

# L'apprentissage au service de l'emploi

Les notes du conseil d'analyse économique, n° 19, décembre 2014

**E**n Allemagne, en Australie, en Autriche ou en Suisse, l'apprentissage joue un rôle clé pour insérer dans l'emploi les jeunes peu ou pas diplômés. Ce n'est pas le cas en France même si les effectifs d'apprentis ont crû de 211 000 en 1992 à 405 000 en 2013. De fait, cette expansion a essentiellement bénéficié aux jeunes déjà diplômés, notamment ceux du supérieur, tandis que la proportion des apprentis sans diplôme préalable a chuté de 60 % à seulement 35 % entre 1992 et 2010. Or, c'est justement pour ces jeunes que l'apprentissage est le plus utile en termes d'insertion professionnelle.

En France, le circuit de la formation professionnelle en alternance est très complexe. De nombreux acteurs y interviennent. Ces intervenants, dont les actions sont mal coordonnées, n'ont pas tous des incitations à développer l'apprentissage, surtout pour les jeunes peu ou pas diplômés. L'Éducation nationale joue un rôle central. Cependant, l'apprentissage peine encore à être perçu par les enseignants, les acteurs de l'orientation et les familles comme une solution positive d'orientation. En outre, il est difficile de créer des formations d'apprentissage en adéquation avec les besoins des entreprises et des branches professionnelles : la place et le rôle des professionnels pour la conception du diplôme sont en pratique limités. Si, à travers les certificats de qualification professionnelle, les entreprises ont la possibilité d'élaborer leur propre formation en alternance, la spécificité de ces dernières et leur formation générale ténue ne leur ouvrent les portes que des seuls contrats de professionnalisation. À l'inverse, le poids des enseignements généraux sanctionnés par des

examens dans le cadre de l'apprentissage peut être l'origine d'un taux d'abandon élevé dans l'enseignement professionnel pour les jeunes. Finalement, ni les entreprises ni les jeunes ne trouvent leur compte entre l'apprentissage, perçu comme trop exigeant en termes de formation académique et trop peu adaptable aux besoins des entreprises, et le contrat de professionnalisation, souvent trop spécifique dans une perspective de mobilité professionnelle.

Nous préconisons une réforme en profondeur des formations en alternance, pour les rendre plus attrayantes à la fois pour les jeunes et pour les entreprises. Cela passe par une modification de la gouvernance de l'ensemble du système. Une instance nationale, composée de représentants des branches professionnelles, des ministères du Travail et de l'Éducation nationale, déciderait des orientations générales. Des agences de certification seraient responsables du contrôle de qualité et de mise en œuvre des formations subventionnées et les régions du versement des subventions. Dans ce système, apprentissage et contrat de professionnalisation seraient unifiés ainsi que le financement et la collecte. Nous proposons enfin de concentrer sur l'apprentissage et le pré-apprentissage les moyens publics en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes peu qualifiés, de réduire la part des matières générales dans les diplômes de CAP et de promouvoir le tutorat des apprentis. Le financement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche doit passer par d'autres canaux que la taxe d'apprentissage, dans le cadre d'une réforme plus globale des modes de financement de ces établissements.

Cette note est publiée sous la responsabilité des auteurs et n'engage que ceux-ci.

<sup>a</sup> École polytechnique, CREST, IZA et CEPR, membre du CAE ; <sup>b</sup> Université de Nantes, CREST, LIEPP ;

<sup>c</sup> Toulouse School of Economics, membre du CAE ; <sup>d</sup> Sciences Po Paris, LIEPP, membre du CAE.

## Le système français d'alternance : évolutions récentes

En France, l'apprentissage a pour but de donner à des jeunes une formation générale, théorique et pratique, en vue de l'obtention d'une qualification professionnelle sanctionnée par un diplôme de l'enseignement professionnel ou technologique, un titre d'ingénieur ou tout autre titre reconnu par l'Éducation nationale. L'apprentissage est destiné aux jeunes de 16 à moins de 26 ans, même si des dérogations à ces limites d'âge sont possibles. L'apprentissage n'est pas la seule formation en alternance. Le contrat de professionnalisation ouvre aussi la possibilité d'accéder à une formation en alternance aboutissant à une qualification professionnelle. Il s'adresse aux jeunes âgés de 16 à moins de 26 ans, aux demandeurs d'emploi âgés de 26 ans et plus, ainsi qu'aux bénéficiaires de certaines allocations ou contrats. L'apprentissage est piloté par les régions, l'État et les entreprises, tandis que les contrats de professionnalisation sont mis en œuvre par les partenaires sociaux.

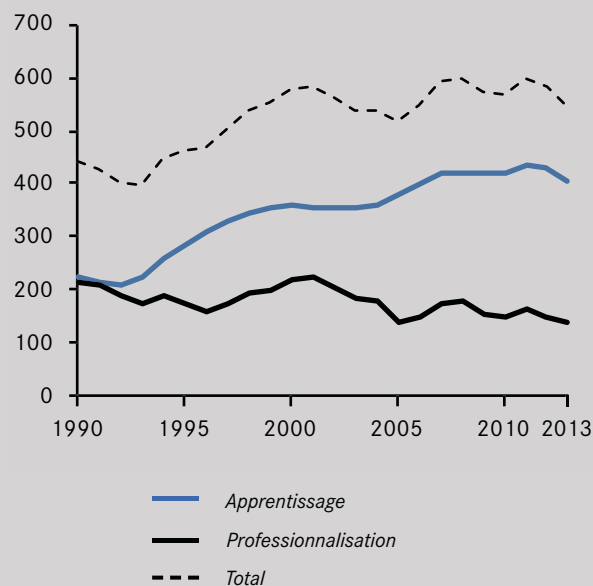
En principe, cette division des tâches est justifiée par le fait que le contrat de professionnalisation relève du domaine de la formation continue, tandis que l'apprentissage relève de la formation initiale. Néanmoins, dans les faits, la frontière entre les deux dispositifs est floue : un même diplôme peut être préparé en alternance avec un contrat d'apprentissage ou un contrat de professionnalisation. En outre, les apprentis peuvent avoir une expérience de la vie active tandis que le contrat de professionnalisation est fréquemment signé dans le prolongement direct des études. Ainsi, 80 % des entrées en contrat de professionnalisation concernent des jeunes de moins de 26 ans, qui pourraient aussi bien entrer en apprentissage<sup>1</sup>.

Le temps minimal consacré à la formation est plus important dans le cadre de l'apprentissage que pour le contrat de professionnalisation, en contrepartie d'un coût pour l'entreprise plus faible dans le premier cas (encadré 1).

### Un développement significatif de l'apprentissage depuis 25 ans...

La formation en alternance, comprenant l'apprentissage et les contrats de professionnalisation, se développe en France depuis une trentaine d'années. Le graphique 1 montre que les effectifs de l'alternance sont passés de 440 000 à 540 000 entre 1990 et 2013. Ces effectifs décroissent néanmoins significativement depuis 2011. Plusieurs d'explications peuvent être avancées pour expliquer cette décline : la suppression en 2014 de l'indemnité compensatrice forfaitaire (voir encadré 1) pour les entreprises de plus de dix sala-

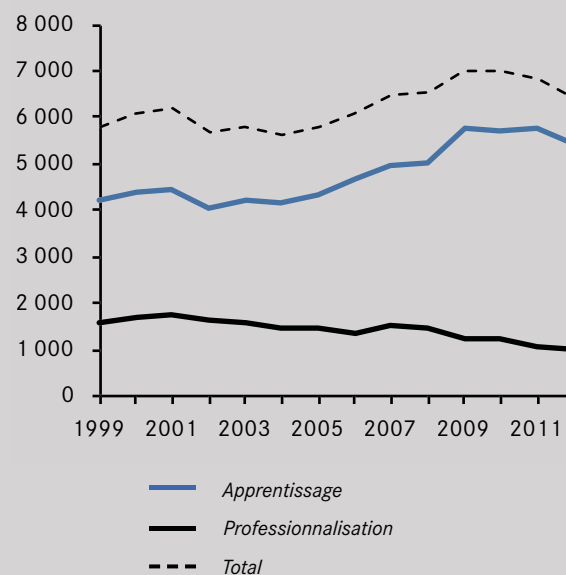
#### 1. Effectifs d'apprentis et de contrats de professionnalisation<sup>a</sup>, en milliers



Note : <sup>a</sup> Ou contrats de qualification, d'orientation et d'adaptation jusqu'en 2006.

