

VERS UN DROIT A LA PROFESSIONNALISATION POUR TOUS LES JEUNES

Les formations en alternance « sous contrat de travail » recouvrent aujourd'hui deux dispositifs distincts :

- l'apprentissage qui a été conçu dès l'origine comme un dispositif de formation initiale et comme une alternative à la formation sous statut scolaire, principalement destiné aux jeunes qui se destinaient à l'exercice d'un métier de premier niveau de qualification dans l'artisanat ou dans l'industrie. Comme les formations sous statut scolaire, les formations en apprentissage préparent aux diplômes ou aux titres enregistrés au répertoire national des certifications professionnelles.
- Les contrats de formation en alternance (contrats de qualification transformés en 2004 en contrats de professionnalisation), conçus au début des années 80 pour permettre à des jeunes sortis du système éducatif sans qualification. Réglementairement, ces contrats s'inscrivent donc dans la formation continue. S'ils peuvent déboucher sur un diplôme ou un titre, ils peuvent également préparer l'obtention d'un certificat de qualification professionnelle (CQP) établi paritairement au sein d'une branche ou à « une qualification reconnue dans une convention collective ».

Progressivement l'apprentissage a été ouvert à tous les niveaux de formation. Ce processus s'est accentué dans les années 1980 au point que le développement de cette voie de formation au cours des dernières années s'est essentiellement opéré à des niveaux supérieurs au baccalauréat. Loin d'être une voie de « rattrapage » ouvrant à des métiers manuels, l'apprentissage est devenu une voie de formation initiale ayant la même dignité que la formation sous statut scolaire. Compte tenu des taux d'insertion relativement meilleurs des élèves issus de l'apprentissage, la concurrence entre ces deux voies de formation s'effectue même parfois au détriment des formations sous statut scolaire.

Parallèlement, le dispositif des contrats de formation en alternance s'est lui aussi ouvert à tous les niveaux de formation. Cette évolution, souhaité par les partenaires sociaux et les pouvoirs publics dès le début des années 2000, répondait au souci de faciliter l'insertion des jeunes à tous les niveaux en leur permettant de se « professionnaliser » y compris lorsqu'ils avaient acquis des bases solides au sein du système scolaire ou universitaire.

Dans les deux cas, c'est bien l'idée que les contrats de formation en alternance offraient une réelle possibilité de professionnalisation et d'insertion qui a conduit à l'ouverture à des niveaux de formation supérieurs. Cette ouverture a parfois été critiquée parce qu'elle conduisait à « banaliser » des dispositifs dont la vocation première était d'offrir une vraie « seconde chance » à des jeunes ne présentant pas les aptitudes pour poursuivre dans le système scolaire classique. Mais cette « banalisation » a incontestablement constitué une tentative de réponse aux difficultés d'intégration des jeunes sur le marché du travail (difficulté structurellement plus importante dans la société française par rapport à d'autres pays comparables) et au dialogue parfois difficile entre le système scolaire et les entreprises.

Ces évolutions ont très largement contribué à faire converger l'usage des deux dispositifs que sont l'apprentissage et le contrat de professionnalisation. Certes, le premier demeure de la formation initiale, avec ses exigences propres (notamment la préparation d'un diplôme ou d'un titre et le contrôle pédagogique de l'éducation nationale sur les centres de formation d'apprentis) et le second de la formation continue. Mais ce dernier prépare très fréquemment à un titre ou à un diplôme et l'obligation d'être demandeur d'emploi avant l'entrée en contrat de professionnalisation est très théorique. Beaucoup de formations sont aujourd'hui proposées aussi bien sous statut scolaire/universitaire que sous forme d'apprentissage ou de contrat de professionnalisation. Le développement de l'une ou l'autre de ces voies de formation professionnelle selon les secteurs professionnels dépend pour une large part des traditions propres à chaque secteur et surtout de la mise en place d'un appareil de formation reposant sur des sources de financement maîtrisée par les acteurs de ce secteur. Certaines branches ont développé un appareil de formation par apprentissage qui dispose de ses propres sources de financement et des ses « gisements » de contrats d'apprentissage et d'apprentis. D'autres ont plutôt cherché à développer les contrats de professionnalisation en lien avec des organismes de formation privés très souvent tributaire des financements émanant des branches professionnelles concernées.

Mais l'orientation des acteurs de la formation vers l'une ou l'autre de ces voies de formation est parfois également le résultat de simples opportunités financières ou statutaires. Selon qu'un organisme de formation a plus aisément accès au financement par la taxe d'apprentissage ou au financement sur les fonds mutualisés par les OPCA pour les formations dédiées à la professionnalisation, il optera pour l'un ou l'autre de ces deux systèmes.

