

Plus de performances et moins de fonctionnarisation

**La situation du marché des places
d'apprentissage**

**Document de fond de l'UDC
Février 2005**

1. Historique

1.1. Arrêtés fédéraux sur les places d'apprentissage I et II (APA I & II)

*„Eté 1997: le sort de milliers de jeunes sans place d'apprentissage émeut la Suisse. Les médias se surpassent en reportages sur les jeunes sortant de l'école et en analyses sur les causes de la crise – causes conjoncturelles et structurelles. (...) La situation s'est certes détendue (avec l'arrêté sur les places d'apprentissage I), **mais les problèmes de fond sont restés: il y avait un manque de places d'apprentissage high-tech, un manque d'offres de formation pour les éléments faibles; les filles continuaient de choisir dans un éventail restreint de métiers typiquement féminins et 15% seulement des entreprises offraient des places d'apprentissage (...) En recherchant des entreprises acceptant de former des apprentis, ils (les responsables) sont tombés sur plusieurs petites maisons, mais celles-ci s'étaient à tel point spécialisées qu'elles ne pouvaient plus offrir une formation complète. (...)**”¹*

Au total, un crédit de 60 millions de francs a été ouvert dans le cadre de l'arrêté sur les places d'apprentissage I pour les années 1997-1999. 100 millions supplémentaires ont été accordés pour la période 2000-04 par le biais de l'arrêté fédéral sur les places d'apprentissage II. Le Conseil national a approuvé ces projets sans opposition. A noter que l'UDC aurait cependant aussi soutenu un crédit d'engagement de 75 millions de francs.

Nous ne disposons pas encore d'une évaluation globale des effets des mesures prises et fonds engagés. Il existe cependant quelques études partielles portant sur certaines périodes et certaines branches.

Parallèlement à l'adoption du premier arrêté sur les places d'apprentissage, l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT) a été restructuré dans le cadre de la réforme du gouvernement et de l'administration. Il en est notamment sorti l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT). Une des premières actions du nouvel office a été, à côté de l'application de l'arrêté fédéral sur les places d'apprentissage I, de lancer la révision totale de la loi sur la formation professionnelle (LFP). Même la gauche devait admettre à l'époque que la réforme de l'administration et l'accomplissement des nouvelles tâches confiées à cet office allaient générer des coûts supplémentaires:

*„On assiste à une grande dynamique à l'OFFT, à l'Office fédéral de la formation professionnelle et de technologie, en raison de l'arrêté fédéral sur les places d'apprentissage, l'initiative sur le perfectionnement professionnel et la nouvelle loi sur la formation professionnelle. A long terme, il en résultera des coûts supplémentaires. Nous avons certes 3% de plus de places d'apprentissage, mais la statistique démographique indique une forte augmentation du nombre de jeunes sortant de l'école d'ici à 2005. **De plus, il ne suffira plus de créer des nouvelles places d'apprentissage, parce qu'il faut aussi former les enseignants notamment dans les branches high-tech et informatiques qui connaissent un rapide développement.** Nous avons négligé cette tâche dans le passé, si bien que nous devons rattraper ce retard.”²*

Ces deux citations sont aussi deux aveux que les problèmes effectifs ne peuvent pas être réglés avec les mesures prises. Les problèmes de fond sont les suivants:

- il y a un manque de places d'apprentissage dans les branches innovatrices. La très forte spécialisation des entreprises de ce secteur y est aussi pour quelque chose.
- il y a un manque de places d'apprentissage pour des jeunes mal qualifiés.
- les enseignants ne sont pas préparés aux nouvelles exigences. Ce constat se répercute forcément sur la qualification des jeunes sortant de l'école.

¹ Lutz, Gregor, www.selezione.ch/lehrstellenbeschluss.htm. (trad.)

² Marty-Kälin, Barbara, CN, débat du Conseil national du 7.11.00, AB 200 N 1241.

