

**II<sup>e</sup> CONFERENCE INTERNATIONALE  
DU RESEAU « FORMATION AGRICOLE ET RURALE » (FAR)  
« Rôle des acteurs dans l'orientation et le fonctionnement des dispositifs de  
formation rurale pour le développement »  
TUNIS – 19 au 23 mai 2008**

**ROLE DES ACTEURS DANS LE FONCTIONNEMENT ET L'ORIENTATION DES DISPOSITIFS DE  
FORMATION AGRICOLE ET RURALE : LE CAS DE LA FRANCE**

*Intervention de madame Patricia ANDRIOT, Responsable d'Eduter Ingénierie*

**Résumé**

*La formation, tant initiale que continue, a été un des leviers essentiels de modernisation de l'agriculture française dans les années 60. Au delà, de cette période historique précise, on voit donc que dans l'exemple français, c'est bien la place et le rapport de force qui a été entretenu entre Etat, représentants de la profession et représentants du système éducatif qui a déterminé les orientations prises et l'efficacité réelle de la mise en œuvre des dispositifs formations agricoles et rurales.*

*Le décryptage de l'histoire longue montre que les différents acteurs en jeu ont toujours préservé un double objectif assigné à cet enseignement : insertion sociale et insertion professionnelle.*

*Durant des années, et particulièrement au cours de la période 1960-1980, l'organisation de ces différents acteurs a même pu constituer un modèle du genre pour maintenir un équilibre entre les deux objectifs, assorti d'une mise en œuvre efficace qui a contribué au succès que l'on sait pour l'agriculture française, et à faire de son modèle d'enseignement une référence.*

*Pourtant depuis cet âge d'or récent, l'organisation des acteurs et leur participation au pilotage n'a pas contribué avec la même efficacité à reconstruire une bonne lisibilité des missions confiées aux dispositifs de formations agricoles et rurales pour que l'appareil puisse s'adapter sereinement face aux nombreuses évolutions (décentralisation, évolution de la demande sociale vis-à-vis de l'agriculture) en cours.*

*Nous sommes actuellement face à un appareil potentiellement surdimensionné qui a une exigence et une urgence de re-clarification de ses missions, faute de quoi la justification du maintien d'un système spécifique risque d'être interrogée.*

**Introduction**

Face à un enjeu essentiel de modernisation de l'agriculture française au sortir de la seconde guerre mondiale, la formation, tant initiale que continue, a été un des leviers essentiel de la politique menée pour relever le défi demandé à ce secteur économique et social. La relecture du rôle des différents acteurs montre que leur influence respective a été déterminante dans les orientations prises, l'efficacité et les limites des dispositifs de formation agricole et rurale mis en place. Cette question est illustrative de la complexité d'un système en mutation et pour lequel l'évolution résulte d'un jeu complexe entre l'Etat, les partenaires sociaux, les usagers.

Pour traiter de cette question, après avoir rappelé les grandes caractéristiques de la formation professionnelle en France, afin de préciser ce qui s'applique aux formations agricoles et rurales et pour décrypter les spécificités de ce système, je m'attacherai à étudier le rôle des acteurs à travers les 3 questions suivantes qui me semblent clefs :

- quelle contribution des acteurs à la définition des objectifs assignés au dispositif de formation agricole et rurale en France ?
- quelle contribution des acteurs dans la régulation et le financement ?
- quelle contribution des acteurs à la définition des contenus et de l'offre ?

## 1 - Les caractéristiques de la Formation Professionnelle : grandes lignes de décryptage.

*La formation Professionnelle, une initiative des corps professionnels.*

La formation professionnelle en France est née de l'initiative des corps professionnels qui en s'organisant à la fin du XIXème siècle ont très vite perçu le besoin de formation. Ainsi la FP a d'abord été utilisée comme un outil identitaire et fédérateur des professions, plus que comme vecteur de transmission de savoirs-faire (longtemps transmis entre pairs).

*Immersion progressive de l'Etat pour une logique de promotion sociale et éducative.*

L'Etat a donc accru progressivement son influence sur ce secteur, conformément aux principes de l'Etat providence prévalant durant la période des 30 glorieuses. Les lois Delors de 1971, marquantes pour la formation professionnelle, illustrent cette logique d'un Etat qui incite à des obligations pour les entreprises en matière de formation. Le rôle de l'Etat a donc toujours été porteur de la dimension promotion sociale et qualifiante dans un contexte de mutations sectorielles, quand les professions sont plutôt porteuses de la dimension professionnalisante.

