



ASMEP-ETI
SYNDICAT DES ENTREPRISES
DE TAILLE INTERMÉDIAIRE

INSTITUT
MONTAIGNE



L'apprentissage, un vaccin contre le chômage des jeunes

Plan d'action pour la France tiré
de la réussite allemande

Bertrand Martinot

ÉTUDE MAI 2015

L'Institut Montaigne est un laboratoire d'idées - think tank - créé fin 2000 par Claude Bébéar et dirigé par Laurent Bigorgne. Il est dépourvu de toute attache partisane et ses financements, exclusivement privés, sont très diversifiés, aucune contribution n'excédant 2 % de son budget annuel. En toute indépendance, il réunit des chefs d'entreprise, des hauts fonctionnaires, des universitaires et des représentants de la société civile issus des horizons et des expériences les plus variés. Il concentre ses travaux sur quatre axes de recherche :

Cohésion sociale (école primaire, enseignement supérieur, emploi des jeunes et des seniors, modernisation du dialogue social, diversité et égalité des chances, logement)

Modernisation de l'action publique (réforme des retraites, justice, santé)

Compétitivité (création d'entreprise, énergie pays émergents, financement des entreprises, propriété intellectuelle, transports)

Finances publiques (fiscalité, protection sociale)

Grâce à ses experts associés (chercheurs, praticiens) et à ses groupes de travail, l'Institut Montaigne élabore des propositions concrètes de long terme sur les grands enjeux auxquels nos sociétés sont confrontées. Il contribue ainsi aux évolutions de la conscience sociale. Ses recommandations résultent d'une méthode d'analyse et de recherche rigoureuse et critique. Elles sont ensuite promues activement auprès des décideurs publics.

À travers ses publications et ses conférences, l'Institut Montaigne souhaite jouer pleinement son rôle d'acteur du débat démocratique.

L'Institut Montaigne s'assure de la validité scientifique et de la qualité éditoriale des travaux qu'il publie, mais les opinions et les jugements qui y sont formulés sont exclusivement ceux de leurs auteurs. Ils ne sauraient être imputés ni à l'Institut, ni, a fortiori, à ses organes directeurs.

*Il n'est désir plus naturel
que le désir de connaissance*

À PROPOS DE L'AUTEUR

Bertrand Martinot est économiste, ancien conseiller social à la présidence de la République (2007-2008) et ancien délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle (2008-2012).

Il est l'auteur de nombreuses publications sur l'emploi, le chômage, les relations sociales et la formation professionnelle et collabore régulièrement avec l'Institut Montaigne. Il a notamment écrit *Chômage : inverser la courbe* (édition Les Belles Lettres, 2013), prix Turgot 2014 du meilleur livre d'économie financière. Il est également lauréat du prix Édouard Bonnefous 2014 de l'Académie des sciences morales et politiques.

À PROPOS DE L'ASMEP-ETI

ASMEP-ETI est le syndicat des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et des entreprises patrimoniales.

Fort aujourd'hui de plus de **600 entreprises adhérentes qu'il fédère et représente**, le syndicat poursuit une triple mission :

- Faire **connaître et promouvoir dans le débat public les 4600 ETI françaises** qui constituent des acteurs majeurs de notre économie ;
- **Porter la voix des ETI auprès des pouvoirs publics et des acteurs institutionnels ;**
- Proposer des mesures concrètes pour **garantir la pérennité des ETI** (notamment patrimoniales) et **favoriser un écosystème propice à leur développement.**

L'apprentissage, un vaccin contre le chômage des jeunes

Plan d'action pour la France tiré de la réussite allemande

SOMMAIRE

Avant-propos	7
Introduction	9
Chapitre I : L'apprentissage en Allemagne et en France à l'épreuve des faits .	11
1.1. : L'emploi des jeunes : une situation bien plus favorable en Allemagne qu'en France.....	11
1.2. : Deux approches différentes de l'apprentissage : le poids de la démographie	15
1.3. : Une voie professionnelle jusqu'à trois fois plus développée en Allemagne qu'en France	16
1.4. : Des profils d'apprentis bien distincts : des qualifications intermédiaires en Allemagne aux deux extrémités du spectre des qualifications en France	18
1.5. : L'âge d'entrée en apprentissage est plus élevé en Allemagne ..	20
1.6. : La durée des contrats d'apprentissage est beaucoup plus longue en Allemagne	21
1.7. : La rémunération moyenne des apprentis est plus élevée en France.....	22
1.8. : L'apprentissage est concentré dans les très petites entreprises en France, beaucoup mieux réparti sur l'ensemble des entreprises en Allemagne	23
1.9. : L'apprentissage est davantage développé dans les métiers de services en Allemagne qu'en France.....	23

1.10. : L'apprentissage est beaucoup plus utilisé comme une pré- embauche en Allemagne qu'en France	24
1.11. : L'apprentissage dans le secteur public est très peu développé dans les deux pays.....	25
1.12. : La répartition par sexe est plus équilibrée en Allemagne.....	25
1.13. : Bien qu'importante, la proportion d'échec des jeunes en cours d'apprentissage est moins forte en Allemagne	26
1.14. : Déséquilibres offre / demande sur le marché de l'apprentissage : une préoccupation bien documentée en Allemagne	27

Chapitre II : Pourquoi le système allemand est plus efficace 31

2.1. : À l'origine des divergences : un système scolaire d'enseignement général en partie fléchi vers la voie professionnelle dès l'âge de 12 ans en Allemagne	31
2.2. : Une organisation plus claire et mieux structurée en Allemagne	34
2.3. : Au-delà des questions institutionnelles : des cadres juridiques très différents	44
2.4. : Référentiels de formation et programmes d'enseignement : un focus « métiers » et des partenaires sociaux mieux associés en Allemagne	47
2.5. : Un service public de l'emploi beaucoup plus impliqué en Allemagne.....	51
2.6. : Un système d'orientation et de conseil des jeunes déficient dans les deux pays	54

2.7. :	Un défi commun aux deux pays : comment préparer efficacement à l'apprentissage les jeunes sortis du premier cycle en grande difficulté ?	56
2.8. :	Des aides publiques beaucoup plus réduites et plus ciblées en Allemagne	61
2.9. :	Un suivi statistique et une capacité de pilotage très supérieurs en Allemagne	63
2.10. :	Les dépenses en faveur de l'apprentissage par apprenti sont plus élevées en Allemagne qu'en France et reposent davantage sur les entreprises	67
Chapitre III : Propositions pour développer l'apprentissage en France en s'inspirant de la réussite allemande		73
AXE 1 :	Gouvernance : chacun sa place, pour un pilotage rationalisé et décentralisé	73
AXE 2 :	Faciliter l'accès des jeunes à l'apprentissage	77
AXE 3 :	Faire de l'apprentissage la voie de droit commun de la préparation à la plupart des diplômes de l'enseignement professionnel secondaire	80
AXE 4 :	Faciliter l'engagement des entreprises en faveur de l'apprentissage	81
AXE 5 :	S'engager autour d'un pacte national pour l'apprentissage ...	86
Glossaire	89
Références bibliographiques	93

AVANT-PROPOS

L'apprentissage serait-il un remède puissant au chômage des jeunes ?

Les dirigeants d'ETI en sont depuis longtemps convaincus lorsqu'ils s'appuient sur les expériences vécues dans leur propre entreprise, ancrée dans le territoire et souvent industrielle. Il y a, dans la culture des ETI françaises, un attachement à la transmission des métiers, des qualifications, des savoir-faire au moins aussi fort que celui qui existe chez leurs concurrentes du Mittelstand allemand, si souvent citées en exemple.

Hélas, cette perception personnelle du chef d'entreprise ne résiste pas au changement d'échelle. Au plan national, l'Allemagne gagne sans conteste le match en nombre d'apprentis par 3 contre 1 ! Avec un impact très net sur le taux de chômage des jeunes qui n'est que de 7,8 % là-bas quand il tangente dangereusement les 25 % ici.

Pourquoi un tel écart de réussite ? Pourquoi ne parvient-on pas à faire décoller l'apprentissage en France, malgré des moyens financiers considérables et une mobilisation répétée et « prioritaire » des pouvoirs publics ? Pire ! Le nombre d'apprentis s'effrite dangereusement ces dernières années. À la rentrée 2014, ils étaient 46 000 de moins qu'en 2012.

L'analyse macro-économique ne suffisant pas, nous avons demandé à Bertrand Martinot – l'un des plus fins connaisseurs des politiques d'emploi et de formation en France – de réaliser une véritable « radioscopie » comparée de chacun des deux systèmes.

Le diagnostic qu'il établit à l'issue de cette étude est sans appel : dans notre pays, l'obsession du diplôme, l'hétérogénéité des parcours et la complexité des circuits relèguent, de fait, l'apprentissage au fond de la classe des filières de formation. Tout le contraire du système dual allemand qui a su en faire une voie d'excellence à laquelle enseignants, familles et entreprises sont très fiers de contribuer.

Clarification des rôles, régionalisation des politiques, implication des entreprises, évaluation des résultats, simplification des aides et de la fiscalité... ce sont autant de clés du succès allemand qui pourraient lever les verrous qui entravent notre système d'apprentissage. Et mettre enfin cette grande politique au service de l'emploi des jeunes. À condition, bien sûr, que la priorité politique affichée s'accompagne

L'APPRENTISSAGE, UN VACCIN CONTRE LE CHÔMAGE DES JEUNES
PLAN D'ACTION POUR LA FRANCE TIRÉ DE LA RÉUSSITE ALLEMANDE

de transferts courageux de compétences – entre éducation nationale et Régions notamment – et d'une réduction drastique du maquis des contrats aidés et autres emplois jeunes qui demandent plus d'énergie qu'ils produisent de résultats.

Face au drame national du chômage des jeunes, il est temps de remettre l'apprentissage sur le métier. Tout l'apprentissage, rien que l'apprentissage.

Elizabeth DUCOTTET

PDG de Thuasne,
Co-Présidente d'ASMEP-ETI

Philippe d'ORNANO

Président du directoire de Sisley,
Co-président d'ASMEP-ETI

Claude BEBEAR

Président de
l'Institut Montaigne

INTRODUCTION

L'apprentissage est une formule plébiscitée aussi bien en France qu'en Allemagne, si l'on en croit les sondages d'opinion¹. Ses vertus, tant en matière d'insertion des jeunes dans l'emploi qu'en termes de satisfaction des besoins des entreprises en main d'œuvre qualifiée ne font aucun doute. Conscients qu'il y a là un levier majeur pour améliorer l'emploi des jeunes, les gouvernements français ont multiplié depuis les années 1980-1990, les plans, rapports, concertations et lois sur le sujet. Les moyens financiers publics qui y sont consacrés ont vivement progressé (+ 56 % de 2004 à 2012). Pourtant, à l'exception d'un rebond dans les années 1990 et, plus récemment, de 2004 à 2008, l'apprentissage marque le pas en France, sauf dans l'enseignement supérieur. Plus inquiétant, il chute de manière spectaculaire depuis 2012 (- 46 000 apprentis de septembre 2012 à septembre 2014).

Dans ce domaine, la comparaison avec le modèle allemand (« système dual »), à la fois plus massif et apparemment plus efficace, est un véritable pont-aux-ânes. Toutefois, et malgré quelques publications récentes sur ce sujet², l'analyse, en France, du fonctionnement de l'apprentissage outre-Rhin est rarement poussée au-delà des généralités. Les constats généraux sont connus : nos deux pays présentent des différences fondamentales dans l'organisation de l'enseignement secondaire dès le premier cycle du secondaire, ainsi que des différences « culturelles » dans nos systèmes éducatifs comme au sein de l'entreprise. Nous avons souhaité dans ce travail apporter des analyses et des comparaisons précises et examiner quelles conclusions opérationnelles pourraient en être faites pour améliorer la situation de l'apprentissage en France.

Une analyse approfondie du cas allemand révèle ainsi que, malgré ses insuffisances et les interrogations qu'il suscite outre-Rhin, plusieurs de ses éléments gagneraient à être transposés dans le système français *mutatis mutandis*. C'est dans cette optique que la présente étude procède à une analyse croisée des systèmes allemands et français d'apprentissage. Au-delà des comparaisons statistiques, juridiques et financières, elle débouche sur des réformes précises et radicales du système de l'apprentissage en France. Ces propositions se donnent pour but à la fois d'amener davantage de jeunes vers l'apprentissage, de revaloriser cette voie et d'augmenter la capacité des entreprises et des centres de formation d'apprentis (CFA) à les accueillir et à les former dans de bonnes conditions.

¹ Selon un sondage Harris/Institut Montaigne/Stiftung Genshagen mené en novembre 2014, 82 % des Français et 73 % des Allemands pensent que les jeunes devraient être encouragés à suivre une formation professionnalisante comme alternative au baccalauréat.

² Cf. Delautre (Guillaume), 2014, *Le modèle dual allemand*, DARES, document d'études n° 185 et Lasserre (René), 2014, *La formation professionnelle en Allemagne*, Bulletin économique du CIRAC, n° 113/2014.

Note méthodologique concernant les comparaisons France – Allemagne

En raison de l'hétérogénéité des données statistiques entre les deux pays, une indication qualitative est systématiquement fournie sur leur comparabilité :

- ★★★ Comparabilité très forte : données harmonisées par un organisme international, parfois issues d'une même source.
- ★★ Comparabilité satisfaisante : sources différentes, mais définitions et méthodes comparables et/ou approximations satisfaisantes.
- ★ Comparabilité fragile : sources différentes, définitions et méthodes différentes, même si les données ont une solidité satisfaisante pour chaque pays pris séparément.

CHAPITRE I

L'APPRENTISSAGE EN ALLEMAGNE ET EN FRANCE À L'ÉPREUVE DES FAITS

1.1. L'EMPLOI DES JEUNES : UNE SITUATION BIEN PLUS FAVORABLE EN ALLEMAGNE QU'EN FRANCE

Quelques éléments statistiques généraux

Nous disposons de statistiques générales harmonisées sur l'emploi des jeunes³. Plusieurs données permettent à grands traits d'apprécier la situation relative de la France et de l'Allemagne.

Tableaux récapitulatifs de la situation des jeunes vis-à-vis du marché du travail (2000 et 2013) ***

Taux de chômage et taux d'emploi des jeunes

	France (2005)	Allemagne (2005) ⁴	France (2013)	Allemagne (2013)
Taux de chômage des jeunes (15-24 ans)	21 %	15,4 %	24,8 %	7,8 %
Taux d'emploi des jeunes (15-24 ans)	30,2 %	41,9 %	28,4 %	46,9 %
Taux de chômage des adultes (25-64 ans)	7,5 %	10,6 %	8,7 %	4,9 %
Ratio taux de chômage des jeunes / taux de chômage des adultes	2,8	1,4	2,9	1,6

Source : Eurostat et OCDE.

³ De 15 à 24 ans révolus. Même si cette tranche d'âge est quelque peu arbitraire dans l'absolu, elle conserve tout son sens pour les comparaisons internationales puisque de très nombreux dispositifs de la politique de l'emploi ou des politiques sociales sont bornés par ces âges dans tous les pays de l'OCDE.

⁴ Les réformes dites Hartz sur le marché du travail allemand commencent à produire leurs effets en 2005.

Taux de chômage selon le niveau d'instruction⁵

	France (2000)	Allemagne (2000)	France (2013)	Allemagne (2013)
Taux de chômage des personnes (25-64 ans) très qualifiées (niveau CITE 5-6)	5,1 %	3,9 %	5,2 %	2,5 %
Taux de chômage des personnes de qualification intermédiaire (niveau CITE 3-4)	7,9 %	7,7 %	8,4 %	4,9 %
Taux de chômage des personnes sans qualification (niveau CITE 1-2)	13,8 %	13,7 %	13,9 %	12,5 %
Part de « sortants précoces » de l'enseignement secondaire (18-24 ans)	13,3 %	14,6 %	9,7 %	9,9 %
Proportion de « NEET » (« décrocheurs », 20-24 ans)	17,6 %	16,9 %	19,4 %	10,3 %

Source : Eurostat et OCDE, voir glossaire pour la qualification CITE.

Résultats de l'enquête PISA et scolarisation des jeunes (mesurée à l'âge de 15 ans)

	France (2000)	Allemagne (2000)	France (2012)	Allemagne (2012)
En mathématiques	517	490	495	514
En littératie	505	484	505	508
Taux de scolarisation des jeunes âgés de 15 à 19 ans	87 %	88,4 %	83,6 %	89,6 %

Source : OCDE.

On constate que, quels que soient les indicateurs utilisés⁶, l'Allemagne surclasse nettement la France pour l'insertion des jeunes sur le marché du travail. Ainsi, le chômage des jeunes est largement inférieur en Allemagne (même en tenant compte du fait que le chômage des adultes y est plus faible). Le taux d'emploi y est également plus fort. Même si l'écart est beaucoup plus faible, la proportion des

⁵ Lecture : en 2013 en France, 9,7 % des jeunes âgés de 18 à 24 ans sont des « sortants précoces », à savoir qu'ils ne sont pas en formation et n'ont pas terminé avec succès l'enseignement secondaire. La même année, la France compte 19,4 % de « NEET » parmi les jeunes de 20 à 24 ans. Cet indicateur de l'OCDE correspond à la proportion de jeunes déscolarisés, sans emploi ni formation (« Neither in Education, Employment or Training »), soit les jeunes en rupture à la fois avec l'école et le marché du travail.

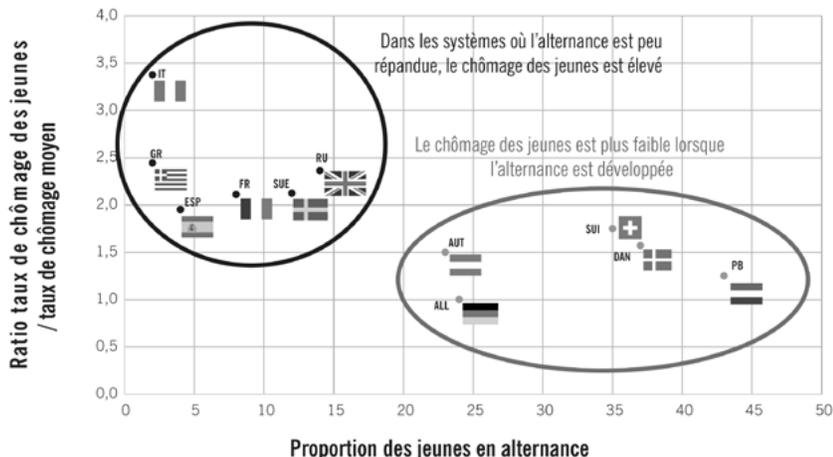
⁶ Il est indispensable de croiser les approches car le seul taux de chômage des jeunes de 15 à 24 ans ne saurait résumer à lui seul leur situation sur le marché du travail, ne serait-ce que parce que cette statistique exclut par définition tous ceux – la majorité de cette tranche d'âge – qui ne font pas partie de la population active.

jeunes sans emploi, ni en scolarité ni en formation (NEET) y est inférieure, ce qui tend à prouver que non seulement le système allemand procure davantage de travail aux jeunes mais encore qu'il « rattrape » par son système de formation initiale une plus grande proportion de ceux qui peinent à accéder à l'emploi. En outre, on constate que le taux de chômage des non-qualifiés est du même ordre de grandeur dans les deux pays. Autrement dit, le marché du travail allemand n'est pas plus « inclusif » que son homologue français pour ces personnes. La différence essentielle, qui surdétermine bien des développements sur le marché du travail, aussi bien pour les jeunes que pour les adultes, est que **les jeunes de qualifications intermédiaires réussissent bien mieux en Allemagne qu'en France.**

Enfin, ces résultats ne semblent pas obtenus au prix d'une plus faible compétence générale : après avoir perdu du terrain jusqu'au début des années 2000, les compétences générales des jeunes allemands telles que mesurées par l'enquête PISA se sont redressées, tandis que celles des jeunes français s'affaiblissaient. Aujourd'hui, les scores allemands sont supérieurs aux scores français aussi bien pour les jeunes que pour l'ensemble de la population active.

Insertion des jeunes et formation en alternance : position de la France et de l'Allemagne en Europe

Graphique 1 :



Source : Eurostat.

NB : les formations considérées ne relèvent pas exclusivement de l'apprentissage *strictu sensu*, mais incluent plus généralement toutes les formes de formations qualifiantes en entreprise (ex : contrats de professionnalisation en France).

Le lien inverse entre formation qualifiante des jeunes en entreprise et taux de chômage des jeunes diplômés du secondaire semble assez robuste. De ce point de vue, la France figure en-deçà de la moyenne européenne, tandis que l'Allemagne arrive en quatrième position, après le Danemark, les Pays-Bas et la Suisse.

1.2. DEUX APPROCHES DIFFÉRENTES DE L'APPRENTISSAGE : LE POIDS DE LA DÉMOGRAPHIE

L'apprentissage en France et en Allemagne, tel qu'il évolue depuis quelques années et tel qu'il peut se dessiner à l'avenir, ne peut s'analyser qu'au regard de contextes démographiques très différents.

Évolutions démographiques***

Nombre de jeunes (population âgée de 15 à 24 ans)

	2012	2005	2010	Évolution 2005-2010	2011	2020 (projections)	Évolution 2011-2020 (projections)
Allemagne	8 998 865	9 683 838	9 193 957	- 5 %	9 088 383	7 755 000	- 15 %
France	7 676 373	7 947 154	7 751 033	- 3 %	7 709 936	7 841 824	+ 2 %

Source : OCDE.

Concrètement, **l'Allemagne va voir sa population de jeunes diminuer dans l'absolu de 1,2 million entre 2011 et 2020** (et le nombre de jeunes sortant chaque année du système scolaire va diminuer de 127 000 au même horizon). En France, au contraire, la taille des cohortes de jeunes va rester à peu près constante.

C'est dire que les préoccupations et les attentes vis-à-vis des jeunes entrant sur le marché du travail en général et de l'apprentissage en particulier ne peuvent que diverger de part et d'autre du Rhin : main d'œuvre abondante et stable en niveau en France, main d'œuvre en contraction en Allemagne. Dès lors, la priorité absolue pour l'économie allemande, telle qu'elle transparait notamment dans les documents du patronat, est de maintenir un flux élevé de jeunes qualifiés sur le marché du travail et adaptés aux transformations économiques, ainsi que d'intégrer les nombreux jeunes d'origine étrangère⁷. Cela passe par un accès plus facile à l'apprentissage et un taux de réussite élevé. En France, la question semble moins pressante. L'apprentissage y apparaît davantage comme un moyen de faciliter l'insertion des nombreux jeunes sur le marché du travail tout en limitant leur coût

⁷ Du côté patronal, la notion de « Sicherung des Fachkräftenachwuchs » soit, mot à mot, la « sécurisation de l'alimentation en main d'œuvre qualifiée » est souvent mise en avant comme élément clé de la compétitivité allemande.

du travail (optique de la politique de l'emploi)⁸ plutôt que comme un facteur décisif pour la compétitivité des entreprises.

1.3. UNE VOIE PROFESSIONNELLE JUSQU'À TROIS FOIS PLUS DÉVELOPPÉE EN ALLEMAGNE QU'EN FRANCE

Un poids de l'apprentissage très supérieur en Allemagne

Contrairement à une idée reçue, la France ne néglige pas quantitativement la voie professionnelle dans l'enseignement secondaire par rapport à l'Allemagne. Ainsi, les proportions d'élèves présents dans la voie professionnelle par rapport à la totalité des effectifs du second cycle du secondaire sont comparables (48 % en Allemagne contre 44 % en France en 2012). En revanche, l'Allemagne se distingue par le poids tout particulier de l'apprentissage aussi bien en proportion de la population de jeunes qu'au sein de la filière professionnelle du secondaire (environ trois fois plus élevé dans les deux cas).

Plusieurs mesures du poids de l'apprentissage***

	Nombre d'apprentis en 2013	Nombre d'apprentis en % du nombre de jeunes de 15-24 ans (1)	% des apprentis dans l'ensemble des effectifs en second cycle professionnel en 2012
Allemagne	1 430 977	16 %	87,5 %
France	438 143	5,2 %	27,2 %

Source (1) : Repères et références statistiques (2014) pour la France, BiBB (2014) pour l'Allemagne.

Il faut noter que le poids de l'apprentissage en Allemagne varie assez peu avec la conjoncture. Ainsi, le nombre d'apprentis fluctue entre 1,5 et 1,7 millions depuis la fin des années 1990 quelle que soit la conjoncture. Il n'a diminué que de 2,4 % au moment de la récession de 2009. Et si le nombre d'apprentis tend à baisser depuis quelques années pour s'installer en-dessous de 1,5 million, il faut y voir davantage un effet démographique qu'un effet conjoncturel.

⁸ Dans un contexte où le salaire minimum représente les deux tiers du salaire médian en France contre la moitié en Allemagne.