Source : DARES.

#### 2. Dépenses pour l'alternance des jeunes de moins de 26 ans, en millions d'euros constants 2012



Source : Données DARES.

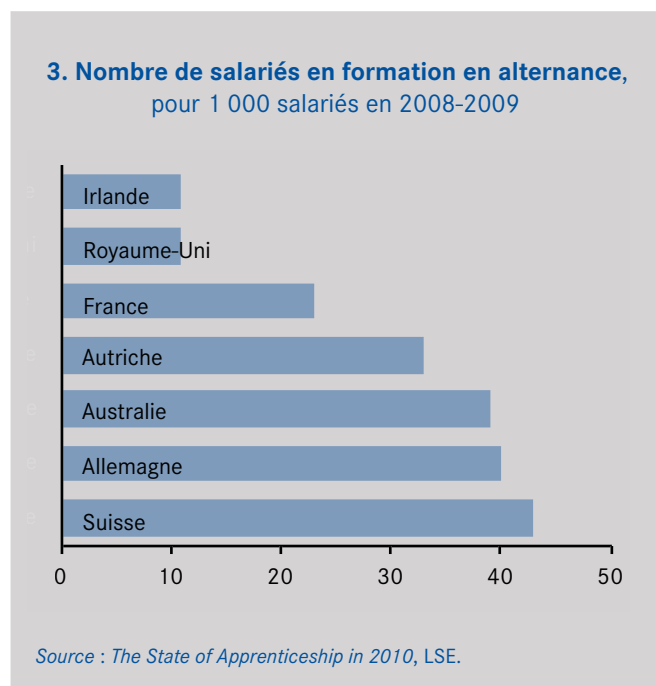
Sans engager leur responsabilité sur le contenu de ce rapport que nous assumons exclusivement, nous remercions Cedric Afsa, Béatrice Delay, Jean-Marc Huart, Roselyne Kerjosse Bertrand Martinot et Emmanuelle Wargon pour le temps qu'ils ont bien voulu nous consacrer, ainsi que Christel Colin pour l'apport de documentation et de données et Philippe Zamora (DARES).

<sup>1</sup> Arrighi J.-J. et V. Mora (2010) : « Apprentissage contre professionnalisation : un faux débat », *Bref du CEREQ*, n° 276.

riés (rétablie ultérieurement pour les entreprises jusqu'à 250 salariés) ; le développement des emplois d'avenir, qui a pu se faire au détriment de l'apprentissage ; la suppression en 2009 du Brevet d'études professionnelles (BEP) et son remplacement par le Bac professionnel qui impose une durée d'apprentissage de trois ans au lieu de deux préalablement ; la chute de l'activité dans certains secteurs comme le bâtiment, embauchant traditionnellement beaucoup d'apprentis.

Le développement de l'apprentissage depuis dix ans résulte d'une importante contribution financière de l'État, des régions et des entreprises. Les moyens financiers consacrés à l'apprentissage ont en effet crû de 51 % de 2000 à 2012, comme le montre le graphique 2. La dépense pour le contrat de professionnalisation a en revanche décliné d'environ 600 millions, en euros constants, entre 2000 et 2012.

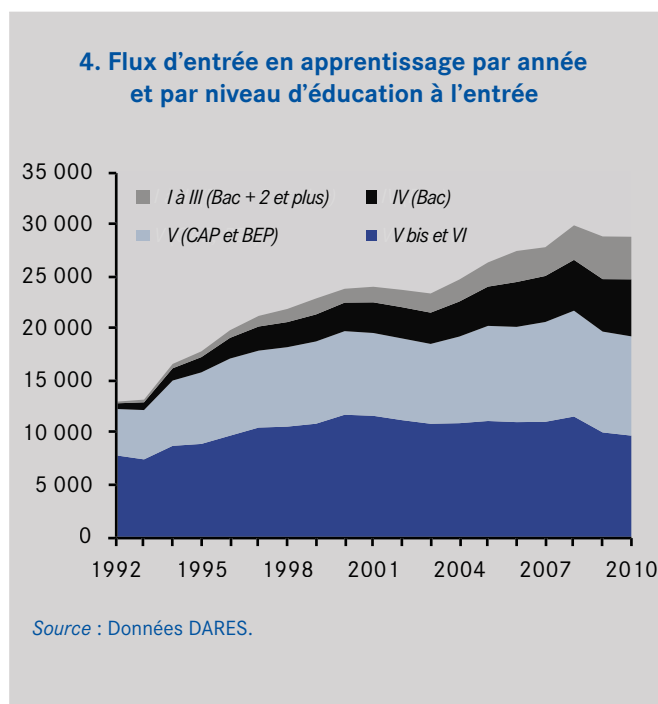
Néanmoins, même avec cet accroissement de l'apprentissage depuis vingt ans, le nombre de personnes en formations en alternance (apprentissage et contrat de professionnalisation) reste nettement plus faible que dans des pays qui réussissent à intégrer efficacement les jeunes dans l'emploi et où la formation en alternance joue un rôle important, comme le montre le graphique 3.



### ... qui a profité aux plus hauts niveaux de qualification

L'apprentissage s'est fortement développé depuis les années 1990. Cependant, sa part a stagné au sein des diplômés de plus faible niveau (niveau CAP), tandis qu'elle a fortement crû au sein des diplômés de niveaux supérieurs. Ainsi, deux jeunes sur trois entrant en apprentissage en 2011 avaient déjà un diplôme, contre un sur deux en 1992 (graphique 4).

Sur la période 2004-2010, la progression du nombre d'apprentis s'explique par l'essor de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur (+ 24 %), tandis que le nombre d'entrées en apprentissage des élèves de niveau inférieur ou égal au CAP diminuait de 6 % (graphique 5). Plus du quart des apprentis sont aujourd'hui des étudiants du supérieur, alors que cette proportion est presque nulle en Allemagne. Si le développement de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur peut s'avérer favorable pour les publics concernés, les travaux existants montrent que l'apprentissage a un impact beaucoup plus décisif pour les jeunes sortis sans diplôme de l'enseignement général (encadré 2).



### Les justifications théoriques de l'intervention publique

Du point de vue de l'efficacité économique, les interventions publiques en matière de formation en alternance ont trois justifications.

Tout d'abord, en l'absence d'intervention publique, le niveau de compétences générales (telles que la connaissance de l'anglais ou de la comptabilité), exploitables dans diverses entreprises et divers secteurs, peut être insuffisant. En effet, lorsque les marchés sont suffisamment fluides, les salariés ont intérêt à acquérir des compétences générales, car la concurrence leur permet d'en retirer pleinement les bénéfices. Dans ce contexte, en effet, leurs salaires reflètent leur niveau de formation générale. En France, toutefois, une partie importante des travailleurs est rémunérée au SMIC, de sorte que l'acquisition de compétences générales ne se traduit pas nécessairement par un salaire plus élevé. Par ailleurs, l'investissement individuel dans ces forma-

## 1. Formation, coût et financement de l'apprentissage et du contrat de professionnalisation

Les contrats de professionnalisation prévoient un temps de formation d'au moins 15 à 25 % du temps de travail (et au moins 150 heures par an). Cette formation est financée par la formation professionnelle grâce à un prélèvement de 0,5 % sur la masse salariale dans les entreprises de plus de 20 salariés. Ce taux est de 0,15 % pour les entreprises de moins de 20 salariés. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015, ce taux reste à 0,15 % pour les entreprises de moins de 10 salariés mais passe à 0,3 % pour les entreprises de 10 à 300 salariés et 0,4 % pour les entreprises de plus de 300 salariés (loi Sapin du 5 mars 2014). L'employeur ne bénéficie pas d'exonération de charges spécifiques, sauf s'il embauche un demandeur d'emploi de plus de 45 ans. La rémunération du salarié de moins de 21 ans en contrat de professionnalisation est de 65 % du SMIC pour les titulaires d'un diplôme ou un titre de l'enseignement technologique ou professionnel de niveau IV au moins (Bac pro, Bac technologique, BTS, DUT) et de 55 % du SMIC pour les autres. Entre 21 à 26 ans, la rémunération passe à 80 % du SMIC pour les titulaires d'un diplôme ou d'un titre de l'enseignement technologique ou professionnel de niveau IV au moins et 70 % du SMIC pour les autres. Au-delà de 26 ans, la rémunération est de 100 % du SMIC.

