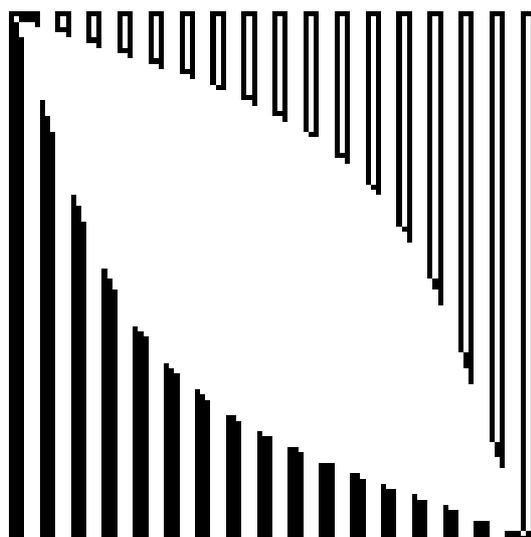


EXAMEN THÉMATIQUE DE L'APPRENTISSAGE DES ADULTES



SUISSE

NOTE DE SYNTHÈSE

Visite : décembre 1999

Première version : août 2000

Cette version : septembre 2001

La Suisse a autorisé l'OCDE à mettre ce document sur son site Internet. Les opinions qui y sont contenues sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de la Suisse, de l'OCDE ou de ses pays membres. Les conditions d'utilisation et de reproduction des documents disponibles sur le site Internet de l'OCDE peuvent être consultées à <http://www.oecd.org/copyr.html>

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	1
1.1. Objectifs et organisation de l'examen thématique.....	1
1.2. La participation de la Suisse.....	2
1.3. Plan de la note de synthèse.....	2
1.4. Principales caractéristiques de l'apprentissage des adultes en Suisse	3
2. LA PARTICIPATION DES ADULTES À L'APPRENTISSAGE : UN LARGE ACCÈS AVEC DE FORTS CLIVAGES SOCIAUX.....	4
2.1. Quelques informations sur l'évolution de la formation initiale.....	5
2.2. Une importante participation des adultes à l'apprentissage	6
2.3. Les clivages entre groupes sociaux	8
2.4. L'absence de participation à la formation : quelques éléments généraux	11
2.5. Synthèse : une première confrontation à l'approche de l'apprentissage à tout âge.....	12
3. LE CADRE INSTITUTIONNEL	13
3.1. Le développement privé de la formation des adultes	13
3.2. L'action publique.....	20
3.3. Synthèse.....	29
4. LES GRANDS THÈMES	30
4.1. L'action des intervenants pour l'amélioration de la motivation.....	31
4.2. L'intégration de l'offre de formation.....	34
4.3. La qualité des pratiques et la pédagogie : les orientations récentes	40
4.4. La cohérence et l'efficacité des actions gouvernementales	45
5. CONCLUSIONS.....	51
GLOSSAIRE	54
BIBLIOGRAPHIE.....	56
Annexe 1 Membres du Groupe de pilotage suisse et auteurs du Rapport de base.....	58
Annexe 2 Membres de l'équipe d'experts OCDE	59
Annexe 3 Programme et participants aux réunions	60

1. INTRODUCTION

1.1. Objectifs et organisation de l'examen thématique

Lors de leur réunion de janvier 1996, les ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE ont affirmé que des changements de grande portée s'imposaient pour faire de l'apprentissage à vie une réalité pour tous (OCDE, 1996b). « Les stratégies d'apprentissage à vie exigent l'adhésion sans réserve à des normes, des approches et des objectifs nouveaux, applicables à l'ensemble des systèmes et adaptés à la culture et à la situation de chaque pays ». Reconnaissant que les adultes se heurtent à des problèmes particuliers pour participer à des activités d'éducation et de formation tout au long de la vie, les ministres ont invité l'OCDE à « examiner et explorer de nouveaux types d'enseignement et d'apprentissage qui conviennent aux adultes, qu'ils travaillent, qu'ils soient chômeurs ou retraités ». En octobre 1997, les ministres du Travail des pays de l'OCDE ont explicité ce message. Ils ont reconnu que les personnes qui n'ont pas la possibilité d'apprendre à tout âge rencontrent des difficultés sur le marché du travail. Ils ont mis l'accent « sur la nécessité de faire en sorte que toutes les personnes en âge d'être actif aient largement accès aux possibilités d'apprentissage tout au long de la vie afin de conserver et d'accroître leur employabilité ».

En 1998, l'OCDE et le *Department of Education* des États-Unis ont organisé conjointement une conférence internationale sur le thème *Les apprenants adultes*, pour examiner les résultats des recherches récemment consacrées aux formes d'enseignement et d'apprentissage adaptées aux besoins des adultes ainsi que les pratiques dans ce domaine (OCDE et *Department of Education* des États-Unis, 1999). L'une des conclusions de la conférence a été qu'un examen thématique international pourrait être un instrument utile pour recenser et analyser les leçons de l'expérience en matière d'éducation et de formation des adultes et pour comprendre comment le cadre d'action et l'environnement institutionnel pourraient être plus propices. À la fin de l'année 1998, le comité de l'Éducation de l'OCDE a lancé cet examen thématique de l'apprentissage des adultes en tant qu'activité menée conjointement avec le comité de l'Emploi, du travail et des affaires sociales.

L'objectif de cette activité est d'analyser les actions possibles en faveur de l'apprentissage des adultes dans différents contextes. Il s'agit d'examiner si les opportunités d'apprendre sont appropriées, comment élargir l'accès et la participation des adultes à l'éducation et à la formation et comment cet apprentissage répond au marché du travail. Parmi les questions analysées, on trouve : les particularités de la participation et de la non participation des adultes à l'éducation et à la formation ; les diagnostics des problèmes qui surviennent du fait de ces particularités ; les politiques mises en place et les dispositions institutionnelles utilisées par les états membres de l'OCDE pour développer les opportunités d'apprendre pour les adultes ; les dispositifs qui peuvent être considérés comme des « pratiques exemplaires » dans diverses circonstances institutionnelles et la manière dont ils peuvent être appliqués plus largement à l'intérieur du pays et dans d'autres pays.

Une réunion de représentants nationaux a eu lieu à Paris en juin 1999 pour discuter le cahier des charges et identifier les pays intéressés à participer. Suite à cela, dix pays participent à l'examen : le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la Norvège, le Portugal, la Suède, la Suisse et le Royaume-Uni. Une équipe composée de trois experts, dont un rapporteur, venant de pays différents et de divers horizons (comme la pédagogie, l'éducation, l'économie ou les sciences sociales) et de deux membres du Secrétariat de l'OCDE se rendent dans chaque pays. Chaque visite dure une dizaine de jours et permet aux experts d'étudier les questions relatives à la fois à l'éducation et au marché du travail. Chaque pays prépare un rapport de base rédigé selon le cahier des charges accepté par les représentants des pays et par le Secrétariat de l'OCDE.

La visite dans le pays permet aux experts d'analyser l'apprentissage des adultes à partir du rapport de base, de discussions avec des représentants du gouvernement, de l'administration, des

employeurs, des syndicats et des professionnels ainsi que grâce à des visites sur le terrain. Après chaque visite, le rapporteur, aidé de l'équipe d'experts, prépare une note de synthèse analysant les principaux problèmes posés par l'apprentissage des adultes et les mesures prises pour y faire face. Cette note s'inspire des quatre grands thèmes qui rendent compte des difficultés qui freinent la participation des adultes aux activités d'éducation et de formation tout au long de la vie : l'inadéquation des incitations et des motivations à apprendre offertes aux adultes ; la complexité des articulations entre les différents dispositifs de formation et l'absence de transparence quant aux résultats que les individus peuvent en attendre, que le cadre de formation soit institutionnalisé ou non ; l'inadéquation des méthodes d'enseignement et de formation ; et l'absence de coordination entre les diverses actions des pouvoirs publics qui influent directement ou indirectement sur l'éducation et la formation tout au long de la vie. Un rapport comparatif final traitera des différentes questions abordées et présentera dans une perspective comparative les réponses possibles en termes de politiques à partir des éléments récoltés dans les pays participants.

1.2. La participation de la Suisse

La visite en Suisse a eu lieu du 12 au 17 décembre 1999. Les membres du groupe de pilotage, les auteurs du rapport de base et les membres de l'équipe d'experts sont présentés dans les annexes 1 et 2 de ce document. Le programme de la visite et les participants apparaissent dans l'annexe 3. L'équipe d'experts voudrait remercier vivement le groupe de pilotage, les auteurs du rapport de base et tous ceux qui, au cours de la visite, ont contribué à les éclairer sur les particularités et les facteurs de succès de l'apprentissage des adultes en Suisse.

L'équipe a rencontré plus de 110 personnes ayant différentes responsabilités dans le développement de la formation des adultes : un Conseiller fédéral¹, un Conseiller d'état², des responsables du développement de la formation des adultes des cantons, des responsables cantonaux de l'éducation regroupés au sein de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et de la Conférence intercantonale des responsables de la formation des adultes (CIRFA), des responsables des principaux organismes fédéraux impliqués en éducation des adultes, de l'Office fédéral de formation et de technologie (OFFT), de l'Office fédéral de l'éducation et de la science (OFES), du Secrétariat à l'économie (seco), de l'Office fédéral de la culture (OFC), de l'Office fédéral de la statistique (OFS), des responsables d'organisations qui regroupent des fournisseurs de formation, des responsables d'institutions scolaires, de musées, de bibliothèques et des responsables d'associations faïtières locales, cantonales ou nationales qui organisent des activités de formation.

La visite se déroulant sur une courte période de temps, même si elle fut très bien préparée, elle ne pouvait pas permettre de rencontrer tous les acteurs impliqués dans le développement de l'apprentissage des adultes. Ainsi, nous n'avons pas pu rencontrer des acteurs du monde patronal et des responsables de formation en entreprise en nombre suffisant. Plusieurs secteurs d'activité où la formation est relativement bien organisée n'ont pas été couverts non plus. Il en est ainsi du secteur de la santé et des associations écologiques ou environnementales dont nous ne pourrions pas faire état. En d'autres termes, la description produite et le diagnostic établi sur la situation suisse sont largement dépendants du déroulement même de la mission. Il est donc fort possible que certaines analyses demandent une certaine pondération.

1.3. Plan de la note de synthèse

Outre la partie introductive, cette note de synthèse comporte trois chapitres. Le chapitre 2 est consacré à une analyse globale de la participation des adultes à l'apprentissage au cours de la vie en Suisse,

1. Poste équivalent à ministre du gouvernement fédéral.

2. Poste équivalent à ministre du gouvernement cantonal. Le conseiller d'état rencontré était également président de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP).

pour en dégager les points forts et les points faibles. Le chapitre 3 décrit le cadre institutionnel de l'apprentissage des adultes. Ces deux chapitres sont importants pour fixer le cadre général de la visite et de l'analyse du développement de l'apprentissage des adultes en Suisse. Le chapitre 4 reprend les quatre thèmes de l'examen thématique et, pour chacun d'entre eux, analyse la situation actuelle et les voies empruntées par les acteurs. Tout au long de cette note de synthèse, les termes « apprentissage, éducation, formation » sont utilisés dans le sens d'apprendre en général³. En revanche, l'expression « formation professionnelle » rend compte uniquement du fait d'apprendre à des fins professionnelles.

1.4. Principales caractéristiques de l'apprentissage des adultes en Suisse

Le développement de l'apprentissage des adultes se caractérise d'abord par une importante participation et par de forts clivages entre groupes sociaux. En ce sens, un premier défi à relever par les acteurs est de développer des pratiques de formation qui permettent de dépasser les déterminismes sociaux pour ouvrir l'accès aux catégories et aux groupes sociaux qui participent peu à la formation des adultes. Différentes voies sont possibles comme toutes les formations favorisant l'insertion sociale des étrangers, l'insertion professionnelle des personnes qui sont hors du marché du travail ou un accès plus facile à des formations conduisant à des diplômes. Une ouverture plus grande de la formation en entreprise peut aussi être envisagée afin d'inciter, de favoriser ou de soutenir les petites et moyennes entreprises (PME) dans le développement de pratiques de formation.

Au plan des institutions de formation, il faut constater le primat du « marché privé » de la formation qui a, traditionnellement, développé l'offre de formation. Ce marché n'est pas uniquement constitué d'entreprises privées au sens strict. En fait, un nombre considérable d'organismes privés, d'associations locales, de regroupements communautaires, d'entreprises de l'économie sociale offrent une vaste gamme d'activités. Ces organismes se différencient par leur taille et par le degré de spécialisation. Les organismes publics ont aussi une intervention dans le domaine de la formation. Les pouvoirs publics soutiennent financièrement de nombreuses activités offertes par divers fournisseurs. Les institutions d'enseignement sont aussi impliquées en formation des adultes. Or, depuis quelques années, cette implication se fait plus importante alors que les gouvernements (fédéral et cantonaux) ont cherché à les mobiliser dans la lutte contre un chômage croissant.

Ces changements de politiques, associés au développement de l'apprentissage des adultes, ont mis en lumière deux problèmes : l'évaluation de la qualité des formations et la coordination des acteurs. En ce qui a trait au premier, il est, de l'avis même des principaux intervenants rencontrés, de plus en plus difficile, pour les adultes, d'obtenir les informations nécessaires pour choisir une formation qui répond à leurs attentes et d'en évaluer la qualité. Le marché devient de plus en plus opaque, ce qui est un frein à son développement. Par ailleurs, il est aussi noté des difficultés de coordination entre les principaux intervenants. Les relations de concurrence semblent prendre le pas sur la nécessaire coordination, et ce malgré l'existence d'organismes comme la Fédération suisse de l'éducation des adultes (FSEA) et la CDIP dont le mandat est de la favoriser.

Ces problèmes sont largement à la source d'une importante mobilisation des acteurs privés et publics dont la visée générale est l'introduction de nombreux changements institutionnels : création du Forum de l'éducation des adultes qui regroupe les intervenants publics et privés du domaine, introduction d'un mécanisme minimal d'assurance qualité, modularisation des formations professionnelles, incitation plus forte à la certification des formateurs et modifications législatives. Les objectifs poursuivis par ces modifications sont autant une recherche d'une plus grande transparence que d'une meilleure coordination. Une accessibilité plus large est aussi visée. Un deuxième enjeu consiste à rendre le marché plus transparent et à assurer la qualité des formations offertes. En plus, il faut s'assurer que les réformes en cours atteignent bien leurs objectifs.

3. L'expression « formation continue » est traditionnellement utilisée pour les personnes qui ont fini leur « formation initiale » et est synonyme de l'expression « formation/éducation des adultes ».

En même temps, ces changements ne se font pas sans débat sur le rôle de l'État et la définition même du champ de l'éducation des adultes. Ce débat est balisé par le principe de subsidiarité qui stipule que l'éducation est de la compétence des cantons, même si l'État fédéral est compétent en matière de formation professionnelle. Le projet de loi fédérale sur la formation professionnelle, actuellement en discussion, met en évidence le fait que l'action fédérale insiste sur l'importance du développement de la formation à des fins professionnelles alors que, pour beaucoup d'acteurs dans les cantons, il faut envisager l'éducation des adultes dans sa globalité sans distinction de finalités. La résolution de ce débat sur la définition du champ de l'éducation des adultes constitue un défi important pour en assurer le développement. Il faut le considérer comme un premier exercice de concertation entre les différents acteurs aux niveaux fédéral et cantonal. C'est en précisant les priorités sociales et économiques de l'intervention publique en matière d'éducation des adultes en fonction des différentes situations sociales et économiques des individus qu'il sera possible d'établir un consensus. Les autorités suisses ne peuvent sans doute pas faire l'économie d'un débat autour de la question suivante : l'intégration sociale et l'insertion professionnelle de tous les groupes sociaux ne doivent-elles pas être considérées comme une condition nécessaire d'employabilité et être intégrées à la notion de formation à des fins professionnelles ?

Les réformes entreprises depuis quelques années sont largement pédagogiques et institutionnelles. Elles visent à modifier un certain nombre de règles du jeu en éducation des adultes. La question qui se pose porte sur la capacité réelle de ces changements à ouvrir davantage l'apprentissage des adultes aux catégories sociales qui n'y participent pas ou pas assez. De manière connexe, il convient aussi aux acteurs de l'apprentissage des adultes de se rapprocher de la formation afin de favoriser la réussite scolaire dès ce moment, car il s'agit d'un des principaux facteurs de participation à l'éducation des adultes. Un autre enjeu est celui du développement de la formation en entreprise et spécialement dans les PME. Finalement, le dernier enjeu est relatif à la capacité de développer des pratiques de formation des adultes en coordination avec d'autres grands domaines d'actions comme celui de la santé et de l'environnement. La coordination étant plus étroite en matière de politiques d'emploi, il faudrait aussi la développer dans d'autres domaines de l'action publique.

2. LA PARTICIPATION DES ADULTES À L'APPRENTISSAGE : UN LARGE ACCÈS AVEC DE FORTS CLIVAGES SOCIAUX

L'apprentissage tout au long de la vie est un « processus qui commence dès la petite enfance et se poursuit jusqu'à la fin de la vie adulte; il englobe l'enseignement scolaire et toutes les autres activités de formation organisées et non institutionnalisées ; il privilégie le rôle primordial et actif de l'apprenant lui-même ; et son organisation et son financement reposent sur la complémentarité ou l'association des différents prestataires et partenaires » (OCDE, 1999a, p. 8). L'apprentissage tout au long de la vie comporte deux aspects : adapter la formation initiale afin de faciliter l'apprentissage toute la vie et assurer l'accès des adultes à l'éducation. Il est possible de tirer de cette définition quelques dimensions centrales qui fondent conceptuellement l'approche de l'apprentissage tout au long de la vie et qui orientent sa mise en œuvre :

- Élargir l'accessibilité aux ressources éducatives tout au long de la vie, quelle que soit la nature de l'activité ou la situation sociale de l'individu ; cela suppose la diversification et l'augmentation des possibilités d'apprentissage en dehors du système scolaire initial.
- Reconnaître les responsabilités individuelle et collective dans le développement de l'acte formateur.
- Reconnaître les différentes formes d'apprentissage, tant formel, non formel qu'informel ; un défi de l'apprentissage tout au long de la vie est l'évaluation et la reconnaissance des apprentissages en dehors des institutions éducatives formelles.

- Articuler la formation initiale à la formation des adultes afin de favoriser la participation à cette dernière ; cette articulation prend la forme de pratiques visant à assurer la réussite scolaire et celle de l'apprentissage des compétences génériques ouvrant également sur l'apprentissage futur.

2.1. Quelques informations sur l'évolution de la formation initiale

Dans la mesure où l'apprentissage tout au long de la vie envisage l'accès global à l'éducation et à la formation, il convient de rappeler certains traits de la participation des jeunes à l'éducation et à la formation. Dans l'ensemble, la scolarisation des jeunes est élevée et largement orientée vers la formation professionnelle. La fréquentation scolaire tend encore à augmenter légèrement. La Suisse investit des sommes importantes dans la formation initiale.

Le niveau de formation initiale de la population adulte est très élevé en comparaison à d'autres pays. Par exemple, en 1996, 80 % des personnes ayant entre 25 et 64 ans avaient au moins atteint le niveau secondaire supérieur. La Suisse consacrait, en 1995, 14,7 % de ses dépenses à l'éducation, ce qui la plaçait au deuxième rang des pays développés, derrière la Norvège (OCDE, 1999b).

Les tableaux 1 et 2 fournissent des indicateurs globaux conduisant à conclure à une présence plus longue des jeunes en éducation. D'abord, le taux d'activité (incluant les apprentis du système dual) qui témoigne de la présence des jeunes sur le marché du travail a un peu diminué, passant de 72 % à 67 %, laissant supposer que les jeunes sont plus nombreux dans le système éducatif. Cette baisse de la présence sur le marché du travail est un peu plus forte chez les femmes que chez les hommes. De plus, l'estimation du nombre d'années passées en formation ou en activité entre 15 et 29 ans indique ce qui peut être considéré comme une légère augmentation du nombre d'années passées en formation (tableau 2).

Tableau 1. Évolution du taux d'activité des jeunes de 14-24 ans selon le genre, 1991-1998
(Pourcentages)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Hommes	72,9	71,8	72,8	68,2	68,0	68,3	69,0	70,6
Femmes	70,3	69,7	72,2	67,8	64,4	64,5	64,8	63,7
Total	71,6	70,8	72,5	68,0	66,2	66,4	67,0	67,2

Source : OCDE (1999d, Annexe statistique, tableau C).

Tableau 2. Estimation du nombre d'années passées en formation et en activité entre 15 et 29 ans selon le genre, 1991 et 1997

	Années			
	Hommes		Femmes	
	1991	1997	1991	1997
Années passées en formation – sans emploi	2,1	3,4	2,3	3,6
Années passées en formation - actifs occupés	4,5	4,1	3,2	3,2
Actifs occupés	7,2	6,7	7,2	6,8
Chômeurs	0,3	0,6	0,4	0,4
Inactifs	0,9	0,3	1,9	1,0

Source : OCDE (1999b, p. 24).

La forte orientation des jeunes vers la formation professionnelle est une spécificité du système éducatif suisse, même si cette orientation est moins prisee qu'au début des années 90 (tableau 3). En effet, en 1996, 31 % des élèves du second cycle de l'enseignement secondaire étaient inscrits à des formations générales conduisant à des études tertiaires (universitaires ou non), ce qui est nettement plus faible que la moyenne des pays de l'OCDE. Les élèves se trouvent donc plus souvent en formation professionnelle qui est largement dispensée sous la forme du système dual, en alternance entre l'école et l'entreprise. Une différence entre hommes et femmes est aussi perceptible : ces dernières sont plus nombreuses dans les programmes de formation générale. En regard de la mise en œuvre de l'éducation et de la formation tout au

long de la vie, une question se pose : l'orientation majoritaire vers la formation professionnelle incite-t-elle les jeunes à la considérer comme terminale ou, au contraire, ouvre-t-elle sur la notion d'apprendre à tout âge.

Tableau 3. Distribution de la participation dans l'enseignement secondaire supérieur public et privé par type de filière, 1991 et 1996 (Pourcentages)

	Hommes et femmes			
	Suisse		OCDE	
	1991	1996	1991	1996
Formation générale	25	31	53	46
Formation professionnelle	75	69	47	53
En établissement scolaire	..	9	..	35
En alternance	..	60	..	19

Sources : OCDE (1993, tableau P13) et OCDE (1998, tableau c2.1.).

Des réformes récentes du système éducatif peuvent faciliter institutionnellement la liaison entre formation initiale et formation des adultes pour les diplômés de l'enseignement professionnel et technique en leur ouvrant l'accès plus large aux études supérieures⁴. En effet, des passerelles ont été créées afin que les jeunes ou les adultes qui possèdent un certificat fédéral de capacité (diplôme accordé à la suite de la formation professionnelle) puissent obtenir une maturité⁵ professionnelle (diplôme de l'enseignement technique) qui elle-même peut conduire à des études dans les Hautes écoles spécialisées (HES). La Suisse a élargi la possibilité de cheminer à l'intérieur de l'enseignement professionnel et technique. Ainsi, il devient plus facile pour les diplômés de l'enseignement professionnel de poursuivre des études au cours de leur vie active.

2.2. Une importante participation des adultes à l'apprentissage⁶

Une première caractéristique de l'apprentissage des adultes en Suisse est le taux élevé de participation. Plusieurs enquêtes indiquent que chaque année, plus de 40 % de la population adulte a suivi des activités de formation. Ainsi, 1,9 millions de personnes âgées de 25 à 74 ans ont participé à un total de 2,6 millions de présences à des cours ou à des activités de formation en 1996. La participation apparaît plus élevée quand la période de temps est plus longue, indiquant que ce ne sont pas toujours les mêmes personnes qui se forment. Sur une période de cinq ans, 60 % des adultes auraient participé à une activité éducative. Ces chiffres prennent davantage de signification quand ils sont comparés avec la situation de l'éducation des adultes prévalant dans d'autres pays (tableau 4). La Suisse se classe parmi les premiers pays recensés par l'Enquête internationale sur la littératie des adultes (IALS/Second IALS), du moins en ce qui a trait à la participation globale. Six pays sur les vingt étudiés devancent la Suisse qui se situe au même rang que les États-Unis et au dessus de la moyenne des 20 pays ; dans l'ordre, on trouve : la Finlande, le Danemark, la Suède, la Norvège, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni. En Suisse, la participation à des

4. Dès 1978, la loi sur la formation professionnelle permettait aux diplômés de l'enseignement professionnel secondaire supérieur (diplômés du système dual) de poursuivre des études professionnelles supérieures (niveau 5B de la classification ISCED97). En fait la récente réforme permet d'ouvrir vers les hautes études supérieures, niveau de formation qui correspond au niveau 5A de l'ISCED97.

5. La maturité est le nom du diplôme terminal de l'enseignement secondaire. Un étudiant peut se voir décerner une maturité professionnelle ou générale, selon la voie de formation choisie.

6. L'approche éducation et formation tout au long de la vie insiste aussi sur la reconnaissance des pratiques informelles. Mais comme l'expression l'indique, la nature même de ces activités rend difficile leur repérage. La présentation de la participation reposera donc largement sur les pratiques formelles telles que recensées dans les enquêtes sur la participation des adultes à l'éducation. Soulignons qu'au cours de l'examen, l'équipe a été informée que les pratiques informelles existaient dans les entreprises, que l'usage des bibliothèques ouvrait aussi sur de tels apprentissages et que les musées développaient des pratiques de formation. Mais il n'a pas été possible de bien cerner l'ampleur de ces pratiques.

activités de formation est majoritairement réalisée à des fins professionnelles, six participants sur dix s'inscrivant à des activités de nature professionnelle.

