

AVIS DU HAUT CONSEIL DE L'ÉVALUATION DE L'ÉCOLE

L'APPRENTISSAGE AU SEIN DE L'ÉDUCATION NATIONALE

Le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a sollicité le Haut Conseil de l'évaluation de l'école afin de connaître « à travers la diversité des expériences et des évaluations qui ont été conduites en ce domaine, ... quelle contribution l'éducation nationale pourrait apporter afin que [la] voie de l'apprentissage s'insère de manière plus cohérente dans l'ensemble du dispositif de formation professionnelle ». Pour répondre à cette sollicitation le Haut Conseil s'est adressé au Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ) dont deux chercheurs, Damien BROCHIER et Jean-Jacques ARRIGHI, ont élaboré un rapport qui a nourri ses réflexions à ce sujet. Ce rapport – qui comme tous les rapports commandés par le Haut Conseil n'engage pas celui-ci, mais reflète les analyses et les propositions des rapporteurs – est public et peut être consulté sur le site du Haut Conseil <http://cisad.adc.education.fr/hcee> à la rubrique « publications ».

L'apprentissage a connu un développement important et une élévation de niveau au cours de la dernière décennie.

Globalement, l'apprentissage a accru ses effectifs de près d'un quart depuis 1995 et ce sont aujourd'hui (en 2003-2004) quelque 360 000 jeunes qui suivent, des formations par apprentissage ; mais depuis 1999, les effectifs d'apprentis sont restés à peu près constants, et l'on est loin de l'objectif de 500 000 apprentis qui vient d'être réaffiché par la Loi de programmation pour la cohésion sociale.

La répartition des effectifs par niveau a sensiblement évolué au cours de la période.

Les préparations au CAP qui regroupaient près des deux tiers des apprentis en 1999 en représentent moins de la moitié en 2003 ; les BEP, seule formation de niveau V dont les effectifs ont augmenté restent loin derrière. Au total, le nombre d'apprentis préparant un diplôme de niveau V a diminué et un peu plus de six apprentis sur dix sont dans ce cas aujourd'hui, contre huit sur dix en 1995.

C'est aux niveaux supérieurs que la croissance des effectifs s'est manifestée : les jeunes préparant le baccalauréat professionnel ont vu leur nombre augmenter de 130 % et représentent aujourd'hui près d'un apprenti sur dix, soit pratiquement autant que ceux préparant un diplôme professionnel traditionnel du niveau IV (brevet professionnel, brevet de maîtrise, brevet de technicien, etc..) ; le nombre de ceux préparant un BTS a cru de plus de 140 % et près d'un apprenti sur huit suit aujourd'hui cette formation. Mais ce sont les formations supérieures à Bac + 2 qui ont connu – et de loin – la plus forte croissance au cours de la période : les effectifs des formations de niveaux I et II ont plus que quadruplé et près de 6 % des apprentis sont aujourd'hui engagés dans de telles formations ¹.

Le niveau des apprentis s'est ainsi élevé d'un double point de vue : d'une part, la proportion de ceux qui préparent un diplôme au moins égal au baccalauréat a plus que doublé depuis 1995, et dépasse très sensiblement le tiers des effectifs ; d'autre part, les apprentis qui restent les plus nombreux, ceux qui préparent des diplômes de niveau V – CAP, BEP et autres – ont, pour la majorité d'entre eux, suivi une

¹. Ce développement est dû à l'engagement d'un petit nombre d'établissements d'enseignement supérieur, et notamment de quelques universités nouvelles.

scolarité complète en collège, ce qui était loin d'être le cas auparavant.

Mais, cette élévation du « niveau de l'apprentissage » connaît des limites parce que la majorité des apprentis préparent des diplômes qui conduisent rarement à des poursuites d'études : au niveau V, les CAP dominent très largement par rapport aux BEP qui permettent d'envisager ensuite une préparation au baccalauréat professionnel, et au niveau IV, le baccalauréat professionnel, qui peut déboucher sur la préparation d'un BTS, ne rassemble pas plus d'apprentis que les préparations aux diplômes traditionnels de ce même niveau.

On peut cependant noter que plus de quatre sur dix des apprentis inscrits en première année de préparation d'un diplôme de niveau IV proviennent aujourd'hui de l'apprentissage de niveau V. Mais, contrairement à ce que l'on constate dans d'autres pays, l'apprentissage ne constitue pas vraiment, en France, une voie de formation grâce à laquelle on pourrait obtenir progressivement des diplômes de plus en plus élevés dans une filière professionnelle, et, tout comme pour la formation professionnelle sous statut scolaire, les poursuites d'études jusqu'au niveau IV restent insuffisantes.