Prise en compte des autres formes d'alternance

L'objection qui peut être faite à ces statistiques est l'absence, dans le cas français, de l'autre type de formation en alternance : les contrats de professionnalisation. On sait que ces contrats se rapprochent par plusieurs aspects de l'apprentissage : formation en alternance, formation qualifiante. Pour autant, il ne saurait être question d'assimiler la totalité des 158 000 contrats de professionnalisation existants (fin 2013) à des contrats d'apprentissage :

- une partie d'entre eux (20 %) s'adresse à des adultes de plus de 25 ans et entre dans la catégorie de la formation professionnelle continue ;
- certains de ces contrats correspondent à des formations trop courtes pour être assimilées à de l'apprentissage. Nous considérerons ici que tel est le cas de tous les contrats associés à une formation de moins de 400 heures (ce qui correspond au volume annuel minimum de formation en CFA pour les apprentis).

Au total, environ 90 000 jeunes sous ce statut peuvent être ajoutés aux apprentis pour former un agrégat « jeunes alternants » davantage comparable aux effectifs d'apprentis allemands.

De manière analogue, il conviendrait de réintégrer dans le cas allemand, les étudiants du supérieur effectuant une « formation duale » (« duales Studium ») qui ressemble à l'apprentissage, même si elle y échappe du point de vue institutionnel. Les effectifs de ces jeunes s'élevaient à 65 000 en 2013.

Poids des apprentis « au sens élargi »**

	Apprentis « dans un sens élargi » en 2013	Apprentis « dans un sens élargi » en % du nombre de jeunes de 16 à 25 ans en 2013
Allemagne	1 496 000	16,8 %
France	528 000	6,2 %

Sources : France : DARES (2014) et repères et références statistiques (2014) ; Allemagne : BiBB et Destatis.

Selon cette mesure, l'apprentissage a un poids 2,7 fois plus important en Allemagne qu'en France. **Cet écart explique comptablement à lui seul 60 % de l'écart entre les taux d'emploi des jeunes entre les deux pays.**

Proportion de jeunes passant par l'apprentissage au cours de leur cursus de formation initiale

La proportion d'apprentis dans une classe d'âge ne rend compte qu'imparfaitement de l'importance du développement de l'apprentissage. Une statistique complémentaire est la probabilité qu'a un jeune de passer par la voie de l'apprentissage entre ses 16 et ses 24 ans.

Proportion de jeunes passés par la voie de l'apprentissage**

Proportion de jeunes passant par l'apprentissage au cours de leur formation (données 2012)	
Allemagne	55,7 %
France	26,0 %

Sources : BIBB (2014) pour l'Allemagne, calculs de l'auteur sur la base des données DARES (2014) et recensement INSEE pour la France : en l'absence de données précises sur le suivi d'une cohorte, cette proportion est obtenue en faisant la somme des proportions d'entrants en apprentissage qui exécutent leur contrat jusqu'au bout par rapport au nombre de jeunes de chaque âge, et ceci pour chaque âge entre 16 et 24 ans. Cette méthode est analogue à celle qui conduit au calcul de l'indice synthétique de fécondité (nombre d'enfants qu'aurait une femme « théorique » qui aurait à chaque âge de sa vie le comportement de fécondité des femmes actuelles).

1.4. DES PROFILS D'APPRENTIS BIEN DISTINCTS : DES QUALIFICATIONS INTERMÉDIAIRES EN ALLEMAGNE AUX DEUX EXTRÉMITÉS DU SPECTRE DES QUALIFICATIONS EN FRANCE

Répartition des entrées en apprentissage par niveau de qualification préparée**

Niveau de qualification préparée (nomenclature CITE)	3c	3b	4b	5b	6	6
Allemagne	-	76 %	24 %	-	-	-
France	42,4 %	26,7 %	-	17 %	5,1 %	8,7 %

Source : France : RRS (2014), Allemagne : BIBB (2014) et Destatis (2010). Classification des diplômés dans l'échelle CITE de l'UNESCO, grille appliquée par l'OCDE aux diplômes français et allemands (OCDE (1999)).

Évolution dans le temps des niveaux de qualification préparés par l'apprentissage en France

	1995-1996		2005-2006		2012-2013	
CAP	232 135	79 %	228 613	59,2 %	185 875	42,4 %
Bac pro	41 327	14 %	85 609	22,2 %	116 897	26,6 %
Niveaux supérieurs	20 050	7 %	70 637	18,3 %	135 371	31 %
Total	293 512	100 %	385 859	100 %	438 143	100 %

Source : Repères et références statistiques (2014).

Le niveau de qualification préparé par les apprentis est l'une des différences les plus marquantes entre les deux systèmes.

En France, l'apprentissage est aujourd'hui polarisé aux deux extrémités des niveaux de qualification (CAP infra-bac et enseignement supérieur). En revanche, il reste très peu développé au niveau du bac professionnel (83 % des jeunes préparant le baccalauréat professionnel le font par la voie scolaire) et inexistant au niveau intermédiaire 4 dans la classification CITE (post-secondaire non-tertiaire).

Jusque dans les années 1990, l'apprentissage était pour l'essentiel consacré à la préparation d'un CAP. Tel n'est plus le cas aujourd'hui. Ouvert à l'enseignement supérieur depuis 1987, c'est à ces niveaux qu'il se développe tandis qu'il reflue tendanciellement sur les niveaux bac et infra-bac⁹, au point que **la totalité de la croissance de l'apprentissage depuis 2005 a eu lieu dans le supérieur**. Ce mouvement est d'ailleurs systématiquement encouragé par les pouvoirs publics qui y voient à la fois un terrain d'expansion naturel permettant de « doper » les chiffres et un moyen de revaloriser l'apprentissage¹⁰.

En Allemagne, en revanche, l'apprentissage est depuis toujours centré sur la préparation de qualifications de niveau 3b (correspondant au niveau du bac professionnel français). Il est toutefois relativement développé au niveau « post-secondaire non tertiaire » pour les 24 % d'entrées qui sont le fait de jeunes titulaires

⁹ Diminution de 3,6 % entre 2005 et 2013, l'essor de l'apprentissage au niveau du bac pro résultant de la disparition des BEP ne parvenant pas à compenser la forte diminution des apprentis préparant un CAP.

¹⁰ Par exemple la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et la recherche, qui reconnaît explicitement l'alternance comme une voie de formation à part entière dans l'enseignement supérieur.

du baccalauréat général (Abitur)¹¹. En revanche, il est inexistant dans l'enseignement supérieur, niveau de qualification qui concentre 31 % des apprentis côté français¹².

1.5. L'ÂGE D'ENTRÉE EN APPRENTISSAGE EST PLUS ÉLEVÉ EN ALLEMAGNE**

	16 ans	17 ans	18 ans	19 ans	20 ans	21 ans	22 ans*	23 ans	24 ans et au-dessus	Âge moyen
Allemagne	11,1	16,2	15,2	15,2	12,9	9,0	6,5	4,4	9,5	20,0
France	27,2	12,9	13,4	11,4	10,3	8,4	16,4	Nd	Nd	18,7

* 22 ans et plus dans le cas français. Pour le calcul de l'âge moyen, l'âge de cette colonne d'âge est fixé à 23 ans. Sources : DARES (2014) et BiBB (2014) sur des données 2012.

L'âge d'entrée en apprentissage est sensiblement plus bas en France qu'en Allemagne, ce qui résulte du poids important de diplômes de niveau infra-bac (CAP), pour lesquels les entrées se font le plus souvent autour de 16-17 ans.

En Allemagne, l'âge d'entrée est élevé, d'une part parce que les élèves sortant à 16 ans du premier cycle (Real- et Hauptschule) peinent à trouver immédiatement une place en apprentissage et passent par diverses formes de préparation à l'apprentissage pendant un à trois ans, d'autre part parce qu'une partie des jeunes consacrent un an à leur service militaire ou civil, et enfin parce que les bacheliers (d'un âge minimum de 18 ou 19 ans selon les Länder) sont plus nombreux que les bacheliers français à passer par cette voie.

¹¹ Les métiers concernés sont essentiellement dans le secteur financier (banque et assurance), dont le niveau de qualification correspond à un bac professionnel « dopé ».

¹² Il faut toutefois noter la très forte croissance des effectifs allemands entrant dans le « Duales Studium » (alternance emploi/études dans l'enseignement supérieur) : 40 000 étudiants en 2004, 65 000 en 2013. Si elle reste encore marginale, cette voie est fortement encouragée par des pouvoirs publics soucieux de faire monter en gamme la population active et d'accompagner la hausse continue de la proportion de jeunes titulaires du baccalauréat général (Abitur). L'accroissement annuel des effectifs en « Duales Studium » tend ainsi à compenser l'érosion des effectifs des apprentis au niveau bac (cf. Lassere (2014)).

1.6. LA DURÉE DES CONTRATS D'APPRENTISSAGE EST BEAUCOUP PLUS LONGUE EN ALLEMAGNE**

	1 an	1-2 ans	2 ans	3 ans et +	Durée moyenne (en année)
Allemagne	Ns	Ns	9,2 %	90,8 %	3
France	24,5 %	15,8 %	50,4 %	9,4 %*	1,7**

* 2 ans et plus pour la France. ** Calcul de l'auteur, sous l'hypothèse haute que les contrats entrant dans cette catégorie durent en moyenne 2,5 ans.

Sources : DARES (2014) et BiBB (2014).

En Allemagne, la durée de l'apprentissage de droit commun est de trois ans. Cette situation semble satisfaire les entreprises qui peuvent de cette manière rentabiliser leur investissement dans ces jeunes, tandis que ces derniers sortent du système avec une forte expérience du monde de l'entreprise. En France, à l'inverse, le passage au baccalauréat professionnel à trois ans¹³ à partir de 2009, et donc l'afflux d'apprentis recherchant un contrat de trois ans a contribué à faire chuter l'apprentissage à ce niveau de qualification en raison des réticences des entreprises à s'engager sur une durée aussi longue. Il convient également de noter que le développement accéléré de l'apprentissage dans le supérieur en France tend à raccourcir la durée moyenne des contrats. En effet, 35 % des contrats d'apprentissage signés dans le supérieur ont une durée inférieure ou égale à un an. Les entreprises et les écoles d'enseignement supérieur tendent donc à utiliser l'apprentissage comme une sorte de « super-stage ». Le développement des CFA dans le supérieur permet aussi à ces établissements de compenser la raréfaction de leurs ressources au titre de la taxe d'apprentissage (partie dite hors quota).

¹³ Jusque-là, le baccalauréat professionnel se préparait en deux ans, après l'obtention d'un CAP lui-même préparé en deux ans. Dans ce contexte, la norme pour les contrats d'apprentissage était de deux ans, ou de deux fois deux ans pour les jeunes poursuivant leurs études jusqu'au bac professionnel.

1.7. LA RÉMUNÉRATION MOYENNE DES APPRENTIS EST PLUS ÉLEVÉE EN FRANCE **

	Rémunération brute moyenne (2011) ⁽¹⁾ en euros	Rémunération nette moyenne en euros	Maçon ⁽⁴⁾	Fleuriste ⁽⁴⁾	Cuisinier ⁽⁴⁾	Coiffeur ⁽⁴⁾
Allemagne ⁽²⁾	708	563	943 ⁽³⁾	460	620	456
France	787	787	795	578 ⁽⁵⁾	550 ⁽⁵⁾	580 ⁽⁵⁾

Sources : DARES (2014) et extraits de conventions collectives pour la France et BiBB (2014) pour l'Allemagne.

(1) Dernière année où une rémunération moyenne est disponible pour la France.

(2) Pour l'Allemagne, la rémunération indiquée est celle qui prévaut dans les anciens Länder (compter une moyenne de 645 €, soit une décote de 9 % en moyenne pour les apprentis des nouveaux Länder). Les rémunérations des différents métiers indiqués sont la moyenne sur l'ensemble de la durée d'apprentissage (généralement 3 ans).

(3) Mais 750 € seulement dans les nouveaux Länder.

(4) Les rémunérations pour les différents métiers sont indiquées en brut. Mais le brut est égal au net dans le cas de la France.

(5) Préparation du CAP de coiffure, de fleuriste de maçonnerie, pour un apprenti d'un âge compris entre 16 et 20 ans, rémunération moyenne des deux années de formation. La rémunération pour les apprentis préparant le brevet de coiffure (niveau IV) est 20 % plus élevée.

Remarque : en plus d'une exonération totale de cotisations sociales salariales et de CSG, la rémunération des apprentis français et de leurs parents est exonérée d'impôt sur le revenu dans la limite du SMIC temps plein, ce qui n'est pas le cas des apprentis allemands.

Les apprentis français sont en moyenne mieux rémunérés que leurs homologues allemands malgré leur moyenne d'âge plus faible. En outre, leur rémunération est revalorisée automatiquement chaque année puisque fixée en proportion du SMIC, ce qui n'est pas le cas en Allemagne où la négociation salariale conventionnelle (Tarifrunde) est souveraine¹⁴ et ne couvre d'ailleurs pas toutes les entreprises¹⁵. C'est particulièrement vrai si l'on raisonne en salaire net, puisque les apprentis français ne payent ni cotisations sociales salariales ni CSG. On peut toutefois penser que cet écart est en partie dû au fait que 30 % des apprentis français poursuivent un cursus dans l'enseignement supérieur. Corrigées de cet effet, les rémunérations brutes seraient plus proches. Mais, avec une rémunération nette moyenne de l'ordre de 600 à 650 euros, les apprentis de niveau bac et infra-bac français sont sans doute mieux lotis que leurs homologues allemands.

¹⁴ Ce qui ne change pas avec l'introduction d'un salaire minimum en Allemagne au 1^{er} janvier 2015, puisque celui-ci ne concerne pas les salaires des apprentis.

¹⁵ Environ 10 % des apprentis de l'Ouest et 30 % des apprentis de l'Est travaillent dans des entreprises non couvertes par des conventions collectives fixant leur rémunération. Pour ces jeunes, la rémunération est généralement plus faible que le niveau conventionnel, sans toutefois pouvoir être inférieure de plus de 20 % à ce niveau, d'après la jurisprudence.

1.8. L'APPRENTISSAGE EST CONCENTRÉ DANS LES TRÈS PETITES ENTREPRISES EN FRANCE, BEAUCOUP MIEUX RÉPARTI SUR L'ENSEMBLE DES ENTREPRISES EN ALLEMAGNE

**Proportion d'apprentis dans les effectifs
de l'entreprise, par tranche d'effectifs (2012)****

	1-9	10-50	50-250	250-500*	500+	Moyenne
Allemagne	6,3 %	6,3 %	5,5 %	5,3 %	4,7 %	5,6 %
France	7,4 %	1,55 %	0,85 %	0,95 %	-	2,5 %

* Plus de 250 en France. Par manque d'information statistique, les proportions ont été établies sur la base des flux d'entrées en France.

Sources : DARES (2014) et BiBB (2014).

En Allemagne, les entreprises font un « effort » comparable en termes d'accueil d'apprentis à tous les niveaux d'effectifs. En France, en revanche, l'apprentissage se concentre sur les TPE, principalement des entreprises de l'artisanat. En revanche, les PME, les entreprises de taille intermédiaire et les grandes entreprises sont beaucoup moins impliquées en moyenne.

1.9. L'APPRENTISSAGE EST DAVANTAGE DÉVELOPPÉ DANS LES MÉTIERS DE SERVICES EN ALLEMAGNE QU'EN FRANCE

Répartition par types de métiers (2012)**

	Métiers de la production	Métiers de service
Allemagne	40,6 %	59,4 %
France	57,4 %	42,6 %

Sources : DARES (2014) et BiBB (2014).

Même si l'Allemagne a un secteur industriel plus développé, ses entreprises embauchent proportionnellement davantage d'apprentis dans les métiers de service que la France. Cela résulte du fort développement de l'apprentissage dans les métiers du commerce et des services aux entreprises, y compris au sein des entreprises industrielles. En revanche, la surreprésentation de l'apprentissage en France dans l'artisanat explique la plus forte proportion d'apprentis dans les métiers dits « de production ».

1.10. L'APPRENTISSAGE EST BEAUCOUP PLUS UTILISÉ COMME UNE PRÉ-EMBAUCHE EN ALLEMAGNE QU'EN FRANCE

Proportion d'apprentis embauchés par l'entreprise d'accueil à l'issue de leur formation*

	Entreprises < 5 salariés	Entreprises < 10 salariés	Entreprises > 50 salariés	Moyenne
Allemagne (2012)	-	50 %	75 %	66 %
France	27 %	-	37 %	33 %

Source : Allemagne : BiBB (2014), sur la base d'une enquête auprès des entreprises. France : INSEE (2014), sur la base d'un échantillon de jeunes sortis du système scolaire en 2004 (enquête du Céreq). Pour la France, les données n'incluent que les apprentis préparant un CAP, ce qui est limite fortement la comparabilité des données.

Malgré les difficultés de comparaison, ces résultats témoignent d'une différence notable dans le comportement des entreprises. Alors que les entreprises allemandes recourent largement à l'apprentissage comme mode de pré-recrutement d'une main d'œuvre rare, les entreprises françaises semblent beaucoup recourir à l'apprentissage comme main d'œuvre temporaire, sans intention d'embauche. C'est particulièrement vrai pour les très petites entreprises, généralement dans l'artisanat.

Cette faiblesse du taux de rétention en France ne reflète pourtant pas uniquement les réticences des entreprises à embaucher, mais également des défections du côté des apprentis, qui préfèrent parfois volontairement changer d'entreprise (un tiers des non-embauches font suite à une démission).

1.11. L'APPRENTISSAGE DANS LE SECTEUR PUBLIC EST TRÈS PEU DÉVELOPPÉ DANS LES DEUX PAYS**

	% des entrées dans le secteur public
Allemagne (2013)	2,5 %
France	3,3 %

Sources : DARES (2014) et BiBB (2014).

Malgré plusieurs tentatives et la volonté affichée de plusieurs gouvernements depuis le début des années 2000¹⁶, la France n'a pas réussi à développer l'apprentissage dans le secteur public. L'Allemagne, pour sa part, n'a jamais considéré cet axe comme prioritaire.

1.12. LA RÉPARTITION PAR SEXE EST PLUS ÉQUILIBRÉE EN ALLEMAGNE***

	Proportion de femmes dans les entrants
Allemagne (2012)	39 %
France (2012)	33,3 %

Sources : DARES (2014) et BiBB (2014).

La proportion de femmes dans l'apprentissage est supérieure en Allemagne. Il faut y voir en grande partie un effet de composition : l'apprentissage dans les métiers de service où les femmes sont davantage représentées dans les deux pays, et singulièrement dans les fonctions commerciales, est beaucoup plus développé en Allemagne.

¹⁶ Ainsi, le rapport de Laurent Hénart *Développer les formations en alternance dans le secteur public* (2005) se donnait pour objectif de parvenir à 50 000 apprentis dans le secteur public. Depuis, chaque gouvernement se fixe des objectifs de multiplier l'apprentissage dans le secteur public, tout particulièrement les collectivités locales. Cette ambition a été encore réaffirmée lors de la conférence sur l'apprentissage tenue en octobre 2014.

1.13. BIEN QU'IMPORTANT, LA PROPORTION D'ÉCHEC DES JEUNES EN COURS D'APPRENTISSAGE EST MOINS FORTE EN ALLEMAGNE

Taux de rupture et d'abandon**

	Taux de rupture	Taux d'abandon définitif	Ratio abandons/ruptures (ie : la rupture du contrat entraîne l'abandon complet de l'apprentissage)
Allemagne	24,4 %	13,3 %	54,5 %
France	28,1 %	21,5 %	77,9 %

Sources : Allemagne : année 2012, BIBB. France : entrées lors de la campagne 2011-2012, DARES.

Dans les deux pays, le taux de rupture est très élevé. Il est concentré dans les mêmes secteurs, ceux qui sont (i) les moins attractifs (hôtellerie, restauration, artisanat) et (ii) qui embauchent le plus d'apprentis à faible niveaux de qualification initiale. On note toutefois une différence importante au niveau du taux d'abandon : tandis qu'en France la rupture du contrat d'apprentissage entraîne dans presque 80 % des cas un arrêt de l'apprentissage, une proportion beaucoup plus importante de ces jeunes est « rattrapée » dans le système allemand et poursuivent leur apprentissage chez un autre employeur.

Répartition des ruptures selon la durée de la relation de travail**

	Pendant la période d'essai	Entre 5 et 12 mois*	Après 12 mois
Allemagne	34 %	31,9 %	32,7 %
France	23 %	54,7 %	22,4 %

* Entre 3 et 12 mois pour la France.

Sources : DARES (2014) pour la France. BIBB (2014) pour l'Allemagne.

La rupture du contrat d'apprentissage intervient de manière précoce en Allemagne, plus tardivement en France. Sans surprise, ce sont dans les deux pays dans les métiers les moins « cotés » et préparant aux métiers de plus faibles qualifications que le taux de rupture du contrat est le plus élevé. Ainsi, en Allemagne en 2012, le taux de rupture culminait à 31,5 % dans l'artisanat et à 50,7 % dans la restauration (en France ce taux était de 48,9 % dans le secteur hôtellerie et restauration).

1.14. DÉSÉQUILIBRES OFFRE / DEMANDE SUR LE MARCHÉ DE L'APPRENTISSAGE : UNE PRÉOCCUPATION BIEN DOCUMENTÉE EN ALLEMAGNE

Équilibre offre/demande sur l'apprentissage en Allemagne

	Ratio offres non satisfaites/ offres totales (2013)	Ratio demandes non satisfaites/ demandes totales (2013)	Rémunération mensuelle moyenne de l'apprenti* (anciens Länder) (2012) Moyenne pour l'ensemble des métiers : 737 €
Serveur de restaurant	30,2 %	8,3 %	642 €
Plombier	24,7 %	4,3 %	558 €
Vendeur dans l'alimentation de détail	25,6 %	6,3 %	513 €
Boucher	25,3 %	7,5 %	655 €
Boulangier	22,8 %	8,2 %	500 €
Fleuriste	6,1 %	25,3 %	460 €
Laborantin (biologie)	0,6 %	27,9 %	887 €
Assistant vétérinaire	1,3 %	48,3 %	857 €

* Moyenne des rémunérations sur les trois années de l'apprentissage.

Source : BIBB (2014).

L'équilibre offre-demande sur le marché du travail de l'apprentissage est très variable d'un métier à un autre. Les statistiques détaillées du BiBB permettent, en Allemagne, d'identifier les métiers « pénuriques » du côté des entreprises et du côté des jeunes. Même si l'on ne dispose pas de statistiques comparables en France, on remarquera que le niveau de tension de ces métiers est comparable avec celui que l'on rencontre de manière générale sur ces mêmes métiers dans notre pays.

L'Allemagne, à l'instar de la France, connaît des problèmes d'attractivité de certains métiers en apprentissage aussi bien que pour les embauches de droit commun, tout particulièrement dans les métiers les plus manuels et dans les petites entreprises artisanales. On notera que dans le secteur de la restauration, il y a 30 % de plus d'offres de place en apprentissage que de candidats. Dans certains cas, la faiblesse de la rémunération offerte et l'image dégradée du métier peut expliquer cette situation. Sans surprise, comme sur tout marché du travail, il y a une relation inverse entre la proportion de postes restés vacants et la proportion de jeunes n'obtenant pas satisfaction.

Ces statistiques traduisent deux représentations sociales opposées de l'apprentissage : une voie « normale » d'accès à l'emploi aux premiers niveaux de qualification en Allemagne, un outil de remédiation à l'échec scolaire en France.

De cette série de faits et chiffres ressort un paysage très contrasté entre les deux pays. En Allemagne, l'apprentissage est beaucoup plus développé quantitativement. Il est une voie incontournable pour l'accès à la plupart des métiers d'employés et d'ouvriers qualifiés. C'est une voie sélective (âge élevé à l'entrée, diplôme à l'entrée), exigeante aussi bien pour l'apprenti que pour l'entreprise d'accueil (longue durée des contrats). Dans un contexte démographique où la ressource en main d'œuvre qualifiée est rare, les entreprises sont fortement impliquées, quels que soient leur taille et leur secteur d'activité, et y recourent largement comme pré-embauche. Autrement dit, **l'apprentissage en Allemagne est considéré comme le mode d'accès quasi-exclusif aux emplois de qualification moyenne (mais pas supérieure) qui garantissent des débouchés professionnels satisfaisants et des perspectives de progression ultérieure dans des entreprises dynamiques**, ce qui peut expliquer sa forte valorisation sociale.

En France, le développement de l'apprentissage semble aujourd'hui limité du fait de certains handicaps. S'il est valorisé socialement et considéré, à juste titre, comme un mode d'insertion efficace dans l'emploi¹⁷, il apparaît toutefois comme une voie de relégation rapide (dès 16-17 ans) pour les jeunes en délicatesse avec le système scolaire (donc sans diplôme). Il est surtout pratiqué dans les TPE, dans des métiers relativement peu rémunérés, dont les perspectives professionnelles sont souvent médiocres (faiblesse de la formation professionnelle continue) et le plus souvent sans intention d'embauche à l'issue de la formation. Et au sein de l'enseignement professionnel, ce sont les métiers les moins qualifiés (niveau CAP) qui sont les plus souvent préparés par l'apprentissage.

