

## La politique européenne de formation des adultes en référence avec les compétences clés dans la stratégie de Lisbonne

[http://ec.europa.eu/education/policies/2010/et\\_2010\\_fr.html](http://ec.europa.eu/education/policies/2010/et_2010_fr.html)

Annalisa Cannoni

*Unité Formation professionnelle et Education des adultes  
Commission européenne*

<p>L'ensemble des documents cités par Annalisa Cannoni se trouvent sur le site multilingue <a href="http://ec.europa.eu/education/policies/2010/back_gen_en.html">http://ec.europa.eu/education/policies/2010/back_gen_en.html</a></p>
--

Avant d'aborder le sujet central de mon exposé, je voudrais tout d'abord faire deux remarques importantes. Premièrement, Je dois vous préciser que la formation des adultes est un domaine tout nouveau pour notre unité. Notre équipe n'est en charge de ce dossier que depuis un an, ce qui est sans doute assez significatif du manque d'intérêt politique qui a longtemps entouré cette question. Par comparaison, l'éducation tout au long de la vie, ce que l'on appelle le « lifelong learning » ([http://ec.europa.eu/education/policies/lll/life/what\\_islll\\_fr.html](http://ec.europa.eu/education/policies/lll/life/what_islll_fr.html)) a bénéficié de beaucoup plus d'attention.

Ma seconde remarque vise à éviter toute équivoque quant aux compétences de la Commission dans le domaine qui nous intéresse. Quand on parle d'éducation et de formation, il faut savoir qu'il s'agit de responsabilités purement nationales. Le traité est très clair : les Etats-membres décident seuls du contenu de l'enseignement, de l'organisation, de la gestion et de la réglementation de leurs systèmes d'éducation et de formation professionnelle. Le rôle de l'Union européenne est ici de soutenir et de compléter l'action des Etats-membres. Elle ne peut rien imposer. Elle peut par contre promouvoir la coopération en vue d'améliorer la qualité des systèmes éducatifs nationaux. Cette action se concrétise à deux niveaux. D'un côté l'Europe peut financer des projets transnationaux, moyennant des programmes comme Socrates, ([http://ec.europa.eu/education/programmes/socrates/socrates\\_fr.html](http://ec.europa.eu/education/programmes/socrates/socrates_fr.html)) Leonardo da Vinci ( [http://ec.europa.eu/education/programmes/leonardo/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/education/programmes/leonardo/index_en.html) ) etc.. De l'autre côté, au niveau politique, elle peut proposer certains principes ou références qui peuvent servir aux Etats-membres dans leur processus de réforme des systèmes éducatifs. Ce que l'Union propose ce sont des recommandations ou des communications. On parle alors de « soft law ».

Que fait l'Europe ?

Abordons maintenant la stratégie de Lisbonne, qui constitue le cadre de référence dans lequel s'inscrivent toutes les actions de l'Union européenne en matière d'éducation et de formation professionnelle. Cette stratégie a été décidée par les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats-membres en 2000 pour promouvoir le développement économique et social de l'Europe. A cette époque, les responsables politiques se sont donné comme objectif ambitieux de faire de l'Europe « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». Six ans après, l'Europe s'est rendue compte que les objectifs définis dans la stratégie de Lisbonne n'étaient pas aussi faciles à atteindre, notamment en raison de la situation économique difficile que traversait l'Union. L'année passée, les chefs d'Etat et de gouvernement ont revu la stratégie

en mettant l'accent sur deux points particuliers : la croissance et l'emploi. Dans ce contexte, ils ont confirmé la place centrale que l'éducation tout au long de la vie devait occuper dans l'action à mener par l'Union en matière d'emploi et de croissance.

Afin d'apporter leur pleine contribution à la Stratégie de Lisbonne, les ministres de l'Education ont adopté en 2001 un rapport sur les objectifs futurs d'éducation et de formation et se sont mis d'accord pour la première fois sur des objectifs communs à atteindre d'ici 2010. Une année plus tard, afin de réaliser ces buts ambitieux mais réalistes, ils ont convenu de treize objectifs spécifiques portant sur tous les niveaux et types d'éducation et de formation (formelles, non formelles et informelles).

Au-delà de leurs spécificités, les Etats-membres ont compris qu'ils partageaient en commun certains problèmes comme le vieillissement de la population, la faible participation des adultes aux formations ou l'inadéquation des compétences avec les besoins actuels. Ils ont donc décidé de se pencher ensemble sur ces questions. Les gouvernements ont créé des groupes de travail, ont désigné des experts et se sont impliqués dans un processus d'apprentissage réciproque, ce qu'on appelle le « peer learning activities », en faisant des visites d'études et en allant voir sur le terrain quelles étaient les bonnes pratiques pour, éventuellement, pouvoir ensuite les adapter à leur contexte. Ce travail a été effectué avec le soutien de l'Union européenne, notamment de la Commission, et la participation active des partenaires sociaux. Parallèlement, les Etats-membres se sont aussi donné les moyens de mesurer les progrès réalisés en fixant des « benchmarks », c'est-à-dire des indicateurs à atteindre. Chaque année un rapport est publié qui montre l'évolution par rapport à ces indicateurs. [http://eur-lex.europa.eu/lexuriserv/site/fr/oj/2005/c\\_14120050610fr00070008.pdf](http://eur-lex.europa.eu/lexuriserv/site/fr/oj/2005/c_14120050610fr00070008.pdf)

Aujourd'hui, après un peu plus de quatre ans, on a obtenu des résultats satisfaisants en réussissant à atteindre un consensus politique sur un certain nombre de cadres de références et de principes. Je vais vous citer les principaux d'entre eux : des principes communs concernant la validation des apprentissages non formel et informel, des principes communs en matière d'orientation, et le Cadre européen d'assurance qualité pour la formation professionnelle. A nouveau, il s'agit de principes qui ont été établis ensemble par les Etats-membres et la Commission et proposés aux pays comme guide, comme orientation pour leurs réformes. Un autre texte vient tout juste d'être adopté comme le Cadre européen des qualifications (European Qualification Framework) ([http://ec.europa.eu/education/policies/educ/eqf/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/policies/educ/eqf/index_en.htm)) . Il y a aussi le projet de Recommandation du Parlement européen et du Conseil sur les compétences clés ([http://ec.europa/education/policies/2010/doc/keyrec\\_fr.pdf](http://ec.europa/education/policies/2010/doc/keyrec_fr.pdf)) qui devrait être adopté à la fin de l'année 2006. Ce texte est très important pour nous car il doit permettre d'attirer l'attention de tous les décideurs sur la nécessité de considérer les compétences au sens large et de se fixer des objectifs réalistes dans le contexte d'une société de plus en plus complexe et mondialisée. Ces compétences sont des points de référence. Idéalement, ces compétences devraient être acquises par les élèves à la fin de leur scolarité et être développées et maintenues ultérieurement par les adultes tout au long de leur vie. La Recommandation s'adresse aux Etats-membres. A eux ensuite de voir comment traduire au niveau national les principes énoncés

Quels sont aujourd'hui les résultats obtenus ?

Le bilan est mitigé. Prenons par exemple le taux de participation des adultes aux activités de formation. L'objectif de l'Europe était de le faire passer à 12,5 % pour 2010. Aujourd'hui, on sait qu'il sera impossible d'atteindre ce pourcentage à la date prévue. Pour certains, les résultats sont plus encourageants que pour d'autres. Les pays nordiques, par exemple, atteignent des niveaux de participation qui dépassent les 20%, mais les scores atteints sont

beaucoup plus faibles dans les pays du Sud et dans les nouveaux Etats-membres. On constate que, chaque fois, ce sont les mêmes groupes qui ne participent pas assez: les personnes plus âgées, les travailleurs de PME, les personnes fragilisées au niveau économique et social et les personnes très peu qualifiées.

On constate aussi que le niveau de compétence de la population européenne reste encore très bas. Il y a des pourcentages trop importants de gens qui ne disposent pas des compétences suffisantes pour s'adapter aux exigences d'une société en mutation comme la nôtre. On parle de 75 millions de citoyens européens qui ont un niveau de compétence très bas, ce qui représente presque 30 % de la population active, alors que toutes les études montrent que le modèle de société vers lequel on se dirige offrira de moins en moins de perspectives de travail pour une main-d'œuvre peu qualifiée. Même si, malheureusement, les chiffres sont moins précis concernant le pourcentage des personnes analphabètes, on sait également que l'Europe abrite un nombre très élevé de personnes qui n'ont pas acquis les compétences de base et qui sont incapables de décrypter les informations écrites dans le cadre de besoins liés à leur vie quotidienne. Et, à nouveau, on retrouve dans les groupes à risque des personnes défavorisées. Dans ce contexte, le niveau d'éducation de la société européenne doit impérativement augmenter.

Face à ces nouveaux constats, que peut faire l'Europe?

L'Europe, on l'a vu, peut apporter une aide financière. Au niveau politique, elle doit aussi sensibiliser les décideurs. En ce moment, nous préparons une Communication de la Commission européenne visant à attirer l'attention des politiciens et de tous les opérateurs sur l'importance d'une formation de qualité pour les adultes. Comme on l'a vu tout à l'heure, trop peu d'adultes participent à des actions de formation, et ceci à cause d'un grand nombre de barrières de différente nature : psychologiques, financières, motivationnelles, etc. Aujourd'hui, beaucoup d'adultes ne participent pas aux formations car ils sont sceptiques sur les avantages qu'ils peuvent en tirer, ou parce qu'ils considèrent que les contenus de ces formations ne sont pas suffisamment intéressants et à même de répondre à leurs exigences. D'autres sont freinés dans leurs efforts d'apprentissage par le coût engendré par de telles formations, par le manque de temps, par l'absence d'une bonne information sur les cours existants.

Cette Communication voudrait proposer des actions concrètes directement applicables par les Etats pour éliminer ces barrières et promouvoir la participation des adultes.

A côté de ces problèmes de contenu et de qualité, il y a aussi celui, très crucial, de la professionnalisation des formateurs. Les discours européens abordent souvent le thème de la qualification des enseignants, sans se rendre compte des difficultés que rencontre l'ensemble du personnel actif dans la formation des adultes, les salariés comme les bénévoles.

Enfin notre Communication s'intéresse à l'aspect des systèmes. On voit fleurir dans le domaine de la formation des adultes beaucoup d'initiatives à tous les niveaux : local, régional, national. Beaucoup de partenariats se créent, mais les compétences sont très éparpillées et les responsabilités très dispersées. Cette diversité répond certainement à celle du public des apprenants, mais elle occasionne aussi un manque de cohérence et beaucoup de doubles emplois. Cette trop grande dispersion des acteurs et des actions peut également nuire à une recherche de financement efficace car les sommes disponibles restent finalement assez limitées.

Voilà résumées les grandes lignes de cette Communication dans laquelle on souligne à nouveau l'importance des compétences de base. Si permettre aux Européens d'atteindre les

compétences clés doit rester notre objectif pour le long terme, nous ne pouvons pas nous voiler la face et ignorer les problèmes de fond qui touchent une large partie de la population européenne incapable, aujourd'hui encore, de lire et d'écrire. C'est en tout cas notre sentiment et nous aimerions beaucoup avoir votre avis sur cette question ainsi que sur les autres aspects introduits dans cette Communication qui, nous l'espérons sera adoptée par la Commission avant la fin de l'année 2006.

## Echanges - Débat

Vous avez parlé de compétences de base et de compétences clés. Je connais bien la première notion car je travaille dans le secteur de l'alpha, mais beaucoup moins la seconde. Pouvez-vous m'expliquer ce que vous entendez par compétences clés ?

*En novembre 2005, la Commission a adopté une proposition de Recommandation sur les compétences clés. Ce texte est le fruit de réflexions menées pendant de longues années par un groupe de travail composé d'experts des Etats-membres, y compris les partenaires sociaux. Ce document définit dans le détail un certain nombre de compétences qui sont devenues nécessaires pour évoluer dans la vie professionnelle mais aussi pour prendre pleinement part à la vie de citoyen. Aujourd'hui, il ne faut pas seulement savoir lire et écrire mais avoir des compétences beaucoup plus larges. Il faut par exemple savoir communiquer avec les gens dans un contexte multiculturel, comprendre les enjeux, être un citoyen entreprenant, et poursuivre son apprentissage tout au long de la vie.*

*Chaque compétence renvoie à une combinaison de trois notions: des aptitudes, des connaissances, et des attitudes. Un document assez volumineux que l'on appelle un référentiel définit de façon explicite ce que sous entend chaque compétence. Le projet de Recommandation identifie huit compétences clés. Leur but ? Ce sont ces compétences que chacun devrait acquérir pendant son parcours de formation initiale et que les adultes devraient pouvoir maintenir et mettre à jour pendant leurs activités de formation. Il s'agit de : 1/ la communication dans la langue maternelle, 2/ la communication dans une langue étrangère, 3/ la culture mathématique et les compétences de base en sciences et technologies, 4/ la culture numérique, 5/ apprendre à apprendre, 6/ les compétences interpersonnelles, interculturelles et compétences sociales et civiques, 7/ l'esprit d'entreprise et 8/ la sensibilité culturelle.*

*Catherine Stercq, présidente de Lire et Ecrire Communauté française ajoute : Pour revenir à ces huit compétences clés définies par l'Europe, je pense qu'elles sont aussi très intéressantes pour les personnes qui ne disposent pas des compétences de base en lecture et écriture. On retrouve les mathématiques et les sciences, l'aspect multiculturel, l'esprit d'entreprise décrit dans le référentiel comme une capacité d'initiative et de participation, etc. Ces huit compétences touchent à tous les domaines et dépassent le strict cadre de l'emploi. Je voudrais aussi attirer l'attention sur l'aspect du multilinguisme qui est mis en avant dans ce référentiel et qui est très important lorsqu'on travaille avec les personnes qui sont définies comme ayant peu de compétences et notamment les personnes migrantes. Ainsi, souvent, les formateurs sont monolingues et les apprenants analphabètes multilingues ! L'absence de prise en compte de ce multilinguisme – notamment à l'école - dans le cadre de l'enseignement initial est un énorme gaspillage de ressources. Il faudra toutefois être attentif au fait que l'Europe a défini un « niveau 1 » très élevé pour ces compétences de base, notamment en lecture et écriture. Notre défi sera d'essayer qu'il y ait vraiment une prise en compte des personnes qui sont au niveau débutant dans ces compétences, sinon on court le risque de toucher les personnes qui disposent déjà quasiment de ces compétences et d'exclure définitivement les autres, ce que l'on constate déjà dans les programmes liés à l'emploi.*

En Ecosse, nous avons de nombreux migrants originaires des nouveaux Etats-membres et nous ne disposons pas d'indications précises sur la manière de développer des stratégies pour l'apprentissage de l'« Anglais langue étrangère » ? Y-a-t-il en Europe, une sorte de « soft law » ou de recommandation qui aurait été développée pour répondre à ces besoins ?

*Concernant l'apprentissage des langues, le 27 juillet 2003, en réponse à une requête formulée par le Parlement et le Conseil européens, la Commission européenne a adopté un plan d'actions spécifiques pour la promotion de l'apprentissage des langues et la diversité linguistique. Ce plan fixait notamment comme objectif que les Européens parlent au moins deux langues étrangères. Il détermine un cadre général et identifie les matières au sein desquelles des actions devraient être entreprises, mais les décisions à prendre pour les concrétiser sont du ressort des Etats. Certains pays peuvent être plus sensibilisés à ces questions que d'autres car ils accueillent plus de migrants ou qu'ils sont plus proches des frontières extérieures de l'UE. Ils peuvent progresser plus vite pour combler ces lacunes. Mais encore une fois, cette décision revient aux dirigeants nationaux. Ce sont eux qui portent l'entière responsabilité de prendre les décisions nécessaires, au vu de leur propre contexte, et conformément aux objectifs globaux européens*

Ma question porte sur les treize objectifs que les Etats-membres se sont fixés en 2002. Quelle est la traduction au quotidien de ces mesures qui ont aussi été prises par nos représentants nationaux ?

*Ces mesures visent en fait trois grands objectifs : améliorer la qualité et l'efficacité des systèmes d'éducation et de formation, assurer leur accessibilité à tous ainsi qu'offrir une ouverture de nos systèmes d'éducation et formation au monde extérieur. Ces objectifs généraux ont été déclinés en treize objectifs spécifiques, comme par exemple les compétences de base, et c'est en partant de ce dernier objectif que l'on est arrivé au projet de recommandation dont je vous ai parlé dans mon exposé. Parmi les treize objectifs spécifiques, nous pouvons citer celui sur la citoyenneté active et la cohésion sociale, un autre sur la manière de rendre les formations plus attrayantes, etc. Il s'agit donc de sujets qui, selon moi, ne sont pas abstraits. Tout le monde les considère comme des mesures nécessaires. Une des critiques formulées à notre encontre concerne le manque d'implication des acteurs de terrain. La société civile a néanmoins participé à ces processus politiques via les partenaires sociaux et des ONG.*

Normalement c'est le terrain qui doit être porteur de ces résultats. Il apparaît donc assez paradoxal que cette réflexion se fasse en chambre close et que l'application de ces mesures soit aussi distancée ?