Tableau 4. Participation des adultes de 25 à 64 ans à l'éducation selon le type de formation et le statut de travail, 1994-1998 (Pourcentages)

	Tous	Personnes en emploi	Personnes sans emploi	Personnes inactives
Toutes les formations (taux global)				
Allemagne	18,1	23,2	26,7	6,9
Australie	35,6	42,2	28,3	16,1
Belgique (Flandre)	21,5	26,8	*16,6	9,8
Canada	36,4	41,9	30,1	23,1
Chili	19,1	22,9	22,9	11,1
Danemark	56,2	60,7	51,1	39,0
États-Unis	41,5	48,5	*30,2	16,9
Finlande	58,2	69,9	29,4	32,1
Hongrie	18,1	27,7	*9,5	*2,2
Irlande	22,0	29,4	*8,6	14,5
Pays-Bas	36,3	43,2	38,8	21,8
Norvège	48,4	54,1	*33,2	21,8
Nouvelle-Zélande	46,4	53,1	31,4	29,7
Pologne	14,1	20,5	*7,9	2,8
Portugal	13,0	16,7	*9,8	*4,7
République Tchèque	27,2	33,5	*14,3	7,8
Royaume-Uni	44,9	56,0	33,1	14,3
Slovénie	33,3	42,9	*13,7	10,5
Suisse^a	41,5	45,7	32,3	27,3
Suède	54,3	60,1	45,6	28,7
<i>Moyenne</i>	<i>34,9</i>	<i>42,8</i>	<i>26,4</i>	<i>13,6</i>
Formation à des fins professionnelles^b				
Allemagne	14,9	20,1	25,1	*3,1
Australie	30,3	38,1	23,8	6,9
Belgique (Flandre)	14,0	19,8	*8,6	*0,9
Canada	29,6	37,5	22,0	9,9
Chili	11,7	17,0	*9,3	*2,5
Danemark	48,7	54,6	38,8	26,9
États-Unis	37,6	45,2	*28,5	10,1
Finlande	40,0	51,1	*11,6	15,8
Hongrie	12,8	19,8	*6,1	*1,4
Irlande	15,8	23,5	*7,1	6,6
Pays-Bas	24,1	32,5	*29,4	5,9
Norvège	44,4	50,9	*26,7	14,5
Nouvelle-Zélande	38,4	46,9	24,1	16,3
Pologne	10,6	16,5	*2,4	1,1
Portugal	-	-	-	-
République Tchèque	21,7	27,3	*11,9	*4,4
Royaume-Uni	39,7	51,8	24,0	7,0
Slovénie	25,6	34,4	*9,1	*4,4
Suisse^a	26,3	31,8	*26,9	6,0
Suède	-	-	-	-
<i>Moyenne</i>	<i>29,3</i>	<i>37,6</i>	<i>21,4</i>	<i>6,9</i>

* Indique moins de 30 répondants dans la cellule.

a) Les communautés germanophone et francophone ont été enquêtées en 1994 (IALS) et celle italophone en 1998 (SIALS).

b) Les données sur la formation à des fins professionnelles ne sont pas disponibles pour le Portugal et la Suède.

Sources : IALS-SIALS (traitement par les auteurs).

2.3. Les clivages entre groupes sociaux

La participation globale élevée n'élimine pas les clivages importants entre différents groupes sociaux. La situation économique des individus en est un premier. La participation (globale et à des activités professionnelles) des personnes en emploi est supérieure à celle des personnes sans emploi ou des répondants en dehors de la population active⁷, même si la Suisse est un peu mieux placée dans ces domaines (respectivement 6^{ème} et 5^{ème}) que pour les personnes en emploi (8^{ème}) par rapport aux 19 autres pays participant à l'enquête IALS/SIALS.

La Suisse, à l'instar des autres pays développés, connaît aussi des différences de participation entre hommes et femmes (tableau 5), ces dernières participant légèrement moins à la formation professionnelle (27 % contre 36 %). Gonon et Schläfli (1998, p. 26) notent qu'en 1997, « à peine 20 % des femmes et environ 30 % des hommes (de la population résidante âgée de 20 à 74 ans) participent à des cours à orientation professionnelle. Environ 20 % des femmes et seulement 10 % des hommes fréquentent des cours à orientation générale ».

Tableau 5. Participation des adultes âgés de 25 à 64 ans selon le statut de travail, le type de formation et le genre, 1999 (Pourcentages)

	Toutes les formations (taux global)			Formation à des fins professionnelles		
	Tous	Hommes	Femmes	Tous	Hommes	Femmes
Tous les répondants	41,9	42,3	41,6	31,6	36,2	27,0
Les répondants en emploi	45,8	44,4	47,6	36,8	38,4	24,7

Source : OFS, Enquête suisse sur la population active (ESPA).

La participation à l'éducation des adultes fluctue selon d'autres variables d'ordre socio-démographique. Ainsi, la participation décline avec l'âge (tableau 6). Cette diminution ne tient pas uniquement à un effet de la baisse de la présence sur le marché du travail, car elle est aussi observée chez les personnes en emploi. Le taux de participation est différent selon les régions. Les données indiquent clairement qu'elle est plus forte en Suisse alémanique qu'en Suisse romande et en Suisse italienne (tableau 7). Le rapport de base suisse (Bodart Senn et Schröder-Naef, 2000) présente d'autres informations qui vont dans le même sens : en Suisse alémanique, la participation y est évaluée à 40 %, en Suisse romande à 32 % et au Tessin (Suisse italienne) à 30 %. La participation fluctue aussi selon la nationalité (tableau 8). Les étrangers connaissent un taux de participation moins élevé, qu'ils soient ou non en emploi. Il en est de même pour la participation à une formation à des fins professionnelles alors que les personnes non suisses ont un taux de participation plus faible. Ainsi, même s'il existe des formations visant spécifiquement les personnes étrangères, celles-ci ne suffisent pas à combler la plus faible participation.

Tableau 6. Participation des adultes âgés de 25 à 64 ans selon le statut de travail, le type de formation et l'âge, 1999 (Pourcentages)

	Toutes les formations (taux global)				Formation à des fins professionnelles			
	25-34 ans	35-44 ans	45-54 ans	55-64 ans	25-34 ans	35-44 ans	45-54 ans	55-64 ans
Tous les répondants	43,8	47,3	41,8	31,2	33,1	36,0	33,0	20,7
Les répondants en emploi	46,5	50,1	44,8	37,3	36,4	40,1	37,5	29,4

Source : OFS, ESPA.

7. Les informations présentées dans le rapport de base indiquent une même tendance : 43 % des actifs ont participé à une activité en 1996 contre 21 % pour les non-actifs (Bodart Senn et Schröder-Naef, 2000).

Tableau 7. Participation des adultes âgés de 25 à 64 ans selon le statut de travail, le type de formation et le lieu résidence, 1999 (Pourcentages)

	Toutes les formations (taux global)				Formation à des fins professionnelles			
	Ensemble	Suisse alémanique	Suisse romande	Suisse italienne	Ensemble	Suisse alémanique	Suisse romande	Suisse italienne
Tous les répondants	41,9	46,4	32,0	27,4	31,6	35,0	24,3	19,0
Les répondants en emploi	45,8	50,3	34,5	32,5	36,8	40,3	28,4	24,5

Source : OFS, ESPA.

Tableau 8. Participation des adultes âgés de 25 à 64 ans selon le statut de travail, le type de formation et le lieu de naissance, 1999 (Pourcentages)

	Toutes les formations (taux global)			Formation à des fins professionnelles		
	Nationalité			Nationalité		
	Tous	Suisses	Non Suisses	Tous	Suisses	Non Suisses
Tous les répondants	41,9	46,1	26,2	31,6	34,5	20,7
Les répondants en emploi	45,8	50,2	28,2	36,8	40,1	23,5

Source : OFS, ESPA.

L'analyse de la participation selon le niveau d'instruction indique l'importance de cette dernière pour expliquer la participation à des activités de formation pour adultes (tableaux 9 et 10). Le tableau 9 souligne que 19 % des participants ont un niveau d'instruction équivalent à la scolarité obligatoire et que plus de la moitié des participants détient un diplôme secondaire professionnel, ce qui correspond en fait au diplôme obtenu dans le système dual. Ces informations laissent penser que la diversité des pratiques de formation des adultes fait une large place aux personnes avec un plus faible niveau initial d'instruction. Il faut d'autre part prendre en considération le taux de participation qui est nettement inférieur chez les personnes les moins instruites. La détention du diplôme du secondaire professionnel introduit un saut important du taux de participation : elle correspond à un doublement. Les diplômés de l'enseignement secondaire général ou tertiaire ont une probabilité encore plus grande de participation.

Tableau 9. Participation aux cours de formation selon le niveau d'instruction des adultes, 1999 (Personnes âgées de 25 à 64 ans)

	Proportion de la population (%)	Effectifs	Taux de participation (%)
Études universitaires	10,2	402 000	53,2
Formation professionnelle supérieure	13,4	532 000	56,7
Degré secondaire II (général)	7,0	278 000	53,3
Degré secondaire II (professionnel)	50,3	1 990 000	42,6
École obligatoire seulement	19,1	756 000	20,0
Total	100,0	3 958 000	41,9

Source : OFS, ESPA.

Tableau 10. Participation des adultes âgés de 25 à 64 ans selon le statut de travail, le type de formation et la scolarité, 1999 (Pourcentages)

	Toutes les formations			Formation à des fins professionnelles		
	Moins que le second cycle du secondaire	Second cycle du secondaire	Post secondaire (tertiaire)	Moins que le second cycle du secondaire	Second cycle du secondaire	Post secondaire (tertiaire)
Tous les répondants	20,0	44,0	55,2	11,5	31,8	47,6
Les répondants en emploi	21,3	47,4	57,7	14,1	36,9	51,0

Source : OFS, ESPA.

La participation à l'éducation des adultes augmente avec l'élévation de la scolarité antérieure⁸. Il s'agit d'une situation exemplaire de ce que les économistes appellent l'effet Matthieu⁹. Un saut important existe entre les personnes qui ont une formation secondaire de second cycle et celles qui ne l'ont pas (tableau 10). Cet écart, parfois supérieur de trente points, souligne l'importance de la poursuite des études initiales comme facteur de participation à l'éducation et à la formation tout au long de la vie. Ces données sont aussi à mettre en relation avec le niveau de littératie mis en évidence par l'enquête IALS, alors que, selon la zone de résidence, entre 17,6 et 19,6 % des Suisses se situeraient au niveau 1 de littératie et connaîtraient donc des difficultés d'utilisation de leur langue dans la vie quotidienne (OCDE, 2000).

Les inégalités de participation s'expliquent en partie par certaines dispositions et conditions de vie individuelles. L'atteinte d'un certain seuil de formation initiale conduirait un plus grand nombre d'individus à façonner un rapport positif à l'éducation, qui se traduirait par plus de réceptivité à la participation à une activité professionnelle ou culturelle. Les individus avec un niveau de formation initiale plus élevé auraient plus de facilités à préciser leurs besoins de formation, à s'inscrire à des activités, que ce soit dans le cadre de leur activité professionnelle ou de leurs loisirs et à concilier temps de travail, temps de formation et temps consacré à la famille. La formation initiale créerait donc des dispositions individuelles favorables à l'éducation alors que des conditions difficiles de travail en général peuvent agir comme des freins à la participation. La revendication du congé éducation prend ici tout son sens car il s'agit de faciliter l'accès à la formation en réduisant la contrainte du travail. Des conditions particulières de vie peuvent également inciter à la formation. Un intervenant impliqué dans la formation des étrangers âgés a souligné, lors de la visite, que le séjour en Suisse d'une part importante d'entre eux n'est plus temporaire mais devient permanent, car leurs enfants restent en Suisse. Le désir d'intégration sociale les conduit à formuler une demande de formation.

La structure de l'offre de formation peut expliquer en partie les mécanismes producteurs d'inégalités d'accès à la formation des adultes. Au premier chef, les pratiques des entreprises sont identifiées. Ainsi, les personnes moins longtemps scolarisées se retrouvent dans les emplois les moins qualifiés qui sont aussi les emplois pour lesquels les employeurs offrent moins de formation. De manière plus générale, Gonon et Schläfli (1998) rappellent des résultats d'enquêtes sur la participation des femmes à des activités de formation en entreprise qui soulignent les principaux freins institutionnels présents dans l'offre (ou de son absence) de formation :

- Absence d'offre de la part des entreprises dont les ressources s'adressent d'abord aux postes de commandement et au personnel hautement qualifié.
- Les formations s'adressent d'abord au personnel à temps complet ; or les femmes sont plus nombreuses à travailler à temps partiel, 46 % des Suissesses pour 24 % des femmes en moyenne dans les pays de l'OCDE (OCDE, 1999d).

8. Dans l'ensemble, il y a bien augmentation de la participation avec le niveau de formation initiale. Toutefois, soulignons que les personnes qui ont atteint un niveau de formation professionnelle supérieure ont en fait le plus haut taux de participation à l'éducation des adultes.

9. Idée selon laquelle ceux qui ont déjà reçu en ont encore plus.

- Discrimination des supérieurs hiérarchiques au moment de l’inscription.
- Déficit d’information.
- Horaire des cours non compatibles avec les obligations familiales.

Les mécanismes publics de régulation de la formation, de l’emploi et du développement de la main-d’œuvre peuvent influencer la nature de l’offre de formation, donc la participation de certaines catégories sociales. Par exemple, l’adoption de la loi fédérale sur l’assurance chômage et l’indemnité en cas d’insolvabilité et le financement du gouvernement fédéral pour les formations aux chômeurs ont effectivement permis à ces derniers de s’inscrire à des activités de formation. En revanche, « l’article 41 » de la loi fédérale sur la formation professionnelle réduit l’accès à une reprise de l’apprentissage aux seules personnes qui ont travaillé quatre ans et demi dans ce secteur. De ce fait, les femmes en dehors du marché du travail, les personnes qui veulent se reconverter et les chômeurs qui n’ont pas travaillé le temps minimum ne peuvent pas s’inscrire à ces cours. Une seule possibilité reste ouverte : suivre des cours préalables aux examens dans les institutions privées.

En somme, la participation des adultes à la formation tient en grande partie aux « ancrages sociaux » des individus et donc des modes d’insertion professionnelle et sociale. Ces ancrages, de l’ordre de la culture, des conditions de vie et des ressources sociales, s’inscrivent dans un rapport dynamique entre les individus et la société dans laquelle ils vivent. En outre, la nature de l’offre de formation joue aussi un rôle important dans la création de conditions facilitantes ou de freins repérables dans les dispositifs publics ou privés régissant l’organisation des formations et du développement de la main-d’œuvre.

2.4. L’absence de participation à la formation : quelques éléments généraux

Il est possible de préciser la nature des freins à la participation à la formation des adultes en examinant les demandes de formation non satisfaites. L’enquête IALS permet de savoir que 25 % des répondants de Suisse ont indiqué vouloir suivre des cours à des fins professionnelles sans le faire (tableau 11). Différents motifs sont évoqués dont les principaux relèvent de la gestion du temps. Par exemple, 38 % des personnes n’ont pas participé à une activité de formation tout en le désirant par manque de temps. Suivent, par la suite, la nature de l’offre de formation et les conditions d’existence.

Tableau 11. Motifs expliquant la non participation à des activités de formation des adultes, 1994 et 1998* (Pourcentages)

		Formation à des fins professionnelles**		Formation en général	
Vellétités de formation contrariées		24,5	(21,7)	30,0	(18,1)
Motifs expliquant la non participation					
Gestion du temps	Manque de temps	38,4	(38,8)	53,1	(52,6)
	Trop de travail	14,1	(16,3)	19,2	(14,2)
	Occupations familiales ¹⁰	10,0	(15,4)	12,9	(14,9)
Nature de l'offre de Formation	Cours non offerts	11,4	(7,1)	3,7	(3,6)
	Coûts de la formation	12,2	(25,9)	8,2	(19,3)
	Horaire du cours	5,5	(9,0)	7,0	(7,2)
	Langue d'usage du cours	0,8	(0,9)	1,0	(0,4)
Situation personnelle	Manque de soutien de l'employeur	6,5	(7,6)	0,5	(0,4)
	Questions de santé	3,7	(2,6)	5,0	(4,0)
	Manque de qualification	1,6	(1,3)	0,5	(0,3)
Autres		13,5	(9,2)	9,4	(5,5)

Sources : IALS-SIALS (traitement par les auteurs).

Les % sont donnés pour la Suisse, la moyenne pour les 20 pays de l'enquête étant donnée entre parenthèses.

* Les communautés germanophone et francophone ont été enquêtées en 1994 (IALS) et celle italophone en 1998 (SIALS).

** Les données sur la formation à des fins professionnelles ne sont pas disponibles pour le Portugal et la Suède.

Les vellétités de formation contrariées en général – c'est-à-dire sans référence à la nature des activités visées – sont de l'ordre de 22 % pour l'ensemble des pays participant à l'enquête IALS-SIALS. Les principaux motifs de l'absence de participation sont aussi relatifs à la gestion du temps. En comparaison à la formation professionnelle, la composition de l'offre semble être un facteur nettement moins important pour saisir l'absence de participation.

2.5. Synthèse : une première confrontation à l'approche de l'apprentissage à tout âge

Au terme de ce chapitre, différents constats permettent de saisir la situation actuelle de la formation des adultes en Suisse et du chemin à suivre dans la mise en œuvre de l'éducation et de la formation tout au long de la vie :

- La scolarisation initiale en Suisse est élevée, 80 % de la population adulte ayant obtenu un diplôme du second cycle du secondaire ou un diplôme de l'enseignement tertiaire. Une caractéristique importante du pays est le fait qu'une large fraction de la population étudiante est rapidement orientée vers la formation professionnelle qui est dispensée sous la forme de l'apprentissage (système dual). Des réformes récentes en matière de formation professionnelle et d'enseignement supérieur permettent de mieux articuler la progression d'un niveau de formation à l'autre en facilitant le passage des diplômés de l'enseignement professionnel vers les niveaux supérieurs de formation. Cela représente autant d'atouts pour le développement de l'éducation des adultes.
- La participation des adultes à l'éducation est importante. Le taux de participation en Suisse est parmi les plus élevés des pays de l'OCDE tant sur le plan de la formation générale que de la formation à des fins professionnelles.

10 . Nous avons comparé les hommes et les femmes sur les motifs expliquant la non-participation à l'éducation des adultes. En ce qui a trait aux formations à des fins professionnelles, des différences significatives existent pour trois motifs : la quantité de travail (hommes), les charges familiales (femmes) et les coûts (femmes). En ce qui a trait à la demande générale de formation, quatre motifs distinguent les deux catégories : le manque de temps (hommes), la quantité de travail (hommes), les charges familiales (femmes) et les coûts (femmes).

- La participation des femmes diffère de celle des hommes : elle est davantage orientée vers des formations non professionnelles.
- L’absence de participation à des activités éducatives pour adultes est davantage tributaire de la gestion du temps des individus que de l’offre de formation elle-même. Ceci est surtout vrai pour toutes les formations et non seulement les formations professionnelles.
- L’articulation entre formation initiale et formation continue est examinée du point de vue de l’influence de la première sur la seconde. À cet égard, il faut remarquer que la participation à l’éducation des adultes est largement dépendante de l’expérience antérieure de formation. Il y a une inégalité d’accès en défaveur des personnes moins qualifiées.
- Il existe bien une offre de formation pour les personnes moins qualifiées (les formations en matière de réinsertion professionnelle ou d’intégration sociale par exemple) mais elle ne serait pas suffisante pour combler l’écart avec les personnes plus qualifiées.

Ces constats permettent aussi de préciser des voies d’action relatives à l’accessibilité des adultes à la formation pour les responsables du développement éducatif. La première voie d’action concerne l’articulation entre la formation initiale et la formation continue : l’accessibilité des personnes peu qualifiées à la formation des adultes pose toujours problème et il faut savoir développer des pratiques d’éducation des adultes qui contrecarrent les déterminismes sociaux à l’œuvre, dont les héritages de la formation initiale. Il existe bien une offre de formation pour ces dernières personnes, mais elle n’est manifestement pas suffisante. Une attention particulière doit aussi être accordée aux personnes étrangères et aux femmes. La seconde voie d’action concerne l’usage effectif des passerelles entre les différents niveaux de formation professionnelle et technique par les jeunes et les adultes. En effet, ces passerelles élargissent l’accessibilité à l’éducation des adultes dans la mesure où, après avoir obtenu un premier diplôme professionnel, des jeunes pourraient s’insérer sur le marché du travail et suivre, selon différentes formules, des formations conduisant à des diplômes plus élevés. Cette articulation entre niveaux de formation s’inscrit en ligne directe avec l’esprit de l’apprentissage tout au long de la vie.

3. LE CADRE INSTITUTIONNEL

Ce chapitre s’intéresse au cadre institutionnel qui gouverne le développement de l’éducation des adultes. La présentation vise à repérer les organismes privés et publics impliqués dans la formation des adultes et à décrire les orientations ou les principes qui guident les intervenants dans leur action.

3.1. Le développement privé de la formation des adultes

Le développement de l’éducation des adultes se réalise très largement sur une base privée et selon le principe du marché. Cela signifie le primat de la responsabilité individuelle dans la décision de participer à une activité de formation. L’individu est désigné comme le premier responsable de sa participation. Cela veut également dire que l’offre de formation s’est traditionnellement construite autour d’organismes privés de formation (organismes communautaires ou autres). La relation entre participants et fournisseurs repose largement sur un échange marchand. Cela signifie également que les relations entre fournisseurs sont fondées sur la concurrence.

Il existe une offre diversifiée de formation, ce que les directeurs cantonaux de l’instruction publique décrivent comme un « pêle-mêle »¹¹. Un constat émerge, l’importance du marché privé. À partir

11. « La formation des adultes se caractérise par un véritable pêle-mêle d’établissements de formation du domaine public et du domaine privé, relevant d’entreprises et de l’État, reconnues d’utilité publique et à but lucratif. Cette même pluralité se retrouve au niveau des responsabilités et du financement, comme dans la grande diversité des offres de formation » (CDIP, 1999, p. 14).

de l'enquête suisse sur la population active, on peut évaluer que plus de 80 % des cours suivis en 1996 par les adultes sont organisés par des organismes privés (tableau 12).

Tableau 12. Répartition des cours (à des fins professionnelles et non professionnelles) entre les différentes institutions suisses, en 1996 (Pourcentages)

Écoles publiques (écoles professionnelles)	18
Entreprises ou employeurs	20
Écoles privées	23
Autres institutions (en majorité privées)	25
Particuliers, indépendants	13
Total	100

Source : Borkowsky *et al.* (1997, 82).

3.1.1. Les fournisseurs privés de formation

Les intervenants en éducation des adultes acceptent l'idée qu'ils font partie d'un marché de la formation et reconnaissent le fait qu'ils sont en concurrence. Les fournisseurs privés sont fort diversifiés par leur statut juridique, la nature de l'offre et leur taille. Au plan de leur statut, il est possible de distinguer trois catégories de fournisseurs (voir l'encadré 1 pour une description plus précise de certains fournisseurs) :

- Les institutions privées de formation (incluant les associations professionnelles) qui offrent des activités de recyclage professionnel (ex. : langue, informatique, communication, gestion, etc.) ou en vue de l'obtention d'un diplôme (ex. : maturité pour adultes, brevets et diplômes fédéraux).
- Les institutions privées d'utilité publique (association à but non lucratif) qui sont nombreuses à offrir des cours et activités de formation de différentes natures ; certaines se décrivent comme des associations éducatives, d'autres se considèrent comme des associations communautaires qui offrent aussi des activités de formation.
- Les institutions confessionnelles, syndicales, politiques, éthiques qui offrent aussi de nombreux cours à leurs membres ou à la population en général.

Les différences entre fournisseurs privés tiennent à la nature de l'offre de formation. Certains organismes se spécialisent dans des créneaux particuliers. Ils offrent, par exemple, des cours d'arts visuels, de musique ou de langue ou bien se spécialisent dans des domaines techniques comme l'informatique. D'autres vont plutôt planifier des formations plus sociales portant sur les grandes questions politiques ou éthiques. D'autres encore vont s'intéresser à la formation des « étrangers » et des personnes immigrantes¹² ou à des activités d'insertion socioprofessionnelle. La formation s'y fait moins « utilitaire ou industrielle » et davantage « civique ». À côté de ces organismes spécialisés, des groupes ou des institutions nettement plus polyvalents offrent des activités de différentes natures. L'École-club Migros de Saint-Gall est exemplaire en ce sens. Située depuis l'été 1999 au centre ville, dans l'ancienne gare entièrement rénovée, elle propose un nombre varié d'activités. Même incomplète, la description suivante est révélatrice de l'étendue de ses activités :

- Cours de musique, d'arts visuels, de danse et d'artisanat pour « amateurs ».

12. Parmi la population de travailleurs dits « étrangers », 60 % ne sont pas qualifiés. Ils travaillent principalement dans trois secteurs économiques : l'hôtellerie, l'agriculture et la construction. Notons aussi que la moitié des chômeurs sont étrangers et qu'ils peuvent avoir accès aux différentes mesures d'insertion professionnelle.

- Cours d’informatique à des fins professionnelles qui s’adressent autant aux entreprises qu’aux individus.
- Cours de langue seconde.
- Cours de bijouterie pour « amateurs » et « semi-professionnels ».
- Cours de musique (jazz) pour professionnels¹³.
- Cours en conditionnement physique (*fitness*).

Dans la même municipalité, la « Dachatelier » propose des cours en arts visuels qui la place en concurrence avec l’École-club Migros. Il s’agit d’une petite association faîtière non subventionnée par le gouvernement fédéral regroupant 600 membres qui payent une cotisation annuelle de 40 francs suisses. Cette association est spécialisée dans les activités artistiques et la création en arts visuels. La formation dispensée est valorisée en tant que formation continue d’expression artistique des enseignants qui viennent des cantons voisins, d’Autriche et d’Allemagne. Sa clientèle provient aussi du public qui s’inscrit dans une logique de loisir. Ainsi, deux clientèles aux objectifs différents (professionnels pour les uns et formation générale pour les autres) se côtoient dans les mêmes activités de formation. Cette association est installée dans des locaux appartenant à la municipalité, dont elle doit assurer l’entretien. En fait, une poignée de bénévoles lui permet de fonctionner et d’offrir 80 ateliers de formation. Les participants payent directement le formateur qui verse une quote-part à l’association. C’est dire que le budget de l’association est réduit, d’où l’importance du bénévolat.

