GOUVERNEMENT
Liberté
Égalité
Fraternité

SÉMINAIRE POLITIQUES DE L'EMPLOI

Interactions de l'économique et du juridique

SYNTHÈSE DES INTERVENTIONS ET DÉBATS

Séance du 12 novembre 2024

« L'ESSOR DE L'APPRENTISSAGE : QUEL BILAN ET QUELLES PERSPECTIVES ? »

Co-présidé par :

- **Jean-Emmanuel Ray**, Professeur émérite à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
- **Gilbert Cette**, Président du Conseil d'orientation des retraites, Professeur d'économie associé à NEOMA Business School

Intervenants :

- **Anne-Léone Campanella**, Directrice Générale – REAL Campus by L'Oréal
- **Pierre Cahuc**, Docteur en Économie, Professeur à Sciences Po, directeur de la chaire Sécurisation des parcours professionnels ;
- **Lara Muller**, Directrice des études et des analyses – Unédic ;
- **Jean-Pierre Willems**, Docteur en Droit et consultant en droit de la formation.

Gilbert Cette a ouvert le séminaire en liant le sujet aux conclusions du séminaire du 5 mars 2024 sur l'emploi des jeunes. La forte hausse du taux d'emploi des jeunes ces dernières années (passant de 30 à 35 % entre 2017 et 2023) s'explique par le recours accru à l'apprentissage dont le nombre de bénéficiaires a triplé, même si ce taux reste plus faible que la moyenne de l'OCDE (43 %), l'Allemagne (50 %) et les Pays-Bas (75 %). La réponse pour augmenter le taux d'emploi des jeunes ne doit toutefois pas relever du seul apprentissage, et être envisagée en parallèle d'autres politiques publiques comme les lycées professionnels, la facilitation du cumul emploi-études ou le contrat d'engagement jeune. Ce séminaire s'inscrit ainsi dans un contexte pertinent dans la mesure où l'entrée en vigueur de la réforme majeure de l'apprentissage en 2018 a depuis permis d'avoir assez de recul pour en juger l'efficacité, et que des débats apparaissent sur l'ampleur du financement public qui doit y être consacré.

1. État des lieux de l'apprentissage en France – Appréciation des effets de la réforme de 2018

Pierre Cahuc a abordé le lien entre le chômage des jeunes des pays de l'OCDE et le fonctionnement général du marché du travail de ces pays. Il identifie une relation positive entre le taux de chômage des jeunes et celui de l'ensemble de la population active, avec un ratio situé entre 2,5 et 3.

Selon lui, plusieurs critères s'appliquant au chômage global expliquent également le chômage des jeunes, notamment le coût du travail, la réglementation des contrats de travail et l'inadéquation entre l'offre de formation et la demande des entreprises.

Les difficultés d'insertion sur le marché du travail concernent essentiellement les jeunes peu qualifiés, alors que le taux de chômage des diplômés d'université à partir de 27 ans est plus faible (de l'ordre de 5 à 6 %).

Trois systèmes d'apprentissage peuvent être distingués :

(i) Le système dual (Allemagne notamment) implique que les apprentis préparent des diplômes spécifiques au système d'apprentissage, élaborés conjointement par les branches et les entreprises, ces dernières n'étant pas subventionnées.

(ii) L'apprentissage en tant que voie d'étude secondaire (France par exemple) vise à préparer un diplôme qui aurait pu être préparé *via* une autre voie (lycée professionnel). Dans cette acception, le système éducatif joue un rôle plus important dans l'élaboration des programmes et des modalités d'enseignement.

(iii) Le système hybride d'apprentissage (Grèce) se concentre quant à lui sur les populations éloignées de l'emploi ou en difficultés scolaires.

P. Cahuc souligne que le taux d'insertion des apprentis est plus élevé de 20 points un an après la fin des études par rapport à celui des lycéens professionnels. Les performances de l'apprentissage sont toutefois différentes selon le type de formation et de l'établissement (certains lycées professionnels étant plus performants que certains CFA). La sélection par le CFA, ainsi que son fonctionnement seraient ainsi la clé de la réussite de la politique d'apprentissage.

