

Formation par apprentissage Défis pour l'Allemagne et perspectives pour les Etats-Unis

par Christoph F. Buechtemann, Juergen Schupp et Dana Soloff ¹

Dans le numéro précédent de la revue, David Marsden insistait sur le rôle décisif du salaire comme mode de répartition du coût de l'apprentissage, dans la pérennité du système dual allemand et comme condition de son transfert aux USA. Les auteurs relativisent ici le rôle de cette variable et insistent sur celui de la structure des salaires selon les niveaux de qualification. Mais surtout, s'appuyant sur la théorie du signal, ils font de la transférabilité des compétences fondée sur une certification nationalement reconnue, l'avantage décisif du système allemand. Ils restent sceptiques quant à la capacité des USA à mettre en place ce nouvel ensemble de normes.

De précieux commentaires de David Marsden sur notre étude du passage à la vie active de la jeunesse allemande et américaine ont été publiés dans le dernier numéro de la revue *Formation Emploi*. Il y insiste, avec raison, sur l'aspect des coûts de formation de la main-d'œuvre, et invite à se demander qui doit en avoir la charge. Par ailleurs, nous partageons le point de vue implicite de David Marsden qui présume qu'à notre époque de troubles et d'incertitudes économiques accrues, fournir aux travailleurs des compétences générales, c'est-à-dire mobiles ou transférables, liées à une activité professionnelle, a des effets bénéfiques sur le fonctionnement des mar-

chés du travail. Sont ainsi atténuées certaines insuffisances qui caractérisent les marchés du travail internes basés sur un capital humain propre à une entreprise et sur des liens solides entre celle-ci et les travailleurs. La théorie habituelle sur le capital humain donne une réponse apparemment simple : les travailleurs devraient payer pour leur formation si les compétences acquises sont générales, c'est-à-dire s'ils peuvent y recourir avec profit à travers diverses entreprises, alors que les coûts de formation devraient incomber aux entreprises lorsque les compétences leur sont propres et qu'elles ne peuvent pas être transférées d'une entreprise à une autre. Toutefois, l'expérience nous apprend qu'en réalité il est difficile de faire la distinction entre compétences générales et compétences propres aux entreprises et, qu'étant donné l'imperfection des informations, ceux qui participent au marché du travail ne peuvent pas détermi-

¹ Réponses aux commentaires de David Marsden : « Le génie du système allemand et la réforme du système américain » *Formation Emploi* n° 44, octobre-décembre 1993.

ner clairement ex-ante la nature des compétences. La théorie n'apporte donc pas au problème une solution satisfaisante.

Avec son arrangement spécifique de partage des coûts entre les entreprises et les apprentis, le « système dual » allemand de formation en apprentissage a adopté une approche intéressante pour résoudre le dilemme suivant : d'une part assurer que les compétences de la main-d'œuvre sont transférables entre les emplois et les entreprises, et d'autre part, impliquer néanmoins les employeurs dans la production (et le financement) de compétences professionnelles ayant leur place sur le marché et non-spécifiques aux entreprises.

Etant donné que les ensembles de données sous-jacents à nos analyses portent sur l'offre (ce sont des ménages qui constituent les deux panels et non des enquêtes sur les entreprises), notre article et nos conclusions négligent forcément l'aspect des coûts entraînés par la formation de la main-d'œuvre, bien que nous mentionnions tout de même que le salaire moyen de formation des apprentis ne représente pas plus de 42 % du salaire de départ d'un travailleur non qualifié. Nous en apprécions d'autant plus les commentaires de David Marsden attirant l'attention sur cette question importante qui mérite d'être approfondie. Pourtant, pour des raisons soulignées ci-dessous, nous ne partageons pas tout à fait son point de vue lorsqu'il dit que l'arrangement spécifique de partage des coûts entre les apprentis et les entreprises a été le facteur essentiel qui explique le succès relatif du système allemand (et que la standardisation des compétences et la certification ne sont que d'importance secondaire). Nous ne sommes pas non plus entièrement d'accord lorsqu'il conclue qu'introduire un arrangement de partage des coûts à l'allemande dans la formation de la main-d'œuvre, peut apporter une solution acceptable à la pénurie actuelle de compétences intermédiaires dans d'autres pays, tels que les États-Unis.

PARTAGE DES COÛTS, SALAIRES RELATIFS ET MOYENS D'INCITER LES ENTREPRISES À S'ENGAGER DANS LA FORMATION PAR APPRENTISSAGE

Bien que nous reconnaissons le rôle important joué par le partage des coûts dans les bas salaires d'apprentissage, nous doutons toutefois qu'il explique pourquoi, au cours des seules dix dernières années, les entreprises allemandes ont formé presque sept millions d'apprentis pour des métiers reconnus au niveau national, et cela pour deux raisons.

D'abord, il nous faut bien supposer que, dans la plupart des cas, le salaire ne représente qu'une petite partie du coût total de la formation. En plus du salaire de l'apprenti, l'entreprise doit prendre en charge les coûts du personnel de formation (dont la formation des formateurs eux-mêmes), de l'équipement nécessaire (y compris le rebut produit lors du processus), des perturbations dans le travail dues aux activités d'apprentissage, du respect des règlements relatifs à ces activités (dont des règles de sécurité spéciales), des abandons d'apprentis avant la fin (qui sont en nombre croissant), des frais généraux de personnel, et des frais fixes pour les installations et l'infrastructure. Des études empiriques ont montré que le coût total de main-d'œuvre (salaires, coûts autres que le salaire et frais généraux) pour les apprentis représente moins de 50 % des dépenses totales « tangibles » de la formation à la charge des entreprises, sans compter les coûts « intangibles », tels que les pertes de productivité dues au détournement de l'attention des employés permanents de leurs véritables tâches professionnelles. Moins le processus de formation est formalisé et plus le savoir-faire s'acquiert de façon informelle en travaillant (comme c'est le cas dans la plupart des petites entreprises), plus il est difficile pour les entreprises et les études qui les concernent d'avoir une idée précise des coûts réels de la formation. Dans les grandes entreprises, où la formation tend à être plus formalisée et à s'effectuer dans des ateliers spéciaux à l'écart du processus immédiat de production, les coûts moyens de main-d'œuvre représentent une part sensiblement moins importante des dépenses de formation globales (brutes).

Il est encore plus difficile d'estimer la contribution des apprentis à la production lors de leur apprentissage. Selon une enquête récente sur les entreprises effectuée pour le BIBB (Institut fédéral pour la formation professionnelle) à Berlin, la valeur estimée de la contribution des apprentis à la production représente moins de la moitié des coûts bruts de formation des entreprises (artisanat : 49,6 % ; 35,5 % dans l'industrie et le commerce ; et 29,6 % dans les banques et les assurances). En d'autres termes, en dépit du partage des coûts par les apprentis et en tenant compte de leur contribution à la production pendant la formation, les entreprises encourent cependant des frais nets considérables pour la formation en apprentissage. En 1991/1992, ceux-ci représentaient en moyenne 12 500 marks (environ 42 600 francs) par apprenti dans le secteur de l'artisanat, 14 500 marks dans le gros et le détail, plus de 20 000 marks dans l'industrie et presque 25 000 marks dans les secteurs des banques et des assurances. Si l'on multiplie ces chiffres par les trois ou quatre ans de durée d'apprentissage par apprenti, le total représente un investissement des entreprises relativement important,

de l'ordre d'au moins 40 000 à 80 000 marks par apprenti. Globalement les coûts nets de formation encourus par les entreprises allemandes ont presque atteint un pour cent du produit national brut (ouest) allemand en 1991. En outre, les enquêtes nous apprennent que les coûts de formation varient grandement selon les secteurs, les métiers et la taille des entreprises. Par exemple, dans les grandes entreprises industrielles qui emploient 500 employés ou davantage, les salaires des apprentis (frais généraux compris) constituent à peu près un tiers des dépenses totales de formation, et les coûts annuel nets pour la formation représentent en moyenne plus de 30 000 marks par apprenti, atteignant 100 000 marks ou davantage sur les trois et demi ou quatre ans de durée de formation. En réduisant d'à peu près 40 % les coûts totaux nets de formation qui incombent aux entreprises, les arrangements de partage des coûts inhérents aux bas salaires d'apprentissage jouent certainement un rôle important dans la motivation des entreprises à s'engager dans la formation. Toutefois, ces bas salaires d'apprentissage ne peuvent pas expliquer à eux seuls pourquoi les entreprises allemandes encourrent pour la formation en apprentissage des coûts nets de l'ordre de 25 milliards de marks par an ².

Dans le même ordre d'idées, nous doutons également que l'argument fréquemment utilisé de « main-d'œuvre bon marché », cité par David Marsden, puisse expliquer pourquoi beaucoup de petites entreprises, particulièrement dans les secteurs de l'artisanat, de la vente de détail et des services personnels, forment souvent plus d'apprentis qualifiés qu'elles n'en ont besoin. Selon l'argument de la « main-d'œuvre bon marché », dans le cadre des petites entreprises, les coûts nets de la formation en apprentissage ont tendance à être plus que compensés par l'apport de l'apprenti à la production lors de son apprentissage, ce qui fait de la formation en apprentissage une activité rentable en elle-même. Sans vouloir rejeter entièrement l'argument de la « main-d'œuvre bon marché » pour expliquer le comportement de certaines petites entreprises à l'égard de la formation, nous ne comprenons toujours pas pourquoi les entreprises de taille supérieure ne pourraient pas réaliser les mêmes économies et, en conséquence, former plus d'ouvriers qualifiés qu'elles n'en ont effectivement besoin. Notre scepticisme est étayé

par les preuves empiriques. Selon l'enquête la plus récente sur les coûts de formation cités ci-dessus, les cas rapportés dans lesquels les gains nets qu'ont tirés les entreprises de l'emploi d'apprentis à des tâches professionnelles régulières excèdent les coûts nets de formation n'ont représenté que 7 % de tous les contrats d'apprentissage courants en 1991. Nous proposons donc une autre explication. Des études antérieures nous ont appris que, même dans les petits établissements, la plupart des apprentis se voient offrir un emploi régulier par leur entreprise au terme de leur formation, et que ceux qui quittent néanmoins cette entreprise, le font en majorité de leur plein gré parce qu'ils ont ailleurs de meilleurs salaires, une plus grande sécurité d'emploi et davantage de possibilités de carrière. Nous savons aussi qu'à cause des imperfections du marché, la plupart des petites entreprises ne peuvent pas proposer les mêmes niveaux de salaires, possibilités de carrière et sécurité d'emploi à leur personnel qualifié que ne le font les entreprises plus grandes. En conséquence, les petites entreprises ont davantage de difficultés à attirer les travailleurs qualifiés en passant par le marché externe du travail, ainsi qu'à retenir les travailleurs qualifiés qu'elles ont elles-mêmes formés. Par ailleurs, comme les petites entreprises ont des possibilités réduites de division du travail et que chaque travailleur doit accomplir des tâches professionnelles multiples et étendues, elles sembleraient moins aptes à adopter une stratégie de basse qualification qui implique des tâches professionnelles très définies et standardisées, et un contrôle serré. Et effectivement, selon une enquête récente, 85 % de tous les travailleurs employés dans la production du secteur de l'artisanat en Allemagne de l'Ouest ont achevé une formation en apprentissage ou sont maîtres artisans, par rapport à seulement 62 % de tous les travailleurs employés dans la production dans les entreprises industrielles ³. Les petites entreprises sont donc fortement incitées à s'engager elles-mêmes dans la formation des travailleurs et embauchent davantage d'apprentis que leur demande prévue ne le justifie, s'attendant à ce que certains s'en aillent peu de temps après avoir achevé leur formation. En d'autres termes, former au-delà de la demande effective est nécessaire pour garantir que les petites entreprises aient en fin de compte des travailleurs qualifiés. Cette stratégie est possible parce qu'une fois que l'entreprise a décidé de s'engager dans la formation en apprentissage, les coûts marginaux entraînés par l'embauche d'un ou deux apprentis supplémentaires sont relativement réduits, fait négligé par la plupart

² Voir Richard von Bardeleben ; *Kosten und Nutzen der Lehrlingsausbildung. Ergebnisse einer Betriebsbefragung des Bundesinstituts für Berufsbildung. Materialien zur Sachverständigenanhörung am 30. September 1993* dans BIBB, Bonn (ronéo) ; pour un aperçu détaillé des résultats des enquêtes précédentes sur les coûts de formation et les problèmes méthodologiques qui s'ensuivent, voir Richard von Bardeleben, Ursula Beicht, Rita Stockmann, 1992, *Kosten und Nutzen der betrieblichen Berufsausbildung Forschungsstand, Konzeption, Erhebungsinstrumentarium, Berichte zur beruflichen Bildung* vol. 141, Berlin - Bonn ; BIBB.

³ Voir Rolf Jansen, Friedemann Stooss, eds., 1993, *Qualifikation und Erwerbssituation im geeinten Deutschland*, Berlin/Nuremberg : BIBB-IAB 1992, p. 60.

des études qui se concentrent sur les coûts moyens de formation par apprenti. Donc, même dans le secteur de l'artisanat, qui est principalement constitué de petites entreprises, 88 % de tous les apprentis sont formés dans des établissements qui ont au moins deux apprentis ; vice versa, plus de 80 % de toutes les entreprises d'artisanat qui emploient de 10 à 19 employés et s'engagent dans la formation en apprentissage (ce que font plus de 84 % des entreprises d'artisanat de cette taille) comptent deux apprentis (26 %) ou davantage (54 %) au nombre de leurs employés ⁴.

En tenant compte de ces faits, à l'argument sur le partage des coûts souligné par David Marsden dans ces commentaires, nous en ajouterions un autre, encore plus important à nos yeux, qui a trait à la structure existante des salaires en général, en particulier aux écarts de salaires existant entre les travailleurs non qualifiés, semi-qualifiés, qualifiés et hautement qualifiés (c'est-à-dire qui ont une éducation universitaire). Tout au long des années 1970 et 1980, le but des syndicats allemands a été de faire augmenter le niveau relatif des salaires des travailleurs non qualifiés par rapport à ceux des travailleurs dotés de compétences intermédiaires (c'est-à-dire *Facharbeiter*), et ils y ont réussi. Avec le temps, cela a eu pour conséquence de réduire sensiblement les écarts de salaires entre les deux groupes, particulièrement chez les femmes. Un des effets de cette politique a été un déclin supplémentaire des possibilités d'emploi offertes aux travailleurs de basses qualifications (conurrencés à cause de leur coût) et un accroissement de leur taux de chômage (qui, en 1993, était plus du double du taux de chômage global et trois fois plus élevé que le taux de chômage des travailleurs ayant suivi jusqu'au bout une formation en apprentissage). Et, ce qui a encore plus d'importance dans notre contexte, en rétrécissant les écarts de salaires entre la main-d'œuvre qualifiée et la non qualifiée, cette politique a réduit le prix relatif de la main-d'œuvre qualifiée. Etant donné les améliorations considérables des contenus et des programmes de formation qui ont suivi la Loi sur la formation professionnelle de 1969 ⁵, en investissant dans la formation en apprentissage, les entreprises obtiennent un

niveau de productivité (ou produit marginal du travail) sensiblement plus élevé pour une dépense supplémentaire en salaires relativement réduite (une différence de 15 à 20 % à peu près) ⁶, par rapport au prix qu'elles payeraient pour une main-d'œuvre non qualifiée. A supposer qu'il y ait des liens stables entre les entreprises et les travailleurs (comme on a pu constater que c'était la règle sur le marché du travail allemand et particulièrement dans les grandes entreprises), la perspective de main-d'œuvre qualifiée relativement « bon marché » pourrait bien constituer, du point de vue des entreprises, un facteur important les amenant à ne pas tenir compte des coûts nets qu'elles estiment leur incomber en formant des apprentis.

En outre, comme le montre notre analyse, l'argument du « salaire relatif » en faveur de travailleurs qualifiés ayant achevé une formation en apprentissage peut aussi être utilisé dans l'autre sens : étant donné la qualité et le niveau supérieur de l'enseignement général chez les apprentis actuels et l'amélioration sensible des niveaux et des programmes de formation (en fait, les exigences d'acquisition de savoir dans les métiers du métal nouvellement structurés se rapprochent, paraît-il, de celles des programmes d'ingénierie dans les facultés), les travailleurs formés dans les métiers techniques reçoivent des salaires relativement bas (de 50 à 60 % à peu près) par rapport aux travailleurs qui ont suivi des études d'ingénierie dans des facultés de technologie ou à l'université. Contrairement à l'écart de salaires entre la main-d'œuvre qualifiée et non qualifiée, l'écart de salaire significatif entre les travailleurs formés en apprentissage et les diplômés de faculté de technologie ou de l'université est demeuré relativement stable au cours des dernières décennies et tend à se maintenir tout au long du cycle de la vie. En d'autres termes, l'attrait relatif de la formation en apprentissage pour les entreprises provient aussi de ce qu'elle leur fournit une base relativement large de compétences à un coût bien inférieur à celui d'embaucher à la place des diplômés de faculté. Ce dernier argument peut effectivement expliquer pourquoi le pourcentage de diplômés de faculté dans l'industrie privée est demeuré plutôt réduit en Allemagne (6,2 % en 1991) en comparaison avec d'autres pays hautement industrialisés (par exemple, les États-Unis) qui n'ont pas de système d'apprentissage qui leur apporte un niveau relativement élevé de compétences à un coût relativement bas.

Pour résumer, l'arrangement spécifique de partage des coûts inhérent au « système dual », ainsi que (et

4 Voir Winand Kau, Laszlo Alex, *Qualifikationsbedarf im Handwerk, Berichte zur beruflichen Bildung* vol. 117, Berlin : BIBB 1990, p. 14 et suivantes.

5 La loi de 1969 fixe le cadre de la formation en entreprise et lui assigne des objectifs généraux. Elle prévoit notamment des procédures d'élaboration et de mise en œuvre des contenus et des épreuves d'examen correspondant à des standards de qualité qui s'appliquent à l'ensemble du territoire. Elle préconise l'acquisition en début de formation de connaissances et de savoir-faire sur une base large. Enfin cette loi définit aussi les critères auxquels doivent répondre les entreprises et les formateurs auxquels elles confient la responsabilité de la formation.

