

AU-DELA DE LA QUALITE PEDAGOGIQUE, LA FORMATION PROFESSIONNELLE EN ALTERNANCE EST UN ENJEU POLITIQUE, DANS LE PROJET D' « EN MARCHÉ ».¹

I. Rappel des points clés du projet d'« En marche »

1. Le projet. La formation professionnelle en alternance constitue l'une des priorités du programme d'Emmanuel Macron (Voir le site « En Marche »)².

L'engouement pour cette modalité pédagogique est dicté par le taux d'accès à l'emploi, réputé supérieur à celui consécutif à une formation professionnelle de type « académique ». La référence au modèle allemand d'apprentissage est reprise dans l'argumentaire : alors que l'apprentissage concerne 15 % d'une classe d'âge en France, il représente 30 % en Allemagne.³

¹ Cette chronique constitue le premier volet d'une « **trilogie Macron** » consacrée au décryptage du projet d'« En marche » relatif à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage. Le deuxième volet s'attachera à clarifier les fondements philosophiques et les principes juridiques qui sous-tendent le projet de réforme ; le troisième volet sera consacré au devenir de la fonction d'intermédiation dans le système de formation professionnelle, assurée aujourd'hui notamment par les partenaires sociaux à travers la négociation collective et la gestion paritaire.

² Le lecteur pourra également se reporter utilement au rapport Attali « Commission pour la libération de la croissance française » 2008, et dont Emmanuel Macron a été l'un des co rapporteurs. Pour la formation en alternance sous statut scolaire voir notamment la proposition 13 et sur l'apprentissage les propositions 22 à 25. Ce rapport est sur beaucoup d'autres sujets une source d'inspiration pour le projet d'« En marche ».

³ Pour stimulante que soit cette comparaison, récurrente dans le débat français sur la formation professionnelle depuis un fameux discours de Valéry Giscard d'Estaing à Baume-les-Dames en 1978, il faut la prendre avec circonspection car comparaison n'est pas raison. Les théories économiques et l'analyse statistique ne sont pas en capacité de rendre compte des phénomènes historiques et culturels qui sous-tendent les systèmes éducatifs et de formation professionnelle. L'Allemagne n'a pas connu l'équivalent de la révolution française et la loi Le Chapelier qui ont supprimé les corporations berceau de la culture de l'apprentissage ; la place du système éducatif et de la formation professionnelle dans un État fédéral et dans un État centralisé n'est en rien comparable, la social-démocratie allemande (partis et syndicats) n'a pas dénié à l'entreprise la capacité à former comme ce fut le cas longtemps du mouvement ouvrier français et comme c'est encore le cas pour certaines de ces composantes ; du côté patronal il existe en Allemagne répartition des compétences entre les organisations d'employeurs à proprement parler et les organismes consulaires qui sont des formes d'organisations patronales, et qui ont compétences pour la formation professionnelle en alternance. Enfin l'Allemagne ne connaît pas de taxe d'apprentissage et par conséquent la complexité des structures d'intermédiation en charge de sa gestion.

« Nous ferons de l’alternance le cœur de l’enseignement professionnel et la voie d’accès privilégié aux emplois de qualification moyenne », est-il précisé.

« **Nous ferons converger les deux contrats d’alternance** qui existent aujourd’hui en **un contrat unique, souple, adapté à la demande des entreprises et des branches, sans borne supérieure d’âge** », « nous affecterons la **totalité de la taxe d’apprentissage au financement de l’apprentissage** ». « Nous unifions la grille de rémunération des alternants et confierons **aux branches le soin d’augmenter par accord le montant des plafonds fixés par la loi** ». « Les métiers de l’industrie qui peinent à attirer des jeunes en apprentissage pourraient ainsi proposer des rémunérations à la hausse ». « **Nous associerons, dans l’enseignement secondaire comme dans le supérieur, les branches professionnelles à la définition des programmes et dans l’organisation des formations. Les branches définiront également les métiers auxquels les formations par apprentissage devront être privilégiées.** »

