

Le développement des politiques régionales d'apprentissage

Regards croisés des acteurs dans trois régions

Dominique Maillard (coord.)

Département Formation continue et certification (DFC), Céreq

Claudine Romani (coord.)

Mission partenariats nationaux, Céreq

Elyes Bentabet

Jean Bourdon

Benoît Cart

Ophélie Costenoble

Christine Guégnard

Nathalie Quintero

Marie-Hélène Toutin

Convention Céreq-DGEFP R 2011/028

Céreq
10, place de la Joliette BP21321
13 567 Marseille Cedex 02

Ce document est présenté sur le site du Céreq afin de favoriser la diffusion et la discussion de résultats de travaux d'études et de recherches. Il propose un état d'avancement provisoire d'une réflexion pouvant déboucher sur une publication. Les hypothèses et points de vue qu'il expose, de même que sa présentation et son titre, n'engagent pas le Céreq et sont de la responsabilité des auteurs.

janvier 2014

SYNTHÈSE

Les politiques régionales d'apprentissage ont chacune leur identité. Mieux cerner les modes de fonctionnement régionaux permet d'identifier les freins au développement de l'apprentissage, tout comme les marges de progrès. Dans cet objectif, cette étude qualitative, réalisée pour le compte de la DGEFP, prolonge un premier volet statistique ayant souligné des disparités de croissance des effectifs d'apprentis entre régions¹. Elle offre un éclairage et des interprétations aux tendances chiffrées.

Les enquêtes de terrain ont été conduites dans trois régions dont les contextes et les évolutions en matière d'apprentissage sont divers. Dans la première, la croissance des effectifs est inférieure à celle attendue au vu des moyens déployés. La deuxième illustre une situation où à un fort dynamisme succède une baisse faible, mais régulière, du nombre des apprentis. La troisième connaît une progression soutenue sur la période récente, mais la proportion des apprentis y demeure inférieure à la moyenne nationale.

Pour chaque enquête régionale, une série d'entretiens approfondis auprès des principaux intervenants du système d'apprentissage ont été conduits : responsables du Conseil régional et des instances de régulation ou de concertation au plan régional, responsables des services déconcentrés de l'État, décideurs du monde éducatif et de l'entreprise, représentants d'organisations professionnelles, responsables de centres de formation et responsables syndicaux.

Les acteurs évoquent des dimensions transrégionales pour expliquer les difficultés de développement de l'apprentissage. Au-delà, certains éléments de différenciation entre régions ont été observés. Ils contribuent à donner un caractère spécifique aux politiques régionales et permettent d'interpréter des écarts de développement :

- des éléments de contexte, plus ou moins propices à la croissance des effectifs : l'histoire particulière du système de formation professionnelle régional et la place qu'y joue l'apprentissage, l'importance des structures locales d'enseignement supérieur, la démographie, la structure du tissu productif et la résistance aux effets de la crise...
- des facteurs de nature plus politique. Il s'agit principalement de choix stratégiques tels que le ciblage prioritaire de niveaux de formation pour le développement l'apprentissage, le choix d'une organisation et d'une structure spécifique de l'offre, ou encore le développement d'une démarche qualité visant notamment à lutter contre la rupture de contrat.
- les modes de gouvernance. On retrouve là les ingrédients traditionnels d'une gouvernance d'action publique : le degré de consensus entre acteurs, le partage des objectifs, le mode de pilotage, etc., auxquels s'ajoutent plus particulièrement pour l'apprentissage des questions cruciales de l'articulation du système éducatif avec le monde des entreprises. Les observations effectuées dans les trois régions montrent l'importance et la diversité des partenariats noués entre les principales parties prenantes.

¹ J.-J. Arrighi, Y. Fadda, Tendances nationales et identités régionales : éléments de cadrage pour un diagnostic régional de l'apprentissage, *Net.Doc*, n° 104, 2012, 40 p.

Ce rapport s'articule autour de cinq dimensions qui en constituent les différentes parties. Après avoir considéré les éléments de la politique régionale d'apprentissage tels que définis dans les éléments programmatiques des contrats d'objectifs et de moyens (COM) (partie 1), seront successivement examinées les trois composantes essentielles de l'apprentissage, à savoir l'offre de formation (partie 2), le travail (partie 3), le public des jeunes (partie 4). La régulation d'ensemble est abordée sous l'angle des partenariats institutionnels (partie 5).

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	7
1. DONNÉES DES CONTEXTES RÉGIONAUX ÉTUDIÉS	9
2. ÉLABORATION DU CADRE PROGRAMMATIQUE DE L’ACTION RÉGIONALE....	11
2.1. L’énoncé des objectifs.....	11
2.1.1. Un objectif général commun : l’augmentation des effectifs	11
2.1.2. Les déclinaisons régionales de mise en œuvre.....	12
2.2. Des moyens à la répartition des financements.....	13
2.2.1. Le financement de l’apprentissage : enjeu national, déclinaisons régionales	13
2.2.2. La contrainte financière exacerbée : la taxe d’apprentissage en question	15
2.2.3. Le poids des arbitrages financiers entre enseignements secondaire et supérieur....	16
2.2.4. Quels modes de financement pour l’apprentissage dans l’enseignement supérieur ?	17
2.2.5. Les incidences d’une logique de gestion à coûts constants.....	17
2.2.6. Les craintes liées à une nouvelle étape de régionalisation.....	19
2.2.7. Investissements versus fonctionnement : des choix politiques aux réalités de terrain	20
3. LES MODES DE STRUCTURATION ET DE RÉGULATION DE L’OFFRE DE FORMATION.....	23
3.1. Les arbitrages autour des niveaux de formation.....	23
3.1.1. Une politique de développement par l’enseignement supérieur, pour une inversion d’image	24
3.1.2. Une politique ciblant les publics les plus scolairement fragilisés.....	25
3.1.3. À la recherche d’un objectif consensuel sur les niveaux	25
3.2. Les évolutions différenciées de l’organisation de l’offre.....	27
3.2.1. Le modèle construit autour de CFA « hors les murs » et de pôles d’excellence	27
3.2.2. Un modèle articulé autour d’un CFA académique et d’un CFA du supérieur.....	28
3.2.3. Rationaliser sans trop bouleverser : l’enjeu du projet de CFA académique	29
3.3. Régulation et territorialisation de l’offre dans le secondaire	29
3.3.1. Le cas d’une régulation pilotée par le Conseil régional.....	30
3.3.2. Le cas d’une régulation co-pilotée par la Région et les services déconcentrés de l’État.....	31
3.3.3. Le cas d’une régulation en quête de transparence et d’égalité territoriale	33

3.4. La régulation de l'offre d'apprentissage dans l'enseignement supérieur	35
3.4.1. Une régulation par la Région, conçue en amont de la création du CFA.....	35
3.4.2. Une régulation réalisée en grande partie par le CFA	36
3.4.3. Une régulation indifférenciée entre le supérieur et le secondaire	37
3.5. Entre cohérence et concurrence : l'expérimentation de la mixité des parcours	37
3.5.1. Malgré la progressive instauration de nouvelles cohérences	38
3.5.2. La concurrence perdue entre apprentissage et autres dispositifs alternés.....	41
3.6. Le souci de la qualité de l'offre et son évaluation	42
3.6.1. Le cas où la qualité est synonyme de nouvelles responsabilités contractuelles pour les CFA et de lutte contre le décrochage.....	42
3.6.2. Le cas où la qualité est un préalable au développement quantitatif.....	43
3.6.3. Le cas où la qualité renvoie à l'individualisation des parcours	44
4. PLACE ET RÔLE DU MONDE ÉCONOMIQUE RÉGIONAL DANS LE DÉVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE.....	46
4.1. Un équilibre fragile entre offre de formation et demande en qualifications	46
4.2. La réforme du bac pro a porté un coup dur au recrutement d'apprentis par les entreprises.....	47
4.3. Les modes d'usage des différents dispositifs de formation alternée.....	49
4.4. Le « <i>Label Maître d'apprentissage</i> ».....	51
4.5. Des initiatives pour accompagner les acteurs économiques.....	51
5. LES AIDES EN DIRECTION DES PUBLICS.....	53
5.1. Les processus d'orientation vers l'apprentissage : question de choix, question d'image. 53	
5.1.1. L'orientation vers l'apprentissage.....	54
5.1.2. L'utilité de préparer en amont l'orientation.....	54
5.1.3. Entre inscription et affectation, les marges d'incertitudes.....	55
5.1.4. Outiller l'ouverture des jeunes au monde économique.....	56
5.2. Les actions en faveur de la mobilité des jeunes sur les territoires.....	57
5.3. L'accompagnement des jeunes apprentis pour la prévention des ruptures	58
5.3.1. Qualité et innovations dans la pédagogie de l'alternance	59
5.3.2. L'importance du suivi pour la sécurisation du parcours.....	59
5.4. Des parcours de formation personnalisés	60
5.4.1. Diversité des publics, diversification des parcours.....	60
5.4.2. L'accompagnement de la relation entre le jeune et l'entreprise	61
5.4.3. De la nécessité de construire des sas de transition vers l'apprentissage	61

6. LES MODES DE FONCTIONNEMENT DES PARTENARIATS	63
6.1. Un cas où le Conseil régional est en posture dominante.....	63
6.2. Un cas où le Conseil régional adosse sa politique à un partenariat avec l'État.....	64
6.3. Un cas où les relations entre les acteurs ont trouvé <i>un modus operandi</i> de coopération ..	66
CONCLUSION.....	69
BIBLIOGRAPHIE	75
ANNEXES	79
Annexe 1 Liste des sigles et abréviations.....	79
Annexe 2 Données de contexte	82

INTRODUCTION

Les politiques régionales d'apprentissage, conduites sous la responsabilité des Conseils régionaux en partenariat étroit avec les services déconcentrés de l'État, les représentants des acteurs économiques et sociaux, ont une identité spécifique suivant les régions. Comprendre les éléments qui la constituent pour interpréter les différentes dynamiques d'évolution de l'apprentissage en région est au cœur des réflexions actuelles des décideurs. Mieux cerner les modes de fonctionnement régionaux renvoie à l'identification des freins autant que des marges de progrès. Cette démarche d'étude est appelée à contribuer au débat public sur les réformes du système d'apprentissage à venir.

Suite à une première approche statistique des disparités régionales de croissance des effectifs d'apprentis, l'angle d'attaque retenu pour ce second volet de l'étude est de laisser place aux réalités de terrain. Cette dimension qualitative entend apporter un éclairage et des interprétations aux tendances chiffrées observées. Après plusieurs décennies de production intense de rapports d'expertise sur le sujet, la parole est ici donnée aux acteurs pour apporter des diagnostics les plus récents et des recommandations renouvelées pour l'action publique.

Les enquêtes régionales² réalisées ont eu pour préoccupation de rendre compte de la diversité des points de vue dans le domaine de l'apprentissage. Pour ce faire, elles ont été conduites auprès des principaux intervenants du système : responsables du Conseil régional et des instances de régulation ou de concertation au plan régional, responsables des services déconcentrés de l'État, décideurs du monde éducatif et de l'entreprise, représentants d'organisations professionnelles, responsables de centres de formation et responsables syndicaux³. La réalisation de ces enquêtes s'est effectuée grâce à la mobilisation de tous ces acteurs. Ils ont montré intérêt et disponibilité à la démarche d'étude et, par la richesse de leur propos, ont exprimé ouvertement leurs opinions.

Ce choix des régions retenues a été guidé par le souci de la diversité des contextes et des évolutions de l'apprentissage. Elles présentent toutes trois, sur la dernière décennie, des évolutions différenciées en matière d'apprentissage. La première est représentative d'une situation où la croissance des effectifs est inférieure à celle attendue au vu des moyens déployés. La deuxième illustre une situation où à un fort dynamisme succède une baisse faible mais régulière du nombre des apprentis. La troisième connaît une progression soutenue sur la période récente mais la proportion des apprentis y demeure inférieure à la moyenne nationale.

Dans ce rapport, l'anonymat des entretiens est préservé, les espaces régionaux étant dénommés A, B et C, au fil du texte⁴. C'est à partir de la réalité de l'apprentissage dans ces trois territoires qu'a été analysé le développement de la politique régionale dans ce domaine.

² Trois monographies analysent les matériaux recueillis pour des espaces régionaux retenus.

³ Quatre-vingts entretiens ont été conduits pour les trois régions.

⁴ On trouvera un portrait de chacun d'entre eux, rapidement brossé, avant la première partie et pour des informations statistiques plus détaillées, on se référera à l'annexe 2.

Les monographies rendent compte des matériaux qui y ont été collectés. Ce présent rapport en constitue une synthèse et une mise en perspective, autour de cinq dimensions qui seront, tour à tour, présentées dans les différentes parties de cette synthèse :

- l'élaboration du cadre régional d'action programmatique en matière d'apprentissage, avec en particulier, l'énoncé des objectifs et des moyens correspondants ;
- les modes de structuration et de régulation de l'offre régionale de formation par la voie de l'apprentissage ;
- la place et le rôle du monde économique dans le développement de l'apprentissage ;
- les aides à l'accès à l'apprentissage pour les publics jeunes visés ;
- les modes de fonctionnement des partenariats institutionnels régionaux.

Après avoir considéré les éléments de la politique régionale d'apprentissage tels que définis dans les éléments programmatiques des COM (partie 1), seront successivement examinées les trois composantes essentielles de l'apprentissage, à savoir l'offre de formation (partie 2), le travail (partie 3), le public des jeunes (partie 4). La régulation d'ensemble est abordée sous l'angle des partenariats institutionnels (partie 5). La partie conclusive s'attache à reprendre les lignes-forces des constats, en pointant en particulier les freins et les leviers pour une action publique dont l'ambition est l'expansion de l'apprentissage.

1. DONNÉES DES CONTEXTES RÉGIONAUX ÉTUDIÉS

La **région A**⁵ est l'une des régions les plus jeunes de France, avec 33 % de la population⁶ âgée de moins de 25 ans. C'est aussi une région où le taux d'activité des 15/24 ans est de 42 % mais le taux d'emploi de ces derniers de 28 %⁷. La part des apprentis dans la population des jeunes de moins de 25 ans est respectivement de 4 % pour les 15/19 ans et 3 % pour les 19/24 ans⁸. Le poids de l'apprentissage dans le second cycle professionnel est de 20 % pour l'année 2011⁹ ; plus précisément 34 % pour le niveau V, 12 % pour le niveau IV.

L'offre de formation par apprentissage compte 35 centres de formation au 1^{er} janvier 2010, soit 208 sites de formation ; les domaines de spécialités les plus représentés sont les échanges et la gestion (19 % des apprentis) ainsi que les transformations (16 %).

C'est en région A que la croissance des effectifs d'apprentis a été la plus forte : 61 % entre 1995 et 2011. L'augmentation a été de 22 % et 33 % pour les régions B et C sur la même période. Cette évolution a été essentiellement réalisée par un afflux d'apprentis dans l'enseignement supérieur. La structure de l'apprentissage par niveau de formation distingue d'ailleurs cette région, dans laquelle les apprentis de l'enseignement secondaire représentent 70 % de l'ensemble des apprentis, ce qui la place au niveau de la moyenne française mais en deçà des deux autres régions où la part de ces apprentis est respectivement de 80 % en région C et 84 % en région B.

Cette région dispose en outre d'un tissu économique dense avec une forte tradition du salariat, d'où la part la plus faible, parmi les trois régions, des non-salariés dans l'emploi total (7,2 %) en 2012. Cette particularité régionale s'observe pour quasiment chaque secteur d'activité. C'est le cas notamment pour la construction, le secteur du conseil-assistance et le commerce de détail et réparation automobile. Le système productif y est caractérisé par un nombre limité d'entreprises artisanales. Une part essentielle du retard de l'apprentissage dans la région est liée à cette sous-représentation. Parmi les trois régions, la région A est celle qui connaît la dégradation la plus forte au cours de l'année 2011 : - 0,9 % de l'emploi total. L'évolution annuelle moyenne entre 2009 et 2012 est de -0,2 %.

La **région B** présente une situation démographique différente de celle de la région A. Les moins de 25 ans représentent 28 % de la population totale. De plus, elle perd plus de jeunes qu'elle n'en accueille. 47 % d'entre eux sont actifs, et 36 % sont en emploi. Parmi les 15/19 ans, 9 % d'entre eux sont en apprentissage et parmi les 20/24 ans, ils sont 3 % dans ce cas. Le poids de l'apprentissage dans le second cycle professionnel est de 33 % pour l'année 2011, il est respectivement de 60 % et 19 % pour les niveaux V et IV.

⁵ Par convention, nous noterons Région pour signifier la collectivité territoriale et région pour exprimer le territoire ou l'espace géographique.

⁶ Source : Insee, *Estimations de population (résultats provisoires arrêtés fin 2012) - Omphale 2010. Idem pour les données concernant les deux autres régions.*

⁷ Source : Insee, RP2010 exploitation principale.

⁸ Source DEPP, enquête SIFA.

⁹ Source DEPP, enquête SIFA.

72 sites de formation constituent l'offre par apprentissage régionale. Au sein des domaines de spécialité, celui des échanges et de la gestion et celui des transformations y sont les plus conséquents puisqu'ils représentent respectivement 17 % et 16 % du nombre de sites¹⁰.

La région combine une vocation agricole et industrielle marquée. L'emploi régional a vu sa situation se dégrader depuis la crise ; l'évolution entre 2011 et 2012 affiche une baisse de 0,6 % de l'emploi total. Les entreprises comptant moins de vingt salariés constituent 96 % des entreprises de la région, une proportion conforme à la moyenne nationale. Parmi elles, 54 % n'ont pas de salariés. Elles dominent dans le commerce et les services, notamment l'éducation, la santé, l'action sociale. À l'inverse, les TPE « employeuses » l'emportent dans l'industrie et la construction, à l'exception de l'industrie des biens de consommation. La part des non-salariés dans l'emploi total était de 11,2 % en 2012.

La **région C** est l'une des plus dynamiques sur le plan démographique mais la part des moins de 25 ans ne constitue plus que 29 % de la population. La part des 15/24 ans en activité est de 42 %, ce taux s'expliquant sans doute par un taux de scolarisation de 51 % des 18/24 ans (respectivement 49 % et 47 % pour les régions A et B). Le taux d'emploi des 15/24 ans est de 31 %. Dans la tranche d'âge des 15 / 19 ans, 7 % sont en apprentissage ; cette proportion est de 4 % pour les 20 / 24 ans. La part globale de l'apprentissage dans le second cycle professionnel est de 32 % ; elle est de 57 % pour le niveau V et 17 % pour le niveau IV.

L'offre d'apprentissage se répartit sur 186 sites. Celle-ci est particulièrement concentrée sur les domaines des services aux personnes (21 % des sites) et des échanges et de la gestion (20 %).

L'économie régionale est massivement orientée vers le secteur tertiaire qui emploie 8 salariés sur 10. L'importance traditionnelle du commerce, des transports et surtout du tourisme sont des facteurs relativement anciens de son développement économique, dont notamment le secteur des services. Très majoritairement composé de TPE, son tissu économique régional ne compte que 0,4 % des établissements employant plus de cent salariés, l'artisanat y étant particulièrement présent et diversifié. La part des non-salariés représentait 12,4 % de l'emploi en 2012. L'évolution annuelle moyenne des emplois entre 2009 et 2012 est positive, avec une augmentation 0,2 %. Cela situe la région au niveau de l'évolution nationale, Pour autant la région a connu une dégradation de la situation de l'emploi au cours de l'année 2011.

¹⁰ Source enquête SIFA, année 2010.

2. ÉLABORATION DU CADRE PROGRAMMATIQUE DE L'ACTION RÉGIONALE

Les acteurs régionaux sont invités à définir les lignes directrices de leur action en matière d'apprentissage à l'occasion de la conception du contrat d'objectifs et de moyens (COM¹¹). Mis en place par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, le COM est un document programmatique pluriannuel concerté, visant à développer l'apprentissage en région. Il engage *a minima* l'État et la Région, auxquels peuvent s'associer les chambres consulaires, une ou plusieurs organisations représentatives d'employeurs et de salariés. Bien qu'ayant pour principale visée la définition d'objectifs quantitatifs, le COM poursuit également l'ambition d'une amélioration qualitative du système d'apprentissage.

2.1. L'énoncé des objectifs

L'élaboration de politiques régionales s'effectue depuis 2011 – date de lancement des seconds COM – dans un contexte marqué par les effets de la crise. De ce contexte en ont découlé des injonctions plus pressantes de la part de l'État envers les Régions afin que celles-ci augmentent de manière importante le nombre de leurs apprentis. D'où l'intérêt de se focaliser sur la manière dont ont été bâtis les objectifs des politiques en cours, au moment où l'étude a été réalisée et les entretiens effectués. Il est à noter par ailleurs que les premiers COM n'ont pas fait l'objet d'évaluation spécifique ; l'absence de bilan des premiers COM pour les régions étudiées empêche l'identification de principe de différenciation des politiques régionales entre elles.

Néanmoins l'analyse des COM 2011–2015 pour chacune des régions est un préalable pour repérer les postures et les positionnements des acteurs ainsi que les points d'accord sur lesquels vont se fonder les objectifs de la politique à conduire. La lecture des COM donne un aperçu des objectifs et des moyens consacrés par ces régions, avec la participation de l'État, à la réalisation de ces objectifs (*cf.* tableau 1). Force est de constater que la trame des COM est à peu près la même dans les trois régions, avec toutefois des données de cadrage moins détaillées pour certaines d'entre elles.

L'analyse du contenu des COM (2011-2015) des trois régions met en lumière des points de convergence et des points de différenciation entre les objectifs des politiques régionales qui y sont développées.

2.1.1. Un objectif général commun : l'augmentation des effectifs

Tout d'abord, ces trois régions inscrivent leurs objectifs dans la priorité nationale, énoncée par l'État, de croissance du nombre d'apprentis. Mais elles divergent par l'ampleur du quantitatif visé. La région A se distingue nettement des deux autres par le fait de vouloir doubler les effectifs (de 20 000 à 42 000 apprentis) au cours de la période couverte par le second COM ; au vu des effectifs d'apprentis dans les

¹¹ Les sigles étant très nombreux dans le texte, ils seront écrits (s'ils contiennent plus de quatre de lettres) avec l'initiale en majuscule et le reste en minuscules, pour offrir une commodité de lecture.

autres régions, cet objectif, ambitieux de prime abord, traduit certainement un effet de rattrapage, nécessaire pour combler les déficits du passé en matière de développement de l'apprentissage dans cette région.

Pour les régions B et C dans lesquelles l'apprentissage est implanté de longue date, les objectifs affichés semblent, comparativement, plus modestes ; en région B, il est envisagé de faire passer le nombre d'apprentis de 11 000 à 13 000 sur la période, les choix politiques semblant portés davantage vers des aspects plus intensifs qu'extensifs. En région C, les efforts prévus restent notables, le but étant de voir progresser les effectifs de l'apprentissage de 32 000 à 40 000.

Pour atteindre cet objectif de croissance, commun aux trois régions, chacune d'entre elles hiérarchise les moyens qui vont être mis en œuvre au cours de la période programmatique.

Les régions se rejoignent sur le recours à certains grands principes d'action ou sur certains dispositifs à mettre en place. On notera qu'il s'agit avant tout de mesures visant plus particulièrement l'offre de formation ou le fonctionnement des CFA. Pour les régions A et C, l'accent est porté sur l'articulation des formations professionnelles initiales au reste des formations incluses dans le CPRDFP, afin de réaliser des synergies, d'éviter des doublons et ainsi de rationaliser les moyens.

2.1.2. Les déclinaisons régionales de mise en œuvre

Il s'agit, pour l'ensemble des trois régions, d'améliorer ou de rénover le bâti et les équipements des CFA, afin de faire progresser les conditions d'accueil des jeunes apprentis. Cet effort peut être très conséquent dans certains cas, en raison de la vétusté des structures, laissées en jachère faute de politique porteuse. Cela constitue une condition pour animer l'efficacité et l'attractivité de l'offre d'apprentissage auprès des publics, contribuant ainsi à en revaloriser l'image globale souvent teintée de préjugés négatifs. Sur ce registre, la démarche est illustrée par la Région C, pour laquelle on peut noter, dans les perspectives tracées par le COM, que les actions d'investissements sont tournées vers la rénovation des CFA existants ainsi que la construction de deux nouveaux CFA du BTP et de celui de l'université régionale des métiers, l'extension d'un autre. Pour la région B, la priorité des actions vise au développement du nombre d'apprentis par la création de places d'apprentissage et à la rénovation de près d'un tiers des CFA. À côté du développement de nouvelles capacités, le plan d'investissement dans les pôles d'excellence (industries graphiques, travaux publics, céramique...) sera poursuivi et amplifié.

Il s'agit également d'accompagner les CFA dans leur développement et de permettre de lever les freins à une entrée en apprentissage. C'est ainsi que des dotations complémentaires seront attribuées aux CFA qui s'engagent à favoriser le recrutement des publics les plus éloignés de l'accès à l'emploi et à la qualification. Par ailleurs, des mesures à caractère pédagogique (personnalisation des parcours, visites en entreprises, médiation, tutorat externe...) seront financées dans le but de réduire les ruptures. Pour la région A, deux tiers du montant budgétaire du COM sont attribués à l'accompagnement du développement de l'activité des CFA, de leur fonctionnement et de l'amélioration du bâti, le tiers restant étant consacré à l'accompagnement des jeunes vers l'apprentissage et dans leur parcours d'apprentis.

Pour les trois régions, il est explicitement fait référence, dans la définition des moyens, à l'intégration de la problématique du développement durable dans les formations par apprentissage. Il est ainsi reconnu que la prise en compte du « verdissement » des emplois peut être un vecteur de dynamisation,

ou pour le moins d'impulsion nouvelle, pour les formations par apprentissage. Les conditions de mise en œuvre de l'apprentissage, comme celles des autres formations, se mettent donc en adéquation, là encore, avec un objectif énoncé par la politique nationale, en l'occurrence dans le domaine de l'écologie.

Toujours en lien avec la structuration de l'offre de formation par apprentissage, les choix sectoriels, à partir desquels sa croissance sera privilégiée, rapprochent les régions. Les régions A et C considèrent, assez classiquement, que le secteur sanitaire et social pourra être une source de développement de l'apprentissage, par ses aspects porteurs en termes de créations d'emplois.

Enfin, l'expansion de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur est affiché, dans les COM des régions A et B, comme un moyen important pour en promouvoir le développement global. La région C n'affiche pas en tant que tel un effort en faveur dans l'enseignement supérieur, même si dans la réalité celui-ci « tire », depuis plusieurs années déjà, la dynamique du système régional d'apprentissage.

Sur le registre des actions en direction des publics, les régions ciblent essentiellement deux types de mesure : le renforcement du préapprentissage (DIMA) comme modalité d'accompagnement des jeunes vers l'apprentissage, tout en sécurisant leurs parcours ; la mise en place de mesures de lutte contre le décrochage ou la rupture de contrat.

En revanche, les trois régions divergent par les moyens spécifiques qu'elles prévoient de mobiliser pour rejoindre l'objectif quantitatif initial. Parmi celles-ci, peut-on citer, à partir du cas de la région A, l'expérimentation de classes préparatoires à l'apprentissage dans l'enseignement supérieur, la recherche des potentiels de contrats transfrontaliers ou bien encore les aides à la création d'entreprise par les apprentis. Pour la région C, on peut évoquer, plus particulièrement, la perspective de développer le contrôle et le suivi du taux de remplissage des sections, résultant peut-être d'une offre de formation en attente d'une cohérence de gestion.

2.2. Des moyens à la répartition des financements

Les documents programmatiques, tels que le contrat d'objectifs et de moyens, ont pour vocation de fixer les conditions de répartition des ressources financières en faveur des divers segments du système régional d'apprentissage. C'est ainsi que l'exercice de conception des lignes d'action du COM revêt un caractère éminemment stratégique pour l'ensemble des parties prenantes. En cela, son contenu renvoie à une série d'arbitrages traduisant, par la cartographie des moyens financiers alloués, les priorités retenues.

2.2.1. Le financement de l'apprentissage : enjeu national, déclinaisons régionales

La problématique du financement de l'apprentissage est connue. Depuis quarante ans, elle a donné lieu à une abondante littérature, ayant porté l'accent sur les dysfonctionnements d'un système de collecte et de répartition des fonds, désormais à bout de souffle, et nécessitant réformes. Les acteurs régionaux font donc face à un réseau de règles financières, défini au plan national, stigmatisé pour sa complexité et son opacité, mais qui, néanmoins, conditionne l'action de tous.

Est-il besoin de rappeler que l'enjeu financier autour de l'apprentissage n'est pas mince : en 2010, la dépense nationale dans ce domaine s'est élevée à 8 milliards d'euros¹². Leur provenance est multiple : les régions (2 milliards d'euros), par la prise en charge du financement de l'offre et des mesures d'incitation envers les employeurs ; l'État (2,1 milliards d'euros), par le soutien aux contrats d'apprentissage, via des mesures spécifiques en direction des entreprises et des jeunes ; les entreprises, par leur participation à l'offre de formation en s'acquittant de la taxe (1 milliard), le restant renvoyant aux rémunérations des apprentis, qui ont connu une hausse de 75 % depuis 2004¹³. Plus généralement, on constate que les dépenses augmentent plus vite que le nombre d'apprentis ; la taxe ne semble plus suffire pour couvrir le financement de l'offre d'apprentissage.

Au-delà de ces tendances nationales, la contribution régionale au financement de l'offre d'apprentissage varie de manière significative selon les divers espaces régionaux. En 2010, l'investissement régional par apprenti est en deçà de la moyenne nationale dans le cas de la région C, même si son montant global est le plus important des trois cas observés. Les régions A, B et C se distinguent aussi par des volumes de taxe venant alimenter le fonctionnement des CFA allant du simple au triple ; la région C enregistrant les plus importants flux financiers.

Tableau 1

Indicateurs de contribution financière des régions à l'apprentissage

	Région A	Région B	Région C
Contribution des régions au financement des CFA (millions d'euros)	62	32	81
Contribution de la région par apprenti / contribution de la région par apprenti en moyenne nationale	1,02	0,92	0,87
Taxe reçue par les CFA (millions d'euros)	31	15	47
Taxe reçue par apprenti pour la région / Taxe reçue par apprenti en moyenne nationale	0,78	0,78	0,71

Source : CNFPTLV, op cit. p.58 et 59.

Pour ces trois régions, on observe une complémentarité des ressources financières en provenance des entreprises et du Conseil régional, avec cependant pour la région A, une participation quasi égalitaire entre ces deux financeurs, alors que, pour les régions B et C, la participation du Conseil régional reste légèrement plus importante que celle du monde économique.