- la recherche et le choix d'une place d'apprentissage sont avant tout déterminés par des désirs individuels et non pas par les réalités du marché du travail et les capacités individuelles.

Thèses:

Les mesures prises dans le cadre des arrêtés sur les places d'apprentissage ont avant tout généré des activités supplémentaires dans l'administration fédérale.

Ces mesures étaient orientées vers le passé et ne permettent pas de résoudre les problèmes futurs de la formation professionnelle.

1.2. Initiatives populaires

Le thème d'un prétendu manque de places d'apprentissage revient régulièrement sur l'agenda politique. Plusieurs interventions parlementaires et initiatives populaires déposées dans le passé demandaient une intervention de l'Etat dans le domaine de l'apprentissage professionnel:

- "l'arrêté fédéral modifiant les articles de la Constitution sur l'enseignement", qui inscrit le droit à l'instruction dans la Constitution fédérale, a été accepté en votation populaire le 4 mars 1973 par 52,8% des votants, mais rejeté par 10 3/2 cantons.
- "l'initiative pour une formation professionnelle et un recyclage garantis", mieux connue sous le nom d'initiative sur les ateliers d'apprentissage, a été refusée le 28 septembre 1986 par tous les cantons et 81,6% des citoyens.
- "l'initiative pour une offre appropriée en matière de formation professionnelle (initiative pour des places d'apprentissage)" a également subi un double non, celui de tous les cantons et celui de 68,4% des votants.

Enfin, la loi sur la formation professionnelle (LFPr) vient d'être révisée. L'un des principaux objectifs de cette révision était le renforcement de la collaboration entre les organisations du monde du travail (associations professionnelles, partenaires sociaux), la Confédération et les cantons. De plus, cette loi propose des mesures en cas de problèmes sur le marché du travail et admet la constitution de fonds de formation professionnelle liés aux branches. Cette disposition permet de faire participer des entreprises qui profitent de la formation d'apprentis, mais n'en forment pas eux-mêmes. La nouvelle loi sur la formation professionnelle a été approuvée à l'unanimité au parlement le 13 décembre 2002 (171 voix sans opposition au Conseil national, 44 voix sans opposition au Conseil des Etats).

En d'autres termes, si l'Etat prenait aujourd'hui des mesures de contrainte pour forcer les entreprises à former des apprentis, il avouerait implicitement que cette révision – donc la LFPr d'une manière générale – a échoué. Il est encore trop tôt pour tirer cette conclusion. Les expériences faites jusqu'ici n'autorisent pas une appréciation sérieuse. De ce point de vue donc, les revendications lancées aujourd'hui sont prématurées.

2. Situation de départ

2.1. Objectifs différents

Pourtant, on se lamente une fois de plus sur le fort chômage des jeunes et la difficulté pour les jeunes d'entrer dans la vie professionnelle. Cela dit, les lamentations ont sans doute aussi un caractère stratégique puisqu'il y a fort à parier que certains groupements d'intérêts poursuivent ainsi des objectifs bien précis:

- partant des deux arrêtés sur les places d'apprentissage, on peut parfaitement penser que certains milieux cherchent à obtenir de nouveaux moyens pour des programmes en cours et pour créer de nouvelles organisations et structures. On pourrait dans ce cas parler d'un arrêté sur les places d'apprentissage III.

- à ce propos, il faut aussi mentionner l'Institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle (ISFPF) qui a connu ces dernières années une augmentation massive de ses dépenses. Il semble qu'il existe le projet de donner à cet institut un statut universitaire. Ces ambitions doivent être placées dans le contexte des exigences croissantes auxquelles doivent répondre les maîtres d'apprentissage selon la LFPr révisée.
- durant la campagne précédant le vote sur l'initiative pour des places d'apprentissage, le conseiller fédéral Joseph Deiss était chargé d'expliquer au peuple le refus du Conseil fédéral. Il avait alors fait la promesse "qu'aucun jeune ne resterait en plan". Cette promesse est remise en question par la situation actuelle.
- cette thématique est idéale pour alimenter la "politique familiale". De nombreux parents se font du souci sur l'avenir professionnel de leurs enfants. Simultanément, ils demandent toujours plus aux écoles. Ces exigences ne peuvent être satisfaites que dans une mesure restreinte, notamment parce qu'en bonne partie il s'agit de tâches qui ne reviennent pas à l'école.
- traditionnellement ce domaine est une chasse gardée de la gauche. Nombre de parlementaires de gauche sont engagés dans des organisations ou occupent des fonctions dans le domaine de la formation professionnelle.