Ce bref rappel historique, quoiqu'un peu caricatural, montre que la formation professionnelle a toujours laissé une large part à la finalité de l'insertion sociale et à la dimension éducative. Ceci explique sans doute la forte présence des organismes de formation dans le pilotage de ce système.

*Une mutation en cours, source de confusion.*

Actuellement, la formation professionnelle est un secteur en mutation, d'où la multiplication du nombre d'acteurs et l'accroissement de la complexité du paysage. La mutation initiée avec la décentralisation, lancée en France en 82, s'est traduite dans le secteur de la formation professionnelle par une multiplicité des niveaux et des acteurs. Les financements qui se répartissent entre une prise en charge partagée entre les fonds publics et des fonds mutualisés en grande partie issus du privé. L'octroi des financements évolue de manière structurelle pour passer progressivement d'une logique de subvention à une logique d'appel d'offre.

Cette évolution de la répartition des prérogatives respectives conjuguée à une évolution des mécanismes de financement de la formation professionnelle induit une certaine confusion dans la répartition du pilotage politique réel ainsi que des coûts de transaction lourds, dans lesquels les organismes de formation, et particulièrement les petits organismes comme les CFPPA ont du mal à se retrouver.

Enfin dernière caractéristique de ces évolutions, la notion de formation s'est progressivement élargie pour passer d'une simple conception de l'acte pédagogique classique du face à face à une approche qui englobe l'analyse des besoins, l'acte de transmission lui-même, jusqu'à la notion d'accompagnement.

## 2- Quelle photographie de la formation agricole et rurale en France ?

*Une grande palette de diplômes et de mission et une proximité territoriale.*

En France, la formation agricole et rurale se caractérise par trois voies de certification et de formation distinctes que sont la formation initiale, l'apprentissage, et la formation professionnelle continue des adultes qui préparent à plus de 200 titres et diplômes différents. L'enseignement agricole prépare à entrer et à travailler dans cinq familles de métiers :

- les métiers de la production agricole ;
- les métiers de l'aménagement ;
- les métiers des services aux personnes ou aux entreprises ;
- les métiers de l'agro-alimentaire ;
- les métiers de la commercialisation.

*Un grand nombre d'établissements qui assurent une bonne couverture du territoire*

Les formations conduisant à ces différentes voies de formation sont assurées par 827 établissements. Ces organismes de formation appartiennent pour leur grande majorité à 4 familles distinctes (enseignement agricole public, maisons familiales rurales, CNEAP, UNREP).

L'enseignement secondaire et technique accueille 177 000 élèves dont 66 500 dans le public répartis dans des classes qui vont du niveau V (Certificat d'Aptitude Professionnelle, le CAP, et Brevet d'Etude

Professionnelle Agricole, le BEPA) au niveau IV (Baccalauréats technologiques et professionnels) puis au niveau III (Brevet de Technicien Supérieur Agricole, les BTSA). Plus de 50 % des élèves sont des filles et cette féminisation est une tendance qui se confirme ces dernières années. Il accueille aussi 31 500 apprentis (dont 22 000 dans le public) au sein de 155 CFA dont 98 publics et 115 000 stagiaires, pour 15,6 millions d'heures réalisées par 358 centres. L'enseignement agricole comprend également des établissements publics et privés qui préparent aux diplômes du supérieur.  
(source : Statea, Ministère de l'Agriculture)

*Un champ de missions qui dépasse la formation.*

Les établissements publics d'enseignement agricole sont chargés de remplir cinq missions de service public définies dans la loi de 1984, confirmées et étendues par la loi d'orientation agricole de 1999, fédérées dans un projet d'établissement :

- la formation initiale et continue ;
- le développement et l'expérimentation ;
- la coopération internationale ;
- l'insertion scolaire sociale et professionnelle ;
- l'animation rurale et le développement territorial.

Un établissement d'enseignement agricole, au travers de ces missions, n'est pas seulement un lieu de formation, il est aussi un acteur du développement, fortement inséré dans son territoire.

