Formation emploi
Revue française de sciences sociales

100 | octobre-décembre 2007
De la formation professionnelle en Suisse

D'un fédéralisme à l'autre : l'exemple suisse comme analyseur de la relation formation-emploi dans l'espace européen

Régis Malet

Édition électronique
URL : http://journals.openedition.org/formationemploi/1283
DOI : 10.4000/formationemploi.1283
ISSN : 2107-0946

Éditeur
La Documentation française

Édition imprimée
Date de publication : 1 octobre 2007
Pagination : 109-113
ISSN : 0759-6340

Référence électronique
Régis Malet, « D'un fédéralisme à l'autre : l'exemple suisse comme analyseur de la relation formation-emploi dans l'espace européen », *Formation emploi* [En ligne], 100 | octobre-décembre 2007, mis en ligne le 24 septembre 2008, consulté le 30 octobre 2020. URL : http://journals.openedition.org/formationemploi/1283 ; DOI : https://doi.org/10.4000/formationemploi.1283

© Tous droits réservés

POSTFACE

D'un fédéralisme à l'autre : l'exemple suisse comme analyseur de la relation formation-emploi dans l'espace européen

Par Régis Malet*

Au cours des dernières décennies, l'évolution des systèmes d'éducation et de formation nationaux s'est accomplie dans le contexte d'une intégration croissante des questions d'éducation dans des enjeux d'ordre économique. Ce processus a eu pour conséquence une plus grande dépendance des politiques nationales à ces enjeux supranationaux, réduisant les marges d'initiative des États nationaux, ou les engageant tout au moins à intégrer dans leurs politiques d'éducation une rationalité économique portée et diffusée par des instances supranationales, qui ont en la matière une influence décisive (OCDE, Banque Mondiale, Unesco). Dès lors, la mission traditionnelle des systèmes de formation et de reproduction d'une force de travail nationale paraît n'avoir de sens que dans une perspective globalisée, et donc internationale.

Ces changements se doublent d'une contrainte pour les nations, ancienne mais qui s'exacerbe dans la période actuelle : celle de rendre performants les systèmes de formation au niveau international. Sans doute les systèmes éducatifs et de formation anticipent-ils depuis plusieurs décennies la convergence des contextes économiques dans lesquels ils s'insèrent, bien plus qu'ils ne la subissent, au moins en termes programmatique et organisationnel. La promotion de la théorie du capital humain, dans les années 60, a été décisive dans l'orientation des politiques éducatives nationales vers une préoccupation commune de faire évoluer les systèmes d'éducation dans le sens d'une formation de futurs salariés économiquement compétitifs. L'éducation étant considérée comme un facteur de compétitivité décisif pour les

* **Régis Malet** est membre de l'équipe d'accueil PROFEOR (Profession-Éducation-Orientation), directeur de l'UFR (Unité de formation et de recherche) des sciences de l'éducation de l'université de Lille 3 et président de l'Association francophone d'éducation comparée. Il développe une approche culturelle et politique de l'éducation, de l'enseignement et de la formation à ses métiers, le plus souvent dans une perspective comparative et internationale. Co-rédacteur en chef de la revue *Éducation Comparée*, il a publié récemment : *Modernisation de l'école et contextes culturels. Des politiques aux pratiques en France et en Grande-Bretagne* (en coll. avec E. Brisard), Paris, L'Harmattan, 2005 ; *La formation des enseignants comparée*, Berne, Peter Lang, 2007 ; « Nouveaux cursus, nouveaux diplômes. La formation professionnelle des formateurs à l'université » (en coll. avec R. Bourdoncle), Revue *Recherche et Formation*, Paris, INRP, 2007.

nations, cela a favorisé la comparaison de l'efficacité des systèmes éducatifs et de formation nationaux, les liens entre les performances du système et la compétitivité de chaque économie nationale étant étroits. Depuis lors, l'éducation et la formation constituent pour les nations un facteur central dans leur croissance économique.

L'entrée dans l'ère de l'économie du savoir soumet désormais les États à des critères de rentabilité qui concernent l'éducation et la formation au premier chef, puisque sur elle repose la capacité des États à satisfaire les besoins économiques présents et futurs. Rappelons que lors du Conseil européen de Lisbonne en 2000 – *l'Emploi, la Réforme économique et la Cohésion sociale – Vers une Europe de l'Innovation et de la Connaissance* –, les chefs d'État et de gouvernement ont ainsi fixé un nouvel objectif pour l'Union européenne dans la décennie, celui de « *devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde* ». Ce consensus désormais assumé est caractérisé par la colonisation croissante des politiques de formation par des impératifs d'efficacité et de rentabilité. Les pressions qui pèsent sur les systèmes de formation et sur les organisations – publiques et privées – convergent, mais ne donnent pas lieu pour autant à une homogénéisation des solutions mises en œuvre, et ce malgré la congruence des orientations adoptées qui se répandent comme un discours contagieux, largement diffusé par les instances supranationales : décentralisation, déconcentration, responsabilisation des individus et des organisations dans une visée d'amélioration de l'efficacité et de la réactivité des systèmes et de leurs acteurs, professionnalisation des formations, promotion de l'organisation apprenante, déploiement de dispositifs d'évaluation et de contrôle aux différents niveaux des systèmes.

