

# FORMATION PROFESSIONNELLE

REVUE EUROPÉENNE

**Innovation et réforme :  
la formation  
dans les pays d'Europe  
centrale et orientale**





# Éditorial

## Vu de l'Ouest

La coopération avec l'Europe centrale et orientale constitue le thème de ce numéro de la Revue européenne « Formation professionnelle ». Bien qu'appartenant au continent européen, à son histoire et à sa culture, les pays de cette région ont été très longtemps coupés du reste de l'Europe.

Depuis les bouleversements politiques de la fin des années 80 et du début des années 90, les deux côtés de ce que l'on appelait le « rideau de fer » ont commencé à se rapprocher, sans toujours respecter les usages et les traditions de chacun des pays. La formation et l'enseignement professionnels constituent un important élément de ce processus, intimement lié à l'histoire, à la culture, aux valeurs humaines et sociales, ainsi qu'aux facteurs économiques. L'ignorer dans la réforme en cours conduira à l'échec de cette dernière - de nombreux exemples le prouvent.

Qu'appelle-t-on pays d'Europe centrale et orientale? Dans une certaine mesure, il s'agit d'une notion artificielle inventée pour décrire par une paraphrase les pays éligibles à une aide au titre du programme PHARE de coopération et d'aide de l'Union européenne (UE). Ce programme couvre actuellement l'Albanie, la Bulgarie, la République tchèque, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la République slovaque, la Slovénie et trois pays de l'ex-Union soviétique : la Lettonie, la Lituanie et l'Estonie. Les pays de l'ex-Yougoslavie - à l'exception de la Slovénie -, bien qu'appartenant géographiquement à cette région, ne sont pas encore pleinement intégrés en raison de la situation particulière née de la guerre. Dix de ces pays peuvent aujourd'hui concrètement nourrir la perspective politique d'adhérer à l'Union européenne et ont signé des accords d'association. Seul le cas de l'Albanie est différent. Une série de programmes de l'UE sont en principe déjà ouverts à la participation de ces pays. Pour cette raison, le comité de rédaction de la Revue a décidé de consacrer un numéro

spécial à ces pays qui restent pour beaucoup une *terra incognita*, qu'il s'agisse de la situation actuelle, des principes, des tendances, des perspectives, des problèmes ou des besoins de la formation professionnelle.

Ce numéro est également spécial dans la mesure où il réunit deux institutions de l'UE qui sont de la première importance pour la formation professionnelle en Europe : le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP), dont la mission est d'apporter son concours à la Commission en vue de favoriser, au niveau communautaire, la promotion et le développement de la formation professionnelle et de la formation continue, et la Fondation européenne pour la formation, dont l'objectif est la coopération avec l'Europe centrale et orientale, les nouveaux États indépendants et la Mongolie dans les domaines de la formation professionnelle initiale et continue, du recyclage des adultes et de la formation à la gestion. La coopération étroite entre ces deux institutions reflète la transformation de l'Europe et elle est nécessaire pour leur développement mutuel.

Nous ne prétendons pas offrir au lecteur un aperçu complet des événements intervenus dans cette région de l'Europe et nous essaierons également d'éviter l'erreur souvent commise par de nombreux « experts » occidentaux, notamment au début des années 90, qui traitaient ces pays comme s'il s'agissait d'un ensemble homogène ayant besoin d'un modèle uniforme et éprouvé d'économie de marché avec des structures de qualification relativement simples. Si l'inexistence d'un « modèle européen » de système de formation et d'enseignement professionnels a été maintes fois soulignée, cela n'a guère eu d'écho, et les recommandations émises ont souvent été assez simplistes. Parfois, ces recommandations étaient elles-mêmes suscitées par des pays partenaires, qui se sentaient attirés par exemple par les avantages d'un système dans lequel le secteur privé s'engage beaucoup - ce qui permet d'alléger la charge des

## Glossaire abrégé

**Le programme PHARE de l'UE** : PHARE est le programme d'aide économique de la Communauté européenne qui vise à soutenir la restructuration économique et la réforme démocratique en Europe centrale et orientale. Ses financements sont utilisés pour canaliser vers les pays bénéficiaires l'expertise et l'aide dans les domaines de la technique, de l'économie et des infrastructures. Son objectif est d'aider les économies en transition à se transformer en économies de marché fondées sur la libre entreprise et l'initiative privée.

**PECO - Pays d'Europe centrale et orientale** : Dans ce numéro, il s'agit de la Bulgarie, de la République tchèque, de l'Estonie, de la Hongrie, de la Lituanie, de la Pologne, de la Roumanie, de la Slovénie, de la Lettonie et de la Slovaquie.

**COMECON (Council for Mutual Economic Assistance) ou CAEM (Conseil d'assistance économique mutuelle)** : Organisation de libre-échange des pays socialistes créée en 1949 en réponse au plan Marshall et dont la dissolution a été décidée en juin 1991. Elle comprenait l'Allemagne de l'Est (ex-RDA), la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la Tchécoslovaquie, l'U.R.S.S., la Mongolie, Cuba et le Viêt Nam.

**Leonardo da Vinci** est un programme d'action pour la mise en œuvre d'une politique communautaire en matière de formation professionnelle. Il encourage l'innovation dans la formation et l'enseignement



professionnels grâce à des projets pilotes, des échanges et des enquêtes et analyses menés dans le cadre de partenariats transnationaux.

**TEMPUS** : Tempus constitue une partie du programme PHARE qui vise à promouvoir la qualité et le développement des systèmes d'enseignement supérieur en encourageant des interactions constructives avec les partenaires de l'Union européenne.

budgets publics –, sans accorder suffisamment d'attention au fait que de tels systèmes plongent leurs racines dans un lointain passé, qu'ils reposent sur une vaste prise de conscience de l'importance de l'investissement dans la formation, enfin et surtout qu'ils disposent des moyens financiers permettant cet engagement du secteur privé.

La difficile question du transfert d'approches systémiques, de savoir-faire et d'expérience conduit ceux qui sont au courant des problèmes soulevés par les processus de réforme et de restructuration à la conclusion qu'il est indispensable que chaque pays trouve et détermine sa propre voie par lui-même, en utilisant l'échange d'expériences comme un instrument pour clarifier les lignes et les orientations de son propre processus de réforme, plutôt que pour créer un marché d'importation et d'exportation.

Les systèmes communistes de ces pays présentaient cependant certains traits communs, dont beaucoup étaient liés au système économique (économie planifiée). Des ministères d'État travaillaient étroitement avec de grands secteurs industriels pour définir et organiser la formation dans les écoles professionnelles qui dépendaient des entreprises. La spécialisation était extrême, les profils de profession étroits et les listes des différentes professions très longues. L'évaluation des besoins du marché de l'emploi était simplifiée (voire superflue) dans un système au sein duquel la demande était fixée par l'État, les petites et moyennes entreprises étaient interdites et les partenaires sociaux inutiles. Comme la mobilité et la flexibilité de la main-d'œuvre n'étaient pas une exigence économique, l'éducation et la formation tout au long de la vie avaient une signification très différente.

À la fin de l'époque communiste, certains pays ont pu renouer avec la période présocialiste, par exemple en revitalisant le secteur artisanal et en mettant en place une formation très pratique. D'autres ont essayé de préserver certains aspects de l'ancien système, par exemple la possibilité d'accéder à l'enseignement supérieur sur la base de diplômes de formation professionnelle, une solution qui intéresse également les États membres de l'UE. De

nombreux pays dispensent une formation professionnelle de type scolaire, tout en mettant en place d'autres filières pour développer les expériences pratiques de travail (simulées ou réelles).

Globalement, cette partie de l'Europe est extraordinairement ouverte et tournée vers l'innovation, ce qui pourrait même encourager à l'avenir une réforme dans les États membres de l'Union européenne.

Il est cependant important de noter que les changements profonds prendront plutôt une génération que quelques années. Il faudra du temps pour développer et préserver les qualifications clés nécessaires, telles que l'aptitude à travailler en équipe, la créativité, le sens des responsabilités, l'aptitude à acquérir une compétence de gestionnaire (notamment dans le contexte des petites et moyennes entreprises), ainsi que pour satisfaire les besoins de qualifications du secteur des services en pleine croissance.

Indépendamment du type de système de formation, les partenaires sociaux devront à l'avenir jouer un rôle plus actif et plus important. Il faudra pour cela créer des institutions, stimuler une culture du dialogue social et améliorer les qualifications et les compétences. Il faudra en outre apporter soutien et encouragement à toutes les catégories de groupes défavorisés. En Europe de l'Ouest, actuellement, près d'un jeune sur cinq n'achève pas avec succès sa formation initiale.

L'innovation et la réforme exigent une bonne analyse de l'information, ainsi qu'une bonne infrastructure de recherche. Les établissements de recherche d'Europe centrale et orientale ont été mis à mal et ne se sont pas suffisamment rétablis. Il faut espérer que ce numéro de la Revue aidera à rapprocher les institutions de recherche de l'Est et de l'Ouest, ce qui ne doit rien enlever au fait que l'échange d'expériences entre ces pays eux-mêmes est lui aussi très important dans le cadre de la réforme actuelle.

Comme nous l'avons dit plus haut, une dizaine au moins de ces pays veulent adhérer à l'Union européenne. À côté de la coopération bilatérale existent deux programmes au niveau européen qui encouragent cette évolution sur le terrain



de la formation et de l'enseignement professionnels. Il s'agit d'une part du programme de l'Union européenne Leonardo da Vinci, qui peut être décrit comme un laboratoire de l'innovation permettant à des établissements et à des individus d'expérimenter et de développer de nouvelles idées suivant une approche « du bas vers le haut » et en partenariat. D'autre part, le programme PHARE apporte une aide depuis 1989 et a progressivement étendu son champ d'intervention de deux pays au départ à un total de treize aujourd'hui. Ce programme servira à l'avenir à ces pays de principale « rampe d'accès », l'accent étant mis davantage sur le partenariat que sur l'aide. En ce qui concerne l'aide au titre du programme PHARE, la notion clé est aujourd'hui celle de « l'acquis communautaire », en d'autres termes l'adaptation aux réglementations officielles, notamment celles qui gouvernent le marché unique. Dans le domaine de la formation professionnelle, ce terme doit être utilisé dans un sens plus global et permettre non seulement l'adaptation de dispositions telles que la reconnaissance des diplômes, mais également la mise en place de mesures, sur le plan des structures et des contenus, visant à développer la compétitivité dans un marché commun, à améliorer l'accès à la formation et à mieux prendre en compte les

groupes défavorisés. Il était clair dès le début des réformes que le développement des ressources humaines représenterait un aspect crucial pour le progrès de la démocratie et la réforme du système économique. Cela reste vrai dans l'évolution de ces pays vers l'adhésion à une Europe unifiée, au sein de laquelle les institutions et les réseaux qui sous-tendent les systèmes de formation représentent une partie intégrante de la société et de « l'acquis communautaire » dans notre partie du monde.

Les articles de ce numéro de la Revue européenne portent sur des thèmes importants : l'évaluation des besoins du marché de l'emploi, la réforme des normes et des programmes, la décentralisation, le rôle des partenaires sociaux, pour n'en citer que quelques-uns. Nous espérons qu'ils stimuleront l'intérêt du lecteur pour la situation, l'évolution, les problèmes et les perspectives de nos pays voisins. Les perspectives sont aujourd'hui plus nombreuses et les innovations ont connu un essor considérable. La plus grande Europe ne peut être construite que sur un partenariat au vrai sens du terme, et non pas sur un processus à sens unique.