### **3- Quelle contribution des acteurs à la définition des objectifs assignés au dispositif de formation agricole et rurale en France? Un système tiraillé entre une mission d'insertion sociale et une mission d'insertion professionnelle**

La mise en place d'un système de formation professionnelle spécifique à un secteur donné pose la question de ces objectifs. Dans le cas de l'enseignement agricole, une rapide lecture de son histoire montre que celui-ci s'est complètement inscrit, pour ne pas dire qu'il a participé à tracer le sillon décrit plus généralement pour la formation professionnelle. Structurellement, le système a toujours poursuivi l'ambition de répondre à un double objectif d'insertion sociale et professionnelle. La prédominance de l'un ou de l'autre des objectifs a toutefois varié au cours du temps et selon la place respective que l'Etat et la profession ont occupé dans le pilotage de ce système.

Fondées à la fin du 19ème siècle, les écoles d'agriculture sont nées à l'initiative des grands propriétaires terriens, s'inscrivant dans la mouvance de la création du ministère de l'Agriculture et dans une logique corporatiste. Bien plus que de transmettre un geste, un savoir professionnel, pour lequel on considérait que cette transmission était assurée de père en fils, ou sur le tas, il s'agissait davantage de créer une occasion de développement de progrès, et de renforcer l'unité d'une république naissante et encore instable en favorisant l'apprentissage de l'écriture d'une langue nationale au détriment de patois locaux.

Après guerre, la nation française a un véritable défi à relever, se reconstruire en développant son secteur industriel et tertiaire, dans un pays qui n'atteint pas l'autosuffisance alimentaire et pour lequel on maintient les tickets de rationnement jusqu'en 1949. La politique pousse l'agriculture à un effort de modernisation important visant à accroître fortement sa productivité pour libérer de la main d'oeuvre tout en parvenant à l'objectif d'autosuffisance alimentaire. Pour cela, les lois d'après-guerre et surtout les lois Pisani Debré de 60-62 vont modeler l'agriculture de manière durable, puisqu'elles imposent encore leur marque sur la structure du fonctionnement de l'agriculture française.

Dans ce contexte, la formation est un des leviers actionnés ; la mise en place et la systématisation des lycées agricoles dans chaque département et un peu plus tard le développement des Centres de Formation Professionnelle et de Promotion Agricole, visent à moderniser l'agriculture par la formation. Les choix faits à l'époque montrent que les objectifs d'insertion sociale et professionnelle sont également visés. La mise en place de professeurs d'éducation socioculturelle, de foyers socioculturels, la création d'amphithéâtres illustrent l'occasion d'ouverture sur le monde que doit être le passage en lycée agricole et la volonté d'affirmer le rôle de l'agriculteur en tant qu'acteur social. La création des CFPPA dans une optique principale de promotion sociale, montre aussi ce souci de permettre à des agriculteurs soit de s'installer, soit de s'armer pour quitter l'agriculture. En même temps la logique de professionnalisation technique est confortée par les professionnels avec le développement des Services d'Utilité Agricole de Formation des chambres ainsi que mise en place de

corps d'ingénieurs au sein des lycées pour participer à la formation initiale et technique des futurs agriculteurs.

L'évolution de l'agriculture et la réussite importante de la politique de modernisation de celle-ci ont progressivement conduit à brouiller les missions assignées aux formations agricole et rurale en France. L'importance de l'insertion sociale s'est trouvée amenuisée par la réduction de l'écart culturel entre fils d'agriculteurs et les autres et par l'accroissement de publics non issus du milieu agricole et par la féminisation. De plus en plus, les publics venaient chercher une qualification professionnelle quand dans le même temps les professionnels mettaient l'accent sur la performance technique.

Mais dans le même temps, la place que prennent les 4èmes et 3èmes, notamment dans le réseau des Maisons Familiales Rurales, le développement de filières services, le bon taux d'insertion et de réussite aux examens montrent que l'enseignement agricole a su conserver une proximité territoriale et une fonction d'insertion sociale.