2. Commentaires : Le projet, dans son état actuel, contient des propositions lourdes de conséquences notamment pour les prestataires de formation concernés par l’alternance et l’apprentissage, en particulier par la suppression du « *hors quota* » c’est-à-dire la part de la taxe d’apprentissage affectée à d’autres finalités que l’apprentissage à proprement parler. La priorité accordée « *aux qualifications moyennes* » pose également question : pourquoi seulement celles-là si la voie de la formation professionnelle en alternance doit être traitée à égalité d’estime avec l’enseignement général ? De même, pourquoi confier aux branches professionnelles la définition des métiers pour lesquelles les formations par apprentissage devront être privilégiées : n’est-ce pas déjà le rôle des commissions professionnelles consultatives dont sont dotés les différents ministères certificateurs ainsi que les commissions paritaires de l’emploi ? Cette formulation annonce-t-elle une restructuration, au demeurant nécessaire de notre système de certification trop éclaté⁴ ? Par ailleurs la décision d’ouvrir des sections d’apprentissage appartient aux conseils régionaux : quelle sera la répartition des compétences entre ces derniers et les branches professionnelles⁵ ?

Bref les sujets à clarifier ne manquent pas à la lecture du projet.

⁴ Voir notamment le rapport du CESE qui fait des propositions dans ce sens : « La certification des qualifications professionnelles » Dominique Gillier rapporteur, 2017.

⁵ Le processus de réduction du nombre de branches professionnelles (champs conventionnels) engagée en 2015 par le gouvernement devrait avoir pour effet de renforcer leur capacité d’intervenir de manière opérationnelle dans ce domaine. Ce qui n’est aujourd’hui le cas pour quelques-unes.

3. Cependant la présente chronique se focalisera principalement sur la proposition visant à faire converger les deux contrats de formation en alternance qui existent aujourd'hui : le contrat d'apprentissage et le contrat de professionnalisation. Quels sont les effets attendus de cette proposition ? Est-elle de nature à rendre la voie de la formation professionnelle en alternance plus attractive pour les employeurs et pour les « alternants » ? Quelles questions, notamment juridiques et organisationnelles poseraient sa mise en œuvre ?

II. Pas de formation professionnelle en alternance sans implication de l'entreprise.

Liberté de recrutement et formation professionnelle en alternance.

3. La pédagogie de l'alternance peut être mise en œuvre selon différentes modalités juridiques, financières, et organisationnelles, ainsi que de gouvernance. Mais dans tous les cas de figure elle suppose, à la différence de la formation « académique » traditionnelle, une implication de l'entreprise. **Or celle-ci n'est pas une institution éducative** en charge de la mise en œuvre de politiques publiques. Sa finalité, en économie de marché, est, à titre principal, de produire au meilleur coût des biens et des services de qualité afin de les vendre et de rémunérer le travail ainsi que le capital. Elle ne se préoccupera de la formation professionnelle des salariés qu'elle envisage de recruter, que si elle ne peut trouver sur le marché du travail environnant la main-d'œuvre qualifiée dont elle a besoin. Cette affirmation quelque peu abrupte, qui exprime le principe fondamental de la liberté de recrutement, mérite sans doute d'être nuancée en fonction des contextes sectoriels, de la sous-traitance, de la coopération entre entreprises au niveau des bassins d'emploi..., mais elle constitue le point de départ incontournable de tout raisonnement visant à identifier les conditions du développement de la formation professionnelle en alternance. Par ailleurs ce raisonnement ne s'applique pas à la formation professionnelle des salariés en activité dans l'entreprise, envers lesquels l'employeur est tenu, dès lors que le contrat de travail conclu, en vertu du principe civiliste de bonne foi contractuelle, rappelé par la loi, par une obligation d'adaptation au poste de travail et de veiller à la capacité du salarié à occuper un emploi compte tenu de l'évolution des technologies et de l'organisation du travail⁶.

⁶ Voir chronique numéro 122 « le parcours » (site : jml-conseil.fr.)