**Ulrich Hillenkamp**

## **Vu de l'Est**

Ajoutons également un bref éclairage sous l'angle des pays d'Europe centrale et orientale (PECO), pays « en transition ». Comme l'a souligné Ulrich Hillenkamp, un système de formation et d'enseignement professionnels est toujours étroitement lié au climat sociopolitique de la société.

Dans un régime totalitaire, les dirigeants ne demandent pas à la population si elle souhaite ou non une réforme. Ils utilisent leur pouvoir pour imposer les réformes sans consultation ni discussion, et sans grande responsabilité ou effort pour analyser leurs conséquences. Dans une démocratie stable, réformer est plus compliqué, puisque le public a le droit de faire des suggestions et d'émettre des objections. La préparation d'une réforme doit

inclure certains critères concernant sa future stabilité et son efficacité. Le point de vue de l'opinion publique doit être respecté et les acteurs participants doivent être convaincus. Dans les sociétés en transition vers un système démocratique, la réforme bute sur d'innombrables difficultés. Chacun attend avec impatience une réforme rapide. Dans une période post-révolutionnaire, les gens ne demandent pas : « Pourquoi faut-il une réforme? », mais le plus souvent : « Pourquoi les réformes sont-elles si lentes? » ou « Pourquoi les réformes ne sont-elles pas encore mises en œuvre? »

Dans sa phase initiale, la liberté prend parfois la forme du chaos. Les citoyens concentrent leur attention sur les interactions et relations sociales et sur le par-



tage du pouvoir. Les problèmes à court terme ont une telle ampleur que beaucoup de gens oublient de s'intéresser aux problèmes structurels à long terme. Ils veulent agir et résoudre les problèmes immédiats ; réfléchir attentivement aux problèmes à long terme n'est pas de mise. Il n'y a guère de temps ou de capacités disponibles pour la réflexion conceptuelle.

Dans une période postrévolutionnaire, le gouvernement est généralement instable. Ce phénomène n'est pas visible seulement dans les PECO. On peut citer l'exemple du Portugal qui, lors de sa mutation après 1974, a connu douze ministres de l'Éducation en dix ans. Chaque nouveau ministre commençait par critiquer son prédécesseur, puis supprimait certaines dispositions existantes et brossait sa propre vision de la réforme. À ce moment, un autre ministre le remplaçait et le cycle recommençait. Les changements fréquents interviennent également, et plus ou moins de la même manière, dans tous les PECO. Or un changement fréquent de gouvernement ne crée pas les conditions qui permettent à la réforme de réussir.

Les idées fondamentales sur le développement futur et le rôle de l'enseignement et de la formation dans les PECO étaient claires dès le tout début du processus de transformation. La transformation globale des PECO dépendra de l'existence de nouvelles qualifications et attitudes acquises grâce à l'enseignement et à la formation. Les nouvelles qualifications ne peuvent pas être acquises si la formation reste structurée et organisée comme à l'époque de l'économie à planification centralisée.

Mais la réalisation d'un objectif est toujours plus difficile que sa description. Il est impossible de rattraper son retard et de devenir un pays moderne par ses propres forces. C'est la leçon que nous pouvons tirer de la réussite de pays tels que la Corée, Taiwan ou Singapour, dont aucun ne s'est développé isolément. Le principal problème des pays sous-développés tient à l'absence d'incitations internes au progrès. Seule une ouverture complète sur le monde et une lutte intense pour s'intégrer dans les structures des pays développés permettent d'assurer une éventuelle croissance. L'investissement de capital étranger dans un pays

s'accompagne également de nouveaux modèles de gestion et d'organisation du travail et stimule donc de l'extérieur son développement.

Pendant de nombreuses décennies, les systèmes éducatifs des pays situés derrière le « rideau de fer » ont été coupés du reste de l'Europe. Une économie dévastée ne peut pas se rétablir sans capital étranger ; il en va de même pour les systèmes éducatifs. Immédiatement après 1989, tous les PECO ont vu déferler des conseillers étrangers, des groupes d'experts provenant de différentes organisations internationales, des représentants de fondations, de nombreuses universités occidentales, etc. Beaucoup étaient venus à l'invitation des autorités et institutions nationales, beaucoup spontanément ou à l'initiative de divers organismes occidentaux. Il est incontestable que, d'une manière directe ou indirecte, implicite ou explicite, ces conseils et modèles extérieurs ont joué globalement un rôle important dans le lancement des réformes éducatives dans les PECO.

Il n'en reste pas moins que de nombreuses recommandations provenant de l'extérieur ont été ignorées et que dans certains cas, et tout particulièrement depuis quelque temps, on observe une certaine résistance, voire un rejet à l'égard des modèles et des conseillers étrangers. Globalement cependant, le slogan de « retour en Europe » ou de « rattraper le retard » reflète certainement une force centrale qui influence le processus de réforme, largement soutenu par de grands programmes d'aide et particulièrement le programme PHARE de l'Union européenne.

Le rôle des modèles et conseillers étrangers évolue, d'une manière que l'on peut, en simplifiant, décrire comme une transition « de l'aide au partenariat ». Les partenaires les moins développés peuvent entretenir deux types de relations avec les centres de développement : en tant que clients et demandeurs, ou en tant que partenaires. Dans le premier cas, ils peuvent obtenir une aide rapide et concrète, qui n'entraîne pas forcément un changement profond de comportement. L'objectif visé – être accepté comme membre de plein droit d'une communauté – s'éloigne alors. La deuxième approche – le



partenariat – exige des efforts énormes. Elle signifie travailler dur pour essayer d'atteindre les normes et les niveaux des pays développés. Mais seul cet effort peut entraîner les PECO vers cette transformation qui conditionne leur véritable intégration en Europe.

Un défi pour les décideurs politiques dans les PECO consiste à combiner la modernisation, le changement des structures et la réforme du système. La modernisation et les changements structurels sont des phénomènes visibles également dans les pays de l'Europe de l'Ouest, mais les problèmes liés à la réforme du système sont particuliers à la phase de transition des PECO. Le passage réussi vers une économie de marché exige des changements « systémiques », puisque les institutions et les acteurs doivent jouer de nouveaux rôles, s'engager dans de nouveaux types de relations et donc adopter des attitudes et des comportements différents. Rien ne peut être imposé d'en haut, et tout doit être appris par l'ensemble des acteurs concernés. La réussite de la transition est davantage le résultat d'un processus d'apprentissage complexe et difficile que celui d'un acte juridique unique.

On connaît la fameuse prévision de Ralf Dahrendorf (1991) sur la durée de cette période de transition des PECO : l'établissement d'un nouveau système politique peut être réalisé en six mois. La transformation de l'économie peut se faire en six ans. Le changement dans les attitudes et les approches des gens exigera soixante ans. Ces prévisions semblent avérées, y compris la dernière, comme le montre la vie de tous les jours. Elles se traduisent par de grandes frustrations et tensions, car nous ne pouvons pas changer le comportement humain et les mentalités du jour au lendemain. Nous pouvons simplement tenter de raccourcir cette longue période, mais rien ne peut être fait rapidement.

Les articles de ce numéro offrent au lecteur intéressé par la « coopération avec l'Europe centrale et orientale » un bon tableau des problèmes qui se posent, grâce à un juste équilibre entre les études de

cas et les enquêtes multinationales. Les enquêtes comparatives fournissent la perspective globale : Jacques Nagels décrit les environnements économiques en tant que facteurs clés du développement des systèmes de formation et d'enseignement professionnels, Alena Nesporova analyse les différences régionales dans l'emploi, le chômage et les programmes destinés aux chômeurs. Inge Weilnböck-Buck, Bernd Baumgartl et Ton Farla de la Fondation européenne pour la formation présentent un tableau d'ensemble basé sur des informations provenant des observatoires nationaux mis en place dans les PECO avec l'aide de la Fondation. Les études de cas (Laszlo Alex, Tadeusz Kocek, Martin Dodd et les entretiens avec les ministres de Hongrie, Slovaquie, République tchèque et Roumanie) nous permettent d'avoir une vision plus profonde de la réalité de la coopération Est-Ouest. Grâce à ces articles, le lecteur peut se faire une idée de la situation dans la majorité des PECO. L'article de Jean-Marie Luttringer sur les partenaires sociaux concerne le cœur même des « réformes systémiques » dans les PECO. Tim Mawson examine dans son article les futures voies de coopération dans le cadre des programmes européens Leonardo da Vinci, Socrates et Youth for Europe, qui s'ouvrent aujourd'hui aux PECO.

Pour ne pas évoquer seulement nos différences, concluons sur ce que nous avons en commun. De quelque partie de l'Europe que nous soyons, nous sommes tous Européens. La chance de notre continent dans la concurrence face aux États-Unis et au Japon tient à la création et au développement d'une Europe unie. Si nous regardons l'Europe depuis cette perspective, nous voyons qu'il faudra surmonter une multitude de frictions et conflits traditionnels entre les nations européennes, afin de mettre en place une politique d'ensemble favorisant l'unification ainsi que les stratégies de coopération. Les enseignants et formateurs européens ont le devoir et la chance de mener l'Europe dans cette direction.

**Jaroslav Kalous**





# Innovation et réforme : la formation dans les pays d'Europe centrale et orientale

## Analyse et contexte économiques

### **L'achèvement de la première phase de la transition en Pologne, Hongrie, République tchèque et Slovaquie ..... 9**

J. Nagels

*Dans les quatre pays examinés, la phase de transition vers le capitalisme débridé est en voie d'achèvement.*

### **Marchés du travail et formation en Europe centrale et orientale ..... 20**

Alena Nesporova

*Les réponses des marchés du travail au déclin économique qui a caractérisé tous les pays d'Europe centrale et orientale dans la première phase de leur transition ont été très variables d'un pays à l'autre.*

### **Les défis et les priorités de la formation professionnelle dans les pays d'Europe centrale et orientale ..... 31**

Inge Weilnböck-Buck ; Bernd Baumgartl ; Ton Farla

*« (...) ils ont entre autres entrepris de réformer leur système de formation et d'enseignement professionnels. De nouvelles structures institutionnelles ont été mises en place dans une première étape, mais beaucoup de problèmes d'un type nouveau demeurent. »*

## Aspects institutionnels

### **Questions politiques**

#### **Des ministres de Hongrie, de Lettonie, de Slovénie et de Roumanie répondent à des questions sur le processus de réforme de la formation et de l'enseignement professionnels dans leurs pays respectifs. .... 47**

Péter Kiss ; Juris Celmin ; Slavko Gaber ; Virgil Petrescu

*Il est essentiel, pour évaluer les changements en cours, de comprendre l'approche des pouvoirs centraux face aux défis qu'entraîne le passage vers un système démocratique et une économie de marché.*

#### **Le rôle des partenaires sociaux dans le développement de la formation professionnelle dans les pays « en transition » ..... 53**

Jean-Marie Luttringer

*Quelle conception les partenaires sociaux représentatifs au niveau de l'Union Européenne ont-ils de leur rôle et quelle est la situation dans les pays « en transition » ?*



## Coopération internationale

### **Coopération internationale dans l'élaboration de programmes de formation et d'enseignement professionnels - l'expérience polonaise ..... 58**

Tadeusz Kozek

*La réforme de l'enseignement en Pologne a été le résultat de tendances conflictuelles. Les idées révolutionnaires étaient mêlées aux idées progressistes, tandis que l'inertie des structures existantes entravait le changement. L'aide étrangère, incapable de répondre à toutes les attentes, a certes ouvert la voie à d'importantes innovations, mais la réussite dépend de la façon dont les résultats seront exploités.*