Pour résumer, **l'apprentissage en France est depuis toujours davantage considéré comme un outil de la politique de l'emploi susceptible d'insérer les jeunes en échec scolaire que comme la voie normale d'un enseignement professionnel secondaire sélectif et de qualité**. Conscient de cette mauvaise image, les pouvoirs publics réagissent en encourageant le développement de l'apprentissage dans

¹⁷ Sondage CSA / Institut Montaigne, mars 2014 : les formations en apprentissage sont considérées par 89 % des Français interrogés comme un outil efficace de lutte contre le chômage des jeunes. À noter que dans les sondages, l'apprentissage est considéré (avec raison) comme une voie d'insertion beaucoup plus efficace que les contrats aidés dans le secteur non-marchand souvent privilégiés par les gouvernements français (dans le même sondage, 85 % des personnes interrogées font davantage confiance à l'apprentissage qu'aux emplois d'avenir ou aux contrats de génération (14 %) pour permettre une insertion durable des jeunes dans l'emploi).

l'enseignement supérieur : puisque les étudiants sont de plus en plus nombreux à s'engager dans cette voie, c'est bien qu'elle est noble... ! Autrement dit, plutôt que de revaloriser l'apprentissage dans les métiers de niveau bac professionnel ou infra-bac, on a mis en avant l'exemple des étudiants pour démontrer que l'apprentissage n'est pas une voie de relégation. Ce tropisme du supérieur et son effet d'entraînement supposé pour les lycéens professionnels et les collégiens en difficulté est tellement prégnant que l'on a souhaité rebaptiser les apprentis du nom d'« étudiants des métiers », là où le terme familier d'« Azubi »¹⁸ est socialement très valorisé en Allemagne. Pourtant, le développement de l'apprentissage dans le supérieur se fait essentiellement au profit des bacheliers de la filière générale et technologique et n'a pas vraiment accru les possibilités de promotion des apprentis du secondaire.

¹⁸ Abréviation de « Auszubildende », littéralement « à former ».

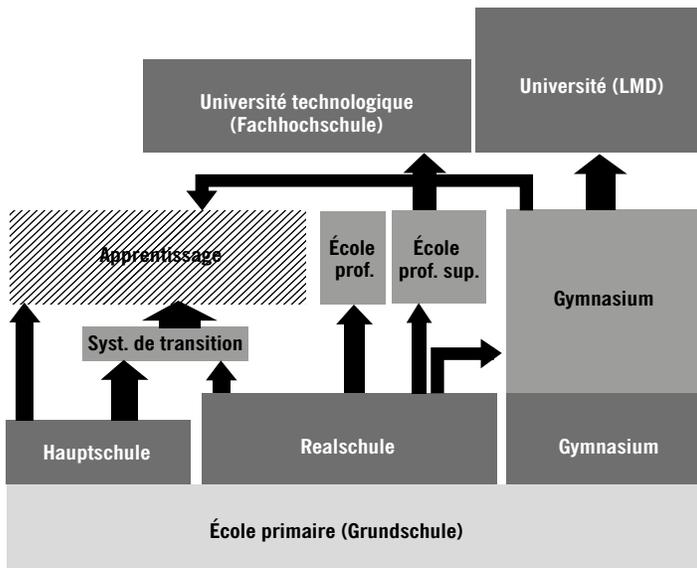
CHAPITRE II

POURQUOI LE SYSTÈME ALLEMAND EST PLUS EFFICACE

2.1. À L'ORIGINE DES DIVERGENCES : UN SYSTÈME SCOLAIRE D'ENSEIGNEMENT GÉNÉRAL EN PARTIE FLÉCHÉ VERS LA VOIE PROFESSIONNELLE DÈS L'ÂGE DE 12 ANS EN ALLEMAGNE

La première différence fondamentale entre l'enseignement professionnel allemand et français se situe en amont, avant même tout choix par les jeunes d'une filière professionnelle. En effet, tandis que la France a opté dans les années 1970 pour le collège unique (réforme Haby : suppression des collèges d'enseignement technique) pour les 11-15 ans, l'Allemagne a conservé pour cette tranche d'âge un système d'enseignement général éclaté. Celui-ci se compose schématiquement de trois types d'institutions scolaires, dont le choix est fait à 11-12 ans, au moment de l'entrée dans le premier cycle de l'enseignement secondaire, sur la base des résultats scolaires de l'élève et de ses souhaits.

Graphique 2 : Schématisation du système de formation initiale allemand



Ces trois voies d'enseignement général sont organisées un peu différemment d'un Land à un autre¹⁹, mais elles sont schématiquement les suivantes :

- **la Hauptschule (22 % des élèves)** : d'une durée de trois ans, elle consiste en un enseignement général allégé (par exemple une seule langue vivante, l'anglais), combiné à un enseignement technologique. Elle conduit nécessairement à un enseignement professionnel, parfois dans des écoles professionnelles, le plus souvent en apprentissage, souvent via un passage par des dispositifs dits « de transition » ;
- **la Realschule (42 % des élèves)** : d'une durée de quatre ans. D'un niveau intermédiaire entre la Hauptschule et le premier cycle du Gymnasium, l'enseignement y est général, même s'il est possible de choisir des dominantes (par exemple sciences, économie, langues vivantes). Elle conduit le plus souvent à un enseignement professionnel, en école professionnelle ou en apprentissage, éventuellement après passage par un système de transition. Pour les élèves les mieux notés au diplôme de sortie, des passerelles existent vers le second cycle du Gymnasium ou vers des écoles professionnelles supérieures (Fachhochschule²⁰) du second cycle de l'enseignement secondaire. Ces filières peuvent conduire ensuite vers l'enseignement supérieur technique (Fachhochschule, équivalent de nos BTS et IUT). Ces trajectoires restent assez rares en pratique, tant sont grandes les différences de niveau entre les deux systèmes ;
- **le Gymnasium²¹ (36 % des élèves)** : il inclut les deux cycles de l'enseignement secondaire, équivalents respectifs des collèges et lycées d'enseignement général français. L'accès à l'apprentissage est possible à l'issue du baccalauréat (Abitur), mais sa finalité est majoritairement la poursuite des études en enseignement supérieur général (Universität) ou technologique (Fachhochschule, conduisant à des métiers de techniciens spécialisés et d'ingénieurs).

Autrement dit, en Allemagne, c'est à partir de 11-12 ans que se décide en pratique le choix entre un futur passage par l'enseignement professionnel secondaire ou l'enseignement supérieur. La sélection est d'autant plus contraignante que les Hauptschulen ont très mauvaise réputation (niveau très faible de l'enseignement régulièrement souligné

¹⁹ Ces trois voies sont parfois réunies au sein d'un même établissement (Gesamtschule), dans certains Länder. Dans ce cas, et même si les parcours sont diversifiés (selon le niveau de l'élève), des passerelles entre les trois filières sont facilitées. Cette forme d'école se développe tout en restant très minoritaire. Elle a pour but notamment d'éviter une orientation définitive dès l'âge de 12 ans.

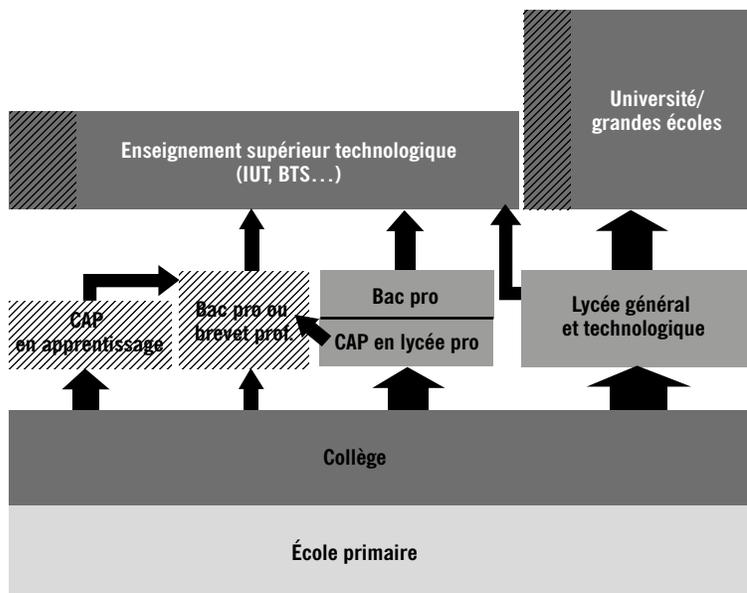
²⁰ Qui sont un peu l'équivalent des lycées techniques français.

²¹ Catégorie à laquelle il faudrait associer le « Fachgymnasium », beaucoup moins développé, comparable à notre lycée technique et préparant principalement aux études supérieures technologiques (Fachhochschulen).

par l'OCDE, violence, difficultés d'intégration des étrangers). Elles sont largement considérées comme des voies de relégation, ce qui explique leur déclin progressif²². Pourtant, la grande majorité des élèves issus des Haupt et Realschulen réussissent à poursuivre leurs études dans une voie professionnelle : soit en accédant directement à l'apprentissage, soit en fréquentant des écoles professionnelles (Berufsfachschulen) ou en intégrant divers dispositifs du système de transition (stages, rattrapages...) préparant à l'apprentissage.

En France, le collège unique débouche majoritairement sur la poursuite de l'enseignement en lycée général et technologique (pour un peu plus de 60 % des élèves). Pour les élèves de troisième qui poursuivent leur cursus par la voie professionnelle, celle-ci passe majoritairement par la voie scolaire (lycée professionnel). Et si elle s'est ouverte à la pédagogie de l'alternance *via* des stages en entreprises (« périodes de formation en milieu professionnel », totalisant une durée minimale de 12 semaines), cette voie ne peut en aucune manière être assimilée à une forme d'apprentissage (absence de contrat de travail, pas de rémunération, durée d'immersion en entreprise bien plus courte...).

Graphique 3 : Schématisation du système de formation initiale français



²² Alors même qu'elle attirait environ la moitié des jeunes dans les années 1970, cette filière ne concernait plus que 25 % des jeunes en 1995, et à peine 15 % aujourd'hui. Plusieurs Länder envisagent d'ailleurs de fusionner les Haupt- et les Realschulen.

En conclusion, la France donne théoriquement à tous les jeunes de moins de 16 ans les mêmes chances d'obtenir tous les diplômes possibles par la suite, au point de faire du bac pro un (très) théorique passeport pour l'enseignement supérieur. Toutefois, après la sélection effectuée à 15-16 ans à l'issue du collège, les élèves sont marqués à vie par leur orientation (enseignement général, professionnel, différentes séries du baccalauréat...). Accentuant cette sélection, le niveau, les notes et la qualité du diplôme obtenu à 18 ans conditionnent très largement l'évolution professionnelle ultérieure et le risque de chômage durant toute la vie active. Et il est peu probable que la nouvelle réforme de la formation professionnelle continue change la donne de ce point de vue.

À l'inverse, l'Allemagne a fait le choix d'une orientation très précoce (11-12 ans), qui interdit *de facto* à environ 60 % d'une classe d'âge, modulo quelques passerelles très étroites, l'accès à un enseignement secondaire général approfondi (Gymnasium) et la poursuite d'études supérieures générales ou technologiques de haut niveau. Toutefois, les jeunes concernés sont orientés vers un enseignement professionnel de qualité, très majoritairement en apprentissage, qui leur permet de s'insérer assez facilement sur le marché du travail.

2.2. UNE ORGANISATION PLUS CLAIRE ET MIEUX STRUCTURÉE EN ALLEMAGNE

Des pouvoirs publics beaucoup plus décentralisés et aux compétences mieux définies en Allemagne

En Allemagne, le niveau central (le Bund), très peu présent dans le système scolaire, est très actif en matière d'apprentissage, qui est considéré comme une priorité nationale. Certes, son action essentielle concerne la **détermination des règles nationales du droit du travail, l'animation du système en lien avec les ministres compétents des Länder et les partenaires sociaux, ainsi que la fixation (également dans la concertation) des référentiels des 331 métiers éligibles à l'apprentissage et leur mise à jour en continu**. Le Bund intervient également à travers de nombreux programmes de soutien aux apprentis les plus défavorisés et dans les dispositifs de préparation à l'apprentissage. Il procède alors selon les cas par l'intermédiaire de son bras armé, de la Bundesagentur für Arbeit (BA) ou

par la voie de conventions et de cofinancement avec les Länder, ce qui ne permet cependant pas toujours d'éviter les doublons avec ces derniers. En revanche, il n'a aucun service déconcentré au niveau régional.

En outre, **le Bund centralise et consolide les données issues des Länder, de la BA, diffuse les informations et réalise de nombreuses études et prévisions** *via* l'institut fédéral pour la formation professionnelle (Bundesinstitut für Berufsbildung, BiBB). Cet institut agit comme une tête de réseau de tous les organismes régionaux responsables de la formation professionnelle initiale et continue. Il est fortement subventionné par l'État fédéral (39 M€ en 2013, environ 650 collaborateurs) et associe étroitement à sa gouvernance les partenaires sociaux et les Länder.

Les Länder, de leur côté, ont pour fonction de mettre en œuvre la politique nationale de l'apprentissage. Concrètement, ils assurent seuls la tutelle et le financement et jouent un rôle essentiel puisque leur incombe la détermination du détail du contenu des enseignements, la tutelle et le financement des écoles professionnelles (Berufsschulen, l'équivalent des CFA), mais aussi tous autres types d'écoles professionnelles : Berufsfachschulen, Fachoberschulen, ... Ils ont la capacité d'adapter le contenu des enseignements de ces établissements dans le respect des normes déterminées au niveau fédéral.²³ Ils assurent également le contrôle du respect du droit du travail. Enfin, même si les compétences des Länder et du Bund peuvent parfois s'entremêler en matière d'aides aux entreprises (aides à l'embauche d'apprentis), il existe une plateforme internet permettant à tout usager de connaître l'ensemble des aides existantes (et toutes leurs caractéristiques) dans les domaines de l'économie et de l'emploi dans un Land donné²⁴.

Troisième caractéristique institutionnelle essentielle à l'Allemagne, il n'y a pas de solution de continuité entre le monde de l'enseignement professionnel scolaire et celui de l'apprentissage, le second n'étant qu'une modalité particulière (et très majoritaire) du premier. Cette unification se reflète d'ailleurs au niveau fédéral dans la prise en charge par un même ministère de l'ensemble des politiques de formation, de l'enseignement professionnel et de la recherche (Bundesministerium für Bildung und Forschung). Au niveau des Länder, les ministères en charge de la formation réunissent également toutes ces compétences.

²³ Ce qui est cohérent avec la compétence générale en matière d'éducation que leur confère la Constitution fédérale.

²⁴ Ce site, Förderdatenbank.de, géré par le ministère de l'économie, est extrêmement simple d'utilisation.

En France, un éclatement institutionnel extrême et des compétences qui se chevauchent

Cette situation concerne l'État lui-même puisqu'il existe une séparation institutionnelle assez étanche entre l'apprentissage et l'enseignement professionnel scolaire (lycée professionnel). Cette situation se matérialise dans la **dualité des ministères compétents en matière de formation professionnelle initiale : Éducation nationale en charge exclusive de l'enseignement professionnel scolaire (lycées professionnels) et responsabilité partagée Éducation nationale / ministère du Travail pour l'apprentissage**. L'Éducation nationale concentre ses efforts sur la problématique de l'enseignement professionnel scolaire, d'une part pour la défense de ses propres « intérêts » (notamment des crédits budgétaires de l'enseignement scolaire professionnel), d'autre part pour des raisons plus idéologiques, rappelées encore très récemment par un rapport conjoint des inspections des affaires sociales et de l'Éducation nationale²⁵. Quant au ministère du Travail, il considère l'apprentissage comme ressortant plutôt au monde des politiques de l'emploi et de l'entreprise et permettant de rattraper les défaillances de l'Éducation nationale.

Concrètement, en France, les deux ministères se répartissent les rôles. D'un côté, le ministère du Travail élabore la réglementation en matière de droit de l'apprentissage (contrat de travail, fonctionnement des CFA...) et de la taxe d'apprentissage. De l'autre, le ministère de l'Éducation nationale gère directement les CFA de l'Éducation nationale (9 % des effectifs d'apprentis), gère l'ensemble de l'enseignement professionnel en milieu scolaire (donc la carte scolaire²⁶), détermine la politique d'orientation et gère les procédures d'examen. Cette dualité se retrouve naturellement dans les textes juridiques : tandis qu'en Allemagne toute la législation est résumée dans un même corpus (« Berufsbildungsgesetz », qui traite de toute la formation professionnelle, initiale et continue), le droit français de l'apprentissage est éclaté entre le code de l'éducation et le code du travail, chaque ministère veillant à bien garder la main sur « son » code.

Contrairement à l'Allemagne, les ministères nationaux agissent également au niveau déconcentré. Ainsi, les services du ministère du Travail (les Direccte), sous l'autorité des préfets de région, doivent répercuter sur le terrain les orientations prises au

²⁵ *Les freins non financiers au développement de l'apprentissage*, rapport IGAS-IGA-IGEN-IGAENR (2014) qui pointe du doigt des « oppositions idéologiques qui perdurent » et qui note qu'« une partie des enseignants, fortement soutenue par une partie de la représentation syndicale, continue de manifester une réelle hostilité au développement de l'apprentissage ».

²⁶ Même si, formellement, le conseil régional devient « chef de file » pour l'ensemble de l'enseignement professionnel initial depuis la loi pour l'école du 8 juillet 2013.

niveau central, et notamment participer à la construction du plan régional de développement de la formation professionnelle, qui inclut l'apprentissage. C'est sur eux que pèsent les objectifs de nombre d'apprentis fixés au niveau national, alors même que l'Éducation nationale ne se sent pas comptable de ces mêmes objectifs. En pratique, n'ayant plus aucun outil à leur disposition, ces services ne sont souvent réduits qu'au rôle d'observateur des décisions prises par les conseils régionaux en lien avec l'Éducation nationale. Restent les services de l'inspection du travail qui sont attentifs au respect par les entreprises de leurs obligations en matière de droit du travail (notamment s'agissant du travail des mineurs).

Du côté de l'Éducation nationale, les services académiques, du moins au niveau du recteur, sont généralement peu impliqués dans les problématiques de l'apprentissage²⁷. Leurs services d'inspection (les services académiques de l'inspection de l'apprentissage, SAIA) ont pourtant de vastes compétences, mais ne les partagent pas nécessairement avec les services déconcentrés du ministère du Travail. Si l'on y ajoute des querelles de préséance entre le recteur et le préfet (indépendance académique oblige, aucun n'a de pouvoir sur l'autre...), on aura une vision assez nette de l'incapacité de cette dyarchie à conduire et appliquer une politique d'apprentissage vraiment cohérente. Le résultat est imparable : deux administrations et deux ministres sont responsables. Autant dire qu'il n'y a pas de responsable.

Enfin, **les régions ont, en France, une compétence générale sur l'apprentissage** d'une part par le conventionnement obligatoire que tout CFA doit obtenir d'elles, et d'autre part par leur intervention financière : les subventions qu'elles attribuent aux CFA (sur la base des coûts par apprentis déterminés par la convention) en font les financeurs majoritaires. Ce sont elles également qui sont chef de file pour l'élaboration du « contrat de plan régional des formations et de l'orientation professionnelles », qui inclut aussi bien l'apprentissage que l'enseignement professionnelle par voie scolaire. Toutefois, ce contrat doit être cosigné par le préfet de région et le recteur. Quant à l'approbation du contrat par les partenaires sociaux, elle n'est que facultative²⁸.

²⁷ Cf. le rapport IGAS précité pour une illustration de la faiblesse de l'engagement des services académiques en région. Il y est noté pudiquement : « Force est de constater que les différents échelons du système éducatif (ministériel et académique) affichent un positionnement ambigu et un engagement peu affirmé. »

²⁸ Cf. article L 214-13 du Code de l'éducation.

Un rôle beaucoup plus fort des partenaires sociaux et des chambres consulaires dans la régulation locale de l'apprentissage en Allemagne

L'Allemagne accorde une place beaucoup plus importante aux partenaires sociaux dans la régulation du système. Ainsi, ce sont les chambres consulaires qui possèdent les prérogatives dévolues en France aux services académiques (contrôle des CFA, contrôle de la qualité des formations en entreprise, autorisations et opposition à l'embauche d'apprentis, etc.). Ces organismes assurent également une mission de conseil aux entreprises aussi bien qu'aux apprentis. Enfin, ils jouent un rôle de supervision essentiel au niveau local et possèdent des prérogatives de puissance publique : autorisation d'accueil d'apprentis par les entreprises, accréditation des maîtres d'apprentissage, enregistrement des contrats (comme en France), suivi et contrôle de la qualité des formations, conseil aux entreprises et aux maîtres d'apprentissage, enregistrement des places disponibles, organisation des examens et délivrance des titres. Pour résumer, les chambres consulaires se voient attribuer en Allemagne une grande partie des responsabilités des services académiques de l'inspection de l'apprentissage (SAIA) français.

Si les chambres consulaires sont, comme en France, des émanations des entreprises, il n'en va pas de même en matière d'apprentissage. En effet, **au sein des chambres consulaires allemandes est constitué un comité pour la formation professionnelle, composé de six représentants des employeurs, six représentants des salariés et six enseignants en écoles professionnelles**²⁹. Ce comité est consulté pour toutes les questions intéressant l'apprentissage et la formation professionnelle dans le ressort de la chambre. Il est également compétent pour le règlement à l'amiable des litiges résultant de l'exécution du contrat de travail de l'apprenti.

Au-delà de leur action quotidienne dans le cadre des chambres consulaires, les partenaires sociaux allemands des branches professionnelles sont responsables de l'animation et du financement des fonctions si importantes de formateurs (Ausbilder) et de maîtres d'apprentissage (Meister) : réglementation de l'examen pour devenir maître d'apprentissage, organisation de leur formation, valorisation de leur fonction au sein de l'entreprise. Les formations et examens pour devenir « formateur » ou « maître d'apprentissage » obéissent à des processus très formels. Au-delà de l'indispensable maîtrise du métier, ils comportent des éléments de pédagogie. Les

²⁹ Ces derniers avec voix consultative.

salariés habilités à être formateurs ou maîtres d'apprentissage sont enregistrés auprès des chambres consulaires et leur nombre fait l'objet d'un suivi statistique rigoureux au niveau fédéral.

En France, en revanche, le rôle des partenaires sociaux apparaît beaucoup plus réduit. Certes, l'apprentissage est un objet obligatoire de la négociation dans les branches. Celles-ci peuvent notamment décider d'utiliser une partie des fonds de la formation professionnelle continue pour subventionner des CFA. Mais la négociation de branche est généralement peu dynamique sur ces questions, d'une part parce que le Code du travail ne lui laisse que peu de place, et d'autre part parce que les partenaires sociaux préfèrent négocier sur un objet connexe sur lequel ils ont davantage la main : le contrat de professionnalisation³⁰.

Quant aux chambres consulaires, leur rôle consiste à enregistrer les contrats d'apprentissage et conseiller les entreprises dans le cadre de leur mission générale d'appui et de conseil. Enfin, et surtout, elles sont collectrices de la taxe d'apprentissage et, après les conseils régionaux, sont les deuxièmes financeurs des CFA, soit par la part de la taxe d'apprentissage qu'elles collectent et qui n'est pas fléchée par les entreprises (partie dite « libre d'emploi »), soit par des subventions sur leurs ressources propres. Dans toutes ces fonctions, la partie syndicale n'est pas représentée, contrairement au cas allemand.

Des mécanismes de coopération entre acteurs plus développés en Allemagne

La France et l'Allemagne se distinguent également par leur inégale capacité à coordonner les nombreux acteurs intervenant dans le champ de l'apprentissage.

Au niveau national, la concertation en France est organisée désormais au sein du Conseil national pour l'emploi, la formation et l'orientation professionnelles (CNEFOP)³¹. Cette enceinte embrasse à la fois les sujets formation professionnelle, apprentissage et emploi. Elle n'est pas compétente sur la formation initiale en milieu scolaire, ce qui reflète la stricte séparation institutionnelle ministère du Travail /

³⁰ Financé sur les fonds paritaires de la formation professionnelle, le contrat de professionnalisation prépare le plus souvent à des certificats de qualification professionnelle (CQP), dont les référentiels sont déterminés par les partenaires sociaux.

³¹ Résultat de la fusion du CNFPTLV et du CNE réalisée par la loi du 5 mars 2014 sur l'emploi et la démocratie sociale.

Éducation nationale. En outre, il est légitime de s'interroger sur l'absence de moyens humains et financiers comme sur sa composition³² qui l'empêchent d'être un lieu efficace de coordination en matière d'apprentissage. Son principal intérêt consiste à examiner les projets de textes réglementaires et législatifs de l'État en matière d'emploi et de formation et de donner un avis très formel. Quant aux relations entre l'État et les régions au niveau national, elles passent essentiellement par des discussions informelles avec l'association des régions de France (ARF) qui n'a aucun pouvoir d'engager ses mandants et aucune compétence propre en matière d'apprentissage.