6 Pour les preuves empiriques, voir Christof Helberger, 1988, *Eine Überprüfung des Linearitätsannahme der Humankapitaltheorie*, dans H.J. Bodenhaefer, éd., *Bildung, Beruf, Arbeitsmarkt, Schriften des Vereins für Socialpolitik*, Berlin : Duncker & Humblodt, pp. 152-170.

avant tout, selon nous) la structure existante des salaires en Allemagne, ont donc fortement incité les entreprises à s'engager de façon prolongée dans une formation en apprentissage à haut niveau, malgré les coûts importants que cela entraîne. Inutile de dire qu'il serait difficile ou même impossible de reproduire le même type de structure d'incitation aux États-Unis où les salaires et les écarts de salaires dépendent beaucoup plus du marché qu'en Allemagne.

LES DÉFIS ACTUELS DU « SYSTÈME DUAL » VIENNENT DU CÔTÉ DE L'OFFRE

Néanmoins, comme nous le montrons dans l'article précédant, les caractéristiques mêmes de la structure existante des salaires en Allemagne ont également des implications à longue portée sur l'offre d'apprentis, c'est-à-dire en ce qui concerne la volonté des jeunes sortant du système scolaire de s'engager dans une formation en apprentissage.

- D'un côté, les taux élevés de chômage des travailleurs non qualifiés et la disponibilité de formation par apprentissage pour un large éventail de divers profils de capacités (allant de la boucherie à l'électronique industrielle) ont fortement incité les jeunes sortant du système scolaire à suivre une formation professionnelle post-secondaire (aboutissant à une certification), même si cela implique d'accepter des salaires d'apprentissage bien inférieurs au salaire de départ d'un travailleur non qualifié. Cette incitation est renforcée par le fait que les salaires des travailleurs n'ayant pas suivi de formation par apprentissage formelle ont tendance à diminuer avec le temps par rapport à ceux des travailleurs qui en ont suivi une. Même les apprentis qui, après avoir achevé leur formation, se dirigent vers des emplois semi-qualifiés dans l'industrie, gagnent des salaires plus élevés, et bénéficient de meilleures conditions et de davantage de sécurité d'emploi que leurs collègues qui sont dépourvus de diplômes formels d'apprentissage⁷.

- D'autre part, en l'absence de frais de scolarité pour l'enseignement supérieur, la persistance d'un écart de salaire relativement important entre les travailleurs qualifiés qui ont achevé une formation en apprentissage et ceux qui détiennent un diplôme de l'enseignement supérieur incite fortement les jeunes à acquérir les diplômes requis pour s'inscrire en faculté au lieu de demander une formation par apprentissage. C'est

ce que montre le nombre en forte augmentation de jeunes allemands qui continuent l'enseignement secondaire jusqu'à l'*Abitur* (c'est-à-dire le baccalauréat) ou qui, après avoir quitté l'école, s'inscrivent dans des cours spéciaux du jour ou du soir qui mènent à l'*Abitur*. En dépit de perspectives d'emploi plutôt sombres pour les diplômés de l'université et de chances relativement bonnes d'obtenir un contrat d'apprentissage en haut de la hiérarchie (par exemple dans les secteurs de la banque, de la finance ou des assurances), la grande majorité des diplômés de l'*Abitur* choisissent de s'inscrire dans l'enseignement supérieur au lieu de s'embarquer dans une voie professionnelle du « système dual ». De plus, une proportion importante (près de 50 %) de la minorité des diplômés de l'*Abitur* qui commencent par suivre une formation en apprentissage s'inscrivent ensuite tout de même dans l'enseignement supérieur.

C'est précisément sur ce point que le « système dual », tout ingénieux qu'il soit, connaît actuellement ses défis les plus critiques. A cause de l'évolution démographique et des tendances de comportement soulignées ci-dessus, beaucoup d'entreprises allemandes, particulièrement les petites dans le secteur de l'artisanat (qui ont toujours fourni un nombre important de travailleurs formés aux entreprises plus grandes d'autres secteurs), ont de nos jours des difficultés croissantes à remplir leurs places d'apprentissage. En outre, dans les années 1950 et 1960, 10 à 15 % au plus d'une cohorte de jeunes sortant du système scolaire atteignaient l'*Abitur* et remplissaient ainsi les conditions nécessaires pour suivre un enseignement supérieur. Les entreprises pouvaient donc sélectionner leurs apprentis à partir du large éventail de capacités représenté par les 85 ou 90 % restant de jeunes. En revanche, elles sont aujourd'hui forcées de recruter principalement leurs apprentis dans la moitié inférieure de l'éventail des aptitudes. Cela a pour conséquence des coûts de formation accrus (provenant notamment d'une augmentation du taux d'abandon) et une réticence croissante, particulièrement de la part des entreprises les plus grandes, à fournir la formation coûteuse de haut de gamme requise dans le cadre du « système dual » actuel. Ainsi, comme le montrent quelques exemples, certaines grandes entreprises envisagent de remplacer (et ont déjà fait les premiers pas dans cette direction) la formation en apprentissage par des programmes de formation intensive sur le tas d'une durée de neuf à douze mois, faisant appel à des évaluations rigides des performances pour réduire les coûts totaux de formation⁸. Le rétrécissement de l'offre, qui pose actuellement un

⁷ Voir James Witte, Arne Kalleberg, 1992, Vocational Training and Job Quality : Career Attainment in the German Labor Market, DIW discussion paper no. 57, Berlin, Institut allemand pour la recherche économique.