*C'est pour répondre à ces critiques que nous avons lancé ces initiatives d'échanges de bonnes pratiques (« peer learning activities ») qui nous permettent d'aller sur le terrain. C'est alors à ceux qui ont visité les écoles ou ont rencontré des enseignants de transposer, chez eux, les expériences dont ils ont pu être témoins.*

Les programmes européens d'éducation et de formation sont actuellement en cours de redéfinition, (Socrates, Leonardo). Pourriez-vous nous donner quelques indications sur les programmes qui verront le jour demain ?

*Tout d'abord, il a été décidé d'intégrer toutes les actions dans le domaine de l'éducation et de la formation dans un seul cadre : celui de l'éducation tout au long de la vie ([http://ec.europa.eu/education/programmes/newprog/index\\_fr.html](http://ec.europa.eu/education/programmes/newprog/index_fr.html)). Dans le futur il y aura*

*donc un seul programme ; c'est dans ce cadre que se retrouveront les sous-programmes comme Socrates, Leonardo, Grundtvig, etc. La Commission a opté pour une approche intégrée car elle a voulu éviter de maintenir des distinctions, finalement assez artificielles, par exemple entre formation « professionnelle » et « non professionnelle » chez les adultes. La Commission espérait aussi pouvoir tripler les budgets consacrés à l'éducation et la formation des adultes en misant surtout sur la mobilité, mais on sait depuis début avril 2006 que le montant alloué ne sera qu'un tout petit peu plus élevé que le budget précédent. Dans ce contexte budgétaire, nous ne pourrons pas lancer toutes les nouvelles actions auxquelles nous avons réfléchi, mais ce qui existe n'est en tout cas pas remis en cause. Dans le nouveau programme, on accordera aussi une attention beaucoup plus importante à l'aspect de la valorisation des projets. En effet, il a été constaté que dans les programmes actuels, les résultats n'étaient pas suffisamment disséminés. Cette réflexion a abouti à l'introduction d'un volet valorisation dans le nouveau programme intégré. On se rend compte que beaucoup d'actions sont réalisées, mais qu'elles ne sont pas connues, ni par la Commission, ni par les acteurs de terrain qui n'y participent pas directement. Quand nous recevons des projets qui couvrent les mêmes domaines d'activités dans des régions différentes, on estime intéressant de pouvoir les mettre en contact. Dans cette troisième génération de programme, nous voulons instaurer une meilleure capitalisation des acquis. Et je pense qu'une initiative comme celle-ci qui vise à créer un réseau qui rassemble les différents acteurs oeuvrant dans le même domaine d'activités est nécessaire et hautement recommandable.*

L'Europe a-t-elle déjà prévu un cadre dans lequel toutes ces initiatives se retrouveront ?

*Tous les référentiels dont nous avons parlé jusqu'à présent sont développés non pas pour harmoniser, mais pour fournir une base aux Etats-membres qui, ensuite, devront traduire ces références dans leur législation nationale. Ce sont des principes qui ne sont pas contraignants. Si l'on prend le programme intégré dont on parlait tout à l'heure, il est lié à certains axes prioritaires définis au niveau politique et qui seront décidés à la fin de l'année dans le cadre de l'appel à proposition. Il y aura toujours un parallélisme entre les référentiels développés et, ensuite, les actions qui seront financées par les programmes.*

Quel est l'esprit général du Cadre européen des qualifications ?

*C'est un cadre général avec huit niveaux de qualification. Comme certains pays disposaient déjà de systèmes nationaux de qualification, le cadre s'en est inspiré. Le cadre propose des niveaux de référence qui sont basés sur les résultats à l'issue des formations. Ce qui compte désormais ce n'est plus le diplôme, mais ce que la personne est capable de faire après avoir suivi des cours. Cette réflexion est importante car elle permet aussi d'intégrer toutes les expériences issues du secteur informel pour lesquelles il n'y a pas de certificat ou de diplôme.*

Tout le travail sur la validation des acquis de l'expérience rentre-t-il dans le Cadre européen des qualifications ?

*Il y a déjà des principes communs sur la validation des acquis qui ont été adoptés en novembre 2004 et tout ce travail sera intégré effectivement dans ce cadre.*

Quand on parle de « soft law » dans le contexte des décisions prises à Bologne en terme d'équivalence, doit-on considérer qu'il s'agisse encore de recommandations ou plutôt de lois ?

*Au départ, le processus de Bologne, ce n'est pas une initiative de l'Union européenne. C'est un processus qui a été lancé par les universités et dans lequel la Commission s'est ensuite*

*impliquée. Cette initiative relève d'une coopération volontaire entre pays qui, par la suite, a abouti à une série de recommandations et de standards.*