Le développement de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur, sans doute souhaitable à bien des égards, s'est lui aussi effectué selon une logique qui est plus souvent statutaire et financière que dans le respect des principes de l'alternance ; un apprenti est rémunéré pendant son contrat et l'Université ou l'école perçoit la taxe d'apprentissage (ce qui dispense en partie l'élève de payer ses frais de scolarité dans les écoles). Si cela permet parfois à des jeunes issus de milieu modeste

de poursuivre leurs études dans des conditions financières intéressantes, il n'est pas certains que ce système garantisse une véritable égalité des chances pour avoir accès à l'enseignement supérieur (ne serait-ce qu'en raison du poids des réseaux personnels pour trouver un contrat d'apprentissage).

La « régulation » au niveau territorial entre les différentes voies de formation incombe normalement aux Conseils Régionaux. Mais ceux-ci ont bien du mal à effectuer cette régulation. Non seulement parce qu'il leur est souvent difficile de résister à la pression des élèves et de leurs parents pour l'ouverture de formation par la voie scolaire (pression souvent relayée par les rectorats et les élus locaux) mais aussi parce qu'ils n'ont qu'une maîtrise très imparfaite du développement de l'apprentissage qu'ils ne financent que partiellement à travers un système de « subvention d'équilibre ». Ils peuvent, certes, refuser l'ouverture d'une section d'apprentissage mais comment dire non lorsqu'un CFA est un « gros apporteur de taxe » et promet une bonne qualité d'insertion à la sortie des formations ? Enfin, les conseils régionaux n'ont aucune maîtrise sur les contrats de professionnalisation qui relèvent uniquement des décisions prises par les branches professionnelles.

L'étanchéité des dispositifs et les incohérences auxquelles cela peut parfois conduire résulte de l'existence de deux mécanismes de financement et de gouvernance distincts pour l'apprentissage et les contrats de professionnalisation. La taxe d'apprentissage (0,5 % de la masse salariale) est collectée par des OCTA qui sont pour une bonne part collecteurs de droit (notamment les chambres consulaires et certaines branches ayant signé des conventions avec l'éducation nationale) ; les autres font l'objet d'un agrément au niveau régional. Une fraction de la taxe va obligatoirement aux centres de formation d'apprentis (0,3 % de la masse salariale) ; le reste permet d'apporter un financement à des établissements d'enseignement professionnels et technologiques (du lycée professionnel à HEC...). Si chaque entreprise est libre de disposer du versement de sa taxe aux CFA et aux établissements de son choix, les collecteurs disposent, en pratique, d'un levier financier important pour « flécher la taxe » sur les établissements de leur choix. Pour les entreprises, surtout si elles ne sont pas particulièrement utilisatrices de l'apprentissage comme mode de recrutement, ce système est particulièrement opaque. Pour les CFA, il aboutit à des inégalités flagrantes d'accès aux ressources. Pour une même formation, les écarts de financement sont parfois très importants. Les Conseils Régionaux perçoivent, à travers un mécanisme très complexe, une partie de la taxe qui leur permet d'attribuer des financements complémentaires aux CFA. Cela ne représente cependant qu'une faible part du budget qu'ils y consacrent. Ajoutons que de plus en plus de CFA sont de pures structures de gestion financière ; la formation est en fait assurée par des organismes de formation publics ou privés ayant passé convention avec le CFA.

Les contrats de professionnalisation sont gérés sur des bases très différentes. Leur financement est assuré par le versement obligatoire de 0,5 % de la masse salariale aux OPCA. Depuis 2004, les sommes ainsi collectées peuvent venir abonder les ressources disponibles pour l'apprentissage (mécanisme qui intéresse particulièrement les branches « grosses consommatrices » de contrats d'apprentissage) ou financer les frais pédagogiques des contrats de professionnalisation, ou encore financer des « périodes de professionnalisation » effectuées par des salariés du secteur. La clé de répartition entre ces trois usages des fonds mutualisés pour la professionnalisation est établie paritaire au sein des branches professionnelles. Ce système complexe est théoriquement plus souple que celui de l'apprentissage. Un contrat de professionnalisation peut permettre de former un jeune (ou d'adultes au chômage depuis la loi de 2004) pour répondre à un besoin ponctuel. Le financement des frais pédagogiques s'effectue à l'heure/stagiaires et la formation n'est pas forcément reconduite. En pratique, le développement de ces contrats est étroitement tributaire de l'existence d'organismes qui ont établi des liens structurels avec des branches ou des groupes d'entreprises et qui offrent des formations de manière relativement pérenne.