Le dispositif d'apprentissage prévoit un temps minimal de formation de 400 heures en moyenne par an. En contrepartie, l'entreprise bénéficie d'exonérations de cotisations sociales : exonération totale (sauf cotisations accidents du travail et maladies professionnelles) pour les entreprises de moins de 11 salariés et les artisans ; exonérations similaires sauf cotisation logement, versement transport, cotisation AGS (assurance au régime de garantie des salaires), part patronale des cotisations chômage et retraite complémentaire et cotisation de solidarité autonomie entre-

prises pour les entreprises de 11 salariés et plus. En outre, l'entreprise bénéficie d'un crédit d'impôt de 1 600 euros par apprenti et d'une indemnité compensatrice forfaitaire d'un montant minimal de 1 000 euros par apprenti, versée par la région<sup>a</sup>. L'apprentissage est financé par la taxe d'apprentissage (0,5 % de la masse salariale) à laquelle s'ajoute la contribution au développement de l'apprentissage (0,18 %) et, pour les entreprises de 250 salariés et plus, la Contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA), variable selon le pourcentage d'alternants (apprentissage, contrat de professionnalisation, volontariat international d'entreprise, convention industrielle de formation par la recherche) dans l'effectif équivalent plein temps des salariés, selon un barème complexe. Il est aussi abondé par l'État au titre des exonérations de cotisations et les crédits d'impôt ; et par les régions qui prennent en charge l'indemnité compensatrice forfaitaire. Outre qu'elle bénéficie de ces différentes aides, l'entreprise verse à son apprenti un salaire plus faible que dans le cadre d'un contrat de professionnalisation : sauf dispositions contractuelles ou conventionnelles plus favorables, la rémunération varie de 25 % du SMIC (apprenti de 16 ans sans diplôme) à 78 % du SMIC (apprenti de 21 ans ou plus). Il est possible de calculer le salaire des apprentis en tenant compte, de l'âge, du cycle de formation et des accords conventionnels sur le site [www.salaireapprenti.pme.gouv.fr](http://www.salaireapprenti.pme.gouv.fr).

<sup>a</sup> Une prime à l'apprentissage d'au moins 1 000 euros est versée aux employeurs d'apprentis de moins de 11 salariés. Par ailleurs, une aide de 1 000 euros est versée pour le recrutement d'un premier apprenti ou d'un apprenti supplémentaire pour les entreprises de moins de 250 salariés. Voir [www.alternance.emploi.gouv.fr/portail\\_alternance/jcms/form\\_6175/couts-et-aides/quels-couts-et-queles-aides](http://www.alternance.emploi.gouv.fr/portail_alternance/jcms/form_6175/couts-et-aides/quels-couts-et-queles-aides)

tions peut être entravé par l'imperfection du marché du crédit. De leur côté, les entreprises ont intérêt à financer des formations spécifiques, utiles chez elles, mais peu les formations générales, surtout si celles-ci permettent aux salariés de trouver des emplois dans des entreprises concurrentes. Comme la formation générale exerce des externalités positives (diffusion des connaissances, accroissement de la mobilité des salariés qui réduit le chômage, coûteux pour les deniers publics), il est souhaitable de financer sur fonds publics des formations générales dans le cadre de l'apprentissage<sup>2</sup>.

Ensuite, une entreprise et un salarié ont intérêt à co-financer des compétences spécifiques (telles que la chimie du

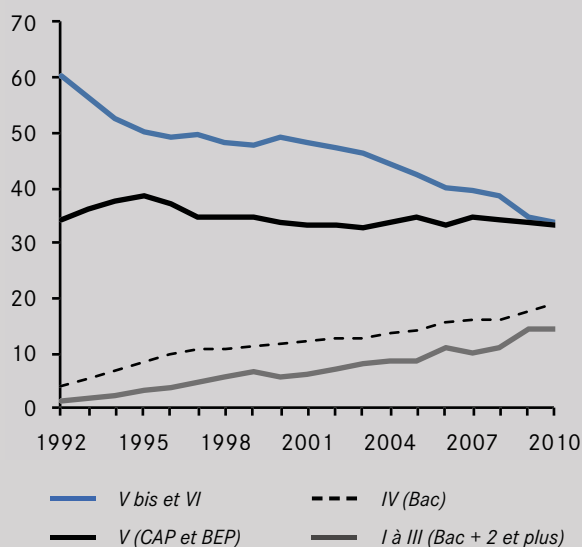
cheveu ou l'usinage de pièces métalliques), utiles principalement dans l'entreprise ou le secteur dans lequel elles sont acquises. Pour investir à un niveau pleinement efficace, l'employeur et le salarié doivent néanmoins se mettre préalablement d'accord sur le partage des coûts et des gains de l'investissement. S'il est impossible de s'engager sur ce partage, l'une des parties peut être incitée à sous-investir craignant de ne pas récupérer le fruit de son investissement<sup>3</sup>. L'intervention publique est alors souhaitable pour sécuriser les investissements individuels.

Enfin, l'apprentissage est un mode de formation différent de celui qui prévaut dans le système scolaire. Il valorise des com-

<sup>2</sup> Voir sur ces points : Becker G. (1964) : *Human Capital*, The University of Chicago Press, 3<sup>e</sup> éd. ; Acemoglu D. et J.S. Pischke (1998) : « Why Do Firms Train? Theory and Evidence », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 113, n° 1, pp. 79-119 ; Acemoglu D., J.S. Pischke (1999) : « Beyond Becker: Training in Imperfect Labour Markets », *Economic Journal*, n° 109, n° F112-F142 ; Decreuse B. et P. Granier (2010) : « Compétences générales et compétences spécialisées : le rôle des frictions du marché du travail revisité », *Revue Économique*, vol. 61, n° 2010/3 ; Decreuse B. et P. Granier (2013) : « Unemployment Benefits, Job Protection, and the Nature of Educational Investment », *Labour Economics*, vol. 23, n° C, pp. 20-29 ; Wolter S.C. et P. Ryan (2011) : « Apprenticeship », Chap. 11 in *Handbook of the Economics of Education*, vol. 3, Elsevier, pp. 521-576 ; Wasmer É. (2006) : « Interpreting Europe-US Labor Market Differences: The Specificity of Human Capital Investments », *American Economic Review*, vol. 96, n° 3, juin, pp. 811-831.

<sup>3</sup> C'est le problème du « hold-up » formalisé par Grout P. (1984) : « Investment and Wages in the Absence of Binding Contracts: A Nash Bargaining Approach », *Econometrica*, n° 52, pp. 449-60.

**5. Entrées en apprentissage selon le niveau de diplôme à l'entrée, en % du total des entrées**



Source : Données DARES.

pétences plus directement opérationnelles, qu'elles soient spécifiques ou générales. À ce titre, il peut être adapté pour des jeunes en situation d'échec scolaire en leur permettant d'obtenir un titre ou un diplôme et en facilitant leur accès à l'emploi. Mais comme les entreprises n'ont pas de raison d'internaliser ce phénomène, les pouvoirs publics doivent intervenir pour développer l'apprentissage en direction des jeunes peu ou pas diplômés dans la mesure où le décrochage scolaire, facteur de chômage, a un coût social significatif<sup>4</sup>.

**Les dysfonctionnements du système français**

Le système français d'alternance a des défauts importants. Il est caractérisé par un grand nombre d'intervenants : l'Éducation nationale, les régions, les chambres de commerce, l'État, les organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage (OCTA), les partenaires sociaux, les branches, les entreprises, pour n'en citer que quelques-uns. Ces intervenants, dont les actions sont peu ou mal coordonnées, n'ont pas

tous des incitations à développer l'apprentissage, surtout pour les jeunes peu ou pas diplômés.