⁸ Voir Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (BMBW), éd. ; *Berufsbildungsbericht* 1993, Bonn, BMBW, pp. 115 et suivantes.

défi au « système dual », pourrait donc finir aussi par amoindrir l'attrait de ce système pour les entreprises du côté de la demande⁹.

Pour résumer, le partage des coûts, tout important qu'il soit pour que les employeurs soient impliqués dans le processus, ne garantit pas à lui seul la survie du « système dual » sous sa forme actuelle, et encore moins sa transférabilité à d'autres environnements nationaux. Mais les preuves dont nous disposons nous amènent plutôt à nous interroger sur le fait que le « système dual » allemand réussisse à pourvoir une majorité de jeunes sortis du système scolaire de compétences professionnelles qui font l'objet d'un certificat. Son succès s'explique-t-il principalement par deux facteurs spécifiques à la situation en Allemagne : d'abord son implantation dans la structure spécifique de salaires soulignée ci-dessus et ensuite l'existence d'un système scolaire à trois niveaux restreignant l'accès à l'enseignement supérieur à une minorité choisie de jeunes sortant du système scolaire. Si c'est le cas, alors les beaux jours du « système dual » allemand ont peut-être vu leur fin, et il semblerait problématique de le recommander comme « modèle » à d'autres pays où l'accès à l'université est plus ouvert et où la structure des salaires est plus dispersée (dépendante du marché) que celle qui prévaut en Allemagne.

Le seul « avantage » du système allemand que les autres pays puissent avoir intérêt à « copier » serait alors qu'il repose fortement sur la certification, ce qui a pour résultat d'envoyer un meilleur signal au marché du travail. Comme nous le soulignons dans notre article, un tel signal au marché, émis par le biais des certificats de qualification professionnelle, peut être particulièrement important pour résoudre certains des problèmes de qualifications perçus aux États-Unis. Bien sûr, et nous sommes tout à fait d'accord avec David Marsden sur ce point, la production de compétences professionnelles attestées par un certificat, et donc transférables, est intimement liée à la question de savoir qui devrait prendre en charge les coûts de la formation. Mais là, nous recommanderions, pour des raisons citées ci-dessus et justifiées ci-dessous, que les États-Unis adoptent une approche différente de celle qui caractérise le « système dual » allemand.

⁹ Pour une analyse détaillée des tendances actuelles de la formation en apprentissage en Allemagne et des défis qu'elle doit affronter, voir : Manfred Tessaring, 1993, « Das duale System der Berufsausbildung in Deutschland ; Attraktivität und Beschäftigungsperspektiven » dans : *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt und Berufsforschung (MittAB)* vol. 26, no2, 1993, pp. 131-161 ; et Christoph F. Buechtemann, Kurt Vogler-Ludwig, The « German Model » Under Pressure : Education, Workforce Skills, and Economic Performance in Germany, dans : C.F. Buechtemann, D.J. Soloff, eds., *Human Capital Investments and Economic Performance* : Cross-Country Perspectives, New York : Russell Sage 1994 (à paraître).

LA « PÉNURIE DES COMPÉTENCES » AUX ÉTATS-UNIS : ÉCHECS DE LA POLITIQUE ET DÉFIS AUXQUELS ELLE DOIT FAIRE FACE

Dans ses commentaires, David Marsden décrit le système américain comme modèle dépendant principalement des forces du marché qui « laisse aux entreprises individuelles le soin de définir leurs propres besoins en formation et de mettre en œuvre les moyens d'y satisfaire ». A partir de cette description, on est enclin à déduire que la « pénurie des compétences » américaine, dont beaucoup se plaignent, est principalement un signe « d'échec du marché » qui peut être surmonté par des arrangements institutionnels habilement conçus (comme le « système dual » d'Allemagne nous en donne un exemple). Cependant, lorsqu'on l'étudie de plus près, le système américain paraît bien plus réglementé et se prête donc à une série « d'échecs de politique » (plutôt qu'à un échec du marché), bien que la formation elle-même soit largement laissée au choix des entreprises. Si nous acceptons l'argument de David Marsden sur le rôle du partage des coûts, la législation américaine sur le salaire minimum (plutôt que les règles, imposées par les syndicats, de taux de rémunération pour un travail particulier, qui s'appliquent à moins de 20 % de la main-d'œuvre américaine) devrait alors être considérée comme l'obstacle majeur qui empêche les entreprises américaines d'investir davantage dans des qualifications professionnelles transférables. Toutefois, des études ont amené à constater que les entreprises américaines n'ont presque pas utilisé la possibilité légale d'employer des jeunes pour un salaire inférieur au minimum, alors que, d'un point de vue théorique, cela aurait pu les inciter davantage à investir dans la formation des travailleurs¹⁰.

