



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE



ANNEXE

Historicité des modèles de formation professionnelle initiale (France/Allemagne)

La référence au système d'apprentissage allemand revient régulièrement dans le débat français relatif au modèle de formation professionnelle initiale. L'exercice de comparaison des deux modèles reste toutefois imparfait s'il s'affranchit d'une approche historique relative à la genèse de chaque système.

Ce retour est moins un effet d'historicisation à bon marché qu'un point de départ nécessaire si l'on veut comprendre comment les caractéristiques de chaque système doivent beaucoup à la forme particulière des relations de travail et d'emploi dans chaque pays. Aussi, nombre de facteurs ancrés dans l'historicité des relations professionnelles doivent être pris en compte dans la comparaison : le tissu productif, l'organisation du travail, la gestion des emplois, le système de relations entre partenaires sociaux, ou encore les valeurs et les représentations collectives du travail.

S'exonérer de l'inventaire historique de la réalité sociale et économique complexe dans laquelle puise chaque modèle reviendrait à fournir une lecture "hors sol" et forcément partielle.

Cette annexe revient ainsi sur les longs cheminements qui ont conduit, dans les deux pays, au paysage actuel de la formation professionnelle des jeunes pour mieux comprendre ce qui les oppose et les rapproche.

➤ L'HISTOIRE : DES QUESTIONS VOISINES, DES RÉPONSES QUI S'ÉLOIGNENT

Des débuts de la Troisième République au tournant des années 1970, l'histoire de la formation professionnelle initiale en France est celle de sa "mise en école" progressive⁽¹⁾. À peu de choses près aux mêmes dates, en Allemagne se construit graduellement un "système dual", confiant l'essentiel de cette formation aux entreprises, sous le contrôle tripartite des syndicats, du patronat et des pouvoirs publics fédéraux et locaux. Cette vision doit toutefois être sérieusement nuancée, la France disposant aussi d'un système élaboré d'apprentissage en entreprise, l'Allemagne de plusieurs filières structurées de formation professionnelle en école. Au total les deux pays n'en ont pas moins produit deux réponses éloignées à des questions qui se posaient pourtant de part et d'autre dans des termes très voisins dès les années 1870-1880, avec la seconde révolution industrielle.

⤵ 1880-1920 : des enjeux communs...

Il s'agit bien sûr de fournir aux nouvelles industries motrices (énergie, métallurgie, construction mécanique, chimie) la main-d'œuvre qualifiée dont elles ont besoin,

[1] Tanguy L. (2011), *Apprentissage en entreprise et formation professionnelle en école : mise en perspective des années 1950 aux années 1990*, communication au colloque "L'apprentissage : vecteur d'insertion et d'égalité des chances ? Ce qu'en disent les chercheurs...", Albi, 1^{er}-2 décembre.

aux deux niveaux du travail ouvrier et de son encadrement intermédiaire⁽²⁾, même si l'appareil productif continue de s'accommoder largement par ailleurs (biens de consommation, industrie lourde) de travailleurs sans formation ni qualification initiale, pour une bonne part venus de l'artisanat. Avec deux enjeux principaux, *a priori* difficiles à concilier : la recherche d'une adéquation fine (y compris à l'échelle locale) des qualifications produites à la demande des entreprises ; la certification de qualifications standardisées, donc transférables, permettant la circulation de la main-d'œuvre.

Mais la question économique n'est pas la seule. La société se sécularise et s'urbanise, et la scolarité élémentaire, en voie de généralisation, est encore brève. Le problème se pose de l'encadrement de ces jeunes qui ne sont plus à l'école mais pas encore dans la vie adulte, ou alors soumis à de mauvaises conditions de travail dans l'artisanat ou les emplois sans qualification de l'industrie, quand ils ne sont pas livrés à eux-mêmes en période de chômage⁽³⁾. Construire un régime de formation professionnelle initiale, c'est donc aussi (et même surtout en période de troubles sociaux) produire de nouvelles formes de socialisation de la jeunesse, au moins celle des couches populaires, tout autant à des fins de protection que de contrôle social.

