



# Faire de la formation professionnelle l'assurance chômage du XXI<sup>e</sup> siècle

Pour un nouveau projet Condorcet à l'heure du numérique

# Table des matières

A propos des auteurs.....	3
A propos de l'Institut Sapiens.....	4
<b>Les objectifs de notre réforme.....</b>	<b>5</b>
<b>Synthèse des propositions de l'Institut Sapiens.....</b>	<b>8</b>
<b>La défaillance d'un système.....</b>	<b>10</b>
I) Historique.....	10
II) Une forte dichotomie insiders / outsiders.....	12
III) Un maquis administratif opaque ne répondant pas aux exigences du marché du travail.....	13
IV) La réforme de l'apprentissage : le complément indispensable d'une formation professionnelle efficace.....	14
<b>Nos propositions pour une formation professionnelle au plus près des besoins.....</b>	<b>17</b>
I) Un système de formation libéré.....	17
II) Un nouveau rôle pour le CPF.....	18
III) Une nouvelle évaluation des formations.....	18
IV) Une nouvelle approche de la formation.....	19
V) Un enseignement professionnel revalorisé.....	20

# À propos des auteurs



**Guillaume Brédon**  
**Avocat spécialisé en droit social**

En 2002 il cofonde BRL avocats, un cabinet d'avocats spécialisés en droit social qui est aujourd'hui reconnu comme un des meilleurs cabinets en la matière par la profession. Guillaume Brédon est docteur en droit privé, il a soutenu sa thèse à l'université Paris II. Il est aujourd'hui l'expert en droit social et formation professionnelle de l'Institut Sapiens.



**Erwann Tison**  
**Directeur des études de l'Institut Sapiens**

Macro-économiste de formation et diplômé de la faculté des sciences économiques et de gestion de Strasbourg, il intervient régulièrement dans les médias pour commenter les actualités liées au marché du travail et aux questions de formation. Il dirige les études de l'Institut Sapiens depuis décembre 2017.



# À propos de l'Institut Sapiens

L'Institut Sapiens est la première « think tech » française. Organisme indépendant à but non lucratif, sa vocation est de peser sur le débat économique et social français contemporain par la diffusion de ses idées et d'innover par ses méthodes, son ancrage territorial et la diversité des intervenants qu'il mobilise, afin de mieux penser les enjeux vertigineux du siècle.

Impulsé par Olivier Babeau, Laurent Alexandre et Dominique Calmels, en partenariat avec la chaire Capital Humain de l'université de Bordeaux, Sapiens a vocation à définir le rôle de l'humain dans une société bouleversée par le numérique. Son axe principal de travail est l'étude et la promotion des nouvelles formes d'écosystèmes favorables au développement économique et au bien-être social.

Sapiens fédère un large réseau d'experts issus de tous horizons, universitaires, avocats, chefs d'entreprise, entrepreneurs, hauts fonctionnaires, autour d'adhérents intéressés par le débat touchant aux grands enjeux actuels.

Plus d'informations sur <http://institutsapiens.fr>





# Synthèse de notre étude

## Objectifs de notre réforme

**P** ermettre une montée en compétence de tous les actifs, afin que chaque individu trouve sa place dans un monde bientôt inondé par l'intelligence artificielle.

- *Faire de la **formation continue** le prolongement naturel de la **formation initiale**.*
- ***Permettre à chaque actif de réaliser une formation qualifiante** en accord avec son projet professionnel et les besoins du marché du travail.*
- *Pourvoir les **300.000 emplois non occupés**.*
- ***Transformer la formation professionnelle en assurance chômage** dans une société tout numérique.*
- ***Décentraliser la gestion de la formation professionnelle** en faisant des actifs les acteurs de leur parcours qualifiant.*
- ***Renforcer notre économie** grâce à l'augmentation du niveau de compétences acquises par les actifs.*
- ***Revaloriser l'enseignement professionnel** et l'apprentissage.*

# La formation professionnelle en chiffres

1. Source : PLF 2017

- **Une dépense publique** de l'ordre de 32 milliards €<sup>1</sup> par an.
- **Un prélèvement total** de 1,23% de la masse salariale pour les entreprises de 1 à 10 salariés, et à 1,68% pour les entreprises de 11 salariés et plus.