**Une part importante de la taxe d'apprentissage ne finance pas l'apprentissage**

En 2010, 38 % de la taxe d'apprentissage étaient affectés à l'enseignement professionnel et technologique hors apprentissage<sup>5</sup>, à travers le système du « hors quota » qui donne aux entreprises la liberté d'affecter une partie de la taxe d'apprentissage au centre de formation des apprentis (CFA) ou à l'établissement de formation de leur choix à condition qu'il figure sur les listes préfectorales. Nous avons souligné plus haut que beaucoup d'entreprises ont peu intérêt à financer l'apprentissage. Elles utilisent donc le « hors quota » à d'autres fins.

Passer par le canal de la taxe d'apprentissage est une façon peu transparente de financer l'enseignement supérieur et la recherche et conduit à détourner des ressources de l'apprentissage proprement dit. Le financement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche doit passer par d'autres canaux que la taxe d'apprentissage, dans le cadre d'une réforme plus globale, pourvu bien sûr que ce financement ne soit pas réduit. La loi Sapin du 5 mars 2014 réduit de 31 à 23 % la part du « hors quota » dans le total de la taxe d'apprentissage<sup>6</sup>. Cette évolution, bien que réduisant le financement de l'enseignement supérieur, est favorable à l'apprentissage. Néanmoins, les subventions accordées par l'État aux régions pour inciter les employeurs à embaucher des apprentis ne permettent pas de cibler les dépenses d'apprentissage vers les publics les moins qualifiés car elles ne sont pas modulées en fonction du niveau de diplôme<sup>7</sup>. La loi de Finances pour 2014, qui cible le crédit d'impôt de 1 600 euros bénéficiant aux employeurs d'apprentis vers les diplômés ou titre de niveau inférieurs ou égaux à Bac + 2, constitue un premier pas vers une telle modulation qui reste néanmoins insuffisante<sup>8</sup>.

**Une gouvernance complexe**

Le schéma 1 présente une vision d'ensemble des mécanismes de financement de l'apprentissage en 2010. Elle laisse entrevoir la complexité du système, caractérisé par un grand nombre d'acteurs et d'intermédiaires, ce qui occasionne des frais de gestion importants, et une allocation des ressources peu efficace<sup>9</sup>.

<sup>4</sup> À titre d'exemple certains travaux établissent un lien causal entre chômage des jeunes et criminalité, voir Fougère D. , F. Kramarz et J. Pouget (2009) : « Youth Unemployment and Crime in France », *Journal of the European Economic Association*, vol. 7, n° 5, septembre, pp. 909-938.

<sup>5</sup> Cf. Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFTLV) (2012) : *Rapport 2012*, p. 31.

<sup>6</sup> Par total de la taxe d'apprentissage, nous entendons la taxe d'apprentissage (0,5 % de la masse salariale) et la contribution au développement de l'apprentissage (0,18 %).

<sup>7</sup> L'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF, voir encadré 1) est indifférenciée suivant le niveau de diplôme.

<sup>8</sup> Article 140 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013.

<sup>9</sup> Voir le rapport de la Cour des comptes (2008) : « La formation professionnelle tout au long de la vie » et, notamment, le titre III, p. 61 et suivantes : *Le financement de l'apprentissage : des circuits complexes et peu transparents*.

## 2. Impact de l'alternance sur l'insertion professionnelle

Les évaluations empiriques menées en France et à l'étranger montrent que l'apprentissage (ou la formation en alternance) est plus efficace en termes d'insertion que la formation professionnelle dans un cadre scolaire : pour un même niveau de diplôme, l'apprentissage procure un salaire plus élevé et une meilleure insertion dans l'emploi que l'enseignement sans apprentissage<sup>a</sup>. Ce constat est plus marqué pour les faibles niveaux de diplôme que pour les diplômes plus avancés. Ainsi, Bonnal, Fougère et Sérandon (1997)<sup>b</sup> trouvent que les programmes destinés aux jeunes qui allient formation et emploi marchand sont plus efficaces sur l'insertion à court terme, et que cet impact est plus fort chez les individus peu ou pas diplômés, et peu significatif chez les diplômés.

Pour autant, l'apprentissage, généralement centré sur l'acquisition de compétences spécifiques à une entreprise ou un secteur particulier, avec une transférabilité limitée, n'est pas la panacée. Ainsi, selon Hanushek et al.<sup>c</sup>, l'apprentissage favorise l'insertion dans l'emploi en début de carrière, mais a tendance à la défavoriser en fin de carrière. L'enseignement général permet d'être mieux outillé pour se réorienter. L'étude de Hanushek et al., qui porte

sur 18 pays de l'OCDE, montre que ce phénomène est particulièrement marqué en Allemagne, au Danemark et en Suisse, où l'apprentissage est très développé. Dans ces pays, l'apprentissage favorise l'entrée dans la vie active. Mais cet effet favorable est contrebalancé par de plus grandes difficultés en fin de carrière. Un enseignement excessivement basé sur l'apprentissage peut donc réduire les capacités d'adaptation aux nouvelles technologies et réduire le potentiel de croissance<sup>d</sup>.

<sup>a</sup> Voir l'analyse des différents systèmes de formation professionnelle par Eichhorst W., N. Rodríguez-Planas, R. Schmidl et K.F. Zimmermann (2012) : « A Roadmap to Vocational Education and Training Systems Around the World », *IZA Discussion Paper Series*, n° 7110. Les évaluations de l'alternance tiennent compte du fait que les apprentis ont probablement des caractéristiques individuelles différentes des autres élèves, lesquelles peuvent influencer leur devenir professionnel indépendamment de l'apprentissage.

<sup>b</sup> Bonnal L., D. Fougère et A. Sérandon (1997) : « Evaluating the Impact of French Public Employment Policies on Individual Labour Market Histories », *Review of Economic Studies*, n° 64, pp. 683-713.

<sup>c</sup> Hanushek E.A., L. Woessmann et Lei Zhang (2011) : « General Education, Vocational Education, and Labor-Market Outcomes Over the Life-Cycle », *NBER Working Paper*, n° 17504, octobre.

<sup>d</sup> Krueger D. et K.B. Kumar (2004) : « Skill-Specific Rather Than General Education: A Reason for US-Europe Growth Differences? », *Journal of Economic Growth*, vol. 9, n° 2, pp. 167-207.

La loi Sapin a contribué à réduire : cette complexité, en abaissant de 140 à 40 le nombre d'organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage (les OCTA). Mais le nombre d'intermédiaires demeure trop important, au détriment de la lisibilité du système, de son pilotage d'ensemble et du contrôle de sa qualité.

Les actions des régions, qui allouent une partie de la collecte de la taxe d'apprentissage et qui apportent aussi des financements propres, sont insuffisamment coordonnées, non seulement entre elles, mais aussi avec celles des entreprises et des partenaires sociaux. Par exemple, certaines régions favorisent l'apprentissage pour des faibles qualifications, d'autres pour l'enseignement supérieur, pour des raisons qui ne sont pas clairement justifiées. La gouvernance diffère entre régions. Dans certains cas, le partenariat entre Conseil régional et services de l'État joue un rôle prépondérant ; dans d'autres cas, c'est un partenariat entre le Conseil régional et les partenaires sociaux qui exerce le rôle déterminant. Ces différences de gouvernance influencent la carte des formations professionnelles et les ouvertures ou fermetures de sections d'apprentissage<sup>10</sup>. En outre, l'existence de multiples sources de financement non coordonnées dans une même région ne favorise pas une allocation efficace des ressources entre les établissements prestataires de formations. Cette grande diversité

de situations, accompagnée d'une absence de coordination entre les régions, rend très difficile, voire impossible, la mise en œuvre d'une politique nationale de l'apprentissage.