En termes de spécialités, l'offre de formation a peu évolué au cours des dix dernières années, tout au moins jusqu'au baccalauréat. Aucune spécialité nouvelle n'a été ouverte en CAP ou BEP, et deux seulement l'ont été au niveau du baccalauréat. En revanche, dans le supérieur, de nombreuses spécialités, principalement du tertiaire administratif et commercial, ont été créées au cours de la période. Le baccalauréat sépare ainsi deux types d'apprentissage, l'un relativement traditionnel, l'autre plus dynamique, en réponse à une demande croissante de qualifications supérieures.

L'apprentissage constitue une voie de formation professionnelle importante, mais les établissements de l'éducation nationale n'y ont qu'une part marginale.

Toujours globalement, l'apprentissage constitue une voie de formation professionnelle importante, tout au moins dans le second cycle secondaire : au niveau V, comme au niveau IV, il regroupe plus du quart (28 %) de l'ensemble des effectifs des formations professionnelles du second degré, ce qui est loin d'être négligeable.

Mais l'apprentissage organisé dans le cadre des établissements rattachés au ministère de l'éducation nationale reste marginal : pour les niveaux V et IV, les apprentis qui fréquentent un Centre de Formation d'Apprentis (CFA) géré par un Établissement Public Local d'Enseignement (EPL) ou un établissement privé sous contrat, ou bien une section d'apprentissage, représentent un peu plus de 6 % de l'ensemble des apprentis, soit moins de 2 % des jeunes en formation professionnelle du second degré. À eux seuls, les CFA des établissements publics locaux d'enseignement et de formation sous tutelle du Ministère de l'Agriculture

accueillent pratiquement autant d'apprentis que les EPLE de l'Éducation nationale.

Alors que la Loi quinquennale de 1993 en faisait une priorité, les effectifs de l'apprentissage organisé par les établissements secondaires publics sous tutelle du ministère de l'éducation nationale n'ont pratiquement pas augmenté depuis 1995 ; dans le même temps les CFA rattachés aux établissements sous tutelle du ministère de l'agriculture voyaient les leurs croître de 50 %.

C'est aux niveaux supérieurs que les formations offertes par les établissements de l'Éducation nationale ont le plus augmenté, et ceci dans des proportions comparables à celles de l'ensemble de l'apprentissage. Le développement de l'apprentissage public a ainsi connu les mêmes évolutions que l'ensemble du secteur : l'Éducation nationale n'offre pas de spécialités de formation particulières, les CAP y restent pratiquement majoritaires et elle connaît la même élévation du niveau des apprentis que l'ensemble du secteur de l'apprentissage.

Mais, dans le même temps, le dispositif de l'Éducation nationale a connu des évolutions sensibles. Les structures proposant des formations par apprentissage se sont multipliées du fait, à la fois, de la création de nouveaux CFA dans les EPLE, et de la mise en place de nouvelles structures issues de la Loi quinquennale (les Sections d'apprentissage et les Unités de formation par apprentissage). On trouve au moins une structure de formation dans toutes les académies métropolitaines à l'exception de la Corse, et la carte de l'offre a considérablement évolué : dans certaines régions où la part de l'Éducation nationale était traditionnellement forte, celle-ci a diminué ; le mouvement est inverse dans d'autres, où l'Éducation nationale était moins présente. Mais les disparités restent très importantes : la part de l'Éducation nationale, nulle ou pratiquement nulle dans quelques régions, s'élève jusqu'à près de la moitié des effectifs d'apprentis en Alsace (ce qui correspond à une tradition ancienne) et en Limousin (ce qui est plus récent).

La complexité du dispositif de l'apprentissage doit inciter l'Éducation nationale à clarifier sa posture à son égard.

L'apprentissage met en relation de nombreux acteurs, qui peuvent, chacun, jouer plusieurs rôles, et son développement repose sur un partenariat décentralisé.

- L'apprentissage est une formation professionnelle dont le développement s'inscrit dans les Programmes Régionaux De Formation que pilotent les régions ; celles-ci ont, en outre, une compétence de plein exercice dans le domaine de l'apprentissage et conventionnent les CFA et les financent au moins en partie.
- L'apprenti est un jeune en formation initiale, dont la formation et la certification relèvent du ministère de l'Éducation nationale (ou de celui de l'Agriculture dans son domaine de compétence).