Il y a, toutefois, beaucoup d'autres exemples « d'échec de la politique » sur le marché américain du travail (et de la formation). Selon John Bishop¹¹, on peut voir une source importante de sous-investissement des entreprises américaines pour la formation dans le manque de signaux clairs quant à la possibilité de former les jeunes américains, ainsi que sur la nature, l'étendue et la profondeur des compétences à la fois techniques et non-techniques acquises au cours d'une expérience professionnelle antérieure. A cause de la variation importante des programmes et de la qualité de l'enseignement secondaire selon les états

¹⁰ Voir Laurence F. Katz/Alan B. Krueger, The effect of the minimum wage on the Fast-Food Industry, in : *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 46, 1992, pp. 55-81.

¹¹ « Improving Job Matches in the U.S. Labor Market » *Brookings Papers on Economic Activity* 1:1993, pp. 335-3910.

et les établissements, du manque de critères et de tests pour évaluer le niveau d'aptitude scolaire, et à cause également de la difficulté (sinon de l'impossibilité) qu'ont les employeurs à obtenir (et interpréter) les dossiers scolaires donnant les résultats des élèves dans les matières de base, les entreprises américaines n'ont dans la plupart des cas pratiquement aucune information sur la qualité des jeunes candidats à l'emploi au-dessous du niveau de la faculté¹². En principe, l'absence de diplômes scolaires pourrait être compensée par un test (coûteux) des demandeurs d'emploi pratiqué par les entreprises. Cependant la Cour suprême des États-Unis a imposé dans ce domaine de sévères restrictions légales sur les tests donnés aux candidats. Il n'est permis de tester les candidats à l'emploi que si les minorités ethniques, particulièrement les noirs, n'ont pas un taux de réussite inférieur aux blancs (ce que les entreprises ne sont pas en mesure de prédire au moment où le test est administré). Si c'est le cas, les tests des candidats sont considérés discriminatoires et donc inconstitutionnels (ce qui a pour conséquence que les employeurs peuvent être poursuivis en justice pour discrimination, délit bien plus grave et plus coûteux aux États-Unis que dans la plupart des pays européens). En outre, lorsque des entreprises américaines embauchent des travailleurs expérimentés de l'étranger, elles se heurtent à d'importantes restrictions légales en ce qui concerne les renseignements qu'elles peuvent obtenir d'employeurs antérieurs. Comme les travailleurs peuvent intenter un procès à leur ancien employeur s'il révèle à d'autres employeurs des informations ayant trait à leurs performances, la plupart des entreprises américaines préfèrent ne donner aucun renseignement de la sorte. Etant donné le manque d'informations sur la qualité des candidats à l'emploi, il n'est pas surprenant que la plupart des entreprises américaines s'abstiennent de s'investir lourdement dans la formation, mais préfèrent à la place proposer des emplois relativement peu exigeants, définis de façon étroite, et surveillés de près, dans un cadre professionnel ou le « taylorisme » traditionnel reste de mise.

Pour résumer, le « sous-investissement », souvent déploré, des entreprises américaines dans la formation de la main-d'œuvre peut en grande partie être attribué à des « échecs de politique » inhérents au cadre général institutionnel et légal, dans lequel le manque de signaux clairs sur les compétences et les possibilités de formation des jeunes travailleurs semble jouer un rôle important. C'est la raison pour laquelle nous avons beaucoup insisté dans notre article sur le problème d'étiquetage et de signal lié à