Jean-Pierre Willems a présenté le système d'apprentissage français et les changements depuis 2018. La réforme de 1971 a « scolarisé » l'apprentissage, en lui appliquant les préceptes de l'Éducation nationale (notamment sur les conditions de nomination des directeurs de CFA). L'objectif était alors d'augmenter la qualité de l'apprentissage et de le placer dans un service public, porté par les principes de gratuité et d'offre (les conseils régionaux mettaient alors à disposition des entreprises une offre prédéterminée dans le secteur pour lequel ils estimaient l'apprentissage pertinent).

J.-P. Willems estime que la réforme de 2018 était justifiée par une nécessité de rupture, malgré les lois précédentes et face au manque de développement de l'apprentissage. L'apprentissage a ainsi été « déscolarisé » : le droit spécifique de l'apprentissage a basculé vers le droit commun tant pour les CFA que les apprentis.

Les CFA ont désormais davantage les caractéristiques d'un établissement de formation continue qu'un établissement de formation

initiale. L'apprenti est quant à lui devenu un salarié quasi-identique aux salariés classiques (ils étaient jusqu'ici les seuls salariés non licenciables, puisque majoritairement mineurs jusqu'en 1987, lorsque l'apprentissage a été ouvert à la totalité des études et jusqu'à 25 ans).

À la logique d'offre qui existait depuis 1971, s'est substituée une logique de demande, avec une suppression de la carte d'apprentissage. L'État donne sa garantie financière et renvoie aux acteurs de premier niveau (CFA, entreprises, apprentis) avec peu d'intermédiaires, notamment sans recours aux syndicats ni aux branches.

J.-P. Willems a écarté les critiques qui qualifient le recours à l'apprentissage d'abusif. Il estime en effet qu'une entreprise qui répond à ses obligations formatrices, c'est-à-dire qui donne la possibilité à l'apprenti d'exercer réellement le métier et qui garantit sa formation avec un maître d'apprentissage, est dans une démarche citoyenne et non pas abusive. Par ailleurs, l'abus est difficilement caractérisable dans la mesure où le droit s'est organisé pour que les entreprises recrutent des apprentis (contributions sociales supplémentaires dans le cas contraire) et cela de façon renouvelée (un emploi permanent d'apprenti n'est pas considéré comme un CDI masqué).

Anne-Léone Campanella a, enfin, évoqué les apports opérationnels de la réforme de 2018, notamment dans le secteur de la coiffure (2ème secteur de l'artisanat, 100 000 salons en France). Celui-ci était historiquement basé sur une formation post-3ème (CAP coiffure). Ce positionnement peu valorisé dans l'esprit général a conduit les syndicats, les branches et les salons à imaginer une offre éducative postbac qui complète le CAP et le bac professionnel, face au manque de coiffeurs constaté en 2019.

Elle estime que la réforme a permis aux grands groupes de se lancer dans l'apprentissage et de combler ces difficultés. La création du bachelor « Entrepreneur de la coiffure » en trois ans bénéficiant d'un programme répondant aux besoins du secteur est un exemple. L'étudiant est alors placé en tant qu'apprenti dans le salon neuf mois par an et bénéficie durant trois mois d'une formation autour de compétences variées à la fois techniques et élargies à l'entreprenariat.

2. Enjeux persistants et problématiques nouvelles – les défis de l'apprentissage en 2024

Pierre Cahuc a présenté les enjeux économiques et financiers du développement de l'apprentissage. Il a souligné que l'apprentissage est souvent perçu comme une voie d'intégration rapide au marché du travail. Pourtant, il observe que les caractéristiques des apprentis diffèrent : ils proviennent généralement de milieux plus favorisés, ont de meilleures notes, et des caractéristiques psychosociales supérieures par rapport aux lycéens professionnels.

Il mentionne trois facteurs clés de réussite de l'apprentissage :

1. l'adéquation entre la formation et le marché du travail ;
2. le maintien des apprentis dans leur entreprise formatrice ;
3. l'adaptation de la formation aux besoins spécifiques des entreprises.