En Allemagne, la coopération au niveau national est beaucoup plus structurée. Une **conférence des ministres de l'Éducation et de la Formation** sous présidence du ministre fédéral prend un certain nombre de décisions et de recommandations qui sont ensuite transcrites dans les lois des Länder. Cette structure, qui dispose d'un secrétariat assuré par le BiBB, permet une harmonisation des pratiques (par exemple s'agissant de la répartition des temps entre travail en entreprise et enseignement dans le centre de formation³³ ou encore du contenu de la partie de l'enseignement spécifique aux métiers préparés).

Le BiBB assure pour sa part une concertation tripartite permanente (Bund, Länder, partenaires sociaux) sur tous sujets d'intérêt commun en matière de formation professionnelle initiale et continue, scolaire ou en alternance. Ses ressources lui permettent en outre de lancer des études, rassembler les statistiques et, partant, d'objectiver les débats qui ont lieu en son sein.

Cette coopération nationale s'incarne également dans la signature, depuis 2004, d'un « **Pacte national pour l'apprentissage et le développement de la main d'œuvre qualifiée** » associant le Bund, les Länder (représentés par le vice-président de la conférence des ministres) et les chambres consulaires. S'il ne fixe pas d'objectifs de nombre d'apprentis au niveau national, ce document fixe pour tous les acteurs des orientations pluriannuelles communes, des priorités (en matière de qualité de l'apprentissage, d'intégration des jeunes d'origine étrangère, de réduction des écarts entre l'offre et la demande, etc.) ainsi que des engagements, parfois chiffrés, des

³² Plus de 70 membres, rassemblant tous les acteurs de l'emploi et de la formation professionnelle, dont les 26 régions. La majorité de membres n'a du reste aucune compétence en matière d'apprentissage.

³³ Ainsi, selon une décision prise par cette conférence, l'enseignement au CFA doit être constitué pour les deux tiers de matières directement reliées au métier préparé et pour un tiers par des enseignements plus généraux tout en étant en relation avec le métier préparé (langues étrangères, Allemand, Économie, questions sociales selon les métiers préparés, sport).

signataires. **Ce pacte, signé en 2004 a été depuis actualisé en 2007, puis en 2010.** Sa version 2010-2014 n'a pas donné véritablement satisfaction, faute d'un suivi serré et d'évaluation.

Les différences entre les deux pays s'expriment également au niveau régional. En France, le pilotage régional de l'apprentissage apparaît particulièrement complexe. Le conseil régional en est le chef de file, mais les chambres consulaires et les partenaires sociaux interprofessionnels en région participent à la gouvernance du système. L'apprentissage fait ainsi partie du « plan régional pour le développement de l'emploi et de la formation professionnelle » élaboré sous la responsabilité du conseil régional, après consultation du Comité régional pour l'emploi, la formation et l'orientation professionnelles (CREFOP). Mais cette instance n'a qu'une compétence très générale puisqu'à l'instar du CNEFOP, elle englobe toutes les thématiques emploi-formation. Et contrairement à l'Allemagne, l'État participe naturellement à cet exercice, sous ses deux composantes déconcentrées préfet de région / recteur d'académie.

Au-delà des postures institutionnelles des acteurs (oppositions parfois politiques entre l'État et le conseil régional, difficultés de coopération au sein même des services de l'État...), la séparation nette entre enseignement secondaire professionnel, dont la cartographie et le financement relève de l'Éducation nationale et l'apprentissage, dont la carte et le financement relève du conseil régional, est un obstacle à l'optimisation de l'offre de formation professionnelle initiale en région. En effet, toute fermeture ou réduction de places dans un lycée professionnel au bénéfice de formations en apprentissage implique une double difficulté : d'une part une diminution des moyens de l'Éducation nationale, auxquels les services de l'Éducation nationale résistent spontanément ; d'autre part une hausse des dépenses que le conseil régional doit consacrer à l'apprentissage, sans hausse correspondante de ses ressources budgétaires.

Cette difficulté n'existe évidemment pas en Allemagne, où les Länder sont les financeurs uniques des formations initiales (en apprentissage comme en milieu scolaire). Pour autant, la loi fédérale impose aux Länder de constituer un comité régional de la formation professionnelle (Landesausschuss für Berufsbildung), qui associe à parité des représentants des employeurs, des syndicats et des autorités du Land. Ces comités sont consultés spécifiquement sur tous sujets relatifs à la formation professionnelle et à l'apprentissage, même s'ils ne sont pas décisionnaires.

Un système de financement relativement plus simple en Allemagne

Le financement de l'apprentissage dans les deux pays fait intervenir à la fois l'État central, les régions et les entreprises.

	France	Allemagne
État	Aides aux entreprises, aux apprentis et à leurs familles, exonérations de cotisations, crédits d'impôt...	Financement du BiBB, de nombreux programmes de subvention aux entreprises et aux apprentis dans le cas de jeunes défavorisés, de conseil et d'orientation pour les jeunes
Régions/Länder	Subvention aux CFA	Financement des CFA, programmes de soutien spécifiques à des apprentis défavorisés
Service public de l'emploi (financement État central)	Versement de certaines aides aux entreprises (exceptionnel)	Subvention aux entreprises et aux apprentis en difficulté
Entreprise employeur	Rémunération des apprentis, frais de scolarité payés aux CFA (imputable sur la TA due), frais liés à l'encadrement, à l'équipement, etc.	Rémunération des apprentis, droits aux chambres consulaires, frais d'examen, frais liés à l'encadrement, à l'équipement, etc.
Collecteurs de la taxe d'apprentissage (OCTA, le plus souvent une chambre consulaire)	Subvention aux CFA <i>via</i> l'affectation de la partie « libre d'emploi » de la taxe d'apprentissage (TA) et <i>via</i> leurs ressources propres	Néant
Entreprise contribuable à la TA	Partie « quota » de la TA, partie hors quota, contribution supplémentaire à l'apprentissage (avec bonus et malus), taxes sectorielles diverses	Néant
Branches professionnelles (via les OPCA)	Subvention de fonctionnement des CFA si prévu par un accord de branche	Néant

En matière de financement, la France se distingue de l'Allemagne de plusieurs manières :

- **par l'existence d'une taxe d'apprentissage** qui permet de mutualiser les financements des entreprises (et donc d'avantager les entreprises qui emploient des apprentis par rapport aux autres, puisque les frais de scolarité versés aux CFA sont déductibles de cette taxe), à laquelle il faut ajouter diverses taxes sectorielles

ainsi qu'une mobilisation croissante des fonds de la formation professionnelle des branches ;

- **par des interventions de l'État *via* des exonérations massives de charges et des aides diverses ;**
- **par des aides et des subventions des régions aux CFA.**

Cette situation aboutit à une grande complexité et à un enchevêtrement des interventions financières.

Au total, le financement des CFA repose sur une multitude de ressources, très volatiles, peu prévisibles et dépendantes de divers équilibres politiques (notamment entre conseil régional et chambres consulaires) ainsi que du comportement des entreprises (volonté de verser sa taxe à tel CFA plutôt que tel autre). Dans ces conditions, une partie importante du temps de travail des dirigeants de CFA consiste en une « chasse » épuisante à la taxe d'apprentissage. Cette situation contraste avec celle des lycées professionnels, qui peuvent compter sur une dotation régulière du budget de l'État et dont l'équilibre financier est assuré, par construction.

L'Allemagne se caractérise par une forte implication financière du service public de l'emploi (*via* la BA) au niveau du versement de certaines subventions et par la spécialisation des Länder sur le financement des CFA en cohérence avec leur compétence en matière de financement de l'ensemble du système éducatif primaire et secondaire. Quant aux entreprises, elles bénéficient **très peu d'aides publiques**, mais elles ne financent pas les centres de formation, ni directement ni *via* un prélèvement tel que la taxe d'apprentissage. Le Bund, lui, intervient sur de nombreux programmes à destination de publics particuliers et en matière d'orientation et de conseil.

2.3. AU-DELÀ DES QUESTIONS INSTITUTIONNELLES : DES CADRES JURIDIQUES TRÈS DIFFÉRENTS

Un cadre juridique étatique et instable en France, plus conventionnel et stable en Allemagne

Au-delà des aspects institutionnels (décentralisation partielle versus compétence des Länder), les systèmes se distinguent par des cadres législatif et réglementaire très différents.

En Allemagne, le système de l'apprentissage repose sur une remarquable stabilité des textes législatifs (loi fondatrice de 1969, révisée une seule fois, en 2005). La loi se contente d'énoncer les principes généraux sans lesquels il n'y aurait pas de système national cohérent d'apprentissage : référentiels de certification, contenu des examens, droit du contrat de travail (durée, période d'essai, temps de travail, conditions de travail des mineurs³⁴), coordination et répartition des compétences entre les acteurs. Elle régit également le fonctionnement et les missions de la tête de réseau du système (le BiBB), ainsi que les principes fondamentaux des remontées statistiques s'imposant à tous les acteurs. En revanche, la loi laisse une grande latitude aux Länder et aux partenaires sociaux pour l'adaptation de la réglementation aux réalités professionnelles et régionales : organisation et financement des Berufsschulen, règles régissant les conditions d'accès au titre de maître d'apprentissage, contrôle de l'apprentissage.

En France, le cadre législatif est singulièrement instable. Ainsi, à lui seul, le financement de l'apprentissage a fait l'objet de modifications plus ou moins importantes en 2005, 2009, 2011, 2013, 2014 pour ne citer que les années récentes, sans compter les lois de finances et les multiples changements et revirements récents relatifs à la prime apprentissage et autres primes exceptionnelles à l'embauche. En outre, la loi et le règlement tendent à tout régler dans les moindres détails et de manière uniforme : organisation et financement des CFA, contenu des conventions liant les CFA avec les conseils régionaux, conditions pour devenir

³⁴ En la matière, la loi rentre dans le détail. Par exemple : maximum 8 heures par jour, 40 heures par semaine, interdiction de travailler dans l'entreprise avant un enseignement en CFA qui commencerait avant 9 h du matin, interdiction du travail le samedi et le dimanche sauf cas particuliers, etc. Le contrôle du respect de la loi est confié à des administrations relevant des Länder.

maître d'apprentissage, nombre maximal d'apprentis pouvant être encadrés par un même maître d'apprentissage³⁵, conditions dans lesquelles une autorisation peut être accordée par l'autorité académique pour modifier la durée d'un contrat, etc. Au total, plus de 80 pages du Code du travail y sont consacrées, sans compter les dispositions figurant dans le Code de l'éducation. En conséquence, la place de la négociation collective de branche et des initiatives régionales est assez réduite.

Une position monopolistique de l'apprentissage pour l'accès à de nombreux métiers en Allemagne, un choix entre deux voies en France

En Allemagne, la loi sur la formation professionnelle (Berufsbildungsgesetz) dispose que pour les **331 professions d'employés et d'ouvriers qualifiés entrant dans son champ, la formation initiale ne peut être accomplie que par la voie de l'apprentissage**. Autrement dit, seules les professions ne demandant aucune qualification (ex : manutentionnaire), ainsi que certaines professions qualifiées spécifiques (métiers des secteurs sanitaires, sociaux ou de la petite enfance qui supposent de passer par l'enseignement scolaire professionnel, comportant naturellement des stages) ou naturellement celles qui exigent une formation tertiaire, peuvent être exercées sans passer par l'apprentissage.

Il s'agit d'une différence essentielle avec la France, où l'apprentissage reste une voie subsidiaire au sein même de l'enseignement professionnel. Ce caractère subsidiaire est consacré dans le Code de l'éducation, qui dispose dans son article L337-1 : « *Les formations professionnelles du second degré sont dispensées essentiellement dans les lycées professionnels et dans les lycées professionnels agricoles* ». Concrètement, les jeunes ont systématiquement le choix entre voie scolaire et apprentissage pour préparer les CAP et bacs professionnels, même si en pratique certains métiers (ex : coiffeur) sont dans plus de 80 % des cas préparés par l'apprentissage. Seul le brevet professionnel (analogue du bac pro pour certaines professions) ne peut être préparé que par l'apprentissage.

³⁵ Avec dérogation possible sur décision de la commission départementale de l'emploi et de l'insertion.

Un droit du contrat d'apprentissage plus souple en Allemagne

Si les droits et les obligations de l'apprenti sont très proches, des différences apparaissent dans **les conditions de rupture du contrat**. En Allemagne, celle-ci peut intervenir dans les conditions du droit commun des CDD (rupture sans formalisme durant la période d'essai, nécessité d'un motif sérieux dans le cas d'un licenciement). En France, le contrat ne peut intervenir de manière unilatérale que durant les deux premiers mois. Passé ce délai, la rupture ne peut intervenir que sur accord écrit des parties. En cas de faute grave ou de manquements répétés de l'une des parties à ses obligations, ou en raison de l'inaptitude de l'apprenti, une rupture du fait de l'employeur ne peut intervenir qu'à la suite d'une décision des Prud'hommes. Cette procédure dure habituellement plus d'un an et interdit à l'employeur de conclure un nouveau contrat avec un autre apprenti pendant toute cette durée.

Une seconde différence concerne **la modulation de la durée du contrat** par rapport à la durée des enseignements en CFA relatifs au diplôme préparé, l'égalité entre les deux durées étant la norme. Il paraît évidemment indispensable d'adapter dans certains cas cette durée en fonction du parcours antérieur du jeune (niveau de qualification, expérience antérieure en apprentissage, etc.). En France, de nombreuses dérogations existent (le code du travail prévoit cinq cas où la durée peut être allongée et réduite, onze cas où elle peut être réduite). Mais elles doivent généralement passer par une procédure assez lourde faisant intervenir les services académiques, même si, dans la réalité, la plupart des autorisations sont accordées tacitement³⁶. En Allemagne, en revanche, cette adaptation se fait sous la seule autorité de la chambre consulaire, dès lors que l'apprenti et l'employeur se sont mis d'accord.

³⁶ IGAS, *op. cit.*, 2014.

2.4. RÉFÉRENTIELS DE FORMATION ET PROGRAMMES D'ENSEIGNEMENT : UN FOCUS « MÉTIERS » ET DES PARTENAIRES SOCIAUX MIEUX ASSOCIÉS EN ALLEMAGNE

Une élaboration très partenariale et souple en Allemagne

Dans les deux pays, les référentiels des formations initiales par apprentissage ou par la voie scolaire sont des actes juridiques émanant de l'État central. Mais au-delà de ce point commun, essentiel pour un système de formation professionnelle cohérent, les différences sont notables.

En Allemagne, chaque cursus fait l'objet d'une réglementation au niveau fédéral (Ausbildungsverordnung) par le ministère certificateur compétent. Ce règlement fixe la durée de la formation et les compétences professionnelles minimales (savoirs, capacités, compétences) à transmettre à l'apprenti, y compris un séquençage dans le temps des formations dans l'entreprise, ainsi que les conditions de déroulement de l'examen et la pondération des matières. C'est sur la base de ce règlement que s'engage ensuite chaque entreprise, qui doit construire un programme de formation avec l'aide de la chambre consulaire compétente et compte tenu de ses installations et capacités d'accueil.

Chaque référentiel est élaboré ou actualisé au sein du BiBB en concertation avec les partenaires sociaux et les Länder. Le règlement final fait l'objet dans toutes ses composantes d'un travail conjoint entre des spécialistes du BiBB, des experts représentant les partenaires sociaux et des représentants des Länder. S'il est formellement adopté par le ministère compétent, il s'agit véritablement d'une co-construction dans laquelle le ministère n'a pas un poids prépondérant. S'agissant du référentiel métier (objectifs à atteindre et contenu proprement technique des enseignements), ce sont de fait les partenaires sociaux de la branche concernée qui sont décisionnaires. Parallèlement, les Länder et l'État élaborent le programme-cadre des enseignements (Rahmenlehrpläne) dispensés dans les Berufsschulen, par décision de la conférence des ministres (nombre d'heures dispensées dans les différentes matières, détermination de la longueur et du séquençage des enseignements) en cohérence avec les exigences posées par le référentiel métier.

Cette véritable co-construction des référentiels entre les professionnels et les experts du BiBB garantit une grande adaptabilité des formations aux mutations économiques. En témoigne d'ailleurs la rapidité et l'ampleur des modifications : 60 % des 331 métiers préparés par l'apprentissage ont vu leurs référentiels modifiés entre 2001 et 2011, parmi lesquels 45 nouvelles certifications ont vu le jour. Bien que la procédure soit complexe et possède de nombreuses étapes, la durée moyenne de révision d'un référentiel est inférieure à un an et la durée d'élaboration d'un nouveau référentiel est de l'ordre d'un an à un an et demi.

En France, la coopération entre les professionnels et l'Éducation nationale est elle aussi organisée, au sein de commissions professionnelles consultatives (CPC). Celles-ci associent des partenaires sociaux de la branche concernée, des enseignants et l'inspection générale de l'Éducation nationale. Les procédures sont longues quoique peu formalisées (parfois deux ans pour modifier un référentiel), et l'implication des partenaires sociaux est variable selon les étapes³⁷. Si la présence des professionnels pour la définition du référentiel d'activité (détermination des tâches à accomplir) est prégnante, elle l'est beaucoup moins lorsqu'il s'agit de rédiger les référentiels de certification (contenu des savoirs, compétence et capacité). Enfin, l'Éducation nationale (l'inspection générale) reprend la main pour le règlement d'examen. En outre, ces CPC n'ont pas leur mot à dire sur la partie enseignement général des CFA, celle-ci étant fixée par le conseil national des programmes.

Des programmes qui font une place bien plus large à l'enseignement général en France

En France, le cadre juridique de l'apprentissage reste marqué par le modèle scolaire. Ainsi, le Code du travail définit l'objet de l'apprentissage de la manière suivante : *« il a pour objet de donner à des jeunes travailleurs, ayant satisfait à l'obligation scolaire, une formation générale, théorique et pratique, en vue de l'obtention d'une qualification professionnelle sanctionnée par un diplôme ou un titre à finalité professionnelle enregistré au répertoire national des certifications professionnelles »*³⁸. Cette définition se retrouve dans le rôle des CFA, qui est, aux termes du code du travail, de dispenser *« aux jeunes travailleurs sous contrat d'apprentissage une*

³⁷ Il n'a pas été possible, dans le cas de la France, d'obtenir des statistiques concernant le renouvellement (par création ou modification) des certifications pour les adapter aux évolutions des métiers, contrairement au cas de l'Allemagne où une comptabilisation précise est tenue concernant ces changements.

³⁸ Article L 6211-1 du Code du travail.

formation générale associée à une formation technologique et pratique qui complète la formation reçue en entreprise et s'articule avec elle »³⁹.

En revanche, la loi sur la formation professionnelle allemande définit l'apprentissage par son but : « *transmettre les compétences, connaissances et capacités professionnelles nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle qualifiée dans un monde du travail en mutation* »⁴⁰. Contrairement à la conception française, elle n'est donc pas adossée à une formation générale, supposée acquise à l'issue des écoles du premier cycle du secondaire ou dans le système de transition. C'est au contraire l'enseignement général qui est subordonné à l'acquisition des habiletés professionnelles. Cette orientation vers le métier en Allemagne et vers un niveau de qualification plus général en France emporte des différences essentielles sur le contenu des enseignements dispensés.

En France, la place de l'enseignement général reste forte et uniforme pour tous les diplômes préparés puisqu'il occupe 55 % du temps passé en CFA dans le cas du CAP et 50 % du temps pour un bac pro. Cet enseignement comporte obligatoirement du français, de l'histoire-géographie-instruction civique, des sciences (mathématiques, physique chimie ou biologie selon les cas), de la culture artistique, au moins une langue étrangère, de l'éducation physique et sportive et de la prévention (santé, environnement). Cette partie est en outre assez uniforme et ne diffère par exemple que très peu d'un CAP à un autre, du moins dans le volume horaire des enseignements, qui est standardisé. Les principales différences résultent dans la pratique de l'enseignement et les mises en situation (par exemple, l'enseignement d'histoire en CAP coiffure porte en partie sur l'histoire de la coiffure, l'enseignement des mathématiques en plomberie est appliqué à des questions concrètes de mécanique des fluides).

L'enseignement pratique relatif à la vie en entreprise (droit du travail, économie-gestion) est en revanche inégalement développé : très peu présent en CAP et intégré dans la partie enseignement professionnel. En revanche, un module substantiel de management et de gestion de l'entreprise est prévu au niveau du brevet professionnel et du bac pro et intégré dans l'enseignement général.

En Allemagne, la place de l'enseignement général est très réduite et variable selon les métiers préparés. En outre, il n'est pas identifié comme tel dans des modules d'enseignement spécifiques et est totalement intégré à l'enseignement

³⁹ Article L. 6231-1 du Code du travail.

⁴⁰ Loi sur la formation professionnelle (Première partie, dispositions générales, paragraphe 1).

technique. Par exemple, si les sciences ne sont pas enseignées en tant que telles, le titre de coiffeur comprend, dans sa partie consacré aux colorants, un enseignement de chimie élémentaire. De même, un module consacré à l'histoire de la profession est généralement prévu, qui tient lieu d'enseignement d'histoire.

En outre, certaines matières très pratiques et très liées à la vie de l'entreprise sont systématiquement enseignées. Il en est ainsi d'éléments concernant le statut de l'apprenti (ses droits et obligations) qui sont systématiquement enseignés en début de première année. Des éléments de droit du travail, notamment la convention collective de la profession, de comptabilité ou encore de droit des affaires et de la concurrence sont présents dans la plupart des programmes (module « participer à la vie de l'entreprise »), sans pour autant être considérés comme un enseignement de type général. Une langue étrangère n'est enseignée qu'en tant que de besoin (par ex. dans le secteur du commerce, mais pas pour le métier de plombier), là où elle est obligatoire en CAP ou en bac professionnel.

De ces « philosophies » différentes découlent également des volumes d'heures différents dispensés en CFA : 400 heures par an minimum en France contre moins de 300 heures en Allemagne. En contrepartie, le temps passé en entreprise est plus important en Allemagne. Le tableau suivant résume ces différences, dans le cas du métier de coiffeur (les volumes d'enseignement sont en heures) :

	France		Allemagne Titre de coiffeur (3 ans)
	CAP (2 ans)	Brevet professionnel (3 ans)	
Enseignement général	440	925	Non identifié en tant que tel
dont : français – Hist-géo-éduc. civique	112	247	-
Sciences	56	228	-
Langues vivantes	56	130	-
Arts appliqués, cultures artistiques	46	73	-
EPS	70	133	-
Prévention santé environnement	-	63	-
Économie-gestion de l'entreprise	-	51	-
S'orienter professionnellement dans l'apprentissage et dans la vie professionnelle	-	-	60
Participer à la vie de l'entreprise*	-	-	80
Enseignement technologique et professionnel	360	925	740
Total	800	1 850	880

* Enseignements relatifs au droit du travail, à l'économie de l'entreprise, au droit syndical, etc.

Ce poids très important des matières générales en France se retrouve naturellement dans les coefficients des examens : 7 points sur 23 pour l'obtention du CAP, 11 sur 32 pour un brevet professionnel de coiffure (dont seulement 16 pour les épreuves techniques de coiffure proprement dites).

Si la montée en compétence générale des jeunes est importante dans une économie de plus en plus basée sur la relation client et les habiletés à la communication écrite et orale, **un tel poids consacré à l'enseignement général en France est problématique**. D'une part parce qu'il est sans doute responsable du taux d'échec relativement important aux examens (24 % d'échec en CAP contre 8,2 % en Allemagne pour l'ensemble des formations) et peut décourager un certain nombre de jeunes. D'autre part parce que **cet effort ne se traduit pas dans les compétences telles que mesurées par l'enquête PISA de l'OCDE : les jeunes français diplômés du second cycle de l'enseignement secondaire ont, en moyenne, des compétences générales sensiblement plus faibles que leurs homologues allemands à l'âge de quinze ans**.

2.5. UN SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI BEAUCOUP PLUS IMPLIQUÉ EN ALLEMAGNE

En Allemagne, le service public de l'emploi (BA et Jobs Centers dépendant des communes) opère une intermédiation très poussée et centralisée aussi bien des offres de places que des postulants à l'apprentissage. Ainsi, et même si ce dépôt n'est pas obligatoire, 71 % des entreprises offrant des places en apprentissage seraient passées par l'intermédiaire de la BA en 2013 selon une enquête du BiBB, cette proportion croissant avec la taille de l'entreprise pour atteindre 84 % pour celles employant plus de 200 salariés.

Du côté des apprentis, le passage par la BA est moins automatique, même si sa « part de marché » reste très importante. Ainsi, pour la campagne 2012-2013, 561 168 jeunes se sont inscrits auprès de la BA pour obtenir une place en apprentissage⁴¹ sur un total de 816 541 jeunes qui se sont portés candidats à une place, soit une « part de marché » appréciable de 69 %.