L'échec des mesures conjoncturelles

4. Certes les pouvoirs publics pourront mettre à la charge de l'entreprise des obligations contraignantes par voie législative, telle que l'embauche de quotas d'alternants sous peine de pénalités (que beaucoup d'entreprises, qui disposent de la main-d'œuvre dont elles ont besoin, choisissent de payer), ou des incitations financières de diverses nature destinées à réduire le coût de l'apprentissage (primes, exonérations de charges...), ou encore des mesures de simplification (le projet d'« En Marche » en propose quelques-unes tels que le regroupement des aides, un guichet unique pour les PME TPE...). Cependant l'expérience montre que ces mesures seront regardées comme autant « d'effets d'aubaine », sans réel « effet structurant ». Les choix majeurs de l'entreprise et ses arbitrages seront toujours dictés par son intérêt, dans ce domaine comme dans d'autres, serait-elle « une entreprise citoyenne » : Comment accéder au meilleur coût : financier, administratif, social... à la main-d'œuvre qualifiée dont elle a besoin et qu'elle souhaite fidéliser.

5. En quoi le projet d' « En marche » apporte-t-il de nouvelles réponses à cette interrogation, et en quoi est-il de nature à faire évoluer les stratégies de recrutement des entreprises, et, au-delà, à enclencher un changement culturel en profondeur, à l'image de la culture historique des entreprises allemandes, en faveur de cette modalité d'accès à la qualification, quel qu'en soit le niveau ? Quels questionnements soulève la faisabilité des choix politiques, juridiques et financiers proposés ?

III. La formation professionnelle en alternance enjeu pédagogique et/ou enjeux de pouvoir ?

Les trois voies de la formation professionnelle en alternance

6. La France connaît aujourd'hui trois modalités principales (à la différence de l'Allemagne qui n'en connaît qu'une seule), qui ne présentent pas le même intérêt pour les entreprises : la voie historique issue de la tradition artisanale, de l'apprentissage fondé sur un contrat de travail, mais considérée comme « une forme d'éducation » ; celle plus récente du contrat de qualification devenu contrat de professionnalisation, développée à partir des années 80 par les partenaires sociaux notamment en raison de la difficulté à réformer l'apprentissage traditionnel (stratégie de contournement du ministère de l'Éducation nationale)⁷ ; la voie de l'alternance sous statut scolaire dans laquelle l'entreprise accueille des stagiaires dans le cadre d'une convention de formation dont la responsabilité juridique et pédagogique revient à l'opérateur de formation et qui n'est pas assimilable à un contrat de travail. Les deux contrats de formation en alternance totalisent aujourd'hui de l'ordre de 600 000 alternants », soit 400 000 pour le contrat d'apprentissage et 200 000 pour le contrat de professionnalisation⁸. Quant à la formation en alternance sous statut scolaire elle est plus difficile à chiffrer⁹. On peut cependant estimer qu'elle représente de l'ordre de 600 000 alternants¹⁰, soit de l'ordre de 1 200 000 alternants dans les trois voies de formation en alternance, à comparer au système dual allemand qui compte de l'ordre de 1 400 000 apprentis. La question n'est donc pas celle du rattrapage « quantitatif » du modèle allemand, mais celle du pilotage politique des voies de formation en alternance, en d'autres termes, celle du pouvoir sur la formation professionnelle en alternance et de la dichotomie entre formation professionnelle initiale et formation professionnelle continue.

⁷ Bertrand Schwartz a joué un rôle déterminant à travers le rapport consacré en 1982 à « l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ». C'est après avoir fait le constat de la difficulté d'entraîner le ministère de l'éducation nationale, et des syndicats enseignants de l'époque, dans une réforme en profondeur de l'apprentissage traditionnel, parent pauvre de ce ministère, qu'il a développé une vision de l'alternance fondée sur un contrat de travail, à l'époque le contrat de qualification devenue contrats de professionnalisation.

⁸ Les 280 000 périodes de professionnalisation (jaune budgétaire pour 2017) qui s'appuie sur un contrat de travail de droit commun renvoient également à la pédagogie de l'alternance.

⁹ Cette estimation regroupe les périodes d'alternance (hors stage de découverte) et au statut d'apprenti, pour l'enseignement professionnel du second degré : CAP, bac pro,, et de l'enseignement supérieur : BTS licence professionnel Master pro ainsi que des écoles de commerce.