- Mais, il ne peut y avoir apprentissage que si une entreprise recrute l'apprenti, lui verse un salaire et le place sous la responsabilité d'un tuteur pour sa formation sur le lieu de travail. En outre, que l'entreprise emploie ou non des apprentis, elle s'acquitte de la taxe d'apprentissage à l'organisme – et si elle le désire à l'établissement – de son choix. Elle peut – seule ou associée à d'autres au sein d'une branche professionnelle – proposer l'ouverture de nouveaux CFA ;

- le Centre de Formation d'Apprentis (qui n'a pas la personnalité morale et dépend d'un organisme gestionnaire) est le point d'articulation de l'ensemble : il délivre la formation générale et peut, soit piloter un ensemble homogène de formations pour des apprentis du même secteur, soit accueillir individuellement des apprentis que lui adressent les entreprises du voisinage ;

Les établissements de l'Éducation nationale interviennent en tant que gestionnaires de CFA ; deux formules qui associent une branche professionnelle à un ou plusieurs EPLE, ont été créées par la Loi de 1993 pour favoriser le développement de l'apprentissage dans les établissements : la Section d'Apprentissage et l'Unité de Formation par Apprentissage. Ceci a permis aux rectorats et aux établissements – qui ont souvent dû faire face aux réticences d'enseignants des lycées professionnels qui considèrent l'apprentissage comme un concurrent des formations professionnelles sous statut scolaire – de s'adapter à la diversité des situations.

Cette complexité n'a pas empêché le développement de l'apprentissage et son extension à des domaines de formation nouveaux, en particulier aux niveaux supérieurs de formation. Mais la diversité des objectifs poursuivis par les entreprises et l'attention insuffisante qu'elles portent à la dimension régionale des contrats d'objectifs, dont dépend en définitive l'évolution du nombre, des spécialités et des niveaux des contrats d'apprentissage, rend le développement du secteur difficile à programmer.

Par ailleurs, les régions, en charge de la formation professionnelle sous toutes ses formes, peuvent adopter, pour des raisons légitimes de cohérence de l'offre de formation et de rationalisation de son financement, des politiques plus ou moins actives en matière de développement de l'apprentissage

Dans ces conditions, l'affichage d'objectifs nationaux d'augmentation du nombre des apprentis risque d'être vain si une volonté politique claire, tant au niveau central qu'au niveau académique, ne soutient pas fermement la mise en œuvre de dispositifs qui s'organisent de façon déconcentrée.

Piloter la formation professionnelle, impulser le développement de l'apprentissage, promouvoir l'apprentissage public.

Dans ce contexte, l'État se doit de clarifier ses politiques et ses modes d'action : il intervient en effet

dans le domaine à plusieurs titres : tout d'abord, il doit donner toute leur place aux formations professionnelles au sein de l'ensemble des formations initiales du service public national d'éducation et veiller à l'équité de l'offre sur le territoire ; ensuite, il exerce, *via* le ministère de l'Éducation nationale, une tutelle sur les formations par apprentissage et contribue à en impulser le développement ; enfin, les établissements scolaires sont opérateurs sur le « marché » de l'apprentissage.

Toutes ces fonctions s'exercent en partenariat avec les régions et les entreprises, mais leur logique n'est pas la même. Les deux premières participent du pilotage d'ensemble de la politique de formation initiale, alors que la troisième concerne la participation des établissements sous tutelle du Ministère de l'éducation à la formation professionnelle.

- Sur un plan général, l'Éducation nationale pourrait s'interroger davantage quant à l'organisation et à la qualité des formations professionnelles – qu'elles soient sous statut scolaire ou par apprentissage – et à leur développement à tous les niveaux du système éducatif. On ne saurait atteindre les niveaux de qualification nécessaires aujourd'hui dans un pays comme le nôtre sans leur donner toute leur place dans l'ensemble des formations initiales, et ceci de façon adaptée dans chaque région. Il est manifeste que certaines académies ont fait de ce développement un axe de leur politique, alors que d'autres ont pu le négliger.

Il ne s'agit pas uniquement de valoriser l'apprentissage par des campagnes de communication, mais de l'envisager comme une voie « normale » de formation initiale, alors qu'il est aujourd'hui considéré comme une sortie du système éducatif et que les enseignants et les conseils d'orientation sont loin de connaître toutes les possibilités qu'il offre.

La contribution de la formation professionnelle, et en son sein de l'apprentissage, à la diminution des sorties sans qualification, comme le développement de filières permettant aux apprentis de viser des niveaux de qualification supérieurs au niveau V dans leur spécialité devraient constituer des domaines prioritaires d'action pour les académies.

- Sur le plan de la tutelle des formations par apprentissage – quel qu'en soit le gestionnaire – l'animation, l'évaluation et le contrôle pédagogique devraient être la priorité des académies, qui devraient laisser aux régions le contrôle administratif et financier de l'activité des CFA.