Au regard de ces trop rapides rappels de l'histoire de l'enseignement agricole, on constate donc que les contributions de la profession, de l'Etat et des organismes de formation se sont finalement équilibrées pour maintenir le double objectif d'insertion sociale et professionnelle. Finalement, jusque dans un passé récent que l'on peut situer dans les années 90, l'Etat et la profession se sont toujours entendus pour organiser l'appareil de formation autour de ce double objectif.

L'évolution de ces dernières années a réduit la lisibilité des objectifs assignés aux formations agricoles et rurales en France. L'affichage parfois trop centré sur la performance technique dans un contexte où les missions mêmes de l'agriculture sont remises en causes, la faible reconnaissance du rôle de l'enseignement agricole dans sa contribution à l'insertion de publics en difficulté, la réduction potentielle des publics qui met en évidence un surdimensionnement de l'appareil induisent un malaise croissant. Sans ligne politique réaffirmée, le pilotage se fait finalement de plus en plus par le financement ; dans un contexte de décentralisation et de changement des règles de financement, les objectifs assignés à cet appareil apparaissent peu clairs au risque même de remettre en cause sa justification.

#### **4- Quelle contribution des acteurs dans l'organisation du financement ?**

Le deuxième point qui permet de caractériser un système de formation professionnelle, et de formation agricole et rurale en particulier, réside dans l'organisation de son financement. La régulation d'un système se fait à travers ses instances de pilotage incarnées par divers conseils, comités et commissions comme par exemple le Conseil National de l'Enseignement Agricole, les Commissions Paritaires Consultatives ; toutes s'inscrivent dans une organisation tripartite avec la présence de l'Etat, de la profession et des organismes de formation à travers les représentants de personnels.

Mais la régulation des orientations d'un système se fait également par l'organisation de son financement. Dans le cas qui nous intéresse, il faut constater que la part des fonds publics reste prépondérante, même après la décentralisation. Cela s'explique d'une part par l'importance du secteur de formation initiale, mais aussi, parce que même pour la formation professionnelle continue, l'Etat, les Régions et l'Europe financent deux tiers de la formation professionnelle continue contre un tiers pris en charge par les organismes collecteurs (Vivea et Fafsea essentiellement) et subventions d'entreprises.

*(source : Statea 07-04, Ministère de l'agriculture et de la pêche français)*

La décentralisation mais également l'évolution des règles de financement ne bouleversent jusqu'alors pas complètement le paysage décrit dans les quelques lignes qui précèdent. Comme déjà dit, la décentralisation, processus entamé en 1982 et encore inachevé et qui conduit à transférer aux Régions une partie des prérogatives en la matière, sans que l'Etat ne se désintéresse tout à fait de ces questions conduit surtout à une multiplication des acteurs qui brouille le paysage et multiplie les coûts de transaction de manière importante. Cette situation rend de plus en plus incertains les équilibres financiers, et complexifie les circuits de financements. Rechercher des financements pour un centre devient donc un exercice complexe mais vital, qui passe au rang de finalité tant cela nécessite une ingénierie propre et indispensable. Quoiqu'il en soit, les organismes de formation, qui sont, comme cela a déjà été évoqué, souvent de petites tailles, ont souvent du mal à s'adapter à cette période de mutation.

L'offre de formation se trouve donc guidée fortement par une logique de recherche de financements, qui s'apparente à l'instauration d'une logique économique de marché, parfois considérée comme la plus efficace pour donner les orientations. Dans un contexte de fort chômage et de mutation économique, ces évolutions visent à renforcer la capacité des dispositifs de formation à répondre aux enjeux immédiats d'adaptation aux emplois. Toutefois, une approche de ce type trop exclusive risque de se faire au détriment de la pédagogie et de l'ingénierie de formation proprement dit. Certes le paysage est complexe, mais il faut toutefois peut-être davantage lire cela comme une phase de mutation inachevée que comme un millefeuille définitif.