⁴¹ À noter que ces jeunes ne sont pas comptabilisés comme demandeurs d'emplois.

La BA a développé une offre de service spécifique pour les candidats à l'apprentissage. Son site internet comporte d'ailleurs une entrée spécifique pour les apprentis sur sa page de garde, contenant toutes les informations pratiques pertinentes pour la recherche d'une place en apprentissage. Le site renvoie également à son site de recherche d'emploi JOBBÖRSE, qui comporte deux entrées : une entrée chômeurs (ou plus précisément « chercheurs d'emploi » : Arbeitssuchende) et une entrée « chercheurs d'apprentissage » (Ausbildungssuchende). Cette activité d'intermédiation est cependant moins marquante que l'activité de collecte des offres et des demandes puisqu'en 2013 seuls 49,1 % des jeunes postulants passant par la BA ont trouvé une place en apprentissage. Il semble donc se produire un « écrémage » des jeunes postulants. Ceux qui ne s'inscrivent pas à la BA semblent avoir un taux de réussite plus important, sans doute parce qu'ils sont en moyenne mieux préparés que les homologues passant par la BA et/ou possèdent déjà un réseau professionnel.

Pour les 69 % de jeunes « intéressés par l'apprentissage » passant par ses services, la BA a mis en place un véritable suivi lorsqu'ils ne parviennent pas à entrer en apprentissage une année donnée. Même si ce suivi est lacunaire (dans 20 % des cas, le devenir des jeunes concernés n'est pas connu), il est tout de même très supérieur en qualité à ce qui existe en France.

Outre cette activité d'intermédiation proprement dite, la BA a entre ses mains des programmes de préparation à l'apprentissage, de conseil et d'orientation à destination des jeunes candidats. Elle participe à certaines actions du « système de transition » entre le système éducatif d'enseignement général (Haupt et Realschule) et l'apprentissage. Enfin, elle alloue des aides spécifiques aux entreprises pour promouvoir l'embauche en apprentissage ou en stage de préapprentissage (Einstiegsqualifizierung) pour les jeunes en difficulté.

En France, par contraste, aussi bien les offres des entreprises que les demandes des jeunes ne passent que très peu par l'intermédiaire du service public de l'emploi (SPE), un SPE du reste éclaté entre Pôle emploi et les missions locales sans qu'aucune consolidation des offres et des demandes ne soit effectuée. Ainsi, Pôle emploi n'a recueilli que 19 % des offres de contrats d'apprentissage en 2012.

Quant à la « part de marché » représentée par les jeunes postulants passant par Pôle emploi, elle est également très faible puisque la grande majorité des jeunes ayant signé un contrat d'apprentissage sont précédemment soit en scolarité (64 %), soit déjà sous statut d'apprentis (25 %), donc non-inscrits à Pôle emploi (seuls 4,1 % le sont), et

n'ont pas le réflexe de passer par un service en ligne de cet organisme qui n'est du reste pas conçu pour eux. **De manière significative, le moteur de recherche du site pôle-emploi.fr ne distingue pas contrats d'apprentissage et contrats de professionnalisation et il n'y a aucune offre de service dédiée aux candidats à l'apprentissage.** De même, seuls 45 000 jeunes ayant eu un contact (sur 1,2 million) avec une mission locale au cours de l'année 2012 ont trouvé une place en alternance, sans que l'on puisse déterminer quelle est la proportion des offres correspondantes qui ont été collectées par les missions locales⁴².

En réalité, aussi bien Pôle emploi que les missions locales témoignent d'engagements très disparates sur le terrain en matière d'apprentissage. Certaines agences ou missions locales sont très impliquées, n'hésitant pas à démarcher les entreprises, établissant des partenariats en ce sens avec les fédérations professionnelles, les chambres consulaires et le conseil régional. Dans d'autres cas, cette coopération est beaucoup plus lâche, le service public de l'emploi dans son ensemble préférant se concentrer sur le placement des jeunes en contrats aidés traditionnels, pour lesquels le gouvernement fixe des objectifs chiffrés très stricts. De ce fait, **l'immense majorité des candidats doivent trouver un employeur et un CFA par eux-mêmes**, sans aucun soutien ni du service public de l'emploi, ni de l'Éducation nationale. Souvent, et sans que cette activité n'entre explicitement dans leurs missions, ce sont les CFA qui collectent et vont chercher des offres d'emploi en apprentissage, le cas échéant avec une aide financière ou une mise à disposition d'agents « développeurs » par le conseil régional.

Pour illustrer cette difficulté, la lecture des documents officiels de l'Éducation nationale consultables en ligne est instructive. Il y est indiqué notamment que la recherche d'une place d'apprentissage implique de la part du candidat deux démarches. La première consiste à trouver une entreprise d'accueil. Ce faisant, le jeune est invité à « se présenter ou poser sa candidature dans des entreprises que l'on connaît ou que l'on a repérées dans les annuaires », ou encore « s'adresser aux chambres de métiers ou de commerce et d'industrie, contacter les syndicats professionnels du métier envisagé ». Il peut également « se renseigner auprès de Pôle emploi ou encore « consulter les sites internet mis en place par les conseils régionaux »... La seconde démarche consiste à trouver un CFA. Pour faciliter sa recherche, le jeune est invité à « consulter la liste des CFA établie par les services des conseils régionaux », « s'informer auprès des CIO », « s'adresser au service académique de l'inspection de l'apprentissage », ou encore de « consulter le site internet

⁴² Conseil national des missions locales (2013) : tableau de bord 2012 des missions locales.

de l'ONISEP »⁴³. S'agissant de jeunes qui ont souvent entre 16 et 18 ans et qui n'ont aucune expérience du monde de l'entreprise et des arcanes administratives, on conçoit que ces démarches soient quelque peu complexes, voire franchement décourageantes.

Autrement dit, le « bouche à oreille », les réseaux personnels et familiaux et le « système D » doivent être mobilisés. Certes, les missions locales (non évoquées dans les documents de l'Éducation nationale) apportent souvent une aide utile et des contacts avec des entreprises et des CFA. Mais, au total, on ne peut que remarquer le caractère particulièrement peu formalisé du processus que doivent suivre les jeunes candidats à l'apprentissage. Tout cela contraste évidemment avec les procédures d'orientation au sein du système scolaire qui obéissent à des formalités très encadrées et étroitement contrôlées par l'institution (rôle des professeurs de collège et lycée, rencontres d'information avec les parents, logiciels d'affectation dans les établissements à l'issue de la troisième et de la terminale, etc.).

2.6. UN SYSTÈME D'ORIENTATION ET DE CONSEIL DES JEUNES DÉFICIENT DANS LES DEUX PAYS

L'OCDE a noté récemment que les fonctions de conseils et d'orientation des jeunes en Allemagne sont à la fois trop fragmentaires et insuffisantes aussi bien avant l'entrée dans une voie professionnelle que pendant le parcours en apprentissage. Ces insuffisances pourraient expliquer aussi bien le fort taux de rupture des contrats de travail que la très faible proportion de jeunes apprentis se portant candidats à la poursuite d'études supérieures techniques (Hochschulen). Des sondages auprès des jeunes cités également par l'OCDE confirment cette impression de mauvaise information. En outre, la formation des conseillers d'orientation semble aussi inadaptée en Allemagne qu'en France : prévalence des formations en pédagogie et en psychologie au détriment de la connaissance concrète du marché du travail et des différentes possibilités de carrière offertes par le système de formation professionnelle initiale et continue.

Dans le cas de la France, le caractère subsidiaire de l'apprentissage, dispositif quasiment inconnu des professeurs de collège et des conseillers d'orientation, se traduit même jusque dans le fonctionnement des logiciels d'orientation de

⁴³ Le site de l'ONISEP, très institutionnel et très touffu, permet certes d'avoir de nombreuses informations générales sur l'apprentissage mais ne comporte aucune bourse pour l'emploi ni aucun lien en ligne avec des CFA... Quant à l'autre grand site institutionnel public, « Orientation-pour-tous.fr », développé sous l'égide du ministère du travail par son opérateur Centre Info, il ne comporte aucune entrée « apprentissage » sur sa page de garde.

l'Éducation nationale. Ainsi, le dispositif AFFELNET d'orientation en fin de 3^e n'inclut pas l'apprentissage parmi les options possibles. Enfin, l'offre de conseil en orientation est fragmentée dans les deux pays : conseils régionaux, Éducation nationale, service public de l'emploi en France ; Länder, BA, organismes divers en Allemagne. Les prestations d'orientation des centres dédiés ne sont ni évalués ni certifiés, malgré la tentative récente en France (2010-2012) de labelliser les centres respectant un cahier des charges⁴⁴.

Conscientes de ces difficultés, les autorités allemandes ont mis l'orientation à l'ordre du jour du plan national pour l'apprentissage. Plusieurs Länder ont pris des initiatives intéressantes en ce sens. Le Bade-Wurtemberg, notamment, a mis en place un dispositif systématique d'évaluation globale des compétences pour les élèves de 13-14 ans de Hauptschule⁴⁵ (et pas simplement sur les compétences scolaires, mais aussi : comportement général, capacité de communication, présentation, rapidité de travail, habileté manuelle, capacité de travail en équipe, autonomie, capacité de concentration, fiabilité...). Sur la base de ces tests pilotés par les enseignants formés à cet effet, les élèves bénéficient de soutiens personnalisés pour développer leurs compétences et de conseils en orientation.

Dans la même optique, et conformément à ses engagements dans le cadre du pacte national, **le Bund a lancé un programme destiné à renforcer l'orientation pour les 13-14 ans (75 millions d'euros par an qu'il contractualise avec les Länder). Il offre à des jeunes volontaires une analyse de leur potentiel ainsi que des stages de deux semaines dans des centres de formation où ils peuvent découvrir concrètement divers métiers et réfléchir à leur orientation future.**

⁴⁴ Cette expérience, conduite sous les auspices d'une délégation interministérielle à l'orientation n'ayant ni les moyens politiques ni les moyens humains de son ambition, a été interrompue en 2012. Depuis 2014, la compétence générale d'orientation professionnelle est confiée aux conseils régionaux, même si tous les autres acteurs continuent d'exister.

⁴⁵ « Kompetenz-Analyse Profil Assessment Center ».

2.7. UN DÉFI COMMUN AUX DEUX PAYS : COMMENT PRÉPARER EFFICACEMENT À L'APPRENTISSAGE LES JEUNES SORTIS DU PREMIER CYCLE EN GRANDE DIFFICULTÉ ?

La question de la transition de l'école vers l'apprentissage

Les mutations économiques actuelles discriminent considérablement et souvent définitivement les jeunes qui entrent sur le marché du travail sans qualification. Quant aux entreprises, leurs exigences en termes de compétences générales et techniques s'accroissent constamment. De ce fait, la majorité des jeunes sortant du système scolaire, tant en France qu'en Allemagne, n'a pas le niveau nécessaire (aussi bien le niveau général que le comportement et la motivation) pour entrer directement en apprentissage. C'est pourquoi le « rattrapage » par le système d'enseignement professionnel (en apprentissage ou sous statut scolaire) des jeunes sortis du système scolaire sans ou avec une trop faible qualification, est absolument crucial.

De ce point de vue, les problématiques françaises et allemandes se sont quelque peu rapprochées à partir des années 1990. Jusque dans les années 1980-1990, le système allemand était très fluide : une majorité de jeunes fréquentaient la Hauptschule, une minorité la Realschule. L'entrée en apprentissage était quasi automatique à la sortie de ces établissements et se faisait à 16 ou 17 ans. À la sortie de l'apprentissage, les jeunes devenaient employés ou ouvriers qualifiés et s'intégraient sans grande difficulté sur le marché du travail. Mais depuis le début des années 2000, le développement de l'apprentissage bute sur la faiblesse, régulièrement pointée du doigt par l'OCDE, du niveau général de nombreux candidats, notamment les sortants de Hauptschule. De cette situation résultent à la fois des écarts entre offre et demande sur le marché de l'apprentissage (cf. supra) et la création d'une importante file d'attente de candidats ne réussissant souvent leur entrée en apprentissage que lors de leur deuxième, voire troisième tentative.

En France, les pouvoirs publics tentent de relancer l'apprentissage pour lutter contre le taux de chômage des jeunes, mais se heurtent à l'impréparation de très nombreux élèves « décrocheurs » ou jeunes sortant du collège et du lycée professionnel de manière précoce. C'est pourquoi la question de la transition entre l'univers de l'enseignement général (collège en France, Haupt- et Realschule en Allemagne) et l'enseignement professionnel est véritablement commune.

Une tentative peu efficace pour structurer les voies d'accès à l'apprentissage en Allemagne : le secteur de transition (« Übergangsbereich »).

L'accès à l'apprentissage en Allemagne est devenu relativement difficile. Ainsi, parmi les candidats à l'apprentissage inscrits à la BA en 2013, seuls 47 % trouvent effectivement une place. Et dans la grande majorité des cas, ces jeunes n'obtiennent une place qu'après plusieurs tentatives. C'est particulièrement vrai pour ceux qui n'ont qu'un diplôme de la Hauptschule, qui trouvent rarement une place dès leur première tentative.

Plus généralement, l'apprentissage est devenu tellement sélectif en Allemagne que les autorités publiques ont construit une véritable quatrième voie (statistiquement et juridiquement⁴⁶ identifiée comme telle) de formation professionnelle initiale, à côté de la poursuite de l'enseignement général (Gymnasium), de l'apprentissage et de l'enseignement scolaire professionnel : **le « secteur de transition » (Übergangsbereich)**. Cette voie est massive, puisqu'elle a accueilli environ 250 000 entrants en 2012 (soit 600 000 jeunes présents dans ce dispositif cette même année). Cela étant, derrière sa cohérence apparente, ce secteur se caractérise par son éclatement et sa fragmentation. Concrètement, il est constitué d'un certain nombre de mesures d'accompagnement des jeunes vers l'apprentissage, que l'on peut regrouper en deux catégories.

- Les dispositifs financés et gérés par les Länder. Il s'agit de dispositifs tendant à un « rattrapage » des jeunes par la filière scolaire professionnelle. La plupart des périodes s'effectuent dans des Berufsfachschulen, qui dispensent des enseignements généraux de remise à niveau (savoirs de base) et techniques pendant un ou deux ans. Ces écoles permettent parfois d'obtenir l'équivalent d'un diplôme de sortie de Haupt- ou Realschule quand le jeune est sans diplôme initialement (ou permettre à un diplômé de Hauptschule d'obtenir un diplôme de Realschule, mieux considéré par les employeurs).
- Les mesures de placement et d'accompagnement des candidats à l'apprentissage mises en œuvre par la BA : prestations d'accompagnement renforcé (orientation, aide à la recherche d'emploi), subvention à l'entreprise embauchant des stagiaires.

⁴⁶ La loi sur la formation professionnelle reconnaît, définit et distingue depuis longtemps une voie de préparation à l'apprentissage (Berufsausbildungsvorbereitung), à côté de l'apprentissage (Berufsausbildung), de la formation continue (berufliche Fortbildung) et du reclassement professionnel (berufliche Umschulung).

Globalement, ce système est fortement critiqué aussi bien en Allemagne⁴⁷ que par l'OCDE, pour plusieurs raisons essentielles :

- **le foisonnement des interventions publiques et des programmes** : on dénombre 193 programmes différents, dont 21 pilotés au niveau fédéral. En moyenne, les jeunes concernés suivent 1,3 programme, sur une durée moyenne de 17 mois ;
- **l'absence de pilotage du système et son opacité**, ainsi que l'absence de lieu de concertation et de coordination (contrairement à l'apprentissage). Cette coordination était l'un des éléments essentiels du pacte national pour l'apprentissage, mais n'a pas vraiment progressé ;
- **un coût extrêmement élevé** (même si les évaluations en la matière sont très variables). L'étude la plus approfondie sur ce sujet, réalisée en 2010, estimait ce coût à 6 000 euros par an et par jeune en 2006⁴⁸ ;
- **sa relative inefficience**, les résultats en termes d'accès à l'apprentissage n'étant pas très probants. Selon le dispositif suivi, seulement 50 à 62 % des jeunes en transition trouvent une place en apprentissage au bout de 12 mois. Le devenir des autres jeunes concernés n'est pas systématiquement suivi, mais ils sortent souvent par la voie du chômage ou de l'inactivité. En termes d'acquisition d'un niveau de qualification supérieur (par exemple obtention d'une qualification de type Realschule pour un jeune sortant de Hauptschule), les résultats sont décevants : seuls 30 % des jeunes passant par cette voie obtiennent un diplôme de niveau supérieur à celui qu'ils avaient auparavant.

Au total, les moyens considérables mobilisés pour le secteur de transition n'ont pas permis jusqu'à présent de diminuer le temps d'attente entre la sortie des écoles d'enseignement général (Haupt et Realschule) et l'entrée en apprentissage. Celui-ci est considérable : **quatre ans après leur sortie de l'école, 30 % des diplômés d'Hauptschule recherchaient encore une place en apprentissage. 20 % des diplômés de Realschule étaient dans le même cas.** Ce temps perdu est à la fois dommageable pour les jeunes concernés et pour l'économie dans son ensemble⁴⁹.

⁴⁷ La puissante fondation Bertelsmann, notamment, a publié plusieurs rapports particulièrement critiques à l'encontre du secteur de transition. Voir par ex. Werner et alii (2008).

⁴⁸ Neumann et alii, 2010.

⁴⁹ Certains auteurs (Lasserre, 2014) notent un effort de rationalisation du système au cours des dernières années, notamment autour des dispositifs mis en œuvre par l'État *via* la BA. Une partie de la nette diminution du nombre de jeunes dans le système de transition depuis quelques années serait ainsi à mettre au crédit de cet effort de rationalisation.

En France : une politique foisonnante d'insertion des jeunes en difficulté, peu orientée autour de l'apprentissage

Depuis les années 1980, la France a développé un nombre impressionnant de dispositifs visant à faciliter l'insertion des jeunes les plus en difficulté et lutter contre le chômage (le taux de chômage des jeunes était déjà supérieur à 20 % en 1984). Il serait pourtant très hasardeux de penser que ces mesures forment un tout cohérent. Elles sont en effet tellement fragmentées qu'il est impossible d'en avoir une vision consolidée, à l'exception notable des contrats aidés. La différence majeure avec l'Allemagne est que ces actions ne sont pas particulièrement structurées autour de la préparation à l'apprentissage. Concrètement, cette politique s'articule autour de trois axes.

• Des actions de « préapprentissage » proprement dites

Consciente des difficultés du collège unique à intégrer certains des élèves les plus en difficulté, l'Éducation nationale a cherché à créer dès 15 ans des filières dédiées spécifiquement à l'apprentissage sous statut scolaire comportant des enseignements généraux allégés, des enseignements techniques et des stages en entreprise. Ces classes sont en quelque sorte les héritières des « classes de transition » des années 1960 et 1970 supprimées au moment de la création du collège unique.

Nos tâtonnements en la matière illustrent la difficulté, voire le malaise, de l'Éducation nationale, à accepter la création de filières préprofessionnelles à l'intérieur des collèges. Après la fermeture des CPA et CPPN dans les années 1990 et l'intégration de ces élèves dans les classes de collège de droit commun, le besoin s'est fait ressentir de recréer de telles structures. Ce fut le cas des CLIPA, dispositif resté toutefois assez confidentiel. Récemment, la loi « Cherpion » du 11 juillet 2011 a créé le dispositif DIMA (dispositif d'initiation aux métiers en alternance), dans le même esprit. Initialement ouvert aux jeunes de 14 ans, celui-ci a été restreint aux plus de 15 ans à partir de 2012 et n'a pas décollé : on ne comptait que 6 670 pré-apprentis présents en DIMA en 2012-2013. Au total, et de même qu'en Allemagne, le préapprentissage *stricto sensu* entre 14 et 16 ans (donc pendant le premier cycle de l'enseignement secondaire) est donc quasiment inexistant.

• Des stages pour les jeunes et des dispositifs d'accompagnement renforcés

Depuis la fin des années 1970, la France a créé un nombre impressionnant de dispositifs et d'institutions dont la mission essentielle est de préparer les jeunes à entrer

sur le marché du travail : stages financés par les conseils régionaux, stages financés par l'État⁵⁰, contrat d'autonomie, accompagnement par les missions locales (notamment le programme CIVIS⁵¹ confié aux missions locales), écoles de la deuxième chance, établissement public d'insertion par la défense (Epid)... Si ces dispositifs ne sont pas systématiquement différents de ceux qui existent dans le cas du secteur de transition allemand, ils en diffèrent par le fait que l'apprentissage n'est qu'un débouché parmi d'autres⁵².

De tous les dispositifs existants, le CIVIS est le plus massif (entre 180 000 et 200 000 entrées par an) et le plus proche de ceux qui existent dans le cadre du secteur de transition allemand (accompagnement, orientation, stages, formations...). Pourtant, les sorties en apprentissage (et plus généralement en alternance) sont particulièrement faibles à partir de ce dispositif. Ainsi, sur l'année 2012, seules 8 % des sorties du CIVIS (soit 16 137 jeunes) se sont faites sur un contrat en alternance.

- **L'abaissement du coût du travail par les contrats aidés**

La France consacre une masse financière très élevée aux contrats aidés essentiellement non-marchands, consistant à abaisser massivement le coût du travail pour lever l'obstacle du SMIC pour les jeunes non ou peu qualifiés. Ces dispositifs, par ailleurs très peu efficaces en termes d'insertion dans l'emploi durable, n'ont pas pour but de compléter l'enseignement scolaire initial ou de préparer à l'apprentissage, mais plutôt de contourner la difficulté en cherchant à intégrer les jeunes en dehors de l'entreprise, dans le secteur public ou associatif.

Des dispositifs fragmentés, coûteux, pas ou peu évalués dans les deux pays

Au-delà de leur différence fondamentale (orientation autour de l'entrée en apprentissage en Allemagne, orientation plus générale vers l'insertion dans l'emploi en France), ces dispositifs ont un certain nombre de points communs :

- ils visent les mêmes catégories de jeunes ;

⁵⁰ Même s'il s'agit d'une compétence décentralisée, l'État intervient périodiquement pour recréer ses propres dispositifs, en doublonnant, le cas échéant, avec les stages financés par les conseils régionaux.

⁵¹ Les contrats d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) s'adressent à des jeunes de 16 à 25 ans révolus, il est conclu avec les missions locales pour une durée d'un an renouvelable.

⁵² Les instructions ministérielles insistent d'ailleurs toujours sur l'insertion dans l'emploi en général, et l'emploi durable (i.e. CDI ou CDD de plus de 6 mois) en particulier, et peu sur l'apprentissage.

- ils sont très mal pilotés, peu ou pas évalués et font intervenir de trop nombreux acteurs mal coordonnés ;
- ils sont globalement très coûteux (environ 6 000 € par jeune en Allemagne selon une évaluation datant de 2006, contre 5 000 € pour la dépense par élève dans une école professionnelle à temps plein et 2 600 € pour une année de formation dans une Berufsschule en apprentissage). En France, un emploi d'avenir coûte 12 750 € par an.

Cette différence fondamentale dans les finalités et les champs d'intervention des politiques française et allemande en la matière (limitation aux mesures qui préparent spécifiquement à l'apprentissage ou élargissement à l'ensemble des politiques d'insertion des jeunes en difficulté) limite fortement la comparabilité des coûts respectifs. Il n'existe ni en France ni en Allemagne une statistique officielle retraçant l'ensemble des dépenses publiques en la matière. On peut néanmoins se risquer à quelques calculs.

Estimation des dépenses publiques consacrées à l'insertion des jeunes (hors mesures de soutien à l'apprentissage) *

Coût estimé pour les finances publiques (en M€)	
Allemagne	3 668
France	3 200 (environ 1 300 si l'on exclut les emplois d'avenir et autres contrats aidés signés par des jeunes)

Sources : France : PLF 2015 et calculs de l'auteur ; Allemagne : OCDE et Werner et *alii* (2008) pour l'année 2006. N.B. : Les dépenses sont sous-estimées dans le cas français car elles ne comprennent pas les dépenses des collectivités locales autres que les régions (communes et départements, notamment).

2.8. DES AIDES PUBLIQUES BEAUCOUP PLUS RÉDUITES ET PLUS CIBLÉES EN ALLEMAGNE

La France a développé et amplifié depuis les années 1980 et 1990 un système important et universel de soutien financier aux entreprises qui embauchent des apprentis. Il s'agit :

- d'une exonération presque totale de cotisations salariales et patronales de sécurité sociale ;
- de l'indemnité compensatrice forfaitaire (dite « prime apprentissage ») ;

- d'un crédit d'impôt pour le développement de l'apprentissage ;
- d'un bonus pour les entreprises qui embauchent un nombre d'alternants (apprentissage et contrat de professionnalisation) au-delà d'un certain quota (fixé à 4 % de leurs effectifs salariés en 2015), assorti d'un malus pour les entreprises qui n'atteignent pas ce quota (mécanisme de la contribution supplémentaire à l'apprentissage).