Quelle que soit la région considérée, il convient de rappeler que les pouvoirs publics régionaux ont en charge d'élaborer le schéma des formations, d'autoriser l'ouverture et la fermeture des formations par apprentissage et de conclure des conventions quinquennales avec les CFA. Ceci implique d'en assurer le financement, tant du point de vue de leur fonctionnement et que de leurs besoins en investissements. L'intervention régionale s'exerce, en outre, auprès des publics jeunes, au travers des aides directes aux

¹² Source CNFPTLV, « Le financement et les effectifs de l'apprentissage en France », données 2010, Paris, décembre 2012, 99 p.

¹³ Source CNFPTLV, Idem.

apprentis pour leurs dépenses de transport, d'hébergement et de restauration, et auprès des entreprises par le versement de primes spécifiques aux employeurs d'apprentis. La loi de finance 2014 proposera vraisemblablement une extinction de cette prime au profit d'une mesure de soutien à l'apprentissage visant les TPE de moins de 10 salariés.

D'importants enjeux d'action publique se nouent autour des questions de financement et de répartition des ressources, étayant les choix stratégiques énoncés dans les COM.

Les enquêtes conduites en région confirment le constat, unanimement partagé depuis longtemps par les responsables de l'apprentissage, de l'urgence de réformer la collecte et la répartition de la taxe. De multiples arguments sont présentés dans ce sens, par les interlocuteurs rencontrés, faisant écho aux conclusions de nombreux rapports nationaux¹⁴ déjà réalisés.

Les quelques questions-clés autour du financement de l'apprentissage, ci-après exposées, ne visent pas l'exhaustivité sur le sujet. Elles reflètent l'importance subjective qui leur a été accordée lors des entretiens, et à ce titre signalent les préoccupations les plus actuelles, en lien avec la mise en œuvre des COM au plan régional.

2.2.2. La contrainte financière exacerbée : la taxe d'apprentissage en question

« *Il faudrait faire la lumière sur les réels bénéficiaires de la taxe d'apprentissage* ». Cette phrase résume l'opinion générale des acteurs qui considèrent la complexité du système et l'opacité des circuits de financement de l'apprentissage, comme autant de barrières. Seule certitude, la taxe d'apprentissage ne va pas majoritairement à l'apprentissage. Plusieurs interlocuteurs insistent sur l'évasion de la taxe hors région, la difficulté du fléchage de la taxe d'apprentissage par les entreprises auprès des CFA, le problème d'affectation des fonds par les OPCA et le FNDMA ... La captation des taxes, au regard des tissus économiques dans les trois espaces régionaux, leur paraît moins importante que dans d'autres régions, notamment en Ile-de-France où sont concentrés la plupart des sièges sociaux ; cela est jugé par les acteurs comme problématique : « *à un moment donné, cela monte à Paris, mais cela ne redescend pas* ». Il est difficile d'avoir une idée précise des flux financiers générés par la taxe d'apprentissage en région qui diffèrent selon les rapports, « *il y a un flou artistique* ».

L'artisanat génère très peu de taxe d'apprentissage. Du fait de l'exonération des petites entreprises, seul le tiers des entreprises verse la taxe ; les modalités actuelles de financement sont donc ressenties comme sources de difficultés pour plusieurs CFA interprofessionnels. Certains manquent de taxe d'apprentissage alors que d'autres en reçoivent beaucoup, mais accueillent peu de jeunes. Dès lors, une entreprise doit parfois payer des frais d'inscription alors que dans d'autres centres, c'est la gratuité. Cet aspect complexe du mode de financement des centres de formation peut interagir avec beaucoup de retard sur la gestion des CFA. La multiplication des acteurs pour un CFA interprofessionnel qui relèvent de deux, voire trois chambres consulaires, en ajoutant les organisations professionnelles spécifiques, est évoquée comme un frein qui complique aussi le financement.

¹⁴ Rapport d'information PATRIAT « Pour une réforme de la taxe d'apprentissage », Commission des Finances du Sénat, n°455, Paris, avril 2013, 133 p.

Rapport de l'IGF n° 2005-M-071-03 et de l'IGAS n° 2005-172 sur la collecte de la taxe d'apprentissage établi dans le cadre de la mission d'audit de modernisation, Paris, décembre 2005, 98 p.

Rapport de l'IGAS n° RM 2008-131 P « Contrôle de plusieurs OCTA - Un dispositif mal maîtrisé dont près de la moitié des dépenses sont littéralement saupoudrées », mars 2009.

2.2.3. *Le poids des arbitrages financiers entre enseignements secondaire et supérieur*

Dans les trois régions considérées, les arbitrages financiers reflètent les priorités mises sur certains niveaux de formation à partir desquels dynamiser l'apprentissage. La situation observée en région A introduit assez clairement les termes du débat. Le développement bien plus faible de l'apprentissage au niveau V, par rapport à celui enregistré dans l'enseignement supérieur, semble désormais créer des tensions, d'autant que la question de la gestion à coût constant s'invite dans la discussion, comme le souligne un responsable de CFA : « *On a posé la question à l'époque : devons-nous contribuer au développement de l'apprentissage à l'échelle régionale ? On a dit 'oui' et on a fait notre feuille de route.* »

Par ailleurs, l'exemple de la région B est illustratif d'une certaine forme de conflit d'intérêts interne au système régional d'apprentissage. L'objectif de lutter efficacement contre les sorties sans qualification des jeunes - près de 6 000 - a conduit les décideurs régionaux à privilégier le niveau V, puis le niveau IV, tout en reconnaissant simultanément la nécessité de présenter aux jeunes peu mobiles une offre de formation de niveau supérieur. Cette confrontation d'objectifs du développement de l'apprentissage, maintenu aux « deux bouts » de la chaîne éducative, suscite, au sein de la région B, débats et interrogations de la part des acteurs obligés de satisfaire des besoins multiples à budgets constants.

Certains responsables régionaux expriment, en outre, leurs craintes sur le fait d'ouvrir des sections d'apprentissage dans l'enseignement supérieur, le risque étant « *de voir la taxe diluée et de laisser des établissements comme les CFA en difficulté pour financer leur fonctionnement* ». Leurs objections se prolongent, en soulignant que « *l'enseignement supérieur siphonne une grande partie du financement des entreprises à son profit et tue le financement des formations de niveaux V, IV et même de niveau III. Pour les niveaux V ou IV, l'offre de formation est contingente de l'offre des entreprises* ». À l'opposé, d'autres acteurs régionaux, appartenant au monde académique et suivant une stratégie éducative d'élévation du niveau de formation, déplorent l'absence de moyens supplémentaires pour un développement de l'apprentissage dans le supérieur. Le Conseil régional explicite ses choix en invoquant le principe d'équité sociale et souhaite trouver une plus-value à mobiliser l'apprentissage à ce niveau, en insistant sur les entreprises signataires de la charte de la diversité pour l'accueil de jeunes boursiers.

En région C, les universités apportent, dans le partenariat financier pour l'apprentissage, la mise à disposition des locaux, des équipements et le personnel. Cette démarche aboutit à faire en sorte que la politique d'apprentissage, conduite par les quatre universités régionales via leur adhésion aux activités du CFA hors les murs, soit intégrée dans le service public de l'apprentissage coordonné par la Région. Le but recherché est ainsi que la subvention d'équilibre fournie par la Région au CFA universitaire soit la plus modeste possible, répondant à l'accord initial d'autonomie de financement. Cette subvention permet au CFA d'attendre le versement de la taxe, en l'année n+1. Ce décalage dans le temps dans les versements, et donc l'avance de trésorerie qu'il nécessite, est une autre différence notable avec les CFA de branches soutenus par des organismes collecteurs dédiés.

2.2.4. Quels modes de financement pour l'apprentissage dans l'enseignement supérieur ?

Le financement de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur est au cœur de certains débats régionaux. En effet, les dotations qui lui seraient fournies joueraient en défaveur d'autres niveaux de formation, estimés prioritaires, tels que les niveaux V et IV.

Derrière cette question se pose celle de l'implication des fonds publics pour ce type de formation. Schématiquement, les propos semblent se cliver autour des deux conceptions : la voie de subvention d'une part, la voie de l'acquisition de ressources propres d'autre part. Dans la pratique, on observe cependant que cette question est le plus souvent tranchée par la voie du pragmatisme. Là où les formations supérieures sont en contact fonctionnel avec les entreprises, le Conseil régional encourage l'autofinancement. Dans la région B par exemple, l'École Supérieure de Commerce (ESC), qui est jugée plus active pour collecter la taxe d'apprentissage, comparativement à l'Université qui, d'une certaine façon, est davantage dépendante de subventions : *« Ce sont deux mondes différents, qui ont appris à se connaître, mais sans avoir de vrais projets transversaux »*. Par ailleurs, dans son accès aux ressources financières, le CFA universitaire se trouve plus démuné que ne peuvent l'être les CFA de branches, dans le sens où ces derniers ont des liens directs avec les organismes collecteurs (Octa) d'une part, et où la Région B affiche sa volonté de privilégier le partenariat avec les branches professionnelles pour promouvoir l'apprentissage d'autre part.

Dans le cas de la région C, l'Université affirme, dans ses objectifs, une volonté d'autonomie financière. Cependant, la subvention régionale lui est indispensable, notamment en raison du fait, qu'en région C, la moitié des engagements dans l'apprentissage du supérieur implique des PME contribuant plus faiblement à la taxe que les grandes entreprises, donc moins pourvoyeuses de fonds. Des compléments budgétaires y sont donc nécessaires. De ce point de vue, il est souligné, par un des responsables universitaires d'apprentissage, que la position est, toutefois, de respecter un *« certain engagement déontologique qui est : 'pas d'exclusion vis-à-vis des PME' ; si on veut jouer l'ascenseur social, il est impossible d'avoir un discours qui consiste à dire qu'on n'accepte pas votre contrat d'apprentissage parce que votre entreprise ne ramène pas assez de taxe »*.

Afin d'assurer cette stabilité financière nécessaire au développement de l'apprentissage universitaire, le CFA de la région C a mis en place un fonds de mutualisation, prévu pour les 67 formations en fonction actuellement. L'argument en faveur de cette mutualisation est de garantir une assise financière pour toutes les formations, notamment pour celles qui démarrent et pour lesquelles un réseau d'entreprises n'a pas été encore constitué afin de permettre une collecte de la taxe suffisante à leur bon fonctionnement. Cette politique de gestion semble avoir fait ses preuves, comme l'indique une personne de ce CFA : *« Cela est un point de réussite expliquant la relation de confiance entre l'Université et le Conseil régional. »*

2.2.5. Les incidences d'une logique de gestion à coûts constants

Développer l'apprentissage à coûts constants, comme l'impose la période d'austérité budgétaire, infléchit les pratiques des acteurs. Plusieurs tendances sont à l'œuvre sur le terrain : expansion de la logique gestionnaire ; accent mis sur la construction d'indicateurs de pilotage de l'offre ; recherche d'une mutualisation des moyens existants ; recours à l'expérimentation et à l'innovation.

Se propage donc la perception que le pilotage de l'apprentissage glisse progressivement d'une guidance par le politique à une guidance par « la gestion ». Les propos recueillis auprès des acteurs de la région A synthétisent cette représentation des évolutions en cours. Ils jugent la période actuelle paradoxale ; le second COM semble être, de leurs points de vue, un cadre de management de l'apprentissage moins cadré, voire moins contraint, que celui défini par le précédent COM ; mais dans le même temps, ils en soulignent le trop grand flou sur les lignes directrices : *« On ne voit plus le projet, alors que les moyens financiers sont importants. On est dans développement de l'apprentissage par la gestion... Cela a permis de donner des critères qui, parfois de l'extérieur, apparaissaient très rigoureux ; il y en avait un qui était le coût des formations. »*

Cependant, des trois régions, seule la région A semble avoir connu une trajectoire atypique. En effet, malgré l'injonction budgétaire en provenance de l'échelon national, le développement quantitatif de l'apprentissage continue à y être assuré par une forte participation financière de l'État. Sur ce point, les acteurs régionaux interviewés indiquent que les fonds financiers « explosent », sans que pour autant que les effectifs d'apprentis ne suivent en égale proportion. Plus encore, l'équilibre financier de certains CFA est remis en question : *« On était à l'approche de 2008. La crise commençait doucement et un certain nombre de CFA ne bouclait plus leur budget. Les déficits exceptionnels des CFA ont été financés par le COM ; et là, il y a quand même un manque de vigilance des décideurs, parce que d'année en année, un déficit exceptionnel s'est généralisé. Il y avait de l'argent pour compenser. Mais cela n'est jamais remonté en débat budgétaire. »* Par la suite, le développement quantitatif est revisité, au profit d'une stratégie plus explicite sur la dimension qualitative de l'apprentissage. À ce titre, les points de vue exprimés dans la région A se rejoignent pour reconnaître une nette rupture dans les objectifs entre les deux COM qui se sont succédé. Le premier COM abordait la problématique du développement quantitatif tout en comportant, dans la réalité, un volet qualificatif substantiel. Si des éléments qualitatifs existent dans l'écriture du second COM, ils semblent néanmoins contraints, et en définitive, soumis aux objectifs quantitatifs.

Pour les régions B et C, la rigueur budgétaire s'exerce pleinement. La nécessité d'améliorer la gestion de l'existant est signalée par les acteurs régionaux de région C. Une attention particulière est ainsi donnée, dans cette région, à la construction d'une batterie d'indicateurs permettant d'objectiver le pilotage et la régulation de l'offre d'apprentissage. Bien que située dans la lignée d'une démarche gestionnaire, visant à optimiser l'allocation des ressources, l'élaboration de tels indicateurs vient alimenter les thèmes de la concertation régionale et la réflexion collective sur les arbitrages autour des objectifs de la politique régionale d'apprentissage.

Une autre voie exprimée, alternative à celle du seul contrôle de gestion, réside dans la mutualisation des ressources. Les options prises par le Conseil régional de la région B illustrent cette recherche ; celle-ci est argumentée par le fait de vouloir maîtriser les coûts, tout en ne remettant pas en cause la qualité de l'enseignement délivré par l'apprentissage ou le principe de proximité animant la carte des formations : *« Il faut la construire de manière cohérente et aussi tenir compte de ce qui existe dans l'enseignement public afin que les établissements ne soient pas en concurrence, ce qui n'est pas facile. »*

Enfin, autre voie encore empruntée : le développement, sur le territoire régional, d'expérimentations proposant, via les COM, de nouvelles formes d'organisation de l'offre et de son contenu, dans le but d'améliorer la qualité et l'efficacité du système d'apprentissage. Ces expérimentations peuvent concerner des domaines variés : contenu pédagogique, conditions d'accueil ou de mobilité des apprentis etc. La région A est un cas emblématique de développement *« tous azimuts »*

d'expérimentations qualitatives, soutenu, dans ce cas précis, par ce que les acteurs nomment « *la manne financière* » en provenance de l'État mais cette situation caractérise davantage le premier COM que le second.

Dans d'autres espaces régionaux, notamment en région B, les acteurs soulignent le fait que l'issue des expérimentations tient, bien sûr, aux ressources financières lui étant consacrées ; mais pas seulement. Le processus de concertation autour de l'expérimentation est tout autant fondamental pour sa réussite. Il est souligné que ces expérimentations sont davantage à même de réussir lorsqu'elles ont fait l'objet en amont d'une information, d'une concertation et d'une implication de tous. Il est rappelé qu'en région B, cela n'a pas été toujours le cas ; les responsables des structures d'apprentissage estiment que les COM y ont été décidés sans grand dialogue entre acteurs ou sans demande de leur avis ; un directeur de CFA illustre la difficulté : en apprenant ex post que des laboratoires (pour la restauration) avaient été financés pour moitié par le COM, il regrette de ne pas avoir été informé *ex ante* : « *C'est quand même important pour la vie des CFA, parce que des innovations peuvent être financées par le COM* ». Pour ce qui est de la situation en région A, certains acteurs de l'apprentissage font part de leur sentiment dominant que « *le COM a sclérosé les initiatives, les innovations les expérimentations. On n'initie plus rien en dehors du financement État-Région du COM ... Il n'y a plus de politique régionale de l'apprentissage.* »

Inévitablement, les ressources se raréfiant, le climat de coopération entre partenaires est parfois mis à mal. Certains responsables des CFA de la région B perçoivent une détérioration des liens avec le Conseil régional depuis deux ou trois ans, liés à la raréfaction des moyens, alors que ceux attribués aux lycées sont en légère augmentation : « *Moins d'apprentis, moins de financement du Conseil régional, peu de transparence et d'information, davantage de complexité et les CFA ne peuvent plus ajuster leurs effectifs et leurs moyens* ». Ils déplorent aussi que la part des aides données aux entreprises soit pratiquement équivalente à celle attribuée aux CFA. Ils ne ressentent pas, ou plus, de la part de la Région une volonté politique de développer et de promouvoir l'apprentissage : « *avant chaque décision, en tant que CFA, on était informé par une réunion ; maintenant c'est tout juste si on reçoit un courrier, il n'y a pas de concertation.* »

2.2.6. Les craintes liées à une nouvelle étape de régionalisation

L'un des volets de négociation entre acteurs sur le registre des financements renvoie au principe de parité de contribution entre l'État et les Régions dans l'énoncé des lignes d'action d'un COM. Sur ce point, l'enjeu des échanges entre le ministère du Travail, ses services déconcentrés et les services régionaux concernés vise le lissage dans le temps des engagements financiers respectifs. L'idée ici retenue est celle d'apprécier, sur plusieurs années, ce principe, dit « *leuro/leuro* », d'égalité des contributions financières par l'État et les Régions. Ainsi, l'État au niveau des investissements pourrait financer, en priorité pour une année, telle ou telle rénovation de CFA, le Conseil régional pouvant mettre l'accent sur un autre projet prioritaire.

Cependant, au-delà du principe, les réalités de terrain mettent en exergue de nombreuses variantes. Pour la région A par exemple, le cofinancement État-Région, alimentant le premier COM, ne s'est pas réalisé. Il a été précisé qu'à cette époque, les fonds ont été essentiellement en provenance de l'État, visant à amorcer un effet levier pour une croissance quantitative de l'apprentissage, par tradition peu développé dans cette région : « *On a donc disposé de moyens et on a multiplié les projets et les idées pour faire mieux et pour faire plus* ». De fait, le Conseil régional serait devenu de plus en plus

dépendant des fonds attribués par l'État pour assurer sa politique régionale de l'apprentissage, ce qui est jugé être une situation à double tranchant : « *C'est vrai qu'on a eu une manne financière très forte à partir de 2004 au niveau de la négociation, mais on s'est fait un peu piéger.* »

Dans les trois régions considérées, les acteurs interrogés restent néanmoins dans l'expectative de l'engagement de l'État pour les prochaines années, dans le cadre d'un nouveau projet de loi sur la décentralisation, aujourd'hui repoussé dans sa présentation au Parlement. Ce contexte d'incertitude, découlant notamment des débats sur la réforme de la taxe, pèse sur les capacités d'anticipation des opérateurs de l'apprentissage.

Pour ce qui est des opérateurs de l'offre de formation, ceux-ci auraient tendance à penser que l'implication de l'État ne sera pas remise en cause, malgré une régionalisation des contributions financières.

Du côté des services déconcentrés (Direccte), ces derniers s'interrogent sur le fait que l'apprentissage demeurerait du seul domaine de compétence du Conseil régional, en dépit de l'apport en financement de l'État. Celui-ci pourrait avoir son mot à dire, notamment dans la guidance d'une politique coordonnée d'investissement et de fonctionnement dans les structures d'apprentissage.

Pour les chambres consulaires de la région B, « *aller vers une régionalisation, sans qu'elle soit vécue comme une centralisation, sera le point d'orgue de la difficulté, face à des établissements qui fonctionnaient de façon très indépendantes, avec des modes de gestion différents.* » L'émergence de projets collectifs de grande ampleur pour le développement de l'apprentissage, à l'instar des programmes d'investissements d'avenir porté par l'État, requiert des alliances, voire des regroupements, entre CFA. Une politique d'investissement actionnée par la « *mise en commun* » remettrait-elle en cause l'indépendance des structures consulaires, qui, prises isolément, accéderaient plus difficilement à des sources de financement étatique ? Les CFA interprofessionnels deviendraient-ils, de par leur dimension de mutualisation, l'instrument le mieux adapté pour réaliser le portage institutionnel et financier de ces investissements collectifs ? Mais cette voie d'avenir se heurte à un écueil ; le fait que le fonctionnement d'un CFA interprofessionnel soit basé sur un multi partenariat est jugé être une difficulté d'importance, dans la mesure où il serait créateur d'une complexité supplémentaire. Cela complexifierait le système mais aussi le financement selon la direction d'un centre interprofessionnel de la région B : « *Chacun donne un bout mais chacun trouve que l'autre ne donne pas assez, donc on est sans arrêt dans des combats politiques entre la Région, les consulaires et les organisations professionnelles.* »

2.2.7. Investissements versus fonctionnement : des choix politiques aux réalités de terrain

Les arbitrages autour de l'attribution des fonds aux dépenses d'investissement ou aux dépenses de fonctionnement de l'apprentissage constituent une question mise en avant par les acteurs. Le constat est fait par plusieurs intervenants de la région A en particulier, d'un déséquilibre entre d'une part l'investissement, qui serait surdimensionné, et le fonctionnement, qui serait sous dimensionné¹⁵. Ce choix en faveur des dépenses d'investissement serait à réexaminer, en raison notamment d'un

¹⁵ Sans compter le coût de fonctionnement supplémentaire qu'engendre à terme le choix d'investir dans de nouvelles structures, alors que certains CFA de la région connaissent déjà des difficultés pour financer leur fonctionnement.

mouvement de baisse des effectifs d'apprentis pour la région A et d'une recrudescence de concurrence entre les différents segments de l'offre de formation par apprentissage.

En outre, les investissements inscrits dans un COM et non réalisés sur l'exercice prévu peuvent perdre par la suite leur pertinence. En région A, les investissements prévus dans le premier COM, en faveur du développement des structures de la chambre des métiers de l'artisanat, n'ont pu être réalisés ; ils ont été repris dans le second COM, avec une extension pour d'autres CFA.

Ceci a eu pour effet de distordre l'offre, en augmentant le nombre de places disponibles dans les centres, alors même que les besoins du monde économique et des publics ont, dans l'entretemps, évolué : *« On arrive au COM actuel. Les autres CFA avaient des besoins d'investissement et ils grinçaient un peu des dents car il y avait pas mal d'argent pour la chambre des métiers... on leur avait dit : 'faites remonter vos projets au vice-président, qui décidera d'une politique d'investissement puisque ça semblait mûr'. Mais on n'a pas pris le temps de réfléchir, d'évaluer, de construire les choses. Pour négocier avec l'État, on leur a donné une liste. Alors il y en a eu pour tout le monde, il n'y a aucun critère, c'est le tout-venant. Tant mieux pour les CFA mais il n'y a pas de politique... »*

Tableau 2

Tableau récapitulatif des axes des COM dans les trois régions

	Région A	Région B	Région C
Effectifs 2011	20 000	11 000	32 000
Objectifs quantitatifs attendus pour 2015	42 000	13 000	40 000
M	CFA	CFA	CFA
O	<ul style="list-style-type: none"> ● Articuler le COM au CPRDFP pour l'offre de formation, la collaboration avec les branches, avec Pôle Emploi pour identifier les entreprises 	<ul style="list-style-type: none"> ● Création de CFA pour augmenter le nombre de places, dont CFA hors les murs dans le secteur sanitaire et social, CFA aéronautique 	<ul style="list-style-type: none"> ● Ouverture de nouvelles sections dans le secteur sanitaire et social
Y	<ul style="list-style-type: none"> ● Articuler le COM avec le CPRDFP pour le repérage des potentiels de contrats transfrontaliers et classes préparatoires expérimentales d'apprentissage dans le supérieur 	<ul style="list-style-type: none"> ● Dynamisation des secteurs industriels en lien avec le développement durable 	<ul style="list-style-type: none"> ● Recherche d'un meilleur remplissage des sections de CFA
E	<ul style="list-style-type: none"> ● Optimiser le financement des CFA 	<ul style="list-style-type: none"> ● Développement de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur 	<ul style="list-style-type: none"> ● Mise en cohérence des formations initiales professionnelles avec une consultation renforcée du CCREFP et du CAEN
N	<ul style="list-style-type: none"> ● Développer l'apprentissage dans le secteur public par une contractualisation État CNFPT, Agence régionale de santé et centres de gestion 	<ul style="list-style-type: none"> ● Modernisation, rénovation des locaux de CFA 	<ul style="list-style-type: none"> ● Intégration de la problématique du développement durable pour l'ensemble des cursus de formation de CFA
S	<ul style="list-style-type: none"> ● Améliorer la qualité du bâti et des équipements 	<ul style="list-style-type: none"> ● Plan d'investissement dans les pôles d'excellence (formations pour les industries graphiques, les TP et la céramique) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Amélioration des conditions de vie avec rénovation des structures
	<p>Jeunes</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Amélioration de l'AIO, notamment à travers le réseau d'accompagnateurs de jeunes ● Expérimentation de parcours mixtes, individualisés, ciblage sur l'illettrisme ● Amélioration des conditions matérielles ● Aides à la création d'entreprise auprès des apprentis ● Lutte contre le décrochage scolaire 	<p>Jeunes</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Aides aux apprentis pour l'égalité des chances ● Accompagnement de la mise en œuvre du préapprentissage (DIMA) 	<p>Jeunes</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Poursuite des actions contre les ruptures anticipées avec programme de lutte contre le décrochage
		<p>Consulaires</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Action de promotion conjointe avec les chambres consulaires 	

3. LES MODES DE STRUCTURATION ET DE RÉGULATION DE L'OFFRE DE FORMATION

La structuration de l'offre est une question-clé pour le développement de l'apprentissage. Elle revêt un caractère particulièrement stratégique, compte tenu du souci croissant des Régions de constituer une carte de formation la mieux adaptée possible aux réalités locales de la jeunesse et aux réalités économiques. La recherche de la meilleure adéquation est particulièrement complexe au regard du champ spécifique de l'apprentissage qui se caractérise par un nombre important d'opérateurs aux logiques d'action spécifiques et souvent antagonistes.

Cette partie évoque les principaux sujets d'arbitrages des politiques régionales autour de cette question de l'offre, tels qu'évoqués par les acteurs. Ils renvoient à six dimensions : le choix des niveaux de formation à cibler prioritairement ; la définition d'un schéma d'organisation de l'offre d'apprentissage ; les modes de régulation de l'offre, en lien avec le développement territorial ; la place et le rôle à accorder à l'apprentissage dans l'enseignement supérieur ; l'articulation entre les diverses voies de formation professionnelle initiale ; la déclinaison opérationnelle de l'objectif « *qualité* ».

En pratique, ces différentes facettes de la politique régionale d'apprentissage liées à son offre de formation sont interdépendantes. La distinction ici proposée doit être avant tout comprise comme une nécessité d'exposition, visant, entre autres, à mettre à jour d'éventuelles divergences ou ressemblances entre régions. Chacune des sections est déclinée selon les pratiques de chacune des trois régions.

3.1. Les arbitrages autour des niveaux de formation

La réflexion concernant les « niveaux » de formation est relativement récente au regard de l'histoire de l'apprentissage, longtemps confinée pour les métiers de l'artisanat, aux premiers niveaux de qualification.

Aujourd'hui, il ne s'agit plus de considérer les politiques régionales sur le seul critère du montant global des effectifs. L'évolution du nombre d'apprentis au niveau national montre nettement comment à la fin des années quatre-vingt-dix se dessine un mouvement d'ouverture des formations du supérieur à cette modalité de formation¹⁶. Le processus n'a pas cessé depuis : les apprentis inscrits dans des formations post-baccalauréat représentaient 7 % des inscrits en 1995, ils étaient 28 % en 2011¹⁷. Les évolutions indiquent toutefois des situations contrastées entre régions : la région B présentait déjà en 1995 une proportion d'inscrits inférieure à la moyenne nationale (3,5 %) et elle est en 2011 toujours largement en deçà de la moyenne (16 %) même si la croissance des effectifs a été soutenue dans la région. Les régions A et C étaient au niveau national en 1995 (respectivement 6,9 % et 6,6 %) mais les effectifs de la région A se sont véritablement envolés pour atteindre en 2011 une proportion de près de 30 % de l'ensemble des apprentis de la région, c'est-à-dire une part plus importante qu'à l'échelle nationale. Dans la région C au contraire, malgré la hausse du nombre et de la part de ses apprentis, la

¹⁶ Issehnane S., 2011, « Le développement de l'apprentissage dans le supérieur : une évaluation empirique à partir de l'enquête Génération 2001 », *Travail et Emploi*, n°125, p. 27-39.

¹⁷ Source BCP enquête sur les CFA jusqu'en 2005 et SIFA à partir de 2006.

région n'est plus du tout dans la moyenne nationale, les apprentis dans les formations du supérieur représentant 20,4 % des apprentis en 2011.

Ces résultats permettent-ils de penser que les Régions ont développé une politique des niveaux au sens où le ministère de l'Éducation nationale en conduit une depuis de nombreuses années¹⁸ ? En tout état de cause, le développement de grande ampleur des niveaux de formation supérieurs ne s'est pas réalisé sans poser un certain nombre de questions, liées notamment à l'enjeu social et politique que représentent à la fois le niveau de formation et l'apprentissage : faut-il réserver cette modalité de formation aux premiers niveaux de formation ou le revaloriser à travers son développement aux niveaux supérieurs ? L'arbitrage autour de la question des niveaux apparaît comme un enjeu récent mais réel au sein des trois régions étudiées.

Il semble d'ailleurs que chacune d'entre elles ait emprunté des voies spécifiques. Dans le premier cas, la préférence a été nettement marquée pour une croissance soutenue par l'apprentissage aux niveaux supérieurs de formation. Dans le deuxième, la volonté est de défendre une politique aux premiers niveaux de formation. Dans le troisième, la question ne semble pas clairement tranchée et la politique semble osciller entre des intentions en faveur des niveaux V et IV et la force du mouvement de développement aux niveaux supérieurs.

3.1.1. Une politique de développement par l'enseignement supérieur, pour une inversion d'image

Dans la région A, la volonté de soutenir l'apprentissage a été véritablement entreprise par le Conseil régional à la fin de la décennie 90. L'idée politique a été de porter l'apprentissage à travers le développement des formations supérieures et cette intention s'est pleinement traduite dans les faits au milieu des années 2000. Le Conseil régional y a clairement soutenu l'idée d'associer une image valorisante à l'apprentissage, ce qui n'était pas le cas jusqu'alors dans la région. La politique de développement à travers ce segment particulier a d'ailleurs été facilitée par l'existence d'un CFA hors les murs – déjà préexistant puisque créé au cours des années 90 - qui a été d'emblée un facteur structurant de l'offre de formation supérieure, hors BTS ou titres particuliers de l'artisanat ou de l'agriculture. Ceci semble avoir produit une modification des représentations de l'apprentissage.