Un autre facteur de distinction existe entre les fournisseurs : la taille. Coexistent de grands centres de formation comme les Écoles-clubs Migros ou les regroupements religieux, présents sur tout le territoire helvétique ; des associations souvent composées de bénévoles qui offrent des cours au niveau des municipalités ou des cantons ; et des formateurs individuels. La concurrence avec les institutions de taille différente est souvent qualifiée de saine. Ainsi, la petite taille de la Dachatelier lui confère un avantage sur les Écoles-clubs Migros : la flexibilité. Elle peut organiser des cours dès que trois personnes sont inscrites alors que dans les Écoles-clubs Migros, il faut huit participants pour démarrer une activité de formation.

3.1.2. Le rôle des associations faîtières

Il n’est pas possible de décrire l’organisation de la formation des adultes en Suisse sans mentionner la position stratégique des associations faîtières, c’est-à-dire les organisations privées à but non lucratif visant des objectifs d’utilité publique. Elles « fournissent diverses prestations qui sont utilisées par les institutions, les formateurs en formation, les politiciens et les médias, mais aussi par la population. » (Gonon et Schläfli, 1998, p. 38). Un premier sous-ensemble regroupe les associations qui dispensent des formations. Certaines sont totalement dédiées à la formation¹⁴, d’autres sont des organismes sociaux qui réalisent des formations. Le second sous-ensemble réunit les organismes de coordination, qui sont considérés comme des « organismes parapluies » qui fédèrent des associations locales. Il en est ainsi de l’Association suisse des universités populaires qui assure la qualification des animateurs de cours ainsi que la coordination nationale et internationale entre les universités populaires. La Fédération suisse pour l’éducation des parents, la Communauté de travail catholique pour la formation des adultes et Lire et Écrire (regroupant des organismes en alphabétisation) ont des rôles identiques par rapport à divers organismes de formation.

13. L’École-club sert en fait de conservatoire pour la ville et le canton.

14. La « dachatelier » présentée plus haut en est un exemple.

Encadré 1. Contraste entre quelques fournisseurs privés de formation en Suisse

Écoles-clubs Migros

Les Écoles-clubs Migros forment un important réseau de centres polyvalents de formation intégrés à une entreprise commerciale de distribution de produits agro-alimentaires. Les Écoles-clubs plongent leurs racines dans le courant de l'idéalisme social des années 20 et 30. Les visions humanitaires de Gottlieb Duttweiler, le fondateur de la chaîne alimentaire Migros, trouvent leur origine dans le mouvement social protestant des années 20 et 30. En 1944, il crée les cours de langue pour adultes et étend l'offre des Écoles-clubs, dès les années 50, « successivement aux secteurs artisanaux, artistiques et sportifs » (Bodart Senn et Schröder-Naef, 2000). Depuis, les Écoles-clubs ont encore étendu leurs activités en ajoutant des cours de nature davantage professionnelle. Il en est ainsi de l'informatique alors que les Écoles-clubs décernent des attestations de formation de Microsoft. Les cours de langue représentent 40 % de l'offre, les cours associés aux loisirs, 34 % et les cours de nature économique, 20 %. Cette offre s'adresse autant aux individus qu'aux entreprises. Les cours sont en partie financés par les participants et en partie par le « 1 % culturel » qui sert à combler l'écart entre les revenus des cours et les coûts d'opération des centres, ce qui correspond à plusieurs dizaines de million de francs suisses par année.

Le réseau comporte 48 centres de formation, embauche 8 000 formateurs et 1 500 collaborateurs (salariés responsables de la planification, de la publicité, de la gestion des centres et de la préparation de matériels pédagogiques). Chaque centre est responsable de sa programmation. Toutefois, il existe depuis quelques années un organisme central de coordination, l'Office de coordination, qui est responsable de la publicité, de la production de matériels pédagogiques ainsi que de l'attribution des attestations quand les cours ouvrent sur une reconnaissance officielle.

Les universités populaires

Les premières universités ont été créées dans les années 20 par des professeurs d'université. Par la suite, les universités populaires ont pris la forme d'institutions privées d'utilité publique. Les cours sont généralement donnés par des professeurs d'université et des enseignants du secondaire.

Elles constituent le réseau le plus dense et le plus étendu de Suisse avec 500 lieux de formations tant en milieu urbain que dans les régions rurales.

L'objectif des universités est le développement de l'éducation permanente et l'accessibilité aux ressources éducatives. Elles proposent des activités de différentes natures : formation en lien avec le vieillissement et la santé, formation permanente des citoyens, insertion/intégration sociale des exclus, etc. Les universités reposent sur un travail bénévole. Elles reçoivent aussi des subventions variables selon les clientèles et les cantons.

L'Université ouvrière de Genève (UOG) planifie de nombreuses offres afin d'assurer la formation de base des individus et d'augmenter leur niveau culturel. Les cours sont gratuits. L'UOG programme des activités d'alphabétisation dispensées auprès d'une clientèle francophone (60 % des participants) et non francophone (40 % des participants). Ces cours permettent aux adultes de progresser dans la maîtrise de la langue jusqu'à l'accès à la formation professionnelle. L'UOG propose aussi des cours de langue seconde ainsi que des activités dites de remise à niveau qui sont un rafraîchissement des connaissances de base en français et en mathématiques préalables à l'entrée en formation professionnelle.

L'éducation des parents

Les 1 200 organismes, composés de bénévoles et regroupés en une fédération nationale, visent le soutien des parents dans leur travail d'éducation. Ils leur proposent des activités de formation, en partie, gratuites. Ces organismes contribuent à la santé et au bien-être de la population en proposant des activités de prévention. Parmi les projets récents, on peut citer la mise en œuvre d'une activité de formation en entreprise qui vise les pères afin d'amorcer une réflexion sur les enjeux relatifs à la conciliation famille/travail, la formation de femmes des communautés culturelles pour servir de relais en matière de développement de la formation dans leur communauté et la production d'une pièce de théâtre pour déclencher une réflexion collective sur la famille.

Les institutions confessionnelles, politiques, éthiques et les partenaires sociaux

De nombreuses organisations confessionnelles (protestantes et catholiques) ainsi que plusieurs mouvements sociaux ont mis sur pied des activités de formation pour leurs membres et, plus largement, pour le public en général. Les partis politiques ainsi que les organisations syndicales réalisent aussi des activités. Ces dernières ont créé, à cette fin, la Centrale suisse d'éducation ouvrière et l'École syndicale de Suisse.

Parmi les divers regroupements, il faut souligner l'existence de la FSEA, fondée en 1951, qui représente l'ensemble du secteur de la formation continue. Elle rassemble aussi bien d'autres associations faitières, que des organismes de formation ou des formateurs individuels. Bien qu'étant une association privée, elle réunit des organismes publics et privés. Elle compte 419 membres dont 178 institutions et 241 membres individuels. Elle regroupe 35 000 formateurs qui dispensent des activités de formation à 1,6 millions de participants. Elle joue un rôle de représentation auprès des pouvoirs publics. Son action est particulièrement importante dans la discussion en cours autour de la nouvelle loi sur la formation professionnelle. Dans ce cadre, elle a proposé un cadre général de développement d'une politique nationale de formation continue qui met en avant les principes suivants :

- Offrir une formation pour tous ; le droit à la formation doit être reconnu pour toutes les couches de la population et ne doit pas être entravé par des obstacles.
- Intégrer la formation générale et la formation professionnelle car la formation continue doit être considérée comme un tout.
- Renforcer et encourager la pluralité de la formation continue.
- Assurer le développement d'un nouveau système de formation continue coordonné et la reconnaissance des acquis individuels, d'ordre professionnel ou expérientiel.
- Créer des modèles novateurs de financement pour la formation continue qui assurent une transparence des coûts et l'accessibilité pour tous.
- Les actions de la Confédération doivent renforcer la formation continue par le soutien aux organismes, la promotion de la participation à la formation continue, le développement d'activités d'information et de conseil et la réalisation de recherches appliquées.

La FSEA cherche à coordonner les différents organismes privés et publics de formation, les instances publiques de gestion de la formation des adultes et les associations faitières. Elle a créé, par exemple, des formations de formateur d'adultes qui conduisent à des attestations de compétences (les certificats FSEA 1 et 2). Finalement, la Fédération a une mission de relations internationales et collabore de manière permanente avec l'Association européenne pour l'éducation des adultes.

3.1.3. La formation en entreprise

L'effort privé de formation des adultes inclut aussi la formation en entreprise. Contrairement aux autres fournisseurs privés, la formation, dans les entreprises, est un outil de soutien à la gestion et au développement de la main-d'œuvre.

Un premier effort des entreprises en matière de formation consiste à accueillir des apprentis dans le cadre du système dual, formule éducative largement utilisée en formation professionnelle et technique. Les entreprises y ont consacré, en 1994, 3,8 milliards de francs suisses (dépenses brutes). En tenant aussi compte de l'apport productif des apprentis évalué à 2,1 milliards de francs suisses, la contribution nette des entreprises serait de 1,7 milliards de francs suisses. En comparaison, les pouvoirs publics ont contribué à raison de 2,2 milliards de francs suisses au fonctionnement du système dual.

Le second effort est réservé à la formation de leurs propres salariés en lien avec les stratégies de développement économique, technologique et humain. Comme dans la plupart des pays industrialisés, la participation à la formation en entreprise varie selon les caractéristiques des entreprises et la position professionnelle des salariés. Ainsi, les petites entreprises contribuent moins à la formation de leurs salariés que les moyennes ou les grandes entreprises (tableau 13). Pour sa part, Acherman (1999) signale que 20 % des PME offrent des cours internes, les autres ne font pas de formation ou elles ont recours à des formateurs externes. Or, 88 % des entreprises suisses ont moins de 10 salariés et le quart des salariés travaillent dans des entreprises de plus de 250 salariés. Ces écarts tiennent en partie à la capacité organisationnelle des grandes entreprises et des administrations à structurer des politiques formelles de formation en lien avec des politiques de gestion de la main-d'œuvre. Ils tiennent aussi à l'existence d'une tradition de formation dans certains secteurs industriels (elle est même reconnue dans certaines conventions collectives de travail) et à son absence dans d'autres. Des mécanismes, trop peu répandus, d'encadrement de la formation en entreprise existent aussi en Suisse. Il s'agit des systèmes cantonaux de taxes (ex. : canton de Genève) auprès desquels les entreprises cotisent et des conventions collectives de travail dans certaines branches.

Tableau 13. Formation soutenue ou organisée par l'entreprise selon la taille de l'entreprise, 1999
(Pourcentages)

Taille de l'entreprise	Participants à la formation soutenue par l'entreprise ^a	Dont participants à la formation organisée par l'entreprise
Moins de 10 salariés	19,5	4,8
10 à 99 salariés	30,0	13,6
100 salariés et plus	38,6	21,8
Total	28,3	12,6

a) L'entreprise organise la formation, et/ou finance la formation, et/ou la formation est incluse dans le temps de travail.

Source : OFS, ESPA.

Des différences sectorielles se font sentir dans la participation aux formations dispensées dans les institutions publiques d'enseignement comme les universités ou les HES¹⁵. Les responsables de formation continue de ces établissements notent qu'ils accueillent peu de stagiaires de certains secteurs¹⁶ (par exemple, des secteurs industriels) qui sont soutenus par leur employeur. Ils indiquent aussi que les stratégies de gestion de la main-d'œuvre varient d'un secteur à l'autre, ce qui conduit à un usage différencié des ressources éducatives de l'enseignement supérieur.

L'effort de formation des entreprises s'adresse d'abord aux catégories déjà les mieux formées, soit les cadres, les professionnels et les techniciens (tableau 14).

Au cours de la visite, nous avons rencontré peu des représentants du patronat. Développer la formation professionnelle des salariés dans l'entreprise semble pourtant être une politique imposée par le contexte économique. Ainsi un responsable de formation d'une grande entreprise publique en voie de privatisation (la Poste) a présenté la nouvelle stratégie de formation de l'entreprise qui vise à assurer le perfectionnement de ses salariés afin de faire face au double défi : l'introduction de la concurrence dans le domaine et les changements technologiques. La stratégie de formation vise la préparation et le perfectionnement professionnel de la main-d'œuvre actuelle. En parallèle, face au nouveau contexte de concurrence, elle cherche à réduire la part consacrée à la préparation professionnelle de ses futurs salariés¹⁷, d'où son désir de création d'un diplôme public préparatoire aux métiers du domaine. En fait, cet exemple illustre bien la relation étroite qui existe entre les orientations des politiques de formation continue des firmes et le contexte économique dans lequel elles évoluent.

15. Les deux institutions sont toutes les deux des établissements post-secondaires. Toutefois, elles se distinguent car les HES ont, en particulier, pour mission d'être plus directement associées au développement économique et au développement régional. En ce sens, elles doivent établir des relations étroites avec les entreprises correspondant aux spécialités dispensées.

16. Ce soutien des entreprises est particulièrement important car le coût de certaines formations universitaires est élevé. Par exemple, on indique qu'il pouvait coûter jusqu'à 60 000 francs suisses pour participer à un *Master of Business Administration* (MBA). Ajoutons à cela, que l'autofinancement est la règle qui gouverne le développement de la formation continue dans les universités.

17. Traditionnellement, comme la Poste était la seule entreprise dans le domaine, elle assurait la préparation professionnelle (logique de formation initiale) de ses salariés. L'introduction de la concurrence l'a conduit donc à réduire ses investissements dans ce type de formation.

Tableau 14. Formation soutenue ou organisée par l'entreprise selon la catégorie professionnelle des participants, 1999 (Pourcentages)

Catégorie professionnelle	Participants à la formation soutenue par l'entreprise ^a	Dont participants à la formation organisée par l'entreprise
Cadres	42,2	17,8
Professionnels	41,6	15,1
Techniciens	38,2	18,1
Travailleurs des services non qualifiés	25,4	12,9
Travailleurs des services qualifiés	22,4	13,6
Cols bleus qualifiés	18,2	5,5
Cols bleus	9,7	6,7
Total	28,3	12,6

a) L'entreprise organise la formation, et/ou finance la formation, et/ou la formation est incluse dans le temps de travail.

Source : OFS, ESPA.

Les centrales syndicales ont développé un certain nombre de revendications en matière de formation dont la principale est la reconnaissance du droit à la formation, revendication qui conduit à la reconnaissance du congé éducation payé, qui avait été mise en avant par le Bureau international du travail (BIT) en 1974. Cela signifie que la Suisse devrait signer la convention 140. Pour l'Union syndicale suisse (USS), ce congé est un « instrument décisif pour que des couches de la population, actuellement négligées, aient accès à la formation continue » (USS, 1999, p. 4). L'adoption de ce principe permettrait une rupture avec une tendance actuelle qui consiste à renvoyer sur les individus le poids du financement de la formation professionnelle et de leur recyclage.

L'USS a aussi réagi à la nouvelle loi sur la formation professionnelle en cours d'élaboration en soulignant l'importance d'accorder à tous le droit à la formation professionnelle. Elle considère cette loi comme un pas intéressant tout en indiquant certaines lacunes : l'absence de reconnaissance formelle du droit à la formation, le financement jugé insuffisant, le manque de fermeté pour poursuivre des objectifs d'égalité de traitement de toutes les personnes formées, l'absence de précision quant au nouveau cadre institutionnel qui régira le curriculum et l'insuffisance d'articulation à la problématique environnementale.

En regard de la formation en entreprise plus spécifiquement, l'USS déplore que de nombreuses firmes n'aient pas répondu à l'appel d'accroître leurs investissements en formation pour faire face aux changements économiques ou technologiques récents. Elle considère que les firmes qui ne font pas suffisamment de formation devraient contribuer à un fonds de formation, selon le modèle français de la taxe pour la formation professionnelle. En même temps, les dispositifs d'encadrement devraient être plus serrés que ceux existants aujourd'hui comme la redevance de 15 francs suisses par salarié dans le canton de Genève ou les clauses formation dans certaines conventions collectives. Il est proposé :

- De prévoir les modalités d'affectation des sommes consacrées à la taxe formation, dans les secteurs bien organisés régis par une convention collective.
- De renforcer l'encadrement sectoriel par les partenaires sociaux.
- De créer un fonds formation au plan fédéral avec la participation des cantons et des partenaires sociaux, ce fonds devant assurer le développement de l'ensemble de la formation professionnelle.

Au cours de la visite, une autre question relative à la formation en entreprise a été abordée : la contribution des institutions privées et publiques de formation au développement de la formation en entreprise. Un nombre important de fournisseurs privés de formation des adultes augmente leurs offres de services en entreprises. Ainsi, certaines Écoles-clubs Migros cherchent à se positionner comme fournisseur de formation auprès des entreprises avec, par exemple, des cours en informatique. Une tendance similaire est décelable dans les institutions publiques alors que certaines écoles professionnelles visent ce nouveau marché. Différentes orientations se dessinent :

- Les universités, et entre autres, les facultés de gestion, interviendraient en offrant des diplômes supérieurs aux cadres et aux professionnels des entreprises (ex. : MBA).
- Les HES¹⁸ interviendraient davantage dans le perfectionnement et le recyclage du personnel technique.
- Les écoles professionnelles auraient un double rôle : soutenir le perfectionnement professionnel souvent associé aux changements technico-économiques et permettre à des salariés de suivre des études conduisant à des diplômes professionnels ou techniques.

La mise en œuvre de différentes formes de relations entre fournisseurs de formation et entreprises est actuellement en voie de précision. Par certains aspects, les jeux ne sont pas faits. Par exemple, les formes que les actions de formation continue des HES vont prendre ne sont pas fixées. Tout au plus, on envisage des relations entre les HES et les entreprises très articulées aux besoins de l'économie. Dans ce contexte, la formation sur mesure pourrait se développer. Les universités, pour leur part, continueraient à intervenir au plan des études supérieures pour la formation des cadres et des professionnels hautement spécialisés. Un rapprochement entre fournisseurs de formation et entreprises serait, selon plusieurs interlocuteurs rencontrés, l'occasion de nouvelles concurrences entre les fournisseurs privés et publics. Les premiers jugent que les différentes formules de financement des institutions publiques leur permettraient de proposer des prix moins élevés.

Les liens entre les organismes de formation et les entreprises passent aussi par les enseignants qui sont, souvent des cadres ou des salariés des entreprises (du moins dans les HES) et par les obligations de la formation en milieu de travail dans les cursus professionnels. Les entreprises sont ainsi doublement sollicitées en permettant à leurs salariés d'enseigner occasionnellement et en accueillant des stagiaires.

En somme, il semble bien que la formation en entreprise soit relativement développée en Suisse mais avec de fortes inégalités entre les entreprises et les secteurs. La situation actuelle se structure autour de différents enjeux relatifs au développement de la formation sur mesure et d'un nouveau marché de la formation : articulation entre les changements économiques et l'investissement en formation, la reconnaissance du droit à la formation pour tous avec le développement d'un encadrement institutionnel plus important et la mobilisation des institutions de formation autour des demandes des entreprises.

3.2. L'action publique

Le développement de la formation des adultes dépend largement de l'action des gouvernements fédéral et cantonaux. Par la constitution, la responsabilité de l'éducation revient aux cantons (principe de subsidiarité) mais le gouvernement fédéral a une responsabilité en matière de développement de la formation professionnelle. De fait, l'éducation des adultes est une responsabilité partagée. En même temps, la décentralisation des pôles de décision produit de la diversité dans les pratiques locales.

3.2.1. Les logiques d'action des pouvoirs publics

L'éducation des adultes est formellement reconnue comme une responsabilité publique depuis longtemps. Il existe, tant au niveau de la Confédération que des cantons, des textes législatifs qui reconnaissent le rôle des gouvernements dans le développement de l'éducation des adultes. La plupart des cantons se basent sur de simples articles ou des recommandations dans le cadre de la loi sur l'école, l'enseignement ou la culture. Certains cantons (Berne¹⁹, Fribourg et Tessin) se sont dotés ces dernières

18. La mission des HES est : la formation de base dans la spécialité, la formation continue, la recherche & développement (recherche appliquée), le transfert des savoirs et la coopération avec les autres institutions. L'implication des HES en formation continue est une condition de leur accréditation.

¹⁹ Le canton de Berne a été le première à se doter d'une loi sur la formation des adultes, c'était en 1990.

années d'une loi spécifique pour la formation des adultes, d'autres se réfèrent à la loi sur la formation professionnelle. Ces textes déterminent le champ d'application de la loi et les modes d'action des pouvoirs publics (voir par exemple, les extraits de la loi sur l'aide à la formation des adultes du canton de Berne dans l'encadré 2). À cet égard, la loi prévoit que le canton peut gérer des centres de formation, planifier des activités de formation, subventionner des organismes ou des formations, adhérer à des organismes intercantonaux et mettre à disposition des locaux et des équipements scolaires.

Traditionnellement, l'intervention publique en formation des adultes ou en formation continue repose sur le principe de la subsidiarité, ce qui signifie que l'action de l'État se réalise en complémentarité avec celle des autres acteurs, fournisseurs de formation, entreprises et participants. Ce principe joue à deux niveaux. D'abord, la Confédération intervient dans ses domaines de compétences propres. Appliqué aux politiques sociales, le principe est ainsi élaboré : « le pouvoir législatif fédéral est limité aux domaines définis par la constitution fédérale ; dans tous les autres, le pouvoir appartient aux cantons » (OCDE, 1999c, p. 143). De plus, ce même principe est aussi évoqué pour décrire les relations entre les acteurs privés et les pouvoirs publics. Ainsi, ces derniers ne devraient avoir une action qu'en soutien aux actions des fournisseurs privés. Autrement dit, l'État intervient en formation professionnelle continue là où le marché n'intervient pas²⁰.

Un autre principe revient fréquemment dans les textes : l'égalité de l'accès. L'action publique doit viser l'accessibilité la plus large possible. Certains textes de loi et la CDIP (1999) font état de différences qui doivent être dépassées entre régions (article 5 de la loi sur la formation des adultes du Canton de Berne), des inégalités entre hommes et femmes, de l'absence de participation de différents groupes défavorisés comme les personnes sans emploi, les personnes immigrées, les personnes handicapées, etc.

Au cours des dernières années, l'action publique a quelque peu changé d'orientation. Face à la montée rapide du chômage (d'inexistant à 5 %), la Confédération est intervenue de manière plus directe afin de soutenir le développement de la main-d'œuvre et la formation professionnelle. Ainsi, une loi sur la formation professionnelle a été adoptée en même temps que des changements de structures (cf. plus loin) ont été initiés dans le système éducatif et l'organisation des institutions responsables de la gestion de la main-d'œuvre. En plus, différentes mesures cherchent à articuler plus étroitement éducation, formation et économie :

- La création des HES qui doivent réaliser des activités de formation continue et qui doivent travailler plus étroitement avec les entreprises.
- La mise en application, suite à la révision en 1995 de la loi fédérale sur l'assurance chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, de politiques actives du marché du travail qui comportent, entre autres, la planification d'activités de formation pour les personnes sans emploi.
- La mise en œuvre d'une politique de revitalisation du système dual appelée initiative pour les places d'apprentissage.

Ces quelques mesures, dont plusieurs ne s'adressent pas uniquement à la formation des adultes, indiquent que l'État est intervenu plus directement dans le domaine de la formation professionnelle afin d'articuler davantage les pratiques éducatives à la relance économique et à l'insertion socio-professionnelle. Comme d'autres pays, la Suisse a réorienté les politiques publiques d'emploi pour faire une place plus grande aux mesures dites actives du marché du travail (OCDE, 1996a). Cette action a largement modifié l'offre de formation pour les personnes sans emploi en cherchant à soutenir leur

20. Quelques nuances sont à apporter. L'action gouvernementale peut être complémentaire à celle des intervenants privés. Ainsi comme la formation à un métier demande l'appui d'une association professionnelle ou de l'État, le marché privé de la formation serait moins présent par le fait de la régulation souvent conjointe entre les associations professionnelles et l'État. Dans les situations où le soutien de l'État n'est pas nécessaire, le marché privé peut jouer.

réinsertion professionnelle. Par exemple, les subventions accordées aux « entreprises d'entraînement » pour les personnes sans emploi ont permis l'intégration d'un nouvel acteur en formation des adultes. Ce faisant, l'action publique suisse a, au moins partiellement, mis en œuvre le principe de subsidiarité qui guidait son action en éducation des adultes pour avoir une intervention plus active en matière de planification de l'offre de formation. Par la planification d'activités de formation dans le cadre des politiques actives de main-d'œuvre, par la création d'organismes, par les subventions accordées à certains organismes et la mise en œuvre d'activités, l'État a modifié le fonctionnement du marché de la formation continue et de la formation des adultes, ce qui est, en partie, à l'origine du malaise exprimé par de nombreux acteurs lors de l'examen (cf. chapitre 4).

3.2.2. Le rôle de la Confédération

Le rôle du gouvernement fédéral en matière de formation continue tient surtout à sa responsabilité en matière de formation professionnelle dans les métiers régis par la loi sur la formation professionnelle, soit environ 85 % des métiers (Gonon et Schläfli, 1998). En plus, la Confédération s'engage « en faveur de la formation continue et du perfectionnement lorsque, par ailleurs, l'ensemble de la formation continue de nature professionnelle, personnelle ou socio-culturelle est légalement absente des compétences cantonales et qu'après tout des compétences fédérales entrent en ligne de compte » (Gonon et Schläfli, 1998). On retrouve ici le principe de la subsidiarité qui gouverne les relations entre les différents paliers de gouvernement. La formation professionnelle sous responsabilité fédérale est dispensée par les écoles professionnelles commerciales et techniques. Les Écoles polytechniques fédérales de Lausanne et de Zurich, qui relèvent aussi du gouvernement fédéral, sont aussi mobilisées par la formation continue.

Au cours des dernières années, un ensemble de structures a été mis en place à l'initiative du gouvernement fédéral pour assurer le développement de la main-d'œuvre et de la formation continue, ce qui a modifié les dispositifs de planification et l'organisation du champ de la formation continue. Dans l'ensemble, plusieurs instances fédérales interviennent en formation continue :

- Depuis le 1^{er} janvier 1998, l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) a été créé et est issu de la fusion de la division formation professionnelle et de l'Institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle (ISFPF) de l'ancien Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT), du service technologie et du secrétariat de la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) de l'ancien Office fédéral des questions conjoncturelles (OFQC) ainsi que du domaine formation de la section formation et assistance de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG). L'OFFT est responsable de la formation initiale et continue conduisant aux métiers qui relèvent de la loi sur la formation professionnelle.
- Le seco est compétent en matière de planification de formation professionnelle relative à l'application de la loi fédérale sur l'assurance chômage. La loi a prévu la mise en place en 1998 dans les cantons des Offices régionaux de placement (ORP²¹). La loi a prévu aussi la création annuelle de 25 000 places de mesures active pour les chômeurs, avec une révision périodique de ce nombre.²²

21. La Confédération avait donné mandat aux cantons de créer des ORP en remplacement des 3 000 offices communaux du travail. Les cantons devaient effectuer le remplacement avant le début 1998. La description de l'office cantonal de l'emploi de Genève permet d'avoir une meilleure idée de l'organisation des offices régionaux. Ainsi, l'office genevois comporte un service de placement professionnel, un service d'insertion professionnelle (logistique des mesures du marché du travail), la caisse cantonale genevoise de chômage et le service de la main-d'œuvre étrangère (Perrin, 1999).

22. Le nombre a été réduit à 15 000 pour l'an 2000. Depuis le 1^{er} janvier 2001, suite à une révision de la loi sur l'assurance chômage, les cantons ne sont plus tenus d'organiser un certain nombre de places-année. En lieu et place, ils doivent payer une redevance proportionnelle au nombre d'indemnités journalières de chômage versées sur leur territoire, indépendamment du nombre de places qu'il organisent.

- L’Office fédéral de l’agriculture (OFAG) est compétent pour le développement de la formation professionnelle continue dans le domaine agricole.
- L’Office fédéral de l’éducation et de la science (OFES) a soutenu la création d’offices universitaires de coordination de la formation continue.
- L’Office fédéral de la culture (OFC) dispense des aides subsidiaires et soutient huit organisations faîtières nationales du secteur de la formation continue par des subventions annuelles.
- L’Office fédéral des assurances sociales (OFAS) soutient la formation continue des personnes qui offrent des cours aux personnes âgées et aux personnes handicapées. Il soutient aussi des activités de formation destinées à ces dernières.
- L’Office fédéral pour la santé publique (OFSP) règle la formation continue du personnel dans le domaine de la prévention.
- La fondation Pro Helvetia finance des projets précis de formation continue de nature culturelle ou générale de taille interrégionale ou nationale.

Les pouvoirs publics interviennent de manière indirecte dans le développement de la formation des adultes par le soutien aux activités de recherche sur la question. Deux initiatives structurées existent. D’une part, l’OFS réalise de manière régulière des enquêtes sur la participation à l’éducation des adultes. D’autre part, des programmes de recherche fédéraux financent aussi des projets universitaires portant sur l’éducation des adultes et la formation continue. C’est le cas du PNR 33 (Programme national de recherche sur l’efficacité des systèmes de formation) qui s’est terminé en 1999 et du PNR 43 portant sur la relation formation/emploi. Ce soutien à l’éducation des adultes par le biais de la recherche est encore renforcé par l’OFES qui finance régulièrement la participation de partenaires suisses à des projets de l’Union européenne.

Encadré 2. La loi sur l'aide à la formation des adultes du canton de Berne, juin 1990

Sans prétendre que cette loi est un modèle, il est intéressant de noter les modalités de reconnaissance de la formation des adultes qui y sont faites. Ainsi, l'action du canton est d'encourager le développement de la formation des adultes selon les principes de la subsidiarité (article 1) et l'égalité des chances (article 5). Une fois le principe général adopté, la loi précise les activités exclues du cadre législatif (article 2) et les formes de son action : gestion de centres de formation, octroi de subventions, planification d'activités, réalisation d'enquêtes, adhésion à des organismes intercantonaux de formation des adultes, et mise à la disposition d'équipements scolaires.

Loi sur l'aide à la formation des adultes (extraits)

Le Grand Conseil du canton de Berne, sur proposition du Conseil exécutif, arrête:

Article 1

¹ L'État encourage la formation des adultes dans les limites de la présente loi. En règle générale, son action est subsidiaire.

² L'adulte participe à la formation des adultes de son plein gré et sous sa propre responsabilité.

Article 2

¹ La formation des adultes encouragée par l'État permet d'acquérir, de développer ou de renouveler des connaissances, des aptitudes et des capacités à des fins d'apprentissage permanent. La responsabilité envers soi-même, envers autrui, envers la société et l'environnement en sont les principes directeurs.

² Les mesures d'encouragement de la présente loi ne comprennent pas :

- a** les cursus ordinaires de l'école obligatoire, de l'enseignement secondaire du deuxième degré et de l'enseignement supérieur ;
- b** les activités dont la fonction essentielle est le traitement de maladies et de troubles psychiques et physiques ;
- c** les cours et les activités qui ont essentiellement une fonction de détente ou de distraction ;
- d** les cours et les activités en vue de l'obtention d'un certificat d'aptitude tel que, par exemple, le permis de conduire, le permis de chasse, etc. ;
- e** la formation et le perfectionnement dans l'entreprise.

Article 3

¹ Dans le domaine de la formation des adultes, l'État pourvoit à l'information, à la documentation, à la coordination et fournit des conseils. Il peut subventionner les bibliothèques communales et autres institutions importantes, ouvertes au public, qui favorisent la formation des adultes.

² L'État encourage la formation, le perfectionnement et la formation complémentaire des personnes travaillant dans la formation des adultes. Il peut subventionner les institutions qui

offrent des cours appropriés ou organiser des cours communs avec ces institutions. Au besoin, il organise lui-même des cours.

³ L'État peut :

- a.** être responsable de centres de formation d'adultes ;
- b.** subventionner ou créer et gérer lui-même des formations générales ou professionnelles, notamment des cours de réinsertion professionnelle ;
- c.** organiser ou subventionner pour une durée limitée des enquêtes ou de nouveaux projets dans la formation des adultes du canton de Berne ;
- d.** adhérer à des organisations intercantionales de formation des adultes et s'associer à leurs projets ;
- e.** mettre à disposition, pour les actions de formation des adultes, ses locaux et équipements scolaires, pour autant qu'ils soient disponibles et adaptés. En principe, il les fournit gratuitement.

Article 4

L'État encourage les actions visant à la formation des adultes organisées par des institutions d'utilité publique confessionnellement neutres et sans but lucratif en subventionnant leurs frais généraux liés à la formation des adultes ainsi que leurs actions visant à la formation des adultes ouvertes au public. Les bénéficiaires de subventions ne doivent dépendre d'aucun parti politique ni d'aucune entreprise privée.

Article 5

L'État encourage en particulier la formation des adultes des régions géographiquement ou économiquement défavorisées, en faveur des couches sociales et des catégories professionnelles désavantagées ainsi que des femmes qui désirent reprendre l'exercice d'une profession.

Article 6

¹ Les communes désignent une personne ou un organe chargé de la formation des adultes ; elles peuvent adhérer à des associations régionales analogues. Au demeurant, elles déterminent en toute autonomie dans quelle mesure elles s'associent à la formation des adultes.

² Les communes mettent à disposition pour la formation des adultes des locaux et des équipements subventionnés par l'État, pour autant qu'ils soient disponibles, adéquats et qu'ils se prêtent à cette utilisation. En principe, elles les fournissent gratuitement.

Article 7

¹ Les établissements ou les centres de formation des adultes engagent eux-mêmes le personnel nécessaire.

² L'État veille à ce que les personnes chargées de la formation des adultes puissent contracter une assurance garantissant au moins la couverture prévue par la loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité.

Cette rapide énumération d'organismes indique comment le gouvernement fédéral intervient en formation continue. Son implication est d'abord liée à la formation professionnelle, domaine où il a exercé une action législative structurante qui a pris diverses formes comme la modification à la loi sur la formation professionnelle, la création des HES et la mise en place de mesures actives de gestion du marché

du travail. Il a aussi une action en matière de perfectionnement professionnel envers des catégories de salariés du secteur public (enseignants et professionnels de santé). Il a également une action moins importante en matière de formation dans le domaine de la culture. C'est manifestement dans ce secteur que le principe de subsidiarité prend une signification forte.

3.2.3. *Le rôle des cantons*

Les cantons sont les premiers responsables de l'éducation dans la Confédération helvétique. Ils ont une compétence exclusive pour l'enseignement primaire et ils ont un rôle prépondérant dans l'enseignement secondaire et tertiaire. Cette compétence conduit à l'existence d'autant de systèmes d'éducation que de cantons.

L'action en formation des adultes est variée d'un canton à l'autre (Bodart Senn et Schröder-Naef, 2000). Elle repose, dans la majorité d'entre eux, sur des textes législatifs qui fixent leur rôle en la matière. Pour la formation professionnelle, elle est guidée par des lois cantonales d'application correspondantes à la loi fédérale sur la formation professionnelle. Pour la formation générale, la loi scolaire oriente l'action cantonale qui consiste largement à soutenir, de manière continue ou selon un financement par projet, les associations bénévoles locales²³. Dans trois cantons, l'action cantonale en éducation des adultes est fixée par une loi [ex. : les cantons de Berne (encadré 2), de Fribourg et du Tessin ont des lois sur l'éducation des adultes], ou par des articles de loi sur l'enseignement, l'école ou la culture. Un seul département de l'éducation des adultes a été créé en 1983 dans le canton de Berne. Ailleurs, des offices ou services rattachés aux départements de l'instruction publique s'occupent, entre autres et pour des temps partiels variant entre 20 et 50%, de la coordination de l'éducation des adultes. Ces derniers ont mis sur pied une structure de coordination, la CIRFA au sein de la CDIP.

La responsabilité des cantons en éducation des adultes prend de multiples formes. Les cantons peuvent encourager ou soutenir le développement de l'offre de formation continue en subventionnant, par exemple, des groupes ou des associations. Les écoles secondaires cantonales et les écoles professionnelles cantonales s'impliquent de plus en plus en formation des adultes. Les cantons ont aussi la responsabilité de la formation continue des enseignants. Les cantons doivent aussi planifier les formations pour les demandeurs d'emploi dans le cadre des ORP.

La variété des interventions cantonales se constate aussi dans l'étendue des ressources financières consacrées à l'éducation des adultes entre les cantons (Bodart Senn et Schröder-Naef, 2000). Ainsi, les cantons d'Obwald et d'Appenzell Rhodes-Extérieures consacrent respectivement les sommes de 8 000 et 10 000 francs suisses à la formation des adultes alors que ceux de Berne et Genève, respectivement 6,8 et 3,8 millions de francs suisses.

En 1999, au moment de la présentation de la nouvelle loi sur la formation professionnelle, la CDIP a publié un document qui précise le rôle des pouvoirs publics en formation des adultes (voir l'encadré 3). Les grandes orientations peuvent être résumées ainsi :

- Le domaine de l'éducation des adultes est conçu comme un tout indivisible formant le degré quaternaire du système éducatif.
- Le développement des différents secteurs doit se faire dans le sens d'un apprentissage tout au long de la vie ; il s'agit d'un texte qui réfère explicitement à cette notion.
- L'accessibilité la plus large possible est un objectif fondamental du développement de l'éducation des adultes.

23. Les communes ont souvent un rôle similaire de soutien aux associations bénévoles, par exemple en mettant des locaux à leur disposition.

- L'action des cantons est orientée par : la reconnaissance des acquis extra scolaires, le développement de la qualité, la « flexibilisation » des structures et des dispositifs, la recherche d'un accroissement de la motivation individuelle à participer à des activités de formation, la mise en œuvre de pratiques d'information et de conseil.

Encadré 3. Suggestions de la CIRFA en matière de formation des adultes. Propositions pour définir le rôle des pouvoirs publics

1. La formation des adultes : un domaine équivalent aux autres au sein du système de formation

Les cantons considèrent le système de formation comme un tout à l'intérieur duquel la formation des adultes - degré quaternaire - a la même importance que les autres degrés.

2. Apprendre tout au long de la vie

Les cantons développent un système de formation dont les différents secteurs sont coordonnés les uns aux autres dans la perspective d'un apprentissage tout au long de la vie.

Les contenus et les méthodes d'apprentissage de la formation initiale sont réexaminés en fonction de la formation des adultes ; la formation continue se fonde sur les degrés précédents.

3. La formation des adultes : un tout indivisible

Par des moyens appropriés, les cantons veillent à assurer l'unité de la formation des adultes et à supprimer ainsi la distinction entre formation continue, générale et professionnelle, et formation dispensée aux personnes sans emploi.

4. Une formation pour tous

Les cantons prennent des mesures appropriées pour rendre la formation des adultes accessible à toutes les couches de la population. Ils soutiennent les institutions de formation dans leurs efforts pour offrir une vaste gamme de possibilités. En l'occurrence, une importance particulière doit être accordée à la mise en place de passerelles entre les différents degrés et filières de formation.

5. L'offre dans les régions

Les cantons encouragent la décentralisation en matière de formation des adultes et, en collaboration avec les communes ou d'autres cantons, veillent à assurer un équilibre régional. Sont particulièrement importantes : les possibilités de formation offertes dans des zones périphériques ou à des groupes de population à mobilité limitée (mères de jeunes enfants, personnes âgées, handicapés).

6. Résolution de problèmes sociaux

Les cantons soutiennent en particulier les programmes de formation et les projets qui aident à surmonter les problèmes politiques et sociaux, favorisent la cohabitation dans une société multiculturelle telle que la nôtre et servent la compréhension entre les différentes couches de la population et les générations.

7. Soutien et création de formations destinées à des publics spécifiques

Les cantons soutiennent ou créent des offres spécifiques en matière de rattrapage ainsi que des offres destinées à des groupes de population qui, de par le contexte, se trouvent défavorisés sur le plan éducationnel, afin de leur permettre d'organiser eux-mêmes leur vie quotidienne, professionnelle et privée.

8. Égalité des sexes

Les cantons prônent l'égalité des sexes dans le cadre de la formation des adultes, favorisent les mesures qui permettent aux femmes d'obtenir des qualifications professionnelles supérieures et facilitent leur réinsertion dans la vie active.

9. Reconnaissance des expériences extra scolaires

En collaboration avec la Confédération, les cantons élaborent un système de validation et de reconnaissance des acquis issus d'expériences extra scolaires, professionnelles et personnelles.

Ils soutiennent et encouragent les efforts déployés pour évaluer ce type de qualifications.

10. Équivalences à l'échelon international

Les cantons s'emploient à ce que la Confédération, d'entente avec d'autres États, assure une reconnaissance réciproque des certificats et diplômes obtenus dans le cadre de la formation continue.

11. Flexibilisation de la formation des adultes

Un apprentissage tout au long de la vie exige des structures appropriées. Les cantons demandent la modularisation des offres de formation et la création ou la reconnaissance de certifications intermédiaires. Ils veillent notamment, avec la Confédération, à ce que la perméabilité entre les différents domaines et filières de formation soit optimisée et à ce que la mobilité horizontale des personnes qui exercent une activité lucrative soit améliorée.

12. Développement de la qualité

Les cantons soutiennent par des mesures appropriées les efforts des institutions responsables de la formation d'adultes en faveur d'une amélioration de la qualité de cette formation. Ils reconnaissent les normes de qualité existantes ou fixent eux-mêmes des standards. Ils encouragent les offres de formation pour formateurs et formatrices d'adultes ou les offres utiles aux institutions qui œuvrent dans le domaine de la formation des adultes.

13. Coordination

Les cantons et la Confédération soutiennent et, au besoin, initient la coordination entre les institutions responsables de la formation d'adultes. Pour les communes, et pour tous les organismes qui offrent des formations, ils assurent une fonction de relais et font office de plate-forme d'information.

14. Accroissement de la motivation et de la participation

Au moyen de mesures appropriées telles que information, sensibilisation, orientation, mise à disposition de possibilités de formation accessibles à tous et création de conditions cadres appropriées, les cantons augmentent la motivation à l'égard de la formation continue et la participation aux cours, et ce, au niveau de toutes les couches de la population.

15. Information et conseils

Les cantons assurent l'information sur les possibilités en matière de formation des adultes, ce qui permet aux participantes et participants de prendre leurs décisions en toute connaissance de cause. Ils encouragent les possibilités de consultation et de formation qui permettent à ceux qui désirent se perfectionner de dresser le bilan de leurs connaissances et de leurs compétences.

16. Recherche

Les cantons encouragent la recherche dans le domaine de la formation des adultes et de la formation continue, une importance particulière devant être accordée à la recherche appliquée. Sont également importantes : la participation aux projets de recherche internationaux dans le domaine quaternaire et la mise à profit de leurs résultats en Suisse.

17. Innovation et développement

Par des mesures appropriées, les cantons favorisent les innovations et les développements axés sur ce que seront les exigences de demain en matière de formation continue. Ils encouragent, au niveau des idées et sur le plan matériel, de nouvelles formes d'apprentissage pour adultes - plus grande flexibilité au niveau des horaires et de la localisation des cours - et rendent possible la réalisation de projets pilotes dans différents secteurs de la formation des adultes.

18. Financement

Les cantons consacrent à la formation des adultes des ressources financières et humaines suffisantes. Ils interviennent dans les domaines dans lesquels, sans leur soutien, les objectifs ne pourraient pas être atteints (principe de la subsidiarité). La formation professionnelle et la formation générale des adultes forment une unité et doivent être traitées de la même façon en matière de financement.

Les cantons ne se limitent pas à soutenir les institutions qui proposent des offres de formation appropriées mais octroient également des aides financières individuelles, ce qui permet à toutes les couches de la population d'avoir accès à des cours de formation pour adultes.

19. Conditions cadres dans les cantons

Les cantons créent pour la formation des adultes les bases légales indispensables. Selon leurs possibilités, ils assurent eux-mêmes ou soutiennent des services de formation pour adultes. A cet effet, ils mettent à disposition les moyens nécessaires en personnel, au niveau des locaux et sur le plan financier. Ils encouragent la collaboration entre tous les acteurs au niveau cantonal, régional et communal, et accordent leur politique de promotion de la formation des adultes avec celle de la Confédération.

Source : CDIP, 1999.

- Les cantons encouragent la recherche et favorisent les innovations et le développement d'exigences futures en matière de formation continue.
- Le financement de la formation des adultes prend trois formes : le financement d'activités en propre, le soutien des institutions de formation et les aides financières individuelles.
- Les cantons et la Confédération créent les conditions légales pour assumer ou soutenir des services de formation des adultes.

Avec ces orientations, les cantons se positionnent comme des intervenants majeurs du développement de l'éducation des adultes. Leur action repose sur des finalités d'égalité des chances et d'efficacité. Leur rôle est double car ils se considèrent comme des fournisseurs de formation et comme des intermédiaires qui doivent soutenir et coordonner l'action des différentes institutions mobilisées dans le développement de la formation des adultes. Ils conçoivent le domaine comme un tout, refusant de distinguer des segments au sein même du domaine. Cette position les distingue de celle de la Confédération qui, dans la loi, met plutôt l'accent sur la formation continue à des fins professionnelles.

3.2.4. Un contexte institutionnel en changement

Depuis quelques temps, le milieu de la formation continue et de la formation des adultes est mobilisé par la préparation d'une nouvelle loi sur la formation professionnelle qui inclut des articles sur la formation continue et qui sera déposée au parlement au printemps 2003. Une première version a déjà fait l'objet d'une consultation publique. Le projet de loi est actuellement en révision.

Dans sa première version, le législateur fédéral indique que la formation professionnelle dans son ensemble constitue l'objet et le champ d'application de la loi, c'est-à-dire que la formation continue est effectivement incluse dans la mesure où les activités de formation sont réalisées à des fins professionnelles.

La loi, du moins dans sa formulation actuelle, met de l'avant différents principes et orientations affectant la formation continue²⁴ :

- Les buts fixés au projet de loi sont variés : développer un système de formation professionnelle permettant l'épanouissement professionnel et personnel des individus et leur intégration sociale et professionnelle, assurer l'égalité des chances entre régions et entre les sexes, encourager la perméabilité dans l'ensemble de la formation professionnelle et entre la formation professionnelle et le reste du système éducatif, développer la transparence du système de formation professionnelle, développer l'aptitude et la disponibilité des individus à la mobilité interprofessionnelle.
- En matière de formation continue (articles 32 et 33), la loi indique l'importance de l'éducation et de la formation tout au long de la vie et encourage les personnes à se perfectionner et à accroître leur mobilité professionnelle. Le rôle de la Confédération est d'encourager la formation continue dispensée dans les cantons, les organisations compétentes et les autres prestataires. Son attention doit porter sur les mesures d'insertion professionnelle des « personnes qui ont réduit leur activité ou qui ont momentanément cessé de l'exercer en raison de leur charge familiale » (article 33). La Confédération peut soutenir les organisations et les prestataires qui favorisent la carrière professionnelle. Elle peut, en cas de nécessité, prendre elle-même des mesures de formation en faveur des personnes défavorisées. Finalement, la Confédération coordonne les mesures concernant le marché du travail.
- Le projet de loi stipule aussi que la formation continue est une des missions de l'école professionnelle.
- Parmi les orientations préconisées, il faut noter le développement de la qualité, l'encouragement de la perméabilité et la reconnaissance des acquis professionnels et expérientiels et le soutien aux partenaires privés. Ainsi, est-il noté que les mesures « prises en application de la présente loi ne doivent pas défavoriser de manière injuste les prestataires privés de la formation professionnelle sur le marché de la concurrence » (article 7). L'État devra encourager la demande de prestations de formation plutôt que l'offre et il accordera des aides financières aux prestataires privés dont les offres sont en concurrence avec celles des institutions publiques ou des prestataires mandatés par lui.
- Le projet de loi indique aussi que la Confédération « peut obliger les entreprises qui n'alimentent pas de leur plein gré un fonds en faveur de la formation professionnelle, géré par l'organisation compétente, à verser, à la demande de cette dernière, une contribution de solidarité appropriée » (article 56).

La loi vise des objectifs de qualité de la formation des adultes et d'égalité sociale en matière d'accès à la formation. Elle reconnaît le rôle des partenaires privés. Le texte souligne aussi l'importance de la concurrence comme mode de fonctionnement et de régulation du champ et indique que l'action publique ne doit pas avantager les prestataires publics au détriment des fournisseurs privés de formation. En ce sens, elle reprend le principe de subsidiarité qui oriente l'action publique depuis quelques années.

24. De manière générale, les principales propositions du projet de loi sont : la réglementation de l'apprentissage qui doit durer trois ans, la création de filières courtes de formation pratique destinées aux 15 pour cent de jeunes qui ont terminé leur scolarité obligatoire mais qui n'ont pas de qualification, la mise sur pied d'écoles professionnelles spécialisées dans les domaines des hautes technologies et des professions qualifiées dans les services, et la réorganisation des examens professionnels. Le projet de loi vise aussi à mobiliser les entreprises et les organismes professionnels alors que l'on constate une diminution de leur implication dans le cadre de la formation professionnelle initiale (système dual). Un nouveau partenariat entre économie et éducation est en fait recherché.

Plusieurs orientations présentées dans la loi s'inscrivent en continuité avec des actions récentes qui modifient en profondeur l'organisation du champ de la formation des adultes. Le développement de la qualité s'inscrit dans le sens de la création d'un système d'assurance qualité chez les offreurs de formation. L'encouragement à la perméabilité entre les différentes activités prolonge les actions récentes de modularisation des formations professionnelles qu'il est aussi possible d'associer plus étroitement avec le mouvement de reconnaissance des acquis en cours d'institutionnalisation.

Les consultations menées autour du dernier projet de loi ont été l'occasion d'un débat sur le droit à la formation des adultes, sur la pertinence de la notion de formation professionnelle continue et sur les responsabilités des différents paliers de gouvernement.

Plusieurs intervenants soulignent que la loi reconnaît l'importance de la formation continue et rappelle l'importance pour les individus de se former tout au long de la vie. La révision de la loi est considérée comme un signe de soutien au développement de la formation continue. Mais la reconnaissance du rôle stratégique de la formation des adultes n'est pas accompagnée de l'énonciation du droit formel à la formation qui pourrait ouvrir sur une accessibilité plus grande aux ressources de formation des adultes et engager davantage les pouvoirs publics dans la structuration d'une offre de formation pour tous.

Si les notions d'éducation des adultes et d'éducation continue sont largement utilisées comme synonymes, il en est autrement de la distinction entre les notions de formation professionnelle continue et formation continue. La Confédération intervient dans le champ de l'éducation des adultes au nom de ses compétences en matière de formation professionnelle. Ainsi, elle soutient les activités et encourage les fournisseurs qui se situent dans la formation professionnelle, ce qui crée un clivage ou une distorsion entre les organismes en formation professionnelle et ceux qui ne le seraient pas. Plusieurs intervenants, comme la CIRFA et plusieurs associations faitières, s'opposent à cette distinction car elle introduit un facteur qui favoriserait certains acteurs plutôt que d'autres. Or, cette distinction est d'autant plus problématique que les formations à des fins professionnelles ne sont pas nécessairement différentes des activités qui n'auraient pas de finalités professionnelles. En effet, de nombreuses formations qui n'ont pas de visées immédiatement professionnelles peuvent jouer un rôle significatif dans un processus de socialisation et d'insertion professionnelle. Dans ces conditions, on se demande quelle est la pertinence de la notion présente dans le texte de loi de formation à des fins professionnelles.

Il est aussi fait mention que certains cantons craignent une « étatisation » de la formation continue du fait que les tâches de la Confédération sont variées et peu précisées. La capacité d'initiative de la Confédération, du moins dans le volet de la formation professionnelle, lui permettrait d'élargir son champ de compétence, ce qui réduirait d'autant celui des cantons.

3.3. Synthèse

L'éducation des adultes s'est largement développée dans une optique de marché. Au départ, des organismes de formation privés, communautaires ou autres ont mis en place une offre diversifiée de formation pour les adultes dans un but de recyclage, d'insertion sociale (cours en langue seconde, cours sur des enjeux moraux ou éthiques, par exemple) ou bien de loisir et de développement culturel (art, artisanat, activités sportives, par exemple). La formation professionnelle était, au contraire, importante dans les entreprises, quoique très variable d'un secteur à l'autre et selon la taille des entreprises. Dans un second temps, de nombreux organismes de formation privés ou communautaires ont aussi élaboré une offre de formation visant le perfectionnement professionnel ou la mobilité (c'est le cas des cours pour obtenir la maturité ou pour s'inscrire aux examens fédéraux de capacité), principalement pour les individus qui désiraient bénéficier d'un rattrapage scolaire ou d'une progression sociale et professionnelle (promotion ou reconversion professionnelle). Il semble qu'actuellement un déplacement soit également en train de s'opérer pour répondre à des demandes des entreprises dans le cadre de formations sur mesure.

Les pouvoirs publics interviennent aussi en formation continue, les actions les plus anciennes consistant souvent en des encouragements et du soutien (financier ou logistique) à des activités de formation continue citoyenne ou de loisir culturel. Les ressources consacrées à cet encouragement sont très variables d'un canton à l'autre. Les universités ont aussi développé des pratiques de formation continue comme des cours de promotion professionnelle (ex. : MBA pour les cadres) ou de perfectionnement (ex. : les formations de formateurs d'adultes).

La multiplicité des offres a certainement contribué à augmenter le taux de participation à l'éducation des adultes. Mais, en même temps, elle aurait conduit à une certaine opacité du marché et parfois à un manque de systématisation de l'offre. Il devient aussi difficile de juger de la qualité des prestations entre les différents offreurs. De plus, plusieurs acteurs font le constat que certaines actions nécessaires n'ont pas été développées, les organismes planifiant trop leurs activités en fonction des demandes du marché.

Depuis quelques années, à la suite de la montée rapide du chômage et des changements économiques récents, la Confédération a initié une série de réformes. Des actions ont été entreprises afin de soutenir l'insertion professionnelle des personnes sans-emploi et d'assurer une plus grande adéquation entre les ressources éducatives et le travail. Des réorganisations administratives ont été mises en œuvre (OFFT), de nouveaux organismes ont été créés comme les ORP, de nouvelles institutions de formation comme les HES ont vu le jour et des ressources financières ont été rendues disponibles pour la formation des personnes sans emploi. Les institutions scolaires sont aussi appelées à accroître leurs actions de formation auprès des adultes. Ces réformes se poursuivent avec la présentation du projet de nouvelle loi sur la formation professionnelle dont certaines propositions vont modifier l'organisation du champ de l'éducation des adultes. De manière concomitante à la formulation de la loi, l'introduction progressive de mécanismes d'assurance qualité et de pratiques plus flexibles d'organisation des formations professionnelles, qui ouvrent sur des pratiques plus faciles de reconnaissance des acquis, conduiront aussi à des changements dans la régulation et le fonctionnement du domaine.

4. LES GRANDS THÈMES

L'examen thématique porte spécifiquement sur quatre thèmes qui documentent un aspect ou un autre de l'apprentissage des adultes. La notion d'apprentissage tout au long de la vie qui identifie un projet éducatif cohérent est peu utilisée par les intervenants rencontrés et dans les documents disponibles lors de la visite. Les expressions de formation continue et de formation des adultes servent plus souvent à baliser le champ²⁵. Toutefois, l'usage de la notion est de plus en plus fréquent. Par exemple, la CDIP s'en sert comme cadre général de développement de la formation des adultes.

« Les cantons développent un système de formation dont les différents secteurs sont coordonnés les uns aux autres dans la perspective d'un apprentissage tout au long de la vie. Les contenus et les méthodes d'apprentissage de la formation initiale sont réexaminés en fonction de la formation à l'âge adulte ; la formation continue se fonde sur les degrés précédents » (CDIP, 1999).

L'idée de la continuité de l'éducation et de la formation tout au long de la vie est aussi reprise dans le libellé du projet de loi sur la formation professionnelle. « La formation continue permet d'apprendre, au sens de la présente loi, tout au long de la vie. Elle encourage les personnes à renouveler, à

25. Les expressions « formation continue » et « formation des adultes » sont considérées de manière équivalente et elles sont souvent utilisées comme des synonymes même si des distinctions sont toujours proposées pour les différencier. « En l'occurrence, la notion de formation des adultes est plutôt utilisée par opposition à la formation reçue durant la jeunesse, la référence étant donc le public cible, tandis que la formation continue se délimite surtout par rapport à la première formation et indique aussi que le domaine quaternaire s'appuie sur ce que l'on appelle le socle de formation » (CDIP, 1999).

approfondir et à compléter leurs qualifications ainsi qu'à en acquérir de nouvelles, dans un cadre structuré et dans la perspective d'une activité professionnelle. Elle encourage les personnes à accroître leur mobilité professionnelle » (article 32). Le texte reprend aussi l'idée, de l'engagement des personnes face à la participation à l'éducation. En revanche, le texte réduit nettement la portée de cette formation à la seule dimension professionnelle, en lien avec les capacités individuelles de mobilité professionnelle.

L'analyse des quatre thèmes de l'examen thématique se réalise à un moment de profondes transformations du champ de l'éducation des adultes. Le poids des relations de marché qui assuraient la coordination de l'offre s'estompe pour faire place à une plus grande régulation publique. Ainsi, l'éducation des adultes deviendra de plus en plus un quasi marché. On reconnaît l'importance première de la responsabilité individuelle à l'éducation des adultes en même temps que plusieurs règles ou dispositifs réguleront les relations entre les intervenants et les relations entre les participants et les organismes de formation.

4.1. L'action des intervenants pour l'amélioration de la motivation

Le diagnostic posé au chapitre sur la participation des adultes en Suisse est relativement précis. Globalement, la participation est élevée, mais il existe toutefois de nombreux clivages ou de nombreux freins à la participation. Certains relèvent de traits individuels : la nature des cours choisis diffère entre hommes et femmes, le niveau antérieur d'éducation freine la participation, les conditions de vie empêchent d'insérer des activités de formation dans la vie quotidienne, les moyens financiers des familles ne leur permettent pas de s'inscrire à des activités de formation. D'autres facteurs tiennent davantage de l'organisation de la formation et de la structure de l'offre :

- Les possibilités d'accès à des formations compensatoires sont insuffisantes, ce qui réduit l'accès des groupes défavorisés.
- Le développement est variable d'une région à l'autre et il n'y a pas toujours de raccordement ou de rattrapage approprié pour les adultes. Les conditions cadres sont différentes d'un canton à l'autre.
- Les obstacles financiers et temporels sont souvent élevés et nombreux.
- Il existe une imperméabilité très forte des structures de formation de base et de formation continue.
- L'effort des entreprises est inégal.

Au cours des dernières années, divers objectifs ont été formulés afin d'atteindre des populations cibles. Par ailleurs, différentes avenues ont été mises en avant pour ouvrir davantage l'éducation aux adultes et diffuser plus largement de l'information sur l'offre de formation auprès de la population dans son ensemble. Ainsi, des activités générales de « mobilisation » de la population ont été mises en place en même temps que diverses pratiques cherchent à accroître la participation de certains groupes sociaux défavorisés.

4.1.1. Élargir l'accès : les populations cibles

On peut identifier différentes situations sociales pour lesquelles les actions actuellement en œuvre devraient être renforcées, étendues ou élargies :

- *Les femmes en demande de réinsertion professionnelle.* Elles ont parfois quitté le marché du travail depuis plusieurs années et leur réinsertion est souvent difficile faute des diplômes actuellement nécessaires ou d'une inadéquation des compétences acquises. Cette ouverture suppose des actions afin d'inciter les femmes à s'orienter vers la formation professionnelle,

et, cela, dès la formation initiale. Les femmes sont deux fois moins nombreuses à suivre des activités de formation professionnelle continue que les hommes. À l'inverse, elles sont deux fois plus nombreuses à participer à des activités sans lien avec le monde du travail. Des pratiques de discrimination positive pourraient être développées afin de faciliter l'accès des femmes aux formations professionnelles et techniques.

- *Les personnes étrangères ou immigrantes.* Il existe des interventions en formation interculturelle depuis longtemps. Par exemple, la Fondation ECAP réalise diverses actions d'alphabétisation, de qualification et d'intégration auprès de la communauté italienne et des diverses communautés culturelles depuis plusieurs décennies. Tous s'accordent pour dire qu'il faut élargir les interventions auprès de ces personnes, notamment les immigrés retraités qui restent en Suisse afin d'assurer une meilleure insertion professionnelle et sociale. Rappelons que 50 % des chômeurs seraient des personnes étrangères.
- *Les personnes moins qualifiées.* Des actions envers les personnes moins qualifiées sont organisées par des associations communautaires, des entreprises d'entraînement, les universités populaires et même certaines universités. Ces organismes sont mobilisés depuis des années dans des actions d'alphabétisation et d'intégration sociale ou professionnelle. Ils rejoignent souvent une clientèle nombreuse et régulière. Mais, manifestement, ces activités ne sont pas assez nombreuses par rapport à la taille de la population visée. Les actions doivent vaincre les réticences sociales de nombre de personnes parce que la formation continue est associée, dans l'esprit de nombreux individus, à l'expérience de formation initiale, vécue sur le mode de la difficulté. En ce sens, des stratégies d'enrôlement doivent être trouvées afin de dépasser les mécanismes sociaux qui freinent la participation. Les entreprises peuvent avoir un rôle important à jouer (Wolter et Weber, 1999). D'une part, elles sont bien placées pour repérer les salariés ayant des problèmes d'alphabétisation. D'autre part, elles peuvent mettre en œuvre, dans le cadre de leurs activités de formation, des pratiques de soutien pédagogique qui permettent aux personnes moins qualifiées d'acquérir des connaissances et des compétences de base pour tout apprentissage continu. Finalement, les entreprises peuvent aussi être une source de motivations individuelles par les articulations qu'elles peuvent établir entre les politiques d'emploi.
- *Les salariés des petites entreprises* dont l'accès à la formation par le biais des ressources investies par leur employeur est nettement plus faible.
- *Les personnes âgées de 65 ans et plus.* Les externalités professionnelles ne jouant plus un rôle de motivation, les personnes âgées réduisent leur participation à des activités éducatives, alors même que les conditions de vie favorisent un accès plus grand à des activités de formation. Il faut donc chercher des formules qui sont en même temps des outils d'insertion sociale et de compréhension du monde actuel.

4.1.2. Élargir l'accès : les activités de mobilisation de la population

Au cours des dernières années, différentes mesures ont été réalisées pour sensibiliser et mobiliser la population à l'importance de la formation continue et de la formation des adultes. La Confédération a créé, au début des années 1980, l'« offensive de la formation des adultes », qu'elle a financée jusqu'en 1996. Depuis, faute de ressources, cette opération se serait essoufflée. Toutefois, la tenue de « formation en fête » (*Lernfestival*) en 1996 et 1999, aurait remplacé l'offensive. Ce festival est perçu comme une activité qui diffuse efficacement l'information sur l'offre de formation. Créée à l'initiative de la FSEA, cette semaine d'activités concentre l'attention sur l'éducation des adultes²⁶. Il s'agit d'une activité large : 22

26. La ville de Berne a, par exemple, organisé 60 manifestations en collaboration avec 38 organisations : présentation des organismes, présentation de cours, audition sur la loi cantonale, foire des formateurs regroupant 50 organismes,

cantons y participent, 100 000 personnes auraient été touchées par l'une ou l'autre des 1 200 manifestations dans toute la Suisse. Ainsi, différents acteurs locaux préparent des activités de diffusion de l'information dans des lieux publics sur les différentes offres de formation dispensée localement et régionalement.

L'originalité du festival de la formation tient largement au caractère national de l'événement qui attire l'attention du public par son envergure et permet aux différents fournisseurs de formation de diffuser de l'information sur leurs activités. Le caractère concentré dans le temps de l'événement et la mobilisation de tous les acteurs font du festival un moment privilégié de diffusion de l'information sur l'éducation des adultes. Par le fait même, cet événement contribue à rendre le marché moins opaque pour les éventuels participants.

L'intérêt de la tenue d'un événement comme le festival de la formation tient à la mobilisation du plus grand nombre d'intervenants qui doivent être présents et qui doivent coopérer pour obtenir un effet de diffusion le plus large possible. L'information doit être présentée de manière claire afin de rendre plus transparente l'offre de formation. Une question reste toutefois ouverte : l'information diffusée n'intéresse-t-elle que les personnes déjà intéressées et rejoint-elle les individus pour qui la formation ne fait pas partie de leur univers culturel ? En effet, sans minimiser l'impact sur la participation que peut avoir un tel événement, il reste que la limite d'une telle activité est de ne pas atteindre un public plus large. En ce sens, des procédures d'évaluation devraient être mises en place pour s'assurer que la sensibilisation atteigne effectivement de nouveaux publics.

L'information sur les formations dispensées dans une municipalité ou dans une région est aussi concentrée et diffusée dans différents lieux publics. Certaines villes tiennent un registre des activités. Des bibliothèques publiques présentent des documents publicitaires sur les activités dispensées. Toutefois, ces informations ne sont pas nécessairement commentées et n'aident pas toujours l'éventuel participant à choisir entre les différentes alternatives. Les ORP constituent une autre source d'informations sur les formations dispensées. Celle-ci est souvent couplée à des activités de conseil qui facilitent l'orientation dans le labyrinthe de la formation des adultes. Encore faut-il savoir si l'information diffusée concerne toutes les formations ou seulement les formations qui, de près ou de loin, visent des fins professionnelles. Des évaluations plus poussées devraient chercher à cerner l'efficacité des modes de diffusion.

4.1.3. Synthèse du thème 1 sur l'accès et la participation

Au plan de la participation des adultes à l'éducation, la société suisse fait face à plusieurs défis. D'une part, elle doit assurer que la participation actuelle se maintienne dans sa diversité. Ainsi, l'accès aux formations culturelles, les activités d'insertion sociale et les formations citoyennes doivent se poursuivre. En même temps, un élargissement doit se faire sentir par une plus grande ouverture à de nouvelles catégories sociales et professionnelles et par la mise en œuvre de nouveaux dispositifs qui permettent un accès élargi en fonction de certaines situations sociales : l'insertion professionnelle et sociale des étrangers, la réinsertion des femmes sur le marché du travail, la formation des personnes moins qualifiées, une plus grande participation des personnes âgées et des retraités, une plus grande implication des entreprises dont les PME.

La recherche d'une plus grande participation à l'éducation des adultes conduit à s'interroger sur les articulations entre la formation initiale et la formation continue. En effet, dans la mesure où la participation à la formation continue est modulée par la formation initiale, il importe d'assurer que la scolarisation des jeunes débouche effectivement sur la formation continue. Cela implique une analyse des conditions qui favorisent la réussite scolaire et une réflexion sur les curriculums. Mais, l'ouverture vers ces

publicité dans les transports en commun, organisation d'une journée spéciale par un musée, présentations médiatiques et diffusion publique d'informations. Ces activités ont été réalisées autour d'un même slogan « une heure de formation par jour » mis en avant par l'UNESCO.

nouvelles clientèles ne dépend pas de la seule augmentation de la motivation et de l'incitation individuelles, il faut impliquer les responsables du développement de la formation, les institutions de formation et les entreprises. Des changements dans l'offre de formation et des adaptations pédagogiques s'avèrent nécessaires pour intégrer, par exemple, les personnes moins qualifiées. Les entreprises devront aussi se mobiliser davantage afin de favoriser la participation de tous les salariés. Bien souvent, les personnes ayant une formation initiale plus faible ne participent pas à des activités de formation continue en entreprise parce que les politiques de formation des entreprises sont orientées vers le personnel plus qualifié.

Il existe différents mécanismes d'informations et de motivation à la participation, le Festival « Formation en fête » étant certainement l'événement qui a la plus grande portée médiatique. Il reste qu'un inventaire précis des différents dispositifs d'information devrait être réalisé. Une évaluation devrait aussi être réalisée afin de connaître leur portée réelle et de saisir leur capacité à recruter de nouveaux participants parmi la population la moins mobilisée autour de la formation des adultes. Cet examen constitue un préalable à une politique plus structurelle et constante en matière de diffusion de l'information.

4.2. L'intégration de l'offre de formation

Ce second thème poursuit la réflexion sur la participation à l'éducation des adultes en s'intéressant en particulier à l'offre de formation. Il s'agit, d'une part, d'examiner l'organisation d'ensemble de la formation des adultes. Les modes de reconnaissance de l'éducation des adultes et le degré d'intégration des acteurs et des pratiques permettront de cerner les principaux enjeux. D'autre part, les dispositifs institutionnels de formation qui peuvent favoriser le développement de la participation sont recensés.

4.2.1. L'organisation d'ensemble de l'offre de formation

La formation des adultes réunit un grand nombre d'activités distinctes ayant leur propre dynamique de développement et de fonctionnement. Elle est souvent composée d'activités juxtaposées sans que des passerelles soient posées afin de faciliter l'intégration entre les différents segments. Les activités scolaires, les activités professionnelles en établissement scolaire ou en entreprise, les formations socio-culturelles ou citoyennes se développent fréquemment en autarcie. Il est difficile pour les individus d'établir des liens entre elles et de réaliser les transferts de connaissances et d'assurer une reconnaissance des savoirs acquis d'une formation à l'autre. Cette autonomie des différents « segments » conduit à ne pas penser la formation des adultes comme un tout. Cette vision du développement de l'éducation des adultes s'inscrit en continuité avec le diagnostic de certains acteurs (Thévenoz, 1997; Gonon et Schläfli, 1998 ; CDIP, 1999 ; FSEA, 1999) :

- La formation continue n'est pas reconnue comme faisant partie intégrante du système éducatif malgré son importance.
- Le lien avec la formation initiale n'est pas réalisé : on n'a pas encore saisi comment jeter les bases d'un enseignement initial fondé sur l'apprentissage à vie ni comment l'école peut préparer à la formation continue.
- Il y a multiplicité des compétences et vaine concurrence entre les secteurs public et privé et entre les différentes institutions privées ; la tendance des organismes à faire cavalier seul empêche toute tentative constructive de développement.
- Les cantons n'assument leur responsabilité que de façon parcellaire : compétences mal définies, absence de base légale, absence d'infrastructures, manque de ressources.

- On ne peut pas avoir une vue d'ensemble de l'offre actuelle de formation et il n'est pas possible d'en assurer la qualité ; la transparence serait atteinte par des standards communs applicables à l'ensemble du pays.
- Il n'y a pas de reconnaissance des expériences extra scolaires ; le système de formation continue n'est pas assez souple pour encourager les reconversions professionnelles ou la prise en charge de nouvelles fonctions, d'où l'importance des unités capitalisables.
- La formation en entreprise se déroule en quasi autarcie. Une meilleure articulation entre le perfectionnement en entreprise et le perfectionnement offert par les institutions doit être trouvée.

Ce diagnostic paraît sévère et fait peu de cas des changements en cours. La situation est en fait plus complexe. La reconnaissance formelle de l'éducation des adultes existe bien qu'elle ne s'exprime pas dans un texte fondateur qui fixe le droit pour tous à la formation des adultes. Au niveau fédéral, la formation professionnelle continue est explicitement reconnue. Certains cantons ont aussi adopté des textes reconnaissant l'importance de la formation des adultes ou de la formation continue professionnelle. Mais, la multiplicité des textes législatifs peut certainement être considérée comme un révélateur du manque d'intégration des différentes formations.

L'intervention plus importante des pouvoirs publics a, de l'avis de plusieurs, déstabilisé l'organisation existante de l'éducation des adultes qui s'est traditionnellement développée autour de fournisseurs privés et d'associations communautaires. Certains de ces intervenants ont atteint des tailles importantes comme les Écoles-clubs Migros ou des associations faitières qui, comme les écoles des parents ou des associations religieuses, regroupent de nombreux centres de formation et proposent une offre diversifiée d'activités. D'autres organismes sont nettement plus petits et interviennent sur des créneaux particuliers. Des relations de marché orientent les relations entre les fournisseurs de formation et les participants. Les organismes se sentent souvent en concurrence les uns avec les autres pour attirer et retenir un public.

La situation a changé au cours des dernières années par une intervention plus importante des pouvoirs publics. La formation des adultes est explicitement intégrée au mandat des institutions de formation comme les HES et les universités. Des sommes importantes sont investies dans les établissements de formation de l'enseignement secondaire. La mise en œuvre de politiques actives du marché du travail a conduit les pouvoirs publics à planifier et soutenir des activités visant l'insertion professionnelle. Ces actions sont largement réalisées en réaction à la dégradation de la situation économique et à l'augmentation du chômage. La présence plus grande des établissements publics en formation continue aurait accentué la concurrence entre les fournisseurs. En plus, certaines règles de financement ne sont pas jugées équitables envers nombre d'organismes de formation. Ainsi, il y a double concurrence : entre les organismes privés et entre ces derniers et les organismes publics. En plus, la concurrence serait, de l'avis de plusieurs, déloyale du fait des modes de financement²⁷.

Les relations de concurrence ne favorisent pas l'intégration des pratiques, du moins en ce qui a trait à la capacité des intervenants à se concerter et à se coordonner. Dans un contexte de marché, la coordination peut se faire par les prix et la qualité et le participant qui est un consommateur évalue les formations sur ces deux critères. Ceci soulève un autre problème : l'opacité croissante du marché de la formation. Il est impossible pour les éventuels participants de réaliser une évaluation alors que 9 000 cours différents seraient offerts annuellement sur le marché de la formation continue.

Au sein des instances gouvernementales, il existe aussi des facteurs qui réduisent l'intégration et la coordination. La Confédération a la compétence en matière de formation professionnelle et c'est à ce

27. Au sein des organismes publics, la perception est fort différente, plusieurs intervenants ne considèrent pas qu'il y a concurrence déloyale.

titre qu'elle intervient en formation continue. Le gouvernement fédéral participe aussi au développement de la formation continue par le biais de l'OFES, en particulier en soutenant la R&D en éducation des adultes. L'action des cantons est inégale. Plusieurs cantons ont une action importante de soutien aux fournisseurs, d'autres n'ont pour ainsi dire pas d'action. Cette situation peut contribuer à rendre inégale l'offre de formation d'une région à l'autre. Finalement, l'action fédérale n'est pas toujours coordonnée avec celle des cantons.

Finalement, le fait que la formation en entreprise se développe en quasi autarcie n'est pas un facteur d'intégration du point de vue institutionnel ou du point de vue individuel. Une meilleure intégration permettrait, par exemple, d'assurer une plus grande adéquation des formations dispensées dans les institutions de formation avec l'évolution du travail et de l'économie. Du point de vue des individus, le transfert des compétences acquises au travail et dans les formations en entreprises peut être problématique si des mécanismes explicites n'existent pas.

En revanche, il existe aussi des facteurs favorables à une intégration plus forte et qui favorisent une plus grande concertation entre les acteurs. Il existe déjà des lieux de coordination qui regroupent les principaux acteurs. Au sein de l'appareil étatique, il existe une structure de coordination entre les cantons, la CIRFA, qui est une instance associée à la CDIP. La FSEA est aussi un lieu de rencontre et de coordination qui regroupe plusieurs fournisseurs privés de formation. Finalement, la création prochaine d'une nouvelle instance, le Forum suisse de la formation continue, devrait permettre une plus grande coordination entre les fournisseurs.

La création du Forum trouve son origine dans un rapport de recherche (1998) qui met en évidence les aspects du fonctionnement du domaine qui contribuent à différencier les intervenants. Il est alors proposé de regrouper les principaux acteurs pour assurer le développement de la formation des adultes en concertation et de manière coordonnée. Regroupant des représentants des associations faitières, des partenaires socio-économiques, de la Confédération (OFFT, OFES, OFC), des cantons (CDIP) et la fondation Pro Helvetia, le Forum a déjà commencé à se réunir de manière informelle. Les mandats et les missions de cet organisme ne sont pas encore fixés, si ce n'est qu'il doit servir d'intermédiaire entre les partenaires. Actuellement, il est envisagé d'en faire un lieu d'échange d'informations, un lieu qui pourrait recevoir des propositions (ex. : promotion de l'innovation) et un lieu d'animation de la recherche. Les membres ont convenu que la priorité du Forum serait la certification des institutions et des formateurs. L'objectif général est d'assurer une large gamme d'offres de formation, la qualité des prestations et l'accessibilité aux ressources éducatives à toutes les catégories sociales. Un fonds de démarrage de 200 000 francs suisses est accordé, mais le Forum devra, par la suite, s'autofinancer.

Si une première phase d'apprentissage organisationnel est tout à fait normale, il reste que le mandat de cette instance devra être précisé : s'agira-t-il d'un lieu de production d'avis et de conseil à l'attention des décideurs ? Aura-t-il un pouvoir d'orientation et de formulation des politiques ou une capacité de distribution de ressources ? Ces questions, qui traduiront de manière pratique le rôle du Forum dans le développement de l'éducation et de la formation tout au long de la vie et dans l'accessibilité des offres de formation, devront trouver une réponse afin de faire de cette instance un lieu significatif de développement et de régulation de l'éducation des adultes. Selon le mandat choisi, le rôle des différents représentants y sera différent. S'il devient un organisme conseil, le Forum devra proposer des voies ou des scénarios de développement qui seront repris par les différents organismes publics ou privés. En revanche, s'il devient un lieu de planification, les membres devront quitter leur rôle de représentants et embrasser celui de partie à la décision.