### **La coopération germano-hongroise à l'appui de la réforme de la formation professionnelle en Hongrie ..... 69**

Laszlo Alex

*Depuis 1990, nombreux sont les domaines de la société hongroise qui ont connu un remarquable épanouissement. L'un de ces domaines est celui de la formation professionnelle. De nombreuses réformes sont maintenant réalisées ou en passe de l'être, dont certaines toutefois de façon plutôt hypothétique.*

### **Modernisation et réforme de la formation et de l'enseignement professionnels en Estonie - Étude de cas ..... 77**

Martin Dodd

*L'aide internationale peut servir de catalyseur à la réforme, mais son succès dépend de la compétence, de l'engagement, de la clairvoyance et de l'enthousiasme de tous les participants à tous les niveaux.*

### **Le programme Leonardo da Vinci s'ouvre aux pays d'Europe centrale et orientale ..... 83**

Tim Mawson

*La participation aux programmes communautaires dans le domaine de l'éducation et de la formation n'a pas seulement pour but de promouvoir le développement des compétences et des ressources nécessaires à la modernisation des économies des pays d'Europe centrale et orientale. Elle fait aussi partie d'une stratégie d'adhésion globale.*

## Données clés

<b>Formation et enseignement professionnels en Bulgarie .....</b>	<b>88</b>
<b>Formation et enseignement professionnels en République tchèque .....</b>	<b>90</b>
<b>Formation et enseignement professionnels en Estonie .....</b>	<b>92</b>
<b>Formation et enseignement professionnels en Hongrie .....</b>	<b>94</b>
<b>Formation et enseignement professionnels en Lettonie .....</b>	<b>96</b>
<b>Formation et enseignement professionnels en Lituanie .....</b>	<b>98</b>
<b>Formation et enseignement professionnels en Pologne .....</b>	<b>100</b>
<b>Formation et enseignement professionnels en Roumanie .....</b>	<b>102</b>
<b>Formation et enseignement professionnels en Slovénie .....</b>	<b>104</b>

<b>Indicateurs clés sur les pays d'Europe centrale et orientale .....</b>	<b>106</b>
<b>PIB/habitant en % de la moyenne UE (carte) .....</b>	<b>108</b>

## À lire

<b>Choix de lectures .....</b>	<b>109</b>
--------------------------------	------------



# L'achèvement de la première phase de la transition en Pologne, Hongrie, Républi- que tchèque et Slovaquie

## Cadre général

### Transition à l'Est et globalisation du système capitaliste

La transition à l'Est des années 1989-91 ne peut être comprise que si on la situe dans le cadre d'un processus d'extension spatiale et d'approfondissement extrêmement rapide du capitalisme comme système économique. Au Sud, dans l'ensemble des pays qui avaient choisi une voie tiers-mondiste de développement (relativement autocentrée, protectionniste, axée sur la stratégie de substitution à l'importation...), c'est-à-dire ni le socialisme centralisé, ni le capitalisme, l'économie de marché capitaliste s'engouffre à pas géant : en Inde, en Asie du Sud et du Sud-Est, en Amérique latine, en Egypte comme en Algérie. Tous ces pays avaient érigé un secteur étatique important après la décolonisation. Depuis une dizaine d'années, une vague de privatisations détricote rapidement le secteur étatique. Le capital privé - national ou étranger - met le grappin sur les anciennes entreprises publiques.

Dans les pays de l'OCDE le capitalisme est dominant depuis une longue période historique, en fait, depuis que la première révolution industrielle s'est implantée dans chacun de ces pays. Au demeurant, il existait - ou coexistait - dans ces économies parfois depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, parfois après la Deuxième Guerre mondiale, dans les sphères marchandes ou quasi marchandes de l'économie des entreprises gérées directement ou contrôlées par l'État : les chemins de fer, la poste, les télécommunications, les compagnies aé-

riennes, la distribution d'eau et d'électricité et, selon les pays, des entreprises purement marchandes telles que les mines de charbon, des entreprises sidérurgiques, des banques commerciales. Dans ces pays de la Triade - Amérique du Nord, Japon, Europe occidentale - le thatchérisme et le reaganisme et leurs épigones ont privatisé ces entreprises publiques ou parastatales ou sont en train de le faire. Ici le capitalisme s'approfondit. Il égruge le socle étatique. Il domine de plus en plus les activités économiques.

À l'Est, le capitalisme s'enfourme dans une immense zone géographique jadis cadennassée : l'Europe centrale et orientale dont l'ex-Union soviétique, la Chine, le Vietnam. Au bas mot, 1 700 millions d'hommes et de femmes sont engloutis par le maelström de la transition vers l'économie de marché. Jamais, dans une période aussi courte - de 1989 à 1992-1993 -, autant de pays n'auront basculé d'un système économique dans un autre.

### Du plan au capitalisme débridé

En se mondialisant, en se globalisant, le capitalisme subit une mutation profonde : une forme « civilisée » du capitalisme fait place à une forme « débridée ». Le capitalisme « civilisé » a été dominant pendant une assez courte période historique : de 1945 à 1970-75. Il était caractérisé par une situation de plein-emploi, une répartition relativement égalitaire du revenu national, un niveau de sécurité sociale développé, un accroissement tangible de la satisfaction des besoins collectifs (santé, enseignement, culture), des mécanismes de marché encadrés par des interventions étatiques puissantes aussi bien sur le plan



**J. Nagels**

Professeur à l'Université Libre de Bruxelles



**D. Simonis**

Assistante à l'Université Libre de Bruxelles

**La transition à l'Est des années 1989-91 ne peut être comprise que si on la situe dans le cadre d'un processus d'extension spatiale et d'approfondissement extrêmement rapide du capitalisme comme système économique. L'essentiel de la transition ne se résume pas à un « plan du marché » mais bien à un « plan au capitalisme débridé ».**



**Tableau 1**  
**Indicateurs de développement en 1938**

Pays	Revenu moyen par habitant en dollars courants	Population active dans l'agriculture (%)
Pologne	104	67
Hongrie	112	54
Tchécoslovaquie	176	30
Allemagne	337	28
États-Unis	521	22

Source : KASER, M.C. et RADICE, E.A., *The Economic History of Eastern Europe, 1919-1975*, Oxford, 1985, Vol. I, p. 532.

## Cadre historique

### La Hongrie, la Pologne et la Tchécoslovaquie avant la Deuxième Guerre mondiale

A l'exception peut-être de la Bohême, l'essor économique de ces pays n'a commencé que tard, désespérément tard, un bon siècle après celui de l'Europe occidentale. Il s'ensuivit des écarts dramatiques par rapport aux pôles économiques les plus développés : écarts technologiques, écarts dans la recherche théorique et appliquée comme dans l'« habileté mécanique » des travailleurs, écarts dans la capacité de gestion des entreprises par rapport au taylorisme, écart dans la mentalité ouvrière d'origine rurale récente et peu apte à se soucier du travail soigné, écart par rapport aux exigences qualitatives du marché mondial des produits manufacturés. Une productivité moyenne loin au-dessous des niveaux d'Europe occidentale explique les bas salaires industriels et les faibles revenus agricoles et, par conséquent, l'étroitesse du marché intérieur. Le manque de compétitivité des entreprises explique les faiblesses à l'exportation. Les conditions d'un démarrage économique n'étaient pas réunies. Le tableau 1 l'atteste.

Si on pose le revenu par habitant des USA à l'indice 100, la Pologne se situe à l'indice 20, la Hongrie à 21 et la Tchécoslovaquie à 33 (1). Il s'agit donc d'économies moyennement développées.

À l'exception toujours de la Bohême dont le développement industriel était plus avancé, les économies des pays de l'Est en général constituaient la périphérie du Centre, l'Europe occidentale. Les parts de marché de la périphérie représentent peu de chose pour le Centre : en 1937, le marché des pays d'Europe centrale et orientale n'atteignait que 9,3% de l'ensemble des exportations de l'Europe occidentale. En revanche, 60% des exportations de l'Est étaient dirigés vers l'Europe occidentale. Parallèlement le commerce Est-Est entre les différents pays de la périphérie orientale était négligeable, à peine 16% de leurs exportations totales (2). L'intégration économique, la division internationale du travail sur le plan des produits manufacturés et la spécialisation des

**« À l'exception toujours de la Bohême (...), les économies des pays de l'Est en général constituaient la périphérie du Centre, l'Europe occidentale. »**

des réglementations du travail que sur le plan de la régulation monétaire (système de Bretton-Woods et parités fixes de 1945 à 1971).

L'ouverture des marchés des biens, des services, des monnaies et des capitaux sur le plan international mène à une concurrence exacerbée sur le marché mondial. Celle-ci engendre notamment de nouvelles formes de concentration du capital à l'échelle mondiale : fusions-acquisitions entre firmes transnationales de plus en plus oligopolistiques qui, pour augmenter leur taux de profit, restructurent les activités des entreprises, délocalisent des segments de production dans des pays-ateliers, organisent l'« euro-shopping » entre pays de l'Union européenne et mettent en concurrence les travailleurs de différents pays. Ce processus n'est qu'à ses débuts. Selon les pays, il se heurte à la résistance du monde du travail. Globalement il se développe et il débouche sur une forme « débridée » du capitalisme qui se caractérise par un taux de chômage élevé et une précarisation du statut des travailleurs et des travailleuses, une distribution plus inégalitaire du revenu national due à une croissance de la part relative des revenus du capital, une mise en cause de la mixité de l'économie par la privatisation des secteurs traditionnellement publics.

Cette forme devenue dominante du capitalisme devient celle du capitalisme de l'Est. L'essentiel de la transition ne se résume pas à « du plan au marché » mais bien à « du plan au capitalisme débridé ».

1) On considère en général qu'en 1949, le niveau d'avant-guerre est dépassé. En 1950, la position relative des pays par rapport aux États-Unis est la suivante : Pologne : 25, Hongrie : 25, Tchécoslovaquie : 36 (OCDE, *Economie mondiale 1820-1992*, Paris, 1995, p.20).

2) Le manque de complémentarité entre ces économies explique, en grande partie, les difficultés ultérieures du CAEM (COMECON) d'en faire une zone intégrée.



industries avaient atteint un bas niveau de développement.

Les paniers d'exportations étaient similaires à ceux des pays en développement : prédominance des produits agricoles et des matières premières, faiblesse des produits manufacturés et des biens d'équipement. En revanche, dans les importations, les produits manufacturés tiennent une place de choix, comme le montre le tableau 2.

Économies moyennement développées et périphériques - les deux caractéristiques sont atténuées pour la Bohême-Moravie, mais non pour la Slovaquie - par rapport à l'Europe occidentale et surtout par rapport à l'Allemagne qui exporte vers l'est 88% des produits chimiques importés, 69% d'acier, 67% de biens d'équipement. Sa prédominance vis-à-vis de son « Hinterland » est telle que les Nations Unies n'hésitent pas à parler « de dictature commerciale ».

Le développement socio-culturel est à l'image du développement économique comme l'illustre le tableau 3.

À tous points de vue, les pays d'Europe centrale accusent un retard extrêmement important par rapport aux États-Unis et à l'Europe occidentale.

### L'héritage

L'industrialisation massive et le take-off ont bien eu lieu après la période de reconstruction d'après-guerre. Les taux de croissance étaient particulièrement élevés jusqu'en 1974/75, comme le montre le tableau 4.

Il y a donc bien eu un certain rattrapage par rapport au monde occidental : si, comme nous l'avons vu, en 1950 les États-Unis étaient à l'indice 100, la Tchécoslovaquie atteignait 36, la Hongrie 26 et la Pologne 25. En 1973, les chiffres sont les suivants : Tchécoslovaquie 42, Hongrie 32 et Pologne 32.

Cette croissance a été de pair avec des distorsions graves et des manquements dramatiques.