### Une carte des formations peu flexible et de qualité difficile à contrôler

Dans le système de l'apprentissage, le ministère de l'Éducation nationale joue un rôle central. Cette spécificité française s'est renforcée depuis la « loi Guichard » de 1971<sup>11</sup>. La validation des formations en apprentissage ouvertes auprès des centres de formation des apprentis est du ressort de la région et du Rectorat au terme d'une procédure lourde<sup>12</sup> qui constitue un frein au développement de l'apprentissage, surtout pour les faibles niveaux de qualification. Une autre difficulté réside dans le poids des enseignements académiques tels que le français ou les mathématiques, qui occupent une place importante à l'examen, au niveau CAP notamment. Ceci contribue à un taux d'abandon très élevé dans l'enseignement professionnel (d'environ 40 % au niveau du CAP<sup>13</sup>). L'Éducation nationale, trop éloignée de l'entreprise, ne semble avoir ni les moyens ni les incitations pour offrir aux jeunes des formations professionnelles qui valorisent suffisamment des compétences pra-

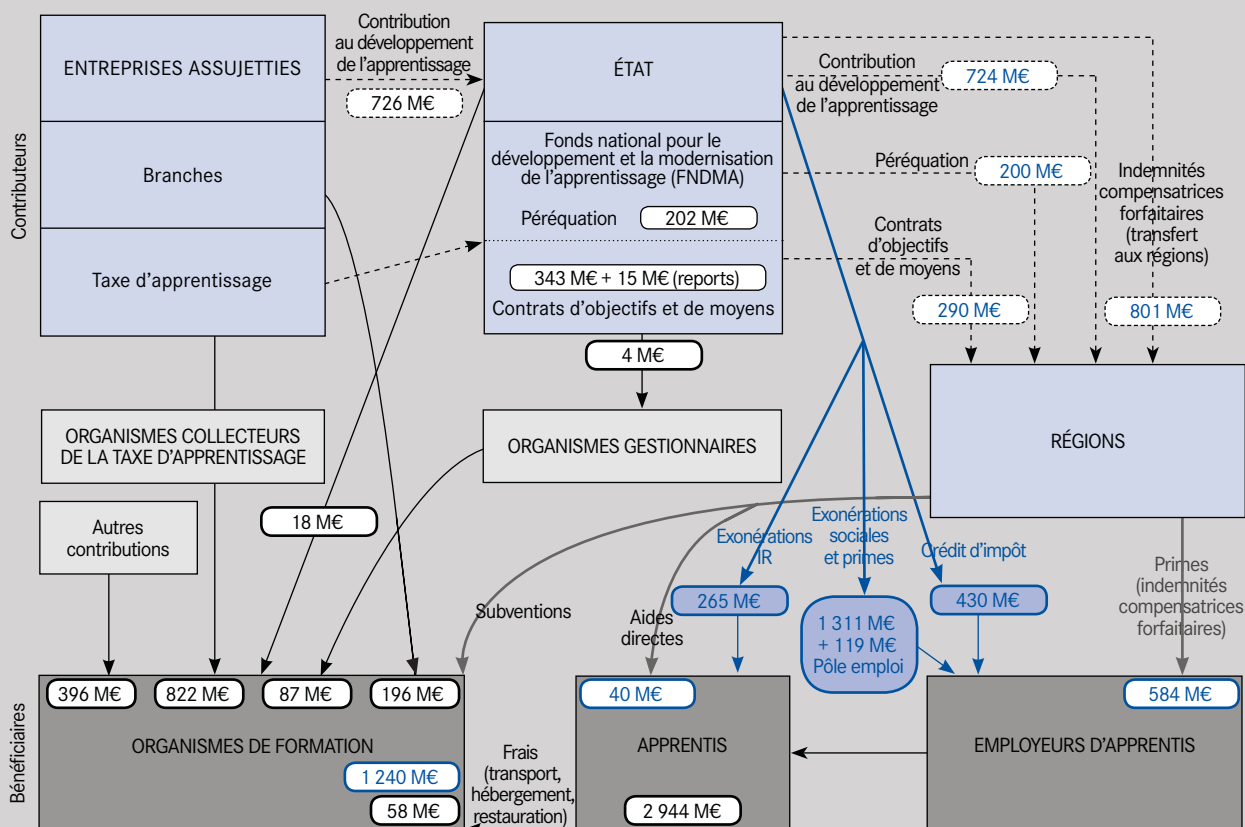
<sup>10</sup> Maillard D. et C. Romani (coord.) (2014) : « Le développement des politiques régionales d'apprentissage. Regards croisés des acteurs dans trois régions », *Net.Doc du CEREQ*, n° 118.

<sup>11</sup> Voir sur ce point l'analyse des différents systèmes de formation professionnelle par Eichhorst W., N. Rodríguez-Planas, R. Schmidl et K.F. Zimmermann (2012) : « A Roadmap to Vocational Education and Training Systems Around the World », *IZA Discussion Paper Series*, n° 7110, Delautre G. (2014) : « Le modèle dual allemand : caractéristiques et évolutions de l'apprentissage en Allemagne », *Document d'Études de la DARES*, n° 185, septembre et Moreau G. (2008) : « Apprentissage : une singulière métamorphose », *Formation Emploi* n° 101, janvier-mars, pp. 120-33.

<sup>12</sup> Voir, par exemple, le document produit par le Rectorat de l'Académie de Strasbourg le 6 mai 2011 : *Ouvrir une formation par apprentissage dans un EPLE*.

<sup>13</sup> Cayouette-Remblière J. et T. de Saint Pol (2013) : « Le sinueux chemin vers le baccalauréat : entre redoublement, réorientation et décrochage », *Économie et Statistique*, n° 459, pp. 59-88.

1. Flux financiers de l'apprentissage en 2010



Source : Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV).

tiques, rapidement opérationnelles, combinées à des connaissances transférables d'un secteur à l'autre mais pas forcément générales au sens académique du terme. Dans les pays où l'apprentissage joue un rôle important, ce sont les entreprises, organisées au niveau du secteur ou de l'industrie, qui structurent l'essentiel du contenu des formations.

Par ailleurs, le contrôle de la qualité est très hétérogène et obéit à des critères différents entre régions<sup>14</sup> et types de formation (diplôme, titre, certificat de qualification professionnelle – CQP). En France, les formations professionnelles sont enregistrées par la Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP)<sup>15</sup> et inscrites au Répertoire national des certifications professionnelles. Ce répertoire enregistre de droit les diplômes délivrés par l'Éducation nationale ou les titres par la Commission des titres d'ingénieur, mais il inclut aussi ceux émanant de branches professionnelles ou d'organismes privés. Cependant, l'évaluation de la qualité de

la formation professionnelle et de l'apprentissage est insuffisante. Cette évaluation relève, pour l'apprentissage aboutissant à un diplôme de l'Éducation nationale, des Services académiques d'inspection de l'apprentissage (SAIA). Pour les autres titres et certifications, l'évaluation relève du Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFP, fusionné par la loi Sapin avec le Conseil national de l'emploi, CNE, pour donner naissance au Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle, CNEFOP). Mais cette entité manque cruellement de moyens d'investigation<sup>16</sup>.

**Le risque d'une attractivité insuffisante pour les apprentis et pour les entreprises**

L'orientation vers l'apprentissage reste insuffisante, du fait de facteurs culturels propres à l'Éducation nationale<sup>17</sup>, mais aussi parce que l'offre d'apprentissage de la part des entre-

<sup>14</sup> Maillard et Romani (2014) *op.cit.*

<sup>15</sup> La CNCP, créée par la loi du 17 janvier 2002, est composée, outre son président, de seize représentants ministériels, dix partenaires sociaux, trois représentants élus des chambres consulaires, trois représentants élus des régions, deux personnalités qualifiées, un rapporteur général et deux rapporteurs adjoints. Ces membres sont nommés par arrêté du Premier ministre pour une durée de cinq ans renouvelable.

<sup>16</sup> Voir Dubié J. et P. Morange (2014) : « Évaluation de l'adéquation entre l'offre et les besoins de formation professionnelle », *Rapport d'information de l'Assemblée nationale*, n° 1728, janvier, p. 42.

<sup>17</sup> Voir sur ce point le rapport de l'IGAS : Desforges C., H. Martin, C. Ville, S. Dupays, M. Benac, J-P. Collignon et A. Plaud (2014) : *Les freins non financiers au développement de l'apprentissage*, Rapport de l'IGAS, La Documentation française, mars.

prises reste en deçà des attentes des élèves dans certains secteurs. Les formations montées par les entreprises ou les branches, qui aboutissent à des CQP, ne peuvent pas se préparer dans le cadre de l'apprentissage, les privant ainsi des avantages associés à ce régime. Par ailleurs, ces formations peuvent apparaître comme trop spécifiques pour les individus concernés, avec en outre un contenu en formation relativement limité (15 % du temps total au minimum, cf. encadré 1). Enfin, la rigidité des critères fixant les salaires des alternants, qui croissent avec l'âge et le niveau de qualification (voir encadré 1), peut s'avérer dissuasive pour les employeurs. Ces derniers hésiteront à recruter des individus relativement âgés sans expérience professionnelle ayant, de ce fait, une employabilité faible<sup>18</sup>.