Pour les entreprises, l'ensemble de ce système est particulièrement opaque. Lorsqu'elles accueillent un jeune, elle ne font guère la différence entre un contrat d'apprentissage ou un contrat de professionnalisation (surtout si ce dernier prépare à un diplôme) ou encore avec un jeune effectuant un stage long dans le cadre de sa scolarité. D'autant que les obligations de tutorat se sont renforcées quel que soit le statut du jeune. En revanche très peu d'entre elles maîtrisent véritablement les mécanismes de financement de ces contrats. Beaucoup s'exonèrent de la taxe d'apprentissage en la versant à un OCTA sans se soucier de son versement. Très peu intègrent les contrats en alternance comme une dimension de leur politique de recrutement. Elles sont la plupart du temps tributaires des sollicitations des organismes de formation qui leur envoient des apprentis ou des jeunes en contrat de professionnalisation. Rien d'étonnant, par conséquent, que leur attitude oscille entre « la bonne volonté formatrice » (« Il faut bien contribuer à aider les jeunes à s'insérer ») et le souci de saisir l'aubaine que constitue cette main d'œuvre d'appoint, peu rémunérée et dont les frais de formation sont couverts par les mécanismes de mutualisation. Si de grandes entreprises ont fait de l'apprentissage une des composantes de leur politique de recrutement, cela n'a pas été sans un effort d'anticipation sur les recrutements et cela a impliqué le plus souvent une patiente construction de relations entre les collecteurs de fonds et les organismes de formation. Seules de très grandes entreprises s'y sont lancées (ou celles qui appartiennent à des secteurs où l'apprentissage est structuré de longue date comme le bâtiment), captant ainsi une part des financements au détriment des autres, moins ambitieuses et surtout moins rompues aux subtilités des mécanismes de financement.

Pourtant la logique qui sous-tendait l'ouverture de l'apprentissage et des contrats de professionnalisation à tous les niveaux était toute autre. Elle visait à proposer à tous les jeunes une phase de professionnalisation par l'alternance après qu'ils aient acquis toutes les bases indispensables à l'exercice de leur futur métier au sein du système scolaire. Implicitement, le choix qui a été opéré à travers les réformes successives ne visait pas à mettre en concurrence la voie de l'alternance sous contrat de travail et la voie scolaire mais à organiser intelligemment leur complémentarité. Comme cela a été souligné dans plusieurs rapports ces dernières années (dont le rapport remis par Henri Proglio à Gérard Larcher sous le gouvernement précédent), le développement de l'alternance va de paire avec une réaffirmation de la vocation de la formation initiale de donner des bases solides à tous les jeunes, dans la logique du système éducatif qui n'est pas de mettre sur le marché du travail des jeunes « prêts à l'emploi » mais de leur donner les connaissances et les aptitudes dont ils auront besoin tout au long de leur vie professionnelle et personnelle. La professionnalisation vient après, à travers l'intégration dans une entreprise et dans un milieu professionnel. Les contrats en alternance sont un levier privilégié de ce processus de professionnalisation. Elle suppose une forte responsabilisation de l'entreprise et un partenariat solide avec une structure de formation qui accompagne le jeune dans le parcours qui le conduira à une plus grande autonomie et à la maîtrise de son métier.

Faute de construire l'alternance dans cet esprit, les contrats de professionnalisation ou d'apprentissage apparaissent encore aux yeux de bien des entreprises comme de simples modalités des « mesures jeunes » qui se sont succédées depuis bientôt trente ans (au point qu'il devient difficilement concevable de recruter un jeune sans faire appel à une « mesure jeune » : contrat particulier, exonération de charges, incitation financière à l'embauche...) et le système éducatif s'engage plus avant dans un processus de professionnalisation des études qui apparaît aux yeux du monde enseignant comme le seul moyen de lutter contre les difficultés d'insertion.

Plusieurs réformes successives ont tenté de modifier la gouvernance et les modalités de financement des contrats en alternance. Elles ne sont pas parvenues à modifier fondamentalement l'équilibre du système faute d'une vision partagée de la place de l'alternance dans le processus de professionnalisation. La force de résistance de toutes les structures qui collectent les fonds et qui, grâce à ces fonds, pilotent une bonne partie de l'appareil de formation professionnelle initiale (parfois d'ailleurs avec de très belles réussites pédagogiques) est beaucoup plus forte qu'on ne l'imagine. Au mieux les réformes ne peuvent que changer le système de manière incrémentale tant la moindre modification des règles modifie des équilibres complexes et risque de déstabiliser des appareils de formation bien ancrés dans le paysage de la formation professionnelle.