la conception de systèmes de formation efficaces. En dehors de l'aspect de « signal », il ne faudrait pas oublier de mentionner le niveau relativement bas des compétences générales fournies par le système scolaire secondaire aux États-Unis. Dans les comparaisons internationales, les élèves de dernière année de l'enseignement secondaire ont obtenu dans les matières de base des résultats bien inférieurs à ceux de leurs homologues d'autres pays industrialisés, tels que le Japon, la France, la Corée ou la Hongrie¹³. Ceci implique que, pour atteindre un niveau de compétence comparable à celui qui prévaut dans les principaux pays concurrents, les entreprises américaines devraient engager des dépenses de formation beaucoup plus élevées. Les résultats de beaucoup d'études suggèrent en effet que la production de basse qualité du système scolaire secondaire aux États-Unis est l'une des principales raisons qui sous-tendent la réticence des entreprises américaines à investir davantage dans la formation systématique de la main-d'œuvre. Les quelques entreprises américaines qui entreprennent des efforts majeurs pour améliorer les compétences de la main-d'œuvre, doivent fréquemment faire d'abord des investissements considérables dans un enseignement de rattrapage pour donner une base minimum à la formation professionnelle. Des améliorations importantes de l'enseignement public secondaire sont peut-être donc la voie la plus prometteuse, sans bien sûr être la seule, pour inciter les entreprises américaines à investir davantage dans la formation de la main-d'œuvre. Ceci fait apparaître que, dans une perspective plus large, le partage des coûts dans la production de qualifications professionnelles implique toujours l'état, dont le rôle ne devrait pas être sous-estimé, comme tierce partie dans le jeu.

La question dominante, dans tout ceci, reste de savoir si un système d'apprentissage à l'échelle nationale incorporant les éléments de base du modèle allemand est un choix possible de politique pour surmonter la « pénurie » actuelle de compétences aux États-Unis, ce qu'ont suggéré beaucoup de commentateurs. Si nous nous basons sur nos analyses des systèmes allemand et américain, nous avons tendance à faire preuve de scepticisme à l'égard de ces suggestions, pour la raison suivante : avant de s'aventurer à établir un accord sur l'arrangement particulier de partage des coûts entre les parties concernées, il faudrait établir des normes et des règles clairement définies pour la formation en entreprise (y compris des normes d'examen) qui garantissent que les compétences acquises soient générales, c'est-à-dire puissent

¹² Voir aussi : James E. Rosenbaum/Takehiko Kariya, Do School Achievements Affect the Early Jobs of Highschool Graduates in the US and Japan ? in *Sociology of Education*, vol. 64, 1991, pp. 78-95.

¹³ Voir, par exemple, Archie E. Lapointe and al., *A World of Differences : An International Assessment of Mathematics and Science*, Princeton, NJ : Educational Testing Service, 1989.

être utilisées productivement dans divers environnements professionnels et seront récompensées par d'autres entreprises. En l'absence d'une part de normes et de programmes de formation bien définis, et d'autre part d'organisations collectives capables de les établir, les contrôler et les appliquer, nous ne voyons toujours pas clairement sur quels critères les jeunes devraient se fier aux entreprises pour qu'elles les dotent de compétences transférables et donc accepter des salaires inférieurs de formation, ou (pour reprendre la suggestion de David Marsden) sur quels critères l'État devrait donner des prêts ou des bourses aux jeunes qui acceptent de suivre une formation. En l'absence de telles normes et programmes de formation (qui doivent correspondre à la fois aux capacités des jeunes et aux pratiques professionnelles des entreprises), il serait également difficile d'établir clairement des critères de contrôle qui garantissent que les apprentis « subventionnés » ne soient pas utilisés comme remplaçants bon marché d'une main-d'œuvre régulière semi-qualifiée, point que David Marsden souligne avec raison dans ses commentaires. Cela explique également pourquoi la standardisation et la certification ne sont pas moins importantes que tout arrangement possible de partage des coûts dans la formation de la main-d'œuvre, et en sont en réalité un complément tout à fait nécessaire. Même si cela était souhaitable, concevoir à partir de zéro tout un nouveau système de normes et de programmes de formation obligatoires pour un large éventail de domaines d'activité serait vraiment

une tâche énorme (à l'intérieur du système allemand qui est bien établi, le remaniement de programmes de formation pour des activités particulières prend d'habitude des années) pour laquelle n'existe (au niveau intermédiaire) aucun cadre institutionnel approprié aux États-Unis. La persistance de positions irréconciliables dans le débat américain actuel sur l'introduction de tests standardisés nationaux dans les écoles secondaires encourage au scepticisme quant à la possibilité d'établir (et d'appliquer) des normes nationales pour la formation professionnelle en entreprise aux États-Unis. De plus l'attitude des entreprises américaines à l'égard d'une quelconque réglementation est généralement négative. Il n'y a ni consensus socio-politique ni institutions intermédiaires destinées à établir ce consensus. Dans ce contexte, introduire une sorte de « système dual » d'apprentissage risque d'être une tentative vaine. Les décideurs américains seraient mieux inspirés en tentant d'améliorer l'enseignement général, de renforcer la formation professionnelle dans les programmes des établissements secondaires et dans les centres universitaires de premier cycle, et ainsi de gagner à eux la coopération volontaire des employeurs au niveau local.

Christoph F. Buechtemann, Dana Soloff
RAND, Santa Monica
Juergen Schupp
DIW, Berlin