## Pour un système d'alternance efficace

Nous avons montré que le système actuel aboutit à détourner une partie importante des ressources qui devraient être dévolues à des formations en alternance pour des jeunes peu ou pas diplômés, au profit de formations de l'enseignement supérieur qui se déroulent parfois hors alternance. En outre, le système actuel ne permet pas aux entreprises de proposer suffisamment de formations en alternance en adéquation avec leurs besoins.

Cette situation est la conséquence d'un système excessivement complexe, opaque, impossible à piloter, qui ne donne pas aux acteurs les bonnes incitations à développer l'apprentissage là où il est le plus utile socialement. Pour inverser cette tendance, il est indispensable d'instituer un système plus simple, plus transparent, dans lequel les parties prenantes seront incitées à développer l'apprentissage pour les jeunes peu ou pas diplômés. Le schéma 2 présente un exemple d'un tel système dont le but est de simplifier la collecte des ressources et leur allocation, et de favoriser l'émergence de formations de qualité adaptées aux besoins des entreprises et des jeunes peu ou pas diplômés.

### Simplifier la collecte et unifier les mécanismes de subvention

Le contrat d'apprentissage et le contrat de professionnalisation affichent tous deux des avantages et des inconvénients. Le premier est peu flexible et présente un contenu de formation académique parfois trop général, tandis que le second peut s'avérer au contraire insuffisant en termes de formation dispensée. Il est souhaitable de les fusionner en

un dispositif unique, tant du point de vue du circuit de financement que du standard de formation. Ceci permettrait de simplifier le système et d'éviter certains abus liés à la sur-utilisation des contrats de professionnalisation.

À terme, il est en outre nécessaire de substituer aux OCTA une collecte par les URSSAF et d'unifier l'ensemble des aides à l'apprentissage (prime apprentissage, crédit d'impôt apprentissage et bonus pour dépassement du quota d'alternants) au sein d'une subvention de soutien unique au développement de l'apprentissage. Cette subvention pourrait être aisément modulée en fonction du niveau de diplôme afin de donner des incitations à recruter des apprentis peu qualifiés. Les compétences accumulées par les OCTA en matière de formation seraient redirigées vers l'évaluation (voir plus bas).

La taxe prélevée par les URSSAF serait reversée par un fonds de mutualisation aux formations en alternance certifiées. Pour ce faire, il serait possible de s'appuyer sur le Fonds national pour le développement et la modernisation de l'apprentissage (FNDMA) et sur le réseau des fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue<sup>19</sup>.

**Recommandation 1.** Fusionner l'apprentissage et le contrat de professionnalisation ; unifier leurs financements en une subvention unique modulée en fonction des niveaux de diplôme ; simplifier la collecte en substituant les URSSAF aux OCTA.

### Développer un marché de la certification pour l'ensemble du système de formation professionnelle

Dans les pays où l'apprentissage est développé, les entreprises l'utilisent pour deux raisons : d'une part, l'emploi d'une main d'œuvre peu coûteuse qui se forme en travaillant et, d'autre part, la possibilité d'embaucher des salariés qualifiés formés dans l'entreprise, une fois la période d'apprentissage terminée. Dans ces pays, les entreprises jouent un rôle de premier plan dans le choix des formations et de leur contenu. Ceci s'accompagne de la nécessité d'une certification rigoureuse qui conditionne le bénéfice des subventions publiques. Ce principe devrait s'appliquer à l'ensemble du système français de formation professionnelle initiale et continue. Dans le système actuel, en pratique, le bilan pédagogique et financier auquel sont astreints les prestataires de formation n'a pas de conséquence sur le maintien de leur agrément. Il s'agit donc

<sup>18</sup> Voir sur ce point l'entretien avec le Président de l'APCMA (Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat), CEREQ (2011) : *Bref CEREQ*, n° 293-2, octobre.

<sup>19</sup> Actuellement, les subventions sont mutualisées par le Fonds national pour le développement et la modernisation de l'apprentissage (FNDMA) qui a pour mission d'assurer la péréquation interrégionale entre les CFA et le financement des contrats d'objectifs et de moyens avec les régions visant au développement de l'apprentissage. Les ressources du FNDMA, alimenté par les organismes collecteurs au Trésor public, sont destinées aux fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue.



de mettre en place des critères plus sévères, fondés en partie sur l'insertion et le devenir professionnels des individus formés.

Les systèmes de certification existants dans d'autres secteurs (audit et certification des comptes, des bilans et des produits financiers)<sup>20</sup> ou dans d'autres pays pour la formation professionnelle (encadré 3) peuvent constituer des sources d'inspiration. Un système efficace de certification doit notamment assurer le respect des principes suivants :

- la puissance publique doit veiller à la qualité et aux contenus de l'offre, car elle est en charge de l'intérêt général et non pas des intérêts particuliers ;
- les entreprises, au sein des branches professionnelles, doivent participer, avec les autres acteurs, à la définition des contenus, car elles sont en contact direct avec la demande ;
- les contenus des formations doivent tenir compte de la demande des secteurs mais aussi des évolutions sectorielles et de la nécessité de former aux savoirs qui seront nécessaires dans le futur.

Le schéma 2 décrit un système qui pourrait satisfaire ces principes dans le cas français :

- les opérateurs de formation reçoivent d'une agence de certification un agrément pour une durée définie (par exemple, pour trois ans). Cette certification est nécessaire pour bénéficier d'une subvention publique. Il s'agit de mettre en place des critères fondés en partie sur l'insertion et le devenir professionnels des alternants. Dans ce système, toute formation certifiée par une agence peut bénéficier du subventionnement public ;
- les agences de certification sont publiques ou privées. Les OCTA et les OPCA (organismes paritaires collecteurs agréés) pourraient créer de telles agences dans la mesure où leurs personnels ont les compétences requises pour exercer une activité de certification. Ces agences sont elles-mêmes agréées pour une durée donnée au niveau national par une commission nationale composée des parties prenantes : les branches professionnelles, l'Éducation nationale, le ministère du Travail, des experts indépendants doté de compétences leur permettant d'apprécier les besoins du marché du travail et la qualité pédagogique des formations. La commission nationale pourrait s'appuyer sur une structure administrative résultant de la fusion de la CNCP avec le CNEFOP ;
- pour toute demande de certification, la Commission nationale désigne une agence de certification préalablement agréée. Les agences de certification, qu'elles soient publiques ou privées, sont mises en concurrence et ne peuvent être sollicitées plusieurs fois de suite sur

### 3. La certification des formations en Allemagne<sup>a</sup>

En Allemagne, des réflexions approfondies ont été menées pour améliorer la qualité de l'offre de formation car, à la suite de la réunification, un marché de la formation très important s'est développé, sans que la certification ne suive. Les modalités de l'accréditation des agences et de la certification des prestataires, qui ont été mises en place à la suite des réformes Hartz, peuvent constituer une source d'inspiration pour la France.

L'accréditation des agences de certification se fait à partir d'une analyse des moyens mis en œuvre, de l'organisation de l'agence et de la méthodologie appliquée pour certifier les formations. Des mécanismes d'inspection auprès des prestataires dont les formations ont été certifiées par l'agence complètent cette analyse documentaire et entraînent des sanctions pour l'organisme certificateur si la certification a été accordée de façon trop laxiste.

Les critères de la certification des prestataires, reposent notamment sur les éléments suivants :

- la surface financière et la réputation du prestataire de formation ;
- la prise en compte des tendances du marché du travail et de l'évolution des métiers en tension dans la construction des contenus de formation ;
- la qualité des formateurs et des fonctions support (accueil, suivi et éventuellement hébergement des stagiaires).

S'agissant de la certification des formations, le système allemand intègre comme critères :

- le nombre et la qualification des formateurs ;
- l'existence de modules d'examen et de certificats de qualification pour les stagiaires ;
- le niveau de dépense par stagiaire ;
- la durée de la formation spécifiquement dédiée aux objectifs pédagogiques ;
- la mise en situation professionnelle dans le cadre de la formation.