Pour autant, le pari de l'apprentissage « *par le supérieur* » semble avoir atteint ses limites dans la mesure où il pose clairement la question des autres niveaux et interroge les choix passés. La région A est en effet la région où la part des apprentis de niveau V a le plus chuté, passant de 75 % en 1995 à 40 % en 2011, alors que les effectifs globaux augmentent. La plus forte croissance concernant les niveaux I et II, les effectifs du supérieur en incluant le niveau III sont équivalents à ceux du niveau IV (soit plus de 6 500) en 2011.

Sur un registre politique, les élus régionaux se montrent attentifs au fait que la région ne puisse pas être assimilée à une région élitiste, allouant essentiellement les fonds de l'apprentissage aux formations supérieures. Le financement des formations, la politique des universités ou encore l'engagement des enseignants-chercheurs constituent autant d'interrogations sur la poursuite du

¹⁸ Maillard F., 2012, « Ambitions et limites de la « refondation » du CAP (1998-2010) », *Revue française de pédagogie*, n°180, juillet – août – septembre, p. 19-30. Maillard F. (2007). « Vingt ans de politique des diplômés : un mouvement constant de réforme ». *Éducation & formations*, n° 75, p. 27-36.

mouvement. En définitive, certains acteurs rencontrés estiment qu'il y a un besoin de clarification de la volonté du Conseil régional dans le domaine.

3.1.2. Une politique ciblant les publics les plus scolairement fragilisés

La région B illustre le cas d'un arbitrage à l'opposé du précédent. Le poids des niveaux V et IV y a toujours été plus important que dans les autres régions considérées, ce qui tient à la fois à une volonté de politique du Conseil régional mais aussi à un principe de réalité, celui de la structure des entreprises et de leurs besoins en qualifications. En 2011, la part des apprentis au niveau V demeure nettement plus élevée qu'au plan national (54 % pour 43 %), tout en connaissant une baisse importante des effectifs sur ces dix dernières années.

Au moment où des choix auraient pu réorienter l'action en faveur de l'enseignement supérieur, la Région a souhaité marquer la priorité de son action sur les publics les plus en difficultés. Du point de vue du Conseil régional, opter pour le développement de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur fait courir le risque d'une dilution de la taxe au détriment des formations aux autres niveaux de formation. Cette volonté s'accompagne d'une politique claire d'affectation des crédits pour la modernisation des équipements des CFA, la qualification des tuteurs, le financement d'indemnités compensatrices forfaitaires aux employeurs d'apprentis ou l'aide aux familles. Un travail sur la carte des formations accompagne cette volonté qui cherche à la fois à structurer les filières et permettre ainsi la poursuite d'étude, à diversifier l'offre et à construire une offre de proximité.

Au sein de cette région, la réforme du bac pro a récemment occasionné une nouvelle réflexion sur le ciblage des niveaux. Les différents acteurs régionaux estiment qu'elle a provoqué un bouleversement de l'économie générale des premiers niveaux de formation. En effet, d'aucuns envisagent de réinvestir les formations de niveau V car le bac pro paraît difficilement accessible à certains jeunes. Par ailleurs, même s'il s'agit de formations de niveau IV, il est envisagé de revaloriser les brevets professionnels en remplacement de sections de baccalauréat professionnel.

L'organisation d'une politique d'enseignement supérieur y est plus récente que dans les deux autres régions. En conséquence, les acteurs locaux sont unanimes : « *La région est déficitaire par rapport à l'accès à l'enseignement supérieur.* » Le Conseil régional assume ses orientations : « *C'est un choix, on a décidé de favoriser les plus défavorisés, quand on se dit de gauche, il faut aussi penser à ceux qui sont en bas, le choix il est là. C'est vrai qu'il faut en faire dans le supérieur mais est-ce que c'est là qu'il faut tout mettre ? Cela ne doit pas se faire au détriment des publics défavorisés, il faut une plus-value sociale pour les publics prioritaires.* » Faut-il comprendre l'évolution des formations de niveaux III, essentiellement les BTS, comme la traduction de cette plus-value sociale ? La région B est l'espace régional qui, en définitive, a connu, sur la période 1995-2011, la plus forte croissance pour ce niveau de formation.

3.1.3. À la recherche d'un objectif consensuel sur les niveaux

La région C illustre le cas d'un décalage pouvant exister entre, d'une part, l'affichage des objectifs d'une politique régionale et, d'autre part, sa déclinaison opérationnelle. Des propos des responsables régionaux, il en ressort que la priorité de l'apprentissage est mise sur les jeunes les plus éloignés de

l'emploi mais une référence explicite à cet objectif ne se retrouve pas dans l'énoncé de la politique régionale.

De plus, les évolutions chiffrées tentent aussi à le remettre en cause. La volonté de soutenir l'accès des jeunes apprentis aux premiers niveaux de formation ne se traduit que partiellement dans l'évolution des effectifs d'apprentis. Pour le niveau IV, on constate que la croissance des effectifs se réalise à un rythme supérieur à celui de la moyenne nationale de 1995 à 2007 mais ce n'est plus le cas par la suite. Par ailleurs, la part de ce niveau dans l'ensemble des apprentis reste inférieure à la part qu'elle représente à l'échelon national sur l'ensemble de la période considérée. En ce qui concerne niveau V, la part des apprentis est effectivement plus élevée dans la région qu'elle ne l'est nationalement : 52 % contre 43 % en 2011. La région a mieux pu contenir que cela ne l'a été fait au plan national la baisse des effectifs à ce niveau, due à la suppression du BEP. On constate également que la part des apprentis aux niveaux supérieurs de formation (y compris le niveau III) a nettement évolué en 15 ans (moins de 7 % en 1995, plus de 20 % en 2011). Le nombre des apprentis inscrits dans des formations de niveau III a été quasiment multiplié par trois, de 1995 à 2011.

C'est également dans cette région que les propos sur la question de l'arbitrage du développement de l'apprentissage entre niveaux de formation semblent les plus tranchés.

Au sein du CESER, les avis des représentants du patronat et des salariés convergent pour estimer que la politique de la Région n'est pas satisfaisante. En revanche, leurs points de vue divergent, assez logiquement, sur les orientations à prendre. Ainsi, l'Union patronale régionale voudrait que la Région ouvre davantage de sections aux niveaux supérieurs, mettant en avant à la fois les besoins en qualifications des entreprises et la possibilité de promotion sociale que cette voie de formation constitue pour les jeunes issus de familles modestes. L'UPR insiste surtout sur le fait que la politique du Conseil régional devrait être plus explicite sur cette question. Les représentants du collège salarial au CESER estiment pour leur part que le développement dans le supérieur a créé une forme de compétition entre les jeunes : « *Chaque fois qu'est formé un apprenti de niveau III, c'est quatre apprentis de niveau V qui ne sont pas formés* », et qu'il serait utile de réfléchir à des formes d'alternance dans l'enseignement supérieur.

Les acteurs universitaires estiment que le Conseil régional voit la diffusion de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur comme un moyen d'activer efficacement l'ascenseur social pour certaines catégories de jeunes. Le soutien financier du CFA du supérieur s'inscrit dans cette lignée mais cette priorité affichée pour l'enseignement supérieur semble entrer en contradiction, lors de la répartition budgétaire, avec le ciblage de la politique régionale d'apprentissage, visant prioritairement les niveaux IV et V. Les responsables universitaires ont conscience de l'ambiguïté qu'engendrent les arbitrages globaux : « *Nous ne sommes pas la priorité. On nous a toujours dit que nous étions la vitrine, l'espoir de l'apprentissage. Nous représentons l'image positive de l'apprentissage en Région, pour les bacheliers professionnels notamment. Cela a été toujours dit par le Conseil régional.* »

Au final, la diversité des cas régionaux démontre l'amplitude qui peut exister dans la gamme des arbitrages possibles autour du ciblage des niveaux prioritaires. Les extrêmes y sont présents. Ils témoignent de la variabilité des objectifs, pour une même politique publique, ayant pour but le développement de l'apprentissage.

3.2. Les évolutions différenciées de l'organisation de l'offre

La question de l'organisation de l'offre est cruciale pour la mise en œuvre de la politique régionale d'apprentissage. L'intention présente dans les trois régions est convergente ; il s'agit de moderniser l'offre pour qu'elle soit la mieux adaptée possible. Avec ce souci de modernisation ont été promues de nouvelles formes d'organisation de l'offre. Celles-ci prennent place aux côtés de l'offre existante et elles préfigurent peut-être de nouveaux modèles d'organisation.

3.2.1. Le modèle construit autour de CFA « hors les murs » et de pôles d'excellence

Dans la région B, les propos recueillis pointent le fait que le développement de l'apprentissage doit passer par une modernisation de l'offre de formation. Outre la rénovation de CFA anciens, la création de nouveaux CFA, il s'agit surtout de promouvoir le modèle de l'offre de formation « hors les murs ». On citera, à titre d'exemple, des réalisations ou des projets : CFA du Supérieur (2008), CFA des métiers de la céramique, de l'agroalimentaire, du sport, CFA des maisons familiales et rurales, CFA régional pour les formations sanitaires et sociales en lien avec les branches professionnelles des secteurs publics et privés à but non lucratif et lucratif¹⁹.

L'intérêt de ce type de structure - CFA associatifs virtuels - est d'utiliser les moyens et les ressources des établissements dans des « unités de formation d'apprentis ». Ainsi, alors que l'Éducation nationale gère une offre d'apprentissage relativement faible dans la région, elle contribue à construire une offre au plus près du territoire. Les formations du CFA sans mur sont dispensées soit dans le cadre de conventions conclues entre le CFA et les lieux de délivrance de la formation, soit par des unités de formation par apprentissage, comme le précise un acteur du rectorat de la région : « *La logique est maintenant de créer des CFA sans mur ou des CFA multi plateaux, avec des UFA : là où existent déjà des structures de formation à côté du lycée, une petite formation en UFA est greffée et cela évite d'avoir à créer des structures, en utilisant des niches plutôt que de vouloir créer des CFA partout. La deuxième logique est de développer des partenariats, là où existent des CFA qui reçoivent les financements des branches, la formule du partenariat permet que tel CFA ouvre une formation et confie tout ou une partie à un lycée. L'autre point important pour que cela marche est de mettre en place une ingénierie pédagogique différenciée envers ce nouveau public.* »

Ce type de structure évite une trop grande dissémination de CFA mais impose un travail partenarial conséquent. Les montages administratif et pédagogique doivent clairement identifier les responsabilités respectives des intervenants du processus afin qu'il n'y ait pas d'ambiguïté. Un directeur de CFA explicite : « *L'intérêt est d'avoir un seul staff administratif. Mais il faut être très bon au niveau pédagogique pour que dans tous les centres dédiés il y ait un peu la même philosophie, cela peut se faire, c'est ce qu'on appelle les Ufa. La région nous incite à contractualiser avec les lycées par exemple.* »

L'autre orientation prise par la région concerne la spécialisation de l'offre autour des pôles d'excellence. Par ce biais, il s'agit de mettre en place des structures regroupant différentes entités de formation (CFA, Greta, établissement public) et de proposer à des publics variés (apprentis, lycéens,

¹⁹ Ce dernier CFA est inscrit au COM 2011/2015.

salariés, demandeurs d'emploi) des formations conduisant à l'ensemble des diplômes d'une filière ou d'un secteur. Les réalisations se sont portées sur la stabilisation de la filière de formation des industries graphiques, la création d'un pôle de formation viticole, le soutien à la création d'un campus des métiers du bâtiment et la rénovation du pôle de formation des industries agro-alimentaires. Dans le cas du pôle d'excellence de la céramique, il est possible de préparer les diplômes allant du CAP au BTS, pour les métiers de céramiste, décorateur, façonnier, émailleur, technicien modelleur.

Le Conseil régional promeut ce type de structure pour dépasser les problèmes de direction et de gestion des CFA interprofessionnels²⁰, notamment le faible taux d'occupation de certaines sections. Ce modèle de regroupement permettra de développer des projets collectifs et mener une politique d'investissements importants par exemple. Les chambres consulaires expriment une opinion favorable sur les pôles d'excellence mais évoquent les éventuelles difficultés que pourraient rencontrer les jeunes ou les entreprises si les lieux de formation deviennent trop éloignés. En théorie, l'idée paraît bonne mais il reste à passer à la réalisation.

3.2.2. Un modèle articulé autour d'un CFA académique et d'un CFA du supérieur

Dans la région A, on peut mettre en regard les importantes évolutions du nombre d'apprentis sur quinze ans avec des réformes structurelles adoptées au cours de la période. On s'attachera à deux structures en particulier, le CFA académique créé en 2006 et l'action du CFA du supérieur.

Le CFA académique, traduction d'une volonté commune du Conseil régional et du rectorat, a obligé l'Éducation nationale à une évolution certaine. Il a produit des décloisonnements entre les différents acteurs de l'apprentissage. Une offre de formation complète, dans tous les domaines professionnels et à tous les niveaux, est répartie de manière homogène entre les départements de la région. L'offre est mieux harmonisée, avec moins de redondances. On note également que la mise en œuvre s'accompagne d'une homogénéisation de l'ensemble des pratiques, qu'il s'agisse des volumes horaires et les contenus pour un diplôme donné, de la pédagogie (ressources partagées sur un site commun), de la formation des formateurs ou encore de l'accompagnement des jeunes apprentis. Le CFA gère l'ensemble de la partie administrative et huit coordonnateurs pédagogiques académiques s'occupent des relations avec les Ufa.

Dans la région, le développement de l'apprentissage par le biais de l'enseignement supérieur se réalise de manière tardive. Le CFA du supérieur créé au cours de la décennie 1990 voit son action réellement traduite d'effets à la fin de la décennie et son rôle encore accru à partir de 2006, avec la signature du premier COM. L'idée de cette structure est de réguler le développement de l'offre. Toute demande d'ouverture de section transite par le CFA et cette manière de procéder a permis, pendant un certain temps, au Conseil régional ou au rectorat de contourner la difficulté spécifique que représente l'instruction de ces dossiers, jugeant qu'ils manquaient d'expertise pour la conduire. Cependant, le Conseil régional estime qu'avec la présence depuis deux mandats d'une vice-présidence en charge de l'enseignement supérieur, il serait en capacité de conduire l'instruction.

²⁰ La gestion d'un CIFA est extrêmement complexe du fait que les centres relèvent de plusieurs chambres consulaires et éventuellement d'organisations professionnelles spécifiques. Cette difficulté se retrouve à la fois dans la gouvernance, le financement, la gestion.

3.2.3. Rationaliser sans trop bouleverser : l'enjeu du projet de CFA académique

Dans la région C, il n'y a pas un modèle unique d'organisation de l'offre d'apprentissage que la Région aurait cherché à promouvoir. Un CFA du supérieur existe depuis le milieu des années 90, il a produit des résultats intéressants, comme cela sera évoqué par la suite. Le monde académique, dans l'une de ses deux composantes puisqu'il y a deux académies, mise sur des recompositions en son sein afin d'améliorer son action en matière de formation professionnelle, et d'apprentissage en particulier. Il sera surtout question des débats actuels autour de la création d'un CFA académique.

L'académie qui fut objet de l'enquête de cette étude a procédé récemment à la création d'une fonction de délégué académique à la formation professionnelle initiale et continue (Dafpic)²¹. Si cette organisation existe dans d'autres académies²², elle donne plus de cohérence à l'action académique vis-à-vis des différents acteurs tels que le Conseil régional, les représentants des branches professionnelles. Il s'agit là d'une recherche de cohérence au plan infra régional et à travers le regroupement des structures, de limiter la dispersion territoriale. La décision est malgré tout porteuse de risques : la taille de l'académie et le nombre important de jeunes concernés pourraient rendre difficile l'organisation d'une telle structure et le gain d'efficacité reste un pari, étant donné le niveau de fonctionnement du système actuel. Par ailleurs, la localisation même du CFA pose problème. Pour autant, l'académie souhaite aller de l'avant ; elle se sait *a priori* soutenue par la Région, compte tenu du niveau de confiance entre les deux institutions. L'initiative pourrait rencontrer l'intérêt des deux parties : le Conseil régional dans sa volonté de rationaliser les moyens alloués aux CFA et pour ces derniers, une situation financière mieux affirmée : « À un moment donné, il faut avoir un centre financier pour avoir les reins solides pour assurer les hauts et bas annuels de la gestion d'un CFA. »

Si des modèles d'organisation apparaissent plus ou moins clairement suivant les régions, il semble important de signaler que tous font une place croissante à l'Éducation nationale, surtout depuis la signature des premiers COM.

3.3. Régulation et territorialisation de l'offre dans le secondaire

Les modalités de régulation de l'offre d'apprentissage sont un facteur décisif pour son développement et pour une répartition égalitaire des ressources en formation dans les territoires.

Quelles que soient les régions considérées, les ouvertures et les fermetures de sections d'apprentissage sont ressenties comme un processus « sous tension ». Les enjeux financiers et institutionnels qu'elles déclenchent pèsent de tout leur poids. Le dossier d'opportunité pour ouvrir une section est considéré lourd à réaliser, certains parlent de véritable étude commerciale, accompagnée de lettres de chefs d'entreprise qui accepteraient de s'engager à prendre un apprenti. Dans une région, il est même demandé de proposer la fermeture d'une section pour en ouvrir une autre. Le dossier doit être déposé, mi-juin ou mi-septembre selon les régions, pour une ouverture l'année scolaire suivante (N+1). La réponse positive ou négative prend près d'un an et s'effectue trop près de la rentrée suivante. De plus, la définition de la carte des formations ne semble pas s'effectuer sur la base de critères complètement transparents aux yeux de plusieurs interlocuteurs. Même si les contraintes financières sont intégrées

²¹ L'autre s'en était déjà dotée précédemment.

²² Vingt académies sur trente en disposent actuellement.

par les acteurs, il n'en reste pas moins qu'une absence d'autorisation d'ouverture est toujours une source de déception et reste pénalisante pour les entreprises du secteur, les jeunes et les centres de formation. Un responsable de chambre consulaire explique : *« Les douze jeunes, on les renvoie chez eux en disant 'soit vous faites en statut scolaire et vous payez votre formation, soit vous cherchez un contrat pro'. Dans ce cas, c'est l'entreprise qui ne s'y retrouve pas au niveau des aides et qui vous dit 'non' ! Donc, on se retrouve avec des jeunes sur le carreau ».*

En outre, les procédures d'ouverture et de fermeture touchent au plus près des mécanismes de concertation entre acteurs. Sur ce registre, les trois régions étudiées laissent entrevoir trois états des lieux différenciés de la régulation de l'offre. Trois cas de figure qui illustrent les équilibres et leurs limites, entre la logique éducative, celle intrinsèque aux unités de formation et aux publics, et la logique d'aménagement des territoires.

3.3.1. Le cas d'une régulation pilotée par le Conseil régional

Les interlocuteurs rencontrés dans la région B font globalement le constat qu'il est difficile d'harmoniser et de gérer l'offre de formation par apprentissage. La volonté de remettre à plat les manières de faire habituelles semble être partagée, même si elles sont surtout exprimées par les responsables de CFA. Plus de partenariats et de concertations semblent nécessaires pour l'ouverture et la fermeture des sections. Sur ce point, les griefs portent surtout sur la lourdeur de la procédure d'examen. Cette procédure ascendante, du CFA vers la Région, nécessite en préalable une analyse du besoin en concertation notamment avec les branches dans le cadre de contractualisations, et une justification de la cohérence avec l'offre de formation initiale. Le nouveau schéma du CPRDFP qui propose une gestion simplifiée des demandes n'est pas encore appliqué.

Par ailleurs, le Conseil régional a énoncé des règles pour l'ouverture et la fermeture des sections qui ont déjà montré leurs limites. La logique d'un contrôle de l'offre (*« on ouvre une section d'apprentissage si on en ferme une autre »*) peut avoir une vertu quand l'offre est abondante mais dans le contexte actuel, le nombre d'apprentis a tendance à chuter, le taux de remplissage des sections n'est pas atteint dans certains cas et les centres de formation se risquent moins à proposer des ouvertures de section. La décision du Conseil régional de fermer les sections dont l'effectif est inférieur à 8 risque en effet d'avoir des effets pervers à plus long terme car comme l'explique un responsable de centre de formation : *« Les sections qu'on ferme, on les perd définitivement. »*

Du point de vue des représentants consulaires, la volonté de travailler à la définition d'une carte des formations nécessitera des avancées avec l'Éducation nationale : *« Les CFA ne sont pas les seuls à être dans le jeu de la carte, il y a les lycées, l'Éducation nationale qui pèse énormément. La mise en place du bac pro a profondément changé la donne. Il y a forcément aussi des éclaircissements qui devront être apportés, on ne peut pas garder nos positions, chacun doit faire des pas l'un envers l'autre, la concertation doit se faire aussi avec le milieu académique. »*

Face aux difficultés de certains opérateurs de formation, on assiste actuellement à des stratégies de contournement, de repli sur l'existant, voire de réorientation vers d'autres modalités de formation. C'est ce qu'explique un responsable de centre : *« C'est la suite du PRDF, donc les faits, c'est que les CFA n'ont plus envie d'ouvrir des sections par la voie de l'apprentissage et se tournent vers le contrat de professionnalisation qui est plus souple et plus rémunérateur, et même certaines organisations professionnelles nous incitent à faire du certificat de qualification professionnelle. »*

Une autre stratégie consiste à « court-circuiter » la procédure habituelle de création de sections en argumentant auprès de la Région, au cas par cas, avec l'acquis du financement de la formation : « *Ma position personnelle, mais que d'autres commencent à partager dans l'interpro c'est de dire : 'le 1^{er} point est d'avoir un financeur'. Parce que s'il n'y a pas de financeurs, il ne faut pas ouvrir. D'ailleurs, dans la loi c'est marqué qu'on doit savoir comment cela doit être financé. Alors, on a ouvert ponctuellement et là, la Région ne nous a pas fait de difficultés. On a complètement zappé les délais ordinaires, on a travaillé avec la Poste qui nous dit en juin : 'on veut faire de la formation de facteurs, on voudrait travailler avec vous'. Donc on va voir la Région. EDF est venue nous voir : 'on voudrait faire tel bac pro', 'pas de problème la Région est d'accord' et puis la taxe après elle tombe en conséquence ...* »

La logique de rationalisation de l'offre telle qu'elle est conduite dans la région ainsi que le positionnement de certains CFA²³ a pour conséquence une réorganisation de la carte des formations. Tous les acteurs rencontrés sont unanimes pour rappeler que la politique du Conseil régional a longtemps été de disposer d'une offre la plus étendue possible sur le territoire. L'argument de la proximité étant souvent évoqué pour expliquer les freins à l'entrée en apprentissage, surtout aux premiers niveaux de qualification, il s'agissait de pouvoir préparer à peu près tous les métiers de manière équivalente dans tous les départements de la région. Aujourd'hui, compte tenu du coût des investissements, la question se pose de ne plus mettre à disposition qu'un seul plateau technique pour les apprentis de deux départements quand en termes de flux il n'y a pas suffisamment de besoins des entreprises pour ouvrir deux ateliers. Certains directeurs de CFA estiment que la plus-value technologique permise par l'addition des moyens de plusieurs établissements devrait compenser les questions de mobilité des jeunes concernés.

Pourtant le risque est réel de perdre en attractivité : un responsable de mission locale a ainsi constaté, suite à un abandon d'une antenne locale de CFA, la diminution en une seule année du nombre de contrats, entre trente et quarante : « *Ce qui est logique, beaucoup de jeunes filles qui allaient dans le service parce que la formation et le travail étaient aussi dans la même ville. Maintenant elles devraient aller à D., dans un CFA qui n'a pas forcément une bonne image* ». Pour ce responsable, la régionalisation paraît soutenable pour les jeunes et les familles à partir de l'enseignement supérieur seulement.

Enfin, il ne faut pas oublier que dans une région caractérisée par l'importance des espaces ruraux ou périurbains, l'implantation territoriale de l'artisanat sert de « vitrine » pour l'accès aux métiers et les réseaux sociaux locaux peuvent jouer un rôle déterminant pour l'orientation vers l'apprentissage.

3.3.2. Le cas d'une régulation co-pilotée par la Région et les services déconcentrés de l'État

Dans la région A, on assiste à un rapprochement entre la Région et le Rectorat sur la carte des formations. On retiendra surtout pour la région la posture du Rectorat et l'action du CFA académique dans l'évolution de l'offre, ainsi que le positionnement qu'adopte la Direccte dans ce cadre.

²³ Certains CFA envisagent l'ouverture de la 2^{nde} pro une année sur deux, ce qui contraindra les apprentis à une mobilité plus importante.

La création du CFA académique a remodelé l'offre de formation par apprentissage. Ainsi, 20 diplômes sur 220 ont été fermés depuis 2006. L'argument du coût global de l'apprentissage (ouverture, équipement, fonctionnement) justifie des réajustements d'ensemble. Un équilibre est recherché entre les diplômes et les formations ouverts à l'apprentissage pour construire l'offre la mieux adaptée aux besoins des entreprises. La rationalité financière joue aussi : « *On ne peut pas maintenir un diplôme parce qu'il est ouvert quand il n'y a que 4 apprentis.* » Cette politique de régulation de l'offre se traduit depuis deux ans par le transfert de certains apprentis d'une Ufa vers une autre, ce qui nécessite d'accompagner l'ensemble des acteurs concernés (apprentis, famille et entreprise). La volonté de privilégier la proximité entre le domicile du jeune et lieu de l'entreprise ou de la formation vient parfois contrecarrer le souci d'améliorer le taux d'occupation des CFA jugé trop faible (60 %).

Le discours du rectorat est sur ce point volontariste : « *Il faut travailler par bon de commande, choisir les implantations idéales par rapport aux entreprises. Il faut être très réactif, année par année. Il faut faire des réajustements pour être au plus près des demandes et économiser des moyens. S'il y a un besoin, qu'il est identifié mais seulement pour un effectif faible (23 apprentis), alors qu'il y a à 30 km un CFA qui offre une formation similaire avec des aménagements, on doit réguler. Il y a un aspect financier qui doit être mis en évidence aujourd'hui ; vous pouvez être amené à ouvrir aujourd'hui une formation en apprentissage et la fermer dans quatre ans si les besoins ne sont plus identifiés. Le travail que l'on fait actuellement c'est des regroupements de diplômés au sein de certaines Ufa où la demande est un peu plus forte qu'ailleurs.* »

De leur côté, les représentants des partenaires sociaux estiment qu'ils n'ont pas suffisamment d'éléments de la part du Conseil régional pour discuter du bien-fondé de l'ouverture de sections : « *Le Conseil régional nous sollicite pour une concertation au sujet du financement de l'apprentissage au travers de la taxe d'apprentissage ; j'aimerais avoir les éléments de réflexion (par exemple le taux de remplissage, les places disponibles, les effectifs ...) Pour l'instant on n'a pas. On nous demande des avis d'ouverture de section ... Quels éléments de cartographie ? Or on n'a pas les taux d'insertion. Quel est l'avis des branches ? Il y a beaucoup d'éléments à reconstruire.* »

Si la Direccte n'entend pas être un acteur central la négociation de la carte, elle entend néanmoins jouer un rôle déterminant pour l'aide à la décision, par sa connaissance des branches, des travaux de prospectives, ses relations avec les partenaires sociaux.

Du point de vue de plusieurs acteurs institutionnels régionaux, la construction de la carte dans les années à venir devra prendre en compte de manière impérative les aspects suivants :

- la rationalisation des filières sur le territoire ;
- l'encouragement des jeunes à la mobilité et des efforts à envisager pour rendre effective cette nécessité (hébergement ou aide aux transports) ;
- une mutualisation de moyens dans une structure à vocation régionale de type « campus des métiers », « plateaux technologiques » (comme c'est le cas dans le COS textile²⁴) identifiés par bassin. Cette politique de recentrage des investissements sur des lieux emblématiques pourrait contrebalancer d'éventuelles fermetures de sections de lycées professionnels.

²⁴ Signé en 2012, il prévoit une offre de formation portée par trois CFA (le CFA de la branche, un CFA le CFA d'un lycée public et le CFA du supérieur) pour des certifications allant du CAP au diplôme d'ingénieur.

- une solide gouvernance dans le pilotage de l'offre.

Les enjeux portent notamment sur le choix des unités territoriales de référence qui devra concilier la logique du rectorat (des comités de bassins) et une logique plus politique fondée sur des gouvernances d'élus, installées dans le cadre du SRDE (Schéma Régional de Développement Économique), en lien avec les plans locaux de développement économique. Par ailleurs, le Conseil régional devra sans doute renforcer ses moyens internes pour travailler sur la carte des formations.

3.3.3. Le cas d'une régulation en quête de transparence et d'égalité territoriale

Dans la région C, la gestion des places en CFA et l'ouverture ou la fermeture des sections est, aux dires des acteurs régionaux enquêtés, un sujet de débat récurrent depuis de nombreuses années²⁵.

Comment prendre en compte la question ? Le nombre des inscrits paraît un critère facilement mobilisable mais discutable socialement. Une norme a été fixée dans la région C par la convention quinquennale, qui prévoit que toute section de moins de cinq apprentis risque de se voir fermée et que toute section fermée sera compensée par l'ouverture d'une autre. Cette mesure n'est pourtant pas toujours effective. Le Conseil régional préfère développer un discours de « *l'optimisation des sections existantes* » qui joue à la fois sur le registre quantitatif mais aussi sur la dimension qualitative, telle que la prévention des ruptures, la revalorisation des métiers à travers l'apprentissage, etc. La dernière convention quinquennale a prévu une nouvelle procédure d'affectation de la dotation aux CFA qui permettra à ces derniers une meilleure visibilité de la gestion de leurs moyens et du pilotage de leurs actions.