2. Source : DARES

- **Un taux de chômage** stagnant à 9,5%<sup>2</sup> de la population active.

3. Source : MEDEF

- La persistance de **300.000 emplois non pourvus**<sup>3</sup>.

4. Source : CEREQ

- **Une dichotomie entre insiders et outsiders** : 60% des bénéficiaires sont des salariés en poste, 20% sont des demandeurs d'emplois et 20% sont des jeunes en apprentissage<sup>4</sup>.
- La formation professionnelle est gérée par un **maquis administratif complexe de plus de 10.000 opérateurs**.

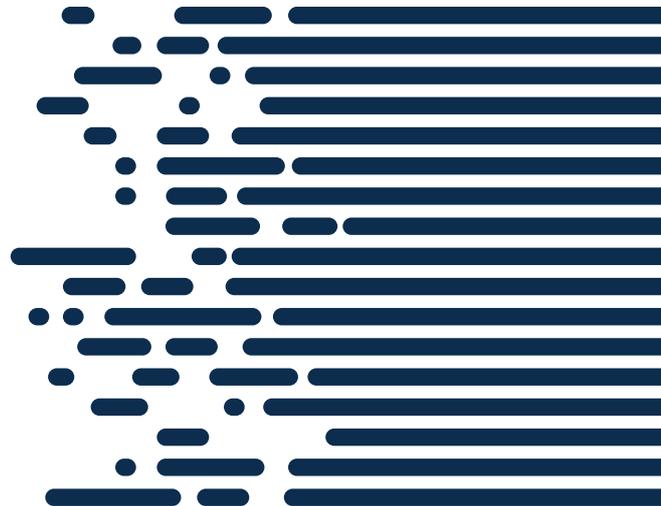
## Les défaillances du système

En raisonnant exclusivement dans le périmètre de leur secteur d'activité, **les branches professionnelles limitent la mobilité professionnelle entre les secteurs.**

- **Les 300 000 emplois non pourvus résultent d'une part d'une inadéquation qualitative entre l'offre et le besoin de compétence et d'autre part d'une inadéquation géographique des compétences disponibles.** Le marché du travail, en mutation sous l'impulsion permanente des différentes révolutions technologiques et notamment du numérique, doit être nourri d'actifs mobiles et flexibles capables de changer de postes, de secteurs professionnels.

La gestion de la formation professionnelle doit donc être coordonnée dans un périmètre qui transcende les secteurs d'activité et tienne compte de l'absence de mobilité des actifs. Le périmètre régional semble ainsi le plus approprié.

- **Le système de financement de la formation professionnelle** est par ailleurs trop complexe et inégalitaire.
- **Les procédures sont trop longues et le système est trop peu réactifs** pour satisfaire les besoins de formation.
- **L'offre de formation professionnelle** doit répondre localement aux besoins des entreprises et non pas partir des seules spécialités des enseignants présents dans les effectifs de l'Education nationale.
- **Les compétences universitaires devraient en revanche pouvoir être mises à profit des entreprises et des créateurs de richesse.** Les relations entre le monde de l'entreprise et le monde universitaire doivent être développées à tous les niveaux.





## Nos 3 propositions clés

### **P**ilotage : mettre la gestion de la formation au bon niveau.

- **Assurer le pilotage (au niveau régional) de l'offre et la demande de formation par un organisme indépendant** au sein duquel figureront toutes les parties prenantes : la Région, des représentants des chefs d'entreprises et dirigeants élus par leurs pairs pour un mandat de 5 ans non renouvelable et les représentants des prestataires de formation (Universités, Education nationale, représentants des organismes de formations privés).
- **Responsabiliser les salariés dans le maintien et le développement de leur employabilité** au travers de leur Compte personnel d'activité.

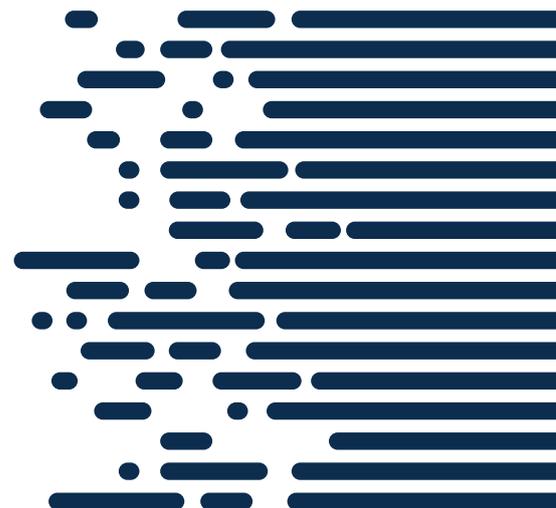
### **F**inancement : mettre les entreprises en prise directe avec leurs besoins.

