



Commission Consultative
Formation Emploi Enseignement

Avis n° 83

Adopté le 8 mai 2009

**Renouvellement du cadre européen
Education et Formation Tout au Long de la Vie
Proposition de 10 nouveaux critères de référence européens**



Commission Consultative
Formation Emploi Enseignement

Renouvellement du cadre européen Education et Formation Tout au Long de la Vie Proposition de 10 nouveaux critères de référence européens

1. Contexte

Dans le programme de travail «Éducation et formation 2010», les États membres de l'Union et la Commission coopèrent étroitement pour soutenir les réformes nationales des systèmes d'éducation et de formation. Tout en respectant les situations nationales très diverses dans lesquelles se trouvent les États membres, la méthode ouverte de coordination (MOC) a encouragé les progrès en vue de la réalisation d'un ensemble d'objectifs communs, appréciés à l'aune d'indicateurs et de 5 critères de référence (« benchmarks »). Le cadre actuel de la coopération a été adopté par le Conseil «Éducation» en 2001-2002 et arrive à échéance.

Les États membres ont été consultés au cours de l'année 2008 en vue de l'élaboration de la communication de la Commission¹ qui propose d'articuler la politique de coopération d'ici à 2020 autour de quelques grands axes stratégiques à long terme. Les axes suggérés (voir ci-dessous) reflètent la contribution de l'éducation et de la formation à la stratégie de Lisbonne et à l'agenda social renouvelé.

2. Situation actuelle

La plupart des objectifs fixés par le Conseil pour 2010 ne pourront probablement pas être atteints, ainsi qu'en attestent les données chiffrées datant de juin 2008 qui figurent en annexe 1 de la présente note. En dehors du nombre de diplômés en mathématiques, sciences et technologies (critère 4), domaine dans lesquels les objectifs ont été atteints en 2003, les progrès sont insuffisants pour espérer les réaliser en ce qui concerne le nombre de jeunes adultes peu qualifiés sortis de l'éducation et de la formation (critère 2), le nombre de diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire (critère 3), ainsi que la participation des adultes à l'éducation et à la formation tout au long de la vie (critère 5). Les résultats se sont même détériorés en ce qui concerne les personnes ayant une maîtrise insuffisante de la lecture (critère 1). Aussi le Conseil européen du printemps 2008 a-t-il demandé aux États membres « *d'agir concrètement pour faire baisser sensiblement l'illettrisme et le nombre de jeunes en décrochage scolaire, et améliorer les niveaux de qualification atteints par les apprenants issus de l'immigration ou de groupes défavorisés, inciter davantage d'adultes à continuer à tirer parti des possibilités d'enseignement et de formation, et faciliter davantage la mobilité géographique et professionnelle* »².

¹ *Un cadre stratégique actualisé pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation*, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions Bruxelles, 16.12.2008 COM(2008) 865 final
http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/com865_fr.pdf

² Conclusions du Conseil européen de mars 2008, point 15

3. Perspectives futures

Sur la base des consultations qu'elle a effectuées, la Commission propose de concentrer les efforts de la coopération européenne en matière d'éducation et de formation d'ici à 2020 sur les quatre axes stratégiques suivants :

- « Faire en sorte que l'éducation et la formation tout au long de la vie et la mobilité des apprenants deviennent une réalité;
- Améliorer la qualité et l'efficacité de l'enseignement, de la formation et des acquis de l'éducation et de la formation;
- Favoriser l'équité et la citoyenneté active;
- Encourager l'innovation et la créativité – y compris l'esprit d'entreprise – à tous les niveaux de l'éducation et de la formation. »³

La Commission suggère d'articuler la coopération politique autour de ces axes stratégiques durant la période 2009-2020, non sans avoir défini des objectifs plus spécifiques sur lesquels concentrer les efforts dès 2009-2010. Elle propose ainsi d'améliorer les méthodes de travail pour la future méthode ouverte de coordination (MOC) « dont la réussite est subordonnée à la volonté politique et à sa capacité de soutenir et d'avoir une véritable influence sur les réformes nationales. »⁴

Outre l'amélioration du contenu des « rapports sur les progrès réalisés » et de « la visibilité des actions entreprises », la Commission préconise deux mesures cruciales : d'une part, « la définition par les Etats membres d'objectifs nationaux correspondant aux critères adoptés au niveau européen » et, d'autre part, « l'actualisation des critères de référence pour l'après 2010 ». Dans un document de travail⁵, la Commission invite ainsi les Etats membres à adopter un nouvel ensemble de 10 critères de référence (voir point 4.2 ci-dessous). Cette proposition est assortie d'informations sur les sources de données disponibles ainsi que les méthodes de calcul appropriées.

4. Avis de la CCFEE

4.1. Sur le processus en général

- La CCFEE estime effectivement nécessaire d'améliorer le contenu des **rapports sur les progrès réalisés** par les Etats membres et d'accorder plus de **visibilité aux actions** entreprises à l'échelle nationale, communautaire et régionale en établissant explicitement leurs liens avec le processus européen en cours;
- Pour ce qui concerne la définition par les Etats membres d'**objectifs nationaux** correspondant aux critères adoptés au niveau européen, la CCFEE considère qu'étant donné le partage des compétences politiques en Belgique francophone, il est indispensable de procéder à une ventilation régionale de l'ensemble des données chiffrées afin d'éclairer d'éventuelles disparités et, partant, de faire des critères de référence européens et des objectifs nationaux un outil de connaissance, d'analyse et de pilotage des systèmes d'éducation et de formation utile à tous les niveaux de pouvoir et à tous les acteurs concernés. La pertinence de cette approche a été démontrée par la contribution « Les systèmes d'indicateurs et leur traduction en Belgique francophone » de l'IWEPS et de la Communauté française présentée lors du séminaire Education & Formation 2010 organisé par la DRI à Liège le 30 septembre 2008⁶.
- La CCFEE est favorable à la proposition d'**actualisation des critères de référence**. Elle émet toutefois des réserves quant aux critères 9 (employabilité) et 10 (innovation et créativité) et estime nécessaire que des précisions soient

³ Communication de la Commission, op cit, p. 6

⁴ Communication de la Commission, op cit, p. 12

⁵ European Commission, Directorate-General for Education and Culture, Directorate A : Lifelong learning horizontal Lisbon policy issues and international affairs, EAC A4-Analysis and studies, *Benchmarks Sheets*, 19p.

⁶ http://www.dri.cfwb.be/seminaire_liege_UE.pdf

apportées sur les sources des données disponibles en Communauté française ainsi que sur les méthodes de calcul proposées (voir ci-dessous).

- Compte tenu des engagements pris et réitérés par l'UE en matière **d'intégration d'une perspective de genre et d'égalité** dans l'ensemble des politiques et domaines d'action communautaires⁷, et singulièrement en matière d'emploi, d'éducation et de formation, la CCFEE insiste pour que l'attention accordée aux déséquilibres entre les sexes concerne tous les critères de référence et non le seul critère 2 comme proposé.
- Etant donné l'importance des enjeux mis en évidence dans le cadre du **Livre vert Migration et mobilité : enjeux et opportunités pour les systèmes éducatifs européens**, le Secrétariat de la CCFEE insiste pour que soient prises en considération ses propositions, ainsi que celles formulées par le Conseil Education Formation, dans le cadre de la consultation organisée récemment par la Commission européenne. Pour mémoire, il s'agit des éléments suivants :
 - CCFEE : « *Le renouvellement d'un processus européen Education et Formation qui aura pour horizon 2020 doit intégrer des indicateurs relatifs à la scolarisation des élèves issus des immigrations, afin de permettre un suivi global de ce qui constitue une priorité. (...) Au-delà des indicateurs du processus Education et Formation et des évaluations des programmes, tels qu'actuellement organisés, l'Union européenne devrait veiller à : évaluer les projets menés également au travers d'indicateurs qualitatifs (permettant par exemple d'analyser les conditions de parcours réussis auprès de ces jeunes), évaluer les actions menées en vue de réorienter les programmes européens.* »⁸
 - CEF : « *Mettre à la disposition des Etats membres des indicateurs sur les facteurs d'échec scolaire et de réussite afin de stimuler la réflexion et le débat : identifier les éléments en cause, analyser leur impact et ébaucher des méthodes de remédiation. Favoriser les échanges entre les enseignants des différents pays pour faire connaître les bonnes pratiques, diffuser les résultats d'expériences encourageantes et mettre en perspective les pistes explorées. Inciter au pilotage dans chaque Etat membre. Les outils d'évaluation renvoient évidemment à la question du monitoring, un débat souvent épineux dans la mesure où il oblige à déterminer de qui l'on parle : qui sont les allochtones, qui sont les défavorisés ? Il sous-entend donc la constitution de bases de données compilant ces distinctions, ce qui peut alimenter un débat sur la protection de la vie privée. Multiplier les aides aux pays européens et surtout à ceux qui montrent un haut taux d'immigration et sont les plus en proie aux difficultés en matière d'intégration des jeunes issus de l'immigration. Pour les mêmes raisons, des financements spécifiques supplémentaires pourraient être réservés aux grandes villes.* »⁹

⁷ L'Article 2 du Traité CE stipule qu'une des tâches de la Communauté européenne est de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes. L'article 3(2) prévoit que son but doit être d'éliminer les inégalités et de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans toutes ses activités ("gender mainstreaming"). Il existe 3 bases juridiques dans le Traité CE pour la législation de l'UE concernant l'égalité de traitement des femmes et des hommes: l'Article 141(3) en matière de travail et d'emploi; l'Article 13(1) en dehors du domaine de l'emploi; et l'Article 137 pour la promotion de l'emploi et de conditions de vie et de travail améliorées.

⁸ Contribution de la CCFEE au Livre vert européen « Migration et mobilité : enjeux et opportunités pour les systèmes éducatifs européens », Séance de la CCFEE du 27 janvier 2009, p. 10

http://www.ccfée.be/index.php?travaux_contributions

⁹ Conseil de l'Education et de la Formation, Projet de réponse à la consultation de la Commission européenne (Livre vert) européen « Migration et mobilité : enjeux et opportunités pour les systèmes éducatifs européens », pp.8 – 9.

<http://www.ccfée.be>.

4.2. Sur les 10 critères de référence proposés

- 1) « Abandon scolaire précoce » (source: EFT Eurostat): la Commission propose de conserver le critère de référence actuel c'est-à-dire la part des 18-24 ans « n'ayant achevé que des études secondaires inférieures et ne poursuivant ni études ni formation » ne devrait pas dépasser 10 %.

Avis: Ainsi qu'elle l'avait déjà constaté, la CCFEE considère que l'intitulé de ce critère (« early school leavers ») de même que sa traduction en français (« abandon scolaire précoce ») posent problème dès lors qu'il s'agit moins de mesurer l'abandon scolaire que la part des jeunes adultes peu qualifiés sortis du système d'éducation – formation. Par ailleurs, au vu de l'importance de l'enjeu que tente de cerner cet indicateur pour la Région de Bruxelles-Capitale, la CCFEE demande que les problèmes de validité des chiffres bruxellois que pose l'échantillon trop réduit de l'Enquête sur les Forces de Travail soient levés. Enfin, la CCFEE souligne qu'au-delà de la photographie de la situation des 18-24 ans, ce sont bien les parcours antérieurs de ces jeunes que les différents systèmes éducatifs doivent mieux connaître afin d'améliorer leurs résultats.

- 2) Maîtrise insuffisante des compétences de base (lecture, maths, science) (source : OCDE PISA) : faisant suite au Conseil européen du printemps 2008, qui a demandé aux États membres d'agir concrètement pour lutter contre ce problème, la Commission propose d'élargir le champ du précédent critère de référence (limité à la maîtrise de la lecture), sans pour autant en relever le seuil. Le critère devient: la part moyenne de jeunes âgés de 15 ans ayant une maîtrise insuffisante des compétences de base (lecture, mathématiques et sciences) inférieure à 15 %, avec une attention particulière accordée à la lutte contre les déséquilibres entre les sexes.

Avis: La source étant les données d'enquête PISA de l'OCDE, il faut souligner ici le problème de disponibilité des données ventilées sur base régionale.

- 3) Participation des adultes (25-64 ans) à l'éducation et la formation tout au long de la vie (source : EFT Eurostat) : objectif chiffré augmenté à 15% au lieu de 12,5% et définition d'objectifs nationaux par les Etats Membres afin de réduire les déséquilibres entre adultes faiblement qualifiés et ceux qui ont un niveau de qualification élevé.

