

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de recommandation du Parlement européen et du Conseil établissant le système européen de crédits d'apprentissages pour l'enseignement et la formation professionnels (ECVET)»

COM(2008) 180 final — 2008/0070 (COD)

(2009/C 100/25)

Le 23 avril 2008, le Conseil a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur le thème

«Établissement d'un système européen de crédits d'apprentissages pour l'enseignement et la formation professionnels (ECVET)»

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales et citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 11 septembre 2008 (rapporteuse: Mme LE NOUAIL-MARLIÈRE).

Lors de sa 448^e session plénière des 22 et 23 octobre 2008 (séance du 22 octobre 2008), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 109 voix pour, 0 voix contre et 1 abstention.

1. Introduction

1.1. La présente proposition de Recommandation est une proposition de Système européen commun de Certifications en vue de faciliter les Transferts et la Reconnaissance des qualifications pour la Mobilité des Travailleurs.

1.2. L'éducation et la formation sont parties intégrantes de la stratégie de Lisbonne, le programme européen de réforme qui doit permettre de répondre aux défis de la société du savoir et de l'économie. Plus spécifiquement, le développement de savoirs, de compétences et de savoir faire de la part des citoyens, par le biais de la formation et de l'éducation, est une condition nécessaire et indispensable pour atteindre les objectifs de Lisbonne en matière de compétitivité, de développement, d'emploi et de cohésion sociale.

1.3. Si des progrès ont été réalisés, les enjeux fixés n'ont pas été atteints, notamment en ce qui concerne la formation tout au long de la vie et la mobilité des travailleurs, domaines dans lesquels de nombreuses barrières subsistent. Ces insuffisances font clairement apparaître la nécessité de développer des outils et des mécanismes de coopération qui facilitent la participation à la formation tout au long de la vie et le transfert des qualifications entre les différents États, les institutions et les systèmes. Accroître la transparence au niveau des qualifications est une étape indispensable pour mettre en œuvre une telle stratégie et pour développer les savoirs, savoir-faire et les compétences nécessaires pour les travailleurs et les citoyens d'Europe, ainsi que toute partie prenante concernée (organismes de formation notamment).

1.4. Le système ECVET⁽¹⁾ qui s'adresse aux citoyens devrait favoriser la reconnaissance des apprentissages de leur formation tout au long de la vie et de manière transnationale. Ce système est construit sur les pratiques et les systèmes existants en Europe et repose sur les éléments suivants:

- une description des qualifications en unités d'apprentissage (savoirs, savoir faire et compétences) transférables et cumulables,
- une construction dans la transparence des mécanismes de transfert et de capitalisation des apprentissages et leur validation,
- une instauration de partenariats entre les institutions afin de créer un environnement permettant le transfert et instaurant un espace d'apprentissage transnational.

2. Observations générales

2.1. L'évaluation de l'impact fait apparaître que le système ECVET est un instrument qui facilite la transparence, la comparaison, le transfert et l'accumulation des acquis de l'apprentissage entre différents systèmes. Il ne requiert pas une plus grande atomisation des qualifications et ne propose pas l'harmonisation de celles-ci ni des systèmes de formation. Il appuie et renforce les instruments existants permettant la mobilité [ECTS⁽²⁾ et EQF⁽³⁾]. Il peut à terme contribuer aux nécessaires réformes des systèmes de formation nationaux en vue de la mise en place de la formation tout au long de la vie. À ce titre, ECVET donne de la valeur ajoutée dans le domaine de la mobilité et de la formation tout au long de la vie.

2.2. Néanmoins il ne faut pas minimiser les difficultés qui existent au niveau de ces instruments. Même si EQF a pour objectif la comparaison transnationale, les systèmes nationaux doivent être conçus et organisés d'une manière qui permette la compréhension et la confiance des partenaires dans les autres États. Il appartiendra à la Commission de bien fixer les critères permettant d'assurer la pertinence, la transparence, la comparaison et d'inspirer une confiance réciproque des partenaires. De même si EQF a été instauré en vue de créer une comparaison et une transposition volontaire des qualifications au

⁽¹⁾ Acronyme retenu pour «European Credits System for Vocational Education and Training».

⁽²⁾ Système de transfert de crédits pour l'enseignement supérieur.

⁽³⁾ Cadre européen des certifications pour l'éducation et la formation tout au long de la vie.

niveau européen, national et sectoriel, il ne faut pas sous estimer la complexité des systèmes existants. Dès lors, il faut renforcer les outils qui permettent d'aller vers une plus grande transparence et de bien maîtriser les étapes nécessaires pour arriver à la mise en place de diplômes ou de certificats en 2012.

2.3. Il est également à souligner que le système ECVET ne se substitue pas aux autres politiques en vigueur au sein de l'Union européenne et notamment la directive 2005/36/CE relative aux travailleurs migrants. Mais d'un autre côté, il ne renforce pas les nécessaires liens avec les programmes européens existants qui prévoient notamment, en ce qui concerne les régions les moins développées de l'UE, que le FSE finance des activités de mise en œuvre de réformes des systèmes d'éducation et de formation, de manière à sensibiliser davantage les personnes à l'importance des besoins de la société de la connaissance, et notamment le besoin d'éducation et de formation tout au long de la vie, et à améliorer l'accès à une éducation de qualité.

2.4. Le système ECVET qui met en place un processus permanent requiert un engagement durable de tous les acteurs et une synergie entre les initiatives qui soient adaptés aux niveaux européens, nationaux ou sectoriels. Malheureusement, il ne prévoit pas expressément une valorisation des avancées ou des innovations (bonnes pratiques) qui soit aussi génératrice d'une dynamique auprès des acteurs et partenaires potentiels en vue de l'évaluation prévue en 2012.

2.5. Même si le Comité a bien noté que les consultations à tous les niveaux et d'un grand nombre d'acteurs publics et privés a permis d'établir un langage commun, l'utilisation systématique d'un certain nombre d'acronymes — dans les propositions, communications, recommandations, études d'impact, rapports commandés par la Commission conduit à un mélange des acronymes et une confusion qui n'est pas de bon augure pour l'objectif poursuivi. Une abréviation, un sigle, un acronyme ou un slogan qui font sens dans une langue peuvent ne rien représenter dans une autre, voire véhiculer une image tout à fait négative. D'autre part cet usage peut limiter l'entrée de nouveaux organismes de formation et dissuader les publics cibles de s'intéresser à ce qui était conçu pour faciliter les transferts entre systèmes de formation professionnelle nationaux, et non pour les rendre plus opaques. De même, le Comité préconise que cet effort poursuivi en vue d'harmoniser et de rendre compatible ces systèmes de formation professionnelle avec la formation tout au long de la vie, tienne compte des aspects linguistiques, et des efforts poursuivis par ailleurs par la Commission.

2.6. La Commission devra veiller à ce que l'objectif de rendre «possible pour chacun d'effectuer sa formation dans différents établissements de formation et dans différents pays, ce qui favorisera la mobilité des apprenants à travers toute l'Europe, réalisation d'autant plus remarquable qu'il existe plus de 30 000 établissements de formation professionnelle dans l'Union européenne ...»⁽¹⁾ ne se fasse au détriment de la diversité linguistique d'une part, et de la qualité de l'enseignement linguistique mise en avant par la Commission d'autre part.

3. Observations particulières

3.1. Le choix de la Commission de proposer la mise en place du système ECVET, par la voie législative d'une recommandation du Parlement Européen et du Conseil, par le biais de l'article 150 du Traité, construit un cadre qui permet la mise en œuvre des principes contenus dans ECVET tout en s'appuyant sur une approche volontaire. Cette façon de procéder renforce le processus de consultation qui a été mis en place et qui a permis une large confrontation des avis des différents acteurs, dont les partenaires sociaux.

3.2. L'approche volontaire, même si elle présente des lacunes, permet de renforcer la coordination entre la Commission, les partenaires sociaux et les États membres dans le but de bien identifier les problèmes qui vont se poser et surtout de développer les innovations et les solutions les plus adaptées. Ce processus permet d'envisager une mise en œuvre opérationnelle et plus efficace d'un ECVET qui soit une réelle plus value européenne pour les citoyens et les travailleurs d'Europe, au niveau de la reconnaissance des compétences, favorisant ainsi la formation tout au long de la vie et la mobilité.

3.3. L'ambition affirmée de la Commission de réaliser une évaluation et une publicité des avancées en vue de mettre en place une évolution et une révision permanente du système ECVET en vue de son adaptation, semble un gage de coopération. Il est souhaitable que les différents acteurs et notamment les usagers ou leurs représentants soient largement associés à l'évaluation et à la réalisation du rapport prévu dans le texte.

3.4. La volonté de la Commission à soutenir et promouvoir la mobilité transnationale et l'accès à l'apprentissage tout au long de la vie dans le domaine de l'enseignement et de la formation professionnelle doit aussi se traduire par une affirmation consolidée des principes sous entendus dans la Recommandation, concernant la place et le rôle des acteurs:

⁽¹⁾ IP 08/558 Communiqué de la Commission.

- Les utilisateurs finaux sont les apprenants volontaires pour faire valider leurs acquis en vue d'une certification reconnue,
- Le système de certifications basé sur une reconnaissance des acquis au moyen d'unités de crédits constituées de points doit leur garantir l'impartialité et viser l'égalité d'accès et non constituer des obstacles supplémentaires ou des critères de sélections,
- La coopération européenne en matière d'éducation et de formation initiale et tout au long de la vie est nécessaire pour créer les conditions de la transparence et de la reconnaissance au niveau des qualifications,
- Des réseaux et des partenariats devraient être mis en place, spécifiquement axés sur le système ECVET, en vue de développer de nouveaux outils et de nouvelles pratiques en ce qui concerne les contrats pédagogiques et le transferts des crédits,
- La Commission devrait veiller à ce que les normes en voie d'être adoptées permettent le traitement équitable non seulement des apprenants, mais des organismes de formation. Des études récentes⁽¹⁾ montrent encore que les publics qui bénéficient le plus des formations tout au long de la vie sont les publics déjà les plus diplômés. Et que les publics sortis avec le plus bas niveau de diplômes ou non diplômés bénéficient le moins de la formation tout au long de la vie. Les raisons en sont diverses, mais cet écueil devrait être évité pour les certifications et la Commission doit veiller à ce que le système de certifications inclut aussi les publics les moins favorisés en terme de certifications,
- À cet égard, de nombreux organismes de formation (associations et organisations) spécialisés dans leur action auprès de ces derniers, et qui avaient accumulé une expérience concrète de longue date, ont été écartés du marché de «l'offre», dans certains États membres, à une époque récente, parce que bien souvent les économies à réaliser à court terme l'ont été au détriment des publics les moins «rentables» Cette expérience devrait être revalorisée humainement et financièrement, tout particulièrement dans les domaines de la culture, de l'économie sociale et de l'éducation populaire, qui constituent souvent les sas d'entrée à la formation professionnelle pour ces publics.

⁽¹⁾ Progresser dans la réalisation des objectifs de Lisbonne en matière d'éducation et de formation, indicateurs et critères de référence, 2007 SEC(2007) 1284. Étude du NIACE sur la participation des adultes à l'apprentissage, «Évaluer le coût» janvier 2008. Le NIACE est l'institut national de la formation continue des adultes au Royaume Uni.

3.5. Pour tendre vers un système de certification européen au moyen de coopérations renforcées, on élabore des normes communes. Ceci est particulièrement délicat pour ce qui concerne les acquis d'apprentissage dits informels. Les normes à atteindre devraient être mises au point et étudiées en suivant les critères proposées notamment par le Cedefop dans son rapport (voir note infra) et en consultant les organismes qui ont acquis une expérience solide et inclusive (dont les succès ne sont pas basés sur l'élimination et la sélection à l'entrée des formations certifiantes).

3.6. La Commission devrait prendre en compte sa propre Communication sur «un plan d'action sur l'éducation et la formation des adultes»⁽²⁾, qui permettrait d'inclure plus rapidement le plus grand nombre possible de personnes en tirant le curseur vers ceux qui en ont le plus besoin, publics non seulement vulnérables ou désavantagés, mais qui devraient être prioritaires pour des raisons sociales et humaines d'inclusion, de cohésion économique et territoriale⁽³⁾.

3.7. Les annexes 1 et 2 de la présente Recommandation, inspirées des recommandations du Cedefop⁽⁴⁾ sont des éléments importants pour la réussite du système ECVET, elles concourent à la transparence et à la cohérence tout en fixant des principes pour un développement à tous les niveaux. Elles devraient faire l'objet d'une explication, d'un accompagnement et d'une publicité renforcée en vue de garantir la pérennité et la durabilité du système.

3.8. L'établissement d'un répertoire commun et d'un champ commun de désignation des objets pédagogiques dans le contexte de pré-consultation et consultation de la Commission, qui constitue un progrès ne doit pas faire perdre de vue que l'éducation ne ressort pas du champs des services marchands et doit bien au contraire rester un service de base accessible au plus grand nombre possible, garanti à la fois par les investissements publics et la cohésion politique, tant au plan national qu'au plan des négociations dans l'OMC, si l'on veut garder le sens de la compétitivité européenne, au sens large (intérêt général).

⁽²⁾ Avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Plan d'action sur l'éducation et la formation des adultes. C'est toujours le moment d'apprendre», rapporteuse: M^{me} HEINISCH, (JO C 204, du 9.8.2008, p. 89).

⁽³⁾ Avis du CdR du 19.6.2008 sur le «Plan d'action sur l'éducation et la formation des adultes — C'est toujours le moment d'apprendre», rapporteuse: M^{me} SHIELDS. Avis adopté lors de la session plénière des 18 et 19 juin 2008.

⁽⁴⁾ Créé en 1975 par le règlement (CEE) n° 337/75 du Conseil, le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle est le centre de référence de l'Union européenne pour la formation et l'enseignement professionnel. Rapport de Erwin SEYFRIED — FHVR-FBAE de Berlin (Ecole supérieure d'administration publique et d'administration de la justice — Centre de recherche sur la formation professionnelle, le marché du travail et l'évaluation/Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege — Forschungsstelle für Berufsbildung, Arbeitsmarkt und Evaluation, Berlin) pour CEDEFOP: Panorama: Indicateurs de qualité dans l'enseignement et la formation professionnels.

3.9. Si l'on veut être cohérent, l'objectif emploi décent et éducation de qualité doivent aller de pair comme gages de compétitivité, et un système européen de certifications doit continuer de se faire en concertation entre les États membres, les partenaires sociaux à tous les niveaux, les personnes concernées par les validations, qui doivent en tant que destinataires, rester au centre de ces objectifs. Les objectifs devraient rester lisibles et clairs pour l'ensemble des bénéficiaires: reconnaissance des acquis en termes de compétences, transférabilité, mobilité géographique et professionnelle, et pour ce qui concerne les opérateurs: reconnaissance et accès aux financements d'intérêt général. Un système européen de certification peut accroître l'employabilité et la mobilité s'il est construit autour de ces préoccupations: garder les opérateurs les plus performants (expérience; nombre de validations réussies; qualité des validations; reconnaître l'expérience acquise des opérateurs (organisations et associations) qui ont éprouvé concrètement des méthodes à l'épreuve du réel; donner la priorité et retrouver la confiance des opérateurs qui ont été écartés (aide aux migrants, soutien aux Roms, alphabétisation des adultes, soutien linguistique ...).

3.10. Le Comité rappelle que les salariés actuellement les plus concernés par la mobilité sont les salariés masculins détachés dans les secteurs des services de la Construction et du bâtiment, viennent ensuite les services informatiques et des nouvelles technologies, puis le tourisme, les transports, etc.

3.11. Le système ECVET étant spécifiquement dédié à la formation professionnelle initiale et continue, à la reconnaissance et à la validation des acquisitions formelles (enseignement) et non formelles (expérience professionnelle), le Comité recommande que le système de certifications accorde une attention particulière à la formation tout au long de la vie et à la reconnaissance des acquis des travailleurs détachés ⁽¹⁾.

3.12. Le bilan prévu dans quatre ans devrait inclure dans son processus, une dissémination large au niveau des États membres, pilotée par la commission européenne en vue d'ancrer le système dans les évolutions des systèmes actuellement existants et dans la société civile.

Bruxelles, le 22 octobre 2008.

Le Président
du Comité économique et social européen
Mario SEPI

⁽¹⁾ Avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée *Détachement de travailleurs dans le cadre de la prestation de services: en tirer les avantages et les potentialités maximum tout en garantissant la protection des travailleurs*», rapporteuse: Mme LE NOUAIL-MARLIÈRE (JO C 224 du 30.8.2008, p. 95).