- **Supprimer les OPCA ainsi que tous les organismes paritaires de formation professionnelle** au profit de circuits de financement directs. L'entreprise doit financer ses besoins de formation.

- Faire financer par les salariés et les employeurs les Comptes personnels de formation des actifs en fonds en euro et non en heures de formation. La règle prépondérante sera de ne pas pouvoir dépenser son compte personnel pour un achat non formation.

## **O**ffre de formation : organiser les formations disponibles et dispensées.

- **Décloisonner le marché de la formation professionnelle**: chaque entité souhaitant dispenser des compétences (entreprise privée, auto-entrepreneur, universités) doit pouvoir le faire auprès de tous les publics (indépendants, chômeurs, salariés).
- **Organiser une certification par des organismes indépendant dédiés à la labellisation des formations**, qui apprécieront notamment leur qualité en fonction de critères communs : qualités pédagogiques, utilité pour satisfaire les besoins de l'économie actuelle (type formations aux métiers industriels).
- **Créer une plateforme de promotion de la formation professionnelle couvrant toutes les offres dispensées sur le territoire**, permettant un accès à chaque CPF de chaque actif, précisant le niveau de certification de la formation et un avis qualitatif sur les entreprises dispensant des formations.
- **Fusionner l'ensemble des contrats en alternance**, simplifier le régime juridique applicable et ouvrir le bénéfice de ces contrats à l'ensemble des populations fragilisées sans limite d'âge.





# Première partie : constats

## I - Historique

**L**a notion de formation professionnelle apparaît en premier dans le projet Condorcet en 1792, du nom de ce brillant mathématicien et philosophe devenu député, qui a mis la réussite et l'instruction des citoyens tout au long de la vie au cœur de son action parlementaire. Son projet visait alors à éduquer les citoyens par l'enseignement primaire et secondaire afin que les inégalités entre les classes sociales s'atténuent.

**D**'un point de vue législatif, la formation professionnelle est encadrée pour la première fois avec la loi Delors du 16 juillet 1971. Elle concerne toutes les entreprises de plus de 10 salariés qui sont alors mises à contribution pour former leurs salariés. C'est à ce moment que le CIF, le Congé Individuel de Formation, voit le jour.

**E**n 1984, la loi Rigout, du nom du ministre de la Formation professionnelle de l'époque, accentue le pouvoir détenu par les branches sur la formation professionnelle et crée également les formations en alternance et les contrats de qualification.

**S**ix années plus tard, la loi du 4 juillet 1990 cherche à « moraliser » le marché de la formation professionnelle, preuve que ce système s'éloignait déjà des objectifs initiaux fixés en 1971. Cette moralisation est laissée à l'office professionnel de qualification des organismes de formation continue (OPQFC).

**L**a loi Aubry du 31 décembre 1991 ouvre la voie à la formation au sein des entreprises de moins de 10 salariés qui sont le « poumon » de notre économie. En 2002, la loi du 17 janvier crée quant à elle la VAE, la Validation des Acquis et d'Expérience, permettant de transformer une expérience professionnelle en certification, voire en diplôme.

**D**epuis, il y a eu pas moins de 5 lois portant réforme de notre système de formation professionnelle. La loi de 2004 créant le DIF, Droit Individuel à la Formation ; la loi Cherpion de 2008 ; la loi du 5 mars 2014 créant le CPF, Compte Personnel de Formation ; et enfin la loi El Khomri du 8 août 2016, la très controversée « loi travail » qui a acté entre autres la création du CPA, le Compte Personnel d'Activité.

## II - Une forte dichotomie insiders / outsiders

4 - Etude du CEREQ - 2016

**E**n l'espace de 46 ans, la formation professionnelle a été réformée 11 fois, soit 4 fois plus que l'enseignement supérieur et la recherche sur la même période. Une course à l'échalote législative où chaque gouvernement a souhaité apporter sa contribution visant à gommer les dysfonctionnements d'un marché défaillant, notre taux de chômage stagnant encore aux alentours de 9,5%.

5 - Source : PLF 2017

**L**e marché du travail français est caractérisé par une grande inégalité entre insiders et outsiders qui se manifeste également dans l'accès à la formation professionnelle. Concrètement celle-ci doit avoir pour objectif l'apprentissage et l'acquisition de nouveaux savoirs et compétences afin de pouvoir rendre toute personne en âge de travailler employable et utile sur le marché du travail. La formation professionnelle est la seule vraie assurance chômage du XXI<sup>e</sup> siècle. En France où le taux de chômage de la population active avoisine les 9%, cette formation tout au long de la vie devrait bénéficier en premier lieu aux chômeurs pour leur permettre de monter en compétences et devenir plus facilement employables.

**O**r les chiffres montrent que l'on en est loin : *sur 100 bénéficiaires<sup>4</sup> de la formation professionnelle, 60 sont des salariés du public et du privé, des « insiders » ; 22 sont des jeunes et des apprentis ; et seulement 18 sont des demandeurs d'emplois.* Pour 3 insiders profitant de la formation professionnelle, seulement 2 outsiders y ont droit, alors que ce sont ces derniers qui devraient être prioritaires dans la dispensation des formations continues.

**I**l convient sans plus attendre de remédier à cette **situation**. Une réforme efficace de la formation professionnelle doit également se fixer pour objectifs de prévenir les menaces que la numérisation du travail fait peser sur l'emploi. Le budget actuel de la formation professionnelle, qui représente aujourd'hui une dépense de l'ordre de 32 milliards €<sup>5</sup> soit 1,5% de notre PIB, doit permettre de relever ces défis.

### **III - Un maquis administratif opaque ne répondant pas aux exigences du marché du travail**

**L**a formation professionnelle telle qu'elle est organisée aujourd'hui en France est peu efficace pour faire face au défi du chômage de masse et au développement de notre économie. Son organisation est trop complexe, sa gestion opaque. Elle ne répond pas aux attentes du marché du travail.

**P**our ce qui est de sa gestion, les OPCA, organismes paritaires collecteurs agréés, sont chargés à la fois de collecter les fonds de la formation professionnelle en captant entre 0,55% et 1% de la masse salariale des entreprises, d'assurer le financement des actions de formations décidées par l'entreprise et d'orienter les salariés vers des formations auxquelles ils sont éligibles.

**C**e mélange des genres schizophrène est source d'inefficacité. Les modes de gouvernance paritaires de ces OPCA le sont tout autant. Il n'est pas rare de compter plus de 40 membres au Conseil d'Administration, ce qui entraîne par ailleurs des frais de gestion disproportionnés.

**E**n plus des OPCA, d'autres organismes tels que le CNEFOP, le COPANEF, les COPAREF, le FONGECIF, etc., forment un maquis dans lequel les entreprises comme les salariés éprouvent les plus grandes difficultés à se retrouver et où l'intérêt des usagers est souvent en concurrence avec celui des acteurs en place.

## **IV - La réforme de l'apprentissage : le complément indispensable d'une formation professionnelle efficace**

**L**a réforme de la formation professionnelle va s'accompagner d'une transformation de notre logiciel d'apprentissage. Ce sont deux réformes étroitement liées qui

auront chacune un impact sur l'économie française. Si la formation professionnelle pourrait permettre de résorber le chômage, la réforme de l'apprentissage pourrait quant à elle permettre de redévelopper notre modèle productif et ainsi faire fondre notre déficit extérieur.

**N**otre production manufacturière stagne depuis 1996, alors que la consommation intérieure de ses biens a bondi de 60% sur la même période. Pour se satisfaire, notre demande intérieure va donc se tourner vers l'étranger et ainsi gonfler nos importations. C'est ainsi que notre balance commerciale s'est gravement dégradée, accusant un déficit de 62,3 milliards € pour l'année 2017. Un regain industriel est la solution à notre sous-production. Mais l'industrie n'est pas la seule en cause : la balance extérieure des services s'est très fortement détériorée depuis 4 ans, elle est passée d'un excédent de 20 millions à zéro. Nous avons significativement augmenté nos importations dans le service BtB ; nous devons réagir face à cette situation.

**P**our y remédier, il faut recréer des vocations manuelles et artisanales chez un public de jeunes adultes et ce dès le collège, pour des filières qui subissent depuis des années une dévalorisation.

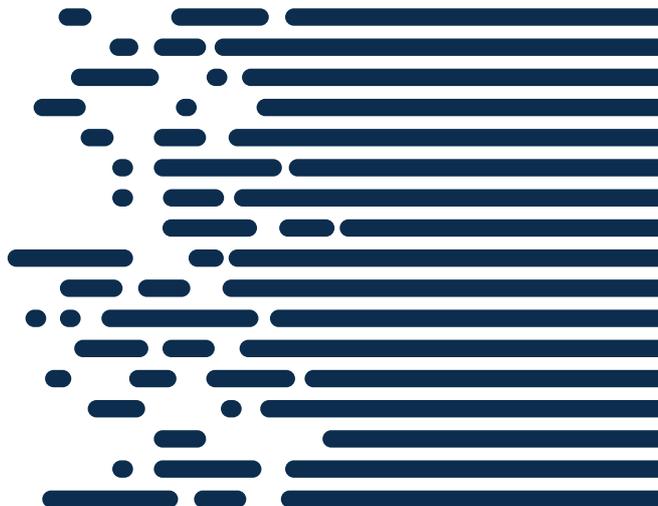
**L**orsqu'un élève est en échec scolaire en fin de 3ème, il est automatiquement orienté en BEP, CAP ou en baccalauréat professionnel. Mais dans ce cas où se place la vocation ? Quelle image renvoyons-nous en associant l'artisanat à un échec scolaire ? Il en est de même pour un excellent élève souhaitant s'orienter dans le professionnel, on l'aiguillera plutôt dans l'enseignement général, l'incitant à suivre cette « voie royale » plutôt que de suivre ses propres aspirations. L'enseignement professionnel devient la voie de l'échec, alors qu'il est en réalité et devrait être considéré comme une voie d'excellence.

**L**es effectifs dans le professionnel ont diminué de 17,9% depuis 1980, et pourtant la majorité des emplois non pourvus en France concernent ces métiers!

En dévalorisant l'apprentissage et l'enseignement professionnel, non seulement nous bridons nos élèves, mais de plus nous accentuons notre taux de chômage et surchargeons nos universités, déjà en sureffectifs.

**P**ire encore, lorsqu'un jeune fait le choix d'opter pour un contrat d'apprentissage, dans 22,7% des cas il sera rompu de manière prématurée.

Ce taux de rupture particulièrement élevé pose un réel problème. Il est le fruit d'un manque de suivi de la part des établissements scolaires, et d'une inadéquation entre les attentes de l'entreprise et les enseignements en classe.





# Nos propositions pour une formation professionnelle au plus près des besoins

## I - Un système de formation libéré

**P**our remédier à cette situation inquiétante, il est urgent de repenser le pilotage du système en le décentralisant aux plus près des besoins du marché de l'emploi et donc des besoins des entreprises. Cela implique :

- *De confier à une autorité indépendante au niveau régional le recensement permanent des besoins et des offres de compétences et l'identification des formations nécessaires ;*
- *De laisser les entreprises libres de financer directement les formations dont elles ont besoin pour de leurs salariés.*

**C**haque acteur souhaitant dispenser des formations doit pouvoir le faire sans contrainte particulière. L'accès au marché de la formation doit être libre.

## II - Un nouveau rôle pour le CPF

**I** est nécessaire de responsabiliser chaque actif dans le développement et/ou le maintien de son employabilité en lui confiant l'utilisation et le cofinancement de son compte personnel d'activité dans lequel il pourra puiser pour financer les formations dont il aura besoin au cours de sa carrière. Chaque individu aura son propre fond à gérer lui-même qui sera alimenté en monnaie. Son financement obligatoire se fera par un prélèvement sur ses revenus (salaire brut, allocations chômage, revenus d'indépendants). La règle sera de ne pas pouvoir dépenser son compte personnel pour un achat ne correspondant pas à une formation.

**C**e compte individuel sera mis à profit en cas de chômage pour financer les formations nécessaires au retour à l'emploi.