Avis: Comme l'indique la Commission, la pertinence de ce critère dépend de l'amélioration de la qualité des données issues des enquêtes, dont l'Enquête sur les Forces de Travail, ce à quoi s'est attelé un groupe de travail Eurostat en collaboration avec 12 Etats membres. Des propositions seront formulées fin 2009/début 2010 pour examen et décision au sein des comités ad hoc (Standing Group on Indicators and Benchmarks et Employment Committee Indicator Group). La présidence belge de l'UE pourrait décider d'en faire une priorité d'action afin de garantir la réussite du processus décisionnel.

- 4) Apprentissage des langues (Source: UOE Eurostat) : 80% au moins des élèves du premier cycle de l'enseignement secondaire devraient apprendre au moins deux langues étrangères. Récemment, l'enseignement des langues dès le plus jeune âge a connu une progression rapide. En 2000, l'apprentissage d'au moins deux langues étrangères à un âge précoce concernait 40 % des élèves; en 2006 (données les plus récentes disponibles), ce chiffre était passé à 52 %. L'objectif est d'intensifier les avancées importantes déjà réalisées.

Avis: Comme le souligne la Commission, la principale difficulté concerne la définition de la « langue étrangère » afin de prendre en compte la situation de pays qui ne disposent pas d'une seule langue nationale. La ventilation régionale des données est essentielle afin de prendre en considération la situation plurilinguistique spécifique à la Région bruxelloise.

- 5) Participation à l'enseignement pré-primaire (source: UOE Eurostat): la participation des jeunes enfants (âgés de 4 ans) à l'enseignement préprimaire devrait atteindre au moins 90 %. La participation moyenne dans l'Union européenne avoisine déjà les 90 %, mais ce bon résultat d'ensemble masque d'importantes disparités entre les États membres.

Avis: La CCFEE estime nécessaire de disposer de données ventilées au niveau (sous-)régional afin de mieux cerner la réalité de la participation à l'enseignement maternel en Région bruxelloise. Au-delà de l'amélioration du taux de participation à l'enseignement pré-scolaire, la CCFEE souligne, comme l'a développé le Conseil de l'Education et de la Formation¹⁰, qu'il importe tout autant de s'intéresser à la qualité du contenu de cet enseignement, crucial pour engager un parcours scolaire réussi.

- 6) Nombre de personnes diplômées de l'enseignement supérieur (source: EFT Eurostat): la Commission souhaite proposer le nouveau critère de référence suivant: la part des adultes (de 30 à 34 ans ou éventuellement de 25 à 34 ans) ayant atteint un niveau d'études élevé devrait être de 45 % au moins. L'objectif actuel concernant les mathématiques, les sciences et les technologies a été atteint; il pourrait donc être abandonné mais il importe de continuer à surveiller le problème du déséquilibre entre hommes et femmes dans ce type d'études.

Avis: Afin de disposer de données comparables à celles produites par l'OCDE, la CCFEE considère que le groupe d'âge de référence devrait être celui des 25 à 34 ans.

- 7) Investissement dans l'enseignement supérieur (source: Eurostat UOE): la Commission souhaite proposer le nouveau critère de référence suivant: la part des investissements publics et privés dans la modernisation de l'enseignement supérieur devrait atteindre au moins 2 % du PIB. Cet objectif reflète le débat politique relatif à la modernisation de l'enseignement supérieur, qui fait suite au sommet de Court Hampton de 2005, et vise à rapprocher les niveaux d'investissement dans l'enseignement supérieur (actuellement 1,3 % du PIB provenant de sources publiques et privées) de ceux des principaux concurrents de l'Europe, notamment les États-Unis et le Japon, où les investissements (publics et privés) représentent respectivement 2,45 % et 1,85 % du PIB.

Avis: La CCFEE attire l'attention sur la nécessité de disposer d'information en termes de chiffres absolus et pas seulement de pourcentage afin de tenir compte des effets de la récession économique sur le PIB.

¹⁰ Voir sur ce plan le travail approfondi réalisé par cette instance et en cours d'adoption: CEF, *Regards croisés sur l'enseignement maternel*, Projet d'Avis n°103 adopté au Conseil du 24 avril 2009.