Depuis une quinzaine d'années, le rapprochement entre les contrats d'apprentissage et les contrats de professionnalisation a été régulièrement envisagé... pour être très vite abandonné face à l'ampleur des bouleversements

que cela risquerait d'introduire. Pourtant la convergence de plus en plus grande de ces deux dispositifs, le consensus de plus en plus fort autour des missions respectives de la formation scolaire et de la professionnalisation par l'alternance, la volonté de plus en plus forte des entreprises de mieux intégrer l'alternance dans le processus de renouvellement de leur main d'œuvre, les déboires auxquels conduit la professionnalisation systématique de certaines filières de formation... rendent envisageable une véritable refonte du dispositif.

Il ne s'agit pas pour autant d'aller vers un contrat unique. Un système de financement et de gouvernance unifiés peut laisser place à plusieurs contrats, en fonction du public ou de la finalité de la formation en alternance. Trois types de contrat devraient sans doute être distingués :

- Ceux qui sont clairement inscrits dans une logique de formation initiale et qui permettent à des jeunes dont les manières d'apprendre les prédisposent mal à suivre un parcours scolaire long.
- Ceux qui visent explicitement un processus de professionnalisation à l'issue d'une formation de base solide au sein du système éducatif, quel qu'en soit le niveau. Ces contrats ne débouchent pas nécessairement sur un diplôme ou un titre mais doivent donner lieu à une forme de reconnaissance des acquis en fin de contrat.
- Ceux qui visent des jeunes ou des adultes ayant besoin de franchir une étape supplémentaire après un parcours sur le marché du travail, par exemple pour acquérir une spécialisation complémentaire ou pour développer des compétences nouvelles, utiles sur le marché du travail.

Une véritable réforme passe par :

- La réaffirmation du rôle des entreprises dans le processus de professionnalisation à l'issue de études, y compris lorsque la conjoncture se dégrade et qu'elles doivent s'impliquer malgré tout dans la construction de la professionnalisation des jeunes dont elles auront besoin avec la reprise économique ;
- La définition des compétences « clés » et des connaissances de base que tout jeune devrait acquérir au sein du système éducatif avant d'engager sa professionnalisation à travers l'alternance. Cela passe sans doute par une amélioration du fonctionnement des commissions professionnelles consultatives des ministères concernés par la formation initiale et en particulier de l'Education Nationale, ainsi que par un renforcement du rôle de la commission nationale de la certification professionnelle
- La mise en œuvre d'un système de collecte simple et lisible pour les entreprises qui doivent très clairement percevoir que leur contribution financière au fonctionnement du dispositif est d'autant plus importante

qu'elle ne contribue pas à la professionnalisation des jeunes en accueillant des jeunes en contrat d'apprentissage ou de professionnalisation.

- Un système de gouvernance qui repose sur des responsabilités claires et une concertation étroite entre les différentes parties prenantes que sont les branches, les Conseils régionaux et l'Etat.
- Un système de collecte des fonds unifié et des clés de répartition des fonds entre les différents financeurs qui évite la constitution d'appareils de formation dont l'efficacité en terme d'insertion et de satisfaction des besoins en qualification n'est pas toujours manifeste.

Une telle réforme se prête mal à des « effets » d'annonce qui ne peuvent que susciter des mécanismes de défense de territoire et qui risqueraient de perturber les filières qui fonctionnent malgré toutes les lourdeurs et la complexité du système. En revanche la Commission Nationale présidée par Martin Hirsch ne peut passer à côté de ce sujet essentiel pour changer, à long terme, la place faite aux jeunes sur le marché du travail français. Le groupe d'entreprises réuni par Henri Proglio, PDG de Veolia Environnement, à la demande du chef de l'Etat pourrait également se saisir de ce sujet.

Plutôt que d'engager le processus sur le mode de la dénonciation des arcanes du système (déjà assez bien explorées dans de nombreux rapports), il paraîtrait préférable d'engager la discussion autour des enjeux de la professionnalisation des jeunes à l'issue de leurs études et sur les responsabilités croisées entre les entreprises et les organismes de formation pour une alternance de qualité. **L'objectif d'un droit pour tous les jeunes à bénéficier d'un contrat en alternance leur permettant de se professionnaliser doit être affirmé dès le départ.** Un groupe de travail restreint, composé de quelques entreprises, de représentants de chambres consulaires, d'élus régionaux et d'experts pourrait être chargé d'élaborer deux ou trois scénarios de moyen terme. Le résultat de cette réflexion serait ensuite soumis au Conseil National de la Formation Tout au long de la Vie (CNFPTV) avant que le gouvernement ne propose un calendrier de réforme pour les trois ans qui viennent.