Malgré les fortes restrictions apportées à la prime apprentissage et au crédit d'impôt à partir de 2014 (et en dépit des nouvelles aides rétablies depuis en compensation), les aides à l'embauche restent un élément important du système français et les organisations patronales y accordent une attention toute particulière. Ces aides sont relativement peu ciblées, que ce soit sur les entreprises ou sur certaines catégories d'apprentis.

Tel n'est pas le cas en Allemagne. **Contrairement à la France, les pouvoirs publics n'aident financièrement que très peu les entreprises pour embaucher des apprentis.** Celles-ci ont donc à leur charge, sans compensation, la rémunération des apprentis (sans exonération de charges sociales), les fournitures, équipements et outils nécessaires, ainsi que le coût du temps passé pour leur encadrement. De manière significative, et alors même que l'apprentissage a faibli outre-Rhin en 2013, le patronat n'a pas demandé d'aides à l'embauche.

Des aides publiques interviennent toutefois dans quelques cas. Ainsi, de 2008 à 2010, une aide fédérale pouvant s'élever à 6 000 € était versée pour les entreprises embauchant un apprenti supplémentaire qui recherchait sans succès une place depuis au moins un an. D'autres aides sont parfois mises en place par les Länder : la Basse-Saxe offre un soutien financier aux entreprises qui embauchent des apprentis ayant perdu leur place en raison de la fermeture de l'entreprise où ils étaient employés. D'autres, comme la Bavière, accordent des aides à l'embauche d'apprentis socialement défavorisés. Il existe des aides aux entreprises pour favoriser l'embauche pour les apprentis qui ont échoué au moins une fois à obtenir une place. Enfin, certaines prestations sont versées par la BA en complément de rémunérations à certains jeunes apprentis désavantagés.

Les aides financières au soutien à l'emploi des apprentis en Allemagne sont beaucoup moins fréquentes et, partant, moins coûteuses pour les finances publiques (environ deux fois moins coûteuses qu'en France, cf. ci-contre). En revanche, quand elles existent, elles sont fortement ciblées sur les jeunes les plus en difficulté. Elles sont alors massives.

Aides publiques à l'apprentissage (en M€, 2010)**

	Allemagne	France
Aides publiques aux entreprises	970	2 564
Aides aux apprentis et à leurs familles	469	305
Total	1 439	2 869

Sources : France : CNFPTLV (2012) ; Allemagne : BiBB (2014) et calculs de l'auteur.

2.9. UN SUIVI STATISTIQUE ET UNE CAPACITÉ DE PILOTAGE TRÈS SUPÉRIEURS EN ALLEMAGNE

La question du suivi statistique pourrait sembler anecdotique. Pourtant, une déficience en la matière n'est pas uniquement regrettable du point de vue de la capacité de pilotage et de l'évaluation. Elle est aussi révélatrice de différences plus profondes : l'Allemagne, pays à structure fédérale, concentre des moyens humains et financiers importants sur ces questions pour permettre une vision nationale, tandis que la France, pays pourtant plus centralisé, se contente de données fragmentaires et lacunaires.

Le modèle allemand : une base statistique solide et exhaustive au service du pilotage de l'apprentissage

Les statistiques allemandes sur l'apprentissage sont très riches puisqu'elles autorisent un suivi et une compréhension quasiment en temps réel du « marché du travail de l'apprentissage ». Elles sont consolidées et publiées chaque année par le BiBB au mois d'avril de l'année N + 1. C'est le cas tout particulièrement des données suivantes :

- le nombre de postes proposés en apprentissage par les entreprises, données exhaustives (avec publication mensuelle par la BA) ;
- la demande émanant des jeunes, qu'elle passe par la BA ou pas ;
- le nombre de demandes et d'offres non-satisfaites à la fin de la campagne d'apprentissage et le devenir des jeunes qui échouent à trouver une place en apprentissage ;

- la confrontation des offres et des demandes permet de calculer précisément des indicateurs de tension sur le marché (« relation offre-demande ») ;
- les taux de rupture du contrat d'apprentissage pour chaque métier, ainsi que la proportion des jeunes concernés qui poursuivent leur apprentissage sur la base d'un nouveau contrat (Anschlussvertrag) ;
- des statistiques spécifiques concernant l'apprentissage chez les jeunes issus de l'immigration⁵³ (qui permettent aux chercheurs de réaliser des études spécifiques sur cette population) ;
- ces données sont publiées pour chacun des 331 métiers et dans chaque Land, avec des agrégations « Allemagne », « anciens Länder » et « nouveaux Länder ».

Le rapport annuel du BiBB contient également une prévision de l'état du marché de l'apprentissage de l'année en cours à l'aide d'un modèle économétrique (PROSIMA) se basant sur les déterminants macro-économiques (croissance du PIB, évolutions démographique, carnets de commande, taux de chômage...). Les offres de postes de la part des entreprises aussi bien que le nombre de demandes des jeunes font l'objet de cette prévision. Une projection de la demande potentielle de places par les jeunes est également fournie à l'horizon 2025.

En cohérence avec l'intégration complète de l'apprentissage dans le système de formation initiale, les rapports du BiBB rendent compte aussi bien des faits et chiffres de l'apprentissage que de l'enseignement professionnel par voie scolaire. Autrement dit, ils rendent compte de manière intégrée et détaillée des flux d'entrée et de sortie des trois grands secteurs de la formation professionnelle initiale : apprentissage, voie scolaire et secteur de transition.

Les statistiques sont dans la plupart des cas exhaustives dès le mois d'avril suivant l'année sous examen. L'institut en déduit des analyses descriptives dans son rapport annuel. Il publie en outre, sur la base de ces données chaque année des analyses

⁵³ La définition allemande des personnes issues de l'immigration (mit Migrationshintergrund : « avec antécédent migratoire »), inconnue en France, est indirecte, et basée notamment sur la langue : est considérée comme allemande sans être issue de l'immigration toute personne qui est née en Allemagne avec la seule nationalité allemande et dont la seule langue maternelle est l'allemand. Les autres personnes sont considérées issues de l'immigration. Il n'existe pas, en France, de telles statistiques, les seuls éléments disponibles étant relatifs à la nationalité de l'apprenti et le pays de naissance de ses parents.

plus détaillées (parfois avec une base économétrique, certes sommaire) sur le marché de l'apprentissage et son évolution.

En France : des données lacunaires et des évaluateurs multiples et peu coordonnés

La disponibilité et la richesse des données se compare très favorablement à ce qui prévaut en France, qui se caractérise par :

- le caractère lacunaire, retardataire et parfois peu fiable des données (notamment les remontées des chambres consulaires en cours d'année : il n'est pas rare que le ministère de l'emploi doive interrompre le comptage en cours d'année en raison de ces défaillances et des corrections notables sont souvent apportées l'année suivante) ;
- la multiplicité de sources et des rapports (sources Éducation nationale, chambres consulaire avec consolidation DARES, données budgétaires provenant de la DGFIP et d'une enquête de la DARES auprès des régions, qui ne coïncident pas..., rapports épisodiques du CNFPTLV...) ⁵⁴. Bien entendu, chaque source a son utilité, obéit à une certaine logique institutionnelle, et décrit une partie de la réalité. Cependant, on peut s'interroger sur les conséquences de cette multiplicité de données non consolidées et parfois incohérentes sur le suivi et l'analyse du marché de l'apprentissage ;
- la multiplicité des évaluateurs publics (INSEE, DARES, Céreq, DEPP, CNFPTLV, Cour des comptes...), aux programmes de travail peu coordonnés ;
- une certaine pauvreté des données résultant de la multiplicité des collecteurs et de l'absence de remontées organisées ;

⁵⁴ Un exemple typique est fourni par le simple comptage du nombre d'apprentis, tantôt en stock tantôt en flux : 297 000 nouveaux contrats signés en 2012 selon la DARES sur la France entière (source : remontée des chambres consulaires), ce qui, selon les estimations de cette direction aboutit à un nombre de contrat « en stock » signés par des jeunes de 438 000 à fin décembre 2012 sur la France métropolitaine. L'INSEE publie une estimation du nombre de salariés sous contrat d'apprentissage sur la base de l'enquête emploi : 390 000 en moyenne en 2012. Pour sa part, l'Éducation nationale publie des données administratives sur le nombre d'apprentis présents en CFA (436 082 fin 2012), qui diffère du nombre d'apprentis ayant effectivement signé un contrat d'apprentissage. Si l'on ajoute que chaque région fait son propre décompte et communique sur le nombre d'apprentis entrés dans ses CFA régionaux, eux-mêmes distincts du nombre de contrats signés régionalement publiés par la DARES (différence due notamment au fait que certains contrats signés par des ressortissants de cette région effectuent en fait leur formation dans le CFA d'une autre région), on aura une image assez correcte de ce désordre statistique...

- le morcellement des données et des rapports. En particulier, en cohérence avec la séparation institutionnelle des deux systèmes, aucun document ne prend la formation professionnelle initiale comme un tout, allant de l'enseignement scolaire jusqu'à l'apprentissage en passant par les dispositifs préparant à l'apprentissage ;
- la pauvreté des statistiques relevant de l'Éducation nationale : par exemple, les outils centralisés d'orientation en fin de troisième et fin de terminale (AFFELNET et APB respectivement) ne permettent pas de renseigner les cas d'orientation vers l'apprentissage, ce qui prive notre pays de sources d'information précieuses et en particulier de recenser précisément le nombre de jeunes en demande d'apprentissage ;
- un certain retard dans les publications (DARES : publication d'un portrait annuel de l'apprentissage en juin N + 2, données dans le « jaune budgétaire » du PLF portant sur l'année N-2 ou N-3 selon les cas, CNFPTLV publiant un rapport financier sur l'apprentissage en décembre 2012 portant sur l'année 2010...).

Cette insuffisance des statistiques induit naturellement une pauvreté dans l'analyse et la prévision. Des objectifs d'apprentis sont régulièrement lancés par les gouvernements pour frapper les esprits sans que la moindre projection (évolutions démographique, de l'orientation des jeunes, du besoin des entreprises, etc.) ne vienne un tant soit peu « documenter » cette cible⁵⁵.

Outre la grande difficulté des évaluations *ex post*, cette situation implique également une absence d'évaluation *ex ante* des politiques suivies. Ainsi, le passage de la durée de préparation du bac pro de 2 à 3 ans en 2008, aussi souhaitable soit-il pour la montée en compétence des élèves, a pu avoir un impact très négatif sur les entrées en apprentissage. Or, cette décision majeure a été prise sans évaluation préalable.

Contrairement à l'Allemagne, la France ne dispose pas de remontées statistiques permettant d'analyser le marché du travail de l'apprentissage : pas de connaissance des offres et de la demande, pas de connaissance des places vacantes, pas de suivi statistique du nombre de jeunes qui se voient refuser une place en apprentissage et encore moins leur devenir. Aucun organisme ne procède

⁵⁵ Objectif 500 000 à l'horizon 2010 (plan de cohésion sociale de 2005), puis 600 000 en 2015, puis à nouveau 500 000 en 2017, sans compter l'objectif de 300 000 étudiants apprentis à l'horizon 2020 lancé par la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche en décembre 2013, soit un doublement du nombre de ces apprentis.

à une quelconque consolidation des données, si ce n'est le CNFPTLV, qui ne dispose que de moyens dérisoires et n'a réalisé qu'une seule fois, pour l'année 2010, cet exercice très complexe de consolidation.

Au total, l'Allemagne réussit à concilier multiplicité des acteurs et caractère fédéral de son système avec l'alignement des intérêts. Ses statistiques autorisent un véritable pilotage, notamment par rapport à la question centrale de l'adéquation de l'offre et de la demande de formation (quantitativement et qualitativement). Elles permettent également d'objectiver les difficultés rencontrées par les acteurs (problème d'offre ou de demande, dans quels secteurs, dans quelles régions, etc.) et, de ce fait, favorisent l'émergence de consensus.

En France, malgré le système très centralisé de l'Éducation nationale, aucun système de remontée performant n'existe. Chacun semble arc-bouté sur ses prérogatives et travaille « en silo » sur ses propres objets (ministère du travail focalisé sur les contrats de travail, l'Éducation nationale sur le nombre de jeunes en CFA, etc.). Autrement dit, la France connaît donc tous les inconvénients de la centralisation (rigidité générale du système, faiblesse des initiatives et marges de manœuvre locales...) sans en avoir les avantages (pilotage, remontées statistiques simplifiées, etc.). Il n'est pas excessif d'affirmer que **le système est piloté à l'aveugle**.

2.10. LES DÉPENSES EN FAVEUR DE L'APPRENTISSAGE PAR APPRENTI SONT PLUS ÉLEVÉES EN ALLEMAGNE QU'EN FRANCE ET REPOSENT DAVANTAGE SUR LES ENTREPRISES

Le coût de l'apprentissage pour les entreprises

Dans le deux pays, le principal coût pour les entreprises réside dans la rémunération des apprentis. De ce point de vue, la France se distingue de l'Allemagne par une exonération quasi-complète de toutes charges sociales pesant sur le salaire de l'apprenti.

**Estimation du coût annuel moyen pour l'employeur
de la rémunération d'un apprenti présent toute l'année
dans l'entreprise (données 2011, en euros)****

	France	Allemagne (Ouest)
Rémunération mensuelle brute moyenne	787	737
Cotisations sociales	16	142
Coût total mensuel	803	880
Coût total annuel	9 636	10 560

Sources : DARES (2014), BiBB (2014) et calculs de l'auteur. France : entreprise de moins de 11 salariés pour le calcul des cotisations sociales (l'entreprise est exonérée de toutes cotisations salariales et employeur sauf en matière d'accident du travail). 2011 est la dernière année pour laquelle les données sur la France sont disponibles.

Les autres coûts incombant à l'entreprise sont relatifs à la valorisation du temps passé en encadrement par les maîtres d'apprentissage, les coûts d'utilisation des équipements et l'habillement mis à disposition de l'apprenti et diverses charges annexes (droits payés à la chambre consulaire, par ex.). Les chercheurs du BiBB tentent régulièrement d'évaluer le coût complet de l'apprenti pour l'entreprise. Sur la base d'un questionnaire approfondi portant sur plus de 3 000 entreprises représentatives embauchant des apprentis, ils ont ainsi estimé tous les coûts, directs et indirects pesant sur l'entreprise. Répondant à des interrogations fréquentes sur le rendement de l'apprentissage pour les entreprises, ces études évaluent les gains résultant de la présence de l'apprenti : évaluation de la production générée par l'apprenti, évitement de coûts de recrutement ultérieurs, etc.

**Détail du coût, brut et net annuel de l'apprentissage
pour l'entreprise en Allemagne (campagne 2012-2013, en euros)**

Coût de la rémunération	11 017
Coût de l'encadrement (valorisation du temps passé)	4 125
Équipements, matériels, etc.	925
Autres (frais d'examen, droits versés à la chambre consulaire, etc.)	1 866
Total coût brut	17 933
Gains résultant de l'apprentissage*	12 535
Coût net	5 398

Source : Jansen et *alii* (2015). Les gains pris en compte sont essentiellement la production générée par l'apprenti, les aides à l'entreprise et divers gains d'opportunité résultant de l'apprentissage : économie sur les frais de recrutement, absence de place vacante, fidélisation de la main d'œuvre, économie sur le salaire d'embauche (le coût salarial d'un ancien apprenti, embauché au tarif conventionnel est en moyenne moins élevé que celui d'un salarié recruté à l'extérieur).

Même si l'estimation des coûts bruts est évidemment plus fiable que celle des gains, cette étude fait donc apparaître, de manière surprenante, que les gains couvriraient environ les trois quarts des coûts bruts. Un autre enseignement important de cette étude est la grande disparité des coûts entre les secteurs et la taille de l'entreprise. Le coût net s'accroît fortement avec la taille de l'entreprise en raison de la plus grande dépense consacrée à l'équipement et aux frais d'encadrement, qui ne couvre pas des gains également plus élevés dans les grandes entreprises. En termes sectoriels, c'est dans l'industrie et le commerce que le coût net est le plus élevé (près de 2 000 € de plus par an que pour l'artisanat). Compte tenu de l'incertitude du calcul des gains générés par l'apprentissage, et en l'absence d'une étude comparable pour la France, on retiendra par la suite les seuls coûts liés à la rémunération.

Une synthèse financière comparée

La synthèse des flux financiers peut être considérée de deux points de vue : celui des contributeurs et celui des bénéficiaires. Cette synthèse est réalisée pour l'année 2010, seule année pour laquelle nous disposons de données consolidées pour la France.

Dépenses en faveur de l'apprentissage par contributeur final*

	France (2010)		Allemagne	
	Dépense en M€	Par apprenti et par an (en €)	Dépense en M€	Par apprenti et par an (en €)
État central (1)	2 143	4 950	313	212
Service public de l'emploi (financé par l'État central en Allemagne)	0	0	808	565
Coût direct pour les entreprises hors rémunération (2)	992	2 290	0	0
Régions/ Länder	1 965	4 538	3 470	2 150
Autres (3)	567		Nd	
Total hors rémunération	5 667	13 087	4 591	3 100
<i>dont : dépenses publiques</i>	4 108 (4)	9 487 (4)	4 591	3 100
Coût de la rémunération pour les entreprises (5)	2 944	6 800	14 500	9 800
Coût total pour les entreprises (5) + (2) avant aides à l'embauche	3 936	9 090	14 500	9 800

Sources : CNFPTLV (2012) pour la France, BiBB (2014) pour l'Allemagne, et calculs de l'auteur.

- (1) Y compris le crédit d'impôt pour le développement de l'apprentissage en France.
- (2) Essentiellement la part du produit de la taxe d'apprentissage et des fonds de la formation professionnelle (OPCA) fléchée sur les CFA et diverses taxes sectorielles, contributions inexistantes en Allemagne.
- (3) Contribution des organismes gestionnaires de CFA et des familles (restauration et hébergement), notamment.
- (4) Dans le cas de la France, les restrictions apportées aux aides publiques par la loi de finances pour 2014 (et très partiellement compensées par de nouvelles aides à la rentrée 2014) conduiraient à minorer la dépense publique totale en France d'environ 500 M€. **La dépense publique moyenne annuelle par apprenti « à périmètre 2014 » ressortirait alors à environ 8 300 M€ en 2010.** Calcul effectué sur la base de 433 000 apprentis en moyenne en 2010 (source : CNFPTLV, 2012).
- (5) Coût après prise en compte des exonérations de charges salariales et patronales.

Dépenses en faveur de l'apprentissage par bénéficiaire final, en M€*

	France (2010)	Allemagne (2012)
Centres de formation	2 818	3145
Entreprises	2 444	653
Apprentis et familles (hors rémunération)	305	377
Non-ventilable	100	416
Total hors rémunération	5 667	4 591
Rémunération des apprentis	2 944	14 500 (Dont environ 4 500 de cotisations sociales)

Sources : CNFPTLV (2012) pour la France ; BiBB (2014) pour l'Allemagne et calculs de l'auteur.

Deux différences apparaissent très clairement :

1. D'une part, la France consacre environ trois fois plus de dépenses publiques par apprenti que l'Allemagne, ce qui résulte de deux causes :

- l'écart très important entre le coût de la formation en CFA par apprenti et par an : 6 500 € dont environ 4 300 € payés sur fonds publics en France contre 2 200 € pour l'Allemagne. Cette différence est sans doute à relier d'une part au poids de l'apprentissage réalisé dans des CFA de l'enseignement supérieur en France (Grandes Écoles, IUT...), plus coûteux que dans les CFA de l'enseignement secondaire, et d'autre part au plus grand volume horaire d'enseignement dispensé en CFA par apprenti ;
- l'écart très important dans les aides publiques apportées aux entreprises (environ 650 M€, soit 455 € par apprenti en Allemagne contre près de 2,5 Mds€, soit 5 644 € par apprenti en France).

2. d'autre part, **le coût direct⁵⁶ par apprenti supporté *in fine* par les entreprises est beaucoup plus important en Allemagne** : si ces coûts avant aides publiques (y

⁵⁶ Les coûts indirects (incluant l'encadrement, le matériel mis à disposition, etc.) ne sont pas pris en compte dans la mesure où ils n'ont pas été évalués en France (cf. *supra*).

compris avant exonération de cotisations sociales dans le cas de la France) sont très supérieurs en France (12 117 € contre 9 800 € en Allemagne), l'écart s'inverse et se creuse considérablement au détriment des entreprises allemandes après prise en compte de l'ensemble des aides (6 750 € en France contre 9 230 € en Allemagne).

CHAPITRE III

PROPOSITIONS POUR DÉVELOPPER L'APPRENTISSAGE EN FRANCE EN S'INSPIRANT DE LA RÉUSSITE ALLEMANDE

Les développements précédents montrent que tout n'est pas qu'affaire de « culture » ou de « Volksgeist ». Un fait que les mécanismes institutionnels, financiers et juridiques fonctionnent globalement mieux en Allemagne qu'en France en matière d'apprentissage. Sous de multiples aspects « techniques », l'Allemagne apparaît donc comme une bonne source d'inspiration pour la France. Pour autant, les propositions qui suivent se veulent à la fois réalistes et applicables rapidement. En aucun cas il ne s'agit de s'aligner par principe sur les pratiques allemandes. Ainsi, certaines réformes institutionnelles profondes (par ex. transfert massif de compétences vers les chambres consulaires) ont été écartées, non pas parce qu'elles seraient téméraires, mais parce que leur bilan coût/avantage est incertain alors même qu'elles déstabiliseraient à coup sûr le système pendant plusieurs années.

AXE 1 : GOUVERNANCE : CHACUN SA PLACE, POUR UN PILOTAGE RATIONALISÉ ET DÉCENTRALISÉ

Proposition 1 : Transférer aux conseils régionaux la compétence sur l'ensemble des établissements de formation professionnelle initiale (apprentissage et enseignement secondaire professionnel), sous certaines conditions⁵⁷.

Une solution radicale pour mettre fin à l'opposition persistante entre voie scolaire et apprentissage au niveau du secondaire consisterait à **confier aux conseils régionaux la compétence totale sur les établissements d'enseignement professionnel**. Ainsi, après leur avoir confié le financement des CFA et l'entretien des lycées professionnels (décentralisation de 1983), un nouveau mouvement de décentralisation pourrait leur confier, par cohérence, la compétence pleine et entière sur les lycées professionnels (avec transferts des enseignants concernés aux conseils régionaux, ainsi que les services académiques compétents). Cette unification permettrait de gagner fortement

⁵⁷ Le cas particulier de l'enseignement professionnel agricole n'a pas été étudié.

en cohérence (pilotage et financement de l'ensemble de la formation professionnelle initiale à la main des conseils régionaux, comme pour les Länder en Allemagne), de rendre l'offre de ces formations plus adaptable aux besoins économiques locaux, et d'optimiser l'organisation et la carte de ces formations tout en réalisant des économies budgétaires substantielles⁵⁸.

Toutefois, afin d'éviter les travers traditionnels de la décentralisation « à la française »⁵⁹, il conviendrait que ce mouvement soit assorti de contreparties très fortes en termes de remontées statistiques des informations et de coordination nationale. Et si l'on souhaite véritablement ériger le développement de l'apprentissage en priorité nationale, il faudrait également moduler les dotations de décentralisation (*via* un système de péréquation) aux conseils régionaux en fonction des résultats atteints en la matière (nombre de places créées, mais également succès aux examens et taux d'insertion professionnelle à la sortie de l'apprentissage).

Proposition 2 : Réorganiser la concertation et accroître le poids des partenaires sociaux dans les décisions stratégiques au niveau régional.

Le conseil régional devrait associer étroitement les partenaires sociaux à ses décisions, de deux manières.

D'une part, **les chambres consulaires et les OPCA resteraient cofinanceurs des CFA via leurs fonds propres et *via* la taxe d'apprentissage qu'ils collectent.**

D'autre part, **le conseil régional devrait s'appuyer sur une instance de concertation resserrée**, qui serait un sous-ensemble du conseil régional de la formation et de l'orientation (CREFOP) institué par la loi du 5 mars 2014 sur l'emploi et la démocratie sociale. Cette instance, composée de représentants du conseil régional, des partenaires sociaux, des chambres consulaires et du service public de l'emploi (missions locales et Pôle emploi) serait le **véritable organe de pilotage de l'alternance en région.**

⁵⁸ Optimisation de l'utilisation des ateliers et machines des lycées professionnels par les CFA, « CFAisation » des lycées professionnels.

⁵⁹ Cf. Bertrand Martinot, *Chômage : inverser la courbe* (Les Belles-Lettres, 2013) pour une description des « pertes en ligne » et des doublons résultant des mouvements de décentralisation en matière de politique de l'emploi et de formation professionnelle.

Afin de s'assurer que la carte des formations soit bien cohérente avec les besoins de l'économie régionale et l'offre de formation en alternance existant par ailleurs (ex : en matière de contrats de professionnalisation), certaines décisions stratégiques en matière d'apprentissage (par exemple en matière de création, d'extension ou de fermeture de CFA) ne seraient prises qu'après avis conforme de cette instance.