Plusieurs acteurs régionaux (services déconcentrés de l'État, représentants des organisations patronales ou syndicales) interrogent la rationalité de la politique d'ouverture et de fermeture de sections du Conseil régional. Contrairement aux responsables du service de l'apprentissage au Conseil régional qui estiment que le processus de décision est « *transparent, partagé et concerté* », les représentants patronaux estiment que les refus d'ouverture de section ne sont pas suffisamment motivés : « *Parfois, ce refus est interprété comme un prétexte qui cache d'autres motifs ; s'il y a un problème il faut le dire. Les CFA sont gérés de façon paritaire, il nous faut donc réaliser une véritable analyse et puis, s'il y a effectivement des choses à changer, encore faut-il les connaître !* »

Récemment, les décisions - de refus en particulier - ont été motivées par la Région, ce qui de l'avis des membres de la commission formation professionnelle et apprentissage du CCREFP a donné plus de pertinence aux débats. La montée en puissance du CCREFP n'est sans doute pas étrangère à cette nouvelle posture du Conseil régional. La posture des branches vis-à-vis du Conseil régional peut également faire évoluer l'ensemble du processus. C'est le cas par exemple pour la branche du bâtiment qui a mis en place, à travers les cellules économiques, une procédure de suivi des ouvertures de sections et souhaite que les relations évoluent positivement avec le Conseil régional : « *Que les choses soient faites dans la clarté, qu'on travaille la main dans la main, qu'on nous explique les décisions, qu'on les motive, etc. Voilà que de nouveaux liens se créent mais dans plus de transparence. Suite à un désaccord important, c'est vrai qu'on est resté longtemps éloigné du Conseil régional. Maintenant*

²⁵ En février 2013, le PRA (plan régional de l'apprentissage) a autorisé 22 ouvertures de sections (tous niveaux confondus) pour 74 CFA. Ces chiffres donnent une idée de l'ampleur des tensions pouvant naître des arbitrages que réalise le Conseil régional.

on sait très bien que tout ce qui touche à la formation professionnelle tout va revenir en Région donc à un moment donné il faut arrêter d'être bête. On a des intérêts partagés même si on a parfois des points de divergence ».

La Direccte estime que la question devrait être discutée avec davantage de données financières de la part du Conseil régional : *« Certes le Conseil régional est compétent mais, aujourd'hui, il ne fournit pas les éléments nécessaires dont aurait besoin la Direccte pour étayer de façon un peu plus précise la réalité à la fois physique et financière de l'apprentissage dans la région. »* L'absence de données rend plus difficile la remise en cause de certaines sections en apprentissage qui continuent à être financées à perte : *« Pour quoi forme-t-on autant de coiffeurs par exemple ? Voilà, ce sont des questions qu'on peut se poser aujourd'hui. Et là je trouve franchement les partenaires sociaux notamment les organisations professionnelles très en deçà, dans un lieu comme le CCREFP en termes d'exigences, de chiffres et de moyens surtout ».*

Il est intéressant de noter que la question du taux de remplissage de certaines sections (usinage, la chaudronnerie par exemple) et le risque de fermeture (irréversible) qui s'ensuit a permis des partenariats constructifs entre le Rectorat et la branche de la métallurgie : *« Le Rectorat sait que lorsque l'on supprime une formation, il est difficile de la remettre. Donc on a un partenariat avec le Rectorat qui est clair, qui est affirmé, qui est même un peu exceptionnel. Il permet de mettre en place des formations conjointes avec les lycées professionnels de la région qui portent l'apprentissage pour le compte du CFAI. (...) Cela nous permet d'utiliser le même plateau technique, les entreprises sont satisfaites et puis on montre que l'on marche la main dans la main. On veut faire la même chose sur l'aéronautique, il faut décroiser les outils de la branche et les outils de l'Éducation nationale. »*

La longueur de la procédure d'examen des dossiers (18 mois environ) est également perçue par les acteurs de la formation comme un handicap pour la construction d'une offre adaptée en temps de crise.

La répartition territoriale de l'offre de formation constitue un point que le Conseil régional met en avant : *« Il n'y a pas de trou, de désert en termes d'apprentissage ».* La volonté première de la Région est de faire en sorte que les CFA soient à proximité du lieu de résidence des apprentis en particulier pour les plus jeunes d'entre eux, au niveau V. Ce n'est pas toujours le cas actuellement puisque la plupart des CFA sont situés sur le littoral et l'arrière-pays est moins pourvu par l'offre de formation. La perspective du CFA académique devrait également constituer une réponse pertinente à la question de la territorialisation. Par ailleurs, dans le cadre du grand emprunt, la Région a déposé un dossier auprès du programme d'investissement d'avenir pour pouvoir implanter en plein cœur de la ville un projet d'université régionale des métiers de l'artisanat (Urma), en partenariat avec la chambre des métiers et de l'artisanat régionale. L'objectif est de constituer un pôle apprentissage mais aussi une vitrine de l'action régionale dans ce domaine. C'est également une réponse forte des élus régionaux à la problématique de recrutements des apprentis en fonction des zones prioritaires.

La Région et l'État essayent par ailleurs de remédier à ce problème de la distance jeune / offre de formation en créant des lieux d'hébergement ou en favorisant directement l'aide au transport avec une carte spécifique pour les apprentis.

La façon d'aborder les questions de la régulation de l'offre d'apprentissage dans l'enseignement secondaire doit être distinguée selon les régions mais ces modes de régulation doivent aussi prendre en compte les segments éducatifs, des différences apparaissant entre le niveau du secondaire et celui du supérieur.

3.4. La régulation de l'offre d'apprentissage dans l'enseignement supérieur

Les trois régions étudiées renvoient à trois cas de figure. Ce qui les distingue, c'est essentiellement la manière dont les Régions ont inscrit, ou non, cette question dans leurs politiques d'apprentissage et comment elles envisagent la régulation de l'offre.

Le premier cas, donné par la région B, indique que les modes de régulation de l'offre ont été concertés en amont de la mise en route du CFA du supérieur. Le deuxième cas, celui de la région A, montre le cas d'une régulation conçue de manière concomitante à la création de l'offre par le CFA du supérieur. Enfin, un troisième cas, celui de la région C, met l'accent sur le fait que l'on a fixé la règle du jeu autour des mécanismes de régulation de l'offre universitaire après qu'elle a été mise en place au sein des universités via l'activité du CFA.

3.4.1. Une régulation par la Région, conçue en amont de la création du CFA

Dans la région B, la création du CFA « hors les murs » en 2008 a été le produit de longues négociations puisque les demandes exprimées localement se heurtaient à la volonté du Conseil régional de soutenir l'apprentissage aux niveaux de formation V et IV. Ce dernier ne souhaitait pas la création d'un CFA supplémentaire, compte tenu du potentiel économique limitée de la région, du fait qu'il existait déjà une offre de formation par apprentissage (dans une école de commerce et deux écoles d'ingénieurs, non universitaires) et des risques de dérivation de la taxe d'apprentissage.

La structuration régionale des CCI justifiait plus facilement un rapprochement avec l'université. Le Conseil régional souhaitait que soit bien régulée l'offre entre le CFA du supérieur et l'enseignement supérieur, que la création du CFA ne constitue pas une concurrence aux formations dispensées par les CIFA, enfin, que le CFA ne propose que des formations de bac+3 et plus (les formations de bac+2 ne sont donc pas concernées). La création du CFA répondait également à la demande de l'université d'une professionnalisation accrue de ses formations. Celle-ci réalisait jusqu'alors des formations pour le compte de CFA de branche mais souhaitait développer l'alternance et elle était donc intéressée par l'idée du CFA. La demande exprimée par le Conseil régional d'une association entre l'université et le monde consulaire au sein du CFA a été acceptée et semble satisfaire les différentes parties prenantes²⁶. Le CFA a pour objet de gérer administrativement les formations en apprentissage. Depuis cinq ans, un conseil d'administration a été mis en place, qui comprend dix personnes, cinq consulaires et cinq universitaires, avec élection d'un président, qui est alternativement consulaire ou universitaire et quand le président est universitaire, le directeur est consulaire.

Le soutien financier de la Région est réel mais la volonté du Conseil régional est d'encadrer un « tempo dans la croissance ». Le discours du Conseil régional est clair : « *il ne faudra pas demander tous les ans de nombreuses ouvertures* » et le développement des formations devra être justifié par une forte valeur ajoutée sociale, « *l'apprentissage doit permettre de donner plus à ceux qui ont moins* ». Pour autant, depuis la création du CFA, seize sections ont été ouvertes, d'autres sont prévues pour l'an prochain et à une exception près, la notion impérative du Conseil régional d'une ouverture pour une fermeture n'a pas été appliquée.

²⁶ Y compris dans les relations entre l'université et l'école de commerce par exemple.

Les universitaires, comme les responsables consulaires, acceptent les conditions du Conseil régional même s'ils estiment pouvoir faire beaucoup plus : « *On pourrait avoir des demandes bien plus fortes. On pourrait ouvrir plus de sections, si le CFA on le laisse un peu, on peut avoir nous la volonté d'aller vers ce développement fort, logiquement, on obéit à notre partenaire et on respecte son choix.* »

La principale régulation imposée par le Conseil régional tient au caractère interprofessionnel du CFA. Ses statuts stipulent en effet que son action porte essentiellement sur des formations à caractère interprofessionnel comme la gestion des ressources humaines ou le contrôle de gestion. Cette partition voulue par le Conseil régional entre CFA du Supérieur et CFA de branche limite les perspectives de développement du CFA du supérieur. Ce principe a connu quelques entorses lorsque l'université a mis en place des formations qui concernaient une grande entreprise : « *Nos collègues consulaires nous ont bien dit : on est un peu gêné parce qu'on a dit qu'on n'allait pas sur le CFA de branche. C'est passé mais voilà.* »

3.4.2. Une régulation réalisée en grande partie par le CFA

Dans la région A, le CFA est une association gérée par un conseil d'administration composé paritairement de membres issus du monde économique (Medef, CCI...) et de l'enseignement supérieur (universités et écoles supérieures publiques et privées). Le CFA opère un premier tri de l'ensemble des demandes d'ouverture de section qui émanent des établissements de formation. Un premier examen est conduit sur dossier et visite de l'établissement par trois rapporteurs : un élu issu du conseil de performance, un représentant du monde professionnel, un représentant des syndicats. L'établissement présente son projet devant le conseil de perfectionnement élargi (avec le Conseil régional et le Rectorat). Un avis est ensuite rendu par le conseil de performance qui le présente ensuite au conseil d'administration, qui est décisionnaire. Les dossiers retenus seront alors présentés à la Région.

Les critères du CFA dans l'examen des dossiers sont :

- la qualité pédagogique : mode accompagnement et pédagogie de l'alternance ;
- la logique de l'offre : demande porteuse de la part des entreprises sur le secteur d'activité et sur le territoire ;
- l'aspect budgétaire. Le coût doit être raisonnable. La régulation est opérée par le CFA, suivant le principe d'un développement « harmonieux » de l'ensemble, pour autant que cette dimension puisse être appréhendée de manière objective, puisqu'il s'agit là d'un jugement de valeur. De plus, l'établissement de formation doit montrer sa capacité à récupérer de la taxe pour pouvoir autofinancer la formation à hauteur de 50 à 60 %, même si des aménagements peuvent être introduits suivant le type de formation et d'entreprises concernées.

Concernant l'ouverture des formations à quelques apprentis, la position initiale du CFA, en accord avec la Région, est de ne pas accepter la mixité afin de garantir la meilleure pédagogie possible. Ce principe pourrait néanmoins être remis en cause par le Conseil régional. L'expertise dans l'activité de régulation du CFA semble être acquise auprès du Conseil régional, puisque depuis sept ou huit ans, tous les dossiers qu'il dépose ont été acceptés.

3.4.3. Une régulation indifférenciée entre le supérieur et le secondaire

Dans la région C, est créée, en 1993, l'association paritaire F. rassemblant l'Union patronale régionale, l'Université, l'Union régionale des industries de procédés chimie parachimie plasturgie, le Conseil régional de l'ordre des experts comptables ainsi que la chambre régionale de commerce et d'industrie. Ce regroupement s'est donné trois objectifs d'action : promouvoir la création d'un CFA interuniversitaire pour la Région C ; assurer la cohérence et la diversification de l'offre de formation universitaire par apprentissage au niveau régional ; garantir la qualité des formations pour la Région, l'Union patronale régionale et les branches professionnelles. Par la suite, a été ainsi mis en place en 1994 le CFA universitaire, ayant pour vocation de développer et gérer l'apprentissage des universités de la Région C, F. en étant l'organisme gestionnaire.

Assez rapidement, les cinq autres universités de la région ainsi que les principales branches ont rejoint le CFA, qui fait l'objet d'une convention quinquennale entre le Conseil régional et le CFA. Ce dernier dispense aujourd'hui des formations dans 67 spécialités pour une large gamme de diplômes (BT, BTS, DUT, licence, licence pro, diplôme supérieur de comptabilité et de gestion, diplôme d'ingénieurs, master I et II) ; il regroupait, en 2012, 2 000 apprentis.

De par sa constitution actuelle, le CFA est un cas emblématique d'une structure d'apprentissage, offrant le fait d'être tout à la fois interuniversitaire, interbranche et interrégional par la provenance de certains des étudiants qui y sont inscrits.

Les responsables régionaux estiment qu'il aura fallu dix ans de travail en commun pour arriver à un équilibre satisfaisant. Pour autant, le problème rencontré à ce niveau est celui des demandes d'ouverture puisque selon un responsable « *Actuellement, sur une douzaine de candidatures déposées par des unités de l'enseignement supérieur pour une ouverture d'une section d'apprentissage, la Région n'en retient qu'une ou deux.* ». Pourtant une sélection des dossiers est préalablement établie par les universités en coordination avec la cartographie de l'apprentissage en région.

3.5. Entre cohérence et concurrence : l'expérimentation de la mixité des parcours

La mise en cohérence des diverses voies conduisant les jeunes à une qualification professionnelle est un point décisif pour l'efficacité du système de formation pris dans son ensemble.

Depuis plusieurs décennies, a été pointée la difficile articulation entre les deux voies prédominantes, sous statut scolaire ou sous contrat de travail. Toutes les deux relèvent de segments distincts de l'action publique, d'un côté la politique éducative et de l'autre, la politique de l'emploi. Les effets négatifs des doublons, les déperditions d'énergie, à créer ici ce que d'autres font là, ont été aussi un argument avancé, par de nombreux acteurs, pour lancer une concertation générale autour de la mise en œuvre de l'apprentissage.

Néanmoins, dans ce domaine, les situations semblent évoluer dans le bon sens. Sur le terrain, des expérimentations prennent forme, dans le sillage des réformes promues par l'État, dont celles ayant trait à la mixité des parcours de formation. Cependant, dans l'attente de leur rationalisation, la concurrence demeure encore vive entre certains dispositifs de formation en alternance à destination des jeunes.

3.5.1. *Malgré la progressive instauration de nouvelles cohérences ...*

La réflexion dans le cadre du CPRDFP impose que soient questionnées de manière systémique les différentes voies de la formation initiale. La cohabitation des deux voies semble avoir cédé le pas à une perception en termes de complémentarité voire de concurrence. L'analyse en termes de concurrence s'est trouvée exacerbée ces dernières années, tout d'abord au sein de contextes locaux où l'offre de formation est devenue surdimensionnée au regard du public concerné mais aussi sous l'influence de politiques éducatives (réforme du bac pro notamment) qui ont modifié les équilibres antérieurs. Ainsi, la difficulté de maintenir le niveau des apprentis dans le cursus du bac pro²⁷ pose des problèmes aux organismes de formation.

L'idée de construire des systèmes de formation mieux adaptés à la diversité des publics est parfois perçue comme une réappropriation des jeunes par l'Éducation nationale. Par ailleurs, la place grandissante de l'Éducation nationale dans la réflexion exacerbe la question de la concurrence entre enseignement privé et enseignement public.

3.5.1.1. *Rééquilibrage et expérimentation de la mixité des parcours*

La volonté affichée par la Région C d'équilibrer les deux voies de formation semble avoir produit des résultats, puisque malgré les remarques du CESER sur la difficulté d'apprécier ces éléments, les données du CNFPTLV montrent un réel rattrapage dans la région : « *On est passé d'une région il y a trente ans où on avait une offre de formation très supérieure en apprentissage et là on est revenu dans la moyenne nationale de l'offre de formation en apprentissage* ».

Ceci étant, même si les interlocuteurs rencontrés estiment que des progrès ont été réalisés, le clivage historique demeure entre les lieux de formation et selon un responsable au niveau académique : « *On n'est pas encore dans l'acceptation que l'apprentissage peut se développer de la même façon dans les lycées professionnels et dans un institut relevant d'une chambre de commerce et d'industrie.* » Le partage des compétences entre Région et Éducation nationale pour le pilotage des deux voies rend difficile un pilotage commun et maintient l'idée de cloisonnement voire de concurrence entre les voies.

Par ailleurs, le rectorat cherche à améliorer la cohérence de son action dans le domaine de la formation professionnelle initiale et cette volonté passe par une meilleure articulation entre l'apprentissage et les autres voies de formation. En articulant l'ensemble des dispositifs de formation professionnelle initiale, il est donc possible d'assurer des parcours de formation professionnelle sécurisés, afin d'éviter le décrochage scolaire. C'est dans ce cadre qu'a été développée une expérimentation de mixité des parcours.

La Région n'était pas favorable à la mise en œuvre du projet tel qu'il était énoncé par le ministère de l'Éducation nationale. Elle y voyait une remise en cause de l'équité entre les individus puisque dans l'expérimentation, tous les jeunes n'auraient plus eu accès à l'apprentissage de la même manière et à

²⁷ En 2009, les apprentis représentaient 20 % de l'ensemble des candidats au bac pro en formation initiale, ils n'étaient plus que 13 % en 2012. Les proportions pour ces deux années étaient respectivement de 26 / 18 pour la région B, de 14 / 9 pour la région A et de 16 / 10 pour la région C.

l'inverse, ils risquaient de ne plus pouvoir « retourner » dans la voie scolaire en cas d'échec. C'est pourquoi une condition a été posée pour la réalisation, celle de la faire fonctionner en parallèle des filières classiques existantes, au sein d'un établissement public possédant à la fois des formations professionnelles sous statut scolaire et par voie d'apprentissage. Cette « juxtaposition » devait permettre de garantir au jeune, ne trouvant pas de contrat d'apprentissage, de rester dans la filière de formation initiale scolaire et de maintenir l'obligation de mener le jeune qui se trouve en seconde jusqu'au bac.

Pour ce qui est de l'expérimentation en cours d'année scolaire 2012-2013, l'organisation pédagogique retenue est celle du « 2+1 » (les classes de seconde et première sont réalisées par la voie scolaire). Le fait que la structure doive respecter les conditions d'avoir sur son site les deux formations explique que, pour l'instant, l'initiative ne soit développée qu'avec un CFA / EPLE et un établissement ; il est envisagé de la mettre en œuvre aussi avec des CFA de branche. Concrètement, avec cette nouvelle possibilité, trois voies possibles s'ouvrent donc pour le jeune. Tout d'abord, il peut effectuer une classe de première en formation initiale, en réalisant en cours d'année des stages complémentaires en entreprise. Puis, en terminale, il peut poursuivre soit vers une filière de formation initiale classique ; soit vers l'apprentissage ; soit encore s'il souhaitait ce mode de formation mais n'a pas pu l'avoir et si le chef d'entreprise, pour une raison ou une autre, ne peut pas le prendre sous contrat de travail - ce qui est le cas pour les TPE pour lesquelles cela représente un coût très élevé - le jeune peut aussi continuer à effectuer des stages complémentaires dans une filière de formation initiale qui n'en prévoyait pas initialement.

Les exigences vis-à-vis des établissements sont importantes puisqu'ils doivent être labellisés « lycées des métiers » et respecter une charte-qualité. La réalisation de ce type de parcours nécessite également de forts investissements des responsables administratifs²⁸ et des enseignants mais les effets ont été perçus comme positifs.

²⁸ Il faut surmonter la complexité administrative liée à la gestion des inscriptions des jeunes ou à la gestion des heures d'enseignement.

L'exemple d'une expérimentation académique de mixité des parcours et de modularisation des enseignements dans le contexte de personnalisation des parcours de formation

Prévu pour la rentrée 2013, un projet expérimental académique vise à mettre en œuvre le concept de mixité des parcours. Cette démarche expérimentale s'inscrit dans la lignée de l'accord cadre national de coopération entre le ministère de l'Éducation nationale et le secteur de l'hôtellerie restauration (accord du 13 mars 2012). Elle vient en réponse aux réticences exprimées par les entreprises d'établir des contrats d'apprentissage sur trois ans dans le cas d'un bac pro. Elle incarne aussi la volonté de rénovation de la filière professionnelle en expérimentant une alternance de statut scolaire avec un statut d'apprenti. Cette mixité est avant tout diachronique -au sens de parcours consécutifs sous statut différents- et non synchronique, au sens de regroupements de publics en formation de statuts différents.

L'objectif sera donc d'expérimenter du « 2+1 » dans des formations de bac pro en Eple, en associant, pour la séquence « apprentissage » du parcours, des lycées professionnels ou des CFA. Les années de seconde et 1^{ère} s'effectuent en formation initiale scolaire et la terminale s'effectue en formation initiale par apprentissage.

Ce projet est porté de manière partenariale par le rectorat avec la branche professionnelle de l'hôtellerie, son Opcv (Fafih) et l'association française de développement de l'enseignement technique. Les établissements impliqués sont labellisés « lycées des métiers » y compris les CFA internes ou en réseau accrédités par l'Opcv et le Conseil régional. Une extension du dispositif expérimental est envisagée pour d'autres formations des secteurs de l'automobile, du bâtiment et de la production imprimée. Une évaluation des effets de ce dispositif est envisagée à son achèvement en 2014, dans une perspective de sa généralisation si les résultats s'avèrent concluants.

3.5.1.2. L'influence de la réforme du bac professionnel sur les réflexions autour des parcours mixtes

Dans la région A, le Rectorat, en accord avec la Région, a également cherché à développer des parcours dits « mixtes ». Cette stratégie est en lien direct avec la réforme du bac pro. Le Rectorat estime que dans ce cadre les entreprises s'engagent plus difficilement à signer des contrats d'une durée de trois années, les autres acteurs locaux y voient davantage la volonté de l'Éducation nationale de garder les jeunes au sein du CFA académique et de conserver solidement implantée son offre de formation professionnelle.

La mise en œuvre de ces « parcours mixtes » est encore relativement récente (5 lycées étaient concernés à la rentrée 2012) et au-delà des tensions locales que ces initiatives engendrent (de la part de syndicats d'enseignants par exemple), c'est la structure même des diplômes qui peut poser problème. C'est ce qu'explique un responsable au rectorat : « *Il y a une certaine contrainte dans l'offre de formation, dans le nombre d'années de formation par rapport à l'âge, à la sécurité, aux possibilités d'embauches. Avec le bac pro 3 ans, pour certains métiers, on n'a pas de problème ; pour d'autres on a des contraintes : électricité par exemple où les jeunes sont trop jeunes pour l'habilitation. Dans ce cas, on développe les mixités de parcours. Mais ce n'est pas systématique. Politiquement, il y a un an, on disait qu'il serait souhaitable de finir un bac pro par l'apprentissage, ce n'est plus si systématique, c'est variable selon les publics* ».

Dans cette région, on notera également la demande de certains responsables de CFA de l'artisanat d'une offre de formation modulable, notamment dans le cas de jeunes déjà diplômés et qui souhaitent se réorienter complètement. Ces situations qui semblent se développer, nécessitent des aménagements : « *Cela crée de nouveaux cursus : un an pour apprendre le volet professionnel, un CAP mais ce n'est qu'une étape. On prolonge jusqu'au brevet de maîtrise* » (...) « *Il y a quelques années j'ai demandé à la Région l'ouverture d'un CAP en 1 an uniquement sur le domaine professionnel ; on supprime l'enseignement général car le jeune a déjà le niveau bac. Le Conseil régional a fait instruire le dossier par le Saia* ». Le Saia est fortement sollicité par la mise en place de parcours adaptés et l'entrée en apprentissage de publics spécifiques.

3.5.1.3. Le poids du facteur démographique sur la concurrence entre lycées et CFA

Dans la région B, le contexte démographique rend plus vive la compétition entre CFA et lycées professionnels où chacun veut remplir ses sections. Du fait des places vacantes dans les sections de lycées professionnels par la voie scolaire, le Rectorat comme le Conseil régional, souhaitent les maintenir en ne développant pas le nombre de places en apprentissage au sein de ces établissements. Cette position évolue avec le développement des Ufa et les perspectives d'instauration des parcours mixtes²⁹. En définitive, pour l'Éducation nationale et la Région, sécurisation des parcours et consolidation de l'existant sont les principaux enjeux, en veillant à ce que l'apprentissage ne soit pas à l'origine de fermetures de classes en lycées. Les mêmes préoccupations s'expriment du côté de l'enseignement agricole mais la Draaf a tenté de contourner la difficulté en jouant sur la complémentarité de parcours. Dans certains établissements agricoles, la préparation du bac pro se décompose en « 1+2 » : la classe de seconde est effectuée par la voie scolaire et les années de première et terminale par l'apprentissage. Ce type de complémentarité est permis par une organisation particulière de l'offre puisqu'un CFA public a une antenne dans un établissement privé.

3.5.2. La concurrence perdue entre apprentissage et autres dispositifs alternés

Dans la région A, certains responsables de CFA estiment que de plus en plus les entreprises perçoivent essentiellement l'apprentissage du point de vue salarial : « *Elles gèrent ainsi le recrutement d'un apprenti au plus près en faisant des comparaisons avec le coût d'un recrutement via un autre type de contrat de travail. (...) Les entreprises comptabilisent tout. Elles tiennent compte des heures qui seront passées par l'apprenti en CFA pour calculer un coût réel. C'est un vrai enjeu RH, avant on oscillait entre le stagiaire et l'apprenti, maintenant on oscille entre l'apprenti et le salarié.* » Ce comportement caractériserait surtout les entreprises qui recourent pour la première fois à l'apprentissage mais cela souligne la difficulté à sensibiliser les entreprises au caractère spécifique de cette voie de formation. Enfin, les annonces de suppressions de primes ou d'indemnités créent de l'incertitude pour les entreprises qui pourraient délaisser l'apprentissage si son coût n'était plus intéressant.

Dans la région B, plusieurs interlocuteurs rencontrés ont évoqué la stratégie de certains organismes de formation de développer les contrats de professionnalisation ou les CQP, pour éviter la lourdeur des

²⁹ De plus, l'arrivée du nouveau Recteur qui vient de créer un BTS par apprentissage au CFA régional de l'Éducation nationale, change la donne.

procédures d'agrément dans l'apprentissage et le risque de voir leur demande rejetée par le Conseil régional. La concurrence entre les modalités de formation peut même se réaliser au sein d'une même entité de formation ; ainsi, l'université propose 65 formations par alternance pour une vingtaine en apprentissage.

Les acteurs en région relèvent également la concurrence qui peut exister entre toutes les mesures publiques qui s'adressent aux jeunes en situation de difficulté, qu'il s'agisse d'insertion dans l'emploi ou d'accès à la qualification. Du côté des services de l'emploi comme du côté du Conseil régional, on souligne qu'il est difficile de promouvoir avec des résultats équivalents l'apprentissage et les dispositifs d'emploi tels que les emplois d'avenir ou les contrats de génération : *« Si nous réussissons notre objectif de faire 2 700 emplois d'avenir, mais si nous faisons 2 000 apprentis en moins, la valeur ajoutée sera nulle, j'ai quand même une petite inquiétude, donc il va peut-être falloir travailler avec les prescripteurs pour mettre le bon public dans la bonne case. »*. La difficulté porte surtout sur le fait que les différentes sollicitations s'adressent aux mêmes entreprises et il n'est pas certain que *« l'apprentissage en sorte gagnant »*.

Dans la région C, la question des concurrences n'a pas été explicitement évoquée dans les propos des interlocuteurs, si ce n'est peut-être sous l'angle des capacités d'accueil au sein de la fonction publique. Les services de la Région avaient également prévu de mettre l'accent sur le développement de l'apprentissage dans le secteur public mais, entre-temps, le gouvernement a mis en place les emplois d'avenir à destination des collectivités territoriales, ce qui freine d'autant le développement de l'apprentissage dans le secteur public et en particulier les collectivités territoriales.

3.6. Le souci de la qualité de l'offre et son évaluation

Le terme de développement qualitatif de l'apprentissage revient régulièrement dans les discours mais il recouvre des intentions très larges qui vont du contrôle de l'efficacité à l'innovation pédagogique ou à l'expérimentation.

3.6.1. Le cas où la qualité est synonyme de nouvelles responsabilités contractuelles pour les CFA et de lutte contre le décrochage

Améliorer la qualité de l'apprentissage est un objectif majeur affiché par un responsable de l'apprentissage du Conseil régional de la région C : *« Si déjà on arrive à optimiser, à travailler sur la prévention des ruptures, à rendre l'apprentissage beaucoup plus visible vis-à-vis des partenaires, des familles, des employeurs comme une démarche active de valorisation des métiers, de gestion des ressources humaines, alors l'apprentissage peut être une réponse à cette période de crise, c'est-à-dire 'je forme, je monte en compétence mon équipe pour qu'une fois que la crise est passée, je redémarre.' »*

Cette notion de qualité est effective à travers plusieurs dispositifs et démarches votés par les élus au sein du Conseil régional et l'engagement conjoint de l'État et de la Région pour développer la qualité de l'alternance. Des accords tripartites État, Régions et certaines branches professionnelles y font également référence.

La qualité s'articule autour des aspects suivants : amélioration de la gestion des CFA ; professionnalisation des maîtres d'apprentissage ; amélioration de l'orientation et du parcours de l'apprenti (prévention des ruptures) ; augmentation du taux de réussite.

Pour appuyer l'enjeu de la qualité, de nouveaux instruments sont mis en place en direction des CFA pour les conduire à instaurer une démarche qualité. La dernière convention quinquennale (2012-2016) notamment, réorganise les modalités financières qui devraient permettre de mieux sécuriser l'activité. La convention intègre par ailleurs un cahier des charges construit autour de l'usager apprenant et de la démarche de « responsabilité sociale des entreprises » (Rse). Des actions de formation des formateurs sont également prévues dans ce cadre.

Sur le plan de la lutte contre le décrochage scolaire et les ruptures de contrat d'apprentissage, le Conseil régional estime que la région se situe dans la tendance nationale, au vu des résultats d'études qu'elle réalise sur les ruptures de contrats d'apprentissage, à partir des données des CFA et de l'ensemble de l'appareil de formation. 2008 est l'année où la dernière étude a été faite sur le sujet. À cette date, le taux de rupture brut s'élevait à 19 % contre 25 % au niveau national avec un taux de rupture net de 16 %³⁰. Néanmoins, beaucoup d'acteurs en région contestent ces chiffres en particulier pour les niveaux V et les secteurs particulièrement exposés comme l'hôtellerie restauration, le commerce et les métiers de bouche.

Le Conseil régional intervient au niveau des missions locales pour suivre ce qu'on appelle, les phénomènes d'errance et, en parallèle, essayer de sécuriser les parcours des apprentis. Cela concerne un nombre important de jeunes en échec scolaire. Des expérimentations en termes d'insertion sont décrites par les responsables du Conseil régional : « *On a financé des expérimentations sur un département. La mission locale accompagne un jeune pour l'aider à trouver un employeur d'apprentis et puis s'il y a une rupture, il y a un réseau qui se met en place pour qu'à un moment donné le jeune soit suivi et ne connaisse pas ce phénomène d'errance renouvelé à travers sa réintégration soit au niveau de l'Éducation nationale qui en a la possibilité, soit d'un autre contrat, soit de faire une formation PRF.* » Dans ce cadre, la Région a établi une convention régionale avec l'association des missions locales et certains grands comptes.

Pour associer davantage le monde économique à la qualité et au développement de l'apprentissage, le Conseil régional formalise des contrats de progrès d'une même durée que la convention quinquennale. Ce travail est en cours. La Région formalise le contrat de progrès avec les branches professionnelles, les réseaux consulaires et les chambres de métiers, mais aussi tous les CFA qui ont signé une convention quinquennale.

3.6.2. Le cas où la qualité est un préalable au développement quantitatif

Dans la région B, le travail sur l'amélioration de la qualité est perçu largement par les acteurs locaux comme le préalable au développement quantitatif. Les actions portent également sur l'amélioration de l'accueil et le soutien aux jeunes aux premiers niveaux de qualification, la personnalisation de l'accompagnement et la prise en charge de jeunes en situation de difficultés particulières (originaires

³⁰ C'est la proportion ayant abandonné définitivement l'apprentissage.

de ZUS, handicapés), le soutien aux initiatives des CFA en faveur de la formation de leurs formateurs et d'innovations pédagogiques, l'amélioration de l'action des maîtres d'apprentissage.

Une démarche de communication et de revalorisation de la filière est soutenue avec des parrainages de section par des professionnels reconnus, eux-mêmes formés par apprentissage dans ces établissements. Des initiatives sont tentées pour vérifier le bien-fondé d'une orientation vers l'apprentissage et permettre que la rencontre entre le jeune et l'entreprise se réalise dans les meilleures conditions : organisation de *job dating*, mise en place de bourses d'apprentissage fonctionnant comme une mise en relation entre offres de travail et d'emploi. Une expérimentation de tutorat conduite par une mission locale a permis un suivi des jeunes sur l'ensemble du parcours d'apprentissage et de réduire les ruptures de contrat.

L'innovation pédagogique peut passer par l'instauration de nouvelles formes d'évaluation qui ne soient pas directement empruntées au modèle de l'Éducation nationale. Plusieurs interlocuteurs dans la région ont évoqué un manque d'initiatives pour développer des expérimentations et déploré le risque que le modèle pédagogique de l'apprentissage ne soit définitivement rabattu sur celui de la voie scolaire.

La formation des maîtres d'apprentissage paraît un axe de développement indispensable pour améliorer la « compétence éducative ». La chambre des métiers souhaiterait s'appuyer sur une certification « *le label de maître d'apprentissage* » qui valoriserait cette activité au sein de l'entreprise.

3.6.3. Le cas où la qualité renvoie à l'individualisation des parcours

Quand la région A s'est investie pleinement dans une politique de l'apprentissage, à la fin des années 90, le mot d'ordre était « *un développement contrôlé et basé sur la qualité* ». La dimension qualitative a été soutenue à travers un grand nombre d'expérimentations : la mobilité des apprentis, l'accompagnement social avec la création du FSE, etc. Cette politique a prévalu jusqu'à la signature du premier COM. Le Contrat de Plan État/Région par exemple insistait sur la volonté commune de développer la qualité vis-à-vis des apprentis, des CFA et des maîtres d'apprentissage. Le premier COM comprend un volet « développement qualitatif » visant l'augmentation du taux de réussite, la diminution des ruptures et l'amélioration de l'insertion des apprentis après la période d'apprentissage. L'enjeu de la qualité porte sur la relation apprentis, formateurs et maîtres d'apprentissage, l'individualisation des parcours, le renforcement d'un réseau des « acteurs de la qualité ». Les acteurs de terrain estiment qu'avec le second COM, le volet qualitatif a été déconnecté du volet quantitatif.

De ce fait, nombre d'interlocuteurs en région déplorent que certaines expériences ne soient plus financées, comme le salon des Métiers ou les « points écoutes ».

La qualité passe par l'individualisation des parcours, surtout si l'on considère que de nouveaux publics s'orientent vers l'apprentissage (public déjà diplômé, jeunes décrocheurs du système éducatif, jeunes bacheliers professionnels qui souhaitent poursuivre dans l'enseignement supérieur, etc.)

Le souci de l'amélioration des formations en CFA passe entre autres par la formation de leurs propres formateurs, surtout pour les matières générales. L'exigence adressée aux CFA depuis 2010 de s'aligner sur les conditions de recrutement des enseignants les contraint à élever le niveau de leurs formateurs et diminue la souplesse du recrutement. L'élévation des qualifications des formateurs en CFA sera un véritable enjeu pour la suite car les dérogations ne sont accordées que temporairement et

la question se posera de la formation continue des formateurs. Ce problème prend une acuité particulière quand le CFA adresse à l'inspection de l'apprentissage une demande d'habilitation pour le CCF (certification en cours de formation) par le CFA, comme l'indique ce responsable au rectorat : *« Il faut une anticipation phénoménale or comment voulez-vous autoriser la demande d'habilitation en CCF d'un CFA si les formateurs de ce CFA ne sont pas habilités simplement à enseigner ! »*.

4. PLACE ET RÔLE DU MONDE ÉCONOMIQUE RÉGIONAL DANS LE DÉVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE

Les facteurs qui déterminent l'implication des entreprises dans le système régional d'apprentissage sont relativement bien connus³¹ ; il s'agit essentiellement de la taille et du secteur d'activité (cf. annexe 2). Il s'agit aussi et surtout du contexte de croissance économique et du dynamisme du territoire dans lequel elles sont implantées.

Au cours de la période récente, la crise financière et économique qui s'est abattue sur les régions est l'argument premier avancé dans les propos des acteurs pour expliquer l'atonie de l'apprentissage. Nombreux sont les acteurs à rappeler que l'entreprise est le point crucial de l'apprentissage et que le développement de l'apprentissage ne se décrète pas : « *L'apprentissage repose sur un contrat de travail et on ne peut pas forcer les entreprises à le signer* ». Si l'apprentissage est sensible à l'offre de formation, il est totalement dépendant de l'offre de contrat de travail émise par les entreprises. Cette variable joue comme le frein essentiel quand les entreprises n'ont pas de perspectives économiques. Le responsable d'une chambre consulaire remarque ainsi : « *On est dans une logique de survie actuellement. Les contraintes d'intégration des jeunes sont plus difficiles. Les décisions de recrutement se font très tardivement car il y a des incertitudes sur les marchés.* » L'apprentissage est aussi dépendant de la manière dont les différents acteurs vont formuler les besoins en qualifications. Cette question est particulièrement délicate dans les TPE et renvoie à la question de l'articulation entre les modes de représentation des branches et les territoires. En outre, l'entreprise est le lieu d'agencement de différents contrats et de la concurrence qui peut naître entre eux. Ces différentes dimensions inhérentes au rôle du monde économique dans l'apprentissage, seront successivement analysées sans se référer aux espaces régionaux, parce que la logique de l'acteur économique prédomine.

4.1. Un équilibre fragile entre offre de formation et demande en qualifications

L'équilibre du système d'apprentissage repose sur l'implication des entreprises et sur la coopération avec le monde éducatif. Si l'offre de formation conditionne le développement de l'apprentissage, l'offre de contrat de travail émise par les entreprises le détermine tout autant. « *Les pouvoirs publics sont centrés comme toujours sur le problème des places non pourvues en CFA. C'est une erreur ! Le bon critère, c'est l'offre de contrat non pourvue. Il faut partir des besoins du terrain. On peut ouvrir une section de 52 places mais s'il n'y a que trois entreprises qui offrent des contrats, il n'y aura jamais plus de 3 contrats !* » (Région A). Les besoins des entreprises en main-d'œuvre ont évolué assez fortement ces dernières années. Par exemple, les entreprises qui, auparavant, recrutaient des secrétaires au niveau du BEP recrutent aujourd'hui au niveau du BTS. Selon une responsable de formation d'une entreprise en région B, si le niveau d'exigence des entreprises s'est élevé, c'est peut-être aussi parce que l'*output* du système éducatif n'est plus le même : « *On voit bien que les jeunes du bac pro n'ont pas les compétences requises, ce qui fait que le chef d'entreprise monte tout de suite ses*

³¹ Kergoat 2007, Moreau 2003, Vialla 1995.

besoins vers un niveau bac +2 et donc du coup, il y a cette tendance vers le niveau supérieur qui augmente. »

Dans la région C, prédomine une logique d'offre plutôt que de demande de formation par apprentissage. Toutefois, selon la fédération du BTP, la situation serait en train de changer sous l'effet du contexte économique : *« On est amené dans un contexte de crise à revenir à certaines réalités même si bien souvent dans des réunions je m'aperçois qu'on confond demande des entreprises qui correspond à leurs besoins en termes de qualification, de compétences, de savoir-faire pour répondre à un certain type de marché et la demande sociale des jeunes et de leurs familles »*. Par ailleurs, un responsable régional de la formation d'une Fédération souligne que l'objectif passé des 800 000 jeunes apprentis peut être perçu comme *« dévalorisant pour l'apprentissage, voire contre-productif »*. On parle aussi de *« filière d'excellence »*, de *« parcours royal »* : *« faisons-en une bonne filière... Une filière qui donne des gens compétents qui aiment leur métier et qui vont trouver du boulot »*.

Par ailleurs, il est évoqué que l'apprentissage ne devrait pas être considéré comme un instrument de lutte comme le chômage des jeunes ; il est avant tout un instrument de formation et de qualification des jeunes : *« Si on veut vraiment revaloriser l'apprentissage, il faut qu'on arrête de dire que ça va résoudre le problème du chômage et des personnes pas qualifiées »*. Toutefois, pour un grand nombre d'acteurs, l'apprentissage aide à récupérer et à former les jeunes les plus éloignés du marché du travail, même si pour certains l'apprentissage dans le supérieur permet d'améliorer l'image de cette voie et de tirer tout le dispositif vers le haut. La CCI de la région C considère qu'il y a complémentarité, voire synergie entre les deux segments d'enseignement : *« Au départ l'apprentissage a été créé davantage pour les niveaux V et IV mais le fait de pouvoir faire de l'apprentissage jusqu'au niveau I, c'est aussi un ascenseur social parce qu'on a des jeunes aujourd'hui qui ne pourraient pas poursuivre leurs études s'il y avait pas la possibilité de les faire en apprentissage »*.

4.2. La réforme du bac pro a porté un coup dur au recrutement d'apprentis par les entreprises

Pour les responsables régionaux, le bac pro en trois ans ne semble pas adapté aux besoins des très petites entreprises, ni aux entreprises artisanales, encore moins à l'apprentissage. Il passe mal auprès des artisans, comme en témoignent les propos recueillis auprès d'un responsable de la chambre de métiers et de l'artisanat : *« Cela ne fait pas partie de notre culture. On a des élites qui sont passées par le lycée, qui sont passées par le bac et qui ne jurent que par ça et qui veulent étendre ça aussi aux formations techniques et après on pleure que la France se désindustrialise. »*

Pour cet artisan de la coiffure dans la Région C, l'enjeu est vital car pour devenir un véritable professionnel de la coiffure, il faut deux ans de CAP, deux ans de brevet professionnel et deux ans de préparation de brevet de maîtrise : *« Il y a l'apprenti, le compagnon et le maître. En trois ans de bac, un apprenti est juste un bon compagnon. Donc quand on me dit 3 ou 4 ans, tu commences à rentrer dans le métier, oui ! Mais après, il faut monter de niveau et donc bien sûr qu'on a besoin de ces niveaux IV mais il nous faut aussi des gens qui viennent avec de la passion, avec l'envie et non pas par défaut »*. Dans la même lignée, si la fédération du BTP de la région C est consciente qu'il est nécessaire d'augmenter les niveaux de qualifications de leurs apprentis, la branche reste malgré tout attachée à la filière en apprentissage CAP en deux ans et au brevet professionnel en deux ans.

Dans la mouvance de cette opinion quasi unanime, les acteurs consulaires de cette région rejoignent le point de vue que le bac pro en trois ans est, pour des raisons économiques, globalement mal perçu par les entreprises. Dans les TPE et les entreprises artisanales de la région C, la baisse des effectifs a notamment coïncidé avec la réforme de la voie professionnelle, comme le note un responsable du Conseil régional : « *Pour nous, la réforme de la voie professionnelle a eu un impact fort sur la diminution des effectifs des apprentis. On verra le creux certainement cette année puisque c'est la première cohorte qui passe l'examen. On avait déjà un creux de recrutement sur la seconde année-là du fait que l'on reparte à zéro on va voir un creux sur la première et terminale.* »

La mise en œuvre du bac pro en trois ans dans la région B a été vécue aussi comme un frein par les entreprises artisanales. Les évolutions de l'apprentissage y sont analysées comme une volonté de « *scolariser* » l'apprentissage. Ceci limiterait d'autant la valorisation des savoirs et des pratiques professionnelles acquises en situation de travail. Ainsi, certains artisans peuvent ne pas retrouver, dans les programmes de formation proposés, le cœur des compétences professionnelles qu'ils pensent devoir être attachées au métier. De plus, les acteurs de l'entreprise mettent en exergue le fait que l'organisation de l'alternance, dans le cursus du bac pro en trois ans, est différente de ce qu'elle était auparavant. Cela ne leur convient pas toujours dans la mesure où ils considèrent que les jeunes sont moins en entreprise qu'en formation. Pour pallier ces problèmes, certains CFA ont introduit la flexibilisation des horaires, c'est-à-dire une adaptation de l'alternance au rythme des entreprises.

C'est dans la région A que la posture d'opposition semble la plus forte de la part de certains de secteurs professionnels, comme le rapportent les représentants de chambres consulaires : « *Le bac pro 3 ans : dans l'industrie, c'est le refus total car on ne prend pas un mineur pour des tâches industrielles, les prises de risques sont trop grandes, on préfère un majeur ... Le refus est aussi dans la branche de l'hôtellerie restauration. Dans le commerce c'est un autre problème : 3 ans, c'est trop lourd. De plus en 3^e année de bac pro le jeune coûtera plus cher qu'un apprenti en première année de BTS. On est donc sur une montée de niveau artificielle, on prend un BTS.* » Dans un contexte économique et social perturbé, signer un contrat d'apprentissage sur une période aussi longue peut paraître réhibitore pour l'artisan et bon nombre d'employeurs.

Enfin, certaines branches professionnelles et certains CFA « *n'ont pas su prendre dans les dernières années le virage* », avec parfois un clivage persistant selon le type d'entreprises et le secteur d'activité : l'artisanat et les petites entreprises (le bâtiment par exemple) demandent par tradition des formations de niveau V et peu de niveau IV, tandis que les moyennes et grandes entreprises (ou de la métallurgie) souhaitent des niveaux IV et supérieur. Un chef d'entreprise s'exprime ainsi : « *Pour l'entreprise artisanale c'est un frein : elle doit faire un engagement sur trois ans, c'est difficile. Or, on connaît les conditions très draconiennes de licenciement. Ensuite, il y a un nombre d'heures en cours de formation très largement supérieur que dans les autres diplômes ; cela augmente le coût de la formation.* »

Cependant, d'autres points de vue s'expriment, moins défavorables au bac pro. Pour certains types d'employeurs, notamment dans les TPE, ce diplôme est une sorte de garantie à ce que le jeune puisse être autonome dans son travail, de même qu'il maîtrise les savoirs de base. Par ailleurs, dans certains secteurs, les innovations technologiques justifient le recrutement d'apprentis plus qualifiés. C'est le cas par exemple de la réparation automobile, secteur dans lequel le progrès technique, lié à l'électronique embarquée, exige des niveaux de qualification de plus en plus élevés. D'autres chefs d'entreprise justifient leur choix en raison de la baisse du niveau d'enseignement qu'ils constatent au quotidien. De leur point de vue, le niveau actuel des CAP n'est pas celui d'il y a vingt ans. Il y a

probablement dans ce jugement une dimension subjective importante, comme l'explique un responsable des chambres de métiers et de l'artisanat de la Région C : « *Quelqu'un qui avait un certificat d'études il y a cinquante ans, avait un certain niveau de connaissances, de compétences, de savoir-faire, de savoir-être qui était bien supérieur au niveau bac actuel. C'est pareil pour nos CAP. Le public qui est accueilli dans nos CAP du bâtiment, je ne dis pas la totalité mais le plus grand nombre, nous sont orientés là parce qu'ils ne savent pas lire, pas écrire, ils ne savent pas compter.* »

4.3. Les modes d'usage des différents dispositifs de formation alternée

Certaines entreprises trouvent dans l'apprentissage un moyen de recourir à une main-d'œuvre bon marché. Elles ne recrutent qu'au niveau V pour des raisons essentiellement de coût du travail. Le recours à l'apprentissage s'analyse alors comme une variable d'ajustement destinée à répondre aux fluctuations du marché, sans intention de garder durablement les jeunes dans l'entreprise. Tout se passe comme si l'investissement que constitue la formation d'un apprenti n'était pas jugé opportun pour les faibles qualifications, qui peuvent être acquises en situation de travail ou être mises en œuvre par des travailleurs substituables via des contrats de travail précaires. La plupart des organisations professionnelles dont l'UPA dénonce ce genre de pratiques : « *On intervient au niveau de l'organisation professionnelle. Il y a toujours des brebis galeuses, mais moins qu'avant... Et puis, les gamins ils ne se laissent plus faire. À ces artisans, on ne leur envoie plus d'apprentis. On évite. Je connaissais un boulanger un moment donné, il avait toujours deux apprentis, il se débrouillait pour avoir toujours un apprenti sur place. L'apprenti c'était pour travailler, il remplaçait un demi-ouvrier. Le patron il prenait un apprenti pour la rentabilité pas pour leur apprendre un métier* ».

À l'opposé, l'apprentissage s'avère indispensable face à des problèmes d'attractivité sur des métiers en tension. Dans ce registre, l'apprentissage peut répondre à des besoins de maintien des compétences, lorsque l'entreprise ne trouve pas sur le marché du travail suffisamment d'individus formés à ses métiers ; le véritable objectif du dispositif d'apprentissage correspond à une réelle volonté de faire du pré-recrutement : « *C'est un vivier, ça reste un vivier dans tous les cas. On embauche en fonction de nos besoins ...* ». Dans cette situation, les employeurs s'impliquent personnellement en aidant le jeune à acquérir une véritable certification ou une qualification. Ils cherchent ainsi à transmettre des techniques de travail, des savoirs issus de l'expérience, pour que l'apprenti devienne autonome dans sa façon d'être et de faire.

Les CCI pointent un certain nombre de freins internes aux politiques « RH » des entreprises.

Le recours à l'apprentissage est jugé parfois trop peu préparé par les responsables consulaires, notamment en région A : *« Il n'y a pas de réflexion amont sur les profils de poste, sur la progression des tâches. On risque la rupture et la casse du jeune ou de l'entreprise qui risque alors de quitter définitivement l'apprentissage. Là il faut que nous intervenions pour construire les contrats d'après »*. Il peut y avoir ensuite l'effet des tensions économiques : *« Quand l'entreprise se décide à recruter, il faut que tout aille vite. On a vu ainsi un pic de recrutement en octobre l'année dernière, de la part d'entreprises qui avaient retardé le recrutement »*. Enfin, si l'impact du quota d'alternants est considéré comme une chance pour développer l'apprentissage, en contrepartie, cela demande un investissement accru pour les CFA ou les chambres consulaires en termes d'aide aux entreprises. *« Les équipes RH des groupes sont peu nombreuses. Et le contrat d'apprentissage est plus compliqué qu'un autre contrat. C'est donc bien de leur venir en aide. Nous avons un travail à faire auprès d'eux notamment sur le tutorat. Il y a par ailleurs la contrainte des 4 % d'alternants Si l'apprenti entre sur un poste en cœur de métier de l'entreprise... pas de problème : l'entreprise a l'habitude de prendre des apprentis et il existe un panel de salariés pour devenir tuteur ou maître d'apprentissage. Par contre, l'entreprise peut être tentée de commencer un apprentissage sur un métier transversal pour assurer son quota (commercial, logistique, comptabilité) alors qu'elle n'avait pas encore pris d'apprentis pour ces activités. Là il y a un accompagnement à faire »*.

Par ailleurs, dans certains bassins d'emploi, les artisans déplorent des pénuries d'apprentis *« des métiers comme l'alimentation par exemple, comme la boucherie ou la boulangerie ont du mal à trouver des apprentis. Il y a le problème des horaires de travail. Et puis, les jeunes, aujourd'hui, n'aiment pas travailler sur le sang ... »*. L'autre raison évoquée par les chefs d'entreprises et les artisans, est lié au comportement du jeune, à sa capacité à intégrer l'entreprise : *« Je viens d'embaucher une apprentie de 25 ans, je pourrais être son père : on n'a pas la même perception du monde, on n'a pas la même perception des choses, on n'a pas la même éducation. Alors, est-ce qu'elle va s'adapter, ce n'est pas évident. Mais ça pose des vrais problèmes de management. Cela dit ce n'est pas spécifique à l'apprentissage »*.

Face à ces multiples problèmes, le réseau des chambres de métiers mène actuellement un travail spécifique dans trois directions, sur l'image et la représentation de l'apprentissage auprès des jeunes et de leurs parents, sur la question de l'orientation et sur la qualité de l'offre de formation.

Deux types de contrats de formation en alternance peuvent être utilisés par les entreprises, l'apprentissage et le contrat de professionnalisation. Le premier est piloté par les régions et bénéficie d'incitations financières de l'État ; le second relève de la responsabilité exclusive des partenaires sociaux et de la négociation de branches. Celles-ci ont un positionnement relativement pragmatique, comme en témoigne le positionnement de la branche du BTP dans la région C. Selon cet acteur, la priorité doit être donnée à la satisfaction des besoins en qualification des entreprises, quel que soit le support contractuel l'important est de conclure un contrat avec le jeune. : *« Entre le contrat de professionnalisation et le contrat d'apprentissage, on peut faire un choix en fonction de la qualité de l'établissement. »*. La branche du BTP réalise, par exemple, un grand nombre de « BTS BTP » par contrat de professionnalisation car l'offre y est plus grande, malgré le fait que ce soit moins intéressant financièrement pour l'entreprise, comme l'explique un responsable sectoriel : *« prenez le lycée D... ils ont une section BTS bâtiment et TP en apprentissage, et le reste en contrat pro »*.

4.4. Le « *Label Maître d'apprentissage* »

Il arrive que la relation entre l'apprenti et le maître d'apprentissage soit conflictuelle en partie du fait de l'inexpérience et du manque de formation de ce dernier. Pour choisir un maître d'apprentissage, les entreprises appliquent généralement le critère légal de cinq années d'ancienneté dans le poste ou de trois années d'ancienneté dans le poste et un diplôme équivalent à celui préparé par l'apprenti. Ce sont généralement les salariés d'entreprise qui ont le plus d'expériences. Dans certaines professions, dont l'accès est protégé, le maître d'apprentissage doit être détenteur d'un diplôme qui est, généralement, un brevet professionnel³². Pour certains maîtres d'apprentissage, leur manque d'appétence pour la formation continue tient à l'existence de représentations plutôt négatives vis-à-vis de cette dernière. De leur propre chef, ils ne s'inscrivent que rarement dans des formations, même celles qui concernent leur « *cœur de métier* »³³.

Ce manque de formation de la part des maîtres d'apprentissage pose un véritable problème, si on prend en compte l'élévation du niveau de formation des apprentis. Au sein de l'entreprise, cela favorise les tensions durant la durée des contrats d'apprentissage, voire conduit à des ruptures. À l'occasion de ces formations, les maîtres d'apprentissage cherchent à s'outiller pour mieux accueillir les jeunes apprentis. Les Régions soutiennent ce type de formation. En effet, il s'agit d'une part de dépasser les blocages entre les attentes des maîtres d'apprentissage concernant le comportement professionnel des apprentis et, d'autre part, de les sensibiliser à la transmission de messages et de repères éducatifs élémentaires. Il s'agit aussi de préparer le maître d'apprentissage et l'équipe de travail à accueillir un jeune qui ne dispose pas encore de toutes les aptitudes à se retrouver dans un milieu professionnel, lui présenter l'entreprise et les règles qui régissent l'activité de travail.

La qualité de l'accompagnement des jeunes en entreprise peut donc jouer un rôle pour limiter les abandons, en particulier là où les conditions et les contextes de travail sont difficiles³⁴. Une charte ou labellisation des entreprises, une réelle formation des maîtres d'apprentissage, l'octroi d'un label de maître d'apprentissage, sont donc des concepts à développer : « *Ces entreprises labellisées deviendraient des références pour les familles comme pour les institutions impliquées dans l'apprentissage et bénéficieraient ainsi d'un argument de marketing social pour attirer et garder les jeunes* ».

4.5. Des initiatives pour accompagner les acteurs économiques

On voit émerger en région des initiatives visant à coordonner les intérêts des acteurs économiques. Cette coordination est d'autant plus nécessaire que le tissu productif est composé de très petites unités de production. Dans la région A par exemple, pour susciter le développement de l'apprentissage, la chambre de métiers et de l'artisanat a cherché à formaliser une expérimentation destinée aux TPE et aux artisans et visant une réduction des coûts de l'apprenti.

Une autre expérimentation se déroule en région C où la CCI régionale a créé un « baromètre » des besoins en compétences et en formation pour les entreprises. Cet outil est composé de deux volets : un volet formation continue et un volet apprentissage : « *Nos conseillers formation sont sur le terrain*

³² Toutin (coord.), 2011.

³³ Bentabet, 2010.

³⁴ Barges, 2010.

tous les jours. Ils ont des contacts quotidiens avec les chefs d'entreprise. Ils perçoivent les tendances mais ne la mesurent pas forcément ». Par ce moyen, les CCI cherchent à formaliser un peu plus les nouveaux besoins et métiers des entreprises du secteur.

Afin de viser un rapprochement et un accompagnement des jeunes et des employeurs, les chambres consulaires de la région B ont ainsi mis en œuvre un dispositif appelé points A (A pour alternance). Il s'agit d'une part d'un dispositif de bourses d'apprentissage qui permet de mettre en relation des offres de contrat avec des demandes d'apprentis. Ces services informent les entreprises sur l'ensemble des questions relatives à l'alternance, proposent une aide dans la recherche de jeunes susceptibles de signer des contrats d'apprentissage ou des contrats de professionnalisation, facilitent les démarches administratives relatives à la signature des contrats d'alternance.

Il arrive en effet que les entreprises soient parfois confrontées aux défaillances d'une organisation territoriale concernant la réflexion sur les besoins de main-d'œuvre dans une perspective prévisionnelle. À titre indicatif, la branche métallurgie se fixe l'objectif de former en alternance 40 000 personnes par an, comme l'expose un responsable : *« La région C représente 5 % du national. On a une spécificité, on tire davantage vers les niveaux de technicien, agent de maîtrise, ingénieur. Nos outils actuels nous permettent de fournir 900 personnes par an issues de l'alternance prêtent à rentrer sur le marché du travail soit un peu moins de 20 % des besoins. Les 80 % restants on va les chercher ailleurs ou on ne les trouve pas. Aujourd'hui, il y a sûrement 30 % des emplois qui ne sont pas pourvus et qui bloquent le développement des entreprises dans notre région. »*

Dans cet ordre d'idée, il est prévu la création en France de treize plates-formes économiques à travers la mise en œuvre du « Pacte de compétitivité » qui sont un lieu d'innovation mais aussi la vitrine de la GPEC sur des territoires donnés. Celle destinée à la région C aura pour vocation de déterminer les activités en déclin et les besoins en qualifications émergents, ce qui permettrait de dégager un socle de compétences qui pourraient préfigurer les futurs salariés dont auront besoin ces nouvelles activités. Les acteurs et décideurs économiques œuvrent à la promotion et au développement de l'apprentissage mais ne le font pas toujours de manière égale selon les régions : *« Les développeurs nous le disent, on pourrait penser que tout chef d'entreprise sait comment fonctionne l'apprentissage ... C'est loin d'être le cas. Il découvre toujours quelque chose. On ne fera jamais assez la promotion de l'apprentissage »*. L'objectif est de déterminer ce sur quoi telle ou telle région veut se spécialiser et comment on doit basculer sur des *modus operandi* de développement économique. En d'autres termes, il s'agit de savoir quelles sont (seront) les compétences dont les entreprises ont (auront) besoin dans les prochaines années, dont celles centrées sur les secteurs innovants, le développement durable, les métiers verts et verdissants, etc.

5. LES AIDES EN DIRECTION DES PUBLICS

La politique régionale en direction des jeunes et de leur famille peut avoir une incidence sur le niveau de développement de l'apprentissage. L'entrée par les publics constitue le dernier volet du triptyque de l'apprentissage, les deux autres étant l'offre de formation et les entreprises. Sous ce registre des publics, se retrouvent les réflexions et les propos des acteurs renvoyant aux différents leviers d'action touchant les jeunes apprentis. La thématique de l'orientation et de la construction des parcours des apprentis incite plutôt à choisir une perspective transversale aux trois régions, sans nécessairement faire appel à un raisonnement en termes de « cas » régional spécifique comme cela a été traité pour la partie concernant l'offre de formation. Quatre grands domaines d'action sont, tour à tour, énoncés et examinés, quelle que soit la région considérée : le processus d'orientation des jeunes vers le système d'apprentissage, les diverses mesures incitatives ou d'aide à la mobilité des jeunes apprentis, la prévention des ruptures et, l'individualisation des parcours des jeunes apprentis.

5.1. Les processus d'orientation vers l'apprentissage : question de choix, question d'image

L'apprentissage souffre encore aujourd'hui de l'image dépréciée de la voie professionnelle et d'une certaine forme de stigmatisation. On le perçoit trop souvent comme un mode d'accès à des emplois masculins de faible niveau de qualification du secteur de l'artisanat. Cependant, les mentalités évoluent progressivement sous l'influence de facteurs favorables, qui sont :

- la possibilité de préparer un bac pro en trois années au lieu de quatre auparavant ;
- l'intérêt manifeste de jeunes diplômés à bac+2 pour des formations par apprentissage dans le domaine de l'artisanat ;
- les possibilités de recrutement qui s'élargissent à certaines grandes entreprises ;
- le développement de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur.

Néanmoins, des actions d'information et de promotion de l'apprentissage auprès des publics restent toujours d'actualité pour en susciter un développement en continu. On peut rappeler ici que la promotion de l'apprentissage était un objectif inscrit dans le plan de cohésion sociale de 2004. Certaines régions l'ont fait apparaître comme thème à part entière de leur COM, proposant des actions spécifiques sur ce thème. C'est notamment le cas de la Région A qui inscrivait à l'occasion de son premier COM des actions de communication en direction du grand public. Dans la Région B, la valorisation passe par des parrainages de sections, l'organisation d'un salon de l'apprentissage ou des expérimentations en vue de développer le préapprentissage par exemple. Dans la Région C, la valorisation se réalise, entre autres, par une expérimentation entre l'association des missions locales et certaines grandes entreprises. L'objectif est, dans ce cas, d'accroître l'opportunité à des jeunes passés par un apprentissage dans ces entreprises d'y être recrutés après.

5.1.1. L'orientation vers l'apprentissage

En matière d'orientation, la voie professionnelle dans l'enseignement secondaire semble souffrir encore trop souvent d'une image négative, présentées comme une voie de relégation, pour laquelle les jeunes ont été placés par défaut, avec des secteurs peu attractifs sur le plan des conditions de travail (Moreau, 2003). Pour l'apprentissage, cette image négative est en train d'évoluer, mais pas complètement dans la mesure où dans certains secteurs d'activité, les conditions d'emploi et de travail demeurent difficiles.

L'apprentissage est une modalité de formation qui reste un choix de la famille » et elle n'est pas une voie d'orientation en tant que telle pour l'Éducation nationale. L'absence de procédures d'orientation vers l'apprentissage est signalée comme une difficulté par plusieurs acteurs. En fin de troisième de collège, le chef d'établissement - qui d'ordinaire prend la décision d'orientation - n'a pas le pouvoir d'orienter vers l'apprentissage, il peut en revanche orienter le jeune vers la voie professionnelle sous statut scolaire. L'apprentissage aujourd'hui est recensé comme une intention des jeunes et de leur famille mais ne peut pas être une décision d'orientation. Pour sécuriser une place en lycée à la rentrée suivante, il est conseillé aux familles de mettre en 1^{er} vœu une formation à temps plein. Comme le remarque un responsable de CFA : *« Pour un jeune de quinze ans c'est quand même un choix difficile, trouver à la fois une formation et une entreprise. C'est tellement plus simple d'aller dans un lycée alors qu'un apprentissage, c'est aller rencontrer un employeur, c'est se vendre. »*

Même carence pour l'orientation vers l'apprentissage dans l'enseignement supérieur. Le portail en ligne « admission post-bac » (APB) recueille les candidatures de poursuites d'études dans l'enseignement supérieur où les jeunes ont la possibilité de faire une trentaine de vœux. Pour les régions A et C, l'apprentissage ne figure pas dans la liste des vœux possibles, alors que en région B, l'apprentissage y est répertorié et permet même que les jeunes soient inscrits en CFA de manière conditionnelle. D'une manière générale, tant que le jeune n'a pas signé de contrat, il n'est pas assuré de cette inscription.

5.1.2. L'utilité de préparer en amont l'orientation

Différents points de vue s'expriment sur l'opportunité de créer un « moment d'orientation » spécifique, un espace intermédiaire pour le jeune qui a pris la décision d'entrer dans l'apprentissage. D'aucuns voient la nécessité d'un espace qui serait *« créé par la Région, ou par État-Région dans le cadre de la lutte contre le décrochage scolaire, un 'dispositif-sas' d'orientation préalable et obligatoire à l'entrée en apprentissage. Par exemple, on pourrait repousser de juillet à septembre la signature des contrats afin de permettre de consacrer l'été à mettre les jeunes en stage, à les tester et à faciliter leur accès à l'employeur et au contrat. Il manque un chaînon pour les niveaux V qui auraient un besoin spécifique d'un temps d'orientation active ; cela serait moins vrai pour les niveaux III et au-delà y inclus, pour revenir sur le choix. »*

Cette préparation « en amont » de l'entrée en apprentissage apparaît à certains représentants du monde éducatif comme un moyen également d'apprécier si les savoir-être du jeune seront ou non en correspondance avec ceux attendus par l'entreprise ; ce type de diagnostic est important pour l'accès et le maintien dans l'apprentissage, comme l'atteste le responsable académique de l'AIO de la région C : *« Le jeune vit dans un certain contexte, avec des codes à lui qui ne sont pas ceux de l'entreprise, en sachant que ces codes ont évolué considérablement ces dernières années. Tous les jeunes y inclus ceux*

de milieux favorisés rencontrent ces difficultés d'adaptation aux codes. Un chef d'entreprise citait l'exemple d'un jeune en apprentissage à un niveau de technicien très stimulé par son travail qui était capable de rester jusqu'à 10H le soir pour achever son travail mais qui le lendemain arrivera à 11H du matin. La façon de se présenter est tout aussi importante. On pourrait opter pour développer ces capacités quelle que soit la discipline qu'on enseigne. On devrait pouvoir transmettre ces compétences transverses qui sont un obstacle pour certains jeunes de quartiers, il faudrait qu'on cible et qu'on intègre cela dans un projet d'entreprise. Savoir se vendre auprès des entreprises ».

Les processus d'orientation illustrés par quelques chiffres. Le cas de la région B

Premier palier d'orientation : la 3^e de collège

D'après le bilan de l'orientation de 2012 dans les collèges publics de l'Éducation nationale, au 2^e trimestre, 235 familles expriment une intention pour un bac pro par apprentissage et 880 pour un CAP par apprentissage. Au 3^e trimestre, les choix des familles diminuent nettement pour l'apprentissage (de 7 % des intentions à 4 % des choix) : 122 expriment un 1^{er} vœu bac pro professionnel par apprentissage et 469 un 1^{er} vœu CAP sous statut apprenti.

En juin 2012, 65 % des élèves ont une décision d'orientation en 2^{nde} générale et technologique (équivalent au taux national), 29 % en 2^{nde} professionnelle, 5 % en 1^{ère} année de CAP et 2 % doublent la troisième. Selon le SAIO, 10 % des élèves optent pour l'apprentissage.

Second palier d'orientation, l'admission post-bac

En 2012, l'académie B compte 15 981 élèves de terminale et près de 80 % d'entre eux sont candidats via le portail admission post-bac. Parmi ces élèves, 705 futurs bacheliers professionnels, 243 bacheliers technologiques et 183 bacheliers généraux mettent en 1^{er} vœu l'apprentissage, les trois quarts pour une formation dans l'académie B. Au final, parmi les élèves exprimant un 1^{er} vœu, 1 131 (soit 9 %) ont choisi l'apprentissage avec des écarts selon le baccalauréat préparé : 26 % des futurs bacheliers professionnels, 9 % des bacheliers technologiques et 3 % des bacheliers généraux. Près de 52 % des élèves de l'académie B obtiennent leur 1^{er} vœu avec une grande disparité selon le baccalauréat préparé et l'académie choisie en priorité. Le taux de satisfaction 1^{er} vœu dans l'académie B est de 59 %.

Source : SAIO

5.1.3. Entre inscription et affectation, les marges d'incertitudes

Le fonctionnement actuel crée certaines difficultés supplémentaires. Contrairement aux autres voies de formation professionnelle sous statut scolaire, l'affectation réelle et non l'inscription formelle en CFA est conditionnée au fait d'avoir obtenu un contrat de travail. La contradiction principale réside dans le fait que les campagnes de recrutement d'apprentissage sont effectuées en décalage par rapport aux rentrées scolaires. Ceci est dénoncé par les responsables académiques de la région C. Ces derniers y voient une difficulté pour leur propre gestion d'effectifs dans la mesure où il y aura double compte afin d'assurer à tous les jeunes une affectation en septembre. De leur côté, les responsables de CFA

estiment que de nombreux jeunes, qui ont envie de faire de l'apprentissage, s'arrêtent en juin et s'inscrivent tout de suite dans un établissement à temps plein parce qu'ils craignent de ne pas avoir d'employeur et de ne pas avoir de solution pour l'enseignement supérieur : *« Quand on arrive au mois de juin, le problème c'est que les jeunes ont cherché un employeur entre-temps, ils n'en ont pas trouvé donc ils se replient tout de suite sur un lycée. De toute façon, les jeunes qui ne viennent pas en apprentissage alors qu'ils sont motivés, c'est parce qu'ils ne trouvent pas d'employeurs et c'est ça le problème, surtout qu'en BTS c'est assez difficile de trouver un employeur et il arrive un moment où ils se disent : on arrête parce qu'on ne va rien avoir à la sortie. Donc quelque part on perd des bons éléments. Ce qu'il leur faudrait, c'est une journée ou un salon réservé à l'enseignement supérieur par apprentissage avec des entreprises. Et les jeunes ne connaissent pas l'apprentissage, cette période est floue et arrive fin juin et c'est terminé. Ils cherchent la sécurité. »*

L'incertitude de l'inscription liée à la signature d'un contrat d'apprentissage a des incidences non seulement sur le jeune et sa famille mais aussi sur le système de formation dans son ensemble : elle vient perturber la régulation d'ensemble. Si des améliorations sont donc apportées pour faciliter l'orientation vers l'apprentissage, il reste que la logique d'affectation reste très obscure et cela augmente les craintes et donc les stratégies qui offrent le maximum d'assurance : *« Pour expliquer ce système-là à un élève bien 'outillé', cela n'est pas simple, alors a fortiori pour un élève moins doté pour lequel on multiplie les risques d'erreur. Sans compter que les jeunes qui restent sur des listes d'attentes pour l'apprentissage ne sont pas affectés sur d'autres vœux. »*

5.1.4. Outiller l'ouverture des jeunes au monde économique

Au niveau académique, de multiples manifestations pour informer des jeunes sur l'apprentissage et les diverses voies de la formation professionnelle existent même si les formes et dénominations sont variables.

Une critique souvent adressée aux intervenants et aux enseignants, notamment par les représentants du monde économique, est qu'ils ont une connaissance beaucoup plus livresque que pratique de la réalité du travail. L'efficacité de leur fonction est donc remise en cause pour l'orientation des jeunes vers les filières en apprentissage : *« Pour moi c'est un véritable verrou »*. Plus encore, *« les enseignants conservent l'image de l'apprentissage comme le lieu dans lequel se règlent des problèmes que l'école ne peut pas régler »* et les ressources offertes par les conseillers d'orientation-psychologues sont jugées parfois insuffisantes : *« ils voient les élèves collectivement mais il n'y en a pas assez pour tous les élèves »*.

Des journées portes-ouvertes aux professionnels ou des visites sont également organisées par les établissements d'enseignement, dans le cadre de salons des métiers, de salons d'étudiants ou des salons de l'apprentissage. Concernant ce dernier lieu d'échanges, il est à noter que des critiques se font jour sur sa pertinence : *« Le salon de l'apprentissage, c'est un peu un salon-ghetto ; il est plus intéressant de présenter l'apprentissage dans des salons plus ouverts, qui présentent les deux voies, la formation professionnelle scolaire et l'apprentissage, voire les établissements qui sont à la fois lycées professionnels et CFA associés. L'information existe pour tous. Par contre, qui relaie l'info auprès des élèves ? »*

S'il existe un manque de ressources en orientation au vu de ce qui pourrait être un développement ambitieux de l'apprentissage, des problèmes de contenu même de l'information à transmettre sur

l'apprentissage sont aussi présents. D'abord, un constat perdure concernant le rôle prépondérant de la famille et des amis dans les choix d'orientation³⁵. Dès lors, la question demeure de savoir comment atteindre ces acteurs non institutionnalisés de l'orientation.

Aux côtés des personnels liés ou proches de l'éducation nationale, de nombreux intervenants viennent également dans le champ de l'accueil, de l'information et de l'orientation vers les formations et les métiers. Des collaborations avec ces derniers sont réalisées entre, d'une part l'Éducation nationale et d'autre part les branches professionnelles pour favoriser les visites d'entreprises, le recours de professionnels en établissements. Ceci s'effectue aussi bien au sein des sections générales que professionnelles, dans des sections spécifiques telles les DP3 DP6, avec cependant quelques bémols sur l'organisation de ces événements, tel que l'indique un responsable de branche : « *nous l'avons fait pendant des années, on appelait ça la tournée des collèges. Moi j'y suis allé personnellement avec des chefs d'entreprise pour parler aux jeunes, il fallait que je me batte pour qu'on ne sélectionne pas les jeunes qui allaient venir écouter nos conférences.* »

5.2. Les actions en faveur de la mobilité des jeunes sur les territoires

L'accès à l'offre de formation par apprentissage renvoie à la possibilité des jeunes d'y accéder. Sur ce point, le critère de proximité de l'offre détermine les contraintes de mobilité auxquelles les publics vont être confrontés³⁶. C'est pourquoi, la question des aides régionales à la mobilité, notamment à travers pour ce qui relève des frais de transport, d'hébergement et de restauration revêt une importance particulière dans le plan régional d'apprentissage. Selon les espaces régionaux, la politique engagée dans ce domaine révèle des actions différenciées.

La tendance récente à la rationalisation de l'offre de formation a eu pour conséquence une plus grande concentration des structures, en particulier au plan géographique, ce qui a impliqué une révision des politiques d'aides à la mobilité des jeunes, comme l'indique un responsable : « *Cela veut dire rendre plus mobiles les élèves, cela veut dire peut-être une remise à plat de l'aide, par rapport aux aides aux familles.* » Nombre d'acteurs font aussi le constat que la répartition géographique des entreprises, lieu d'accueil des apprentis, génère de fait des inégalités territoriales d'accès à l'apprentissage. Cela conduit à pointer des inégalités, notamment entre zones rurales et zones urbaines. Dans les zones rurales, le manque de transport en commun est un réel handicap en premier lieu pour les apprentis mineurs mais aussi pour les apprentis majeurs, ne pouvant financer le permis de conduire. Un responsable de l'orientation en décrit la cause : « *Dans la culture de l'orientation rurale, on choisit la proximité* ». Sur certains bassins, « *il y avait un « surchoix » d'apprentissage pour les jeunes qui y habitaient, mais sans transport en commun, l'apprentissage devient inatteignable.* » Dans les zones urbaines, malgré une offre abondante de transport, le souhait de la proximité est tout aussi prégnant pour les choix d'orientation des jeunes, quelle que soit la voie professionnelle retenue. « *On a même des apprentis qui prennent un apprentissage au pied de chez eux parce qu'il y avait une offre d'apprentissage juste là* ». « *Même si les transports existent il faut avoir la capacité de prendre le transport collectif et d'aller dans une ville inconnue, voire plus simplement dans un quartier inconnu* » indique un responsable éducatif.

³⁵ Grelet Y., Romani C. (coord.) et alii, (2008), « Valeur du diplôme, place et rôle de l'orientation dans la construction des parcours », *Net.Doc*, n° 37 Céreq, 256 p.

³⁶ Cf. partie II.

On constate qu'en général, l'action des pouvoirs publics en matière d'aide à la mobilité des apprentis privilégie l'échelon des établissements de formation. Dans la plupart des COM, l'État et les Régions flèchent des lignes budgétaires spécifiques, visant à financer la construction d'équipements et le fonctionnement de structures d'hébergement et de restauration au sein des CFA. Par ailleurs, une offre de transport s'adresse aux jeunes apprentis. Par exemple, la région C a récemment subventionné, à hauteur de 200 000 euros annuels, le fonctionnement d'une ligne de transport dédié pour desservir un CFA, faute de transports en commun.

En outre, une aide directe est attribuée aux jeunes et à leur famille pour assumer la charge de la mobilité. Il s'agit des aides « THR », transport, hébergement et restauration. Selon les régions, elles peuvent varier dans leur montant, leurs critères d'attribution et dans les modalités de versement. Majoritairement, il s'agit de subventions versées aux CFA à charge pour eux de redistribuer les enveloppes aux apprentis. Cependant, aux dires de certains responsables régionaux de la région C, ce mécanisme d'aide publique a encore des marges de progrès à réaliser, au moins sur deux points. Le premier est une recherche de meilleure cohérence entre les différentes actions conduites. C'est ainsi qu'en région C, le projet est, à l'avenir, de concevoir de manière imbriquée la politique d'hébergement, d'accompagnement et de transport, comme le souligne un intervenant régional : *« C'est d'ailleurs la grande idée du Préfet de région. Son rêve, c'est de créer un kit apprentissage qui serait une espèce de trois en un, le transport, l'hébergement et la restauration. »* La seconde amélioration à apporter au système vise une meilleure visibilité et lisibilité de cette aide auprès des publics : *« les jeunes et leur famille ne savaient pas que c'est la Région qui les finance »*. C'est pourquoi, certaines Régions, dont la Région C, ont opté pour un versement direct de cette aide financière aux apprentis mais cette solution est décriée par les organisations professionnelles et les partenaires sociaux. Ils y voient en effet une possibilité de baisser le montant des aides, ce que réfutent les responsables du Conseil régional.

Pour être exhaustif, il faut rappeler qu'en parallèle à ces aides à la mobilité, les Régions peuvent développer une politique de soutien complémentaire dans les domaines de la santé et du logement³⁷.

5.3. L'accompagnement des jeunes apprentis pour la prévention des ruptures

Un des freins au développement de l'apprentissage souvent évoqué peut résider dans le poids important des ruptures de contrats. Les interlocuteurs régionaux se rejoignent sur divers constats. La mesure du taux de rupture reste difficile et il est souhaitable voire urgent de pouvoir différencier les taux de rupture brut des contrats d'apprentissage et le taux de rupture net qui reflète l'abandon de l'apprentissage en tenant compte des contrats rompus mais suivi de la signature d'un nouveau contrat. Les motifs de rupture repérés mettent en avant le poids des mésententes entre apprentis et employeurs, le poids des erreurs ou mauvaises orientations. On note également l'influence déterminante des conditions de travail perçues et/ou vécues comme difficiles, ou de mauvaise qualité. Les situations personnelles (santé, transport ...) ou familiales ont aussi un rôle sur le risque de rupture. Les avis sur les motifs de ruptures restent très souvent diamétralement opposés entre apprentis et employeurs. Il s'avère que leurs attentes aussi étaient très divergentes.

³⁷ Fonds d'aide régional des apprentis, FARA, fond social d'urgence, FSU.

Comme cela a été évoqué dans les enquêtes de terrain, la réforme du bac pro a pu renforcer le risque de ruptures, comme l'indique un responsable régional ainsi : « *Les entreprises sont très frileuses pour signer un bac pro en 3 ans mais malgré tout des contrats sont signés. Si un apprenti n'a pas le niveau pour être en bac et qu'il se retrouve en grande difficulté, alors le risque de taux de rupture est important.* »

5.3.1. Qualité et innovations dans la pédagogie de l'alternance

Le premier axe de sécurisation des parcours tient à la mise en avant de la spécificité de cette filière de formation : l'alternance. Si sa pédagogie était parfois auparavant un peu juxtaposée, entre le CFA et l'entreprise, il convient de construire une alternance « interactive », voire « intégrative » en rapprochant CFA et entreprises, comme l'évoque un responsable de CFA de la région B : « *On sent que la Région a une vraie volonté politique et une vraie ambition sur cette pédagogie de l'alternance. Actuellement la Région nous demande un projet professionnel ambitieux, on ne veut pas un projet de quelques milliers d'euros pour restaurer un atelier on veut un projet de fond qui prend en compte cette fameuse personnalisation, cette pédagogie de l'alternance, faites des propositions, on vous soutiendra sur le plan financier et s'il faut construire, on construira, mais on veut un CFA ambitieux du 21^e siècle.* »

Ce renforcement de l'alternance passe parfois par la recherche de formes innovantes d'enseignement en CFA qui puissent capter l'attention d'un public de plus en plus diversifié et qui peut être fragilisé par rapport aux enseignements généraux. Est ainsi évoqué l'enseignement en *e-learning*, pour les cours de français, de maths, d'anglais, d'histoire-géographie sur site et en FOAD (formation ouverte à distance). « *Les jeunes au lieu d'utiliser le papier, se connectent, ils recherchent ce qu'on appelle le grain, c'est-à-dire le cours, et puis le formateur est là mais pour une assistance très technique, puisque les jeunes ont leur feuille de route, ils savent à quels moments il faut qu'ils prennent le stylo en réelle distance ...* » Certains souhaitent rendre possible, à terme, un enseignement général à partir d'une plate-forme avec quelques regroupements : il n'y aurait plus que l'enseignement professionnel vraiment dédié sur les centres de formation.

5.3.2. L'importance du suivi pour la sécurisation du parcours

La sécurisation du parcours des apprentis peut prendre d'abord la forme d'un suivi de la qualité de la relation entre l'employeur et l'apprenti. En cela, la visite dans les deux premiers mois du contrat s'avère être un moment essentiel pour repérer les dysfonctionnements et pouvoir y remédier. En région C, comme dans les autres régions d'ailleurs, les pouvoirs publics rappellent que le personnel des CFA doit visiter, avant le 31 décembre, toutes les entreprises dans lesquelles travaillent les apprentis en première année de formation. Un contrôle tout au long du contrat d'apprentissage est aussi possible et encouragé. Cependant, des voix s'élèvent pour demander une neutralité renforcée vis-à-vis des organismes en charge de cette fonction : « *Lorsqu'on voit que le contrôle est fait par un réseau consulaire qui est un organisme gestionnaire et un des principaux financeurs de l'établissement. Il y a un mélange des genres. Il faut que le contrôle soit fait par une personne neutre* » selon le responsable syndical de la région C. Cette fonction de suivi nécessite des moyens dans les services d'inspection, de l'Éducation nationale et du Travail, qui aujourd'hui semblent faire défaut, comme l'ont signalé plusieurs interlocuteurs interrogés. Ils questionnent en outre la neutralité du service d'inspection dans

un contexte où l'Éducation nationale promeut sa propre offre de formation par apprentissage qui constitue un segment « concurrentiel » aux autres.

5.4. Des parcours de formation personnalisés

La question d'une transition entre une séquence de formation et l'apprentissage implique un accompagnement spécifique. Sur ce registre, les points de vue d'acteurs évoquent une diversité de l'outillage des parcours : l'accompagnement personnalisé, la mise en relation avec l'entreprise et des étapes de mise à niveau.

5.4.1. Diversité des publics, diversification des parcours

Dans un contexte de diversification des parcours de formation des jeunes, l'apprentissage doit trouver une place ; il doit permettre de suivre des parcours personnalisés et sécurisés. Comme pour les autres filières de formation, on constate que les jeunes entrants en apprentissage ont des parcours de plus en plus diversifiés. À cela, plusieurs raisons sont évoquées par les acteurs interviewés. Tout d'abord, les responsables de CFA constatent une augmentation des demandes de formation complémentaire ou de mention complémentaire. Cela renvoie à une stratégie des jeunes, surtout titulaires d'un diplôme de niveau V, à renforcer leur professionnalité dans un domaine de spécialité donné, pour accroître leur employabilité. Ensuite, il s'agit de jeunes entrés dans l'apprentissage après avoir obtenu un diplôme de niveau supérieur dans des filières générales et qui souhaitent se réorienter vers un projet professionnel précis. Ces cas nécessitent une individualisation de parcours. À l'autre bout du spectre, l'apprentissage se trouve mobilisé dans le cadre de la lutte contre le décrochage scolaire pour favoriser le rebond de jeunes décrocheurs avec la mise en place de parcours adaptés. Enfin, la poursuite d'étude des bacheliers professionnels contribue à diversifier les profils des jeunes apprentis de l'enseignement supérieur.

Face à ces évolutions, un consensus se fait sur l'enjeu de la personnalisation, de l'aménagement de la formation, avec une meilleure prise en compte des pratiques en entreprise, des compétences et des niveaux des jeunes. Malgré ce consensus, des difficultés demeurent, majoritairement portées par les CFA. Pour répondre à l'impératif de personnalisation des parcours des apprentis, ceux-ci peuvent s'appuyer sur des outils de positionnement des élèves favorisant une orientation plus sécurisée. Dans le secteur du bâtiment par exemple, la construction du parcours de formation dépend du niveau des connaissances acquises. Certains modules ne sont pas jugés nécessaires ; d'autres sont au contraire renforcés. Les CFA de cette branche doivent pouvoir répondre à cette situation en veillant à individualiser les parcours de formation, par la mise en pratique d'une pédagogie de l'alternance basée sur un ensemble de parcours modulés. Cependant, cela implique un travail en partenariat avec les services académiques de l'apprentissage. La mise en place de tels parcours adaptés nécessite des demandes de dérogation auprès du Saia : *« Il faut une dérogation pour être en conformité avec le Code du travail qui autorise une réduction de la durée de formation lorsque le jeune a déjà acquis un certain niveau. Mais il faut aussi cette dérogation tout simplement pour permettre l'enregistrement du contrat. La dérogation est obligatoire pour toute durée du contrat qui serait différente de la durée normale de formation en fonction du diplôme visé »*. Or ce supplément de formalité semble parfois problématique : *« Un jeune qui souhaite intégrer la terminale professionnelle, déjà titulaire d'un CAP d'un domaine voisin et d'un autre CAP. Il faut dans ce cas que le CFA vérifie les compétences possédées mais certains CFA ne le font pas et quand ils le font, ils prennent énormément de temps et*

nous on ne peut donner la dérogation. Une demande de dérogation peut traîner car je n'ai pas reçu les compétences possédées. »

5.4.2. L'accompagnement de la relation entre le jeune et l'entreprise

La sécurisation du parcours des apprentis peut prendre aussi la forme d'un accompagnement du jeune, à différents moments, sur différentes thématiques, et ce de manière non déconnectée de l'accompagnement des entreprises. « *Il faut redonner l'envie aux jeunes d'aller en apprentissage* ». Il s'agit de proposer aux jeunes un appui social et professionnel pour les aider dans la transition de l'école au monde professionnel, qui ne va pas de soi. Cet appui doit aussi lui être offert pour une recherche efficace de son entreprise d'accueil, plus largement pour la découverte du monde du travail. Arrivant du milieu scolaire où les règles sont différentes, le jeune apprenti doit aussi être soutenu dans son intégration au CFA et dans l'organisation de ses nouvelles conditions de vie.

Enfin, s'il semble important d'assurer un accompagnement du binôme jeune (famille) et entreprise, de même il apparaît de plus en plus essentiel d'envisager un appui pour le trinôme constitué du CFA, de l'entreprise et du jeune. C'est dans ce cadre que certaines Régions misent sur un accompagnement, parfois dénommé tutorat, par les missions locales. Ces organismes ont un rôle essentiel dans l'orientation des jeunes décrocheurs en errance de parcours. De multiples expérimentations - de même que des conventions passées entre les Conseils régionaux et l'association régionale des missions locales - traduisent la volonté d'impliquer ces structures dans le suivi des jeunes en apprentissage tout au long du contrat de travail, *a fortiori* en cas de rupture de contrat.

5.4.3. De la nécessité de construire des sas de transition vers l'apprentissage

Le phénomène du décrochage du système d'apprentissage conduit à promouvoir une organisation du parcours du jeune différente de celle classiquement envisagée, notamment pour atteindre les formations dans le secondaire mais aussi dans l'enseignement supérieur.

Pour ce qui est des mécanismes dans l'enseignement secondaire, certains acteurs font remarquer que la disparition du BEP et la réforme du bac pro ont pour effet de contraindre certains jeunes à la fin de la première année du bac pro à se réorienter vers un CAP, faute d'un niveau scolaire suffisant.

Du côté de l'apprentissage agricole, le fait d'avoir gardé un Brevet professionnel de niveau V, de même niveau que le CAPA, permet aux jeunes qui ne veulent pas ou ne peuvent pas entrer dans un bac pro, de pouvoir préparer un diplôme professionnel. Certains jeunes passent ainsi un CAPA par apprentissage, puis un BPA en un an. C'est un diplôme de la formation continue avec une validation des acquis académiques qui leur permet de prolonger leur contrat d'un an, et de rester trois ans en CDD de type contrat d'apprentissage dans une entreprise pour renforcer leur professionnalisation et faciliter leur embauche derrière. La rénovation du CAPA, en lien avec le bac pro et les unités capitalisables, est en cours. Plus encore, avec la mise en place d'un système de positionnement en fin de 2^e année de CAPA, indépendamment de la réussite ou de l'échec à ce diplôme, les apprentis sont repositionnés à partir d'une batterie de tests. Quelques-uns glissent sur un cursus de bac pro en 2 ans ; ils intègrent directement la classe de première de bac pro. D'autres font une demande de dérogation pour une modulation de la durée du contrat d'apprentissage en allongement.

Pour ce qui est du débat autour d'un sas pour accéder à l'apprentissage dans l'enseignement supérieur, la question se pose surtout pour les bacheliers professionnels et leur poursuite d'étude. Dans le dialogue entre rectorat et universités, les échanges s'effectuent dans les termes suivants. Les proviseurs de lycées auraient tendance à critiquer l'aspect inadapté des filières universitaires, ce que reconnaissent certains acteurs des universités si l'offre de formation reste en l'état. Du côté de l'université, les acteurs ont tendance à souligner le caractère inadapté des profils scolaires qui viennent s'inscrire, comme le précise un décideur universitaire, en région C : « *Si on veut les accueillir, il y a un accompagnement nécessaire, un parcours d'adaptation pour améliorer en particulier leur méthode d'acquisition des connaissances mais à l'université, on ne veut pas en entendre parler* ». Dans ce débat, la position de l'une des universités en région est assez claire concernant une éventuelle modification de l'offre de formation : « *C'est non à l'installation des filières propédeutiques, c'est-à-dire non à une ou plusieurs années d'adaptation (ou encore d'année Zéro)* ». Sur cette question, les échanges sont donc actuellement au point mort.

Les futures réformes et loi sur l'enseignement supérieur vont peut-être organiser ce flux de jeunes bacheliers professionnels qui souhaitent une poursuite d'étude. Comme le souligne un décideur académique : « *Probablement que la future loi sur l'enseignement supérieur va fixer des obligations - peut-être pas en termes de quotas - pour recruter en Sts principalement des bac techno et des bac pro.* » Cet interlocuteur précise que « *sans faire l'impasse sur le statut scolaire, il est probable que l'apprentissage constitue une bonne façon d'amener les bacheliers professionnels vers l'enseignement supérieur, quelle que soit la voie par laquelle le bac pro a été acquis.* » Du point de vue de l'académie, l'objectif prioritaire devrait donc être porté au niveau des BTS, en conduisant le plus grand nombre de bacheliers professionnels à ce diplôme. Cela constitue, aux yeux d'un certain nombre d'interlocuteurs, la voie à privilégier pour obtenir la « parité d'estime », dont on parle souvent, entre les différents types de bac.

6. LES MODES DE FONCTIONNEMENT DES PARTENARIATS

Si l'apprentissage est conditionné par le comportement des publics, des entreprises et la structure de l'offre de formation, le développement et la régulation du système d'apprentissage sont dépendants de la nature et de la qualité des partenariats institutionnels. Ceux-ci constituent la solidité d'une politique régionale d'apprentissage concertée.

Sur ce plan, les entretiens ont surtout porté sur l'état actuel des relations entre les différents acteurs de l'apprentissage mais également sur l'évolution des relations. Il est en effet manifeste que les relations sont le produit d'une structuration progressive au sein du périmètre régional mais aussi que les constructions observables à un moment donné ne sont jamais durablement acquises.