## **5 -Quelle contribution des acteurs dans la définition des contenus et d'une offre de formation ?**

*Une offre qui doit intégrer davantage la professionnalisation par compétences.*

Acteurs de la profession et acteurs du dispositif d'offre de formation se sont jusqu'alors partagés la régulation de la mise en place de l'offre de formation. La décision de mettre en place une nouvelle certification se prend au cours d'un processus un peu long qui mixte une ingénierie pilotée par l'Etat (étude d'opportunités, écriture des référentiels) soumise aux avis de la profession et des acteurs représentatifs des organismes de formation, au sein de commissions paritaires consultatives (CPC). Cette organisation a contribué à maintenir jusqu'alors un grand nombre de diplômés permettant des poursuites d'étude pour répondre à la fois à la demande de reconnaissance de la diversité des métiers et des compétences spécifiques auxquels la profession est attachée et à la demande sociale visant un accroissement du taux de candidats au bac.

Le contexte européen et national demande que la certification et la formation contribuent mieux à développer l'employabilité de chacun par une lisibilité accrue des diplômes. Le système qui nous intéresse va de fait être confronté à des enjeux de simplification et de renforcement de l'approche compétences. L'enjeu d'adaptation pour cet appareil est de répondre à cette demande de simplifications (réduction du nombre de diplôme), sans remettre en cause la qualité et la proximité potentielle de son offre actuelle. La mise en place d'une certification spécifique pour la formation continue (diplômes UC, CQP) s'inscrit dans cette logique et s'est adaptée récemment pour répondre mieux aux exigences de Validité des Acquis de l'Expérience et renforcer l'évaluation en situation professionnelle. L'évolution des certifications des BTS ou le passage du bac professionnel en 3 ans vont sans doute conduire à des évolutions permettant des parcours plus individualisés et plus professionnalisants.

*Une offre face au défi technique de l'agro-écologie et de la réaffirmation du rôle social de l'agriculteur*

L'importance de la place prise par les professionnels dans le pilotage et la définition de l'offre de formation a incontestablement contribué à ce que l'agriculture relève le défi qui lui était confiée dans les années 60 (hausse de productivité pour libérer de la main d'œuvre). Plus récemment, ce rôle important joué par la profession agricole a sans doute freiné une évolution qui aurait dû être plus marquée pour prendre en compte des enjeux environnementaux et territoriaux.

L'agriculture se trouve actuellement confrontée au défi d'une production maintenue mais avec des enjeux écologiques et d'aménagement du territoire et de sécurité alimentaire ; longtemps traités comme des techniques nouvelles ou alternatives non intégrées (approche découplée de la multifonctionnalité agricole). On semble redécouvrir, devant l'urgence de situations que ces enjeux doivent aussi être atteints par des processus de production différents, par de nouvelles façons de maîtriser les systèmes cultureux et itinéraires techniques.

Souvent accusées de fer de lance du productivisme, les formations agricoles doivent maintenant répondre à ces enjeux. Cela passe par un renouvellement des liens avec la recherche ; si ces programmes ont évolué depuis quelques années déjà et évoluent continuellement dans ce sens, l'enjeu est surtout celui de l'appropriation par la formation de nouvelles générations d'enseignants et de formateurs et par l'adhésion des partenaires professionnels à cette lecture des enjeux agricoles.

## **Conclusion**

Face à la question de la place et du rôle des acteurs dans l'organisation et le fonctionnement de la formation professionnelle agricole et rurale, on voit donc que dans l'exemple français, la place et le rapport de force qui a été entretenu entre Etat, représentants de la profession et représentants du

système éducatif ont été déterminants des orientations prises et l'efficacité réelle de leur mise en œuvre au cours de l'histoire de ce système.

Le décryptage de l'histoire longue montre que, quelque soit le rapport de force entre types d'acteurs, le double objectif assigné aux formations agricole et rurale (insertion sociale et insertion professionnelle) a toujours été présent.

Durant des années, et particulièrement au cours de la période 60-80, l'équilibre trouvé entre les différents acteurs a même pu constituer un modèle du genre avec un équilibre respecté dans ses différentes missions, et mis en œuvre de manière particulièrement efficace qui a conduit au succès que l'on sait pour l'agriculture française, et à son modèle d'enseignement une référence. Depuis cet âge d'or, il est clair que l'organisation des acteurs et leur contribution au pilotage, n'a pas su faire donner la même lisibilité aux évolutions de l'appareil de formation.

Nous sommes actuellement face à un appareil potentiellement surdimensionné qui a une exigence et une urgence de re-clarification de ses missions, faute de quoi la justification du maintien d'un système spécifique risque d'être interrogée.