¹⁰ Sur la comparaison avec une profondeur historique, du système de formation professionnelle en alternance en France et en Allemagne le lecteur pourra se reporter avec grand intérêt l'étude de Jean-Louis Dayan « formation professionnel initial : l'Allemagne est-elle un modèle pour la France ? » Centre d'analyse stratégique. Note de synthèse. Février 2013.

7. D'évidence, derrière la question de la pertinence, unanimement reconnue, de la pédagogie de l'alternance dans le domaine de la formation professionnelle, aussi exigeante soit-elle pour l'entreprise¹¹, se profilent des questions juridiques (donc idéologiques et politiques), dont la clarification est indispensable pour comprendre la philosophie de la réforme et pour créer les conditions de l'implication structurelle et pérenne des entreprises aussi bien que « des alternants » dans cette modalité de formation professionnelle. **La question posée par le projet de réforme d'En marche n'est donc pas celle de l'amélioration de la pédagogie de l'alternance, bien qu'elle soit sans doute perfectible, mais celle « du pouvoir sur le ou les systèmes qui se réclament de cette pédagogie.**

8. À cet égard plusieurs questions sont mises en débat par le projet d' « En marche » : l'existence de trois voies de formation professionnelle en alternance est-elle pertinente ? La répartition des compétences entre les acteurs concernés par le pilotage de l'alternance (État, régions, partenaires sociaux), est-elle satisfaisante ? Les principes et les modalités de financement sont-ils adaptés ? À ces trois questions le projet apporte des réponses en rupture avec le droit positif.

¹¹ Voir notamment : le rapport au président de la république française. Henri Proglio « Promouvoir et développer l'alternance ». La documentation française 2009. Et Bernard Masingue « Seniors et tuteur comment faire mieux » rapport au secrétaire d'État à l'emploi. 2009.

IV. Quelle pertinence d'une pluralité de voies de formation professionnelle en alternance ?

9. La formation professionnelle en alternance s'adresse à titre principal à des jeunes en recherche de qualification et, par là même, d'insertion. Pour l'entreprise cette modalité de formation s'inscrit dans sa politique de recrutement. Or pour la grande majorité des entreprises les recrutements sont dépendants de la conjoncture, alors que l'acquisition d'un socle de connaissances de base (qualification), qui est le propre de la formation professionnelle en alternance, ainsi que la professionnalisation que permet la participation au travail productif, se construisent, dans des temporalités non dictées par la conjoncture. Il s'agit de recrutement différé et non totalement certain, le jeune peut ne pas obtenir son diplôme, il peut décider de continuer ses études ou il peut décider de se faire recruter ailleurs que dans l'entreprise qui a contribué à le former. De plus, le recrutement potentiel a lieu en moyenne 2 ans après (durée des études) or la situation de l'emploi peut avoir changé fortement entre-temps.

10. Les tenants de la diversification des voies de formation en alternance tirent argument de ce constat pour justifier leur point de vue. L'alternance sous statut scolaire serait affranchie des aléas de la conjoncture ainsi que des contraintes de la production. De plus, en raison de l'accélération des mutations que connaissent les technologies et les organisations du travail qui ont pour conséquence le renouvellement des métiers et des qualifications, la transmission des connaissances en situation de travail, qui était le propre des métiers traditionnels, n'est plus opératoire dans un grand nombre de métiers émergents (Voir à ce propos les réflexions sur les limites et la capacité d'adaptation du modèle dual allemand)¹². L'apprentissage traditionnel s'inscrit également dans une temporalité longue, alors que le contrat de professionnalisation¹³ permettrait précisément de faire face aux aléas de la conjoncture, en dépit de sa grande proximité avec l'apprentissage traditionnel.