La stabilité des relations entre les acteurs régionaux peut être éprouvée par la fin d'une séquence politique (changement d'un vice-président de région en charge de l'apprentissage par exemple), l'imposition d'un cadre national (signature des COM), la mise en place de nouveaux acteurs (création des Directe par exemple). Il s'agira dans cette partie de caractériser les modalités de gouvernance de l'apprentissage dans chacune des régions étudiées.

6.1. Un cas où le Conseil régional est en posture dominante

Dans la région B, la politique de l'apprentissage portée par le Conseil régional fait l'objet d'un consensus auprès des différents acteurs rencontrés localement : *« En matière d'apprentissage le Conseil régional est souverain avec un lobby très fort mais on est plutôt dans une bonne entente »*. Ceci s'explique en grande partie par le fait que l'apprentissage a structuré fortement et durablement la politique de formation professionnelle du Conseil régional. Pendant de nombreuses années, le Conseil régional a d'ailleurs mis en avant les bons résultats de sa politique d'apprentissage. La stabilité des grandes lignes d'action est sans doute liée au principe de la légitimité que lui accordent les acteurs.

De ce fait, on assiste à une position dominante du Conseil régional sur les autres acteurs ; il ne semble pas qu'il y ait de désaccord de principe sur les orientations générales. Y aurait-il une place pour une posture différente de la part d'un des acteurs majeurs du domaine ? Certes, dans le paysage complexe que constitue l'apprentissage, les points de vue sont par nature variés, voire antagonistes, mais le Conseil régional semble mettre au diapason l'ensemble de ces avis. C'est le cas par exemple pour l'élaboration de la carte des formations. C'est pourquoi les relations sont jugées conventionnelles entre les divers acteurs de l'apprentissage et le Conseil régional et que les outils de programmation (CPRDFP) ou lieux d'échanges paraissent relativement formels.

Certains acteurs ont une place particulière, c'est le cas de la Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf). Elle a été consultée sur le COM et de plus participe aux réunions organisées par le CCREFP et la commission apprentissage. Elle intervient aussi de manière conséquente dans quatre contrats d'objectifs territoriaux (COT). Pour autant, il est acquis que *« c'est la région qui a la main, d'ailleurs c'est la région qui a la main sur tout concernant l'apprentissage »* ou encore que *« le Conseil régional est un acteur incontournable dans le domaine de l'apprentissage et de la formation ; s'il n'est pas chaud, il faut le convaincre et le convaincre, ce n'est pas évident. »* Pour preuve sans doute, l'expérience de la signature du dernier COM obtenu après de longues

négociations. En effet, l'esprit de copilotage du COM entre le Conseil régional et la Direccte qui avait prévalu pour la signature du premier COM a été momentanément mis à mal, le Conseil régional estimant que les objectifs que lui fixait l'État étaient disproportionnés au regard de la réalité locale.

Le Conseil régional organise les échanges, voire la concertation, entre les acteurs économiques et sociaux, à l'exemple de la manière dont il a structuré en commissions le CCREFP ou initié le plan des continuités professionnelles. Le fonctionnement de ces commissions est une occasion de mieux associer les partenaires, les représentants des organisations patronales et syndicales, perçus comme des « *partenaires assez passifs* ».

Pour le Conseil régional, le principe de construction de la carte des formations repose surtout la relation avec les branches professionnelles, dans le souci d'une couverture optimale des territoires. L'approche des « *besoins locaux des territoires* » ne peut pas être complète du fait de l'approche verticale des branches, aux niveaux national et régional. Une approche complémentaire de la Région et de l'État devrait être en mesure de combler les manques : les comités territoriaux devraient permettre une meilleure expression des besoins tandis que parallèlement l'État à travers le Service Public de l'Emploi Local et les CLEE (comités locaux éducation et entreprises) devraient renforcer le dialogue entre les établissements de formation et les entreprises. Le Conseil régional impulse le partenariat entre les opérateurs de formation à travers le modèle de la régionalisation et des pôles d'excellence. La régionalisation des formations soulève le problème de la distance et de la mobilité des jeunes.

Enfin, la place de l'Éducation nationale semble être révisée à la hausse à travers le modèle de CFA hors les murs. Ainsi, la volonté de la Région de construire une offre en s'appuyant sur des Ufa a fait rentrer les lycées dans le jeu de l'apprentissage, alors même que l'offre d'apprentissage gérée par l'Éducation nationale était relativement faible auparavant.

6.2. Un cas où le Conseil régional adosse sa politique à un partenariat avec l'État

Dans la région A, le Conseil régional a dû véritablement construire, voire imposer, une politique d'apprentissage dans un environnement économique, social et politique où cette modalité de formation n'avait pas de véritable consistance jusqu'à la fin des années 90. La formation professionnelle est essentiellement portée par la voie scolaire et le modèle de l'apprentissage stigmatisé comme une voie d'exploitation de la jeunesse. En créant une vice-présidence de l'apprentissage en 1998, le Conseil régional sort objectivement et matériellement l'apprentissage de la politique de formation continue et lui donne une forme autonome.

S'ensuit une période de dix années pendant laquelle l'apprentissage va se développer à partir d'un travail de terrain mené en concertation avec l'ensemble des acteurs. C'est ce que décrit un ancien responsable de l'apprentissage à la CCI : « *On a réorganisé l'apprentissage, « on » car c'est un travail d'équipe. C'était la responsabilité politique du Conseil régional mais il y avait un partage de leadership avec les autres acteurs par un gros travail de concertation avec les partenaires : rectorat, service du Conseil régional, Medef, CCI.* »

Il s'agit, à partir d'un discours politique valorisant, de transformer les représentations associées à l'apprentissage et de développer un apprentissage « moderne », à partir de la mise en œuvre de nombreuses expérimentations par exemple ou encore en soutenant fortement l'enseignement supérieur.

La politique du Conseil régional connaît une réelle impulsion avec le plan de cohésion sociale et la signature du premier COM. Le Conseil régional trouve une manière de fonder une politique volontariste (puisque'il s'agit d'augmenter de manière très importante les effectifs d'apprentis sur la période) dans une alliance avec l'État. On soulignera que le COM a associé l'Éducation nationale dans le dispositif³⁸ et que c'est au cours de la période couverte par le premier COM qu'est créé un CFA académique.

Un changement de responsable politique au niveau de la région (en 2008) vient en quelque sorte clôturer la phase de fort développement. Depuis, et surtout en lien avec le second COM, les orientations prises par la Région semblent plus floues et fluctuantes et elles tendent à mettre les différentes parties prenantes de l'apprentissage dans des positions contradictoires. Cette situation semble avoir entamé le consensus politique produit jusqu'alors par la Région. On lui reproche de ne plus se centrer que sur des éléments quantitatifs et d'avoir un pilotage trop gestionnaire. La question de l'organisation du débat démocratique est évoquée parfois, principalement par les représentants patronaux qui estiment que les éléments ne sont pas toujours disponibles pour débattre du bien-fondé des ouvertures ou fermetures de sections.

Le partenariat de la Région avec l'Éducation nationale est particulièrement robuste sur trois points : la question du décrochage scolaire ; la complémentarité de l'offre de formation initiale, avec la création du CFA académique en 2006 ; l'inscription du supérieur dans la politique d'apprentissage. Les deux institutions partagent désormais des préoccupations identiques sur la carte des formations, les parcours mêlant formation scolaire et apprentissage. Si la gestion des enseignants est davantage une préoccupation de l'Éducation nationale, elle est complètement liée aux précédents sujets.

La volonté de développer la carte de la formation par apprentissage s'est appuyée également sur la structure consulaire de la chambre des métiers car des projets d'investissement importants, la création de nouveaux centres et le projet d'université régionale des métiers.

Enfin, on note que dans le cadre des COM, la région a pu développer avec l'État des contrats d'objectifs sectoriels (COS) impliquant à la fois des branches professionnelles (la métallurgie, le BTP et l'automobile, la fédération des transports), alors qu'aucun contrat d'objectifs territoriaux n'avait été signé auparavant.

En outre, une conférence permanente de l'apprentissage a été mise en place par la Région qui la préside. C'est un lieu d'échanges mais aux dires de certains le niveau de concertation y est insuffisant et sa pérennité n'est pas garantie.

Quelques acteurs parmi les représentants des organisations patronales et des chambres consulaires estiment que, depuis plusieurs années, la concertation s'est délitée dans la région.

Ceci s'explique sans doute par l'évolution de la nature des relations avec les opérateurs de formation. Pendant la décennie 2000 et jusqu'à la signature du premier COM, les organismes de formation étaient appelés à développer des expérimentations et à travailler la dimension qualitative de l'apprentissage. La période du premier COM a d'ailleurs constitué une manne pour les opérateurs de formation avec un budget conséquent pour des investissements comme pour le fonctionnement. La situation dans laquelle se trouvent les centres de formation depuis le second COM est radicalement différente. L'injonction

³⁸ Le recteur d'académie est signataire du COM, ce qui est relativement rare dans l'ensemble des COM au plan national.

du doublement des effectifs est contradictoire avec celle de fonctionner à budget constant. Le Conseil régional est désormais dans une posture de contrôle : *« On a un dialogue de gestion, qui est de plus en plus musclé. On a d'ailleurs aujourd'hui un contrôleur de gestion, qui concentre 50 % de nos échanges avec le Conseil régional. Il est beaucoup plus présent et nous met une pression de plus en plus forte. »*

6.3. Un cas où les relations entre les acteurs ont trouvé *un modus operandi* de coopération

Dans la région C, le Conseil régional élabore la politique de l'apprentissage à partir d'une implication de tous les acteurs. Cet espace de concertation ainsi créé s'appuie sur les différents instruments de la régulation du dialogue entre les institutions et les représentants des acteurs économiques et sociaux. Cet état des relations est d'autant plus marquant que cela n'a pas toujours été le cas dans la région et qu'il est le produit d'évolutions significatives au cours des quinze dernières années. On est ainsi passé d'un contexte où chaque institution fonctionnait séparément à un contexte de plus grande coopération et de reconnaissance mutuelle des fonctions de chacun dans le pilotage de l'apprentissage.

Cette amélioration indéniable dans le fonctionnement d'ensemble a cependant une contrepartie. Peut-être en vue de se prémunir des revers du passé, plusieurs instances de concertation fonctionnent à cadence soutenue ; mais cela ne crée pas nécessairement de l'innovation en matière de dialogue social. Une forme de professionnalisation des acteurs qui y siègent s'est mise en place ; dans les divers endroits de concertation, les représentants des différentes organisations seraient enclins à rejouer à l'identique postures et discours sur l'apprentissage. De telle sorte que les marges « d'étonnement » ou de renouveau dans les points de vue demeurent limitées.

Parmi les principaux outils ou instances de concertation, deux d'entre eux sont particulièrement investis. En région C, le CPRDFP est le cadre de référence par excellence, pour le développement de l'apprentissage. Son élaboration s'est inscrite dans une démarche innovante, lancée par le Conseil régional, à travers l'installation d'un groupe multipartite qui s'est réuni tous les mois, afin d'aborder l'ensemble des sujets du CPRDFP ; il est à noter que ce groupe a été ouvert, dans la région, aux offreurs de formation³⁹. Le Conseil régional a construit par ce biais une dynamique entre les quatre collèges au sein du CCREFP⁴⁰. Cette dynamique s'accompagne d'une action d'évaluation forte, mobilisant entre autres les structures locales telles que l'OREF.

Ce mode de gouvernance semble avoir été apprécié par les acteurs économiques et sociaux, notamment par les représentants patronaux qui, pourtant, émettent quelques réserves sur d'autres aspects de l'action régionale en matière d'apprentissage. Ces réserves ont trait en particulier aux décisions liées à la programmation de la carte de la formation par apprentissage ou à la politique du choix des niveaux : *« Si on se retrouve dans une région différente avec un contexte différent ou demain ici dans la région avec des nouveaux élus qui refusent toutes relations avec les partenaires sociaux, et bien notre rôle dans la gouvernance peut être réduit à zéro. »*

³⁹ Ce qui est plutôt inédit, les régions ayant généralement dissocié le pilotage de l'offre de formation (cf. *Évaluation du pilotage de la formation professionnelle par les conseils régionaux*, Étude de l'IGAS).

⁴⁰ État, Région, représentations syndicales des salariés et des employeurs.

Les travaux, conduits en vue de l'élaboration du CPRDFP, ont également montré qu'il y avait une convergence d'intérêts entre l'Éducation nationale et le Conseil régional. L'illustration en est le consensus entre ces deux acteurs autour des questions de la qualité, de la sécurisation des parcours ou des continuités professionnelles.

Dans le cadre du programme régional d'apprentissage, le Conseil régional associe de manière active, en dehors de tout formalisme, le Saia pour avis sur la compétence de l'équipe pédagogique aussi bien pour les demandes d'ouvertures que de modifications de cartes : *« Il y a un avis pédagogique de notre part et on peut avancer à la Région des propositions. Là, il y a une vraie concertation. Et elle ne passe pas par les écrits mais par la connaissance des personnes et de leurs points de vue. Une fois que l'on connaît les personnes, les points de vue changent. Par exemple, les enseignants qui connaissent les entreprises n'ont plus le même regard idéologique sur elles. Cette connaissance que l'on peut avoir avec la Région évite les situations qui s'engluent. Il y a une confiance mutuelle entre les partenaires. »*

Pour ce qui est du volet de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur, les coopérations entre la Région et l'université s'effectuent au travers du pilotage et de la gestion du CFA universitaire existant. Si les relations sont jugées satisfaisantes, les responsables universitaires expriment toutefois leurs difficultés à cerner la ligne d'action du Conseil régional dans le domaine. Ils ne la perçoivent qu'en creux, via le signal donné par le taux d'acceptation des demandes d'ouverture de sections, qui fluctue selon les années, minimal certaines années, plus important d'autres.

Le partenariat Conseil régional et services déconcentrés du ministère du Travail (Directe) connaît aussi certains aléas. Ainsi, la posture de contrôle qui avait cours à cette période s'est transformée en posture d'accompagnement : *« Il s'agissait vraiment de surveiller l'action du Conseil régional, d'avoir des exigences en termes de résultats et d'avoir une carotte et un bâton parce que j'ai 20 millions que je verse tous les ans au développement de l'apprentissage. Si vous les voulez, il faut que vous nous prouviez la réalité de la mise en place du dispositif d'apprentissage que vous avez inscrit dans le COM. Aujourd'hui, je suis dans une logique de : Dites-moi ce que vous faites, comment vous faites. »*

Mieux, ce développement des relations avec le Conseil régional permet à la Directe, par le CCREFP notamment, de jouer les intermédiaires et d'éviter certaines situations de blocages. On citera, à titre d'exemple, son intervention pour soutenir le CFAI auprès du Conseil régional, mettant en avant l'intérêt de former des apprentis dans la métallurgie, compte tenu des bons résultats du CFA (taux de réussite élevé aux examens et un excellent taux de placement des sortants) et des perspectives économiques que représente la branche dans la région.

En ce qui concerne le repérage des besoins du monde économique, celui-ci est d'autant plus complexe en région C que la structure du tissu économique régional est largement dominée par les TPE/PME, coexistant auprès d'entreprises de taille moyenne et de grands groupes. L'une des conséquences est que les modes de représentation de l'acteur économique ne sont pas être uniques et homogènes. La scission récente entre l'Union patronale et la CGPME est jugée comme un témoignage emblématique de cette pluralité d'intérêts et de postures divergents. À cette démultiplication de la représentation des entreprises s'adjoint l'empilement des niveaux de concertation (départemental, infra régional, régional) qui brouille la concertation entre la région et le monde économique.

Pour atténuer l'impact d'une telle fragmentation, le Conseil régional recherche une amélioration des relations directes avec les branches professionnelles, par des contrats de progrès spécifiques ; malgré cela, les relations entre Région et branches professionnelles progressent à des rythmes différenciés.

Dans certains cas (le BTP par exemple), le rapprochement entre branche et Région évolue favorablement ; dans d'autres, comme avec l'UIMM, la situation reste bloquée, sans qu'il y ait toutefois de raison clairement verbalisée, comme en témoignent les propos d'une personne rencontrée : *« C'est différent, on ne sait pas exactement pourquoi. Aujourd'hui, le constat est que nous sommes très peu soutenus financièrement par le Conseil régional. Sur notre CFAI, c'est moins de 3 % du budget de fonctionnement qui est pris en charge par le Conseil régional ; sur notre CFAI d'ingénieurs, c'est moins de 10 %. Donc, si vous globalisez au niveau de la région, le soutien est faible. »*

D'autres blocages apparaissent dans la mesure où la branche peine à convaincre le Conseil régional d'un échange pour trouver des solutions au maintien des emplois industriels dans la région. Le fait qu'un emploi industriel crée en cascade trois ou quatre emplois de services⁴¹ constitue un état de fait très convaincant, aux yeux des représentants de la branche UIMM : *« Il nous manque une vraie politique concertée avec un Conseil régional qui nous aura identifié comme la locomotive de l'économie. Cette identification est faite au niveau de la vice-présidence de l'emploi, mais pas au niveau de la formation. »*

Dans son positionnement à l'égard du Conseil régional, le monde économique exprime, avec virulence parfois, par des propos des représentants de la CCIR, leurs divergences de points de vue sur le pilotage de la politique régionale de l'apprentissage. Pour la CCI, la préoccupation sociale mise en avant par la Région s'effectue au détriment de la demande économique des entreprises et des organismes de formation qui peuvent la soutenir : *« C'est la demande sociale avant tout et pas la demande économique, c'est d'abord de l'interprofessionnel et pas forcément les branches surtout celles qui sont puissantes et donc de fait de par notre carte génétique on est des grands méchants ».*

Alors que les relations ne sont pas stabilisées entre le Conseil régional et certaines branches, il est notable que dans la région, des partenariats constructifs se soient mis en place entre l'UIMM et le rectorat. À travers ces coopérations, il s'agit de pallier le problème de remplissage de certaines sections (usinage, chaudronnerie par exemple). Il s'agit de mettre en place au sein des lycées professionnels des formations conjointes pour le compte du CFAI. Ce partenariat permet de mutualiser le coût des plateaux techniques, difficiles à rentabiliser en particulier pour des petites sections. Les responsables de la branche parlent de partenariat « exceptionnel » : *« Je ne sais pas si un jour ces expérimentations pourront se généraliser, vous vous rendez compte de ce que nous sommes en train de réussir ! »* dit le représentant de l'UIMM. Cet avis est étayé, par ailleurs, par l'expérience conduite au sein d'un projet en lien avec le secteur aéronautique. Ce projet est le résultat du fonctionnement de trois groupes de travail, copilotés par une entreprise du secteur et le rectorat. Ces groupes ont respectivement travaillé les aspects de carte des formations ; d'expression des besoins et de correspondance entre formations et emplois dans le secteur ; d'articulation des formations à bâtir, tant du point de vue de la formation continue, de la VAE, que de la formation initiale par voie de l'apprentissage.

⁴¹ Source Insee.

CONCLUSION

Les enquêtes de terrain ont montré le caractère transrégional des freins au développement de l'apprentissage. La crise économique et la rénovation du bac pro sont évoquées, par bon nombre d'interlocuteurs régionaux, comme les deux principales difficultés, auxquelles s'ajoutent les modalités complexes du financement de l'apprentissage. Pour autant, les effectifs des apprentis ont évolué différemment dans ces espaces régionaux. La structure de l'apprentissage selon les métiers préparés et le niveau n'explique pas tout. L'écart du développement de l'apprentissage trouve aussi sa source dans les diverses dimensions des politiques régionales.

Quels sont les facteurs qui semblent avoir le plus de poids ? Quatre se dégagent, comme le résume le tableau récapitulatif ci-dessous⁴².

Le premier a trait à l'histoire du système éducatif, de la place de la formation professionnelle et de l'apprentissage, ainsi que du développement différencié de l'enseignement supérieur dans la région. Il renvoie également aux évolutions démographiques qui conditionnent les flux des jeunes dans les filières.

Par ailleurs, la dynamique de croissance de l'apprentissage dépend de son implantation historique et de son articulation, plus ou moins harmonisée, avec les autres voies de formation professionnelle initiale. Une région où la formation professionnelle est essentiellement réalisée au sein des lycées a pu connaître sur une période récente une évolution importante des effectifs d'apprentis du fait d'une forte mobilisation de l'Éducation nationale (CFA académique) dans ce sens. Inversement, une région leader pour l'apprentissage peut ne plus connaître de marge de croissance de ses effectifs, malgré ses efforts en la matière, en raison d'un plafond atteint par les entreprises.

Le deuxième facteur est lié aux contextes socio-économiques régionaux dans lesquels est implanté l'apprentissage. Sur ce registre, on sait depuis longtemps que quelques variables sont déterminantes telles que la nature du système productif (prédominance de TPE vs grandes entreprises, salariat vs artisanat), la dynamique de croissance économique ou encore la structure de l'offre de formation par apprentissage. Bien que toutes les régions aient connu les effets dépressifs de la crise économique, la structure du tissu productif en fait varier l'ampleur suivant les régions. Par exemple, en région C, la diversité des tailles et secteurs des entreprises a pu amortir le choc économique, ce qui n'est pas le cas dans les régions moins diversifiées.

À côté du rôle joué par le tissu productif, la structure de l'offre de formation par apprentissage a également son importance. Si l'on considère l'évolution du nombre de sites de formation accueillant des apprentis aux niveaux V et IV, la région C a largement développé son offre au regard de ce qu'il en est des régions A et B qui se situent, elles, au niveau de la moyenne nationale. Pour ce qui est de la

⁴² Il est important de souligner que les éléments de ce tableau ne doivent pas être lus dans une optique de recherche de causalité de l'un à l'autre. Le but est ici d'offrir au lecteur une vue d'ensemble des observations de terrain présentées au cours des sections précédentes. Celles-ci sont placées en regard de quelques grands rappels des évolutions statistiques relatives à l'apprentissage.

région C, il s'agissait peut-être avant tout d'effectuer un rattrapage d'une offre restée peu étoffée au cours des précédentes décennies.

Une troisième série de facteurs pourrait être qualifiée de nature plus « politique » ; les régions étudiées se différencient en effet par des choix stratégiques qu'elles réalisent : le ciblage des niveaux de formation auxquels développer l'apprentissage ; le choix d'une organisation et d'une implantation particulières de l'offre par apprentissage ; le choix d'une démarche qualité de l'apprentissage, notamment par la sélection de leviers spécifiques pour lutter contre la rupture de contrats.

Selon les régions, les responsables arbitrent différemment ces questions. Un exemple emblématique en est donné par le débat sur la pertinence de développer l'apprentissage au niveau de l'enseignement supérieur. Bien que cela soit en adéquation avec les nécessités d'élévation du niveau des qualifications, et en lien avec la demande sociale, ce point est remis en question car il conduit, aux yeux de beaucoup, à amoindrir l'apprentissage aux niveaux V et IV. Les débats sur la pertinence d'un développement de l'apprentissage au niveau supérieur cernent un autre problème lié à son fonctionnement interne, à savoir le choix entre la voie de l'enseignement supérieur court et professionnel ou celle des filières universitaires classiques.

Au-delà de l'arbitrage autour des niveaux de formation, la façon de traiter la question de la « qualité de l'apprentissage » distingue les régions. Quatre aspects traités de manière concomitante sont ici concernés. Il s'agit de la mise en cohérence de l'offre, devant garantir à la fois la proximité et la complémentarité de ses différentes composantes ; du contrôle de la prestation pédagogique ; de l'amélioration de la relation jeune – CFA – entreprise ; de l'analyse prospective des besoins. Selon les espaces régionaux, sont mises en avant des combinaisons différentes de ces quatre éléments de politique de qualité de l'apprentissage, chacune adossée à une combinaison différente de partenariats entre acteurs.

C'est ainsi que ces partenariats à géométrie variable selon les régions implique un positionnement hétérogène des services déconcentrés de l'État vis-à-vis du pilotage de l'apprentissage. On observe que suivant les régions, le rôle de l'Éducation nationale dans la construction de l'offre est plus ou moins actif parce que plus ou moins reconnu, au-delà de ses traditionnelles tâches de contrôle. Actuellement, le rectorat aurait tendance à devenir un acteur à part entière par une offre autonome via la création de CFA académiques. Pour ce qui est des autres services déconcentrés de l'État, leur légitimité n'est plus seulement fondée sur l'exercice du contrôle budgétaire. Les domaines pour lesquels ils sont sollicités et reconnus s'élargissent. Ainsi, leurs compétences sont mobilisées pour enrichir au plan régional l'analyse des besoins en qualification à l'échelle des territoires et jouer un rôle d'interface entre les conseils régionaux et les branches ou les organisations professionnelles.

Par ailleurs, la stratégie « qualité de l'apprentissage » renvoie à l'accompagnement de la relation entre le jeune, l'entreprise et le CFA. Cet accompagnement est mis en œuvre de manière différente suivant les régions. Les acteurs régionaux reconnaissent que l'action dans ce domaine n'en est qu'à ses débuts et peut encore être améliorée. Les missions locales pourraient éventuellement y jouer un rôle. La fonction du maître d'apprentissage au sein de l'entreprise est ainsi déterminante pour l'encadrement du jeune, le suivi de sa formation et donc la sécurisation de son parcours. Prenant appui sur certaines bonnes pratiques développées dans le secteur de l'hôtellerie-restauration, une piste d'action peut être avancée. Il s'agirait de pérenniser et d'élargir la labellisation de « normes de qualité » pour encadrer et reconnaître cette fonction.

Enfin, une dernière dimension pouvant éclairer la variété des politiques régionales a trait à ses modes de gouvernance, différenciés d'une région à l'autre. On retrouve là les ingrédients traditionnels d'une gouvernance d'action publique : le degré de consensus entre acteurs, le partage des objectifs, le mode de pilotage, etc., auxquels s'ajoutent plus particulièrement pour l'apprentissage des questions cruciales de l'articulation du système éducatif avec le monde des entreprises. Les observations effectuées dans les trois régions montrent l'importance et la diversité des partenariats, noués entre les principales parties prenantes, pour un fonctionnement optimal du système. On observe que ce dernier est entravé lorsqu'un acteur accapare le leadership car aucun ne possède la capacité d'intervention, notamment financière, pour réaliser seul, une politique. Certes, le Conseil régional demeure la plupart du temps dans les faits l'acteur pivot de la politique d'apprentissage mais son action aura d'autant de chances de succès qu'elle impliquera la participation de tous. Ceci n'est pas le cas dans toutes les régions, ce qu'ont montré les observations précédentes. Des configurations d'acteurs impliqués dans le pilotage varient d'une région à l'autre. Dans certains cas, il existe un partenariat étroit entre Conseil régional et services déconcentrés de l'État ; dans d'autres cas, prédominera un partenariat plutôt centré sur le couple Conseil régional / partenaires sociaux ; dans d'autres encore, la posture dominante du Conseil régional limitera assez fortement la dynamique partenariale. Les modes de gouvernance divergent aussi suivant les coopérations entre d'une part le Conseil régional et d'autre part le Rectorat. De ces relations collaboratives entre ces deux acteurs dépendent des manières de faire différentes pour définir la carte des formations professionnelles et réguler les ouvertures ou fermetures de sections.

Enfin, on note que le pilotage de l'apprentissage se réalise autour de deux schémas possibles : tantôt l'accent est mis sur le pilotage par la demande, c'est-à-dire par l'expression des besoins des publics ; tantôt l'accent est porté sur le pilotage par l'offre en considérant avant tout la prospective des besoins économiques. De l'oscillation entre ces deux pôles peut être tracée la ligne de démarcation entre les espaces régionaux.

Cet équilibre des positions entre acteurs est probablement appelé à évoluer sous l'effet de la nouvelle étape du processus de décentralisation. Annoncée depuis un certain temps, cette nouvelle phase de réforme n'est pas sans générer des incertitudes auprès des acteurs régionaux. Dans certains cas, ce climat peut créer la tentation de s'inscrire dans le *statu quo* ou dans une gestion courante du système d'apprentissage, au moment même où l'urgence de la crise nécessiterait d'évoluer à grands pas. Dans d'autres cas, les acteurs adoptent d'ores et déjà des stratégies innovantes visant de nouveaux modes d'organisation de l'offre ou de nouveaux agencements des parcours. Il sera particulièrement intéressant d'analyser les évolutions futures issues à la fois de ce nouvel acte de décentralisation et du redéploiement des politiques régionales d'apprentissage au sein des territoires.

Synthèse des différences régionales sur les politiques d'apprentissage

	Région A	Région B	Région C
EVOLUTION DES EFFECTIFS D'APPRENTIS ENTRE 95 ET 2011	+ 61%	+ 22%	+ 33%
FACTEURS HISTORIQUES			
Place de la formation professionnelle dans l'enseignement secondaire	++	+	-
Place de l'apprentissage dans la formation professionnelle du secondaire	--	++	+
Place des structures d'enseignement supérieur au sein de la région	++	+	+++
CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE			
Démographie	+	--	-
Structure du tissu productif	Agriculture ; Industrie ; Tertiaire Salariat ++	Agriculture ; Industrie PME	Artisanat TPE ; Grandes entreprises
Dynamique de l'économie (évolution de l'emploi total au cours de 2011)	- 0,9 %	- 0,6 %	- 0,3 %
Densité de l'offre d'apprentissage (nombre de sites de formation pour 10 000 jeunes de 15 à 24 ans)	4	3,9	3,5
Evolution au cours de la décennie 2000 du nombre de sites de formation par apprentissage (hors enseignement supérieur)	++	++	++++

	Région A	Région B	Région C
FACTEURS POLITIQUES			
Priorisation des niveaux de formation	Enseignement supérieur	V et IV	V, IV, enseignement supérieur
Choix d'organisation de l'offre	Poids du CFA académique et du CFA du supérieur	Structurée à travers les pôles d'excellence, UFA, en alliance avec la DRAAF	Aucun modèle émergent. Régulation aval de l'offre
Logique d'implantation de l'offre	Proximité ⇒ Concentration	Concentration	Proximité
Stratégie liée à la qualité <i>dont</i>	Individus <i>Individualisation des parcours</i>	Entreprises <i>Label Maître d'apprentissage</i>	Organismes <i>Contrôle des responsabilités des CFA</i>
Choix du levier pour lutter contre les ruptures de contrat	Structures dédiées à la prévention	Pédagogie de l'alternance	Suivi du parcours de l'individu
MODES DE GOUVERNANCE			
Consensus autour de la détection des besoins et de la prospective « métiers qualifications »	++	+	++
Partage des objectifs de la politique d'apprentissage	+	+++	++
Investissement de la Région en tant que pilote de l'apprentissage	++	+++	++
Configuration des acteurs dans le pilotage de l'apprentissage	Partenariat étroit Conseil régional / services déconcentrés de l'État	Posture dominante du Conseil régional	Conseil régional et partenaires sociaux
L'investissement de l'Éducation nationale dans l'apprentissage	++ CFA académique	+	+
Articulation avec le monde des entreprises	+	++	+++
Orientation du pilotage de l'apprentissage	Pilotage par la demande (publics)	Pilotage par la demande (publics)	Pilotage d'offre (entreprises)

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages et articles

- Alet E., Bonnal L., (2013), « L'apprentissage: un impact positif sur la réussite scolaire des niveaux V », *Économie et statistique*, n°454, mars 2013, p.3-23.
- Arrighi J.-J., Joseph O., (2005), « L'apprentissage : une idée simple, des réalités diverses », *Bref*, Céreq, n° 223.
- Arrighi J.-J., Brochier D., (2007), « Apprentissage : mutations et perspectives », *Regards sur l'actualité*, La Documentation française, n° 330, pp. 61-71.
- Arrighi J.-J., Brochier D., (2009), *L'apprentissage au sein de l'Éducation nationale, une filière sortie de la clandestinité*, Nef, n°40, Céreq.
- Arrighi J.-J., Mora V., (2010), « Apprentissage contre professionnalisation », *Bref*, Céreq, Juillet-août, n° 276.
- Arrighi J.J., Fadda Y., (2012), *Tendances nationales et identités régionales : éléments de cadrage pour un diagnostic régional de l'apprentissage*, Net.doc, Céreq, n°104, 40 p.
- Arrighi J.J., Ilardi V., (2013), « Évolutions de l'apprentissage : entre mutations structurelles et effets régionaux ». *Bref*, Céreq, n°314, septembre 2013.
- Bargues E., (2010), « Pratiques de socialisation : le cas des petites entreprises », *Éducation permanente* n° 182, Bentabet E. (coord.), pp. 181-199.
- Bentabet E., Michun S., Trouvé Ph., (1999), *Gestion des hommes et formation dans les très petites entreprises*, Collection Etudes n° 72, Céreq, p.175.
- Bentabet E., (2008), TPE, Petites et Moyennes entreprises : entre tradition et innovation, Nef, n°37, Céreq, 78 p.
- Bentabet E., (coord.), (2010), « Formation et innovation dans les petites entreprises », *Éducation Permanente* n° 182, 265 p.
- Bentabet E., Cart B., Henguelle V., Toutin M.-H. (coord.), (2012), *Jeunes et entreprises face aux ruptures de contrat d'apprentissage*, DGESCO, CPC info, n° 51.
- Blanchard N., (2012), *L'apprentissage dans le secteur sanitaire et social*, Rueil Malmaison, Editions ASH, 151 p.