Les enjeux d'un suivi et d'une animation de qualité de la formation et du travail des apprentis sont décisifs étant donné les taux d'abandon élevés et les ruptures de contrat que connaît cette formation. Mais ceci pose au moins deux questions, mal résolues aujourd'hui :

– celle de l'affirmation du rôle d'expertise et d'animation de l'ensemble des formations par apprentissage des Services Académiques d'Inspection de

l'apprentissage, dont la capacité de dialogue avec tous les acteurs de l'apprentissage est légitimement reconnue ; il leur sera d'autant plus aisé et efficace d'exercer cette fonction qu'elle sera clairement distinguée de la coordination académique de l'apprentissage public et que cette dernière sera prise en charge par une autre structure ;

– celle de la mobilisation effective de l'ensemble des corps d'inspection sur l'évaluation et le contrôle pédagogique de l'apprentissage : la marginalisation des anciens inspecteurs de l'apprentissage est loin d'avoir été réglée par leur intégration dans le corps des Inspecteurs de l'Éducation nationale ; elle s'est traduite par une régression du contrôle réel de la formation des apprentis, notamment en entreprise.

De plus, inciter les entreprises à accueillir des apprentis implique de les convaincre que cet accueil est intéressant pour elles, ce qui suppose de développer les travaux d'évaluation dans ce domaine.

- Quant au développement de l'apprentissage public, celui dans lequel interviennent directement des établissements sous tutelle de l'Éducation nationale, il suppose – au-delà de la volonté politique qui vient d'être évoquée – que des questions de nature technique soient résolues, mais aussi que des priorités soient clairement affichées :

– Sur le plan technique, des freins au développement des CFA sous tutelle de l'Éducation nationale doivent être levés et il faut poursuivre et consolider les progrès réalisés ces dernières années pour instaurer des procédures stables de gestion de ces centres ; en particulier, les enseignants titulaires doivent pouvoir effectuer une partie, voire tout leur service, en apprentissage. De même, il faut donner à ces centres une existence institutionnelle plus pérenne, et un cadre juridique nouveau devrait offrir une possibilité plus assurée de créer des CFA permettant de fédérer des unités d'apprentissages situées dans plusieurs établissements.

– Sur le plan politique, l'Éducation nationale doit préciser ses objectifs propres en matière de développement de l'apprentissage et œuvrer pour une plus grande équité territoriale. Sans qu'il soit question de

remettre en cause les modalités partenariales de mise en œuvre du dispositif, mais compte tenu du fait que l'apprentissage est financé aux trois quarts par des fonds publics, l'Éducation nationale devrait promouvoir des formations que les tendances spontanées de développement de l'apprentissage négligent : tout d'abord, des formations de niveau V en visant prioritairement le renouvellement de la main d'œuvre des petites entreprises et certains métiers de l'artisanat, de l'hôtellerie-restauration, de l'agroalimentaire et des services qui ont aujourd'hui du mal à recruter ². Effort devrait être fait pour que ces formations puissent se prolonger à des niveaux supérieurs. Une telle orientation devrait être de nature à lever les inquiétudes de certains professeurs de lycées professionnels qui s'opposent au développement de l'apprentissage public et craignent qu'un développement de celui-ci entraîne une diminution des effectifs des lycées professionnels.



Pour contribuer au développement de l'apprentissage, qui pourrait être une voie d'excellence, et faire en sorte que ce développement s'inscrive dans les objectifs fixés par la Loi à notre système de formation initiale : résorber les sorties sans qualifications et accroître les taux d'accès aux qualifications élevées, l'Éducation nationale doit, en partenariat avec les régions et les entreprises, intervenir à trois niveaux : celui du développement de la formation professionnelle, celui du développement de la formation professionnelle par apprentissage et celui de la part que prennent dans ce développement, les établissements dont elle a la tutelle. Atteindre l'objectif particulièrement ambitieux d'une augmentation de près de 40 % du nombre actuel d'apprentis suppose qu'elle ait la capacité d'articuler ces trois politiques partenariales de façon cohérente, au plan national et surtout au plan local.

2. À l'inverse, lorsque l'apprentissage a de réelles difficultés à se développer dans un secteur, il faut s'interroger sur la pertinence de la formation au regard des emplois visés.

Avis du Haut Conseil de l'évaluation de l'école

Directeur de la publication : **Christian FORESTIER**

Secrétariat général : 61/65, rue Dutot 75015 – PARIS

Tel : 01 55 55 77 41

Mèl : hcee@education.gouv.fr

ISSN en cours

Conception et impression – DEP/Bureau de l'édition

Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche