

La modernisation de la formation professionnelle en Allemagne

Christine Ante

Contexte

Ces dernières années, le manque de places en formation faisait les gros titres de l'actualité consacrée au système de formation allemand. Ici, les acteurs concernés ne sont pas seulement les élèves qui quittent l'école sans obtenir de formation : dans les années à venir, c'est l'ensemble de l'économie qui souffrira d'un besoin urgent de main d'œuvre qualifiée. Cependant, la formation de la main d'œuvre qualifiée ne doit pas se contenter de répondre à une demande quantitative : elle doit également faire face aux transformations structurelles de l'économie.

Le système allemand de formation professionnelle devrait prendre exemple sur ses voisins – en particulier le Danemark, la Norvège et les Pays-Bas – et accorder davantage de place à la formation professionnelle à l'école. Ainsi, les fluctuations des cycles économiques et les variations du contexte économique pourront être mieux amorties.

Christine Ante prépare une thèse de doctorat à l'Université libre de Berlin. Pendant son master de politique publique à la Hertie School of Governance, elle a bénéficié d'une bourse de la fondation Friedrich-Ebert-Stiftung.

1. Situation actuelle de la formation professionnelle en Allemagne

En Allemagne, le système de formation professionnelle en alternance, dit « dual », associe l'apprentissage en entreprise à des cours en école professionnelle. Les entreprises jouent un rôle primordial : lorsque les jeunes quittent l'école, ils s'adressent directement aux entreprises ; une fois leur contrat de travail signé, les apprentis se voient attribuer une école professionnelle où ils suivent des cours un à deux jours par semaine. Le système s'appuie sur le principe de la formation à un métier (Berufsprinzip) ainsi que sur des règlements-cadres définis pour chaque métier enseigné. La régulation du système s'opère au niveau des corporations : représentées par des commissions au niveau fédéral et régional, les partenaires sociaux sont impliqués dans le processus de réorganisation des métiers enseignés et négocient entre eux les rémunérations des formations concernées. Les examens finaux sont organisés par les chambres de commerce et d'industrie locales.

Alors que la formation professionnelle allemande est souvent assimilée au système de formation en alternance, l'Allemagne propose aussi des apprentissages entièrement dispensés à l'école : il s'agit essentiellement, en l'occurrence, des métiers du secteur social et de la santé ainsi que des professions

liées aux laboratoires, aux médias et aux technologies de l'information. À cela s'ajoutent des formations hors entreprise et entreprises financées par l'État. Ces dernières sont surtout répandues dans les Länder de l'ex-Allemagne de l'Est, où elles représentent plus de 20 % des formations.

Les entreprises déterminant elles-mêmes le nombre d'apprentis qu'elles recrutent, les chiffres fluctuent en fonction de la conjoncture. Dans l'ensemble, et en dépit de ces variations, le nombre absolu de contrats de formation est resté relativement stable au cours des vingt dernières années. Mais pendant cette même période, le nombre de jeunes venant de terminer leur scolarité a considérablement augmenté, pour des raisons démographiques, entraînant par là-même un important décalage entre l'offre et la demande de places en formation professionnelle. Ainsi, le pourcentage d'élèves ayant commencé une formation en alternance à la sortie de l'école a fortement chuté. Davantage de jeunes se sont tournés vers les études supérieures ou une formation professionnelle scolaire, tandis qu'une grande partie des candidats à la formation professionnelle en alternance ont été réorientés vers le « système de transition », dont les rangs grossissent de manière disproportionnée depuis le début des années 1990. Cette dénomination regroupe des offres de formation très différentes, qui sont souvent de courte durée et visent à effectuer la transition avec la formation professionnelle classique.

La situation tendue du marché de la formation a contribué non seulement à développer le système de transition, mais également à laisser 1,45 million de jeunes de 20 à 29 ans sans formation professionnelle en 2007¹. Parallèlement, du fait de son apparition et de sa diffusion, le système de transition a modifié les structures financières de la formation professionnelle en Allemagne – entraînant une participation financière sensiblement plus prononcée de la part de l'État. Les dépenses publiques ont également été alourdies par le financement des formations hors entreprise : en ex-Allemagne de l'est, plus d'un quart des formations se fait en dehors de l'entreprise.

¹ Estimation de l'Institut fédéral allemand pour la formation professionnelle, sur la base du « Mikrozensus » (microrecensement annuel mené par les offices statistiques allemands).

Toutefois, l'ampleur grandissante du système de transition n'est pas uniquement due au fossé existant entre l'offre et la demande de formations. L'évolution vers une société des services et de la connaissance confronte la formation professionnelle à de nouveaux défis. Les avancées technologiques et la transition vers une économie de marché fondée sur la connaissance vont en effet de pair avec une augmentation de la demande en main d'œuvre hautement qualifiée. Tout en compliquant la recherche d'emploi des personnes non ou peu qualifiées, cette situation renforce les exigences vis-à-vis des apprentis. Cependant, les répercussions de la croissance du secteur tertiaire sur le système de formation sont controversées².

Traditionnellement, le système de formation professionnelle proposait des possibilités d'évolution professionnelle et remplissait, par ce biais, une fonction essentielle d'inclusion sociale et d'égalité des chances. Aujourd'hui, il a cependant perdu une partie de ce pouvoir d'intégration : lorsqu'ils quittent l'école sans diplôme, lorsqu'ils sont issus de l'immigration et, de plus en plus fréquemment, lorsqu'ils sont de sexe masculin, les jeunes ont statistiquement beaucoup moins de chances de décrocher une place en formation. La mobilité scolaire lors du passage à l'université s'est également détériorée. L'insertion sur le marché général de l'emploi et le faible taux de chômage des jeunes sont certes encore considérés comme un grand atout du système de formation professionnelle en alternance, mais le taux du nombre d'apprentis embauchés par leur entreprise est en recul et le chômage après un diplôme de formation a progressé. Replacés dans un contexte international, les changements observés dans le domaine de l'insertion professionnelle sont particulièrement flagrants.

² Le rapport sur la formation professionnelle de 2005 conclut que l'évolution positive de l'emploi dans le secteur des services s'est coupée du marché de la formation (ministère fédéral allemand de l'éducation et de la recherche : rapport sur la formation professionnelle de 2005, p. 3-4). En 2009, l'Institut fédéral pour la formation professionnelle livrait une estimation contraire : www.fes.de/wiso/pdf/aq/2009/121009/Walden_12-10-09.pdf (en allemand).

2. Comparaison au niveau européen

Le plus souvent, les études comparatives internationales classent les systèmes de formation professionnelle de chaque pays à l'aide de typologies, ce qui leur permet de différencier les systèmes scolaires, les systèmes en alternance et les systèmes centrés sur l'entreprise. Dans la mesure où cette classification s'appuie sur des catégories types, elle reflète néanmoins plus ou moins bien la réalité des systèmes de formation étudiés, surtout lorsqu'il s'agit de délimiter la frontière entre formation scolaire et formation en alternance : cette limite est particulièrement ténue, et les réformes engagées ces dernières années par de nombreux pays ont contribué à l'estomper davantage.

Aujourd'hui, le Danemark, les Pays-Bas et la Norvège se distinguent par le nouvel équilibre qu'ils ont réussi à trouver entre apprentissage scolaire et expérience en entreprise :

- Au Danemark, la formation professionnelle s'inscrit dans la tradition d'un système en alternance. Depuis 1991, plusieurs réformes ont permis d'augmenter la part de la formation dispensée en école professionnelle. De plus, le système est devenu modulaire et a été rattaché à la formation continue. La plupart des apprentis valident d'abord une année en école professionnelle, puis commencent une formation rémunérée en entreprise. Par ailleurs, il est toujours possible de suivre une formation en entreprise incluant une scolarisation parallèle.
- À l'inverse, la Norvège a mis l'accent sur la partie pratique en entreprise : désormais, un apprentissage en entreprise d'une durée de deux ans succède à deux années de formation scolaire. S'il n'y a pas suffisamment de places en entreprise, l'école se charge – comme c'est d'ailleurs le cas au Danemark – de trouver une autre formation, hors entreprise ou en lien avec l'entreprise. Un programme complémentaire permet de passer le baccalauréat.
- Aux Pays-Bas, parallèlement à la formation en alternance, une formation scolaire a été mise en place. Alors que la pratique en entreprise tient une part importante dans cette formation scolaire, les apprentis en alternance passent beaucoup plus de temps à l'école professionnelle que, par exemple, les élèves

allemands. Si la formation scolaire bénéficie désormais d'un statut mieux reconnu que la formation en alternance, celle-ci représente toujours une alternative honorable. Gérés à l'échelle régionale par les corporations, les kenniscentra (pôles de connaissances) facilitent l'adéquation entre la formation et le marché du travail.

Ces trois pays ont tous décentralisé leur système de formation professionnelle, renforcé le rôle de l'école et défini des normes de formation au niveau national. Point intéressant, ils ont tous trois réussi à réduire de manière significative le taux de chômage des jeunes. S'il est possible que cette baisse soit également due à des facteurs autres que les réformes mentionnées, le taux de chômage des 15-25 ans a néanmoins enregistré un net recul, y compris lorsqu'on le compare à l'évolution du taux de chômage global. Considéré à l'échelle internationale, le pourcentage des 15-29 ans qui sont sans emploi et ne suivent pas de formation est également très faible dans ces trois pays³.

En Allemagne, la tendance est inverse. Jouissant de la réputation d'un taux de chômage peu élevé chez les jeunes qui serait l'un des grands avantages découlant de son système de formation professionnelle en alternance, le pays a considérablement perdu de son avance en la matière : ces 15 dernières années, les chiffres du chômage des jeunes ont sensiblement augmenté, même au regard de l'évolution du taux de chômage global. En Allemagne, la part des personnes qui sont sans emploi et ne suivent pas de formation est plus élevée que dans bon nombre d'autres pays européens.

3. Défis et perspectives de la formation professionnelle en Allemagne

Il s'agit maintenant d'identifier quelques-uns des défis et des perspectives de la formation professionnelle. Ce sera l'occasion de faire un tour d'horizon des pays européens qui pourraient apporter des réponses intéressantes.

Du fait de l'évolution démographique, l'écart entre l'offre et la demande sur le

³ On trouvera une comparaison internationale des chiffres du chômage des jeunes dans les rapports de l'OCDE « Regards sur l'éducation » et « Statistiques de la population active 1986-2006 ».

marché de la formation va s'inverser radicalement et engendrera un manque de main d'œuvre qualifiée. Complicant encore plus le problème, la transition entre l'école et la formation s'avère difficile. Aujourd'hui, déjà, les entreprises et les organisations patronales déplorent que les jeunes à la sortie de l'école ne possèdent souvent pas la maturité nécessaire pour mener à bien une formation. Cet argument est néanmoins dénoncé (en particulier par les syndicats) comme une tentative d'occulter le véritable problème, à savoir le manque de places en apprentissage. Quoi qu'il en soit, le taux d'échec scolaire et les mauvais résultats obtenus dans des études comparatives internationales telles que PISA représentent un véritable défi à relever pour l'ensemble du système de formation. Il est urgent d'apporter des solutions nouvelles : non seulement pour palier le manque de main d'œuvre qualifiée, mais aussi pour améliorer les perspectives d'évolution insatisfaisantes au niveau individuel et rétablir l'égalité des chances.

Aujourd'hui, le passage à une société des services et de la connaissance soulève également la question suivante : quelles mutations ont subi les formes dominantes de la connaissance et les compétences requises au fil de la désindustrialisation ? Selon l'un des arguments avancés dans ce débat, les compétences générales et méthodologiques ont gagné en importance, alors que la formation professionnelle en alternance, qui remonte à l'industrie et à l'artisanat et qui dispense avant tout des connaissances professionnelles basées sur l'expérience, n'est pas adaptée à la situation⁴. À cela, d'aucuns répondent que les connaissances générales et la méthodologie nécessitent une application pratique, et que seule une confrontation directe avec les exigences réelles du métier permettent d'acquérir une aptitude professionnelle⁵. Les comparaisons effectuées avec d'autres pays européens ont cependant montré que les réformes mises en œuvre n'empêchent pas d'appliquer le savoir méthodologique à la pratique professionnelle, mais qu'elles modifient l'équilibre entre ces deux éléments.

⁴ Cf. par ex. : Baethge, Martin/Heike Solga/Markus Wieck (2007) : *Berufsbildung im Umbruch. Signale eines überfälligen Aufbruchs*. Berlin : Friedrich-Ebert-Stiftung.

⁵ Cf. par ex. : Spöttl, Georg/Rainer Bremer/Philipp Grollmann/Frank Musekamp (2009) : *Gestaltungsoptionen für die duale Organisation der Berufsausbildung*. Düsseldorf : Hans-Böckler-Stiftung.

Mettre davantage l'accent sur des connaissances générales et méthodologiques permettrait au système en alternance de réduire sa dépendance structurelle face aux cycles économiques. Une réforme de ce type offrirait également l'opportunité de créer des synergies avec la formation continue, tout en améliorant la perméabilité avec l'université. Bien plus important encore : en procédant de la sorte, le système de formation professionnelle serait mieux à même de répondre aux exigences de notre société des services et de la connaissance et de promouvoir la croissance du secteur tertiaire⁶. Dans ce domaine, nos voisins européens – et plus particulièrement le Danemark, la Norvège et les Pays-Bas – constituent des modèles qu'il est intéressant d'étudier. Ces pays ont procédé à la décentralisation de leur système de formation professionnelle et ont encouragé la coopération entre les écoles professionnelles et les entreprises sur le terrain. Depuis un certain temps, les métiers de base tels qu'ils existent déjà au Danemark et en Norvège font également l'objet de discussions en Allemagne. Mais ces modèles pourraient aussi apporter des idées intéressantes pour des projets de plus grande ampleur – qu'il s'agisse de la réforme du système en alternance au Danemark, ou de la mise en place d'une formation scolaire parallèle au système dual aux Pays-Bas.

Cependant, la réforme du système allemand de formation professionnelle se heurte à de nombreux obstacles. La gestion de ce système est particulièrement complexe et implique différents acteurs aux intérêts divergents. Les Länder craignent qu'un renforcement des écoles n'entraîne une hausse de leurs dépenses, tandis que les partenaires sociaux sont désireux de conserver leur pouvoir de cogestion sur le système. Quant aux entreprises, les structures qui les incitent à proposer des formations varient en fonction de leur secteur et de leur taille : alors que les grandes entreprises de l'industrie recherchent un personnel hautement qualifié et spécialisé, les entreprises de l'artisanat s'intéressent avant tout à une main d'œuvre bon marché. Toute réforme du système devra donc s'efforcer de préserver ce fragile équilibre entre les intérêts des différentes parties.

⁶ Le rapport entre la formation et la croissance du secteur tertiaire est notamment décrit par l'OCDE dans son rapport « L'économie fondée sur le savoir » de 1996.

Autres articles de la FES Paris à télécharger sur le site

<http://www.fesparis.org/publications.php>

Redéfinir le périmètre du SPD

Matthias Machnig + Karsten Rudolph, juin 2010

Gouvernement économique européen et coordination des politiques salariales – la crise de la zone euro appelle des réformes structurelles

Klaus Busch, mai 2010

Le bon capitalisme et ce qui devrait changer après la crise

Sebastian Dullien, Hansjörg Herr et Christian Kellermann, avril 2010

Les bases d'une stratégie européenne de prospérité durable

Groupe de Travail sur l'Europe, avril 2010

Les sociaux-démocrates d'Europe face à la crise

Werner Perger, mars 2010

Les parties écologistes en Europe ; évolution et perspectives

Saskia Richter, janvier 2010

Les syndicats en Allemagne: Organisation, contexte, enjeux

Heiner Dribbusch, janvier 2010

La nouvelle Ostpolitik allemande et la politique européenne de voisinage

Annegret Bendiek + Jürgen Neyer, août 2009

Une politique européenne des revenus pour plus de croissance et de justice

Michael Dauderstädt, juin 2009

Energie nucléaire - abandon ou renaissance?

Lutz Mez, juin 2009

Pour une Europe du progrès social

Document de position commun du SPD et du DGB, mai 2009