Toutefois, il note que l'explosion de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur n'apporte pas les résultats escomptés, notamment en termes de réduction du chômage. Selon lui, la réforme a engendré des dépenses publiques élevées, insuffisament ciblées sur les jeunes peu qualifiés, et provoqué une augmentation du nombre de centres de formation d'apprentis (CFA), au détriment parfois de la qualité des formations. Cela rejoint un constat de la Cour des comptes qui soulève un problème de qualité de la dépense publique[1].

Ainsi, l'ensemble des dispositifs publics subventionnant l'apprentissage, sur la base d'une analyse de Bruno Coquet, atteindrait 25 Md€[2] en

[1] Cour des comptes, Recentrer le soutien public à la formation professionnelle et à l'apprentissage, 2023

[2] Le contrefactuel utilisé pour estimer le coût suppose que, sans le dispositif d'apprentissage, l'apprenti aurait été exclusivement étudiant. D'autres contrefactuels peuvent également être envisagés, par exemple en supposant que, sans ce dispositif, l'apprenti aurait occupé un emploi salarié.

2025 (contre 7 Md€ en 2018). P. Cahuc relève ainsi que le coût annuel par apprenti dans le supérieur atteint près de 20 000 €, bien plus que pour les formations de niveau équivalent (autour de 12 000 €).

Lara Muller a eu l'occasion de présenter les conclusions d'une étude de l'Unédic portant sur le chômage des anciens apprentis. Celle-ci constate un doublement des inscriptions au chômage des ex-apprentis depuis la réforme de 2018. Environ un apprenti sur cinq entre dans le système d'assurance chômage à la fin de son contrat, une tendance qui devrait s'accentuer. La majorité de ces nouveaux chômeurs sont des diplômés du supérieur, ce qui reflète une diversification des profils des apprentis et interroge sur la valeur ajoutée réelle de l'apprentissage dans les niveaux de qualification les plus élevés et sur le rôle de l'assurance chômage face à ce nouveau public en forte croissance. Elle souligne l'impact financier de cette hausse, estimant qu'il s'agit d'une dépense structurelle qui devrait croître dans les années à venir.

Jean-Pierre Willems a ensuite évoqué les enjeux juridiques et sociaux de l'apprentissage. Il a rappelé que l'apprentissage a pour objectif principal l'éducation, permettant aux jeunes de réaliser l'intégralité de leurs études dans ce cadre, mais aussi qu'il constitue un outil parfaitement adapté aux reconversions. Cet aspect est, selon J.-P. Willems, particulièrement intéressant si l'on considère que le principal discriminant par rapport au chômage est le niveau de qualification, surtout avant 30 ans, et que c'est essentiellement avant cet âge que les reconversions ont lieu. L'ouverture de l'apprentissage jusqu'à 30 ans (sous réserve d'exceptions) est donc pertinente.

Par ailleurs, le taux élevé de rupture de contrats d'apprentissage, notamment dans certains secteurs comme la restauration, ne fait que refléter d'importants *turn-overs* déjà existants dans ces domaines d'activité. J.-P. Willems défend l'idée que l'apprentissage, bien qu'il présente des coûts importants, peut générer des gains en termes de performance éducative et de rapprochement entre le monde de l'éducation et celui de l'entreprise, que la licence classique du supérieur n'atteint pas nécessairement (30 % de réussite en 3 ans et 46 % en 5 ans). Il estime qu'il serait pertinent de développer des outils de suivi de la performance de l'apprentissage pour mieux mesurer son impact, au-delà des simples taux d'insertion, en identifiant d'autres plus-values.

Anne-Léone Campanella a abordé les défis rencontrés sur le terrain, affirmant que l'apprentissage est un outil clé pour répondre aux besoins de métiers en tension comme celui de la coiffure. Elle a mis en lumière le profil des apprentis de son établissement : certains sont des jeunes en formation initiale, tandis que d'autres, en reconversion, voient dans l'apprentissage une voie sécurisante.