2.2. Situation actuelle

Il ne ressort pas clairement des différentes études seco³ faites à ce sujet quel est le niveau effectif du chômage des jeunes, à quel développement du chômage il faut s'attendre et quel est le rapport entre le chômage des jeunes et le chômage global.

La situation telle qu'elle est décrite par les milieux intéressés n'autorise cependant que deux conclusions:

- l'offre de places d'apprentissage est trop faible.
- les places d'apprentissage offertes ne peuvent pas être occupées parce que les qualifications des jeunes sortant de l'école ne répondent pas aux profils d'exigences.

Si le premier constat n'a pas d'effet sur le second, le second influence sans doute le premier.

Un manque de places d'apprentissage entraîne une baisse de la qualité de la formation de base.

La baisse de la qualité de la formation de base peut entraîner une diminution du nombre de places d'apprentissage offertes.

Partant de ce constat, il est évident qu'on ne résoudra pas ce problème en forçant l'économie à créer des places d'apprentissage. Pareille intervention constituerait de surcroît une erreur politique de fond.

Une contrainte de l'Etat serait d'autant plus déplacée que les entreprises se plaignent de qualifications insuffisantes des jeunes sortant de l'école. Il va de soi que ce constat suscite les protestations non seulement de la gauche réunie, mais aussi des enseignants et des parents. Grâce à l'étude du Fonds national no 43, nous disposons enfin d'une enquête sur la

³ Secrétariat d'Etat à l'économie (seco), La situation du marché du travail, décembre 2004, Berne, janvier 2005. La situation sur le marché du travail, janvier 2005, Berne, février 2005.

question de savoir si les jeunes sortant de l'école disposent effectivement de qualifications insuffisantes⁴.

2.3. PNR 43

Les résultats de cette étude du Fonds national sont révélateurs⁵ et imposent forcément un certain nombre de conclusions (en partie désagréables).

- 1. Les offres de l'école s'éloignent de plus en plus des exigences des entreprises et, partant, des besoins de l'économie.**
- 2. L'appréciation des écoliers ne répond pas aux besoins de l'économie.**
- 3. Des bonnes notes ne sont pas forcément révélatrices des performances effectives d'un élève. Les classes scolaires étant de plus en plus hétérogènes, une moyenne de classe faible peut faire apparaître comme excellentes des performances médiocres en valeur absolue.**
- 4. Si les écoles ne sont plus capables de réunir les conditions qui permettent aux jeunes d'entrer avec succès dans la vie professionnelle, elles sont en contradiction avec le principe des performances et, partant, avec le principe de l'égalité des chances.**
- 5. L'enseignement de „soft skills“ dans les écoles au détriment des branches traditionnelles comme les langues et les mathématiques réduit les chances des jeunes sortant de l'école sur le marché du travail.**
- 6. L'école n'est d'ailleurs même pas capable d'enseigner les „soft skills“. La confiance en soi, l'attention, l'indépendance, la capacité de communiquer et de travailler en équipe se développent essentiellement en réaction au contexte social et familial.**
- 7. L'insuffisance de la formation de base n'est pas le seul problème; les jeunes ont souvent des exigences trop élevées concernant leur futur métier et leur futur employeur.**
- 8. La volonté à l'effort et l'ambition ont globalement baissé chez les jeunes. Cette évolution s'explique notamment par la compréhension systématique et excessive dont font preuve les pédagogues et les parents à l'égard des jeunes.**
- 9. L'économie est confrontée à la concurrence internationale qui, en fin de compte, détermine la main-d'œuvre dont ont besoin les entreprises. Les écoles ne suivent plus le développement international.**
- 10. Le mode d'enseignement au niveau scolaire primaire ne répond dans l'ensemble plus aux exigences de la réalité.**
- 11. L'ensemble du système de l'instruction publique s'est détaché de manière académique des besoins de la vie économique.**