LA RELATION FORMATION-EMPLOI DANS UNE PERSPECTIVE COMPARATIVE

Dans ce contexte, la relation formation-emploi constitue un champ d'études en fort développement dans l'espace européen. Les approches varient à la mesure de la diversité des contextes culturels approchés, mais aussi eu égard à la façon singulière selon laquelle se décline cette relation dans les contextes nationaux et sub-nationaux. Elles varient tout autant du fait des instruments mis en place dans la régulation de la relation formation-emploi d'un pays à l'autre, que des outils théoriques et méthodologiques mis en œuvre par la recherche pour les approcher. On ne saurait donc énoncer une définition européenne commune de la relation formation-emploi, tant celle-ci se situe, par définition, au carrefour de différents maillages sociaux – éducatifs, organisationnels, productifs –, s'enracinant à la fois dans des systèmes de formation travaillés par des héritages, des missions et des tensions endogènes qui sont irréductibles, d'une part, et dans des configurations nationales spécifiques en termes de formes d'intervention des pouvoirs publics, de systèmes d'emploi et d'organisation du travail, d'autre part.

Le comparatiste, en ce domaine comme en bien d'autres, ne pourra que constater le caractère distinctif de chaque contexte national. Instruit de ce que la comparaison internationale confronte immanquablement à un tel principe de séparation, fondé par des cohérences sociétales qui, d'une certaine manière donnent sens à son projet, il sait aussi que la connaissance se conquiert davantage par la centration sur la relation entre les objets d'études que sur leurs qualités particulières. Les tendances observables dans le contexte européen engagent à ce croisement et à cette mise en relation.

C'est tout l'intérêt du présent dossier qui, à travers l'analyse de la situation suisse, interroge aussi celle de la France.

Ainsi en France, le champ formation-emploi s'est structuré, depuis plus de trente ans, en lien avec la fonction d'un État promoteur et régulateur de l'organisation de la formation initiale, qui s'est doté d'institutions et d'instruments de pilotage et d'évaluation des politiques de formation *ad hoc*, visant à anticiper et accompagner les besoins en qualifications observés sur le marché du travail. La formation et l'emploi y ont longtemps été moins articulés que dissociés, et envisagés selon une logique consécutive, même si la logique adéquationniste s'est depuis longtemps effacée.

Pour le cas de la Suisse, la situation est bien différente. Le contexte fédéral approché ici présente un intérêt remarquable et appelle sans aucun doute de nouvelles recherches internationales et comparatives, esquissées dans plusieurs contributions. L'intérêt du contexte suisse, fortement territorialisé, tient notamment à ce que sa structure fédérale permet d'étudier au plus près les processus de traduction et d'appropriation déployés par les acteurs éducatifs et économiques dans la reformulation locale des politiques définies au niveau central. Ce processus de territorialisation de normes définies au niveau étatique est particulièrement bien illustré par les contributions présentées dans ce volume.
En conséquence, la portée de ces contributions est, de mon point de vue, triple.

Ces travaux et recherches donnent d'abord à voir les pratiques et stratégies concrètes des divers acteurs en matière de formation, dans un contexte où des injonctions croissantes s'exercent sur les organisations et les entreprises publiques suisses, allant dans le sens d'une gestion managériale et participative. Cette approche constructiviste me paraît inscrire l'analyse processuelle des politiques de formation et de l'emploi dans une économie de ressources et de contraintes tout à fait bienvenue. Cette conception constructiviste introduit la centralité des médiations dans la construction des phénomènes approchés, ici dans un contexte fédéral, fortement territorialisé, qui rend plus pertinente encore cette perspective. L'enjeu est moins ici de rendre compte de faits que de rendre intelligibles des processus d'interprétation, de négociation et de reformulation se déployant dans des communautés qui réintroduisent un rationalisme axiologique sur des logiques procédurales. Cette approche processuelle des enjeux identitaires, institutionnels et organisationnels me paraît tout à fait utile et salutaire.

Ces contributions permettent en outre le déploiement de méthodologies originales et stimulantes, articulant données quantitatives, qualitatives et longitudinales. Là où les recherches sur ces questions ménagent le plus souvent une place périphérique aux enjeux organisationnels et actoriels que recouvrent les formes d'articulation formation-emploi observables, les contributions présentées dans ce numéro permettent une approche dynamique et incarnée de la relation formation-emploi. Ce faisant, elles élargissent les méthodes et la gamme des indicateurs pris en considération dans l'étude des systèmes de formation vers ou en cours d'emploi, en invitant à interroger le rôle des différents acteurs – État, régions ou cantons, organisations, acteurs individuels – dans la régulation de la relation formation-emploi.

Ces contributions sont particulièrement précieuses, enfin, et peut-être surtout, par le choix du contexte – la Suisse –, située au cœur d'un espace européen lui-même édifié selon une logique fédérale et traversé, dans bien des pays qui le composent, par une décentralisation croissante des systèmes politiques et institutionnels et par le renforcement des niveaux intermédiaires dans les modes de régulation de la formation et de l'emploi. À cet égard, les contributions rassemblées ici dessinent des enjeux propres à informer les combinaisons formation-emploi qui se déploient dans d'autres contextes sociétaux, fédéraux notamment, mais pas exclusivement, compte tenu de la décentralisation qu'ont connu maints pays depuis deux décennies ; elles questionnent en retour les dynamiques à l'œuvre dans l'espace européen même dans lequel elles s'inscrivent.

Pour autant, il serait très abusif de considérer qu'en matière de systèmes de régulation de la relation entre la formation et l'emploi, on observe des convergences fortes, sinon formelles, dans l'espace européen. Sur le plan politique, on est même tenté de souligner une réelle pérennité des compétences des nations dans le domaine des politiques de formation et de l'emploi.

Des indices de convergence internationale s'expriment cependant, se déclinant selon un double mouvement de globalisation et de fragmentation des politiques de formation et de l'emploi, au niveau européen : contractualisation des objectifs et développement du management participatif dans les mondes de la formation et du travail, déconcentration du pouvoir hiérarchique, passage d'une logique administrative de gestion des personnels à une logique managériale de gestion des ressources humaines, individualisation des carrières. Ces évolutions sont observables dans de nombreux pays selon une intensité variable. L'enregistrement de cette convergence

programmatique, sur un plan rhétorique, qui entoure les politiques de formation et de l'emploi, ne dit cependant rien des processus de médiation qu'y impriment telle ou telle communauté. Or ce qui intéresse le comparatiste est moins le constat de tendances communes dans les politiques éducatives et de formation que la mise au jour des différences sémiotiques dans leur formulation et leur appropriation.

En cela, les contributions que rassemble ce volume sont particulièrement utiles ; elles alternent en effet les échelles d'observation pour approcher les contextes d'emploi et de formation dans leur épaisseur, non tant pour en figer le saisissement que pour permettre d'en dévoiler le caractère dynamique, et mettre du même coup au cœur de leur projet les médiations et la problématique du changement, qui me paraissent au cœur des enjeux de la recherche en éducation contemporaine. Cet effort nous permet de saisir les contextes et les acteurs qui les composent en tant que producteurs et traducteurs de sens dans des environnements traversés par des influences, des forces endogènes et exogènes, et qui sont travaillés, comme tout système, par un besoin de cohésion et de clôture, en dépit des flux qui les traversent.

DES SYSTÈMES NATIONAUX DE FORMATION CONFRONTÉS À DES INJONCTIONS COMMUNES

À l'heure du *Learning Age*, promoteur d'une culture de l'apprentissage et de la formation tout au long de la vie, le passage progressif, au fil des réformes, de l'école des savoirs à celle des compétences, est significatif d'une transition dans les missions confiées à l'éducation et à la formation. Ces tendances ont pour conséquence une double injonction adressée aux éducateurs et aux formateurs, en prise directe avec le monde du travail : la transmission d'un bien commun et l'accomplissement d'une égalité de droits par définition extérieurs à l'individu, dans un idéal d'intégration, et dans le même temps la réalisation de l'individu dans ses potentialités, dans un projet concret de capitalisation de compétences et de participation sociale.

Le monde du travail et celui de l'éducation étant désormais gouvernés par un même mot d'ordre, les conditions d'un rapprochement semblent réunies. La formation émancipatrice fait progressivement place, et en cela les modèles « continentaux » tendent à se rapprocher du modèle anglo-saxon, à une formation inclusive qui se donne pour finalité de préparer l'individu à prendre part à la société. À l'idéal abstrait d'émancipation se substitue progressivement une ambition concrète de responsabilisation – individuelle et collective – et de participation, bien décrite dans plusieurs contributions pour le contexte suisse, aussi bien dans le cadre des entreprises privées que publiques.