En premier lieu, les industries lourdes - sidérurgie, métallurgie, chimie de base, extraction du charbon,... - ont un poids

**Tableau 2**  
**Paniers d'exportations (X) et d'importations (M) en 1937**

Produits	Tchécoslovaquie		Pologne		Hongrie	
	X	M	X	M	X	M
Produits alimentaires	8	13	32	9	57	6
Matières premières et produits semi-finis	20	57	58	63	13	57
Produits manufacturés	72	30	10	28	30	37
(dont biens d'équipement)	6	9	1	14	9	8

Source : KOZMA, F., *Economic Integration and Economic Strategy*, Budapest, 1982, p.82.

**Tableau 3**  
**Indicateurs socio-culturels en 1937**

Pays	Mortalité infantile par 1000 naissances	Illettrés (en %)	Radios par 1000 hab.	Voitures par 1000 hab.
États-Unis	54	-	205	196,0
Tchécoslovaquie	122	3,0	72	6,3
Pologne	137	18,5	27	0,6
Hongrie	134	7,0	46	2,8

Source : EHRLICH, E., *Infrastructure*, in *The Economic History...*, op.cit. p.334 et suivantes.

**Tableau 4**  
**Taux de croissance de 1951 à 1990 (moyenne, en %)**

Croissance annuelle	Tchécoslovaquie	Pologne	Hongrie
1951-1960	7,5	7,6	6,0
1961-1970	4,5	6,0	6,0
1971-1975	5,7	9,7	6,3
1976-1980	3,7	1,2	2,8

Source : LAVIGNE M., *The Economics of Transition*, London, 1995, p.58.

démésuré dans l'économie. Les usines, souvent gigantesques, travaillent avec un outil vieilli. De surcroît, il s'agit, sur le plan international, de produits régressifs. À l'opposé, les industries produisant des biens de consommation courants et durables sont hypotrophiées. Il en est de même des services rendus à la population : services de distribution des marchandises, services d'entretien et de réparation, services financiers.



**« Il fallait, dans un premier temps, détruire l'ensemble des institutions, (...) qui excluait l'existence des marchés de biens, des services, des capitaux. (...) Il s'agissait de la dissolution des organes de la planification : commission d'État du Plan, commission centrale des prix, ministères des branches qui exerçaient leur tutelle sur les entreprises, associations d'entreprises, centrales d'achat qui assuraient le monopole du commerce extérieur, monobanque (...). Ce processus a été rapide. »**

En deuxième lieu, la part des industries de pointe qui utilisent beaucoup de recherche-développement par unité produite est faible, une des plus faibles d'Europe. Par conséquent, l'informatique, la bureautique, la robotique, l'automatisation des lignes de production et d'assemblage sont particulièrement déficientes.

En troisième lieu, il faut mentionner les gaspillages en hommes - suremploi de 15 à 20% dans les branches manufacturières -, en énergie - la Pologne utilisait en 1980 trois à quatre fois plus d'énergie par dollar produit que l'Europe occidentale -, en matières premières et en ressources naturelles - pollution des eaux, des forêts, de l'air... Tous ces gaspillages étaient dantesques.

Bref, depuis les années 73-75, la stagnation puis la régression s'approfondissent. La planification centralisée, les gestions bureaucratiques d'entreprises, l'incapacité de trouver des substituts à la concurrence ... interdisent l'introduction du progrès technique dans l'appareil de production et d'échange. L'essoufflement est proche.

Le développement économique de 1950 à 1973/75 ainsi qu'une politique volontariste ont incontestablement permis d'atteindre un niveau élevé de satisfaction des besoins collectifs : droit au travail, droit à l'enseignement, couverture des soins étendue à toutes les couches de la population, accès à la culture. Ces éléments étaient contrebalancés par l'existence d'un régime foncièrement anti-démocratique, par la négation du respect le plus élémentaire des droits de l'homme, par l'arrogance d'une nomenklatura privilégiée.

## **Prérequis à l'instauration du capitalisme**

Il fallait, dans un premier temps, détruire l'ensemble des institutions, des organes et des mécanismes de fonctionnement qui excluait l'existence des marchés de biens, des services, des capitaux. Cette phase destructrice avait déjà commencé en Pologne et en Hongrie sous la houlette d'une aile novatrice des PC au pouvoir (Poszgay et Nyers en Hongrie,

Rakowski en Pologne) qui rêvaient de concilier socialisme et marché.

Il s'agissait de la dissolution des organes de la planification : commission d'État du Plan, commission centrale des prix, ministères des branches qui exerçaient leur tutelle sur les entreprises, associations d'entreprises, centrales d'achat qui assuraient le monopole du commerce extérieur, monobanque, etc. Ce processus a été rapide. La libéralisation des prix qui impliquait la suppression des subventions à des biens et services de consommation vitaux (logement, biens alimentaires, transports en commun, énergie,...) a été réalisée à des rythmes différents selon les pays. À quelques exceptions près, les prix sont libérés ou sont en voie de l'être intégralement en 1997-98.

En outre, deux conditions fondamentales doivent être réunies pour permettre l'instauration du capitalisme :

- les moyens de production et d'échange doivent être disponibles ;
- les travailleurs doivent être disponibles.

Rendre les moyens de production disponibles signifiait deux choses. D'abord permettre aux capitaux privés, qu'ils soient résidents ou non-résidents, de créer de nouvelles entreprises. Cette exigence a été rencontrée, du moins partiellement, avant la période de transition en Pologne et en Hongrie. Elle a été très vite réalisée par la suite dans les quatre pays. En second lieu, il fallait soustraire les entreprises existantes à leur ancien propriétaire, l'État, et rendre les entreprises étatiques privatisables. Avant le mariage avec le capital privé, national ou étranger, il fallait rendre belle la fiancée : vendre d'abord les bijoux et les vendre à vil prix. L'État étant, la plupart du temps, un vendeur en détresse et, de surcroît, mal informé de la valeur réelle de ses biens, l'opération, bien que longue à réaliser, a pu être menée à bien en 5 à 6 ans. Bien sûr, il reste dans chaque pays (même dans les cinq nouveaux Länder allemands) des moutons à cinq pattes que personne ne veut acquérir. Ce sont là les scories de l'Ancien Régime que le temps effacera lentement : cela n'empêche pas le capitalisme de devenir dominant. À la mi-1996, le secteur privé couvrait 75% du PNB en Républi-



que tchèque, 70% en Slovaquie et en Hongrie et 60% en Pologne.

La seconde condition nécessaire à l'instauration du capitalisme concerne les travailleurs. De quoi rêve le capitaliste en herbe ? D'un travailleur nu, « libre et léger comme l'air », offreur atomisé sur le marché du travail, non protégé par des organisations syndicales. Dès le début de la transition, cette condition a été mise à l'avant-plan comme une condition sine qua non du passage à l'économie de marché. L'OCDE, comme toutes les organisations internationales à vocation économique, n'hésitait pas à écrire en novembre 1989 - donc juste après que le premier gouvernement post-communiste fut installé en Pologne - : « Quel que soit le caractère du système de détermination des salaires, centralisé ou décentralisé, il est indispensable d'encourager la flexibilité et la mobilité... Les entreprises doivent être libres d'employer le nombre de travailleurs dont elles ont besoin, et non pas obligées d'avoir des effectifs en surnombre ». Flexibilité, mobilité, fixation des salaires par l'entreprise, liberté d'embauche et liberté de licenciement : tels sont les éléments constitutifs de la disponibilité des travailleurs. Dans ces conditions, et en l'absence de syndicats puissants, ce qui est le cas dans tous les pays de l'Est à l'heure actuelle, les salaires réels baissent. De 1989 à 1995, cette chute a atteint -7,6% en République tchèque, -23,9% en Slovaquie, -21,6% en Hongrie et -24,6% en Pologne.

Dans sa première phase de développement, le capitalisme a un besoin vital de salaires réels bas qui permettent des taux de profit élevés. Ce fut le cas dans les premières entreprises capitalistes européennes du XVI<sup>e</sup> siècle ; ce fut le cas pendant la première révolution industrielle du XIX<sup>e</sup> siècle ; ce fut le cas au Japon dans les années 1950-1960 ; ce fut le cas des quatre dragons dans les années 70 ; ce fut le cas des nouveaux tigres asiatiques des années 80... C'est le cas en Europe centrale et orientale aujourd'hui.

Dans les quatre pays examinés, la phase de transition vers le capitalisme débridé est en voie d'achèvement. Il reste à restructurer ou à liquider des entreprises de production de biens matériels, à poursuivre la réforme du système bancaire, à

**Tableau 5**  
**Indicateurs macro-économiques 1993-1996**

	Hongrie	Pologne	République tchèque	Slovaquie	
<b>Croissance</b> <sup>a</sup>	1993	-0,6	3,8	-0,9	-3,7
	1994	2,9	5,2	2,6	4,9
	1995	1,5	7,0	4,8	6,8
	1996	0,5	6,0	4,2	6,9
<b>Inflation</b> <sup>b</sup>	1993	22	35	21	23
	1994	19	33	10	13
	1995	28	27	9	10
	1996	24	20	9	6
<b>Chômage</b> <sup>c</sup>	1993	12	16	3,5	14
	1994	10	16	3,2	15
	1995	10	15	2,9	13
	1996	10	-	3,5	13
<b>Déficit budgétaire</b> <sup>d</sup>	1993	-6,8	-2,9	1,4	-7,6
	1994	-8,2	-2,0	0,5	-1,3
	1995	-6,5	-3,5	-0,8	0,1
	1996	-3,5	-3,0	-1,1	-4,4

Source : BERD, *Transition Report Update*, avril 1997.

Notes : <sup>a</sup> Croissance : croissance annuelle du PNB à prix constants.

<sup>b</sup> Inflation : croissance annuelle des prix des biens de consommation.

<sup>c</sup> Chômage : chômage complet par rapport à la population active.

<sup>d</sup> Déficit budgétaire : déficit de l'État en % du PNB.

libéraliser les taux d'intérêt et à développer les bourses de valeurs mobilières.

## Développement macro-économique et stratégie d'ouverture

### Les indicateurs macro-économiques de base

Lors du tout début de la transition, lors de l'effondrement de l'Ancien Régime et de la dissolution du COMECON, l'Europe centrale et orientale est passée par une phase de « slumpflation ». La Pologne a atteint le fond du gouffre en 1990 : recul du PNB de 11,6% ; la Tchécoslovaquie en 1991, -14,6% ; la Hongrie en 1991, -11,9%. Après cette récession qui se doublait d'une inflation à deux chiffres, les quatre pays sortent petit à petit de la crise, comme le montre le tableau 5 :

La Pologne fut la première à renouer avec la **croissance** : 2,2% en 1992. Le déca-



lage s'explique vraisemblablement parce qu'elle fut le premier pays à mettre en place un gouvernement post-communiste à la fin de l'été 1989, avant la chute du Mur de Berlin. Ces trois dernières années – et les prévisions pour 1997 le confirment –, la croissance est relativement vive : entre 4 et 7%, sauf en Hongrie, qui a dû prendre des mesures d'austérité déflatoires en mars 1995... ce qui se répercute inévitablement sur son taux de croissance : 0,5% en 1996. Un redressement est attendu pour 1997.

La Pologne et la Slovaquie connaissent les taux de croissance les plus élevés : approximativement 7% <sup>(3)</sup>. On a parlé de miracle économique et de croissance de type asiatique. Il faut relativiser la notion de miracle : la Pologne est la seule à avoir retrouvé, en 1996, le niveau de 1989 ; les trois autres pays sont entre 85% et 90% de leur PNB de 1989. En outre, l'année de référence (1989) est une année de faible croissance qui fait suite à quatre autres mauvaises années. La croissance moyenne de 1986 à 1990 s'élève en Tchécoslovaquie à +1% ; en Hongrie : -0,5% ; en Pologne : -0,5%. Il faut également relativiser le rapprochement avec les pays asiatiques. En matière de taux de croissance, la Pologne se situe loin derrière la Chine, Taïwan et la Malaisie ; derrière le Chili, le Mexique et l'Argentine... et même après la Turquie

Les causes principales des fortes tensions inflationnistes du début des années 90 (libéralisation des prix, déficits budgétaires, « monetary overhang »...) ayant été en grande partie supprimées, les taux d'**inflation** deviennent acceptables, même s'ils sont encore préoccupants en Pologne et en Hongrie.

Le **chômage** se stabilise à un niveau relativement élevé (entre 10 et 15%) en Hongrie, en Pologne et en République slovaque. Il est faible en République tchèque (3,5% en 1996), mais il s'aggrave : 4,1 % en février 1997 et on prévoit 5% fin 1997. Les économistes de PlanEcon s'en réjouissent : « La République tchèque devrait faire grimper son taux de chômage à 6-7% aussi vite que possible pour diminuer la pression à la hausse sur les salaires et pour accroître la discipline du travail ». La situation des personnes au chômage est souvent critique. Au début des années 90, 80% des chômeurs percevaient

une allocation. En 1995, ce pourcentage est descendu à 47% en République tchèque, 21,9% en Slovaquie, 36% en Hongrie et 58,9% en Pologne. Il y a à cela deux raisons : le nombre d'ayants droit au chômage diminue et le nombre des chômeurs de longue durée croît.

Dans les pays en transition, les **déficits** sont en général importants en phase de démarrage : l'État conserve ses dépenses à un niveau élevé (paiements des salaires du secteur étatique, subsides aux entreprises...) tandis que ses recettes diminuent à cause de la récession. Ainsi la Pologne a connu un déficit de 6,5% du PNB en 1991 et de 6,6% en 1992 ; la Slovaquie : -11,9% en 1992 et -7,6% en 1993 ; la Hongrie a continué à avoir des déficits inquiétants en 1993, 94 et 95. Le plan de stabilisation de 1995 a réduit le déficit à 3,5% en 1996. Quant à la République tchèque, elle a dépassé uniquement en 1992 la norme de Maastricht : 3,3%. Les estimations pour 1996 sont de l'ordre de -1,1%.

Deux pays traversent sur le plan budgétaire une période difficile : la Hongrie et la Slovaquie.

Les prévisions pour la Hongrie tablent sur un déficit de 4% du PNB ; une grande partie de ce déficit est dû au paiement du service de la dette (dette interne et externe) qui s'élève à un tiers des dépenses courantes de l'État. Même avec un surplus primaire de 3,5% du PNB, le déficit total dépasse les 3% des critères de convergence de l'Union européenne.

La Slovaquie a fortement augmenté le financement par l'État des services non-marchands (santé, éducation) en 1996. Il faut bien voir qu'il s'agit là d'un aspect de la tertiarisation de l'économie slovaque. En 1996 le PNB a augmenté de 7%. Ce résultat est dû à un recul de 2,1% des secteurs produisant des biens matériels et à une croissance de 13,5% du secteur des services (marchands et non-marchands).

### Évolution du commerce extérieur

Depuis la disparition de fait du Conseil d'assistance économique mutuelle (CAEM) à la mi-90, suite à l'adoption des règlements en dollars et du passage aux prix mondiaux dans les échanges intra-CAEM

3) Les chiffres relatifs à la récession des années 1990-1992 ont été surestimés et ceux relatifs à la croissance de 1994 à 1997 sont sous-estimés. Cette sous-estimation actuelle est due à deux éléments : l'impact de l'économie parallèle et l'utilisation de déflateurs du PNB qui ne prennent pas en considération l'amélioration de la qualité des produits et l'extension de leur assortiment (PlanEcon Report, 8 May 1997, p.12).



au 1er janvier 1990, et compte tenu des difficultés économiques de l'ex-Union soviétique, le commerce que réalisaient les pays d'Europe centrale et orientale entre eux et avec l'ex-URSS s'est effondré. Cet effondrement des échanges intra-CAEM explique pour une part la récession profonde qu'ont subie les pays de l'Est au début du processus de transition.

La forte concentration des échanges sur la zone CAEM et le type de spécialisation mettaient les pays du CAEM en situation de forte interdépendance. Celle-ci était toutefois variable selon les pays. En 1989, la part des échanges avec l'Ouest représentait déjà la moitié des échanges de la Pologne et de la Hongrie, tandis que cette part n'était que de 35% pour la Tchécoslovaquie. Ceci s'accompagnait d'une dépendance vis-à-vis de l'URSS, principal fournisseur d'énergie et de matières premières et débouché important pour les produits manufacturés, les machines et biens d'équipement. Les exportations des PECO vers les pays industrialisés se concentraient sur les produits traditionnels, les matières premières et les produits à forte intensité d'énergie et de matières premières.

La libéralisation des échanges et l'abandon du système traditionnel d'échanges au sein du CAEM ont entraîné la fin des échanges préférentiels et la réorientation des échanges vers l'Ouest. En raison de sa proximité géographique, l'Union européenne est rapidement devenue le débouché principal pour leurs exportations et une source d'approvisionnement en biens de consommation et biens d'équipement. Dès 1990, les échanges entre la Communauté et les PECO ont progressé dans des proportions importantes. Le poids de la CE dans les échanges des PECO a presque doublé entre 1988 et 1992, tandis que le poids de l'ex-URSS chutait de façon importante, comme le montre le tableau 6.

L'effondrement des échanges intra-CAEM en 1991 s'est aussi accompagné de modifications importantes de la composition sectorielle des échanges des PECO. Dans les échanges intra-zone, la part des machines et des biens d'équipement a chuté. La part de l'énergie et des matières premières dans les importations en provenance de l'URSS en valeur a fortement

**Tableau 6**  
**Structure géographique des échanges de la Hongrie, de la Pologne et de la Tchécoslovaquie en 1988 et 1992**

en %	Exportations		Importations	
<b>Hongrie</b>	<b>1988</b>	<b>1992</b>	<b>1988</b>	<b>1992</b>
Pays développés				
à économies de marché	39,5	71,3	43,3	69,7
dont CE	22,1	49,7	25,1	42,7
Europe de l'Est	17,0	6,3	18,7	6,7
Ex-Union soviétique	27,6	13,1	25,0	16,9
Reste du monde	15,9	9,3	13,0	6,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Pologne</b>	<b>1988</b>	<b>1992</b>	<b>1988</b>	<b>1992</b>
Pays développés				
à économies de marché	41,3	71,9	43,2	72,4
dont CE	27,1	57,9	26,7	53,1
Europe de l'Est	17,1	5,9	18,2	4,5
Ex-Union soviétique	26,0	9,5	24,8	12,0
Reste du monde	15,6	12,8	13,7	11,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Tchécoslovaquie</b>	<b>1988</b>	<b>1992</b>	<b>1988</b>	<b>1992</b>
Pays développés				
à économies de marché	32,8	63,7	37,0	62,6
dont CE	20,0	49,4	21,7	42,1
Europe de l'Est	20,8	13,7	22,1	6,7
dont Ex-Union soviétique	29,8	10,9	27,5	24,6
Reste du monde	16,6	11,7	13,4	6,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : ECE/UN (1993), *Economic Bulletin for Europe*, vol.45, p.120.

augmenté, reflétant la hausse du prix en dollars de ces produits et une certaine inélasticité de la demande domestique. Les échanges avec les autres pays de l'ex-CAEM se sont effondrés. La structure du commerce avec l'Ouest est restée plus stable, dans la mesure où l'augmentation des échanges a porté sur l'ensemble des produits.

En ce qui concerne la composition par produit des échanges des PECO avec les pays de l'UE, les résultats relatifs à la période 1988-1992 concluent généralement à la non réorientation sectorielle des échanges et à une concentration des exportations sur les secteurs à forte intensité de main-d'oeuvre peu qualifiée, correspondant à une abondance du facteur travail, et soulignent l'impact des dotations en ressources naturelles. Dans la straté-

**« Le poids de la CE dans les échanges des PECO a presque doublé entre 1988 et 1992, tandis que le poids de l'ex-URSS chutait de façon importante (...) »**



**Tableau 7**  
**Investissements directs étrangers dans les PECO**

	Investissements directs étrangers			Flux cumulés d'IDE			Ratio
	millions \$			millions \$	per cap. \$	per cap. \$	IDE/ PIB
	1994	1995 (rév.)	1996 (est.)	1989-96	1989-96	1996	1995
<b>Bulgarie</b>	105	98	150	450	54	18	0,8%
<b>Hongrie</b>	1146	4453	1900	13 266	1288	184	10,2%
<b>Pologne</b>	542	1134	2300	4957	128	60	0,9%
<b>Rép. tchèque</b>	750	2525	1200	6606	642	117	5,6%

Source : BERD in *Financial Times*, 11 avril, 1997.

**« Les flux d'Investissements directs étrangers (IDE) ont augmenté dans les PECO à partir de 1990. Cependant, tous les pays n'ont pas profité au même titre de la libéralisation de l'économie. »**

gie adoptée par les PECO, seule une entrée massive d'investissements étrangers, accompagnée d'un transfert de technologie, pourrait permettre aux pays de l'Est de tirer profit de leur dotation en capital humain comme source d'avantages comparatifs. Les résultats obtenus par certains PECO (en particulier la Hongrie) dans les échanges avec l'UE, de 1992 à 1995, indiquent une certaine diversification de leurs exportations.

#### **Les investissements directs étrangers dans les PECO**

Dès le début du processus de transition, les investissements étrangers directs ont été considérés par les gouvernements réformateurs des pays en transition comme un des principaux moyens d'intégration dans l'économie mondiale, avec le commerce extérieur. Leur apport était perçu comme un élément clé du processus de transition, en tant que source potentielle de transfert de technologie et de *know-how*, et contribution à l'amélioration des compétences en matière d'organisation, de gestion et de marketing. La participation des investisseurs étrangers au processus de privatisation devait en outre encourager le développement du secteur privé, faciliter la restructuration industrielle et augmenter les capacités d'exportation. Enfin, les investissements étrangers étaient également encouragés en raison de leur impact favorable sur la balance de paiements. Étant donné les capacités limitées de l'épargne

domestique dans les anciennes économies planifiées, ils représentaient une source de financement importante. Dès lors, tous les pays en transition ont mis en place les conditions favorables à l'entrée des investissements étrangers, à travers l'octroi de mesures incitatives diverses.

Les flux d'Investissements directs étrangers (IDE) ont augmenté dans les PECO à partir de 1990. Cependant, tous les pays n'ont pas profité au même titre de la libéralisation de l'économie. L'analyse de chacun des PECO en fonction de sa capacité à stabiliser sa situation macro-économique et sa situation financière, et à réaliser les réformes structurelles, permet d'expliquer la répartition géographique des investissements au sein de la zone.

Les IDE se sont concentrés sur trois pays : Hongrie, Pologne et République tchèque, grâce au niveau initialement plus performant de leurs capacités de production et à leurs résultats dans l'avancement du processus des réformes qui ont contribué à faciliter la mise en oeuvre des programmes de privatisation.