- Bourdon. J, Guégnard C., Michot C., (2012), *Inscrire les contrats en alternance dans une logique de parcours sécurisé*, Rapport final d'évaluation IREDU/CNRS - Céreq, pour le Fonds d'expérimentation pour la jeunesse, mars 2012, 110 p.
- Bourdon J.,Guégnard C., Michot C., (2012), « Sécuriser le parcours des apprentis ». *Bref*, Céreq, n°301 novembre 2012.
- Fournier C., Théry M., Brochier D., (2011), « Développer l'apprentissage : constats, limites et propositions ». *Bref*, n°293-2, Céreq, 4 p.
- Gerlach A., Delamer B., (2013), « Réforme de l'apprentissage: les acteurs se mettent en ordre de bataille ». *Info formation* n°830, pp.15-22.
- Grelet Y., Romani C. (coord.), (2008), *Valeur du diplôme : place et rôle dans les parcours scolaires et professionnels*, Net.doc, n° 37, Céreq, 256 p.
- Insee Bourgogne, (2008), « Les TPE en Bourgogne, un rôle économique à conforter », *Bourgogne Dimensions*, n° 146.
- Insee Nord-Pas-de-Calais, (2009), « Le fait entrepreneurial en Nord-Pas-de-Calais ». *Pages de Profils*, n° 60.
- Issehnane S., (2011), « Le développement de l'apprentissage dans le supérieur : une évaluation empirique à partir de l'enquête Génération 2001 » *Travail et Emploi*, n°125, p.27-39.
- Kergoat P., (2007), « Une redéfinition des politiques de formation. Le cas de l'apprentissage dans les grandes entreprises », *Formation Emploi*, n°99, Céreq, p. 13-28.
- Maillard F., (2007) « Vingt ans de politique des diplômés : un mouvement constant de réforme ». *Éducation et formations*, n°75, p. 27-36.
- Maillard F., (2012), « Ambitions et limites de la refondation du CAP (1998-2010) » *Revue française de pédagogie*, n°180, juillet-août-septembre, p. 19-30.
- Merle V., (2012), « Jeunesse : une transition difficile entre école et emploi », *Chroniques du travail* n°2, décembre 2012, p.14-26.
- Ministère de l'Éducation nationale, (2012), *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche (RERS 2012)*.
- Moreau G., (2003), *Le monde apprenti*, La dispute.
- Moreau G., (2008), « Apprentissage : une singulière métamorphose », *Formation Emploi*, n°101, pp.119-133
- Pasquier B., (2003), *Voyages dans l'apprentissage. Chroniques 1995-2002*, Paris, L'Harmattan.
- Poupart R., Lichtenberger Y., Luttringer J.-M., Merlin C. (1995), *Construire la formation professionnelle en alternance*, Paris, Les éditions d'organisation, 224 p.

- Romani C., (2012), « Pour une approche circonstanciée de l'apprentissage », *Bref*, 299-1, mai, 4 p.
- Romani C., (2004), *Alternance(s), 20 ans de développement en France et à l'étranger*, Nef, Céreq, n°11, 39 p.
- Sanchez R., (2012) « L'apprentissage en 2011 : hausse des entrées, surtout dans les entreprises d'au moins 50 salariés ». *Analyses, Dares*, n° 080.
- Sulzer E., Dupray A., Recotillet I., (2013), « La bonne insertion des apprentis du supérieur », *Alternatives économiques*, Hors-série poche n° 59, janvier 2013, p. 106-108.
- Tira B., (2012), « Piloter l'alternance », *Éducation permanente*, n°193, décembre, p. 131-142.
- Toutin M.-H., Costenoble O., (2012), *Pourquoi les entreprises recourent-elle au contrat de professionnalisation ?*, Oref, Clersé, 34 p.
- Triby E., (2012), « Alternance et territoire : une économie en construction », *Éducation permanente*, n°193, décembre, p.173-186.
- Vialla A., (1997), « Apprentissage : ruptures, enchaînement de contrat et accès à l'emploi », *Note d'information, DEP*, n° 97.22.

Rapports publics

- CNFPTLV, (2006), « Les contrats d'objectifs et de moyens conclus en 2005 entre l'État et les Régions en vue de développer, valoriser et moderniser l'apprentissage », Septembre.
- CNFPTLV, (2011), « Le financement et les effectifs de l'apprentissage en France en 2008 ; 10 monographies régionales », volume 2, p.219.
- CNFPTLV, (2011), « Le financement et les effectifs de l'apprentissage en France, données 2009 ». Paris, décembre, 123p.
- CNFPTLV, (2012), « Le financement et les effectifs de l'apprentissage en France, données 2010 ». Paris, décembre, 99p.
- CNFPTLV, (2012) « Dépenses de formation professionnelle relevant des politiques publiques au niveau régional. Tableaux financiers des Contrats des plans régionaux de développement des formations (CPRDF). Données 2010 pour 22 régions ». Paris, décembre 2012, 170 p.
- Patriat F., (2013) « Pour une réforme de la taxe d'apprentissage ». Rapport d'information, Commission des Finances du Sénat n°455, avril 2013, 133p.
- Proglia H., (2009) « Promouvoir et développer l'alternance, voie d'excellence pour la professionnalisation ». Rapport au Président de la République, novembre 2009. 68p
- Rapport de l'IGF n°2005-M-071-03 et de l'IGAS n°2005-172 sur la collecte de la taxe d'apprentissage, établi dans le cadre de la mission d'audit de modernisation, Paris, décembre 2005, 98p.
- Rapport de l'IGAS n°RM-2008-131-P « Contrôle de plusieurs OCTA. Un dispositif mal maîtrisé dont près de la moitié des dépenses sont littéralement saupoudrées ». Mars 2009.

ANNEXES

Annexe 1 Liste des sigles et abréviations

AIO	Accueil information orientation
ANI	Accord national interprofessionnel
APB	Admission post-bac
BCP	Base centrale de pilotage
BEP	Brevet d'études professionnelles
BP	Brevet professionnel
BPA	Brevet professionnel
BT	Brevet de technicien
BTS	Brevet de technicien supérieur
CAD	Centre d'aide à la décision
CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
CAPA	Certificat d'aptitude professionnelle agricole
CCF	Contrôle en cours de formation
CCIR	Chambre de commerce et d'industrie régionale
CCREFP	Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle
CFA	Centre de formation des apprentis
CFAI	Centre de formation des apprentis de l'industrie
CIFA	Centre interprofessionnel de formation des apprentis
CIO	Centre d'information et d'orientation
CIVIS	Contrat d'insertion dans la vie sociale

CLEE	Comités locaux éducation-économie
CMA	Chambre de métiers et de l'artisanat
CNFPTLV	Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie
COM	Contrat d'objectifs et de moyens
COP	Conseiller d'orientation psychologue
COT	Contrat d'objectifs territorial
CPA	Classe préparatoire à l'apprentissage
CPRDFP	Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles
CQP	Certificat de qualification professionnelle
CR	Conseil régional
CRA	Chambre régionale d'agriculture
CREA	Comité régional de l'enseignement agricole
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
DAFPIC	Délégation / Délégué académique à la formation professionnelle initiale et continue
DIMA	Dispositif d'initiation aux métiers en alternance
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation du travail et de l'emploi
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DUT	Diplôme universitaire de technologie
EN	Éducation nationale
EPLE	Établissement public local d'enseignement
ESC	École supérieure de commerce
FAFIH	Fonds d'assurance formation de l'industrie hôtelière
FARA	Fonds d'aide régional des apprentis

FNDMA	Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage
FOAD	Formation ouverte à distance
FSU	Fond social d'urgence
GRETA	Groupement d'établissements
IAE	Institut d'administration des entreprises
MEDEF	Mouvement des entreprises de France
MFR	Maison familiale et rurale
OCTA	Organisme collecteur de la taxe d'apprentissage
OREF	Observatoire régional de l'emploi et de la formation
PRF	Programme régional de formation
PRDF	Plan régional de développement des formations
SAIA	Service académique de l'inspection de l'apprentissage
SEGPA	Section d'enseignement général et professionnel adapté
SIFA	Système d'information sur la formation des apprentis
SPEL	Service public de l'emploi local
SRDE	Schéma Régional de Développement Economique
STS	Section de technicien supérieur
TRH	Transport restauration hébergement
UMIH	Union des métiers et des industries de l'hôtellerie
UFA	Unité de formation d'apprentis
UPR	Union patronale régionale
VAE	Validation des acquis de l'expérience
ZUS	Zone urbaine sensible

ANNEXE 2 - DONNÉES DE CONTEXTE

1. La population des jeunes

Tableau 3

Part des moins de 25 ans parmi la population régionale – en %

Région A	Région B	Région C	France
33,6	28,1	28,7	30,8

Les estimations de population pour l'année 2012 sont provisoires.

Source : Insee, Estimations de population (résultats provisoires arrêtés fin 2012) - Omphale 2010.

Tableau 4

Scolarisation des 15 à 24 ans en 2010 - Part de la population scolarisée en %

	Région A	Région B	Région C
15 à 17 ans	94,8	95,8	95,5
18 à 24 ans	48,6	46,6	51,2

Source : Insee, RP2010 exploitation principale

Tableau 5

Taux d'activité et d'emploi de la population des 15 / 24 ans en 2010 - en %

	Région A		Région B		Région C	
	Taux d'activité	Taux d'emploi	Taux d'activité	Taux d'emploi	Taux d'activité	Taux d'emploi
Hommes	46,0	30,6	51,7	40,3	45,8	33,8
Femmes	38,5	25,0	42,8	31,7	38,4	27,3
Ensemble	42,3	27,8	47,4	36,1	42,2	30,6

Source : Insee, RP2010 exploitation principale

(Taux d'activité des 15/ 24 ans en France, en 2012

Hommes : 40,6 % - Femmes : 34,6 % - Ensemble : 37,3 % (Source : Insee, enquêtes Emploi)

Tableau 6

Répartition des élèves du 2nd degré entre le cycle général et technologique et le cycle professionnel – année scolaire 2010 / 2011

	Région A	Région B	Région C	France
2nd cycle général et technologique*	59,6%	66,3%	68%	67%
2nd cycle professionnel	40,4%	33,7%	32%	33,0%
Total général	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

**yc le brevet de technicien*

Source Base centrale de pilotage – ministère de l'Éducation nationale

2. L'apprentissage

Tableau 7

Part des apprentis dans la population des jeunes selon la tranche d'âge et la région, pour l'année scolaire 2010-2011 (%)

	Région A	Région B	Région C
15-19 ans	4,4	8,6	7,1
20-24 ans	3,2	3	3,5

Sources : Depp, enquête Sifa au 31 décembre de l'année scolaire ; Insee, estimations de population.

Tableau 8

Poids de l'apprentissage dans le second cycle professionnel par région en 2011-2012

Région	Effectifs du second cycle professionnel				Poids de l'apprentissage (%) (1)		
	Statut scolaire		Statut apprenti		Niveau V	Niveau IV	Ensemble
	Niveau V (2)	Niveau IV (3)	Niveau V	Niveau IV	V	IV	
Région A	14 639	48 420	8 888	6 639	37,8	12,1	19,8
Région B	4 073	14 763	6 011	3 408	59,6	18,8	33,3
Région C	12 669	41 650	16 582	8 714	56,7	17,3	31,8
France métropolitaine	163 940	581 682	185 220	121 794	53	17,3	29,2

(1) Apprentis / ensemble du second cycle professionnel (%)

(2) Niveau V statut scolaire : CAP, BEP, mention complémentaire

(3) Niveau IV statut scolaire : bac pro, BMA (brevet des métiers d'art)

Source : MEN-MESR-DEPP / Système d'Information sur la Formation des Apprentis (SIFA)

Tableau 9
Effectifs d'apprentis inscrits par niveau

	Région A					Région B					Région C				
	I/II	III	IV	V	Total	I/II	III	IV	V	Total	I/II	III	IV	V	Total
1995	139	810	2 451	10 367	13 767	109	212	1 003	7 867	9 191	300	1 273	3 180	19 172	23 925
1996	360	850	2 949	10 711	14 870	139	361	1 266	8 533	10 299	542	1 646	3 613	19 831	25 632
1997	504	1 014	3 437	10 901	15 856	137	504	1 549	8 636	10 826	706	2 071	4 516	21 060	28 353
1998	462	1 077	3 702	10 864	16 105	186	567	1 727	8 804	11 284	951	2 390	5 051	21 660	30 052
1999	523	1 174	4 123	10 706	16 526	215	668	1 850	8 674	11 407	1 092	2 578	5 502	21 790	30 962
2000	605	1 368	4 241	10 764	16 978	212	640	1 953	8 502	11 307	1 214	2 738	5 587	21 603	31 142
2001	688	1 465	4 229	10 693	17 075	206	723	2 039	8 407	11 375	1 126	2 773	5 798	20 406	30 103
2002	688	1 465	4 229	10 693	17 075	208	735	2 245	8 102	11 290	1 227	2 713	5 925	20 006	29 871
2003	854	1 495	4 013	9 985	16 347	285	771	2 267	7 868	11 191	1 346	2 693	6 287	19 659	29 985

	Région A					Région B					Région C				
	I/II	III	IV	V	Total	I/II	III	IV	V	Total	I/II	III	IV	V	Total
2004	964	1 583	4 203	9 737	16 487	282	825	2 388	7 914	11 409	1 544	2 896	6 452	20 247	31 139
2005	1 073	1 812	4 560	9 883	17 328	272	890	2 566	8 045	11 773	1 699	3 263	7 064	21 057	33 083
2006	1 259	2 212	4 923	10 380	18 774	280	930	2 529	8 194	11 933	1 915	3 505	7 345	21 143	33 908
2007	1 443	2 623	5 122	10 846	20 034	353	1123	2 693	8 024	12 193	1 991	3 649	7 451	20 784	33 875
2008	1 864	2 958	5 214	10 569	20 605	422	1207	2 813	7 848	12 290	2 130	3 885	7 361	20 202	33 578
2009	2 072	3 200	5 746	9 650	20 668	441	1219	3 371	6 885	11 916	2 404	3 780	7 996	18 569	32 749
2010	2 514	3 533	6 492	8 949	21 488	439	1194	3 631	6 018	11 282	2 509	3 780	8 720	17 079	32 088
2011	2 624	3 975	6 639	8 888	22 126	479	1320	3 408	6 011	11 218	2 941	3 535	8 714	16 582	31 772

Source BCP – Enquête SIFA

Tableau 10

Effectifs d'apprentis inscrits par niveau - France entière

	I/II	III	IV	V	Total
1995	4 777	15 273	41 327	232 157	293 534
1996	6 357	19 952	48 438	241 206	315 953
1997	9 018	25 603	56 579	246 506	337 706
1998	11 579	29 581	62 622	249 886	353 668
1999	13 177	32 507	66 469	248 114	360 267
2000	15 633	35 553	69 355	245 361	365 902
2001	16 420	37 234	71 828	237 488	362 970
2002	18 757	37 751	74 802	232 166	363 476
2003	21 052	38 217	77 362	225 335	361 966
2004	23 531	39 560	80 623	225 274	368 988
2005	26 404	44 233	86 609	228 613	385 859
2006	30 151	50 316	91 951	235 391	407 809
2007	34 538	55 577	95 753	239 294	425 162
2008	38 949	58 572	98 470	231 659	427 650
2009	43 543	59 532	111 900	209 767	424 742
2010	49 331	62 074	123 018	191 857	426 280
2011	55 693	67 193	123 888	189 560	436 334

Source BCP – Enquête SIFA

Tableau 11

Evolution des effectifs d'apprentis pour chaque niveau par région et France, rapportée à une base 100 en 1995

	Région A					Région B					Région C					France					
	I/II	III	IV	V	Total	I/II	III	IV	V	Total	I/II	III	IV	V	Total	I/II	III	IV	V	Total	
1995	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1996	259	105	120	103	108	128	170	126	108	112	181	129	114	103	107	133	131	117	104	108	
1997	363	125	140	105	115	126	238	154	110	118	235	163	142	110	119	189	168	137	106	115	
1998	332	133	151	105	117	171	267	172	112	123	317	188	159	113	126	242	194	152	108	120	
1999	376	145	168	103	120	197	315	184	110	124	364	203	173	114	129	276	213	161	107	123	
2000	435	169	173	104	123	194	302	195	108	123	405	215	176	113	130	327	233	168	106	125	
2001	495	181	173	103	124	189	341	203	107	124	375	218	182	106	126	344	244	174	102	124	
2002	495	181	173	103	124	191	347	224	103	123	409	213	186	104	125	393	247	181	100	124	
2003	614	185	164	96	119	261	364	226	100	122	449	212	198	103	125	441	250	187	97	123	
2004	694	195	171	94	120	259	389	238	101	124	515	227	203	106	130	493	259	195	97	126	
2005	772	224	186	95	126	250	420	256	102	128	566	256	222	110	138	553	290	210	98	131	

	Région A					Région B					Région C					France				
	I/II	III	IV	V	Total	I/II	III	IV	V	Total	I/II	III	IV	V	Total	I/II	III	IV	V	Total
2006	906	273	201	100	136	257	439	252	104	130	638	275	231	110	142	631	329	222	101	139
2007	1 038	324	209	105	146	324	530	268	102	133	664	287	234	108	142	723	364	232	103	145
2008	1 341	365	213	102	150	387	569	280	100	134	710	305	231	105	140	815	384	238	100	146
2009	1 491	395	234	93	150	405	575	336	88	130	801	297	251	97	137	912	390	271	90	145
2010	1 809	436	265	86	156	403	563	362	76	123	836	297	274	89	134	1033	406	298	83	145
2011	1 888	491	271	86	161	439	623	340	76	122	980	278	274	86	133	1166	440	300	82	149

Source BCP – Enquête SIFA

Tableau 12

Evolution de 1995 à 2011 de la part des différents niveaux de formation dans l'ensemble des apprentis

	Région A				Région B				Région C				France			
	I/II	III	IV	V	I/II	III	IV	V	I/II	III	IV	V	I/II	III	IV	V
1995	1	5,9	17,8*	75,3	1,2	2,3	10,9	85,6	1,3	5,3	13,3	80,1	2	5	14	79
1996	2,4	5,7	19,8	72,1	1,3	3,5	12,3	82,9	2,1	6,4	14,1	77,4	2	6	15	77
1997	3,2	6,4	21,7	68,7	1,3	4,7	14,3	79,7	2,5	7,3	15,9	74,3	3	8	17	73
1998	2,9	6,7	23	67,4	1,6	5	15,3	78,1	3,2	8	16,8	72	3	8	18	71
1999	3,2	7,1	24,9	64,8	1,9	5,9	16,2	76	3,5	8,3	17,8	70,4	4	9	18	69
2000	3,6	8,1	24,9	63,4	1,9	5,7	17,3	75,1	3,9	8,8	17,9	69,4	4	10	19	67
2001	4	8,6	24,8	62,6	1,8	6,4	17,9	73,9	3,7	9,2	19,3	67,8	5	10	20	65
2002	4	8,6	24,8	62,6	1,8	6,5	19,9	71,8	4,1	9,1	19,8	67	5	10	21	64
2003	5,2	9,1	24,5	61,2	2,5	6,9	20,3	70,3	4,5	9	21	65,5	6	11	21	62
2004	5,8	9,6	25,5	59,1	2,5	7,2	20,9	69,4	5	9,3	20,7	65	6	11	22	61
2005	6,2	10,5	26,3	57	2,3	7,6	21,8	68,3	5,1	9,9	21,4	63,6	7	11	22	60

	Région A				Région B				Région C				France			
	I/II	III	IV	V	I/II	III	IV	V	I/II	III	IV	V	I/II	III	IV	V
2006	6,7	11,8	26,2	55,3	2,3	7,8	21,2	68,7	5,6	10,3	21,7	62,4	7	12	23	58
2007	7,2	13,1	25,6	54,1	2,9	9,2	22,1	65,8	5,9	10,8	22	61,3	8	13	23	56
2008	9	14,4	25,3	51,3	3,4	9,8	22,9	63,9	6,3	11,6	21,9	60,2	9	14	23	54
2009	10	15,5	27,8	46,7	3,7	10,2	28,3	57,8	7,3	11,5	24,4	56,8	10	14	26	50
2010	11,7	16,4	30,2	41,7	3,9	10,6	32,2	53,3	7,8	11,8	27,2	53,2	12	15	29	44
2011	11,9	17,9	30	40,2	4,3	11,8	30,4	53,5	9,3	11,1	27,4	52,2	13	15	28	44

Source BCP – Enquête SIFA

*Lecture : dans la Région A, en 1995, 17,8 % des apprentis étaient inscrits dans une formation conduisant à un diplôme de niveau IV.

Tableau 13

Répartition par sexe des apprentis inscrits au cours de l'année

	Région A		Région B		Région C		France	
	F	M	F	M	F	M	F	M
Niveau I/II	31	69	35	65	38	62	39	61
Niveau III	37	63	32	68	48	52	40	60
Niveau IV	34	66	25	75	39	61	33	67
Niveau V	26	74	26	74	24	76	25	75

Source BCP – Enquête SIFA

Domaines de spécialités

Tableau 14

Répartition des apprentis au cours de l'année scolaire 2011 / 2012 par domaine de spécialités dans les trois régions

Niveaux I & II

	Région A	Région B	Région C	France
AGRICULTURE, PECHE, FORET	8	0	3	2
COMMUNICATION ET INFORMATION	10	4	7	12
ECHANGES ET GESTION	33	56	37	44
GENIE CIVIL, CONSTRUCTION, BOIS	5	0	2	4
MATERIAUX SOUPLES	3	0	0	0
MATHEMATIQUES ET SCIENCES	1	0	2	1
MECANIQUE, ELECTRICITE, ELECTRONIQUE	18	3	13	10
SCIENCES HUMAINES ET DROIT	1	0	3	2
SERVICES A LA COLLECTIVITE	2	0	1	2
SERVICES AUX PERSONNES	1	2	12	3
SPEC.PLURI-TECHNO DE LA PRODUCTION	15	30	17	11
TRANSFORMATIONS	2	5	4	6
Total général	100	100	100	100

Source BCP – Enquête SIFA

NIVEAU III

	Région A	Région B	Région C	France
AGRICULTURE, PECHE, FORET	10	19	7	8
COMMUNICATION ET INFORMATION	8	4	6	9
ECHANGES ET GESTION	35	32	38	39
GENIE CIVIL, CONSTRUCTION, BOIS	7	3	2	5
MATHEMATIQUES ET SCIENCES	1	0	0	0
MECANIQUE, ELECTRICITE, ELECTRONIQUE	13	15	14	12
SERVICES A LA COLLECTIVITE	1	0	2	1
SERVICES AUX PERSONNES	11	4	18	10
SPEC.PLURI-TECHNO DE LA PRODUCTION	11	18	10	10
TRANSFORMATIONS	4	6	4	5
Total général	100	100	100	100

Source BCP – Enquête SIFA

NIVEAU IV

	Région A	Région B	Région C	France
AGRICULTURE, PECHE, FORET	9	22	11	10
COMMUNICATION ET INFORMATION	1	2	2	2
ECHANGES ET GESTION	13	11	12	14
GENIE CIVIL, CONSTRUCTION, BOIS	12	11	10	11
MATERIAUX SOUPLES	0	0	0	0
MECANIQUE, ELECTRICITE, ELECTRONIQUE	23	28	20	25
SERVICES A LA COLLECTIVITE	1	0	1	1
SERVICES AUX PERSONNES	26	18	33	24
SPEC.PLURI-TECHNO DE LA PRODUCTION	1	0	0	0
TRANSFORMATIONS	13	9	10	12
Total général	100	100	100	100

Source BCP – Enquête SIFA

NIVEAU V

	Région A	Région B	Région C	France
AGRICULTURE, PECHE, FORET	8	6	9	6
COMMUNICATION ET INFORMATION	1	1	0	0
ECHANGES ET GESTION	11	10	7	10
GENIE CIVIL, CONSTRUCTION, BOIS	23	29	24	26
MATERIAUX SOUPLES	0	0	0	0
MATHEMATIQUES ET SCIENCES				0
MECANIQUE, ELECTRICITE, ELECTRONIQUE	6	13	17	13
SCIENCES HUMAINES ET DROIT				0
SERVICES A LA COLLECTIVITE	1	0	0	0
SERVICES AUX PERSONNES	19	15	18	16
SPEC.PLURI-TECHNO DE LA PRODUCTION				0
TRANSFORMATIONS	31	26	24	27
Total général	100	100	100	100

Source BCP – Enquête SIFA

Tableau 15

Répartition des apprentis au cours de l'année scolaire 2011 / 2012 par niveau de formation et domaine de spécialités, France entière

	I	II	III	IV	V	VI	Total
AGRICULTURE, PECHE, FORET	2	1,8	8,4	10,1	6,5	0	7,1
COMMUNICATION ET INFORMATION	11,8	12,8	9	2,3	0,4	0	3,7
ECHANGES ET GESTION	38,9	53,2	38,8	14,5	9,6	0	19,6
GENIE CIVIL, CONSTRUCTION, BOIS	4,5	2,6	4,6	11,3	26,3	0	15,6
LETTRES ET ARTS	0,4	0,1	0	0	0	0	0
MATERIAUX SOUPLES	0,5	0,2	0,1	0,2	0,4	0	0,3
MATHEMATIQUES ET SCIENCES	1,9	0,9	0,3	0	0	0	0,2
MECANIQUE, ELECTRICITE, ELECTRONIQUE	14,9	3,4	12,4	24,7	13,3	0	15,8
SCIENCES HUMAINES ET DROIT	3,2	1,4	0	0	0	0	0,3
SERVICES A LA COLLECTIVITE	2,2	1,9	1,3	0,7	0,4	0	0,8
SERVICES AUX PERSONNES	1,4	6,1	9,7	24,2	16,1	0	15,5
SPEC.PLURI-TECHNO DE LA PRODUCTION	13,9	7,3	10,5	0,4	0	0	3,1
SPEC.PLURIVALENTES DES SERVICES	0,1	0,1	0	0	0	0	0
TOUTES SPECIALITES	0	0	0	0	0	100	1,6
TRANSFORMATIONS	4,4	8,4	4,96	11,6	27,2	0	16,4
Total général	100						

Source BCP – Enquête SIFA

Tableau 16

Emploi total et non-salarié au 31.12 et évolutions annuelles : comparaisons régionales (%)

	Évolution entre 2011 et 2012	Évolution annuelle moyenne entre 2009 et 2012	Part des non- salariés en 2012
Région A	-0,9	-0,2	7,2
Région B	-0,6	-0,4	11,2
Région C	-0,3	0,2	12,4
France	-0,2	0,2	9,7

*Les données 2011 et 2012 sont provisoires
Source : Insee, Estimations d'emploi*

Tableau 17

Les entrées en contrat d'apprentissage

	2005 (1)	2006 (1)	2007 (1)	2008 (1)	2009 (1)	2010 (1)	2011 (1)
Flux de contrats enregistrés	263 138	274 102	277 691	298 645	288 008	287 719	295 044
Secteur d'activité							
Agriculture, sylviculture, pêche	2,3	2,0	4,1	2,6	2,6	-	-
Industrie	20,8	20,6	21,2	20,9	20,1	-	-
Construction	22,8	23,0	23,7	24,6	21,8	-	-
Commerce	24,3	23,2	21,9	21,3	20,4	-	-
Services aux entreprises	5,6	6,8	5,7	7,0	9,1	-	-
Services aux particuliers	20,2	19,6	18,8	17,6	18,6	-	-
Autres secteurs du tertiaire	4,0	4,9	4,5	5,9	7,4	-	-
Taille de l'entreprise							
0 à 4 salariés	39,7	39,8	42,3	40,6	40,0	41,0	39,7
5 à 9 salariés	22,2	20,2	19,6	18,8	18,3	18,2	17,8
10 à 49 salariés	20,4	20,2	19,4	19,9	19,8	19,5	19,3
50 à 199 salariés	7,2	7,8	6,9	7,4	7,4	7,5	7,6
200 à 250 salariés	1,1	1,2	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2
+ de 250 salariés	9,4	10,9	10,7	12,3	13,4	12,8	14,4

(1) Les répartitions estimées portent sur environ 80 % des contrats enregistrés en 2005, 85 % des contrats enregistrés en 2006 et 2007, environ 90 % en 2008, 2009, 2010 et 2011

Source : DARES (France entière)

ISSN 1776-3177
Marseille, 2014.