Ainsi entendue, la modernisation de l'appareil éducatif et de formation ne saurait désigner un seul processus de rationalisation technique de sociétés nationales (fussent-elles fédérales) désormais soumises à des critères d'efficacité et de rentabilité, ce à quoi on la réduit souvent, mais traduit un renouvellement profond des formes d'individuation dans le domaine de la formation, du travail et des relations au travail. Contrepartie ou perversion de la modernité, ce serait en somme le triomphe d'une socialité non politique qui s'exprimerait dans ce déploiement de nouveaux espaces de responsabilité pour les organisations et leurs acteurs. Ainsi dans le champ de la formation continue, la transformation des modalités de régulation de la main-d'œuvre trouverait une résonance, et pour tout dire les moyens de sa mise en œuvre, dans de nouvelles formes d'administration sociale, *via* l'autonomisation de l'organisation et la responsabilisation de ses acteurs.

Tout cela a pour conséquence une certaine convergence formelle des systèmes, qui tient à des adaptations endogènes en effet, et le cas de la Suisse est de ce point de vue éloquent, en transformant à l'intérieur même des contextes nationaux les relations d'interdépendance entre les acteurs éducatifs et économiques, transformations qui s'expriment notamment en termes de développement de réseaux, de déconcentration, de contractualisation, d'innovations organisationnelles et d'entrée de nouveaux acteurs dans l'espace public. Mais ce rapprochement tient aussi à des pressions exogènes, qui génèrent un rapprochement isomorphique des contextes structurels d'administration des politiques de formation et

de l'emploi au niveau international, sous l'effet de l'intégration dans des ensembles politiques supranationaux et de la diffusion de principes organisationnels et de référentiels transnationaux communs en matière de formation et d'organisation du travail.

Malgré le poids des héritages institutionnels, le système français, pas plus que le système suisse, n'a fait l'économie de l'introduction d'un nouveau modèle managérial, la France apparaissant comme l'un des pays européens dans lequel le transfert des compétences a été le plus marqué au cours des deux dernières décennies. Les auteurs de ce numéro nous confrontent au même mouvement d'imposition d'un modèle managérial dans le contexte suisse. On mesure bien, à la lecture des différentes contributions, combien ces changements organisationnels se déploient toutefois en accord avec des principes et des référentiels administratifs distinctifs. Si les orientations stratégiques sont communes – investissement dans les ressources humaines et l'organisation managériale – les caractéristiques structurelles et les traditions politico-administratives opèrent dans chaque contexte comme des éléments puissants de médiation, tant au niveau de l'administration centrale que de la mise en œuvre locale des politiques de formation.

Les mondes de la formation et du travail se trouvent aujourd'hui placés au cœur d'une série de tensions, entendues comme ensemble de forces parfois contradictoires : entre les niveaux local, national et global, entre les permanences héritées du passé et les exigences de la modernité, entre les injonctions de modernisation et de changement et les pratiques ordinaires dans les organisations. Même si elles sont en partie masquées par les attributs encore largement pérennes de la forme scolaire, eux-mêmes conséquents d'un premier mouvement structurel de mondialisation (persévérance de l'espace-école, des cycles d'études et des diplômes), les transformations sont rapides, et confrontent les univers éducatifs et de travail à des défis qui sont à relever en commun. La massification accomplie, dans la plupart des contextes nationaux, l'introduction d'une diversité et d'une flexibilité accrues de l'offre éducative a rendu nécessaire une redéfinition des missions des systèmes éducatifs et de formation qui soit cohérente avec les besoins de l'économie et des entreprises, elles-mêmes appelées à se muer progressivement en organisations apprenantes, dans le cadre de la formation tout au long de la vie.

Un défi réside dans ces évolutions, pour les systèmes de formation nationaux aussi bien que pour le marché du travail : celui d'une modernisation sans assujettissement. Ce mouvement de responsabilisation et d'individuation qui est, au fond, au cœur de la problématique de la relation formation-emploi dès lors qu'elle approche les acteurs engagés, comme c'est le cas dans ce numéro, n'est en effet pas soutenu par une dimension d'enracinement personnel par laquelle chacun accéderait, selon les théoriciens de la modernité avancée, à une éthique de l'authenticité. Ce mouvement, transnational, et dont la Suisse ne fait pas l'économie, est plus fermement guidé par un modèle général dont l'idéal est unitaire, qui semble indifférent aux valeurs, aux cultures, à la dimension du sens, et dont l'horizon d'attente n'est sans doute pas tant l'accomplissement de l'individu dans sa formation – qui est avant tout, et littéralement, *humanisation* – que sa participation au développement du système lui-même.

Le présent numéro alimente cette réflexion, en saisissant, « sur les lieux », les articulations complexes entre les dynamiques et les pouvoirs locaux, les enjeux actoriels, institutionnels et organisationnels qu'elles dessinent, et les politiques plus globales qui en constituent l'arrière-plan.