11. Cette dernière affirmation mérite débat, en ce qu'elle justifie la coexistence de deux systèmes complexes, caractérisés par deux contrats ayant un objet similaire, mais des financements, ainsi que des systèmes de gestion distincts, assurés par des acteurs : partenaires sociaux et régions, qui sont davantage dans une relation de la concurrence que de coopération. Cette situation d'ailleurs ne résulte pas de choix rationnels fondés sur la demande des entreprises et des acteurs économiques qui

¹² René Lasserre « La formation professionnelle en Allemagne. Dynamique socio-économique et capacités d'adaptation du système dual. » CIRAC 2014 2014

¹³ Notamment depuis que la loi Macron l'a considérablement « assoupli »

les représentent, ni d'ailleurs des apprenants, mais de circonstances historiques spécifiques à la France¹⁴.

12. Si l'on admet que l'alternance sous statut scolaire, qui s'inscrit dans le droit de l'éducation, et dont la responsabilité incombe au système éducatif, doit être maintenue et développée (ce qui semble être un objectif du projet d'En marche), il faut s'interroger sur la pertinence et le sens de la convergence (?) voire l'unification (?) des deux autres voies de formation en alternance fondées sur un contrat de travail : le contrat d'apprentissage et le contrat de professionnalisation. La taxe d'apprentissage et la contribution versée par les entreprises aux OPCA au titre de la professionnalisation ont-elles vocation à fusionner ? Le caractère réglementé des CFA est-il étendu aux prestataires privés ou publics du champ classique de la formation continue, ou à l'inverse des CFA ont-ils vocation à disparaître dans leur forme actuelle ? Par qui est assurée la gouvernance du système, les branches professionnelles au sens patronal du terme, ou alors les branches professionnelles au sens paritaire du terme ?¹⁵ Les conseils régionaux ? Quel rôle reste dévolu à l'éducation nationale ?

13. Ces problématiques dépassent largement le champ de la pédagogie de l'alternance. Elles ouvrent une interrogation sur l'univers juridique de référence, celui du code de l'éducation, c'est-à-dire du **service public d'éducation** (voir notamment le projet de Jean-Luc Mélenchon dans lequel le service public de l'enseignement technique et professionnel occupe une place quasi exclusive), ou dans le code du travail, c'est-à-dire dans la logique du **marché du travail**, dont la formation professionnelle en alternance serait l'un des instruments. Le projet d'« En marche » n'apporte pas de réponse claire à cette question.. Ce qui ouvre la voie à deux scénarios : celui du rapprochement du contrat d'apprentissage vers celui de professionnalisation, pouvant aller jusqu'à un processus « de fusion absorption du premier par le second ; le scénario inverse peut tout aussi bien être défendu, dans lequel le système d'apprentissage, plus structuré et plus exigeant que celui de la professionnalisation servirait de matrice à la « convergence » des deux dispositifs.

¹⁴ Voir note 1 comparaison France Allemagne

¹⁵ la branche professionnelle résulte d'une part du regroupement d'entreprises au sein d'une association et/ou d'un syndicat patronal, qui ont des activités proches et dans tous les cas les mêmes intérêts économiques à défendre (concurrence, qualification de la main-d'œuvre par la voie de l'apprentissage, lobbying...). Elle résulte d'autre part, mais pas nécessairement d'une construction juridique fondée sur l'existence d'une convention collective qui implique nécessairement les organisations syndicales de salariées représentatives au niveau de cette branche.

V. Questions juridiques soulevées par les scénarios de convergence des deux contrats de formation en alternance.

14. Si la définition de la pédagogie de l'alternance ainsi que ses finalités sont similaires, en revanche l'encadrement juridique des contrats, celui des prestataires de formation (CFA) ainsi que les règles de financement et de contrôle (inspection de l'apprentissage) sont profondément différents.

La question d'une possible « convergence » entre ces deux systèmes est donc de savoir s'il s'agit en réalité « d'une fusion-absorption » de l'un par l'autre, et si oui lequel. L'inspiration libérale du projet « d'En marche » pourrait conduire à supposer que le système le plus ancien et réputé le plus rigide, serait absorbé par le système le plus récent et le plus flexible, d'ores et déjà géré par les acteurs économiques que sont les branches professionnelles et les partenaires sociaux, par la négociation collective et la gestion paritaire au sein des OPCA¹⁶.