L'intégration du domaine dépend aussi des mesures et des programmes mis en œuvre. À cet effet, plusieurs critiques sont énoncées quant à la difficulté de transférer des apprentissages d'une activité à l'autre. Ainsi, des compétences ou des savoirs acquis dans des formations générales ou d'orientation socio-culturelle ne peuvent être reconnues en formation professionnelle. Cette question de l'intégration et du transfert est particulièrement discutée dans le cadre du débat actuel autour de la nouvelle loi sur la

formation professionnelle qui ne reconnaît dans son champ d'action que les formations continues à des fins professionnelles. En outre, d'autres interventions conduisent à une plus grande intégration :

- Des activités comme la « formation en fête » participent d'une meilleure intégration car elles permettent de réunir au même moment plusieurs fournisseurs, ce qui donne une information plus globale sur les offres possibles.
- Les mesures actives du marché du travail articulent de manière plus intégrée l'accès à des formations et les politiques de gestion du chômage. Une articulation plus grande est instituée entre sécurité sociale et formation. Diverses actions ont été initiées : réorganisation des services de placement, création d'entreprises d'insertion, financement de places dans les institutions de formation, subvention à des organismes de soutien aux chômeurs. Des services conseils se sont développés dans les ORP, ce qui peut faciliter le choix d'un parcours éducatif dans une stratégie de réinsertion professionnelle et sociale. L'articulation des actions de conseil auprès des personnes en réinsertion avec la modulation des formations professionnelles et la reconnaissance des acquis professionnels et expérientiels devrait aussi favoriser une croissance de la demande de formation. Il convient aussi de s'assurer que les dispositions légales ou réglementaires favorisent la participation plutôt que la freinent.
- La modularisation des formations professionnelles favorisera aussi le transfert des compétences acquises vers la formation professionnelle. La modularisation devient le pendant des pratiques de reconnaissance d'acquis qui est un élément important d'intégration du point de vue des individus parce qu'il permet d'identifier les compétences acquises dans des formations formelles ou dans des apprentissages informels, ce qui est une condition essentielle à tout transfert dans un autre segment de l'éducation des adultes.

4.2.2. Poursuivre l'institutionnalisation des dispositifs d'ouverture

Un deuxième enjeu concernant la constitution de l'offre de formation réside dans la capacité des différents montages et dispositifs institutionnels à assurer une plus grande ouverture de la participation. Il faut envisager des interventions dans différents domaines afin d'agir de manière coordonnée. Par exemple, des articulations entre l'offre de formation et des politiques de transport peuvent faciliter l'accès à la formation. Des actions concertées entre des entreprises et des formateurs en alphabétisation peuvent faciliter la lutte contre l'analphabétisme, des modes de reconnaissance des compétences acquises peuvent faciliter la planification de parcours éducatifs. La visite a permis de dégager certaines conditions qui faciliteraient l'accès aux ressources d'éducation des adultes.

Articuler les pratiques de formation des adultes aux ancrages sociaux de la vie quotidienne

L'amélioration des conditions d'accès peut être un facteur qui facilite la participation et permet la persévérance. Des articulations entre l'offre de formation et les politiques de transport en commun peuvent alors jouer un rôle facilitateur. L'entente intervenue entre la Société suisse des chemins de fer et l'École-club Migros de Saint-Gall qui a permis à cette dernière de transformer l'ancienne gare en centre de formation est fort intéressante. La localisation de l'UOG, proche de la gare, permet aussi un accès physique plus facile. L'accès à une garderie d'enfants peut aussi s'avérer un facteur qui facilite la participation. Ces situations soulignent bien l'importance d'envisager la participation dans un ensemble plus vaste que les seules dimensions strictement éducatives. En ce sens, il s'agit de penser la participation en lien avec les ancrages sociaux des individus et des politiques comme l'accès au transport et les services de soutien familial.

Mobiliser les entreprises

La mobilisation des entreprises en matière de formation est aussi une condition d'élargissement de la participation. Si des salariés de grandes entreprises ou de l'administration peuvent se permettre de suivre des formations supérieures (un MBA par exemple) à des coûts élevés, voire très élevés, parce que leur entreprise en assume les dépenses, ce n'est pas le cas des catégories socio-professionnelles les moins qualifiées. Une action doit être réalisée pour faciliter l'accès à la formation continue dans les entreprises, spécialement pour les personnes moins qualifiées et les salariés des PME. Elle peut prendre plusieurs formes : le repérage des personnes nettement moins qualifiées, la référence et l'orientation vers des organismes spécialisés, la planification d'activités spécifiques, etc. Il faut aussi se demander si certaines modalités de fonctionnement ne réduisent pas l'accès comme par exemple l'obligation de suivre, même partiellement, des cours en dehors des heures de travail. À défaut d'une action explicite des entreprises, différentes formes de mutualisation des ressources éducatives peuvent être envisagées, comme la multiplication de fonds sectoriels ou de fonds cantonaux. Cette mutualisation ne consisterait pas uniquement en un recueil de fonds mais aussi dans la planification d'une offre de formation pertinente à proposer aux entreprises. En effet, dans la mesure où les PME ne réalisent pas de formation par manque de temps et de ressources humaines, il ne suffit pas de rendre disponible des fonds pour qu'automatiquement une demande s'exprime.

Créer des instances intermédiaires

L'idée de mutualisation pose la question des mécanismes d'intermédiation entre les participants éventuels et les fournisseurs de formation. La création d'instances intermédiaires ou d'instances de courtage peut d'abord se réaliser par la création d'organismes sectoriels ou cantonaux qui feraient le lien entre les entreprises, surtout les PME, et les offres de formation. Toujours auprès des entreprises, la mise en œuvre de la formation sur mesure, c'est-à-dire d'activités réalisées par des fournisseurs publics ou privés pour des entreprises en particulier peut aussi faciliter le développement de la formation continue dans les PME. En plus, cette formule présente aussi l'avantage pour les institutions de formation de conserver une relation directe avec le monde économique, ce qui peut aider à assurer la pertinence de la formation tant chez les jeunes que les adultes. Il faut envisager des instances qui se situent entre les individus et les fournisseurs. Les ORP sont appelés à réaliser ce travail auprès des personnes sans emploi par la diffusion d'informations et des pratiques de conseil. Il existe aussi des organismes privés et communautaires qui se sont donnés la même fonction. C'est le cas, par exemple, des personnes en reconnaissance d'acquis professionnels et expérientiels, pratique qui permet de mieux planifier des parcours éducatifs. Des mécanismes d'intermédiation sont nécessaires pour faciliter la recherche d'informations sur les activités offertes. Cette question est importante car tous reconnaissent que le marché de la formation continue est devenu opaque et que des dispositifs doivent le rendre plus transparent. L'organisation de l'information sur les formations et sa diffusion sont certes des opérations incontournables pour faciliter le choix des individus.

Ouvrir l'accès aux diplômes

Une dernière condition concerne l'accès aux formations diplômantes. Le faible poids – du moins c'est ce qui ressort des quelques informations statistiques disponibles – des institutions publiques dans la formation des adultes conduit à s'interroger sur les possibilités effectives pour les individus de suivre des formations reconnues ou accréditées conduisant à des diplômes publics. En outre, il est fait mention de la rigidité de nombreuses filières qui n'aide pas à attirer d'éventuels participants ou à assurer des conditions élevées de persévérance. Thévenot souligne, par exemple, que « trois années de cours du soir, 15 à 30 heures d'études par semaine en plus de son emploi quotidien et un examen draconien qui débouche sur 50 % d'échec environ : c'est le prix à payer pour un brevet commercial, comme celui d'expert comptable, si prisé aujourd'hui sur le marché » (Thévenot, 1997). L'accès aux diplômes, certificats fédéraux de capacité ou maturité, devrait être facilité. Le nombre d'échecs freine certainement une grande proportion d'individus. À cet égard, la création de la maturité professionnelle et la modularisation (section 4.3) des formations devraient faciliter cet accès au cours des prochaines années. Ici encore, la mobilisation des entreprises est nécessaire pour soutenir les individus qui se lancent dans des formations longues.

L'ouverture de la maturité devrait aussi permettre un accès plus large aux universités qui est actuellement réduit, la détention de ce diplôme étant une condition d'entrée²⁸. Or, 20 % de la population suisse obtient ce diplôme, les autres poursuivant un enseignement professionnel reposant sur le système dual. En plus, la demande pour des études universitaires est en augmentation alors que le nombre de places disponibles reste stable. La sélection se fait donc plus importante. Dans ces conditions, il n'est donc pas surprenant de constater que peu de participants adultes se retrouvent à l'université²⁹. La situation devrait quelque peu changer grâce à la création des HES alors que la maturité ne sera pas une condition obligatoire d'accès, même si un système d'examen professionnels est en cours d'institutionnalisation.

L'ouverture aux formations conduisant aux diplômes est une question particulièrement sensible parce que les qualifications sont très prégnantes sur le marché du travail, l'économie et la société suisse en général. La qualification est une source de reconnaissance professionnelle et sociale. Elle sert à définir les stratifications professionnelles dans les entreprises et est source de statut social. Autrement dit, la reconnaissance des qualifications par les diplômes est à la fois une forme d'insertion sociale, un mode de gestion du personnel et une source de motivation individuelle. Dans un tel contexte, l'acquisition d'un diplôme devient une condition nécessaire d'insertion professionnelle. Par exemple, les femmes en dehors du marché du travail qui désirent s'insérer ou se réinsérer professionnellement ont besoin d'un diplôme.

La question des coûts

Un autre trait de la situation actuelle de l'éducation des adultes est le coût des formations. Ce dernier est peu important quand l'entreprise soutient les participants ou quand l'État assume le coût de la participation de personnes sans emploi à des mesures actives du marché du travail. Toutefois, le coût peut s'avérer un frein individuel dans plusieurs situations : femmes qui reviennent sur le marché du travail, personnes qui ne sont pas officiellement au chômage ou salariés qui participent volontairement à des activités.

Développer la formation à distance

Un dernier aspect à considérer est le fait que la formation à distance ne se développe pas ou peu. Les technologies de l'information comme Internet servent à diffuser des offres de formation auprès de la population, mais elles ne semblent pas faire l'objet d'investissements particuliers. Tout se passe comme si la faible offre de cours à distance par les moyens traditionnels se reproduisait quand il s'agit de l'usage des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Or, le développement de telles alternatives pourraient ouvrir de manière plus importante l'accès aux études conduisant à des diplômes.

4.2.3. Synthèse du thème 2 sur l'intégration de l'offre de formation

Une meilleure intégration des acteurs, en favorisant une plus grande coordination de l'information, devrait contribuer à accroître la participation à l'éducation des adultes. L'ouverture vers les nouvelles clientèles oblige à ajuster les dispositifs de formation et les articulations avec d'autres politiques, que l'on pense aux politiques de la santé quand il s'agit de penser la prévention, aux politiques sociales, aux politiques environnementales, aux politiques familiales ou aux politiques de transport. En ce qui concerne les dispositifs de formation, il faut élargir l'accès aux formations actuelles visant les publics moins qualifiés afin d'accroître leur capacité d'insertion sociale. La création de la maturité professionnelle et la modularisation de la formation professionnelle sont des dispositifs qui devraient créer de la motivation

28. Il existe bien des cours du soir, mais ils ne conduisent pas à des diplômes. Les universités du troisième âge constituent un contre-exemple puisque la seule condition d'accès est l'âge (au moins 60 ans). Ces universités, dont les cours sont dispensés par les enseignants de l'université, sont financièrement abordables et joignent un large public. Elles sont considérées comme un élément de démocratisation des ressources universitaires.

29. Le contraste est grand avec les politiques des universités dans d'autres pays européens. Par exemple, l'Université de Copenhague accueille 3 000 étudiants réguliers et 28 000 adultes.

chez les adultes. Il s'agit aussi d'une forme intéressante d'articulation entre formation initiale et formation continue.

4.3. La qualité des pratiques et la pédagogie : les orientations récentes

Le diagnostic posé par plusieurs acteurs sur le plan de l'organisation des pratiques et de la relation pédagogique peut paraître, là encore, sévère : absence de mécanismes d'évaluation de la qualité des organismes et des formations, manque de reconnaissance des compétences acquises sur un mode formel ou informel, tendance de la formation continue à reproduire le modèle scolaire, inégalité dans la qualité des formateurs, cloisonnement entre les différents segments. En même temps, au cours des dernières années, les actions des pouvoirs publics et des associations faïtières ont été effectivement nombreuses pour trouver des solutions à ces problèmes. Une véritable mobilisation des principaux intervenants est amorcée pour modifier les pratiques avec la mise en œuvre de plusieurs dispositifs qui changeront probablement le fonctionnement du champ de l'éducation des adultes en créant davantage de transparence sur le marché, du moins sur certains segments comme la formation professionnelle, et en rendant plus flexible la reconnaissance des acquis individuels. Les nouvelles actions pédagogiques ouvriront sur de nouvelles clientèles, entre autres les groupes moins qualifiés et les femmes. En d'autres termes, les changements proposés visent des objectifs d'accessibilité, une plus grande transparence et une plus grande efficacité.

4.3.1. La professionnalisation des enseignants

Les activités de formation des adultes sont, en grande majorité, dispensées par des formateurs à temps partiel qui sont embauchés « à la leçon », c'est-à-dire sans idée forcée de continuité. Il n'est pas rare de constater que le même formateur travaille pour diverses organisations ou entreprises de formation en même temps. La maîtrise d'une spécialité ou d'un domaine de compétence est habituellement la principale raison de leur embauche. Ainsi, les compétences spécialisées priment sur les compétences pédagogiques comme critère d'embauche. En outre, les associations faïtières qui organisent de nombreuses activités dans les communes sont souvent composées de bénévoles. Ce mode général de fonctionnement pose le problème de la compétence pédagogique des formateurs qui, faute d'un minimum de formation en apprentissage des adultes, ne font souvent que reproduire les formules pédagogiques scolaires. Ces dernières sont souvent inadéquates pour certaines clientèles comme les personnes moins qualifiées. Le mouvement de professionnalisation cherche à dépasser la situation actuelle pour faire de la formation des adultes un véritable métier ayant une reconnaissance formelle.

Les formations FSEA les filières de plusieurs cantons et le certificat de formation de formateur d'adultes de l'université de Genève (voir l'encadré 4), sont fort semblables dans leurs objectifs car il s'agit de former un intervenant qui est en mesure de planifier et dispenser des activités de formation à des adultes. Ces deux programmes sont aussi semblables par la clientèle, s'agissant d'un perfectionnement des formateurs en exercice. Il ne s'agit donc pas de former un nouveau corps professionnel mais d'assurer une formation pour les personnes qui exercent déjà le métier. La LMEA se distingue par un élargissement des compétences visées et des fonctions professionnelles car elle ouvre davantage sur la gestion et la conduite des politiques. Il est intéressant de noter que la formation se réalise dans le cadre d'un partenariat entre des enseignants et des représentants de diverses entreprises. Ce partenariat donne la possibilité de faire des stages.

Encadré 4. Les diverses voies de formation des formateurs d'adultes

Il existe en Suisse quatre niveaux de formation de formateurs d'adultes : la formation FSEA qui délivre deux certificats (niveau 1 et niveau 2), des diplômes cantonaux (niveau 3) et des formations universitaires d'éducateur d'adultes dont le certificat de l'Université de Genève et la licence mention éducation des adultes (LMEA). Toutes ces formations utilisent la même stratégie : compléter la formation des formateurs par l'acquisition de compétences en pédagogie ou en gestion de la formation. Ainsi, les formateurs qui sont embauchés pour leurs compétences spécialisées peuvent compléter leur expertise par l'acquisition de qualifications plus proche de l'éducation.

La formation qui débouche sur des certificats FSEA, vise l'acquisition :

- Des compétences nécessaires pour structurer, analyser et évaluer une action de formation.
- Des capacités de gestion des phénomènes de groupe.
- Des différentes formes d'apprentissage.
- Des capacités d'élaboration d'un projet de formation.

La participation à la formation de 130 heures, couplée d'une expérience pratique d'un an comme formateur d'adultes et de la présentation d'un projet personnel lié à la pratique professionnelle, débouche sur l'acquisition d'un certificat de niveau 1. Il est aussi possible pour les formateurs de participer à une seconde formation, plus longue, qui conduit au certificat de niveau 2. Depuis 1995, 1632 personnes ont obtenu le certificat 1 et 320, le certificat 2. En plus, 44 institutions de formation pour formateurs ont obtenu la certification de niveau 1 et 25 de

niveau 2: dans le cadre de la modularisation de la formation professionnelle le certificat de niveau 2 est également modularisé. En 1998, CDIP a créé un brevet fédéral de formateur/formatrice d'adultes de niveau 3 a été créé par la CDIP. La formation, qui comprend quelque 1200 heures, est dispensée par plusieurs institutions cantonales reconnues. Sous l'initiative de la FSEA romande, un effort est entrepris afin de créer un dispositif de reconnaissance et de validation des compétences qui ouvrirait sur l'acquisition du certificat de niveau 1 par équivalence.

L'université de Genève propose un certificat de formation continue pour formateurs d'adultes dont le but est :

- D'enrichir les compétences propres à la profession de formateur d'adultes : animation, organisation et gestion, analyse des contextes.
- De développer la capacité d'analyse des pratiques actuelles de la formation continue et en particulier de sa propre pratique.
- De renforcer la capacité de recherche et le développement de projet.
- De renforcer l'unité, la polyvalence et la déontologie de la profession de formateur.

L'université de Genève offre aussi une formation de second cycle, licence mention éducation des adultes (LMEA), qui prépare aux trois groupes de fonctions professionnelles du champ de la formation d'adultes : la fonction d'animation (relation pédagogique), la fonction d'organisation (ingénierie de formation) et la fonction de direction qui se situe au niveau des politiques et leur mise en œuvre.

4.3.2. L'assurance qualité

La question de la qualité des prestations est largement associée à une volonté de transparence au sein du marché. En même temps, plusieurs fournisseurs cherchent à se distinguer dans le régime de concurrence qui règne sur le marché de la formation continue³⁰. Ceci permet de comprendre le consensus existant pour l'établissement d'un système d'accréditation des fournisseurs. L'institutionnalisation de mécanismes d'accréditation se réalise actuellement par deux voies. D'une part, la Confédération met en place un mécanisme national d'accréditation, EDUQUA. D'autre part, plusieurs établissements se lancent dans des certifications ISO (Organisation des Systèmes d'Information), considérées plus pertinentes. EDUQUA peut être considéré comme une formule minimale d'assurance qualité, étant donné la formule adoptée. Il s'agit pour les organismes de formation de fournir à un organisme central des informations sur leur organisation et les activités dispensées. EDUQUA permettra aux petits organismes d'acquiescer une certification à un coût relativement peu élevé. Les éventuels participants pourront ainsi obtenir une information sur la qualité des cours. Ce mécanisme servira aussi aux pouvoirs publics dans l'attribution des

30. « La gestion de la qualité deviendra ces prochaines années un avantage comparatif déterminant pour la crédibilité et la reconnaissance des institutions de formation sur le plan national et international » (CPLN, 1999). La certification constitue une voie possible de distinction. Une autre consiste à la constitution d'alliances stratégiques ou de partenariats avec des entreprises phares. Par exemple, le fait de devenir un formateur accrédité Microsoft peut être considéré comme un label de qualité visant à gagner la confiance des entreprises et des éventuels participants.

subventions données aux organismes de formation des adultes. Une certaine transparence du marché pourra être atteinte.

Cette formule est fort différente de l'accréditation ISO qui demande un investissement plus important dans la mise à jour et la description des processus de travail. D'ailleurs, les acteurs locaux qui se lancent dans des projets d'accréditation le font aussi pour mobiliser les membres de leur institution autour d'un projet commun. L'accréditation devient un projet d'établissement au sens fort du terme (voir l'encadré 5).

Encadré 5. La démarche qualité au Centre professionnel du littoral neuchâtelois (CPLN)

L'amorce d'une démarche d'accréditation dans l'établissement, à la suite d'un engagement des centres de formation professionnelle du canton, a été l'occasion de formuler un certain nombre de principes. Tous les centres de la région neuchâteloise ont adhéré à une vision commune d'objectifs poursuivis pour s'engager à travailler en partenariat à la promotion de la formation professionnelle initiale et continue. La direction du CPLN a précisé sa propre mission en indiquant qu'en étant « sensible à la mission éducative attribuée aux écoles professionnelles, le CPLN favorise un enrichissement qualitatif et culturel de l'enseignement. Ouvert à l'innovation, le CPLN s'efforce d'adapter constamment ses prestations à l'évolution du monde du travail et aux besoins des individus » (CPLN, 1999, p. 3).

L'organisation du projet a fait l'objet d'une entente entre l'OFFT, le canton de Neuchâtel et les quatre centres de formation professionnelle. Un comité de pilotage est créé au niveau cantonal alors que des chefs de projets ont été nommés et des équipes de qualité ont été mises en place dans chaque établissement. L'opération est lancée depuis 1998 et devrait se terminer en juin 2000 au moment de l'audit final. La mise en œuvre du projet demande l'engagement de tout le personnel afin de documenter les « processus de travail » et introduire des modalités d'amélioration continue.

De fait, les établissements qui se lancent dans des opérations d'accréditation qualité ISO se servent aussi de ces opérations pour préciser la mission de leur établissement et mobiliser le personnel dans un projet collectif d'amélioration continue.

4.3.3. La modularisation des formations

La modularisation des formations se présente au premier abord comme une technologie de construction de programmes de formation. Chacun est constitué d'un ensemble de modules complémentaires associés à une fonction de travail. Chaque module correspond à une compétence. Il identifie les savoirs et savoir-faire nécessaires à la réalisation d'une activité professionnelle. Il fixe les pré-requis nécessaires pour suivre cette séquence, les objectifs d'apprentissage, les compétences opérationnelles, le niveau de la compétence, etc. La construction des modules part donc d'une analyse des fonctions de travail, se poursuit par une mise en forme selon des règles déterminées et exige une validation par le milieu professionnel.

Le principe de modularisation des formations professionnelles sous responsabilité fédérale a été accepté par le Parlement fédéral en juin 1993. Un premier groupe de travail de l'OFIAMT (actuellement l'OFFT) a proposé le lancement d'expériences pilotes. Celles-ci ont été coordonnées par la Société suisse de recherche appliquée en matière de formation professionnelle (SRFP). De nombreux intervenants des institutions de formation et des milieux socio-économiques se sont mobilisés pour construire des programmes sous ce format.

En fait, l'opération de modularisation des formations ne doit pas uniquement être considérée comme une réforme technique. Plusieurs objectifs pédagogiques et organisationnels sont poursuivis par les acteurs. Un premier consiste à rendre plus transparent le marché de la formation continue, ou du moins dans un segment important : la formation professionnelle. Cette transparence sera acquise parce qu'il sera possible aux participants de connaître avec précision le contenu des programmes de formation. Ils pourront mieux cerner la qualité des offres de formation en référence avec le cadre général (les modules associés aux différents programmes). En outre, il sera également plus facile aux participants de faire reconnaître leurs compétences et d'élaborer des parcours éducatifs pour compléter leur formation. La modularisation présente une flexibilité de gestion des programmes de formation et des parcours individuels de formation qui est explicitement recherchée. À cette flexibilité, s'ajoutent les vertus et les avantages suivants :

- Cela fixe les contenus de formation pour les métiers et les occupations de manière standard.
- Cela facilite les transferts d'un métier à l'autre par comparaison des modules et des compétences nécessaires dans l'exercice des métiers ; ainsi, il sera plus facile d'identifier les compétences communes entre les métiers.
- Cela devrait aussi faciliter les reconversions professionnelles sans allonger indûment les formations.
- Cela augmente la collaboration entre les intervenants.
- Il sera plus aisé d'établir les passerelles entre les formations générales et les formations professionnelles.

La modularisation est progressivement en œuvre alors que des groupes de différentes régions préparent les modules. Des expérimentations ont eu cours dans différents domaines : rattrapage de la formation de base dans le commerce, informatique, agriculture, formation de cadres en gestion des ressources humaines, formation de formateur (modularisation de la formation FSEA, certificat 1), hôtellerie et restauration. Une évaluation de cette expérimentation a été entreprise, à la suite de laquelle, il a été convenu de poursuivre le processus et de l'élargir. La phase d'expérimentation a donc été concluante et le processus est élargi à toutes les formations professionnelles.

L'évaluation a mis en évidence un certain nombre de constats qu'il est intéressant de souligner :

- L'avantage d'une approche « *top-down* » (modules développés au sein de l'association professionnelle et mis à la disposition de l'école) qui permet de valider immédiatement les contenus ; l'approche alternative « *bottom-up* » qui prend racine dans les établissements scolaires n'est pas disqualifiée mais on a constaté que l'étape de validation est plus longue.
- Le travail collectif de plusieurs institutions de formation s'est déroulé dans un climat de collaboration, même si elles étaient toutes concurrentes sur le marché de la formation ; d'autres expériences ont souligné les difficultés de collaborer, les « cultures » des différentes institutions étant trop différentes ; est aussi constaté l'importance de la bourse des modules pour rendre publique l'information, ce qui est une condition essentielle de la mise en œuvre du système.
- Un élargissement des publics, en nombre et en qualité (nouvelles catégories) qui ont suivi la formation est aussi perceptible ; cette croissance des publics est, entre autres, visible dans l'augmentation du nombre de femmes participant à des cours modulaires.
- Du point de vue de la qualité, les expériences ont montré des résultats différents : dans certains cas, il est toujours difficile de se prononcer avec certitude ; dans d'autres cas, la qualité a été augmentée.
- La modularisation a pour effet d'augmenter la charge de travail au niveau administratif comme, par exemple, pour la gestion des examens.
- La souplesse de la formule a été appréciée par les participants qui ont vu un élément de motivation dans la possibilité de faire attester des modules comme qualifications partielles.
- La modularisation devient une opération permanente de changement et de développement de l'organisation scolaire qui doit modifier ses habitudes organisationnelles.