## III - Une nouvelle évaluation des formations

**L**a qualité des formations dispensées devra néanmoins être auditée et labellisée par un organisme indépendant et son offre de formation sera recensée sur une plateforme régionale. Celle-ci indiquera une évaluation objective de la formation et notamment sa pertinence au regard des besoins en formation identifiées dans la région.

**A**insi, chaque individu ayant besoin d'une formation pourra librement choisir de manière éclairée celle de son choix en accord avec son projet professionnel et avec les mutations du marché du travail.

## IV - Une nouvelle approche de la formation

**L'**offre de formation devra être revue afin de passer à une logique d'approche par bloc de compétences reposant sur des modules d'apprentissage courts et uniques.

**C**es différents modules de formation doivent être construits de manière à ce qu'ils puissent se dispenser en quelques heures. Il est le plus souvent inutile de maintenir un salarié ou un demandeur d'emplois dans une salle de formation pendant plusieurs mois pour le former à un seul métier. Afin de lui offrir des perspectives professionnelles, il faut lui permettre de créer son propre parcours de formation, de développer son propre profil de compétence.

**L**a mise en place de modules fondés sur une approche par compétences permettra alors de pouvoir construire des profils très flexibles, originaux, pouvant s'adapter aux mutations en cours et répondre rapidement aux nouveaux besoins liés aux évolutions technologiques.

**C**e changement de système constituera par ailleurs une formidable opportunité de responsabilisation de chaque individu, quelle que soit sa formation initiale, son parcours professionnel ou son niveau d'études.

**L**e fait de « rater » ses études, d'échouer au baccalauréat, bref de connaître l'échec scolaire lorsque l'on a 20 ans ne sera plus un handicap rédhibitoire pour le parcours professionnel et social des individus. Ce changement de paradigme donnera ainsi une seconde chance à tout le monde. Plus aucun actif ne sera cantonné pour la vie aux choix qu'il aura pu faire lors de sa formation initiale.

**L**a réforme de la formation professionnelle doit permettre à chacun de se doter d'une « assurance personnalisée » reposant sur le développement de compétences personnelles, contre le risque chômage et ainsi faire face à la vague de destruction d'emplois que la révolution numérique ne manquera pas de générer.

## V - Une revalorisation de l'enseignement professionnel

**I**l convient également de revaloriser l'enseignement professionnel et l'apprentissage d'un métier, mais non pas par des campagnes de communication inutiles, mais bien par des réformes profondes et ambitieuses. Pour y parvenir, nous proposons d'opérer une transformation culturelle :

- **En proposant l'enseignement professionnel et l'apprentissage aux meilleurs élèves.** Aujourd'hui, la voie générale est considérée comme la seule voie envisageable pour les meilleurs élèves. L'enseignement professionnel est trop souvent assimilé à un échec et proposé uniquement aux élèves en difficulté. Cette situation nuit à ces filières ainsi qu'à ses élèves.

Nous avons besoin d'ETI supplémentaires dans ces secteurs et ces meilleurs élèves seront invités à suivre des cours de création d'entreprise, d'étude de marché, de base de droit pour les encourager et leur donner les moyens de créer leur entreprise.

- **En ouvrant l'enseignement professionnel dès l'âge de 12 ans, sur le modèle de la Hauptschule allemande, avec un système de passerelles trimestrielles.**

Dans ce modèle, chaque élève se verra proposer la possibilité de réaliser un parcours au sein d'un cursus professionnel dans lequel il va se spécialiser progressivement dans le métier de son choix. Les élèves suivant un parcours professionnel pourront, s'ils le souhaitent, se réorienter à n'importe quel moment vers un cursus général et vice-versa.

- **En ouvrant l'apprentissage dès 14 ans en lieu et place des 16 ans requis actuellement, pour accompagner la proposition précédente.**

Ainsi, un apprenti pourra développer son art et sa maîtrise pendant deux ans de plus.

- **En sécurisant l'apprentissage et permettre une baisse du taux de rupture des contrats par l'approfondissement du dispositif d'accès à l'apprentissage expérimenté par la région Ile-de-France.**

Ce dispositif individualise la formation en fonction des tâches accomplies par l'apprenti durant son temps en entreprise. Cette approche pro-active a permis en Ile-de-France de réduire le taux de rupture prématurée des contrats de 22%, à 5%.