Le tableau 7 illustre que, depuis 1989, la Hongrie est le pays en transition qui a réussi à attirer le plus d'investissements directs étrangers (IDE). En termes cumulés, le stock d'IDE de la Hongrie atteignait environ 13 milliards de dollars en 1996. Ces investissements étrangers ont joué un rôle important dans la restructuration et la modernisation de l'industrie hongroise. Ils ont fluctué en fonction des aléas du programme de privatisation. La République tchèque a également encouragé avec succès l'entrée des investissements étrangers, dont le montant cumulé atteignait 6,6 milliards de dollars en 1996. En Pologne, les entrées d'investissements directs étrangers ont été relativement modestes par rapport aux autres pays du groupe de Visegrad. Cependant, les résultats de la croissance économique polonaise, la normalisation de la situation de la Pologne vis-à-vis de ses créanciers relative au rééchelonnement de sa dette et la poursuite du programme de privatisation ont permis une nette augmentation des IDE en 1995 et 1996.

Dans un certain nombre de PECO, le développement des exportations des secteurs à forte intensité en travail peu qualifié (vêtements, chaussures) est forte-



ment lié aux opérations de perfectionnement passif, en particulier dans le cadre de la sous-traitance avec des entreprises de l'UE, dans laquelle celles-ci contrôlent la production sans être propriétaire du capital. En effet, une source de diversification actuelle des exportations des pays en transition dépend des investissements de délocalisation, qui reposent sur l'attrait d'un coût de la main-d'œuvre très bas et un bon niveau de qualification. Toutefois, il n'est pas certain que ce type d'investissement, impliquant de faibles apports en capital, puisse avoir un impact favorable en termes de transfert de technologie et de *know-how*. On peut également s'inquiéter de la relative mobilité de ce type d'investissement, extrêmement lié à l'évolution du coût salarial.

Les fortes dévaluations initiales réalisées par les PECO leur ont permis de devenir une source de main-d'œuvre particulièrement bon marché. Les PECO connaissent des niveaux de salaires moyens mensuels exprimés en dollars très bas par rapport au niveau des pays occidentaux (de l'ordre de 1 à 10) et des nouveaux pays industrialisés (de l'ordre de 1 à 3). Cet avantage en termes de coût constitue un incitant à l'exportation. Toutefois, les coûts salariaux des pays en transition ne sont pas inférieurs à ceux des nouveaux pays industrialisés d'Asie. Le niveau de sécurité sociale généralement plus élevé dans les pays en transition est en partie attribuable à leur niveau de développement et à des caractéristiques démographiques et culturelles différentes de celles des pays asiatiques.

## Conclusion : vers quelle voie de développement ?

### Ouverture et croissance

Au début du processus de transition, l'impact de la forte dévaluation initiale qui a accompagné la libéralisation des échanges sur la compétitivité des producteurs nationaux a d'abord eu lieu à travers son rôle de soutien de la demande afin de compenser les effets de la récession économique et de faciliter la réorientation des échanges vers l'Ouest, suite à l'effondrement du commerce intra-CAEM. Ensuite,

**Tableau 8**  
**Évolution du salaire mensuel moyen en dollars (1990-1995)**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<b>Bulgarie</b>	185	78	127	148	95	127
<b>Hongrie</b>	295	281	345	365	395	376
<b>Pologne</b>	199	254	262	278	337	398
<b>République tchèque</b>	158	166	199	227	276	323

Source : PlanEcon (1994) n°25-26-27 et n°35-36, (1995) n°11-12, (1996) n°3-4 et n°19-20.

Notes : Les données se réfèrent au salaire mensuel dans l'industrie, mois de décembre.

la libéralisation des échanges devait permettre l'importation de biens d'équipement destinés à la restructuration de l'économie sur la base des avantages comparatifs. Avec le développement des exportations vers l'Ouest, le commerce extérieur est devenu le moteur de la croissance économique. Les économies en transition des pays d'Europe centrale et orientale ont opté pour une stratégie de libre-échange vis-à-vis de l'Union européenne qui devrait déboucher à plus ou moins long terme sur leur adhésion, conformément à l'expérience des pays du Sud de l'Europe (Espagne, Portugal, Grèce). Parallèlement, l'adoption par les PECO d'une politique d'ouverture aux investissements étrangers est conçue comme un moyen de renforcer cette politique de réinsertion internationale.

Toutefois, la croissance des exportations des PECO se révèle fortement dépendante de la conjoncture économique à l'Ouest et de l'évolution des coûts salariaux, qui sont montrés dans le tableau 8, tandis que les importations sont en augmentation constante, ce qui a des répercussions négatives sur la balance commerciale. En ce qui concerne les exportations, le succès de la stratégie d'ouverture des pays en transition et le caractère durable de la réorientation des échanges dépendent principalement de leur capacité d'entreprendre les réformes nécessaires pour réaliser une restructuration industrielle profonde, sur la base des avantages comparatifs, et de combler le retard dans le domaine de l'innovation de produits et de procédés par rapport aux économies industrialisées. Les difficultés existent, tant du côté de l'offre que de la demande.

**« Avec le développement des exportations vers l'Ouest, le commerce extérieur est devenu le moteur de la croissance économique. Les économies en transition des pays d'Europe centrale et orientale ont opté pour une stratégie de libre-échange vis-à-vis de l'Union européenne (...) »**



**« En ce qui concerne les investissements étrangers, il est encore trop tôt pour tirer des conclusions définitives sur leur apport dans le cadre des PECO. »**

À court terme, les PECO ne peuvent envisager de développer leurs échanges que sur la base des avantages comparatifs existants, qui reposent sur une main-d'œuvre peu coûteuse et une abondance de ressources naturelles, et se concentrer sur des produits peu élaborés utilisant des technologies facilement disponibles. Or, ces exportations se heurtent à une concurrence très vive, notamment des nouveaux pays industrialisés (NPI), et aux barrières commerciales qui frappent des produits jugés « sensibles » (agriculture, acier et métaux, textile). D'autre part, la composition de la demande évolue, tant en ce qui concerne les catégories de la demande finale (diminution des investissements au profit de la consommation), qu'au sein de ces catégories. En raison des insuffisances des produits de l'Est par rapport à ceux de l'Ouest, quant à l'assortiment et à la qualité des produits, les producteurs d'Europe centrale et orientale risquent d'être concurrencés également sur leur marché domestique. On constate, en effet, une préférence pour

les produits occidentaux de la part des ménages dans le domaine de la consommation courante et de la part des entreprises pour les biens d'équipement. À plus long terme, les pays de l'Est devraient exploiter les avantages comparatifs dynamiques (qui résultent des économies d'échelle) et développer davantage les échanges de type intra-industriel.

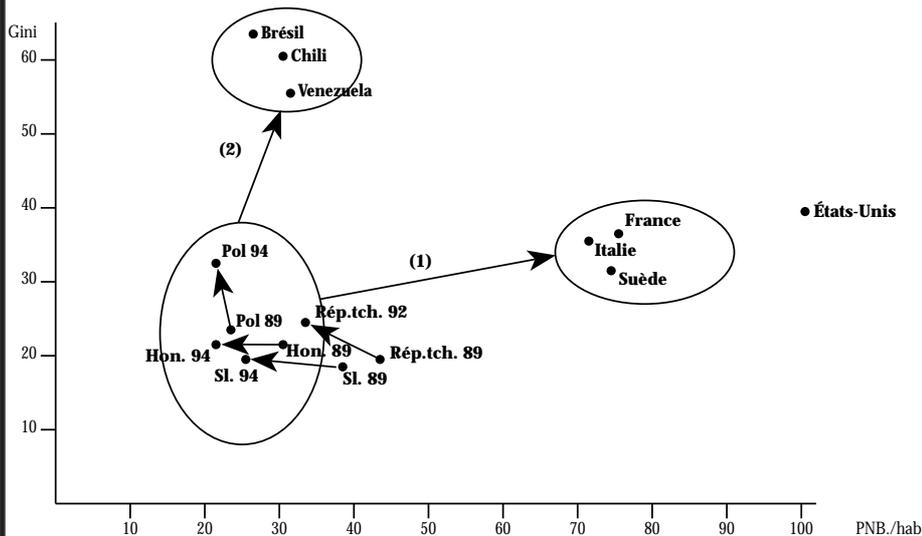
Un facteur déterminant de la réussite de la stratégie des PECO, reposant sur une intégration dans l'Union européenne, sera lié au type d'échanges que ces pays parviendront à développer avec leurs principaux partenaires commerciaux, c'est-à-dire à leur capacité à exploiter des avantages en termes de coûts comparatifs à court terme dans le cadre d'échanges inter-industriels afin de disposer de temps et de moyens pour restructurer ou créer des secteurs d'activité qui leur permettront de participer aux échanges intra-industriels, caractérisés par une croissance plus dynamique.

Ces éléments conduisent à s'interroger sur l'opportunité d'une autre stratégie qui consisterait à accorder un rôle plus important à la politique industrielle, afin de créer de nouveaux avantages comparatifs. L'intervention des pouvoirs publics devrait encourager le développement des infrastructures, favoriser la coordination des activités de R&D, améliorer la formation du capital humain. La croissance économique devrait aussi être soutenue par la croissance des investissements domestiques, ce qui requiert des taux d'épargne suffisants et un système d'intermédiation financière efficace.

En ce qui concerne les investissements étrangers, il est encore trop tôt pour tirer des conclusions définitives sur leur apport dans le cadre des PECO. Les entreprises à participation étrangère ont une productivité plus élevée que les entreprises locales et elles jouent un rôle important dans le développement des exportations. Mais l'impact attendu sur les entreprises locales en termes de transfert de technologie et d'amélioration des performances risque de se concentrer sur des îlots de modernité, sans entraîner d'effets de diffusion au reste de l'économie.

En Hongrie, qui est le pays ayant reçu le plus d'IDE, la stratégie adoptée par les

**Graphe 1**  
**Niveau de développement du pays représenté par le PNB/hab. en PPA et la distribution du revenu national représenté par les coefficients de Gini**



Sources :

Gini : Banque Mondiale, *De l'économie planifiée à l'économie de marché*, Rapport 1995, Washington.  
PNB/hab. : Unicef, *Children at risk ...*, op. cit.

Notes :

Gini : Les coefficients de Gini vont de 0 à 100. À 0 l'égalité est parfaite ; plus le coefficient de Gini croît, plus l'inégalité augmente.

PNB/hab. : Estimations du PNB par habitant en parité de pouvoir d'achat. PNB/hab. aux États-Unis : 100.



autorités a consisté à vendre les entreprises nationales les plus performantes aux multinationales afin de les insérer dans leur réseau mondial. En Pologne et en République tchèque, les autorités ont d'abord conservé les grandes entreprises dans des mains nationales et ont attiré des investisseurs étrangers de taille plus modérée. Il est encore difficile d'évaluer quelle sera la stratégie la plus profitable pour l'économie de ces PECO. Il n'est pas certain que le rôle des multinationales dans la création d'un cercle vertueux de restructuration industrielle, analysé par l'UNCTAD dans le cas des pays d'Asie, puisse se reproduire dans le cas des PECO, en raison du contexte actuel de globalisation, ce qui suppose une concurrence internationale très forte, alors que l'industrialisation des pays d'Asie (Japon, Corée ou Taïwan) avait pu bénéficier d'une certaine protection initiale.

### Conséquences sociales

Sur le graphe 1 qui prend en compte le niveau de développement du pays représenté par le PNB/hab. en PPA et la distribution du revenu national représenté par les coefficients de Gini, on constate que de 1989 à 1992-94 le revenu par habitant dans les quatre pays d'Europe centrale a diminué (glissement vers la gauche). Ce

processus est freiné à l'heure actuelle. En 1997/98, l'ensemble des pays aura retrouvé sa situation de 1989. Pendant la même période, la disparité des revenus a crû nettement, sauf en Hongrie, où elle est restée stationnaire.

La question qui se pose actuellement est de savoir si ces pays vont suivre la voie (1), c'est-à-dire le modèle de l'Union européenne, ou la voie (2), c'est-à-dire le modèle de l'Amérique du Sud.