D'autant que les tensions sociales s'exacerbent dans les deux pays avec la montée des "classes laborieuses", sensibles à la critique radicale du capitalisme industriel portée par le mouvement ouvrier naissant et les jeunes partis sociaux-démocrates. Pour les forces politiques conservatrices ou modérées alors au pouvoir, améliorer la condition ouvrière est un moyen de préserver l'ordre social et d'asseoir de nouveaux compromis pour éloigner la menace révolutionnaire. Stratégie qui se traduit dès les années 1880 dans l'Allemagne de Bismarck par la mise en place d'un régime étendu d'assurances sociales, et qui va s'appuyer entre autres en France, dans le prolongement de l'Instruction publique (lois Ferry de 1882), sur la construction graduelle d'un système d'enseignement professionnel scolaire. Fût-il réservé à une "aristocratie ouvrière", ce dernier participe du projet de républicains

soucieux de consolider le nouveau régime en ralliant les couches populaires contre les deux camps conservateur et révolutionnaire. Améliorer et reconnaître les qualifications ouvrières contribue à développer la "propriété sociale"⁽⁴⁾, censée garantir aux citoyens modestes sécurité économique et promotion sociale⁽⁵⁾ au sein de l'économie marchande.

Autre trait commun, la dualité du système productif oppose à la fin du XIX^e siècle les deux patronats de l'artisanat et de la grande industrie. En Allemagne comme en France, le premier tient résolument à la formation sur le lieu de travail et aux prérogatives patronales qui y sont attachées. L'ancien monopole des artisans sur la formation professionnelle de la jeunesse, appuyé sur la "reconnaissance de capacité" et l'encadrement des contrats de travail, va à la fin du XIX^e siècle faire l'objet outre-Rhin d'âpres débats entre un patronat moderniste souhaitant libéraliser l'apprentissage et des maîtres artisans soucieux de préserver leur privilège⁽⁶⁾. Le régime bismarckien finit par donner l'avantage aux seconds, qui forment l'un de ses principaux soutiens : revenant sur l'abolition en 1871 de la réglementation de l'apprentissage, il institue les chambres de métier comme "corporations de droit public" (1897) et rend aux artisans le monopole de la formation d'apprentis (1908). Reconnu de la sorte comme espace légitime de conciliation entre intérêts privé et public, le système dual y gagne cependant en assise juridique, en qualité et en légitimité⁽⁷⁾.

En France, où les lois révolutionnaires d'Allarde et Le Chapelier ont aboli les corporations en 1791, pareil privilège n'a formellement plus lieu d'être. Pourtant les mêmes conceptions s'y opposent : l'artisanat prône la formation dans l'atelier⁽⁸⁾, dont le patronat moderniste (mécanique, automobile, chemins de fer...), en quête d'une main-d'œuvre dotée de savoirs généraux et techniques formalisés, ne se satisfait plus. Comme son homologue allemand, il monte des écoles d'entreprise (nommées "écoles d'apprentissage"⁽⁹⁾) où la formation, assurée par l'encadrement ouvrier, est longue (3 à 4 ans), progressive (des savoirs de base aux "vraies" situations de production



[2] La stratification des emplois industriels différant au demeurant entre les deux pays (Maurice M., Sellier F. et Silvestre J.-J. [1982], *Politique de l'éducation et Organisation industrielle en France et en Allemagne. Essai d'analyse sociétale, op. cit.*), avec notamment un poids de la maîtrise d'atelier plus réduit en Allemagne.

[3] Les années 1873-1895 sont en Europe celles d'une "grande dépression".

[4] Castel R. (2003), *L'Insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Seuil.

[5] Brucy G. (1998), *Histoire des diplômés de l'enseignement technique et professionnel (1880-1965). L'État, l'école, les entreprises et la certification des compétences*, Paris, Belin.

[6] Giraud O. (2003), "La formation professionnelle en Allemagne entre division et unité", *Revue Nord*, n° spécial.

[7] Lasserre R. et Lattard A. (1993), *La Formation professionnelle en Allemagne. Spécificités et dynamiques d'un système*, CIRAC.

[8] Avec pour principe pédagogique le "voir faire" [cité par Brucy G., *Histoire des diplômés de l'enseignement technique et professionnel (1880-1965), op. cit.*].

[9] Jusqu'aux années 1950, le terme "apprentissage" a pu aussi bien désigner en France la formation artisanale au poste de travail que l'enseignement professionnel formalisé en école, en passant par la formation formelle en centre d'entreprise. Ce n'est qu'avec la généralisation des "collèges d'enseignement technique" en 1959 (CET, ancêtres des actuels lycées professionnels) qu'il va peu à peu se restreindre aux formations initiales sous contrat de travail.

en passant par des ateliers pédagogiques), et débouche sur des diplômes d'entreprise et l'embauche sur place.

Des réponses divergentes

En France : enseignement technique pour l'élite, lente formalisation de l'apprentissage pour les autres

Malgré ces ressemblances, une différence décisive va séparer les deux pays. À l'apprentissage traditionnel et aux écoles d'entreprise s'ajoute en France un projet modernisateur porté avec persévérance par de hauts fonctionnaires de l'Instruction publique jusqu'aux années 1950 : bâtir sous l'égide de l'État, bien qu'avec pragmatisme, un "enseignement technique" sur le modèle de "l'enseignement primaire supérieur", ouvert après le certificat d'études aux enfants des classes moyennes et de l'aristocratie ouvrière⁽¹⁰⁾. Il s'agit de former à l'école les ouvriers qualifiés et les cadres de production dont les activités industrielles et tertiaires en expansion (commerce, hôtellerie, santé) ont besoin. Dans ses principes, cet enseignement entend se démarquer du modèle de "dressage" (adaptation sur le tas au travail parcellaire) que constitue pour ses promoteurs l'apprentissage traditionnel. Ils veulent former l'élève de façon "méthodique" (passage graduel de la théorie à la pratique) et "complète" (avec une part substantielle de savoirs généraux), pour en faire à la fois "un homme, un travailleur et un citoyen", doté de la "propriété sociale" que confère un diplôme professionnel reconnu. L'inspiration vient des Lumières (Condorcet) mais aussi de la philosophie "solidariste"⁽¹¹⁾, en écho aux revendications des syndicats naissants et du parti socialiste (SFIO). Pour autant cet enseignement n'est pas à proprement parler public : le statut juridique des établissements varie et, si les communes en financent une bonne part, les chefs d'entreprise y contribuent aussi ; en outre ils s'impliquent activement dans les "conseils de perfectionnement" et nomment les "préposés à l'apprentissage", anciens salariés chargés des enseignements pratiques. Au point que jusqu'en 1945 les inspecteurs de l'enseignement technique seront non des fonctionnaires mais des employeurs bénévoles. Jusque dans l'entre-deux-guerres l'État se pose comme "ingénieur-conseil de l'initiative privée"⁽¹²⁾,

et ses responsables sont soucieux de répondre au plus près aux besoins exprimés localement par les employeurs⁽¹³⁾, au risque d'une multiplication des spécialités qui finira par poser des problèmes. Outre le libéralisme économique qui domine jusqu'aux approches de la Seconde Guerre mondiale, ce pragmatisme reflète le débat qui divise l'administration : donner le primat aux savoirs généraux ("éducation", "instruction") ou professionnels ("apprentissage") ? Il s'en dégage un autre sur la position de la filière vis-à-vis de l'Instruction publique : intégration (sur le modèle de l'enseignement général) ou autonomie ? Et partant sur sa tutelle : ministère de l'Instruction publique ou de l'Industrie et du Commerce⁽¹⁴⁾ ? En tout état de cause la direction de l'Enseignement technique demeurera jusqu'aux années 1950 un "bastion" très autonome au sein de l'appareil d'État. En 1914, le système comprend 4 écoles nationales professionnelles (ENP) délivrant un "diplôme d'élève breveté" après 6 à 7 ans d'études, et 73 écoles pratiques du commerce et de l'industrie (EPCI) préparant à un certificat d'études pratiques décliné en 4 spécialités : industrie, commerce, hôtellerie, santé. Mais il est très sélectif : recrutant sur concours, il n'accueille à la même date que 3 % des élèves (parmi lesquels très peu de jeunes filles). Ses diplômés contribuent au recrutement, ils s'organisent sur le modèle des ingénieurs en corps d'anciens exerçant une vigilance malthusienne sur le nombre de diplômes décernés : c'est une étroite élite ouvrière ou technicienne qu'il s'agit de former. La tutelle serrée de l'administration ne convient guère en outre au patronat libéral, qui préférerait voir sa régulation lui revenir.

Quant à la forte majorité de jeunes qui quittent la scolarité obligatoire sans poursuivre dans le primaire supérieur, le technique ou les lycées, ils vont s'employer directement dans les entreprises, sans certification professionnelle. C'est un problème ancien : tout au long du XIX^e siècle il est question en France de "crise de l'apprentissage", entendue comme l'absence d'une véritable filière de formation professionnelle initiale conduisant aux emplois de premier niveau après avoir doté les jeunes d'un socle de savoirs généraux et d'une qualification reconnue. Des "cours professionnels" existent bien, qui accueillent sous

[10] Pour former notamment les futurs instituteurs, agents des impôts, gendarmes, etc.

[11] Fondé par Léon Bourgeois dans les années 1890, le solidarisme entend offrir une alternative au libéralisme aussi bien qu'au socialisme marxiste, en réponse à la "question sociale".

[12] Cité par Brucy G., *Histoire des diplômes de l'enseignement technique et professionnel (1880-1965)*, op. cit.

[13] Des comités départementaux et cantonaux de l'enseignement technique sont mis en place en 1911, complétés par des commissions locales professionnelles en 1919.

[14] Ce dernier aura la charge des relations de travail jusqu'à la création d'un ministère du Travail en 1906. La réponse a varié, l'Industrie et le Commerce ayant exercé la tutelle en 1892 avant de la rendre en 1920 à l'Instruction publique.

la responsabilité de communes ou d'entreprises de jeunes salariés en cours du soir ; mais les conditions d'enseignement sont telles que peu y assistent et très peu vont jusqu'au bout du cursus. Un tournant se produit après la Première Guerre mondiale quand la loi Astier donne en 1919 à ces cours un cadre formalisé : enseignements sur le temps de travail, contenus théoriques obligatoires, délivrance d'un nouveau diplôme, le certificat d'aptitude professionnelle (CAP)⁽¹⁵⁾. Mais ils ne décollent toujours pas. Deux réformes ultérieures vont compléter la loi Astier :

- ▶ en 1925, une "taxe d'apprentissage" (0,3 % des salaires versés) est créée pour mutualiser les coûts de formation⁽¹⁶⁾ ;
- ▶ la loi Walter-Paulin consolide en 1937 le cadre juridique de l'apprentissage : tutelle des chambres de métiers, contrat de travail particulier, durée minimale (150 heures) de formation hors travail, barème de rémunération progressif selon l'âge et l'ancienneté, diplôme propre à l'artisanat⁽¹⁷⁾.

Ce n'est ainsi qu'à la veille de la Seconde Guerre mondiale que l'apprentissage sous contrat de travail aura acquis en France les principaux traits qui sont toujours les siens. Seuls les centres de formation d'apprentis (CFA) recevront un statut unique en 1971. Ils restent néanmoins peu répandus : les cours professionnels accueillent en 1939 moins de 200 000 élèves pour un potentiel de un million⁽¹⁸⁾. En outre l'apprentissage sous contrat de travail subit pour l'accès au diplôme la concurrence de l'enseignement technique, dont beaucoup d'élèves préfèrent, quitte à écourter leurs études, préparer le CAP, très prisé par des entreprises en butte à la pénurie de main-d'œuvre, plutôt que le brevet des "écoles pratiques".