15. Dans ce scénario l'apprentissage ne serait plus « une forme d'éducation alternée » mais l'une des modalités de la formation tout au long de la vie dédiée à l'accès à l'emploi et à la qualification des jeunes sortis du système scolaire. La proposition novatrice, de supprimer la limite d'âge permettrait d'en faire un dispositif ouvert à l'acquisition d'une qualification et/ou à une reconversion des salariés tout au long de la vie professionnelle.

16. Dans le scénario inverse le contrat de professionnalisation ainsi que le mode de financement et de gestion font l'objet d'un processus de « fusion-absorption » par un système d'apprentissage nécessairement rénové : contrat unique de durée variable en fonction des objectifs visés : l'orientation, l'adaptation la qualification ; le contrat pourrait être conclu sans limite d'âge, des prestataires de formation ne remplissant pas les conditions réglementaires exigées des CFA pourraient être habilités sur la base d'un cahier des charges, à l'inspection d'apprentissage assurée par les ministères compétents se substituerait des procédures de contrôle qualité (d'ores et déjà en œuvre) ; l'ouverture des sections de formation en alternance et les référentiels de certification seraient confiés aux branches professionnelles...

¹⁶ La pertinence de la gestion paritaire de la formation professionnelle semble par ailleurs être contestée par le projet d'« En marche ». Par ailleurs, l'apprentissage n'a jamais été au cœur de la gestion paritaire. Ce point sera abordé dans une chronique consacrée à la place des acteurs de la démocratie sociale, en l'occurrence des partenaires sociaux, dans le système de formation professionnelle. La question est de savoir si la fonction « d'intermédiation » qui est celle des OPCA apporte une valeur ajoutée aux entreprises dans le domaine particulier de la formation professionnelle en alternance et notamment dans l'hypothèse de la convergence entre le contrat d'apprentissage et le contrat de professionnalisation.

Conclusions : questionnements à propos de l'attractivité de la formation professionnelle en alternance pour les entreprises et les « apprenants ».

17. L'attractivité d'un contrat unique. Les entreprises embaucheraient-elles davantage de jeunes en contrat de formation en alternance, si un dispositif unifié et simplifié leur était proposé, piloté pour l'essentiel par les branches professionnelles dont elles relèvent et avec lesquelles elles entretiennent (en principe...) une relation de confiance ? Le taux de rupture et d'abandon des contrats de formation professionnelle en alternance, relativement élevé, serait-il réduit ? Telles sont quelques-unes des questions auxquelles répondre avant de s'engager dans la voie du contrat unique.

18. L'attractivité par la qualité de l'encadrement pédagogique (Tutorat). La pédagogie de l'alternance fondée sur la participation au travail productif gagnerait en qualité grâce à une valorisation sans précédent de « la fonction tutorale » dans l'entreprise. Ici la référence au système dual allemand à toute sa pertinence¹⁷. Sa qualité et sa pérennité reposent en effet sur un personnage clé (le Meister, proche du contremaître) qui dépasse la fonction pédagogique du tuteur en ce qu'elle contribue à enraciner les processus d'apprentissage dans l'organisation du travail. Cette fonction a un coût pour l'entreprise dont la prise en charge devra être considérée comme prioritaire.

19. L'attractivité d'un contrat unique de formation en alternance sans limite d'âge : quel intérêt pour l'entreprise quel intérêt pour les apprenants ? Les effets juridiques sur l'organisation actuelle des voies d'accès à la formation des salariés des demandeurs d'emploi ?

20. Reste la question essentielle qui est culturelle et qui par conséquent ne peut être qu'un objectif de long terme : les réformes proposées auront-elles pour effet d'instaurer pour les familles et les apprenants une parité d'estime entre la voie de la formation générale, qui est considérée comme la voie royale en France (et dans d'autres pays d'Europe du Sud), et celle de la formation professionnelle par l'apprentissage qui est la voie royale dans les pays de culture germanique (Allemagne, Suisse, Autriche...) ?

Jean-Marie Luttringer (jml-conseil.fr)
20 mai 2017

¹⁷ René Lasserre op.cit note 10.