De nombreux indices laissent supposer que la voie (2) l'emportera sur la voie (1). En effet, le modèle social européen, sans doute le mieux représenté par la Suède, s'appuie sur différents socles : des organisations syndicales puissantes, des organes de concertation bien huilés, tant sur le plan micro-économique de l'entreprise que sur le plan macro-économique des secteurs économiques, des régions, de la nation ; un niveau de développement de la sécurité sociale qui certes a été écorné, mais reste imposant ; une tradition de répartition relativement équitable du revenu national. Depuis l'implosion de l'Ancien Régime à l'Est, ces socles sont égrugés. Leur reconstruction prendra du temps. En outre, multiplier par trois ou par quatre le revenu par habitant nécessitera 20 ou 30 ans.

### Références bibliographiques

- ONU**, *Economic Bulletin for Europe*, Vol. 34, Genève, 1985, Chap.3, p.6.
- ONU**, *Economic Survey of Europe*, Genève, 1955, p.93
- ERBD**, *Transition Report 1996*, Londres, 1996, p.11.
- MARX, K.** *Le Capital*, Livre I, huitième section : l'accumulation primitive, Ed. Sociales, Paris, 1950, Tome III, p.155.
- OCDE**, *Eléments de la problématique polonaise*, Paris, 17 novembre 1989.
- UNICEF**, *Children and risk in Central and Eastern Europe : Perils and Promises*, Florence, Italy, Feb. 1997, p.6.
- The Economist*, 12-18 juillet 1997.
- PlanEcon Report, *Czech Economic Monitor*, n° 17-18, 8 May 1997
- UNICEF**, *Children at risk in Central and Eastern Europe*, Florence, 1997, p.7
- PlanEcon, 16 avril 1997, p.11
- PlanEcon, 7 mai 1997, p.17
- European Economy*, Reports and Studies, n°6, European Commission, DGII, Bruxelles - Luxembourg.
- Lemoine F.** (1995), « La dynamique des exportations des PECO vers l'Union européenne », *Economie Internationale. La revue du CEPII*, n°62, 2° trimestre, pp.145-172.
- OCDE** (1994), *Intégrer les économies de marché naissantes dans le système commercial international*, CCET, Paris, p.87.
- ECE/UN** (1995), *Economic Bulletin for Europe*, vol.47, Economic Commission for Europe, United Nations, New-York and Geneva, p.126.
- UNCTAD** (1995), *World Investment Report 1995 : Transnational Corporations and Competitiveness*, December.

**« La question qui se pose actuellement est de savoir si ces pays vont suivre (...) le modèle de l'Union européenne, ou (...) le modèle de l'Amérique du Sud. »**



**Alena  
Nesporova**

*Organisation internationale du Travail (OIT), Groupe de l'Europe centrale et orientale, Budapest.*



# Marchés du travail et formation en Europe centrale et orientale

**Les bouleversements survenus dans les PECO après 1989-1990 ont été suivis d'une diminution de la demande économique qui a entraîné une offre excessive de main-d'œuvre et une hausse subite du chômage déclaré, situation pratiquement inconnue sous le régime communiste. Les réponses des marchés du travail ont été très variables d'un pays à l'autre.**

**On doit pleinement tenir compte de l'importance de l'enseignement et de la formation comme facteurs déterminants dans la qualité et l'adaptabilité de la main-d'œuvre -atouts clés de la future prospérité économique des pays en transition.**

1) De nombreux experts affirment que la baisse du PIB n'a pas été aussi importante que l'indiquent les statistiques officielles, compte tenu qu'une partie des nouvelles activités économiques étaient conduites dans le cadre de l'économie souterraine. Par exemple, les estimations de Kaufmann concernant la part de l'économie souterraine par rapport à l'ensemble du PIB dans les PECO vont de 6% pour la Slovaquie, 11% pour la République tchèque, 12% pour l'Estonie, 13% pour la Pologne, 20% pour la Roumanie, 22% pour la Lituanie, 29% pour la Hongrie, à 35% pour la Lettonie et 36% pour la Bulgarie. Toutefois, l'économie souterraine existait aussi dans tous ces pays avant 1989, et il est difficile de déterminer si et dans quelle mesure elle a augmenté après 1989, d'autant plus qu'elle a revêtu d'autres formes.

## Introduction

Au début de la transformation économique, les marchés du travail dans les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) étaient caractérisés par un fort taux de participation à l'emploi et une pénurie de main-d'œuvre qui coexistaient avec une faible productivité du travail et une main-d'œuvre nettement pléthorique dans les entreprises. Par rapport aux économies de marché ayant un niveau de développement économique similaire, l'industrie et l'agriculture représentaient une proportion très importante de l'ensemble de l'emploi, tandis que les services, surtout les services aux particuliers et aux entreprises, le commerce et les communications souffraient d'un grave retard de développement.

La situation a rapidement changé à la suite des bouleversements politiques survenus en 1989-1990. La mise en œuvre de réformes économiques, ainsi que les politiques de stabilisation macro-économiques introduites afin de lutter contre l'inflation, ont entraîné des changements économiques radicaux, qui ont encore été accélérés par le démantèlement du COMECON et de l'URSS. La demande de biens et de services a chuté très rapidement, aussi bien au niveau intérieur qu'au niveau extérieur, ce qui a entraîné une forte baisse du PIB et de la production industrielle. La diminution de la demande économique s'est traduite par une nouvelle situation sur les marchés du travail, où la demande excessive de main-d'œuvre s'est transformée en une offre excessive de main-d'œuvre, et le chômage déclaré, pratiquement inconnu sous le régime communiste, a commencé à s'accroître.

Dans cet article, nous tenterons d'analyser les récents développements survenus sur les marchés du travail de certains PECO et d'évaluer les réponses politiques apportées aux nouveaux besoins des marchés du travail. Nous nous pencherons plus spécifiquement sur la formation comme réponse au nouveau problème de l'inadéquation des compétences.

## Développer l'emploi

Le déclin économique était un trait caractéristique commun à tous les PECO au cours de la première phase de leur transformation économique, mais il différait en gravité et en durée dans chacun des pays en fonction de leur situation initiale, du rythme des réformes et de certains autres facteurs (cf. tableau n.1)<sup>1</sup>. En Pologne, où des réformes économiques radicales ont été entreprises en 1990, ce qui a permis une reprise économique dès 1992, le PIB a retrouvé en 1996 son niveau de 1989. Dans d'autres pays, le PIB en 1995 était resté inférieur à son niveau de 1989 de plus de 10%, et même de plus de 20% dans le cas de la Bulgarie. Les trois pays baltes étaient dans une situation beaucoup plus dramatique en raison de la rupture de leurs relations économiques étroites avec les autres pays de l'ex-URSS, rupture qui s'est traduite par une chute de 35% à 60% de leur PIB.

Dans de nombreux PECO, l'industrie a été le secteur économique le plus gravement touché par la transition économique. En règle générale, la production industrielle a connu une baisse plus importante que celle du PIB, étant donné que la détérioration de l'industrie (et, dans de nombreux



pays, également de l'agriculture) a été en partie compensée par l'essor des services.

Les réponses des marchés du travail au déclin économique sont apparues au bout d'un certain temps, mais leur ampleur a été très variable d'un pays à l'autre. Certains pays comme la Hongrie, la Pologne ou la Slovénie ont réduit si radicalement la main-d'œuvre pléthorique que la baisse de l'emploi a largement dépassé celle du PIB et que la productivité du travail s'est accrue. Dans un autre groupe de pays, en dépit d'une baisse importante de l'emploi, comme cela a été le cas en Bulgarie, le faible taux de productivité du travail observé au début de la transformation économique a tout juste pu être plus ou moins maintenu. Dans tous les pays baltes, ainsi qu'en Roumanie et dans la République tchèque, la baisse de l'emploi a été beaucoup plus faible par rapport à celle du PIB, et cette phase au moins de leur transformation économique a été caractérisée par un déclin accru de la productivité du travail et par une augmentation de la main-d'œuvre pléthorique.

Depuis 1994 (un an plus tard dans les pays baltes), on observe dans tous ces pays un début de reprise économique (qui semble malheureusement avoir été de courte durée en Bulgarie). Dans la plupart de ces pays, cette reprise économique n'a toutefois pas encore été accompagnée d'une hausse sensible de l'emploi, et la croissance économique se caractérise par une économie de main-d'œuvre. Bien que de nouveaux emplois soient créés, ils sont pour l'instant moins nombreux que ceux qui disparaissent dans le processus de restructuration. L'exemple le plus représentatif à cet égard est celui de la Pologne, qui enregistre une hausse du PIB depuis 1992, mais où, parallèlement, le taux de l'emploi continue de baisser. Ce n'est que très récemment que les premiers indices d'une hausse de l'emploi sont apparus, mais la création d'emplois est insuffisante par rapport aux facteurs démographiques, dans la mesure où de fortes cohortes de jeunes sont arrivées sur le marché du travail. De manière plutôt paradoxale, la République tchèque a été l'un des rares pays où l'emploi a connu une hausse en 1995-1996, en dépit de la main-d'œuvre nettement pléthorique mentionnée ci-dessus.

### Tableau n. 1 Production et emploi dans les PECO, 1989-1995

(taux de croissance en % sur l'ensemble de la période, indicateurs de production en prix constants)

Pays	PIB	Production industrielle	Emploi
Bulgarie	- 23,5	- 44,5	- 24,1
Estonie	- 35,0	- 57,2	- 19,8
Hongrie	- 14,6	- 16,8	- 27,4
Lettonie	- 49,5	- 61,3	- 15,5
Lituanie	- 61,3	- 67,0	- 13,6
Pologne	- 1,5	- 9,6	- 13,3
République tchèque	- 15,6	- 29,1	- 7,2
Roumanie	- 15,4	- 43,4	- 8,5
Slovaquie	- 16,3	- 30,3	- 14,6
Slovénie	- 11,6	- 28,2	- 20,7

Source : *Economic Bulletin for Europe*, Volume 48 (1996), Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, Genève, 1996.

La baisse du taux de l'emploi est en partie apparue sous la forme du chômage officiel enregistré dans la plupart de ces pays - à l'exception de la Slovénie (où il était insignifiant) - pour la première fois en 40 ans. Toutefois, une autre partie de la main-d'œuvre a entièrement disparu du marché du travail. Cette hausse (officielle) de l'inactivité économique (non participation) a même dépassé l'augmentation du nombre des chômeurs recensés dans des pays comme la Bulgarie, la Hongrie et la République tchèque (cf. tableau n. 2).

Il est également important de noter que la baisse des chiffres officiels du chômage, spécialement dans les quatre pays d'Europe centrale, va de pair avec l'augmentation de la population en âge de travailler, qui ne fait qu'accroître le taux de population inactive.