En Allemagne : difficile construction des écoles professionnelles et des certifications standard

Le cheminement suivi par l'Allemagne à la même époque n'est pas très différent. Si l'industrie lourde se contente d'une main-d'œuvre sans qualification, pour partie issue de l'apprentissage traditionnel, celle de la construction mécanique s'accommode mal de l'arbitrage bismarckien

en faveur du monopole artisanal, sans parvenir cependant, avant les années 1930, à faire reconnaître aux chambres de commerce et d'industrie la capacité de définir les certifications transférables dont elle a grand besoin. Bien que l'absence d'enseignement scolaire structuré soit par ailleurs dénoncée dès la fin du XIX^e siècle comme un "*Jugendwüste*"⁽¹⁹⁾ qui met en péril l'équilibre social, l'opposition entre camps réformateur (élus, patrons et hauts fonctionnaires modernistes) et conservateur (dont le parti catholique du *Zentrum*) freine considérablement la généralisation d'écoles professionnelles (*Berufsschulen*) capables de contribuer à la fois à la socialisation et à la première formation professionnelle de la jeunesse. Elle n'empêche pas en revanche le développement d'écoles techniques (*Berufsfachschulen*) destinées à former hors entreprise (comme l'enseignement technique en France) une élite ouvrière.

Si bien qu'au début des années 1930 les deux pays partagent plusieurs traits communs : un système d'apprentissage, largement tributaire de l'artisanat, qui ne produit pas les certifications transférables attendues par l'industrie moderne ; un appareil public de formation initiale cantonné à la formation d'une petite élite salariée ; une transition entre école élémentaire et vie professionnelle largement laissée au marché. Mais avec une différence majeure. Si le monopole artisanal sur l'apprentissage allemand gêne une partie de l'industrie, la responsabilité de l'entreprise dans la formation des jeunes ne fait guère débat dans son principe, y compris pour les syndicats, même s'ils souhaitent la voir placée sous le contrôle de l'État et de leurs propres représentants. La légitimité de l'enseignement public à former la jeunesse est en revanche un sujet de conflit. C'est à peu près l'inverse en France, où l'œuvre scolaire laïque de la Troisième République ouvre un large espace à la "mise en école" de la formation professionnelle, tandis que le jeu des intérêts économiques ne suffit pas à installer l'apprentissage. C'est le législateur qui doit le doter d'un statut et d'un financement mutualisé, sans pour autant parvenir à le faire changer d'échelle.



[15] Qui fait suite au "certificat de capacité professionnelle" (CCP) créé en 1911. Il y a plus qu'une nuance entre les deux dénominations : le patronat préfère l'"aptitude", potentiel restant à confirmer au poste de travail, à la "capacité", ensemble de savoir-faire attestés qui appelle d'emblée une reconnaissance salariale. Selon la distinction d'alors il s'agit de savoir si celui qui a terminé son apprentissage est un ouvrier ou seulement un "demi-ouvrier".

[16] Mais dont les employeurs peuvent s'exonérer s'ils organisent des cours internes.

[17] L'examen de fin d'apprentissage artisanal (EFFA).

[18] Brucy G. et Troger V. (2000), "Un siècle de formation professionnelle en France : la parenthèse scolaire ?", *Revue française de pédagogie*, n° 131, avril-mai-juin.

[19] Un "désert de la jeunesse", cf. Giraud O., "La formation professionnelle en Allemagne entre division et unité", *op. cit.*

1929-1945 : la crise et la guerre précipitent la centralisation et la normalisation des systèmes