Si ces thèses sont exactes, l'ensemble de la discussion sur le manque de places d'apprentissage et sur les difficultés d'entrer dans la vie professionnelle évolue dans la mauvaise discussion.

⁴ Groupe de direction du PNR 43 en collaboration avec le Forum Formation et emploi et de le Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE) (éd.); Moser, Urs: Jugendliche zwischen Schule und Berufsbildung, : Eine Evakuation bei Schweizer Grossunternehmen unter der Berücksichtigung des internationalen Schulleistungsvergleichs PISA; Berne, Aarau 2004

⁵ Tages-Anzeiger, 1er février 2005, page 3.

En effet, une augmentation du nombre de places d'apprentissage sous la contrainte de l'Etat n'améliore pas la qualité de la formation de base. Cette manière de procéder ne règle pas le problème de fond, c'est-à-dire les qualifications insuffisantes des jeunes sortant de l'école, mais se contente de le dissimuler. D'une manière générale, l'économie ne peut tout simplement pas offrir un nombre illimité de places d'apprentissage à des jeunes mal qualifiés sans mettre en péril sa propre compétitivité.

Une augmentation du nombre de places d'apprentissage n'améliore pas la qualité de la formation de base.

Si la qualité de la formation de base reste au niveau actuel, l'économie compromet sa compétitivité internationale en offrant davantage de places d'apprentissage.

En contraignant les entreprises à créer des places d'apprentissage, l'Etat supprimerait également un facteur de correction naturel. Si l'école n'est plus capable de former les jeunes de manière à ce qu'ils puissent obtenir des emplois dans l'économie, l'école doit modifier son offre. Si les jeunes mal qualifiés trouvent tout de même des places d'apprentissage parce que l'Etat force l'économie d'en créer, l'école s'éloigne encore plus des besoins de l'économie et, parallèlement, la compétitivité internationale et la capacité d'innovation de l'économie suisse baissent.

Cette évolution compromet aussi les efforts de réforme du degré scolaire tertiaire. Ces réformes visent à rendre les diplômes et certificats d'études supérieures suisses compatibles au niveau international afin d'améliorer la compétitivité des diplômés suisses.

3. Conclusion

Les principes suivants s'imposent:

L'école doit adapter ses offres aux besoins de l'économie et non pas inversement.

Si l'économie est contrainte d'adapter ses exigences aux offres des écoles, elle perd de sa compétitivité internationale, ce qui a des effets négatifs sur le marché du travail et le financement du système scolaire.

Plusieurs mesures ont été proposées entre-temps pour désamorcer cette situation prétendument difficile:

- **mesures dans le domaine de l'école obligatoire et d'autres filières de formation (secondaire II, uni):** il est urgent d'intervenir à ce niveau. Les branches d'enseignement traditionnelles, notamment celles orientées vers les sciences naturelles, doivent absolument être renforcées. Les écoliers doivent adapter leurs exigences à leurs capacités et faire preuve d'une plus grande volonté à l'effort. Ce constat vaut en principe pour les jeunes sortant de l'école à tous les degrés. Les enseignants et les parents doivent assumer leurs responsabilités. Il faut qu'il soit clairement établi qu'une première sélection a déjà lieu au degré primaire et que les performances des écoliers comptent à cet effet. De plus, il faut introduire des systèmes d'appréciation qui mesurent et établissent les performances effectives des écoliers.
- **mesures dans le domaine des places d'apprentissage, des entreprises d'apprentissage et de la formation professionnelle:** il n'est pas nécessaire de prendre des mesures à ce niveau. L'UDC a certes soutenu dans le passé l'idée d'offrir des avantages fiscaux aux entreprises offrant des places d'apprentissage, mais il faut dans ce contexte aussi tenir compte des PME hautement spécialisées.