Les engagements des partenaires régionaux seraient formalisés dans des « pactes régionaux pour l'apprentissage ». Ces pactes retraceraient tous les engagements, y compris financiers, de toutes les parties prenantes, aussi bien en matière d'apprentissage que de contrats de professionnalisation et d'enseignement scolaire professionnel. Ils mettraient un accent particulier sur le développement des dispositifs de préapprentissage organisés par la région et sur l'offre de service des chambres consulaires à destination des entreprises.

Proposition 3 : Bâtir une véritable animation nationale de l'apprentissage

Décentraliser ne devrait pas signifier absence de pilotage, comme en témoigne l'exemple allemand. Dans le schéma proposé, l'État sera **recentré sur la stratégie et l'animation nationale**. Plus précisément, et au-delà de ses tâches régaliennes (cadre législatif et fiscal de l'apprentissage), il assumerait à peu près les mêmes tâches que son homologue allemand, à savoir :

- **l'élaboration et la maintenance des diplômes**, dans le cadre d'une concertation renforcée avec les partenaires sociaux (*cf.* ci-dessous) ;
- **des campagnes de communication nationales** à destination des jeunes, des parents et des entreprises ;
- **l'organisation d'un dialogue en continu entre le ministre et les responsables apprentissage / formation des régions**, sur le modèle de la Ministerkonferenz allemande. Ce dialogue aboutirait à des orientations contraignantes dans de nombreux domaines : harmonisation des pratiques, organisation des dispositifs régionaux préparant à l'apprentissage, arbitrages financiers, harmonisation des coûts de formation des CFA, organisation des remontées statistiques, création d'un portail d'information et orientation sur l'alternance comportant une bourse nationale des emplois en alternance, dans lequel figurerait aussi un accès complet et détaillé de toutes les aides à l'embauche d'apprentis région par région...

- l'organisation d'une concertation en continu avec les régions et les partenaires sociaux sur les questions de pilotage, d'évaluation et de recherche sur l'alternance (y compris les contrats de professionnalisation) au sein de l'Agence nationale pour l'apprentissage et la formation professionnelle (cf. proposition 5) ;
- la détermination de la commande passée au service public de l'emploi à destination des apprentis et des entreprises serait également du ressort de cet organisme.

Proposition 4 : Placer l'animation nationale de l'apprentissage sous la responsabilité unique du ministère de l'Éducation nationale (conjointement avec le ministère de l'Agriculture, compétent pour l'enseignement professionnel et l'apprentissage agricole).

Il peut sembler paradoxal de plaider pour un renforcement de la place de l'Éducation nationale, alors même que ce ministère est aujourd'hui insuffisamment impliqué dans ce domaine, pour des raisons « culturelles ». Pourtant, à la réflexion cette solution serait très cohérente. En effet, il faut absolument **un seul chef de file au niveau national**, c'est-à-dire un seul ministre politiquement responsable. Or l'Éducation nationale est l'acteur le plus « incontournable » dans la mesure où il gère les diplômés auxquels prépare l'apprentissage, gère un certain nombre de CFA et de sections d'apprentissage et pilote l'enseignement général et professionnel scolaire.

Bien entendu, ce changement institutionnel ne peut avoir du sens que si les procédures et les incitations sont modifiées pour s'assurer que l'Éducation nationale fasse sa révolution culturelle et **fasse de l'apprentissage la voie professionnelle initiale de droit commun**. Le développement de l'apprentissage doit être mis au premier rang des objectifs du ministre comme des recteurs. Quant aux chefs d'établissements, ils doivent être intéressés au développement de l'apprentissage et les lycées ouvrant des sections d'apprentissage devraient être budgétairement favorisés.

Proposition 5 : Créer une « Agence nationale pour l'apprentissage et la formation professionnelle » (ANAFOP), comme tête de réseau sur le modèle du BiBB allemand.

L'État (en l'occurrence l'Éducation Nationale) interviendrait essentiellement à partir d'un établissement regroupant toutes les forces aujourd'hui éparpillées en

matière d'apprentissage. Cette agence serait créée à partir du démembrement et du redéploiement de crédits des structures existantes qui traitent aujourd'hui de l'apprentissage et de la formation professionnelle : la DEPP et la DGESCO (Éducation nationale), la DGEFP et la DARES (Travail), le Céreq, le CNEFOP. Quelques chercheurs de l'INSEE et des universitaires pourraient rejoindre cette institution.

Comme le BiBB, cet organisme devrait **contrecarrer la tendance naturelle à la dispersion des efforts et des moyens en matière d'apprentissage et, plus généralement de formation professionnelle initiale**. Il serait le bras armé de l'État en matière de concertation au niveau technique entre l'État, les régions et les partenaires sociaux. Il **consoliderait toutes les statistiques pertinentes sur ces sujets, et préparerait un rapport annuel** remplaçant et intégrant entre eux, pour ce qui est de la formation professionnelle initiale et continue, par la voie scolaire ou l'alternance, tous les documents aujourd'hui disparates et non consolidés (y compris le jaune budgétaire sur la formation professionnelle annexé à la loi de finances). Il piloterait les campagnes nationales de communication sur l'alternance, commanderait des études et des sondages, tiendrait les comptes de l'apprentissage et de la formation professionnelle, objectiverait les questions de compensation financière entre l'État et les régions et assurerait la diffusion des statistiques nationales et régionales.

Enfin, à l'instar du BiBB, **sa gouvernance associerait les régions, les partenaires sociaux et l'État, sous l'autorité du ministre de l'Éducation nationale. Il serait financé par une dotation de l'État.**

AXE 2. FACILITER L'ACCÈS DES JEUNES À L'APPRENTISSAGE

L'orientation et la préparation des jeunes à l'univers de l'apprentissage sont certainement les défis les plus importants et les plus difficiles à relever. Il convient absolument tout à la fois d'encourager et de motiver les jeunes pour lesquels cette voie est la plus adaptée et de raccourcir au maximum la période de transition entre la sortie du système scolaire et l'entrée en apprentissage.

Proposition 6 : Développer une filière de pré-apprentissage au sein du collège unique.

Sans remettre en cause la limite d'âge de 16 ans pour l'entrée en apprentissage, **les jeunes se verraient proposer à partir de 14 ans (soit en quatrième), au sein même du collège, la possibilité de suivre un enseignement général allégé (ex : une seule langue vivante), des cours de rattrapage sur le socle de compétences de base, mais complété par des enseignements professionnalisants (par exemple des éléments sur l'économie de l'entreprise, sur les relations au travail, etc.).** L'examen de fin de troisième (brevet des collèges) pourrait comporter une option « découverte des métiers » adaptée à cet enseignement.

Cette **pré-orientation pourrait s'appuyer sur une évaluation globale des compétences réalisées en cinquième** (et pas simplement sur les compétences scolaires, mais aussi : comportement général, capacité de communication, présentation, rapidité de travail, habileté manuelle, capacité de travail en équipe, autonomie, capacité de concentration, fiabilité...) sur le modèle de l'expérience « Kompetenzanalyse Profil » conduite dans le Bade-Württemberg⁶⁰. Cet examen permettrait d'affiner et de personnaliser en partie les enseignements qu'ils poursuivent ensuite au sein de l'établissement à partir de la 4^e, puis de faciliter l'orientation professionnelle après le collège. Ce sont les enseignants eux-mêmes, dûment formés à cet outil, qui conduiraient ce test.

En classe de troisième, ces élèves devraient suivre un ou plusieurs stages de découverte en entreprise et/ou dans des CFA afin de se familiariser avec plusieurs métiers. Un module d'orientation spécifique axé sur les métiers des niveaux de qualification V et IV serait également intégré à leur cursus.

En outre, des partenariats seraient obligatoirement organisés entre le collège et les entreprises de la région afin d'organiser, au niveau de la troisième et pour tous les élèves, des rencontres avec des employeurs et des apprentis et anciens apprentis.

⁶⁰ OCDE, 2010.

Proposition 7 : Construire et structurer avec les conseils régionaux et le service public de l'emploi une véritable voie « préprofessionnelle » préparant prioritairement à l'alternance.

Comme contrepartie à la décentralisation envisagée, les conseils régionaux devraient s'engager, dans le cadre de leurs compétences générales en matière d'insertion des jeunes, à mettre en œuvre des dispositifs spécifiques de préparation à l'apprentissage. Contrairement à la plupart des actions actuelles, ces dispositifs devraient être dédiés principalement à la préparation à l'alternance des jeunes en difficulté. Un cahier des charges commun serait rédigé par la conférence nationale sur l'apprentissage, tandis que le suivi et l'évaluation des expériences régionales seraient effectués par l'agence nationale.

Ces dispositifs devraient comporter notamment des stages en entreprise, des actions d'accompagnement spécifique mises en œuvre par les missions locales à destination des décrocheurs, des aides à l'embauche en apprentissage, des actions de coaching, d'aide à la rédaction de CV, de préparations à l'entretien d'embauche, des soutiens aux écoles de la deuxième chance, etc.

Parallèlement au développement de cette voie préprofessionnelle, **les dispositifs d'emplois aidés dans le secteur non-marchand à destination des jeunes, de type emplois d'avenir, seraient mis en extinction** (soit une économie de l'ordre de 2 Mds€).

Proposition 8 : Mobiliser et mettre sous tension le service public de l'emploi autour de l'apprentissage.

Pôle emploi et les missions locales devraient développer une offre de service spécifique à destination des apprentis : conseillers dédiés, site internet Pôle emploi, chats, participation et organisation systématique de forums dédiés à l'alternance à l'intérieur des établissements scolaires. Au niveau régional, des actions conjointes de communication et de démarchage des entreprises peu ou pas utilisatrices d'apprentis seraient mises en place, associant le conseil régional, Pôle emploi et les missions locales.

Afin de mettre le système sous tension, **les subventions de l'État aux missions locales devraient être en partie modulées en fonction de leurs résultats en matière de sortie en apprentissage. De même, les responsables d'agence de Pôle emploi devraient être intéressés aux résultats dans ce domaine.**

Afin de faciliter le suivi statistique et une meilleure appréhension du marché de l'apprentissage pour l'ensemble des acteurs, toute offre de place en apprentissage ou en contrat de professionnalisation devrait, pour être validée, être postée par l'employeur sur le site de Pôle emploi, sur le modèle du site de la BA. Sans préjudice pour les initiatives régionales, ce site serait la référence nationale en matière de bourse d'emplois en apprentissage.

AXE 3. FAIRE DE L'APPRENTISSAGE LA VOIE DE DROIT COMMUN DE LA PRÉPARATION À LA PLUPART DES DIPLÔMES DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL SECONDAIRE.

Proposition 9 : Basculer la majeure partie de l'enseignement secondaire professionnel scolaire vers l'apprentissage.

Tel est déjà le cas pour le brevet professionnel, qui ne peut être préparé que par la voie de l'apprentissage. **Le Code de l'éducation serait modifié en conséquence pour faire de la voie scolaire la voie professionnelle subsidiaire.** L'apprentissage étant déjà très développé au niveau des CAP, c'est à présent sur le niveau du bac pro (là où se positionne la grande majorité des formations en apprentissage en Allemagne) que l'effort doit être porté. **Au total, si l'on se fixe l'objectif d'une proportion d'apprentis de 75 % des élèves en second cycle professionnel (contre 87,5 % en Allemagne), cela permettrait de compter 450 000 apprentis supplémentaires à terme.** Ce basculement aurait des incidences budgétaires dont il conviendra de tirer toutes les conséquences dans la mesure où une formation réalisée en apprentissage a en moyenne un coût moins élevé pour les finances publiques (un peu plus de 8 300 € par an aujourd'hui⁶¹ contre un coût complet de 11 960 € pour une année de scolarité en lycée professionnel⁶²). **Le recyclage des budgets consacrés aux lycées professionnels vers l'apprentissage pourrait alors, toutes choses égales par ailleurs, aboutir à une économie annuelle de l'ordre de 1,6 Md€ pour les finances publiques, sans compter les économies résultant des synergies découlant du pilotage conjoint de l'apprentissage et des lycées professionnels par les régions.**

⁶¹ Chiffrage qui intègre les économies de l'ordre de 500 M€ réalisées depuis 2014 sur les primes d'apprentissage et le crédit d'impôt, qui représentent environ 1 000 € par apprenti (cf. *supra*).

⁶² Cf. *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche* (RERS 2014) pour le coût complet d'un an de scolarité au lycée professionnel.

Cette évolution ne peut être pilotée qu'avec doigté car une politique brutale en la matière (décréter par exemple que dorénavant les CAP ne pourront être préparés que par la voie de l'apprentissage) risquerait de se heurter à l'insuffisance de places proposées par les entreprises, ce qui aboutirait surtout à laisser sur le chemin une partie des jeunes candidats.

C'est donc **branche par branche, en concertation avec les partenaires sociaux, et par un pilotage fin dépendant de l'équilibre offre-demande sur le marché de l'apprentissage que ce mouvement serait opéré.** À terme, la quasi-totalité des formations initiales du secondaire ne pourraient plus être réalisées que par la voie de l'apprentissage, sauf dans les cas où une telle pratique serait inadaptée (ex : garde d'enfants à domicile, secteur sanitaire et social...) ou pour des jeunes en grande difficulté qui ne pourraient pas trouver une entreprise d'accueil. **Les établissements dédiés à la formation professionnelle initiale ainsi réformée (anciennement CAF et lycées professionnels) seraient regroupés sous le label unique « lycées des métiers ».**

AXE 4. FACILITER L'ENGAGEMENT DES ENTREPRISES EN FAVEUR DE L'APPRENTISSAGE

Proposition 10. Alléger certaines contraintes juridiques pesant sur les entreprises.

Le droit du contrat d'apprentissage pourrait être simplifié, les modalités de rupture ressortant, comme pour les contrats de professionnalisation et comme en Allemagne, du CDD de droit commun.

Des souplesses devraient être également autorisées sur la possibilité de **moduler les durées du contrat** en fonction du niveau de qualification déjà atteint par le candidat. Au lieu de la lourde procédure actuelle, l'accord des parties et du directeur du CFA devrait suffire pour que la durée du contrat soit adaptée en fonction des acquis antérieurs du jeune. L'autorité administrative n'exercerait alors qu'un contrôle *a posteriori*.

Proposition 11. Dynamiser la négociation sociale des branches professionnelles sur l'apprentissage.

Dans le contexte du pacte de responsabilité, **les branches devraient pouvoir s'engager non pas sur des volumes d'embauches (qui n'ont pas grand sens), mais sur des actions concrètes favorables à l'apprentissage**, en fléchant une partie de la taxe d'apprentissage et/ou des fonds de la professionnalisation collectés par leurs OPCA : versement de primes pour les apprentis ayant réussi leur examen, financement d'action de conseil et de soutien pour les employeurs et les apprentis visant à limiter les risques de rupture du contrat...

Valoriser socialement et financièrement la fonction de maître d'apprentissage peut également participer du renforcement de l'attractivité de l'apprentissage pour les entreprises et leurs salariés. C'est pourquoi les branches devraient être incitées à négocier sur des sujets tels qu'une gratification versée aux maîtres d'apprentissage, la reconnaissance sous forme de certificat de qualification professionnelle (CQP) de la qualité de maître d'apprentissage pour les salariés qui peuvent se prévaloir d'une certaine expérience et de bons résultats en la matière. Cette qualification de branche se substituerait aux actuels agréments accordés par les services de l'État.

De manière plus générale, un train de simplification du Code du travail devrait être mené afin de supprimer toutes les dispositions pouvant être renvoyées à la négociation collective (en l'occurrence de branche) pour les adapter à la réalité du secteur économique : qualifications nécessaires pour devenir maître d'apprentissage, nombre d'apprentis maximum par maître, cas de dérogation à la durée normale du contrat d'apprentissage...

Proposition 12. Rationaliser, cibler et regrouper les aides à l'embauche d'apprentis au sein d'un « forfait apprentissage » unique.

Les aides publiques en France à l'embauche des apprentis sont pléthoriques, coûteuses et très saupoudrées. Elles visent majoritairement à diminuer le coût du travail de l'apprenti. Ce foisonnement doit laisser la place à **un dispositif à la fois plus simple, mieux ciblé et à un moindre coût par apprenti pour les finances publiques**.

L'exonération totale de charges salariales et patronales étant simple et profondément ancrée dans les comportements, elle devrait être conservée en l'état. En revanche,

les autres aides et incitations (crédit d'impôt, prime apprentissage et bonus-malus) devraient être intégrées dans un dispositif unique baptisé « **forfait apprentissage** » **prenant la forme d'un crédit d'impôt sur les bénéficiaires**. Au passage, **le système de bonus-malus serait renforcé** par rapport à l'existant et étendu aux entreprises de 50 à 250 salariés⁶³. Le barème de ce crédit d'impôt serait établi selon plusieurs critères : proportion de jeunes alternants dans les effectifs de l'entreprise, niveau de qualification préparé (le forfait serait supérieur pour les qualifications les plus faibles), durée du contrat d'apprentissage (afin d'encourager la conclusion de contrats plus longs, d'une durée de trois ans pour la préparation du bac professionnel). Le barème serait d'autant plus favorable que le jeune concerné connaîtrait des difficultés (décrochage scolaire, handicap, absence de qualification initiale).

En termes de calibrage budgétaire, **il est proposé, pour lancer le mouvement, de revenir à un niveau d'aide antérieur aux restrictions et complexifications apportées au système en 2014, soit un volume d'environ 1 milliard d'euros contre 500-600 millions d'euros aujourd'hui. Ce rétablissement du volume global des aides à l'embauche des apprentis serait largement compensé par l'extinction progressive des contrats aidés non-marchands pour les jeunes.**

Le développement de l'apprentissage dans le supérieur est certainement une évolution souhaitable. Pour autant, dans un contexte budgétaire très contraint, il ne semble pas nécessaire que les pouvoirs publics subventionnent ce mouvement. En outre, la raréfaction de la partie hors quota de la taxe d'apprentissage pour les établissements d'enseignement supérieur est déjà une forte incitation pour ces structures à créer des CFA pour bénéficier de cette part de la taxe d'apprentissage, comme on le constate déjà aujourd'hui. Par conséquent, il est proposé que **le crédit d'impôt soit réduit au minimum pour ces apprentis.**

De leur côté, les régions auraient, à l'image des Länder allemand, la possibilité de compléter l'aide de l'État par des aides supplémentaires pour les jeunes en difficulté. Mais ces aides devraient faire l'objet de remontées statistiques précises permettant leur recensement et leur évaluation au sein de l'Agence nationale pour l'apprentissage et la formation professionnelle.

⁶³ Voir notamment Institut Montaigne, *Une nouvelle ambition pour l'apprentissage : dix propositions concrètes*, Note, janvier 2014.

Proposition 13. Rapprocher les contrats d'apprentissage et les contrats de professionnalisation.

La fusion des deux types de formation en alternance est régulièrement évoquée, notamment par la Cour des comptes⁶⁴. Il est vrai que cette dualité soulève un certain nombre de problèmes : complexité pour les entreprises (gouvernance et tuyauterie financière différentes, réglementation différente, types de certifications différentes, aides financières différentes...).

Pour autant, **la fusion totale de ces deux dispositifs ne paraît pas indispensable** pour trois raisons. D'une part les différents contrats correspondent souvent à des besoins différenciés aussi bien des entreprises que des jeunes (les contrats de professionnalisation sont beaucoup plus courts, destinés à des jeunes plus âgés, ayant plus souvent une qualification antérieure, souvent au chômage, etc.). D'autre part, cette fusion devrait vraisemblablement se faire sur le dispositif le plus massif et préparant aux diplômes de l'Éducation nationale, à savoir l'apprentissage. Or supprimer le dispositif de contrats de professionnalisation piloté par les partenaires sociaux serait un saut dans l'inconnu. Les contrats de professionnalisation remplissent bien leur rôle et la gouvernance de ce dispositif (réglementation, financement, la plupart des certifications) par les partenaires sociaux donne globalement satisfaction. En outre, la gouvernance paritaire permet une adéquation correcte de l'offre de formation aux besoins des entreprises. Enfin, les contrats de professionnalisation préparent majoritairement à des certificats de qualification professionnels. Ces formations courtes, sans enseignement général, et destinées à des salariés ou des chômeurs ayant déjà une expérience professionnelle, sont assez éloignées de l'univers de l'apprentissage.

Cependant, **une forte convergence des deux dispositifs serait un élément de simplification bienvenue** pour tous les acteurs, en premier lieu pour les entreprises. Elle pourrait être envisagée sur différents points :

- **une convergence des grilles de rémunération** (afin que deux jeunes suivant la même formation dans la même entreprise n'aient plus droit à des rémunérations très différentes). Les branches professionnelles pourraient avoir l'obligation de faire converger les deux grilles salariales sur plusieurs années (les entreprises ayant toujours la possibilité d'aller au-delà) ;

⁶⁴ Conseil d'analyse économique, Pierre Cahuc, Marc Ferracci, avec la contribution de Jean Tirole et Etienne Wasmer, *L'apprentissage au service de l'emploi*, décembre 2014.

- **une uniformisation des documents à remplir** (CERFA), les renseignements ne se distinguant qu'en ce qui concerne l'existence du maître d'apprentissage ;
- **un alignement des modalités de rupture du contrat de travail ;**
- une convergence des titres et diplômes pouvant être préparés par ces deux dispositifs : concrètement, **tous les titres professionnels (mais pas les CQP pour lesquels la formation est plus courte) et non plus uniquement les diplômes de l'Éducation nationale pourraient être préparés par la voie de l'apprentissage ;**
- **un pilotage conjoint aussi bien au niveau national** (sous l'égide de l'Agence nationale pour l'apprentissage et la formation professionnelle) qu'au niveau régional : présence des deux types d'offres d'emploi sur les mêmes portails, même traitement par le service public de l'emploi, intégration de l'offre de formation en contrats de professionnalisation dans les réflexions sur la carte de l'apprentissage et de l'enseignement professionnel scolaire ;
- **un rapprochement des procédures de certification des organismes de formation.** Aujourd'hui, les structures formant des salariés en contrat de professionnalisation ne sont pas soumises à une certification indépendante attestant de la qualité de la formation. En revanche, les ouvertures de CFA doivent être autorisées par les services académiques, seuls habilités à contrôler la qualité pédagogique. Si, comme il est proposé dans la note de l'Institut Montaigne *Réforme de la formation professionnelle : entre avancées, occasions manquées et paris financiers* (2014), à l'occasion d'une réforme plus générale de la formation professionnelle, les organismes de formation étaient soumis à une labellisation par des agences indépendantes, les CFA pourraient suivre cette même procédure (en lieu et place de l'agrément délivré aujourd'hui par les services académiques).

Proposition 14. Rapprocher les référentiels et les programmes scolaires du besoin réel des entreprises et des jeunes.

Une réforme des procédures d'élaboration et de révision des référentiels de formation paraît indispensable. Aussi bien le référentiel de certification que le règlement d'examen devrait être **co-écrit entre le ministère et les partenaires sociaux de la branche**. L'organisation du travail des commissions professionnelles consultatives devrait être précisée et formalisée sur le modèle allemand et la durée

totale des procédures de révision des référentiels notoirement raccourcies pour mieux les adapter aux évolutions des métiers.

En outre, une réflexion doit être engagée quant au **volume et à la nature des enseignements généraux préparant aux CAP, au brevet professionnel et au bac pro**. Celle-ci ne devrait pas être cantonnée à l'inspection générale de l'Éducation nationale, mais devrait associer des apprentis, d'anciens apprentis, des représentants des CFA, des employeurs et des représentants du ministère de l'Éducation de manière ouverte et transparente.

AXE 5. S'ENGAGER AUTOUR D'UN PACTE NATIONAL POUR L'APPRENTISSAGE

Proposition 15. Solenniser l'engagement de toutes les parties prenantes par la signature d'un « Pacte national pour l'apprentissage ».

Les engagements qui précèdent, qui portent sur les priorités nationales en matière de développement de l'apprentissage, gagneraient à faire l'objet d'un pacte national, sur le modèle allemand du « Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs »⁶⁵.

Des objectifs finaux (ex : nombre d'apprentis dans les niveaux bac et infra-bac, cadencement de la bascule des enseignements professionnels scolaires vers l'apprentissage) et intermédiaires (ex : nombre de ruptures) seraient fixés. Le pacte ferait naturellement l'objet d'un **suivi en continu de la part de l'Agence nationale pour l'apprentissage et la formation professionnelle**.

Il comporterait les engagements suivants :

- **engagement des chambres consulaires sur une qualité de service aux entreprises** (fiabilité, rapidité de l'enregistrement des contrats qui leur sont soumis par les entreprises), sur les actions de conseil aux entreprises en matière de développement de l'apprentissage et sur les principes d'utilisation de la taxe d'apprentissage qu'elles collectent ;

⁶⁵ Institut Montaigne, *Une nouvelle ambition pour l'apprentissage : dix propositions concrètes*, Note, janvier 2014.