- 8) Mobilité dans le domaine de l'éducation et de la formation : un nouveau critère à élaborer sur la base des conclusions du Conseil européen Éducation et Jeunesse de novembre 2008, qui a défini des objectifs en matière de mobilité pour tous les jeunes: étudiants de l'enseignement supérieur, élèves de l'enseignement général, enseignants et formateurs, ainsi que dans le cadre de l'enseignement et de la formation professionnels.

Avis: Comme le souligne la Commission, les données nécessaires à la construction de ce critère ne sont pas disponibles et doivent faire l'objet d'un travail méthodologique approfondi. La présidence belge de l'UE pourrait décider d'en faire une priorité d'action afin de garantir la réussite du processus.

- 9) Employabilité: la Commission propose de réfléchir à l'élaboration d'un nouveau critère de référence lié à la participation des personnes au marché du travail en fonction de leur niveau d'études.

Avis: La CCFEE tient à souligner que la mesure de l'employabilité, telle que définie ici, figure déjà parmi les indicateurs et critères de référence élaborés dans le cadre du suivi de la Stratégie de Lisbonne. Le niveau d'études ne pouvant, loin s'en faut, expliquer de façon univoque l'insertion durable sur le marché du travail, la CCFEE s'inquiète de l'utilisation de ce critère pour évaluer la responsabilité et l'efficacité du système éducatif en termes d'employabilité des diplômés.

- 10) Innovation et créativité: la Commission propose de mettre au point des indicateurs et d'examiner avec les États membres la faisabilité d'un critère de référence portant sur les moyens de favoriser l'innovation et la créativité – y compris l'esprit d'entreprise – dans les systèmes d'éducation. Les échanges qui auront lieu en 2009 dans le contexte de l'Année européenne de la créativité et de l'innovation devraient alimenter la réflexion dans ce domaine totalement nouveau de l'échange d'expériences en matière de politiques.

Avis: La CCFEE partage l'analyse de la Commission sur l'importance de stimuler la créativité et l'innovation, en ce compris l'esprit d'entreprendre, en tant que compétences de base de l'éducation tout au long de la vie. Elle tient toutefois à souligner la difficulté de construire des indicateurs pertinents en ce domaine ainsi que le risque de réduire le caractère pluridimensionnel de l'innovation et de la créativité à la mesure du seul esprit d'entreprise.

Annexe 1

Education&Formation 2010 - Evolution 2000-2007 des 5 critères de référence et de 3 indicateurs, Belgique et moyenne UE (UE 27 + Norvège et Islande)

		2000	2007	2000	2007	2010
CRITERES DE REFERENCE ET OBJECTIFS UE		Belgique CF RW RBC	Belgique CF RW RBC	Moyenne UE		
Bas niveau de maîtrise de la lecture (15 ans)		19,0% 28,2% -	19,4% 26,3% (2006) -	21,3%	24,1%	17%
Abandon scolaire précoce (18-24 ans)		12,5% - 13,0% 22,6%	12,3% - 12,8% 24,6%	17,6%	14,8%	10%
Achèvement des études secondaires (20-24 ans)		81,7% - 78,9% 70,1%	82,6% - 79,0% 71,7%	76,6%	78,1%	85%
Diplômés en mathématiques, sciences et technologies	Evolution depuis 2000	- - - -	+7,2% +9,0% - -	-	+26%	+15%
	Part des femmes	25%	26,4%	30,8%	31,3%	Améliorer l'équilibre en termes de genre
Participation des adultes à des programmes d'éducation et de formation tout au long de la vie (25-64 ans)		6,2% - 4,6% 6,7%	7,2% - 5,0% 10,4%	7,1%	9,7%	12,5%
INDICATEURS						
Participation à l'enseignement maternel (4 ans)		99,2% 100,3% - -	100% 100,7% - -	82,8%	86,8%	90%
Diplômés de l'enseignement supérieur (15-64 ans)		23,8% - 21,9% 31,7%	28,1% - 25,9% 35,2%	17%	20,6%	-
Investissement public dans l'éducation (% of PIB)		6%	5,95%	4,94%	5,03%	Accroissement significatif

Sources : Eurostat EFT