prévues, dont le but est de faciliter, par un échange d'informations ponctuel, le processus lié entre les associations territoriales des industriels et des salariés et les Agences régionales pour l'emploi.

Le système permanent de relevé des besoins de formation, reçus et gérés par les partenaires sociaux, objectif, entre autres, du protocole, se caractérise comme un instrument d'orientation de l'offre de formation. Cette orientation se matérialise par la définition de la « qualité de la demande par "souches professionnelles" avec l'identification des connaissances de base relatives aux spécificités fonctionnelles et aux capacités transversales qui leur sont liées », et également en termes de « besoins critiques, émergents, en déclin ». A un groupe d'experts d'importance nationale spécifique, nommés d'un commun accord entre les parties stipulantes, est confiée la charge de préparer un projet de faisabilité à soumettre aux institutions publiques pour le financement de l'initiative.

## CONCLUSION

La négociation de la formation de la part des syndicats, en Italie, se développe constamment dans un rapport dialectique avec les entrepreneurs et les autorités publiques du système éducatif.

Cette particularité, comme nous avons voulu le démontrer, dépend des caractéristiques de ce même système éducatif, dont dépend, de fait une partie du succès des résultats contractuels. Cette configuration détermine de la même façon une accentuation significative du niveau national de la négociation en matière de formation, tant pour l'Etat que pour les Régions. Ceci explique l'ample déclaration d'intentions de l'accord de 1993 avec lequel on se propose d'intervenir directement sur les politiques de formation.

Avec cet accord, syndicats et patrons tentent, de fait, de peser sur une révision normative qui redéfinisse les modalités de fonctionnement de l'Etat et des Régions, prévoyant un investissement massif sur l'assouplissement du système de formation ; soutenant l'importance de qualifier la main-d'œuvre avant son entrée sur le marché ; demandant que soient établis des critères de financement plus précis pour les interventions de formation initiale et continue des jeunes et des adultes.

D'un point de vue véritablement éducatif, et pour ce qui concerne les sujets peu qualifiés, une perspective d'actions moins épisodiques que par le passé semble s'ouvrir. Le problème paraît cependant complexe, surtout pour les implications contractuelles qui dérivent à la fois de la centralité des contextes du travail et de la formation initiale comme environnement prégnant la qualification professionnelle. De là découle la nécessité d'une concertation inhabituelle entre les partenaires sociaux dans le domaine de la formation pour le travail et dans le travail. Ce problème semble aujourd'hui le noeud le plus complexe, mais qu'il faut absolument dénouer si l'on ne veut pas réduire la qualification des forces de travail de bas niveau à de simples modalités d'instruction destinées à ne pas réaliser une formation significative des sujets intéressés.

\* \*

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ce texte est basé essentiellement sur des recherches entreprises par l'IRES de Rome. Pour de plus amples renseignements bibliographiques, nous renvoyons aux titres suivants :

- Pour les définitions et un approfondissement des notions cf. AA.VV., **La competenza esperta**, Ires, Roma, 1992 ; S. Meghnagi, **Coscienza e competenza**, Loescher, Torino, 1993.
- Pour une description du système de formation et des données chiffrées sur la formation de l'emploi, cf. « Ires materiali », n° 1, 1993, qui contient une monographie sur le thème **Strutture formative pubbliche e politiche per l'occupazione** ; « Ires materiali » n° 4, avec une monographie sur le thème **Percorsi dell'esclusione**, sous presse, et G. Altieri (a cura di), **Tra nord e sud. Lavoro, disoccupazione, emigrazione**, Ediesse, Roma, 1991.
- Sur les phases contractuelles précédant l'accord de 1993, cf. A. Bondioli, **Sindacato, contrattazione, formazione**, in AA.VV., « Lavoro ed educazione degli adulti », Ediesse Roma, 1991.
- La présentation synthétique de l'accord de 1993 est extraite de S. Meghnagi, **Riflessioni e margini del « Protocollo d'intesa sulla formazione professionale »**, in « Rassegna sindacale », n° 14, 19.4.1993. On y trouve également quelques considérations critiques sur cet accord.

\* \*  
\*

## FRANCE LES "BAS NIVEAUX DE QUALIFICATION"

Catherine VINCENT \*

En France, on désigne souvent les salariés peu ou pas qualifiés par le terme de "bas niveaux de qualification" (BNQ). Constituée en catégorie de l'intervention des pouvoirs publics avant d'être un objet de recherche, cette expression, évolutive dans le temps, garde un contour flou. D'abord utilisée par les praticiens de la formation continue confrontés au décalage, supposé croissant, entre le "niveau" de certains stagiaires et les exigences de plus en plus élevées des emplois proposés, elle est passée dans le langage courant des chercheurs en didactique et en psychologie cognitive. Très vite, sous le poids de la récession économique, les "BNQ" sont devenus une population cible des politiques d'emploi.

En effet, l'apparition d'un chômage massif et, surtout, d'un noyau dur de chômeurs de longue durée, est devenu le problème social majeur de la France de la fin des années 1980, mettant au premier plan des questions sociales comme celle de la requalification et de la réinsertion. Dans le même temps, les pouvoirs publics ne se sont plus posé le problème de l'emploi en terme de relance de l'embauche mais, en terme d'adaptation de l'offre de travail aux emplois (Elbaum, 1987 ; Villeval, 1990, 1991 et 1992).

Depuis les années 1950, l'intervention de l'Etat a, certes, toujours été importante en matière d'emploi avec, d'une part, une croissance continue des moyens financiers mis en oeuvre et, d'autre part, une constance des thèmes d'intervention comme l'accompagnement des

\* Chercheur à l'IRES