- **engagement des conseils régionaux** sur des objectifs de développement du nombre de postes en CFA, de limitation des ruptures, sur la mise en place de dispositifs de pré-apprentissage, les procédures de remontée et la centralisation en temps réel des données statistiques ;
- **engagements de l'État** sur la pérennité des financements, la stabilité des règles, la révision des référentiels métiers et la mise en œuvre de campagnes de communication massives au niveau national (aussi bien à destination du grand public que ciblées sur les entreprises).

GLOSSAIRE

Alternance : La formation en alternance conjugue une phase d'apprentissage théorique en établissement de formation et une phase d'apprentissage pratique en entreprise. En France, il existe deux types de contrats pour une formation en alternance : le contrat d'apprentissage et le contrat de professionnalisation.

Source : <https://www.alternance.emploi.gouv.fr/>

Bundesagentur für Arbeit (BA) : L'Agence fédérale pour l'Emploi est le plus grand prestataire de services du marché de l'emploi allemand. Elle dispose d'un réseau de plus de 700 agences et bureaux qui couvrent l'ensemble du territoire. Parmi ses principales missions on compte la mise à disposition de postes de travail et de formations, l'orientation professionnelle et l'octroi d'indemnités pour perte de rémunération telles que l'allocation chômage.

Source : <http://www.arbeitsagentur.de/>

Bundesinstitut für Berufsbildung (BiBB) : L'Institut fédéral de formation professionnelle (situé à Bonn), il est à la fois un centre d'étude et de recherche sur la formation professionnelle initiale et continue et en charge, pour le compte du ministère de la formation et de la recherche, de la coordination et de l'animation de ces politiques (référentiel des diplômes, concertation avec les partenaires sociaux et les Länder...).

Source : <http://www.bibb.de/>

CAP : Le certificat d'aptitude professionnelle donne une qualification d'ouvrier ou d'employé qualifié dans un métier déterminé. Il existe environ 200 spécialités de CAP dans les secteurs industriels, commerciaux et des services. Il s'obtient en un ou deux ans par la formation initiale, sous statut de lycéen ou d'apprenti ou par la formation professionnelle continue.

Source : <http://www.education.gouv.fr/>

CFA : Les centres de formation d'apprentis (CFA) dispensent aux apprentis une formation générale et technique qui complète la formation reçue dans les entreprises. L'apprentissage permet de préparer tous les diplômes professionnels et technologiques de l'éducation nationale. Selon les diplômes préparés, le temps de formation en CFA varie de 400 à 675 heures minimum par année.

Source : <http://www.education.gouv.fr/>

CITE : La Classification internationale type de l'éducation est un système de comparaison élaboré par l'UNESCO entre 1975 et 1978, dernièrement remis à jour en 2011. En voici les différents niveaux :

- Niveau 0 de la CITE : Éducation de la petite enfance ;
- Niveau 1 de la CITE : Enseignement primaire ;
- Niveau 2 de la CITE : Premier cycle de l'enseignement secondaire ;
- Niveau 3 de la CITE : Deuxième cycle de l'enseignement secondaire ;
- Niveau 4 de la CITE : Enseignement post-secondaire non-supérieur ;
- Niveau 5 de la CITE : Enseignement supérieur de cycle court ;
- Niveau 6 de la CITE : Niveau licence ou équivalent ;
- Niveau 7 de la CITE : Niveau master ou équivalent ;
- Niveau 8 de la CITE : Niveau doctorat ou équivalent.

Source : <http://www.uis.unesco.org/>

Collèges allemands (Hauptschule, Realschule, Gymnasium) : À l'issue de l'école primaire (Grundschule) d'une durée de 4 ans et en fonction des notes obtenues, les enfants allemands sont orientés vers trois différents types d'établissements (Hauptschule, Realschule ou Gymnasium). Selon la voie suivie, les élèves suivront des formations professionnalisantes qui les mèneront à un métier par le biais de l'apprentissage (Hauptschule, Realschule). Ou bien après le lycée (Gymnasium), ils pourront poursuivre par des études universitaires (Studium). À l'âge de 10-11 ans, la première possibilité est d'intégrer une Hauptschule qui enseigne les mêmes sujets que la Realschule et Gymnasium, mais à un rythme plus lent et avec quelques cours à orientation professionnelle. L'enseignement est pratique et orienté vers la préparation d'un métier. D'un meilleur niveau, la Realschule permet de préparer en six ans leur Realschulabschluss, qui est comparable au brevet en France, puis de s'orienter vers un métier. Dépendant de la valeur moyenne des notes acquises (note 6 au minimum) à la Grundschule, les élèves peuvent enfin s'inscrire dans un Gymnasium. Les élèves y préparent leur baccalauréat (Abitur) en huit années à l'issue desquelles l'élève pourra poursuivre des études à l'Université.

Source : <http://www.ufe-bayern.eu/18.html>

Contrat d'apprentissage : Le contrat d'apprentissage, dans le cadre de la formation initiale, s'adresse aux jeunes de 16 et 25 ans (sauf dérogations notamment pour les personnes reconnues travailleurs handicapés et pour les créateurs ou repreneurs d'entreprise). Il permet d'obtenir une qualification sanctionnée par un diplôme de l'éducation nationale. Sa durée varie de 6 mois à 4 ans. La durée de la formation représente au moins 400 heures en moyenne par année de formation.

Source : <https://www.alternance.emploi.gouv.fr/>

Contrat de professionnalisation : Le contrat de professionnalisation, dans le cadre de la formation continue, s'adresse aux jeunes âgés de 16 à 25 ans ; demandeurs d'emploi âgés de 26 ans et plus ; bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA), de l'allocation spécifique de solidarité (ASS), l'allocation adulte handicapé (AAH) ou d'un contrat unique d'insertion (CUI). Sa durée varie de 6 mois à 12 mois réglementairement pour un contrat de professionnalisation, voire 24 mois par accord de branche. La formation représente de 15 à 25 % de la durée du contrat sans pouvoir être inférieure à 150 heures (sa durée peut être différente selon l'accord de branche).

Source : <https://www.alternance.emploi.gouv.fr/>

Hors quota : La fraction dite « hors quota » (ou barème) des fonds issus de la taxe d'apprentissage vient participer au financement des formations initiales professionnelles et technologiques hors apprentissage.

Pour le second degré, sont concernés les établissements publics d'enseignement du second degré et les établissements privés d'enseignement du second degré sous contrat d'association avec l'État qui assurent des formations initiales professionnelles et technologiques préparant aux diplômes professionnels.

Source : <http://www.education.gouv.fr/>

NEET : Acronyme anglais de *Not in Education, Employment or Training*, cet indicateur de l'OCDE correspond à la proportion de jeunes qui sont sans emploi, ne sont pas scolarisés et ne suivent pas de formation.

Source : <http://data.oecd.org/>

PISA : Le Programme international pour le suivi des acquis des élèves est un projet mené depuis 2000 par l'OCDE conçu pour fournir des indicateurs internationaux, pertinents au niveau des politiques, des connaissances et des savoir-faire des élèves âgés de 15 ans. Le PISA porte sur trois domaines : la compréhension de l'écrit, la culture mathématique et la culture scientifique.

Source : <http://www.oecd.org/>

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Cette étude a bénéficié des conversations fructueuses réalisées au Bundesinstitut für Berufsbildung, et tout particulièrement avec Mme Isabelle Le Mouillour et les Dr Elisabeth Krekel et Irmgard Frank, au cours desquels divers éléments relatifs au système dual allemand ont pu être approfondis. Une aide statistique m'a également été apportée par le Pr Jörg Thomä, de l'Université de Göttingen. En France, les auditions de Laurence Vassout (directrice de la cité des métiers d'Evry) et d'Isabelle Quainon (directrice de la formation de VEOLIA) ont apporté des éclairages précieux sur le fonctionnement concret du système français. Merci également à René Lasserre, directeur du CIRAC, pour son expertise indispensable sur le sujet.

- Beicht (Ursula) et Krewerth (Andreas), « Geld spielt eine Rolle ! Sind Auszubildende mit ihrer Vergütung zufrieden ? » BiBB report 14/10, juin 2010
- BiBB (janvier 2014) : « Zur Problemen der Berechnung einer Abbruchquote für die duale Berufsbildung », Diskussionspapier
- BiBB, « Schwacher Schulabschluss - und dennoch rascher Übergang in Berufsausbildung ? » Wissenschaftliche Diskussionspapiere, 2014
- BiBB (2014), Jahresbericht 2013
- BiBB (2014), Berufsbildungsbericht
- BiBB (2014), Datenreport zum Berufsbildungsbericht
- Berthold (Norbert) et Coban (Mustafa) (2013), « Mini- und Midijobs in Deutschland : Lohnsubventionierung ohne Beschäftigungseffekte ? » Bayerische Julius-Maximilians-Universität Würzburg
- Cahuc (Pierre), Ferracci (Marc), Tirole (Jean), « L'apprentissage au service de l'emploi », note du conseil d'analyse économique, janvier 2015
- Céreq (2014), « Quand l'école est finie », Enquête sur la génération sortie de scolarité en 2010

- Céreq (2013), « Évolution de l'apprentissage : entre mutations structurelles et effets régionaux », Bref n° 314
- Céreq (2012), Place et rôle des professionnels dans la conception des diplômes professionnels, étude commandée par le ministère de l'Éducation nationale
- Céreq (2012), Sécuriser les parcours des apprentis, Bref n°301
- Céreq (2012), Pour une approche circonstanciée de l'apprentissage, Bref n°299
- Céreq (2010), Contrats de professionnalisation et d'apprentissage : des usages diversifiés
- Céreq (2009), L'apprentissage au sein de l'Éducation nationale : une filière sortie de la clandestinité
- Céreq (2008), « Quand l'école est finie », Enquête sur la génération sortie de scolarité en 2004
- Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV) (décembre 2012), Le financement et les effectifs de l'apprentissage en France – données 2010
- Conseil d'Analyse stratégique, Formation professionnelle initiale (2012) : l'Allemagne est-elle un modèle pour la France, note d'analyse n° 322
- Conseil d'analyse stratégique (2010), L'avenir de la formation professionnelle des jeunes, note de veille n°169
- Delautre (Guillaume), 2014, Le modèle dual allemand, DARES, document d'études n°185
- Jansen (Anika), et alii, « Ausbildung in Deutschland weiterhin investitionsorientiert – Ergebnisse der BiBB – Kosten-Nutzen-Erhebung 2012/2013 », BiBB Report Serie, mars 2015

- Gerhards (Christian) et alii, « Betriebe auf der Suche nach Ausbildungsplatzbewerberinnen und –bewerbern : Instrumente und Strategien », BiBB Report 3/2014, 2014
- Klemm (Klaus), « Was kostet eine Ausbildungsgarantie in Deutschland ? » Bertelsmann Stiftung, 2012
- DARES (2014) Les entrées en apprentissage en 2012
- DARES (2014) Les entrées en contrat de professionnalisation en 2012
- Cahuc (Pierre), Carcillo (Stéphane), Zylberberg (Alain) : « L’insertion professionnelle des jeunes », note pour le conseil d’analyse économique, 2013.
- Cart (Benoît) et Léné (Alexandre), 2014, La mobilité professionnelle des apprentis et ses effets salariaux – enseignements de l’enquête génération 2004, INSEE, économie et statistiques n°471
- DEPP (2014), Repères et références statistiques 2014
- Éducation nationale (2010), L’Éducation nationale et la formation professionnelle en France
- Euler (Dieter), Germany’s dual vocational training system: a model for other countries ? A study commissioned by the Bertelsmann Stiftung, 2010
- Ferracci (Marc) et Martinot (Bertrand), 2014 : « Réforme de la formation professionnelle : entre avancées, occasions manquées et pari financier », Institut Montaigne
- Holger (Dieske), « Das Übergangssystem zwischen Schule und Ausbildung – Chance oder Abstellgleis ? », International Business Administration, Berlin, 2014
- IGAS-IGAENR-IGA, Rapport sur « les freins non financiers au développement de l’apprentissage », 2014
- Martinot (Bertrand) : « Une nouvelle ambition pour l’apprentissage : dix propositions concrètes », Institut Montaigne, janvier 2014

- Martinot (Bertrand) « Chômage : inverser la courbe », Paris, Les Belles-Lettres, 2013
- Neumann (Michael) et alli, « Volkswirtschaftliche Potenziale am Übergang von der Schule in die Arbeitswelt », Bertelsmann Stiftung, 2010
- Loi de finances pour 2014, annexe budgétaire « formation professionnelle »
- Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs, 2004, amendé en 2010
- OCDE (1999), Manual for ISCED-97 implementation in OECD Countries
- OCDE (2010), Lernen für die Arbeitswelt, OECD-Studien zur Berufsbildung - Deutschland
- OCDE (2014), Regards sur l'Éducation
- Statistisches Bundesamt (2014), Berufsbildung auf einen Blick
- Statistisches Bundesamt (2014), Integrierte Ausbildungsberichterstattung 2013
- Statistisches Bundesamt (2014), Budget für Bildung, Forschung und Wissenschaft 2011/2012
- Statistisches Bundesamt (2013), Bildungsausgaben, 2011
- Statistisches Bundesamt (2010), Neue Erhebung zu betrieblichen Ausbildungskosten und Bildungsbudget

LES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT MONTAIGNE

- Université : pour une nouvelle ambition (avril 2015)
- Big data et objets connectés : faire de la France un champion de la révolution numérique (avril 2015)
- Rallumer la télévision : 10 propositions pour faire rayonner l'audiovisuel français (février 2015)
- Marché du travail : la grande fracture (février 2015)
- Concilier efficacité économique et démocratie : l'exemple mutualiste (décembre 2014)
- Résidences Seniors : une alternative à développer (décembre 2014)
- Business schools : rester des champions dans la compétition internationale (novembre 2014)
- Prévention des maladies psychiatriques : pour en finir avec le retard français (octobre 2014)
- Temps de travail : mettre fin aux blocages (octobre 2014)
- Réforme de la formation professionnelle : entre avancées, occasions manquées et pari financier (septembre 2014)
- Dix ans de politiques de diversité : quel bilan ? (septembre 2014)
- Et la confiance, bordel ? (août 2014)
- Gaz de schiste : comment avancer (juillet 2014)
- Pour une véritable politique publique du renseignement (juillet 2014)
- Emploi : le temps des (vraies) réformes ? Propositions pour la conférence sociale de juillet 2014 (juillet 2014)
- Rester le leader mondial du tourisme, un enjeu vital pour la France (juin 2014)
- Pour une fonction publique audacieuse et « Business friendly » (avril 2014)
- Passion française. Les voix des cités (avril 2014)
- Alléger le coût du travail pour augmenter l'emploi : les clés de la réussite (mars 2014)
- 1 151 milliards d'euros de dépenses publiques : quels résultats ? (février 2014)

- Une nouvelle ambition pour l'apprentissage : dix propositions concrètes (janvier 2014)
- Comment renforcer l'Europe politique (janvier 2014)
- Améliorer l'équité et l'efficacité de l'assurance chômage (décembre 2013)
- Santé : faire le pari de l'innovation (décembre 2013)
- Afrique-France : mettre en œuvre le co-développement
Contribution au XXVI^e sommet Afrique-France (décembre 2013)
- Chômage : inverser la courbe (octobre 2013)
- Mettre la fiscalité au service de la croissance (septembre 2013)
- Vive le long terme ! Les entreprises familiales au service de la croissance et de l'emploi (septembre 2013)
- Habitat : pour une transition énergétique ambitieuse (septembre 2013)
- Commerce extérieur : refuser le déclin
Propositions pour renforcer notre présence dans les échanges internationaux (juillet 2013)
- Pour des logements sobres en consommation d'énergie (juillet 2013)
- 10 propositions pour refonder le patronat (juin 2013)
- Accès aux soins : en finir avec la fracture territoriale (mai 2013)
- Nouvelle réglementation européenne des agences de notation : quels bénéfices attendre ? (avril 2013)
- Remettre la formation professionnelle au service de l'emploi et de la compétitivité (mars 2013)
- Faire vivre la promesse laïque (mars 2013)
- Pour un « New Deal » numérique (février 2013)
- Intérêt général : que peut l'entreprise ? (janvier 2013)
- Redonner sens et efficacité à la dépense publique
15 propositions pour 60 milliards d'économies (décembre 2012)
- Les juges et l'économie : une défiance française ? (décembre 2012)
- Restaurer la compétitivité de l'économie française (novembre 2012)
- Faire de la transition énergétique un levier de compétitivité (novembre 2012)

- Réformer la mise en examen
Un impératif pour renforcer l'État de droit (novembre 2012)
- Transport de voyageurs : comment réformer un modèle à bout de souffle ?
(novembre 2012)
- Comment concilier régulation financière et croissance :
20 propositions (novembre 2012)
- Taxe professionnelle et finances locales : premier pas vers une réforme globale ?
(septembre 2012)
- Remettre la notation financière à sa juste place (juillet 2012)
- Réformer par temps de crise (mai 2012)
- Insatisfaction au travail : sortir de l'exception française (avril 2012)
- Vademecum 2007 – 2012 : Objectif Croissance (mars 2012)
- Financement des entreprises : propositions pour la présidentielle (mars 2012)
- Une fiscalité au service de la « social compétitivité » (mars 2012)
- La France au miroir de l'Italie (février 2012)
- Pour des réseaux électriques intelligents (février 2012)
- Un CDI pour tous (novembre 2011)
- Repenser la politique familiale (octobre 2011)
- Formation professionnelle : pour en finir avec les réformes
inabouties (octobre 2011)
- Banlieue de la République (septembre 2011)
- De la naissance à la croissance : comment développer nos PME (juin 2011)
- Reconstruire le dialogue social (juin 2011)
- Adapter la formation des ingénieurs à la mondialisation (février 2011)
- « Vous avez le droit de garder le silence... »
Comment réformer la garde à vue (décembre 2010)
- Gone for Good? Partis pour de bon ?
Les expatriés de l'enseignement supérieur français aux
États-Unis (novembre 2010)
- 15 propositions pour l'emploi des jeunes et des seniors (septembre 2010)
- Afrique - France. Réinventer le co-développement (juin 2010)

- Vaincre l'échec à l'école primaire (avril 2010)
- Pour un Eurobond. Une stratégie coordonnée pour sortir de la crise (février 2010)
- Réforme des retraites : vers un big-bang ? (mai 2009)
- Mesurer la qualité des soins (février 2009)
- Ouvrir la politique à la diversité (janvier 2009)
- Engager le citoyen dans la vie associative (novembre 2008)
- Comment rendre la prison (enfin) utile (septembre 2008)
- Infrastructures de transport : lesquelles bâtir, comment les choisir ? (juillet 2008)
- HLM, parc privé
Deux pistes pour que tous aient un toit (juin 2008)
- Comment communiquer la réforme (mai 2008)
- Après le Japon, la France...
Faire du vieillissement un moteur de croissance (décembre 2007)
- Au nom de l'Islam...
Quel dialogue avec les minorités musulmanes en Europe ? (septembre 2007)
- L'exemple inattendu des Vets
Comment ressusciter un système public de santé (juin 2007)
- Vademecum 2007-2012
Moderniser la France (mai 2007)
- Après Erasmus, Amicus
Pour un service civique universel européen (avril 2007)
- Quelle politique de l'énergie pour l'Union européenne ? (mars 2007)
- Sortir de l'immobilité sociale à la française (novembre 2006)
- Avoir des leaders dans la compétition universitaire mondiale (octobre 2006)
- Comment sauver la presse quotidienne d'information (août 2006)
- Pourquoi nos PME ne grandissent pas (juillet 2006)
- Mondialisation : réconcilier la France avec la compétitivité (juin 2006)
- TVA, CSG, IR, cotisations...
Comment financer la protection sociale (mai 2006)
- Pauvreté, exclusion : ce que peut faire l'entreprise
(février 2006)

- Ouvrir les grandes écoles à la diversité (janvier 2006)
- Immobilier de l'État : quoi vendre, pourquoi, comment (décembre 2005)
- 15 pistes (parmi d'autres...) pour moderniser la sphère publique (novembre 2005)
- Ambition pour l'agriculture, libertés pour les agriculteurs (juillet 2005)
- Hôpital : le modèle invisible (juin 2005)
- Un Contrôleur général pour les Finances publiques (février 2005)
- Les oubliés de l'égalité des chances (janvier 2004 - Réédition septembre 2005)

Pour les publications antérieures se référer à notre site internet :
www.institutmontaigne.org

INSTITUT MONTAIGNE



3i France
ACFCI
Adminext
Aegis Media France
Affaires Publiques Consultants
Air France - KLM
Allen&Overy
Allianz
Anthera Partners
Areva
Association Passerelle
AT Kearney
August & Debouzy Avocats
AXA
BearingPoint
BNI France et Belgique
BNP Paribas
Bolloré
Bouygues
BPCE
Caisse des Dépôts
Cap Gemini
Carbonnier Lamaze Rasle & Associés
Carrefour
Cisco
CNP Assurances
Compagnie financière Edmond de Rothschild
Crédit Agricole
Cremonini
Davis Polk & Wardwell
Dedienne Aerospace
Development Institute International
EADS
EDF
Egon Zehnder International
Equistone Private Equity
Eurazeo
France Telecom
GDF SUEZ
Générale de Santé
Groupama
Henner
HSBC France
IBM
International SOS
ISRP
Jalma
Jeantet Associés
KPMG SA
Kurt Salmon

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

INSTITUT MONTAIGNE



La Banque Postale
Lazard Frères
Linedata Services
LVMH
M6
MASCF
Mazars
McKinsey & Company
Média Participations
Mercer
Michel Tudel & Associés
Microsoft France
Middlebury Investment
Ngo Cohen Amir-Aslani & Associés
Ondra Partners
PAI Partners
Pierre & Vacances
PriceWaterhouseCoopers
Radiall
Raise
Rallye - Casino
RATP
RBS France
Redex
Ricol, Lasteyrie & Associés
Rothschild & Cie
RTE
Sanofi aventis
Santéclair
Schneider Electric Industries SA
Servier Monde
SFR
Sia Conseil
Siaci Saint Honoré
SNCF
Sodexo
Sorin Group
Stallergènes
Suez Environnement
Tecnét Participations
The Boston Consulting Group
Tilder
Total
Vallourec
Veolia Environnement
Vinci
Vivendi
Voyageurs du monde
Wendel Investissement
WordAppeal

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

Imprimé en France
Dépôt légal : mai 2015
ISSN : 1771-6756
Achévé d'imprimer en mai 2015

INSTITUT MONTAIGNE



COMITÉ DIRECTEUR

Claude Bébéar Président

Henri Lachmann Vice-président et trésorier

Emmanuelle Barbara *Managing partner*, August & Debouzy Avocats

Nicolas Baverez Avocat Gibson Dunn & Crutcher

Jacques Bentz Président, Tecnet Participations

Mireille Faugère Conseiller Maître, Cour des comptes

Christian Forestier Ancien recteur

Marwan Lahoud Directeur général délégué, Airbus Group

Natalie Rastoin Directrice générale, Ogilvy France

Jean-Paul Tran Thiet Avocat associé, White & Case

Arnaud Vaissié PDG, Président-directeur général, International SOS

Philippe Wahl Président-directeur général, Groupe La Poste

Lionel Zinsou Président, PAI partners

PRÉSIDENT D'HONNEUR

Bernard de La Rochefoucauld Président, Les Parcs et Jardins de France

CONSEIL D'ORIENTATION

PRÉSIDENT

Ezra Suleiman Professeur, Princeton University

Benoit d'Angelin Président d'Ondra Partners

Frank Bournois Co-Directeur du CIFFOP

Pierre Cahuc Professeur d'économie, École Polytechnique

Loraine Donnedieu de Vabres Avocate, associée gérante, JeantetAssociés

Pierre Godé Vice-président, Groupe LVMH

Michel Godet Professeur, Cnam

Françoise Holder Administrateur, Groupe Holder

Philippe Josse Conseiller d'État

Marianne Laigneau Directrice des ressources humaines, EDF

Sophie Pedder Correspondante à Paris, *The Economist*

Hélène Rey Professeur d'économie, London Business School

Laurent Bigorgne Directeur

L'apprentissage, un vaccin contre le chômage des jeunes

Plan d'action pour la France tiré de la réussite allemande

Le recours à l'apprentissage est en chute libre depuis plusieurs années. Il s'agit pourtant d'un levier incontournable pour favoriser un accès durable à l'emploi, comme le montre l'exemple de l'Allemagne : seuls 8 % des jeunes y sont au chômage et 16 % sont en apprentissage (contre respectivement 25 % et 5 % en France).

Au-delà des constats bien connus – différences culturelles fortes et organisations des systèmes éducatifs distinctes – l'Allemagne présente un cadre législatif, juridique et financier plus clair et plus stable qui valorise réellement cette formation et encourage le recrutement d'apprentis.

Cette étude analyse de façon inédite et en profondeur les systèmes allemand et français et formule des propositions pour conduire davantage de jeunes vers l'apprentissage, revaloriser cette voie et augmenter la capacité des entreprises à les accueillir et à les former dans les meilleures conditions.