<sup>a</sup> Voir Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP) (2011) : « Assuring Quality in Vocational Education and Training: the Role of Accrediting VET Providers », *CEDEFOP Reference Series*, n° 9091.

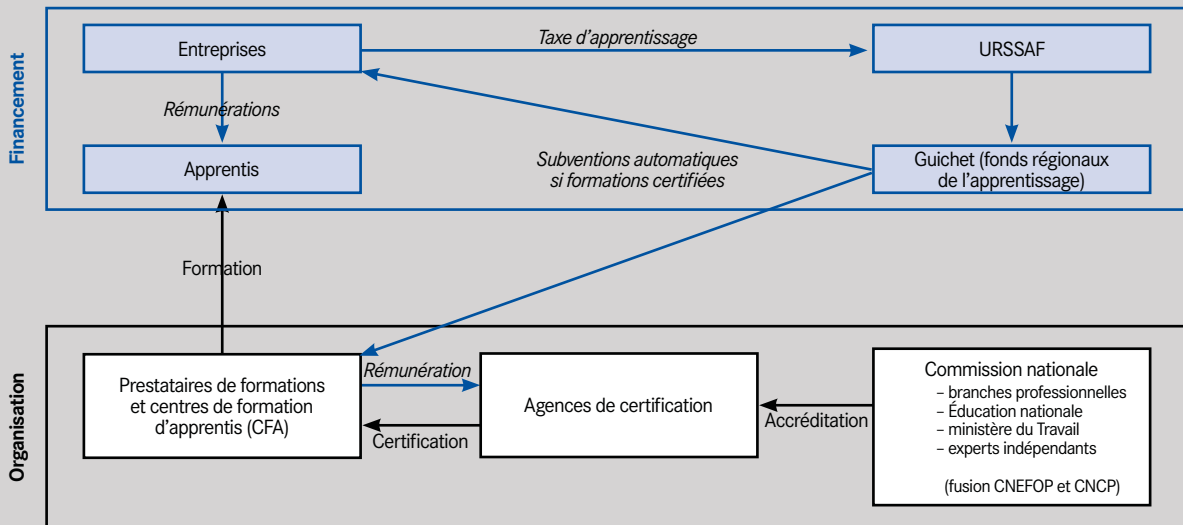
le même dossier. L'agence de certification est rémunérée par le prestataire de formation selon un barème réglementé et *préalablement* au résultat de la certification, une fois le choix du certificateur effectué par la commission nationale<sup>21</sup>. Une fois certifiée, une formation accède de manière automatique au subventionnement public. Ce système permet à la fois de démul-

<sup>20</sup> Cf. Mathis J., J. McAndrews et J-C. Rochet (2009) : « Rating the Raters: Are Reputation Concerns Powerful Enough to Discipline Rating Agencies? », *Journal of Monetary Economics*, vol. 56, n° 5, juillet, pp. 657-674, ou Wasmer É. (2011) : « Asymétrie d'information et concurrence dans le secteur de l'audit », Chap. 2 in *Vers quelle régulation de l'audit faut-il aller ?*, M-A. Frison-Roche (dir.), Commission européenne.

<sup>21</sup> Ce système a été proposé par Mathis, McAndrews et Rochet (2009) *op.cit.*



## 2. Nouvelle organisation de la formation en alternance



*Lecture :* Les flèches bleues indiquent des flux financiers ; CNEFOP : Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles ; CNC : Commission nationale de la certification professionnelle.

*Source :* Auteurs.

tiplier les capacités d'évaluation (et donc d'accélérer le processus) et d'éviter la collusion entre organismes certificateurs et prestataires de formations ;

- les agences de certification pourraient aussi être en charge d'une collecte de données concernant le devenir et le placement notamment des personnes formées. Elles feraient ainsi remonter à la commission nationale des données statistiques cruciales pour la définition des compétences requises sur le marché du travail.

Ce nouveau système décrit dans le schéma 2 présente de nombreux avantages par rapport à la situation actuelle. La collecte de la taxe et le versement des subventions sont drastiquement simplifiés. La commission nationale d'accréditation permet un pilotage national en donnant un poids plus important aux entreprises dans la mesure où les critères de certification des faibles niveaux de qualification obtenus dans le cadre de l'apprentissage ne relèvent plus du monopole de l'Éducation nationale. Le pilotage national s'appuie sur une décentralisation du contrôle de la qualité et de la mise en œuvre des formations en apprentissage qui reposent non plus sur les régions, mais sur les agences de certification. Dans ce contexte, les régions continuent d'exercer leur fonction de distribution des subventions aux formations certifiées *via* les fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue. En outre, les agences de certification permettent de contrôler la qualité des formations en apprentissage, mais aussi celles destinées aux adultes.

**Recommandation 2.** Instaurer un système unique de certification des formations en alternance *via* des agences commanditées par une commission nationale réunissant toutes les parties prenantes (branches professionnelles, Éducation nationale, ministère du Travail, experts indépendants). Cette Commission fixerait le cahier des charges des formations et aurait aussi pour mission de définir une véritable politique nationale de la formation professionnelle, initiale et tout au long de la vie.

Pour aboutir à un système simple, lisible et contrôlé tel que celui proposé ici, il faudra procéder par étapes. Dans un premier temps, pour donner plus de souplesse aux entreprises, il devrait être possible de préparer dans le cadre de l'apprentissage des certifications de qualification professionnelle inscrites au registre national des certifications professionnelles, et donc reconnues au niveau national. Ceci reviendrait à ouvrir des formations de nature quasi exclusivement professionnelle à l'apprentissage, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, sauf pour les niveaux de qualification élevé. Pour bénéficier des avantages de l'apprentissage, ces CQP devraient contenir un niveau minimum de formation générale à finalité professionnelle. Comme suggéré dans le schéma 2, la CNC, éventuellement fusionnée avec le CNEFOP pourrait constituer l'instance qui sélectionne, définit le contenu de

ces formations et accrédite les agences responsables de la certification des organismes de formation qui les mettent en œuvre.

### Optimiser la contribution supplémentaire à l'apprentissage

En plus de la taxe d'apprentissage et de la contribution au développement de l'apprentissage, les entreprises de plus de 250 salariés acquittent une Contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA), variable selon le pourcentage d'alternants (voir encadré 1), qui peut être librement affectée par les entreprises, *via* leur OCTA, aux centres de formation en alternance et aux sections d'apprentissage de leur choix. La CSA constitue un système de bonus-malus dont l'objectif est d'inciter les entreprises à embaucher des salariés qui se forment en alternance. Mais elle n'incite pas les entreprises à choisir des formations qui améliorent à terme l'insertion professionnelle des salariés. Pour obtenir cette incitation, il faudrait lier la CSA au devenir de l'apprenti, par exemple en la réduisant lorsque l'entreprise embauche les apprentis qu'elle a formés, ou bien lorsqu'ils trouvent rapidement un emploi dans d'autres entreprises<sup>22</sup>. Il s'agit d'inciter les entreprises à tenir compte du coût qu'engendre pour l'assurance chômage la faible insertion des apprentis qui les quittent. De ce point de vue, la modulation de la CSA participerait d'une réforme plus globale consistant à moduler les cotisations sociales en fonction du coût que les salariés qui quittent l'entreprise font supporter à l'assurance chômage. Cette modulation est souhaitable pour l'ensemble des cotisations à l'assurance chômage<sup>23</sup>. Mais elle peut aussi s'appliquer à la CSA pour inciter les entreprises à bien former leurs alternants.

Ce système de bonus-malus peut cependant favoriser le recrutement d'apprentis plus facilement employables au détriment de ceux qui ont le plus besoin du système d'apprentissage. Pour remédier à ce problème, il est souhaitable de rendre les subventions plus importantes pour les individus moins qualifiés, et également pour ceux ayant déjà une ancienneté dans le chômage plus importante, afin d'inciter au recrutement d'individus qui présentent des profils risqués pour les employeurs.

**Recommandation 3.** Moduler les subventions à l'alternance en fonction du diplôme de l'alternant ; moduler les contributions des entreprises à l'alternance en fonction du devenir de leurs alternants.