- L'évaluation indique aussi l'aspect « transdisciplinaire des modules et leur reconnaissance réciproque doit encore faire ses preuves » (Gindros *et al.*, 1999).

Les résultats de l'expérimentation conduisent à penser que plusieurs avantages escomptés se réalisent réellement. La question du rapport à la qualité est directement posée. Certaines expériences ont souligné une croissance de la qualité, d'autres, semble-t-il, ont soulevé les conditions nécessaires à la mise en œuvre pour l'assurer. L'ouverture vers de nouvelles clientèles comme les femmes en réinsertion socio-professionnelle et les personnes moins qualifiées est constatée. De plus, la mise en œuvre crée davantage de coordination. Des institutions de formation concurrentes travaillent ensemble à formaliser des modules et d'autres établissements ont intensifié leurs relations avec les associations économiques pour valider les modules (rapprochement éducation/économie). Finalement, du point de vue des participants, la création des modules faciliterait la reconnaissance des acquis et l'élaboration de projet de formation.

4.3.4. Le conseil formation et la reconnaissance des acquis professionnels et expérientiels

Un autre chantier pédagogique en développement est celui de la reconnaissance des acquis et du conseil en amont de la formation. Au cours des dernières années, se sont développées plusieurs activités visant à informer les éventuels participants de la nature de l'offre de formation. Mais souvent, l'action en amont de la formation dépasse la seule quête d'informations et intervient au niveau du conseil professionnel et du conseil en formation. Cela débouche sur des pratiques de bilan professionnel et de reconnaissance des acquis.

Au cours de l'examen, ces pratiques de conseil et de bilan personnel ont été présentées par plusieurs organisations :

- Les ORP réalisent des activités de conseil en carrière qui peut prendre plusieurs modalités : entretien informatif (15 minutes), conseil psychologique, cours sur la réorientation professionnelle pour les chômeurs ou bilan professionnel. Une étude récente indique qu'en moyenne « un dixième des demandeurs d'emploi inscrits dans un ORP ne bénéficient pas d'un tel bilan. Pour 60 % des demandeurs d'emploi, le bilan s'effectue avec le conseiller en personnel. Dans un peu moins de 40 % des cas, il est dressé dans le cadre d'un cours. 18 % des demandeurs d'emploi participent à un cours qui prévoit aussi l'établissement d'un plan de formation continue » (Curti et Meins, 1999). À Berne, une conseillère indiquait qu'entre 1991 et 1997, le nombre d'utilisateurs du centre de référence était passé de 10 709 à 17 404.
- Certains établissements scolaires ou fournisseurs de formation offrent aussi des services analogues et cherchent à articuler les bilans de compétences au système modulaire.
- Des organismes privés ou communautaires (ex. : espace de femmes pour la formation et l'emploi, EFFE ou le Centre de bilan Genève, le CEBIG) se mobilisent et proposent des démarches de reconnaissance individuelle des acquis comme le portfolio de compétences.

Il existe manifestement un fort mouvement, regroupant des organismes locaux et des associations faîtières, visant à institutionnaliser la reconnaissance des acquis individuels en Suisse alémanique comme en Suisse romande. Plusieurs méthodologies sont aussi proposées : dossier suisse de qualification (CH.Q) le bilan portfolio, le bilan de compétence, etc. Ces outils peuvent servir dans plusieurs situations :

- Reconnaître les acquis d'une personne peu qualifiée, ce qui permet d'identifier ses forces et l'encourage à s'insérer dans des processus de formation.
- Cerner les compétences extra-professionnelles ou les qualifications professionnelles d'une personne en insertion, en reconversion ou en réorientation professionnelle afin de mieux planifier son parcours de formation.

- Repérer les compétences des salariés d'une entreprise dans le cadre d'une gestion prévisionnelle de la main-d'œuvre.
- Réduire le temps de formation des personnes inscrites dans des programmes conduisant à des diplômes par la confrontation des compétences acquises avec les contenus des programmes.

Ces différentes situations pourraient assurer, c'est du moins l'espoir de nombreux acteurs, l'accès à de nouvelles clientèles en formalisant la planification de parcours de formation formalisés et en articulant les dispositions individuelles aux contenus des formations.

4.3.5. Synthèse du thème 3 sur la qualité des formations et la pédagogie

L'examen thématique a permis de prendre la mesure de la mobilisation des acteurs et des intervenants afin de recadrer le domaine après quelques années de changements. Cette mobilisation prend la voie de la rénovation pédagogique dont les trois grands éléments sont la professionnalisation des formateurs, le développement de l'assurance qualité et la modularisation des formations, laquelle est largement associée à la reconnaissance des acquis individuels. Les intervenants émettent de grands espoirs dans l'opérationnalisation de ces dispositifs. Il est possible de comprendre le consensus en faisant le constat que ces grands dispositifs institutionnels sont porteurs de différentes logiques sociales. De nombreux intervenants sont convaincus que les dispositifs vont ouvrir l'éducation des adultes vers de nouvelles clientèles, en particulier vers les personnes moins qualifiées. Il s'agit bien d'une logique d'équité qui reprend le projet social de l'éducation des adultes. En même temps, l'assurance qualité devrait contribuer à rendre plus transparent le marché. Autrement dit, les relations marchandes entre fournisseurs et participants seront clarifiées et le choix que ces derniers ont à réaliser sera d'autant facilité. Finalement, un souci d'efficacité et d'amélioration des prestations est aussi recherché. L'assurance qualité et la modularisation sont mises en œuvre dans une logique d'adéquation des formations par rapport à la demande dont les exigences sont dictées par le marché du travail. Le développement de la reconnaissance des acquis, associé à la modularisation devrait aussi faciliter la formulation de projet éducatif reconnu et l'accès aux formations.

Ces réformes sont en cours et il est donc difficile de savoir si les objectifs d'équité et d'efficacité poursuivis par les acteurs se vérifieront. Mais il reste que ce mouvement demande à être suivi de manière continue.

4.4. La cohérence et l'efficacité des actions gouvernementales

Une autre facette de la mobilisation des acteurs est repérable autour des enjeux politiques et des interventions des pouvoirs publics en matière de développement de l'éducation des adultes. Si la mise en œuvre des dispositifs pédagogiques fait consensus, il en est autrement du sens et de la portée des actions publiques en matière de formation des adultes. Le débat porte autour du projet de loi fédérale sur la formation professionnelle. Il oppose les acteurs qui désirent une reconnaissance formelle de l'éducation des adultes comme entité autonome et ceux qui acceptent la distinction entre formation continue et formation des adultes à des fins professionnelles.

Ce débat pose la question du rôle régulateur de l'État, c'est-à-dire de sa responsabilité en matière de fixation des règles du jeu et d'évaluation des pratiques. À ce titre, son action dépasse le seul cadre public car les incitations et les prescriptions s'adressent aussi bien aux organismes communautaires, aux institutions privées et aux entreprises. L'enjeu de l'intégration des politiques est bien relatif à cet aspect de l'action des pouvoirs publics. Mais leur rôle ne se limite pas uniquement à la régulation. Il peut agir comme planificateur en fixant la quantité et la qualité des ressources financières et humaines consacrées à ce champ d'activité. Il a donc une responsabilité en matière de prévision des besoins, de pilotage des changements et de développement de la recherche.

4.4.1. La recomposition de l'éducation des adultes et la future loi sur la formation professionnelle

L'importance des organismes privés et communautaires dans le développement de la formation des adultes a déjà été indiquée ainsi que la multiplicité des intervenants : formateurs publics, formateurs privés, entreprises qui réalisent des activités de formation pour leurs salariés, associations faitières dont la mission prévoit des actions de formation, associations « parapluie », cantons et Confédération. Au sein des pouvoirs publics, plusieurs instances interviennent d'une manière ou d'une autre. Traditionnellement, le rôle des pouvoirs publics était essentiellement subsidiaire. Il intervenait en soutien ou en complémentarité des intervenants privés ou communautaires. Au cours des dernières années, ce rôle a évolué, l'intervention publique se faisant plus directe.

La constitution Helvétique n'accorde pas de pouvoirs spécifiques en matière de formation continue au Parlement fédéral. Toutefois, par le soutien au développement culturel et à la formation professionnelle, il a effectivement eu une action significative. Le virage professionnel que la Confédération a pris a déjà été mis en avant, ce qui s'explique autant par la répartition des pouvoirs dans la constitution suisse que par le contexte économique de forte croissance du chômage au cours des années 1990. Ce virage est manifeste par la création de nouvelles instances de gestion du marché du travail et du développement de la main-d'œuvre, par des réorganisations administratives et par l'octroi de ressources financières consacrées à l'insertion et la réinsertion professionnelle et sociale. Les cantons ont une responsabilité directe qui est, dans certains cas, balisée de manière formelle par des textes législatifs. Récemment, les deux paliers de gouvernement ont indiqué de manière plus explicite que l'éducation des adultes est une mission des institutions publiques de formation, ce qui a contribué à accentuer leur action dans le domaine. Finalement, l'action publique est au cœur du processus de modularisation des formations alors que les pouvoirs publics ont joué un rôle de promotion du système, ont alloué des ressources pour la réalisation des phases préliminaires et pour son institutionnalisation. Ce système peut contribuer à intégrer la formation initiale et la formation continue et faciliter la participation. Ainsi, le rôle de régulation publique a quelque peu changé en se déplaçant d'une action de soutien vers une action plus incitative.

Les interventions publiques en éducation des adultes font l'objet de débats qui mettent en scène la Confédération, les cantons, les partenaires sociaux et les intervenants en éducation des adultes. Le virage vers la professionnalisation de la formation continue que la Confédération a récemment pris, a aussi exacerbé des tensions au sein même du champ de l'éducation des adultes. D'une part, l'orientation des ressources financières vers la formation professionnelle a été jugée comme une entorse au principe de subsidiarité. En même temps, le fonctionnement du marché aurait été modifié, les interventions publiques auraient favorisé certains fournisseurs et permis la venue de nouveaux intervenants. Ce déséquilibre serait d'autant plus problématique que l'éventail des formations « utiles » ou pertinentes à des fins d'insertion/réinsertion professionnelle est plus vaste, selon plusieurs intervenants, que la formation professionnelle au sens strict. D'autre part, on a assisté au développement d'un clivage entre deux perspectives fort différentes en matière de formation continue. La Confédération oriente davantage l'éducation des adultes vers la gestion du marché du travail en insistant sur les enjeux d'insertion professionnelle et d'adéquation de la formation professionnelle au marché du travail. Les organisations privées et communautaires, largement regroupées dans la FSEA, et les cantons privilégient une vision plus globale de la formation des adultes refusant de cloisonner le domaine et de privilégier un segment en particulier. Une certaine cristallisation des positions se fait sentir. Les actions de la Confédération consolident le volet professionnel de la formation des adultes alors que les autres intervenants souhaitent que la globalité du champ de la formation continue soit formellement reconnue comme une compétence étatique et que les responsabilités de chacun y soient mieux définies. En d'autres termes, on vise une reconnaissance formelle et un règlement clair des compétences des intervenants publics et privés, ce qui constitueraient la base des « conditions cadres » de développement de l'éducation continue.

La présentation, l'année dernière, du projet de loi sur la formation professionnelle et les consultations auxquelles on a procédé ont cristallisé les positions. Les objectifs de la loi visent le renforcement de la formation professionnelle par la relance du système dual en formation initiale et le développement de la formation continue à des fins professionnelles. Cette dernière est introduite pour

élargir la notion de formation professionnelle et, ainsi, le champ des activités éducatives couvertes, mais elle n'a pas convaincu les tenants du développement de l'éducation des adultes sans distinction interne. Les orientations générales de la loi poursuivent le virage professionnel amorcé par la Confédération en soulignant le fait que la nécessité d'atteindre les populations économiquement et socialement plus fragiles ne peut se réaliser que par la seule régulation de marché.

Il apparaît qu'un effort de concertation entre les différents acteurs sera nécessaire pour arriver à un compromis sur le rôle de l'État, autant de la Confédération que des cantons, et sur les priorités à fixer en matière de développement de l'éducation des adultes. Ces priorités portent sur les clientèles visées (groupes exclus, chômeurs, femmes en réinsertion professionnelle, insertion sociale et professionnelle des étrangers, etc.), sur les formations à favoriser (la place respective des formations professionnelles, des activités civiques et culturelles soutenant l'intégration sociale et l'insertion professionnelle, la formation académique de base, les formations préventives de recyclage et de reconversion, etc.) ainsi que le rôle des différents intervenants. La proposition de la FSEA de nommer le projet « Loi sur la formation professionnelle et la formation continue » permettrait de souligner, au moins symboliquement, l'importance de la formation des adultes en général – au-delà de la formation à des fins professionnelles – et de la nécessaire continuité entre la formation initiale et la formation continue. Le débat devra donc clarifier la place de la formation continue dans la vie culturelle, civique et professionnelle des citoyens, ce qui ne veut pas dire que l'État doit nécessairement assumer la régulation de l'ensemble du champ de l'éducation des adultes.

Le débat autour du projet de loi soulève aussi la question du niveau de financement des activités et des modalités de distribution des ressources. L'interrogation porte sur la contribution de l'État en matière d'encouragement et de soutien direct ou indirect à la formation continue. Plusieurs acteurs ont indiqué que la part des ressources publiques investies en formation continue est finalement faible³¹ par rapport aux investissements éducatifs en formation initiale. Ainsi, la part des pouvoirs publics doit augmenter. En outre, plusieurs acteurs ont indiqué que l'aide financière n'est pas accordée de manière objective et qu'elle est insuffisamment ciblée.

Concernant les modalités de distribution des ressources, le débat porte aussi sur les modalités d'action des pouvoirs publics : doit-il financer directement les organismes de formation ou soutenir les demandeurs de formation ? Le projet de loi soumis à la consultation publique tranche en indiquant deux voies d'action : l'encouragement de la demande de formation plutôt que de l'offre et l'octroi des aides financières aux prestataires privés dont les offres seraient en concurrence avec celles de l'État. Peu de modalités d'encouragement sont indiquées. Ainsi des formules comme la création d'un congé éducation ou de bons individuels de formation ne sont effectivement pas retenues. Il faut rappeler que le soutien de la demande de formation suppose que cette dernière existe bien et donc que des individus soient en mesure d'exprimer leurs besoins et de faire les démarches pour les satisfaire. Les individus qui, par leur parcours éducatif et social antérieur, ne seront pas en mesure d'exprimer une telle demande risquent de rester à l'écart.

Les investissements que les entreprises doivent réaliser, sont aussi objet de questionnement. Plusieurs acteurs de la formation des adultes soulignent que les firmes qui n'investissent pas suffisamment dans la formation de leurs salariés devraient participer à des fonds paritaires sectoriels ou régionaux comme il en existe dans le canton de Genève et bientôt dans celui de Neuchâtel. Ces fonds recueilleraient les sommes non investies par les entreprises et joueraient un rôle de péréquation entre les entreprises.

Rappelons que l'action publique a également favorisé l'intégration institutionnelle des acteurs de l'éducation des adultes par la création du Forum suisse de la formation continue qui regroupe tous les intervenants publics et privés. Encore faudra-t-il connaître les orientations qu'il prendra. Il peut devenir un lieu de rencontre et d'échange général, mais il peut aussi avoir un rôle plus direct en matière de

31. Certains, comme les organisations syndicales, signalent qu'elle aurait diminué au cours des dernières années. Or, la nouvelle loi ne garantit pas la disponibilité des ressources nécessaires.

coordination, voire de distribution des ressources. Malgré ces imprécisions, il reste que la seule création du Forum constitue un pas important vers une intégration plus organique des acteurs.

La réflexion sur l'avenir de la formation continue doit aussi embrasser le plus grand nombre d'instances publiques. Si des articulations entre, d'une part, les intervenants en formation des adultes et, d'autre part, les services publics d'éducation et de formation, les instances de développement culturel, les offices à vocation économique et les organismes de développement de la main-d'œuvre, sont déjà réalisées, nous n'avons pas constaté au cours de la visite que des liens sont tissés avec les instances responsables de la santé ou de l'environnement, par exemple. Ainsi, l'intégration entre les différents domaines d'actions publiques devrait être poursuivie plus systématiquement. Cela dit, il est effectivement possible que des articulations existent mais la durée de la visite ne nous a pas permis de les percevoir directement.

4.4.2. L'évaluation des pratiques et le pilotage des changements

La régulation ne peut se réaliser sans un minimum de planification donc de repérage et de prévision des besoins de formation. Les diagnostics récents soulignent le manque de prévision, l'absence de structures nécessaires à l'innovation et le manque de structures de veille stratégique. Il est aussi indiqué que les besoins sont surtout considérés dans une orientation d'utilitarisme économique.

Dans un contexte de changements importants des politiques, des cadres institutionnels de régulation et de planification ainsi que des pratiques elles-mêmes, il convient de porter une attention particulière au pilotage des changements. Le Forum suisse de la formation continue et les instances de recherche en éducation des adultes devraient être mobilisés afin de permettre une évaluation continue des changements par une information régulière qui guiderait leur pilotage. Cette évaluation, qui pourrait être réalisée en continu ou in situ, devrait veiller à l'émergence des effets pervers inhérents à ces réorganisations et à la qualité des activités d'informations, de conseil et de formation mises sur pied en particulier pour les clientèles les plus défavorisées.

L'évaluation des besoins et la veille stratégique semblent peu développées. Même une organisation très structurée comme les Écoles-clubs Migros ne font que peu de veille éducative ou stratégique et d'évaluation des besoins. Le contact avec les participants et les entreprises, le nombre d'inscriptions et le jeu des essais et des erreurs sont les outils les plus souvent utilisés. D'autres institutions locales cherchent aussi à rester proches des évolutions économiques et technologiques. Les liens reposent souvent sur des modalités plus ou moins formalisées : les formateurs à temps partiel travaillent toujours dans l'industrie et apportent leurs connaissances, les institutions ont parfois des projets communs comme des activités de formation sur mesure. Les examens sont aussi des occasions de rencontre avec des industriels alors que les rencontres avec les diplômés sont des moments d'informations sur les changements en entreprise.

La création au Tessin d'un observatoire du marché du travail qui évalue les besoins quantitatifs et qualitatifs en qualification est perçue par plusieurs comme un pas en avant. Cette situation est, en même temps, un indicateur d'un sous-développement relatif³² d'activités de recherche et de veille stratégique en matière d'emplois, de formation et d'articulation des compétences. Si la situation de plein emploi peut en partie expliquer ce sous-développement, la situation actuelle exige un suivi plus continu. Par exemple, la mise à jour des compétences incluses dans les programmes de formation, qui est façonnée selon le système modulaire en cours d'institutionnalisation, devrait exiger un suivi régulier qui comblerait, au moins en partie, le manque diagnostiqué récemment. À défaut de ce suivi, le problème de la pertinence des formations se posera de nouveau.

32. Nous n'avons pas fait une revue exhaustive de l'ensemble des dispositifs de recueil et de diffusion d'informations concernant l'éducation des adultes, l'emploi, l'évolution du travail. On peut parler de sous-développement relatif parce que cette situation a été mise en évidence de manière récurrente pendant la visite.

4.4.3. Le développement de la recherche en éducation des adultes

Poser l'enjeu du pilotage des changements, de l'évaluation et de veille stratégique conduit à s'interroger sur les actions en matière de développement de la recherche. L'examen a permis de constater que celle-ci est très largement réalisée dans deux instances : l'OFS et les universités³³. L'OFS réalise à intervalle régulier des enquêtes sur la participation à l'éducation des adultes en interrogeant les individus. Des informations sur la participation individuelle sont récoltées, permettant de saisir qui participe, quelle est la nature des activités, quel est le poids des différents fournisseurs, etc. L'information permet de dégager le taux de participation et les grandes dimensions de la participation (durée, nature des activités et des lieux de formation, par exemple). Ces enquêtes, réalisées sur une base régulière, peuvent être utiles pour saisir les recompositions sociales en matière de participation. Elles permettent de savoir si la participation des groupes les moins qualifiés ou des groupes cibles augmente. Par contre, les informations sur les formateurs et les entreprises sont, de l'avis des responsables et des professionnels rencontrés, nettement moins complètes. Les informations sur les fournisseurs sont recueillies de manière indirecte par les sondages réalisés auprès des participants. Il est dès lors difficile d'établir un véritable portrait de l'éducation des adultes qui porterait autant sur les fournisseurs que sur les participants. Or, si l'OFS doit jouer un rôle plus important dans le pilotage de la reconfiguration du champ, il devrait être en mesure de produire des informations fiables sur l'ensemble des intervenants individuels et collectifs.

Il existe, dans les universités, quelques groupes de recherche dont certains sont institués depuis plusieurs années. Malgré cela, la recherche en éducation des adultes est caractérisée par une faible institutionnalisation. Il n'existe que deux chaires dans le domaine, dont l'une très récente, situées toutes deux à l'université de Genève. Les autres ressources sont disséminées dans différentes structures, ce qui réduit la capacité de produire et d'accumuler de manière continue des savoirs théoriques et méthodologiques. La tension entre recherche et formation ne favorise pas toujours le développement de la recherche universitaire. La modestie de son financement et son instabilité (financement par projet présenté dans des programmes nationaux de recherche comme le PNR33 et le PNR43) contribuent aussi au manque de continuité. Un autre problème souligné est le manque de communication entre les chercheurs alors qu'il est reconnu que la recherche en éducation des adultes est essentiellement interdisciplinaire.

L'action publique de la Confédération et des cantons peut être décisive pour structurer la recherche en éducation des adultes. Elle peut d'une part, rendre disponible les ressources financières et humaines nécessaires pour développer la recherche. Elle peut aussi favoriser la coopération entre chercheurs en créant des lieux de rencontre et des passerelles. L'idée d'un observatoire de l'éducation des adultes, envisagée par plusieurs (Malaguerra, 1999), pourrait contribuer à structurer la recherche. Un tel observatoire, qui pourrait être associé à la Conférence suisse de coordination pour la recherche en éducation (CORECHED), devrait développer un programme de recherche ouvert et étendu, laissant place à différents chantiers (analyse des fournisseurs, portrait de la formation en entreprise, modalités d'apprentissage des adultes, aspects sociaux et économiques de la participation, impact du système modulaire, analyse secondaire des données administratives, comparaisons internationales, etc.) et à l'interdisciplinarité.

Ce programme devrait être connecté aux milieux (responsables de la planification et de l'élaboration des politiques, associations faïtières, responsables de la formation de formateurs, entreprises, etc.) pour assurer les transferts de savoirs et participer au pilotage des changements. Il existe de nombreux aspects du développement de l'éducation des adultes qui sont toujours des zones grises, comme l'analyse des institutions de formation et celle des politiques de formation continue des entreprises, qu'un programme de recherche devrait éclairer. Un tel lieu se doit d'être ouvert et doit regrouper les chercheurs au-delà des appartenances institutionnelles en un réseau dynamique. Cela représente une condition institutionnelle nécessaire pour réduire la fragmentation actuelle. Il devrait rapprocher les chercheurs de l'OFS et les chercheurs universitaires. Il devrait être ouvert aux chercheurs indépendants. Cet observatoire

33. Il existe aussi des chercheurs « indépendants » qui, de l'avis de l'un d'eux, ne feraient pas réellement partie du système.

devra également être branché sur la recherche internationale. Il faut poursuivre la participation de la Suisse aux recherches comparatives visant à développer des indicateurs. En même temps, le travail en réseau international peut jouer le rôle d'antenne dans un contexte où les ressources disponibles ne peuvent pas couvrir l'ensemble des chantiers de recherche possible.

4.4.4. Synthèse du thème 4 sur la cohérence et l'efficacité des actions publiques

L'acteur public a une grande responsabilité en matière de développement de l'éducation des adultes, qui ne peut pas uniquement se développer sur la base d'une relation de marché. L'examen a permis de saisir les changements récents et, surtout, les changements en cours. Leur importance rend encore difficile le repérage des effets réels et donc l'évaluation de l'efficacité des politiques. Toutefois, certaines tendances sont dégagées. Ainsi, il existe plusieurs actions qui vont dans le sens d'une intégration plus grande et qui introduit davantage de cohérence. L'articulation entre formation et politiques du marché du travail, la modularisation des formations et la création du Forum en sont les exemples les plus importants. Cette intégration n'est manifestement pas complète. D'une part, le débat qui oppose la formation continue, la formation professionnelle continue et la formation continue à des fins professionnelles n'est pas encore clos. La question de la reconnaissance du droit à la formation continue est toujours en jeu. D'autre part, l'intégration avec les autres interventions des pouvoirs publics (transport, santé, environnement) est manifestement à renforcer.

La visite a aussi mis en évidence l'intérêt de mettre sur pied ou d'améliorer les dispositifs de pilotage des changements, de repérage des besoins de formation, et de leur prévision. Des actions publiques devraient être entreprises pour mettre en réseau les chercheurs (quel que soit le lieu d'insertion et de coordination de la recherche), les responsables des changements et les intervenants.

5. CONCLUSIONS

Au cours des prochaines années, le développement de l'éducation des adultes devrait suivre deux grandes stratégies, qui sont présentes dans l'approche de l'éducation et de la formation tout au long de la vie. La première relève de la construction d'un rapport positif des individus à l'activité éducative et, plus globalement, à la formation des adultes. Ce rapport s'établit d'abord dans et par l'expérience de la formation initiale, d'où l'importance des interventions afin de favoriser la réussite scolaire dès la formation initiale. À plusieurs égards, la Suisse est relativement favorisée, une forte proportion des jeunes terminant leurs études avec l'obtention d'un diplôme. Déjà, 60 % de ceux-ci quittent le système scolaire avec un diplôme de l'enseignement professionnel, sans compter ceux et celles qui obtiennent un diplôme de l'enseignement général. Toutefois, le déclin du nombre de places d'apprentissage et l'inégale participation à la formation professionnelle des hommes et des femmes posent problème. L'action des pouvoirs publics pour réanimer l'intérêt pour la formation duale est fondamentale. En même temps, des actions doivent être entreprises pour assurer une égale participation des hommes et des femmes en formation des adultes. D'autres interventions articulent de manière plus étroite formation initiale et formation continue comme le développement du système modulaire, la création des maturités professionnelles et la création des HES.