Plusieurs tendances convergent au tournant des années 1930 pour faire aboutir des évolutions jusque-là discutées. En Allemagne, l'explosion du chômage des jeunes durant la crise de 1923-1926 conduit la république de Weimar à imposer aux *Länder*, alors seuls compétents et souvent réticents, la généralisation des écoles professionnelles (*Berufsschulen*), avec pour souci principal non la formation professionnelle mais l'encadrement social d'une jeunesse désœuvrée. Faute de moyens ces écoles peinent d'ailleurs à s'installer. À l'encontre du patronat industriel qui veut rapatrier la formation dans l'entreprise, le régime nazi porte la scolarité obligatoire à 18 ans pour resserrer son emprise sur les jeunes. Pour servir son entreprise de réarmement, il étend par ailleurs en 1935 aux chambres de commerce et d'industrie le droit, jusque-là réservé aux chambres de métiers, de produire et de délivrer les certifications. C'est pour préparer la guerre que le débat ancien à propos de la maîtrise des diplômes professionnels finit ainsi par être tranché en faveur de la grande industrie et de ses certifications standard.

À nouveau la France connaît des évolutions voisines. L'heure y est à la normalisation et à la centralisation de l'enseignement technique, jusque-là très ouvert aux initiatives privées et locales (*cf. supra*). Dès les années 1920, avant même la montée du chômage, le foisonnement des spécialités de CAP dans les territoires pose problème, aussi bien aux employeurs qu'à la direction de l'Enseignement technique (de nouveau rattachée à l'Instruction publique) en brouillant les repères de qualification sur le marché du travail. Pour y mettre bon ordre une circulaire édicte en 1926 pour le CAP un règlement d'examen unique valant pour tout le territoire et couvrant une liste de 112 métiers "à caractère national⁽²⁰⁾". La force nouvelle conférée en 1936 aux conventions collectives, établissant dans chaque branche des classifications d'emploi et de qualification de portée générale, encourage la puissance publique à poursuivre dans la normali-

sation des programmes, des examens et des certifications professionnelles. Le mouvement continue sous le régime de Vichy qui établit en 1943 le monopole de l'État sur la délivrance des diplômes professionnels, monopole confirmé à la Libération.

La normalisation vaut aussi pour les établissements. Aidé par les difficultés financières croissantes des communes et le soutien du patronat moderniste, l'État affirme dans les années 1930⁽²¹⁾ le projet d'un appareil de formation professionnelle scolaire homogène, capable sous son égide de répondre à l'ensemble des besoins de l'économie nationale. Puis les nécessités du réarmement le conduisent à la veille de la guerre à créer des centres de formation professionnelle (1939), repris et largement étendus par le régime de Vichy pour occuper et encadrer les nombreux jeunes sans scolarité ni emploi⁽²²⁾. Eux aussi reconduits à la Libération, sous la tutelle de l'Enseignement technique, ils prendront en 1949 le nom de centres d'apprentissage⁽²³⁾. Parallèlement, les anciennes écoles pratiques du commerce et de l'industrie de l'enseignement technique deviennent en 1941 des collèges techniques, et les écoles nationales des lycées techniques.

Grande dépression et second conflit mondial auront donc produit des effets analogues de part et d'autre du Rhin. Dirigisme économique, réarmement et contrôle de la jeunesse appellent, sur fond d'alliance entre appareil d'État et grande industrie, centralisation et normalisation de l'appareil de formation professionnelle initiale ; porté par les impératifs de la reconstruction, le mouvement se prolonge après-guerre. Mais les spécificités nationales subsistent, particulièrement dans la distribution des rôles.



Jean-Louis Dayan⁽²⁴⁾



[20] Brucy G., *Histoire des diplômes de l'enseignement technique et professionnel (1880-1965)*, *op. cit.* Un travailleur trop spécialisé risque d'être "une proie facile du chômage".

[21] Avec notamment un plan général de l'enseignement technique en 1932.

[22] Et bientôt, les Chantiers de jeunesse, à titre d'alternative au Service du travail obligatoire (STO).

[23] À nouveau le terme "apprentissage" ne doit pas prêter à confusion : il s'agit d'établissements scolaires relevant de l'Éducation nationale, et la formation s'y déroule en totalité, y compris son volet pratique et professionnel.

[24] Chargé de mission au département Travail Emploi du Centre d'analyse stratégique au moment de la rédaction de la note.