Ces entreprises seraient défavorisées parce qu'elles ne peuvent tout simplement pas former des apprentis. Enfin, il y a lieu d'attendre les effets de la révision de la LFPr et des APA I et II avant d'envisager de nouvelles mesures.

- **mesures concernant la période entre la fin de l'apprentissage et l'entrée dans la vie professionnelle** : il n'est pas nécessaire d'intervenir dans ce domaine. Il faut bien qu'à partir d'un certain moment les jeunes sortant de l'école assument leurs responsabilités – également sur le marché du travail. Il faut se rappeler aussi que seule une économie prospère peut créer des emplois. S'il y a lieu de prendre des mesures dans ce domaine, celles-ci doivent viser à réduire les contraintes fiscales et administratives pesant sur les entreprises. Des entreprises libérées de contraintes étatiques et fiscales excessives peuvent aussi envisager la possibilité d'engager pour des raisons sociales des jeunes moins qualifiés.
- **mesures dans le domaine du perfectionnement professionnel**: ces mesures sont inutiles. L'UDC a toujours défendu le point de vue selon lequel le perfectionnement professionnel est une affaire d'engagement personnel et de responsabilité individuelle.
- **conférence sur les places d'apprentissage**: l'efficacité d'un tel tour de table doit être considérée objectivement. Les problèmes ont été identifiés. Une conférence ne peut susciter que de nouvelles revendications et donner de fausses illusions aux personnes concernées.

Pour l'UDC, des mesures contraignant les entreprises de créer et d'offrir des places d'apprentissage sont inutiles et même nocives. Par contre, il est nécessaire de prendre les mesures suivantes:

Réduire les contraintes administratives, les réglementations et la charge fiscale afin de permettre aux entreprises de créer et d'offrir des places de formation et des emplois.

Le regroupement familial doit se faire à un âge aussi bas que possible. L'UDC a présenté et soutenu des propositions allant dans ce sens dans le cadre de la révision de la loi sur les étrangers.

Les fonds destinés à l'intégration doivent être investis en priorité dans des projets visant à améliorer la compétence linguistique des jeunes étrangers.

Aux yeux de l'UDC, il est cependant urgent d'agir au niveau cantonal:

Les écoles doivent axer leurs offres sur les besoins des entreprises et de l'économie suisse.

L'enseignement des disciplines traditionnelles que sont les mathématiques et les langues doit être renforcé.

L'appréciation des élèves par les écoles doit à nouveau reposer sur des critères mesurables indiquant les capacités et la volonté à l'effort de chaque individu.

Les appréciations doivent être faites déjà au degré primaire.

Les appréciations n'ont pas à être flexibles pour s'adapter aux éléments les plus faibles, mais elles doivent constituer une base uniforme pour juger les performances individuelles.

Les enfants de langue étrangère doivent recevoir un enseignement séparé jusqu'à ce qu'ils puissent suivre sans problème les cours dans les classes normales.

L'enseignement des compétences sociales et humaines est avant tout la tâche des parents et du contexte familial.

La recherche d'une place d'apprentissage et le choix du métier doivent être déterminés par les capacités individuelles et la volonté à l'effort et non pas seulement par les souhaits de l'adolescent.

La volonté à l'effort et l'ambition doivent à nouveau être reconnues et pondérées plus fortement.

Les exigences auxquelles sont censés répondre les maîtres d'apprentissage et les enseignants doivent être axées davantage sur les réalités de la vie professionnelle et moins sur des critères académiques.

La formation scolaire des apprentis doit être concentrée au profit de la formation pratique dans l'entreprise.