A.-L. Campanella a démontré l'importance d'une formation de qualité, validée par des normes strictes (comme la certification Qualiopi, qui pourrait toutefois être plus transparente), et souligne les défis liés au suivi des apprentis, notamment pour assurer leur progression. Selon elle, l'apprentissage doit évoluer pour mieux valoriser les métiers manuels et répondre aux attentes de la nouvelle génération, en développant des profils multifacettes qui combinent compétences techniques, managériales et entrepreneuriales, et en renouvelant l'image du secteur artisanal pour en faire un choix d'avenir.

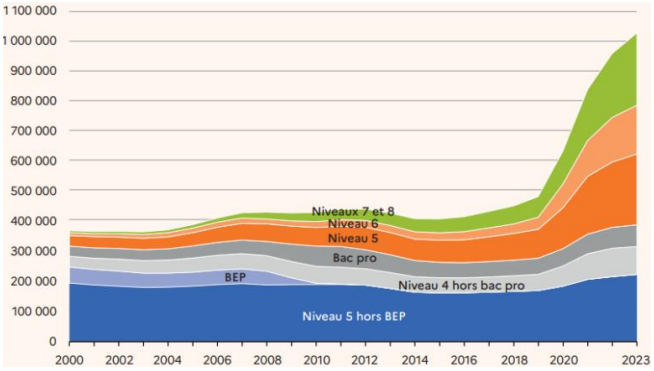
En fonction du contrefactuel, le coût pour les finances publiques peut être plus ou moins élevé. La dépense nationale dédiée à l'apprentissage est estimée par les services de l'État à 15,3 Md € en 2023 (*Jaune Formation professionnelle* annexé au PLF pour 2025). Outre une estimation moins élevée des coûts pédagogiques et l'absence d' « autres financements », cette évaluation ne prend pas en compte :

- Les exonérations de cotisations employeurs (5,7 Md €), dont l'employeur aurait dans tous les cas bénéficié si l'apprenti avait été salarié ;
- Les dépenses d'assurance chômage (770 M €), dans la mesure où le surcoût d'indemnisation lié à l'apprentissage semble moins évident si on considère les contributions des employeurs à l'assurance chômage au titre de ces apprentis ainsi que le gain lié à l'insertion plus durable que permet l'apprentissage en début de carrière.

3. Quels ajustements du dispositif pour un apprentissage encore plus efficient ?

Pierre Cahuc a décliné les politiques publiques permettant de répondre aux défis de l'apprentissage. Il a insisté sur l'augmentation des dépenses publiques allouées au dispositif depuis la réforme de 2018, un investissement certes nécessaire, notamment après la pandémie, mais qui impose désormais une rationalisation tant son ciblage est contesté (cf graphique ci-dessous).

Évolution des effectifs d'apprentis selon le niveau de formation entre 2000 et 2023



Source : DEPP enquête SIFA

P. Cahuc suggère ainsi de recentrer l'aide aux entreprises, en réduisant progressivement l'aide exceptionnelle. Il considère également que la question de la gratuité des frais d'inscription dans les formations pour les apprentis est un point à évaluer dans la mesure où elle peut aujourd'hui être anti-redistributive. Le montant des frais d'inscription aux formations et donc de prise en charge par les finances publiques pourrait être conditionnel au revenu des parents.

Pour renforcer l'efficacité du dispositif, il plaide pour un suivi statistique plus poussé, notamment pour évaluer l'insertion professionnelle de toutes les catégories d'apprentis, y compris ceux devenus travailleurs indépendants, souvent exclus des suivis actuels. Cela permettrait de mieux ajuster l'offre de formation, notamment dans les secteurs en tension comme le bâtiment et les transports, où les débouchés sont nombreux, mais dont la capacité de formation reste insuffisante. En effet, les formations qui offrent le plus de débouchés sont en insuffisance d'offre. C'est pourquoi mobiliser les ressources pour adapter l'offre de formation dans l'enseignement professionnel secondaire pallierait l'inertie qui peut y être constatée.