### 4. Sensibilité des entreprises au coût et bénéfice de l'alternance

Les travaux analysant l'effet de l'apprentissage sur les entreprises sont concentrés sur la Suisse et l'Allemagne. Ils montrent que, dans un système d'apprentissage efficace, les entreprises qui forment des apprentis réussissent à récupérer leurs investissements dans la formation. En Allemagne, l'apprentissage tend à élever la rentabilité à court terme dans le commerce ou le bâtiment, mais à la réduire dans l'industrie manufacturière. Dans ce dernier cas les entreprises bénéficient de l'apprentissage après la période de formation<sup>a</sup>. Durant la période d'apprentissage l'analyse coût-bénéfice révèle en moyenne des coûts nets en Allemagne et des bénéfices nets en Suisse. Ceci s'explique principalement par le fait que des tâches plus productives sont allouées aux apprentis en Suisse<sup>b</sup>.

Les résultats empiriques montrent également que l'utilisation de l'apprentissage par les entreprises est influencée par les coûts et les bénéfices qu'elles en retirent. Par exemple, Mühlemann et al.<sup>c</sup> estiment qu'un accroissement de 10 % du coût d'un apprenti réduit de 4,5 % la probabilité qu'une entreprise utilise l'apprentissage. Dans ce cadre l'impact des subventions publiques à l'apprentissage est généralement positif, mais il varie suivant les secteurs et les entreprises<sup>d</sup>. Par ailleurs, les subventions semblent plus utiles pour inciter des entreprises à s'engager pour la première fois dans l'apprentissage que pour inciter celles qui le pratiquent déjà à accroître leur effort<sup>e</sup>.

<sup>a</sup> Mohrenweiser J. et T. Zwick (2009) : « Why do Firms Train Apprentice? The Net Cost Puzzle Reconsidered », *Labor Economics*, vol. 16, n° 5, pp. 631-637.

<sup>b</sup> Dionisius R., S. Mühlemann, H. Pfeifer, G. Walden, F. Wenzelmann et S.C. Wolter (2009) : « Costs and Benefits of Apprenticeship Training. A Comparison of Germany and Switzerland », *Applied Economics Quarterly*, vol. 55, n° 1, pp. 5-38.

<sup>c</sup> Mühlemann S., J. Schweri, R. Winkelmann et S.C. Wolter (2007) : « An Empirical Analysis of the Decision to Train Apprentices: Labour », *Review of Labour Economics and Industrial Relations*, vol. 21, n° 3, pp. 419-441.

<sup>d</sup> Brunello G. (2009) : « The Effect of Economic Downturns on Apprenticeships and Initial Workplace Training: A Review of the Evidence », *IZA Discussion Papers*, n° 4326.

<sup>e</sup> Mühlemann et al. (2007) *op.cit.*

<sup>22</sup> Voir Lemoine M. et É. Wasmer (2010) : *Les mobilités des salariés*, Rapport du CAE, n° 90, juillet, La Documentation française.

<sup>23</sup> Blanchard O. et J. Tirole, (2003) : *Protection de l'emploi et procédures de licenciement*, Rapport du CAE, n° 44, octobre, La Documentation française ; Blanchard O. et J. Tirole (2008) : « The Joint Design of Unemployment Insurance and Employment Protection: A First Pass », *Journal of the European Economic Association*, vol. 6, n° 1, pp. 45-77, mars ; Cahuc P. et F. Kramarz (2005) : *De la précarité à la mobilité : vers une Sécurité sociale professionnelle*, Rapport au ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie et au ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, La Documentation française, juin.

## Accroître les ressources et améliorer l'accompagnement des jeunes peu qualifiés vers l'apprentissage

Les études empiriques suggèrent que les entreprises sont très sensibles au coût de recrutement d'un apprenti (cf. encadré 4), ce qui justifie des subventions publiques importantes. Pour accroître les ressources destinées à l'apprentissage il serait possible de réallouer une partie des dépenses consacrées aux emplois d'avenir vers la formation en alternance dans le secteur marchand, notamment pour financer les formations de pré-apprentissage<sup>24</sup> et la modulation des subventions vers les faibles niveaux de diplôme. Il est par ailleurs nécessaire d'affecter les ressources collectées par la taxe d'apprentissage vers l'apprentissage plutôt que vers des formations de l'enseignement technologique et professionnel.

En matière d'orientation il est souhaitable de donner des incitations aux missions locales pour diriger les jeunes vers l'apprentissage<sup>25</sup>. Ceci peut être complété par un accompagnement plus important des apprentis *via* les tutorats. Une expérimentation contrôlée montre ainsi un impact positif du tutorat des apprentis en France pour limiter les ruptures d'apprentissage<sup>26</sup>. Réduire le poids des enseignements académiques dans les formations est également une nécessité pour limiter l'échec aux plus bas niveaux de qualification<sup>27</sup>. Ce problème se pose essentiellement au niveau du CAP<sup>28</sup>. Pour y remédier, les matières d'enseignement général pourraient ne donner que des points supplémentaires mais ne pas en faire perdre.

**Recommandation 4.** Concentrer sur l'apprentissage et le pré-apprentissage les moyens publics en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes peu qualifiés. Ajuster les incitations des différents acteurs de l'orientation (Éducation nationale, missions locales) en faveur de ce dispositif. Réduire la part des matières académiques dans les diplômes de CAP et promouvoir le tutorat des apprentis.

Le niveau élevé du chômage des jeunes peu qualifiés en France impose de réformer en profondeur les dispositifs de formation professionnelle. Dans ce cadre, l'apprentissage, qui a fait ses preuves à l'étranger, devrait être profondément revu pour le rendre plus attrayant à la fois pour les jeunes et pour les entreprises. L'insertion dans l'emploi, à court terme mais aussi tout au long de la vie, devrait être l'objectif principal sinon unique d'un dispositif de formation des jeunes peu ou pas qualifiés. ●

<sup>24</sup> Cahuc P., S. Carcillo et K.F. Zimmermann (2013) : « L'emploi des jeunes peu qualifiés en France », *Les Notes du CAE*, n° 4, avril.

<sup>25</sup> Voir notamment, Martinot B. (2014) : « Une nouvelle ambition pour l'apprentissage : dix propositions concrètes », *Note de l'Institut Montaigne*, janvier.

<sup>26</sup> Bourdon J., C. Guégnard et C. Michot (2012) : « Sécuriser les parcours des apprentis », *Bref CEREQ*, n° 301, novembre.

<sup>27</sup> Voir les sujets de l'examen de français de la session de 2013, par exemple. Selon l'enquête francilienne CGPME (2014) : *Clés de succès et facteurs de rupture en contrat d'apprentissage*, 40 % des apprentis en rupture de contrat invoquent l'inadéquation de la formation du CFA.

<sup>28</sup> Cf. Cayouette-Remblière et Saint Pol (2013) *op.cit.*



**conseil d'analyse  
économique**

Le Conseil d'analyse économique, créé auprès du Premier ministre, a pour mission d'éclairer, par la confrontation des points de vue et des analyses de ses membres, les choix du Gouvernement en matière économique.

**Présidente déléguée** Agnès Bénassy-Quéré

**Secrétaire générale** Hélène Paris

**Conseillers scientifiques**

Jean Beuve, Clément Carbonnier,  
Jézabel Couppey-Soubeyran,  
Manon Domingues Dos Santos

**Assistante de recherche**

Alice Keogh

**Membres** Philippe Askenazy, Agnès Bénassy-Quéré,  
Antoine Bozio, Pierre Cahuc, Brigitte Dormont,  
Lionel Fontagné, Cecilia García-Peñalosa,  
Philippe Martin, Pierre Mohnen, Guillaume Plantin,  
Jean Tirole, Alain Trannoy, Étienne Wasmer,  
Guntram Wolff

**Correspondants** Patrick Artus, Jacques Cailloux

**Les Notes du Conseil d'analyse économique**  
ISSN 2273-8525

**Directrice de la publication** Agnès Bénassy-Quéré  
**Rédactrice en chef** Hélène Paris  
**Réalisation** Christine Carl

**Contact Presse** Christine Carl  
christine.carl@cae-eco.fr Tél. : 01 42 75 77 47