Pistes générales d'action pour élargir la participation

- Favoriser la réussite scolaire en formation initiale.
- Assurer la relance du système dual.
- Favoriser l'égalité d'accès en formation professionnelle et en formation des adultes entre hommes et femmes.

L'intérêt des individus pour la formation des adultes tient aussi à son intégration à la vie quotidienne. À cet égard, l'articulation au travail mais aussi à la vie domestique et aux loisirs est un facteur important de participation. Les liens entre formation et travail mobilisent au premier chef les entreprises. Or, le nombre important de PME en Suisse est actuellement un facteur qui freine l'accès à la formation. Des actions doivent être mises en œuvre afin d'accroître l'accessibilité. En même temps, les montages institutionnels régissant la formation professionnelle doivent faciliter l'accessibilité aux diplômes. Leur obtention est certainement une « externalité » qui favorise la participation. La réussite aux diplômes, l'accès financier aux formations quand les individus décident de participer volontairement à des formations et la reconnaissance des acquis sont autant d'éléments qui peuvent faciliter la participation. La liaison au travail n'intéresse pas seulement les personnes en emploi mais également celles qui sont sans emploi.

Pistes d'action pour mieux intégrer la demande et l'offre de formation

- Accroître la formation en entreprise, spécialement dans les PME.
- Développer des mécanismes de soutien financier et organisationnel pour le développement de la formation dans les PME.
- Développer et diversifier les pratiques d'informations sur les formations des adultes.
- Faciliter la réussite scolaire dans les formations conduisant à des diplômes.
- Améliorer les services de reconnaissance des acquis professionnels et expérimentaux des individus.

L'articulation à la vie domestique, à la vie familiale et aux loisirs est aussi à considérer. Très souvent, une difficile conciliation entre une participation à des actions de formation continue, à une activité professionnelle et à des responsabilités familiales conduit à un désengagement de la formation. Elle agirait comme un frein à la participation. Des dispositifs comme les congés éducation et des bons de formation peuvent faciliter la participation. En même temps, des articulations avec les politiques familiales peuvent aussi faciliter la participation, ne serait-ce par un accès à des garderies d'enfants. Toujours dans le même ordre d'idée, il faut veiller à ce que l'accès aux lieux de formation soit facilité.

Pistes spécifiques d'action pour élargir la participation

- Faciliter l'accès à la formation par l'établissement de services connexes comme des garderies d'enfants ou des politiques de transport.
- Envisager la création d'un mécanisme financier (congé éducation ou bons de formation) qui facilite l'accès à la formation.

La seconde stratégie de développement de l'éducation et de la formation tout au long de la vie vise à dépasser les mécanismes sociaux qui freinent la participation. À cet égard, l'action privée et les interventions publiques doivent mobiliser les individus pour qui la formation n'est pas « spontanément » une activité significative au plan de leur vie professionnelle ou de leur vie privée. Cette ouverture vers une population plus large demande des actions en amont des pratiques de formation afin que les individus formulent des projets éducatifs réalistes. L'enjeu consiste à rendre significatives des activités de formation par rapport au travail ou à l'intégration sociale. Parmi ces actions, il faut envisager des liens plus étroits avec les organisations des communautés ethniques afin de favoriser une plus grande intégration des pratiques éducatives avec la vie des communautés. Cela est d'autant plus important que les comportements dans certaines communautés changent, la volonté d'insertion sociale se fait plus grande. Les entreprises ont aussi un rôle important à jouer à travers, par exemple, des activités de dépistage de l'analphabétisme. La diffusion de l'information, le conseil individuel et la reconnaissance des acquis sont aussi des activités stratégiques qui peuvent favoriser la participation. Au plan des pratiques de formation elles-mêmes, il faut accroître le nombre d'activités destinées aux personnes peu qualifiées et diversifier les formats pédagogiques afin de dépasser la forme scolaire traditionnelle qui structure très souvent les représentations que l'on se fait de la formation. En parallèle, le fait de faciliter la reconnaissance formelle des savoirs et des compétences devrait inciter à une plus grande participation.

Pistes d'action pour élargir l'accès des populations cibles

- Soutenir les actions de formation favorisant l'insertion et à la réinsertion professionnelle des femmes qui désirent s'intégrer à la vie active.
- Favoriser l'intégration sociale et l'insertion professionnelle des immigrants et des étrangers et soutenir les actions de rapprochement avec les associations communautaires œuvrant dans le domaine.
- Assurer le développement des formations pour les personnes moins qualifiées en intervenant sur les mécanismes d'accès et les modalités pédagogiques de transmission des savoirs.
- Favoriser les formations en alphabétisation dans les milieux de travail.
- Développer la formation à distance.

La mise en œuvre de ces stratégies complémentaires ne peut pas se réaliser sans les conditions institutionnelles et organisationnelles propices. La mobilisation actuelle des principaux intervenants est certainement une condition favorable. Elle ouvre sur la création d'instances de concertation qui faciliteront le dialogue et les échanges de points de vue. Il est même possible qu'une plus grande coordination soit mise en œuvre. De nouveaux dispositifs sont peu à peu mis en place afin de diffuser plus largement l'information sur les formations, de favoriser une reconnaissance plus grande des acquis, de faciliter la réussite scolaire et l'obtention de diplômes, d'approcher la formation initiale et la formation continue, de rendre plus transparent le marché et d'accroître la professionnalisation des formateurs.

Pistes d'action pour améliorer la qualité des pratiques et la pédagogie

- Soutenir le développement des nouveaux mécanismes de planification et de régulation de la formation continue comme la modularisation des formations et l'assurance qualité.
- Poursuivre la professionnalisation des formateurs en éducation des adultes.
- Assurer une évaluation continue des changements institutionnels, évaluation qui doit se réaliser en regard des objectifs d'équité sociale et d'efficacité pédagogique.
- Assurer le développement de la recherche.

Ce foisonnement institutionnel ne doit pas faire oublier que de nombreuses questions font toujours l'objet de débats. Ces questions, comme la reconnaissance de la formation des adultes en tant que champ global ou la détermination des conditions cadre de développement de la formation continue, sont stratégiques quant à la configuration du domaine au cours des prochaines années. Des consensus et des compromis devront effectivement être trouvés afin d'assurer une plus grande intégration des pratiques et d'avoir une participation élargie. Bien que son mandat ne soit pas fixé, le Forum suisse de la formation continue a certainement un rôle central à jouer dans l'élaboration des consensus.

Enfin, deux voies institutionnelles semblent avoir été peu explorées, du moins à la lumière de l'examen. La première voie est l'articulation avec la formation initiale. Cette liaison qui porte sur les curriculums et les pratiques favorables à la réussite scolaire est importante pour mettre en œuvre la première stratégie présentée plus haut. Quant à la deuxième voie, il est aussi important que des articulations plus systématiques soient construites entre l'éducation des adultes et des questions comme la santé ou l'environnement.

Pistes d'action pour améliorer la cohérence et l'efficacité des actions gouvernementales

- Trouver rapidement des compromis afin que l'action législative assure un accès élargi à la formation des adultes et la diversité des pratiques actuelles.
- Favoriser le développement de la formation des adultes en regard des politiques de la santé et de l'environnement.
- Préciser le champ d'action du Forum en matière de planification et de régulation de la formation des adultes.

GLOSSAIRE

BIT	Bureau international du travail
CEBIG	Centre de bilan Genève
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CIRFA	Conférence intercantonale des responsables de la formation des adultes
CORECHED	Conférence suisse de coordination pour la recherche en éducation
CPLN	Centre professionnel du littoral neuchâtelois
CSRE	Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation
CTI	Commission pour la technologie et l'innovation
ESPA	Enquête suisse sur la population active
EFFE	Espace de femmes pour la formation et l'emploi
IALS	Enquête internationale sur la littératie des adultes
ISO	Information Systems Organisation Organisation des systèmes d'information
ISFPF	Institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle
FSEA	Fédération suisse de l'éducation des adultes
HES	Hautes écoles spécialisées
LMEA	Licence mention éducation des adultes
MBA	Master of Business Administration Maîtrise en administration des affaires
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques

OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFC	Office fédéral de la culture
OFES	Office fédéral de l'éducation et de la science
OFIAMT	Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail
OFQC	Office fédéral des questions conjoncturelles
OFS	Office fédéral de la statistique
OFSP	Office fédéral pour la santé publique
OFFT	Office fédéral de formation et de technologie
ORP	Offices régionaux de placement
PME	Petites et moyennes entreprises
PNR	Programme national de recherche
seco	Secrétariat à l'économie
SIALS	Seconde enquête internationale sur la littératie des adultes
SRFP	Société suisse de recherche appliquée en matière de formation professionnelle
UNESCO	Organisation des nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UOG	Université ouvrière de Genève
USS	Union syndicale suisse

BIBLIOGRAPHIE

- ACHERMANN, S. (1999), « Weiterbildung – ein Thema für kleine und mittlere Unternehmungen ? » *Education permanente*, n° 2, p. 24-26.
- BODART SENN, J., et SCHRÄDER-NAEF, R. (2000), La formation des adultes en Suisse. Rapport de base pour l'OCDE, Fédération suisse pour l'éducation des adultes, Zürich.
- BORKOWSKY, A. *et al.* (1997), *Une analyse de l'enquête suisse sur la population active de 1996*, Office fédéral de la Statistique, Neuchâtel.
- CENTRE DE FORMATION PROFESSIONNELLE DU LITTORAL NEUCHÂTELOIS (CPLN), (1999), *Guide Qualité*, Neuchâtel.
- CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE (CDIP), (1999), La formation des adultes dans les cantons, Dossier 56b, Berne.
- CURTI, M. ET MEINS, E. (1999), « Politique suisse du marché du travail », *La vie économique*, n° 2, p. 64-70, Berne.
- DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE (1999), « L'OFFT se présente » (www.admin.ch/bbt/dir/indf.html)
- DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE (1999), « Les ORP abaissent la durée du chômage », (www.seco.admin.ch)
- GINDROS, J.-P., JOST, R., KEMM, E., MARTY, R. ET WIDMER, J., (1999), *Formation professionnelle continue selon le système modulaire*, rapport final, Société suisse pour la recherche appliquée en matière de formation professionnelle (SGAB-SRFP) et Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), Berne.
- GONON, P. ET SCHLÄFLI, A., (1998), *Formation continue en Suisse : situation et recommandations*, Rapport à l'OFFT et à l'OFC, Berne.
- MALAGUERRA, C. (1999), « Préparé pour la vie ? Évaluation des compétences en Suisse », *La vie économique*, n° 1, p. 42-47, Berne.
- MARTI, M. (1999), « Westfal – Une entreprise d'entraînement pour les chômeurs », *La vie économique*, n° 2, p. 52-56, Berne.
- O'CONNELL, P. J. (1999), *Adult in Training: An International Comparison of Continuing Education and Training*, OCDE, CERI/WD(99) 1, Paris.
- OCDE (2000), *La littératie à l'ère de l'information*, Paris.
- OCDE (1999a), *Analyse des politiques d'éducation*, Paris.

- OCDE (1999b), Examen thématique sur la transition des jeunes de la formation initiale à la vie active, Note de la Suisse, Paris.
- OCDE (1999c), *Combattre l'exclusion*. Volume 3. L'aide sociale au Canada et en Suisse, Paris.
- OCDE (1999d), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (1998), *Regards sur l'éducation*, Paris.
- OCDE (1996a), *Politiques du marché du travail en Suisse*, Paris.
- OCDE (1996b), *Apprendre à tout âge*, Paris.
- OCDE (1993), *Regards sur l'éducation*, Paris.
- OECD et U.S. DEPARTMENT OF EDUCATION (1999), *How Adults Learn*, Actes de la Conférence des 6, 7 et 8 avril 1998, Washington D.C., Department of Education, Washington.
- PERRIN, Y. (1999), « Genève et le chômage », *La vie économique*, n° 7, p. 54-58, Berne.
- THÉVENOZ, C. (1997), « Comment combler les failles du système », *Hebdo*, n° 19, p.1-4, Lausanne.(www.webdo.ch/hebdeo/hebdo_1997/hebdo_19/formation_19_kull.html)
- UNION SYNDICALE SUISSE (USS), (1999), « Pour une nouvelle offensive en faveur de la formation, » Documentation n° 66, Berne.
- WOLTER, S. C. et WEBER, B. A., (1999), « Skilling the unskilled - a question of incentives? », *International Journal of Manpower*, 20, n° 3/4, p. 254-269.

Annexe 1
Membres du Groupe de pilotage suisse et auteurs du Rapport de base

Paul Amacher	Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel
Josiane Bodart Senn	Auteur du Rapport de base
Anna Borkowsky	Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel
Bertrand Clerc	Secrétariat d'état à l'économie (seco), Berne
Catherine Cusin	Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE), Aarau
Heinz Gilomen	Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel
Ruth Jermann (coordination nationale)	Fédération suisse pour l'éducation des adultes (FSEA), Zürich
Marino Ostini	Office fédéral de l'éducation et de la science (OFES), Berne
Christoph Reichenau	Office fédéral de la culture (OFC), Berne
André Schläfli (coordination nationale)	Fédération suisse pour l'éducation des adultes (FSEA), Zürich
Regula Schröder-Naef	Auteur du Rapport de base
Johnny Stroumza	Université de Genève
Heinrich Summermatter	Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), Berne
Stéphanie Vanhooydonck	Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), Berne (jusqu'en septembre 1999) Conférence suisse de coordination pour la recherche en éducation (CORECHED), Aarau (à partir d'octobre 1999)
Peter Wirth	Office de la formation professionnelle, Saint-Gall
Stefan Wolter	Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE), Aarau

Annexe 2
Membres de l'équipe d'experts OCDE

Arne Carlsen	Institut danois de recherche en éducation Copenhague, Danemark
Pierre Doray (Rapporteur)	Centre interuniversitaire de recherche sur la science et la technologie Université du Québec Montréal, Canada
Klaus Schömann	Centre de recherche en sciences sociales Berlin, Allemagne
Anne Sonnet	Division d'analyse et de politique d'emploi, Direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et des affaires sociales, OCDE, Paris, France
Patrick Werquin	Division de l'éducation et de la formation, Direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et des affaires sociales, OCDE, Paris, France

Annexe 3 Programme et participants aux réunions

Lundi 13 décembre – Zurich

09.00	<i>« Briefing » du Groupe pilote</i> <u>Lieu</u> : FSEA (Fédération suisse pour l'éducation des adultes)
Président de séance Participants	M. André Schläfli, FSEA, Zurich M. Bertrand Clerc, seco, Berne Mme Regula Schröder, responsable du Rapport de base, Zurich Mme Stéphanie Vanhooydonck, OFFT, Berne et CORECHED, Aarau M. Peter Wirth, Office de la formation professionnelle, Saint-Gall
11.15	<i>Évaluation aux yeux des administrations cantonales</i> <u>Lieu</u> : FSEA
Président de séance Participants	M. Peter Wirth, Président de la Conférence intercantonale des responsables de la formation des adultes (CIRFA), Saint-Gall Mme Michelle Bähler, Direction de l'instruction publique, Service de l'éducation des adultes, Berne M. Curdin Epprecht, Office de la formation professionnelle, Zoug M. Ulrich Heer, Service pour l'éducation des adultes du canton de Lucerne M. Claude Merazzi, Centre Interrégional de Perfectionnement (CIP), Tramelan M. Christian Schmid, Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), Berne M. Ernst Schröter, Service de l'enseignement secondaire et de la formation professionnelle, Zurich M. Hans Toggenburger, École professionnelle commerciale du canton d'Appenzell, Herisau
14.15	<i>Perspectives de politique de formation aux yeux des organisations faitières privées</i> <u>Lieu</u> : KOST (Office de coordination des Écoles-Clubs Migros)
Présidente de séance Participants	Mme Anita E. Calonder Gerster, Présidente de la FSEA, Zurich M. Hans-Peter Burch, Communauté de travail pour la formation des adultes en Suisse et au Liechtenstein (en allemand: KAGEB), Lucerne Mme Margrit Hagenow, KOST, Zurich M. Bruno Santini, KAGEB, Lucerne M. André Schläfli, FSEA, Zurich M. Thomas Schmutz, KOST, Zurich M. Daniel Witzig, ancien président de la FSEA, Zurich

16.15 *Offres et demandes comme tâches des acteurs et des prestataires*
Lieu : KOST

Présidente de séance Mme Margrit Hagenow, KOST, Zurich
Participants M. Hans-Peter Burch, KAGEB, Lucerne
M. René Däschler, KAGEB, Lucerne
M. Thomas Feierabend, Association des professionnels de la formation continue
(en allemand : Vwbf), Engelburg
Mme Sabrina Guidotti, Conferenza della Svizzera per la formazione continue
degli Adulti, Vezia
M. Carl Rohrer, Bibliothèque de la FSEA, Zurich
Mme Marianne Roka, Lire et Ecrire, Zurich
Mme Marcela Schwarz, Langenthal
Mme Margrit Siegenthaler-Reusser, Fondation suisse pour la formation par
l'audiovisuel (FSFA)
Mme Kathie Wiederkehr, Fédération suisse des écoles de parents (FSEP), Zurich

Mardi 14 décembre - Saint Gall

09.00 *Visite Formation à la gare*
Lieu : École-club Migros

Présidents de séance Mme Heidi Ehrensperger, École-club Migros, Saint-Gall
et M. Peter Wirth, Président de la CIRFA, Saint-Gall
Participants M. Peter Greber, École-club Migros, Saint-Gall
Mme Susanne Zehnder, "Dachatelier", Saint-Gall
Apprenants, formateurs d'adultes

11.15 *Échanges sur les pratiques*
Lieu : École-club Migros

Présidente de séance Mme Heidi Ehrensperger, École-club Migros, Saint-Gall
Participants M. Peter Wirth, Président de la CIRFA, Saint-Gall
M. Georges Gisclon, Recteur de l'Académie de Saint-Gall
M. André Gnägi, Recteur du Centre de formation professionnelle continue (en
allemand: ZbW), Saint-Gall
M. Peter Greber, École-club Migros, Saint-Gall
Mme Susanne Zehnder, "Dachatelier", Saint-Gall

14.00 *Formation continue à l'université et dans les hautes écoles spécialisées (HES)*
Lieu : Centre de formation continue de l'Université de Saint-Gall

Président de séance M. Jürg Manella, Université de Saint-Gall
Participants Mme Beate Bender, HES, Saint-Gall
M. Ernst Jörin, HES-Zu, Winterthur
M. Peter Pscheid, HES technique, Saint-Gall
M. Karl Weber, Office de coordination pour la formation continue, Université de
Berne
Mme Barbara Wolfer, responsable de la formation continue, Séminaire de
Rorschach

- 16.15 *Demandeurs d'emploi et politique d'occupation*
Lieu : Office du travail
- Participants M. Walter Abderhalden, Département de l'économie publique du canton de Saint-Gall
 Formateurs et demandeurs d'emploi
- 17.30 *Réception chez M. le conseiller d'État Ulrich Stöckling*
Lieu : Hôtel de ville, «Regierungsgebäude »
- Participants M. Peter Wirth, Président de la CIRFA, Saint Gall
 M. Walter Abderhalden, Département de l'économie publique du canton de Saint Gall
 Mme Ruth Jermann, FSEA, Zürich

Mercredi 15 décembre – Berne

- 10.15 *Globalisation et formation continue*
Lieu : OFFT (Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie)
- Présidente de séance Mme Ruth Jermann, FSEA
 Participants M. Peter Sigerist, Union syndicale suisse (USS), Berne
 M. Markus Klopfenstein, La Poste, Berne
 Mme Lorenza Soncini, seco, Berne
 M. Leonardo Zanier, ECAP, Zurich
- 11.45 *Développement des conditions cadre de l'État*
Lieu : OFFT
- Présidente de séance Mme Ruth Jermann, FSEA
 Participants M. Hugo Barmettler, OFFT, Secteur "Programme et Institutions", Berne
 M. Robert Galliker, Conférence des offices cantonaux de formation professionnelle de Suisse alémanique (en allemand: DBK), Lucerne
 Mme Renate Wegmüller, OFFT, Secteur "Programme et Institutions", Berne
 Mme Elisabeth Zillig, Verband Schweiz. Privatschulen, Berne
- 14.00 *Développement et mission d'un organe de coordination :*
 Confédération/cantons/économie/partenaires privés
Lieu : OFFT
- Présidents de séance M. Christoph Reichenau, Office fédéral de la culture (OFC), Berne
 Participants et M. Heinrich Summermatter, OFFT, Berne
 Mme Isabelle Giovanella, seco, Berne
 Mme Christiane Langenberger-Jäger, conseillère aux États, Romanel-sur-Morges
 M. Res Marty, Société suisse pour la recherche en matière de formation professionnelle (SRFP), Altendorf
 Mme Vreni Müller-Hemmi, conseillère nationale, Zurich
 M. André Schläfli, FSEA, Zurich
 M. Christian Schmid, CDIP, Berne

16.15 *Échanges sur la pratique et l'apprentissage au quotidien*
Lieu : Konnhaus (Hôtel de ville)

Président de séance M. Ruedi Fink, Adjoint, Service de la formation continue de la ville de Berne
Participants M. Andreas Borter, Directeur de la formation des adultes, Berne
Mme Francesca Kirchhofer-Panscera, Orientation professionnelle de la ville de Berne
Mme Marie-Therese Sautebin, Espace Femmes Formation Emploi, Bienne
Mme Barbara Zohren, directrice de la Bibliothèque "Kornhaus", Berne et d'autres

Jeudi 16 décembre – Berne

7.30 *Rencontre avec M. le conseiller fédéral Pascal Couchepin*
Lieu : Département fédéral de l'économie (DFE)

Participants Mme Vreni Müller-Hemmi, conseillère nationale, Zurich
Mme Christiane Langenberger-Jäger, conseillère aux États, Romanel-sur-Morges
M. Marino Ostini, Office fédéral de l'éducation et de la science (OFES), Berne
M. André Schläfli, FSEA, Zurich
Mme Ruth Jermann, FSEA, Zurich

Neuchâtel

11.00 *Enquêtes statistiques, microrecensement et mesures des compétences*
Lieu : OFS

Président de séance M. Heinz Gilomen, OFS, Neuchâtel
Participants M. Stefan Wolter, CSRE, Aarau
Mme Anna Borkowsky, OFS, Neuchâtel
M. Rolf Lischer, OFS, Neuchâtel
M. Paul Amacher, OFS, Neuchâtel
M. Bertrand Clerc, seco, Berne
M. Pierre Fontaine, seco, Berne

11.15 *Visite Centre de formation professionnelle du littoral Neuchâtelois (CPLN).
Exemples concrets*
Lieu : CPLN

Participants M. Bruno Grolimund, CPLN
M. Gilbert Bertschi, CPLN
Mme Marie-Louise Carrera, CPLN
M. Jeannet, CPLN

14.00 *Formation des formateurs et Qualité*
Lieu : CPNL

Président de séance M. Johnny Stroumza, Université de Genève
Participants M. Samuel Boll, Uni pop. Neuchâtel
Mme Vittoria Cesari Université Neuchâtel
M. Jean-Jaques Delémont, Centre intercommunal de formation des Montagnes neuchateloises (CIFOM), La Chaux-de-Fonds
M. Bruno Grolimund, CPLN
M. Dominique Kohler, Service des Arts et Métiers et du travail, Delémont
M. Claude Merazzi, CIP, Tramelan
M. Patrick Rywalski, Lausanne
Mme Sabine Schüpbach-Blunier, École-club Bâle
M. Roberto Stocco, Schweiz. Centrale Suisse des entreprises d'entraînement (CSEE), La Chaux-de-Fonds
Mme Eva Känzig, FSEP, Neuchâtel

Vendredi 17 décembre – Genève

09.00 *Recherche*
Lieu : Université de Genève

Présidente de séance Mme Catherine Cusin, Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE), Aarau
Participants Mme Stéphanie Vanhooydonck, OFFT, Berne et CORECHED, Aarau
Prof. Pierre Dominicé, Université de Genève
M. Guy Jobert, Université de Genève
M. Charles Landert, Zurich
Mme Regula Schräder, responsable du Rapport de base, Zurich
M. Francois Stoll, Université de Zurich
M. Martin Straumann, Institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle (ISPPF), Zollikofen
M. Uri Peter Trier, Université de Berne
Prof. Karl Weber, Université de Berne

12.00 *Visite : « Outplacement » et orientation*
Lieu : UOG (Université ouvrière de Genève)

Président de séance M. Grégoire Evéquo, Centre de bilan Genève, CEBIG, Genève
Participants M. Pier-Angelo Neri, Université de Genève
M. Marino Ostini, OFES, Berne
Mme Anne Stahl, Carouge
Mme Regula Schräder, responsable du Rapport de base, Zurich
Mme Stéphanie Vanhooydonck, OFFT, Berne et CORECHED, Aarau

13.30 *Formation de base et reprises de formation*
Lieu : UOG

Présidente de séance Mme Christine Bourdet, UOG, Genève
Participants Mme Regula Schröder, responsable du Rapport de base, Zurich
Mme Corinne Boppert, Erlenbach
Mme Jeanne Ecklin, UOG, Genève
Mme Inge Hoffmann, Uni pop, Genève
Mme Henriette Lerch, UOG, Genève
M. Pier-Angelo Neri, Président Lire et Ecrire, Genf

15.15 *Évaluation de la visite*
Lieu : UOG

Président de séance M. André Schläfli, FSEA, Zurich
Participants Mme Josianne Bodart Senn, traductrice du Rapport de base OCDE, Gland
M. Bertrand Clerc, seco, Berne
Mme Catherine Cusin, CSRE, Aarau
Mme Regula Schröder, responsable de Rapport de base, Zurich
M. Johnny Stroumza, Université de Genève
Mme Stéphanie Vanhooydonck, OFFT, Berne et CORECHED, Aarau