Il est enfin primordial de créer une synergie entre l'enseignement professionnel et le service public de l'emploi pour améliorer l'insertion des jeunes non seulement à travers l'apprentissage, mais aussi par des dispositifs d'accompagnement direct, inspirés des bonnes pratiques observées en Allemagne. P. Cahuc illustre sur ce point l'expérimentation AvenirPro, qui a consisté à faire intervenir France Travail dans les classes de terminales de lycées professionnels et permis d'augmenter de 45 % le taux d'emploi à 6 mois après la fin de l'année scolaire, grâce à des rencontres d'entreprises locales, à la préparation à des entretiens, au repérage de jeunes.

Jean-Pierre Willems a souligné la nécessité d'un ajustement réglementaire et structurel du système d'apprentissage français avec trois perspectives possibles pour l'avenir du dispositif :

(i) l'apprentissage comme un outil d'insertion, en le recentrant sur les jeunes les moins qualifiés et les métiers en tension.

(ii) l'apprentissage en tant que voie éducative massive, ce qui exigerait un transfert financier des formations initiales vers l'apprentissage afin de garantir une cohérence de financement.

(iii) l'alternance comme levier majeur pour les reconversions professionnelles, en mettant en place un modèle plus flexible et moins coûteux que le parcours actuel de formation continue.

J.-P. Willems plaide, par ailleurs, pour une mutualisation des résultats des CFA financés par des fonds publics, afin de partager les bonnes pratiques et éviter les dérives. Il déplore certains angles morts de la certification Qualiopi, qui se concentre davantage sur les moyens que sur les résultats. En prônant une évaluation plus rigoureuse axée sur les performances réelles des CFA, il appelle à une approche plus pragmatique, notamment en imposant des critères de suivi des taux d'insertion professionnelle.

Anne-Léone Campanella a enfin proposé de capitaliser sur les points forts de l'apprentissage français. Elle a insisté sur la nécessité de soutenir les CFA d'entreprises, créés pour pallier la pénurie de main-d'œuvre

qualifiée, notamment dans l'artisanat. Bien que les subventions publiques facilitent l'embauche d'apprentis en reconversion ou nécessitant un accompagnement spécifique, elle reste consciente de la fragilité économique du modèle, sous perfusion.

Elle prône une meilleure communication sur l'apprentissage, particulièrement pour les filières artisanales, afin de renforcer l'attractivité de ces secteurs dès le secondaire. Elle propose aussi un maillage renforcé entre les entreprises et les écoles, visant à adapter les programmes de formation aux réalités du terrain. Enfin, elle a souligné l'importance de suivre le parcours des apprentis, non seulement pendant leur formation mais aussi après leur diplôme, pour évaluer l'efficacité de l'apprentissage dans l'insertion professionnelle, même si ce suivi reste difficile à opérer en l'absence d'outils performants.

Jean-Emmanuel Ray a conclu le séminaire en soulignant les points clés, notamment l'importance d'établir un équilibre entre les dépenses publiques et les résultats concrets de l'apprentissage. Rappelant l'évolution de l'apprentissage dans le supérieur, il a insisté sur le fait qu'il attire, en particulier à l'Université, de plus en plus de jeunes de milieux modestes qui y voient un levier de mobilité sociale et une transition progressive vers l'emploi.

Il a illustré l'impact de l'apprentissage sur le développement des compétences pratiques et l'autonomie des étudiants, tout en appelant à une meilleure intégration de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur.

J.-E. Ray a rappelé l'importance de poursuivre une dynamique d'amélioration du système pour valoriser les bénéfices de l'apprentissage tout en corrigeant ses failles, *via* un dispositif centré sur la performance réelle et sur la création de liens solides entre universités, CFA et entreprises, garantissant ainsi que l'apprentissage reste un atout pour la formation et l'emploi des jeunes.

Pour toute information complémentaire,
consultez le site Internet de la DG Trésor
ou envoyez un mail à Seminaire.Emploi@dgtresor.gouv.fr