#### Augmentation de l'inactivité économique

On peut expliquer de plusieurs manières cette augmentation de l'inactivité économique. Tout d'abord, surtout au début de la transformation économique, les tensions sur les marchés du travail étaient souvent dissipées au détriment des retraités actifs. Sous le régime communiste, les retraités actifs ne constituaient pas moins de 10% de la main-d'œuvre nationale

**« (...) une partie de la main-d'œuvre a entièrement disparu du marché du travail. Cette hausse (officielle) de l'inactivité économique (non participation) a même dépassé l'augmentation du nombre des chômeurs recensés dans des pays comme la Bulgarie, la Hongrie et la République tchèque. »**



**Tableau n. 2**  
**Main-d'œuvre, emploi et chômage, 1989-1994**

Pays	Population en âge de travailler (en milliers)	Emplois (en milliers)	Chômeurs recensés (en milliers)	Chômeurs recensés par l'EFT+ (en milliers)
Bulgarie	- 150	- 1130	488	740
Estonie*	- 25	- 151	13	—
Hongrie	+ 113	- 1493	520	431
Lettonie*	- 96	- 204	84	96
Lituanie*	- 9	- 178	78	66
Pologne	+ 563	- 2528	2838	2375
Rép. tchèque	+ 330	- 518	166	199
Roumanie	- 55	- 934	1224	968**
Slovaquie	+ 162	- 407	372	356
Slovénie	—	- 191	124	84***

+ EFT : *Enquête sur les forces de travail*

\* 1990- 1994. \*\* Premier trimestre 1995. \*\*\*Mai 1994

Sources : *Observatoire de l'emploi : Europe centrale et orientale*, n. 8, Commission européenne, DG V, Bruxelles, 1995. *Statistical Handbook 1996 : States of the Former USSR*, Banque mondiale, Washington, 1996. *Annual Report 1995*, Office national de l'emploi de Slovénie, Ljubljana, 1996.

**« Sur le plan positif, l'intérêt des jeunes pour l'enseignement supérieur s'est considérablement accru. Cela est dû en partie à une hausse dans la rémunération des emplois exigeant un niveau universitaire, et en partie au souci d'éviter les problèmes de chômage. Les taux d'inscription des 15-19 ans et des 20-24 ans dans les établissements secondaires et les universités ont augmenté de façon impressionnante. »**

2) Dans certains pays, l'âge de la retraite pour les femmes était fixé à 55 ans, tandis que dans d'autres il l'était en fonction du nombre d'enfants élevés (par ex. dans l'ex-Tchécoslovaquie il était de 57 ans pour les femmes sans enfant, de 56 pour les femmes ayant élevé un enfant, de 55 ans pour les femmes ayant élevé deux enfants et de 54 ans pour les femmes ayant élevé trois enfants ou plus).

(l'une des raisons étant que l'âge de la retraite était relativement bas : 60 ans pour les hommes et environ 55 ans pour les femmes<sup>2</sup>). Lorsque les entreprises ont commencé à connaître des difficultés, les retraités ont été les premiers à être licenciés, cela constituant la solution la moins douloureuse. Par ailleurs, tous les PECO ont adopté des plans de retraite anticipée, dont de nombreux travailleurs âgés ont bénéficié (ou y ont été obligés). De même, beaucoup de travailleurs handicapés ont perdu leur emploi en raison de la fermeture ou du « dégraissage » de nombreux ateliers protégés, ou parce qu'ils ont été remplacés par des travailleurs valides à des emplois ordinaires. Les pensions d'invalidité restent souvent la seule solution qui leur est offerte, du fait que les anciens programmes de réadaptation et de promotion de l'emploi ont échoué et que les nouveaux systèmes de quotas ne fonctionnent pas de façon satisfaisante.

Le chômage de longue durée est en hausse. Compte tenu de l'offre limitée de programmes pour l'emploi, lorsque les gens ne sont pas en mesure de trouver un emploi et que leur allocation de chô-

mage ou assistance-chômage arrive à expiration, nombreux sont ceux qui disparaissent des listes de demandeurs d'emploi ou se radient volontairement de ces listes, et deviennent inactifs ou acceptent un emploi temporaire.

Sur le plan positif, l'intérêt des jeunes pour l'enseignement supérieur s'est considérablement accru. Cela est dû en partie à une hausse dans la rémunération des emplois exigeant un niveau universitaire, et en partie au souci d'éviter les problèmes de chômage. Les taux d'inscription des 15-19 ans et des 20-24 ans dans les établissements secondaires et les universités ont augmenté de façon impressionnante.

Cependant, beaucoup de ceux qui ont quitté le marché du travail officiel sont toujours actifs dans l'économie souterraine (tandis que d'autres participent aux deux en même temps), ce qui leur évite de payer des impôts élevés. Dans de nombreuses économies en transition où les pressions fiscales sont particulièrement fortes, le recours à la main-d'œuvre non déclarée est malheureusement le seul moyen de survivre pour beaucoup de petites entreprises, ce que les gouvernements concernés sont obligés de reconnaître et de tolérer. Les retraités et les travailleurs migrants originaires d'autres PECO représentent également un fort pourcentage de participation à l'économie souterraine. Dans de nombreux cas, les travailleurs migrants délogent les travailleurs locaux de leurs postes, ce qui accroît l'insécurité de l'emploi et de la main-d'œuvre sur le marché du travail.

Avec l'ouverture des frontières, de nombreux travailleurs sont allés chercher du travail dans un autre pays. Si pour certains il s'est agi d'une émigration temporaire, d'autres ont émigré de façon permanente, soit pour des raisons économiques, soit à cause de tensions sociales, de conflit militaire ou de problèmes politiques. Les statistiques sur les migrations manquent encore de précision et demeurent incomplètes. Bien que les chiffres officiels concernant les personnes employées à l'étranger ou les « navetteurs » soient faibles, il semble évident qu'ils ne représentent qu'une partie de l'ensemble des citoyens des PECO travaillant dans les économies de marché occidentales et dans



des économies où la transition est plus avancée.

Néanmoins, une partie des pertes d'emploi enregistrées est liée aux statistiques défectueuses. En premier lieu, dans la plupart des PECO, l'emploi dans le secteur privé n'est pas encore adéquatement répertorié. Ensuite, dans certains pays, les statistiques de l'emploi n'établissent pas de distinction entre le nombre de travailleurs occupés (ayant une seule activité, ou une activité principale) et le nombre d'emplois, ce qui fait que toute baisse du nombre des seconds emplois est enregistrée comme une baisse générale de l'emploi. Cela est, par exemple, le cas dans la République tchèque, où l'on a enregistré une perte de 200 000 seconds emplois ou emplois multiples entre 1990 et 1993. La baisse du nombre des travailleurs occupés était inférieure de 4% à celle des chiffres reflétant le nombre d'emplois.

Enfin, dans cette phase de transformation économique, avec les écarts croissants de revenus et les nombreuses possibilités de s'enrichir par des activités pour le moins douteuses, ou par l'indemnisation et la restitution de biens auparavant nationalisés, une classe de rentiers est apparue, vivant uniquement ou essentiellement de la location ou de la vente de biens immobiliers. Bien que cette classe soit encore restreinte, une part de la baisse de l'emploi peut être attribuée à son émergence.

## Chômage déclaré et chômage occulte

### Chômeurs recensés

Les listes de demandeurs d'emploi se sont allongées en Europe centrale, en ex-Yougoslavie et en Bulgarie, immédiatement après l'introduction des réformes économiques en 1990-1992. Un peu plus tard, on a observé le même phénomène en Roumanie et, plus récemment, dans les pays baltes. Dans la plupart des pays, le chômage a connu son niveau le plus élevé en 1993, et en Roumanie en 1994. Il a ensuite baissé et s'est récemment stabilisé, avec certaines fluctuations saisonnières (cf. tableau n. 3). En Estonie et Lettonie, les tendances du chômage sont

**Tableau n. 3**

### Taux officiels du chômage, 1991-1996

(taux en fin de période en % de la population active)

	1991	1993	1995	sept. '96
Bulgarie	11,5	16,4	11,1	10,5
Estonie	-	5,0	5,0	5,3
Lettonie	-	5,8	6,5	7,0
Lituanie	-	3,4	7,3	6,4
Pologne	11,8	16,4	14,9	13,5
Roumanie	3,1	10,4	8,9	6,3
Slovaquie	11,8	14,4	13,1	12,2
Slovénie	10,1	15,5	14,5	13,7
Rép. tchèque	4,1	3,5	2,9	3,2
Hongrie	7,4	12,1	10,4	11,0

Source : cf. Tableau n. 1.

encore à la hausse et, depuis la fin 1996, les chiffres augmentent à nouveau dans la République tchèque et aussi en Bulgarie, où le phénomène est beaucoup plus rapide.

Comme il ressort du tableau n. 3, les PECO peuvent être divisés en deux groupes. C'est en Europe centrale et du Sud-Est que le taux de chômage atteint ou dépasse les deux chiffres, à l'exception de la République tchèque et de la Roumanie. Ces deux pays, ainsi que les pays baltes, constituent un deuxième groupe où le taux de chômage est inférieur à 7%. Il est intéressant de se demander si la différence entre ces deux groupes de pays correspond à la réalité et quelles sont les raisons de cette différence.

*L'Enquête sur les forces de travail (EFT)* répond en partie à ces questions, comme le montre le tableau n. 2. À l'exception de la Bulgarie, tous les pays où le chômage déclaré est élevé ont un taux de chômage plus faible lorsqu'il est évalué par l'EFT, d'après la définition de l'OIT. Cela démontre que certains chômeurs inscrits dans les agences pour l'emploi sont en fait soit actifs (occupant le plus souvent un emploi temporaire), ou réellement inactifs mais non désireux de travailler (tout au moins pas dans les emplois existants) et ne sont inscrits que pour bénéficier de prestations sociales. En revanche, certaines autres personnes con-



sidérées comme inactives par l'EFT sont des chômeurs passifs (c'est-à-dire des personnes sans emploi, découragées dans leur recherche d'emploi), souvent parce qu'ils appartiennent à un groupe défavorisé et ont renoncé à la recherche d'emploi car aucun emploi n'est disponible pour eux et aucun service d'emploi ne peut les aider. Dans le second groupe de pays (y compris en Roumanie, où le chômage déclaré a récemment connu une baisse très nette), le taux de chômage évalué par l'EFT est légèrement supérieur à celui du taux officiel, ce qui indique un moindre intérêt de la part des demandeurs d'emploi à s'inscrire sur les listes, ou des critères d'admission plus stricts.

Toutefois, dans certains pays (dans les pays baltes, en Bulgarie, en Roumanie et encore plus dans la Communauté des États indépendants (CEI)), les travailleurs menacés de licenciement économique dans certaines entreprises sont mis en congé forcé ou sont obligés de travailler en horaire réduit, tout en étant encore officiellement employés. Souvent, ces chômeurs occultes ne perçoivent pas de salaire et n'ont pas accès aux prestations sociales.

### **Différences nationales en matière de chômage**

Les raisons qui expliquent les différences nationales en matière de chômage sont multiples et comprennent les facteurs suivants :

□ la croissance économique dans la région : en dépit de sa tendance à un faible coefficient de main-d'œuvre, la croissance économique est le moteur principal de la reprise de l'emploi et, si elle se renforce et devient durable, elle continuera de l'être ;

□ l'avancement des réformes économiques : dans les pays baltes, les réformes économiques ont débuté plus tard, ce qui explique partiellement une baisse plus lente de l'emploi et une hausse limitée du chômage déclaré. Il existe également d'importantes différences entre les PECO quant à l'ampleur et aux méthodes de privatisation. La Hongrie a essentiellement privatisé par vente directe, et les nouveaux propriétaires ont réduit de façon déterminée la main-d'œuvre pléthorique.

L'introduction de procédures de faillite très strictes a eu un effet similaire. En revanche, l'effet du type de privatisation par coupons pour lequel a opté la République tchèque a eu des résultats inverses à ceux attendus pour réduire la main-d'œuvre pléthorique, comme nous le verrons ci-dessous. Dans d'autres pays tels que la Bulgarie, la Roumanie et la Lituanie, la privatisation des grandes entreprises publiques est encore en cours, tandis que l'État ne joue pas efficacement le rôle de propriétaire qui devrait être le sien ;

□ la structure économique : les pays où l'agriculture emploie un plus grand pourcentage de la population (Bulgarie, Hongrie, Pologne) connaissent un taux de chômage plus élevé. De plus, certains secteurs de l'industrie tels que l'exploitation minière, la métallurgie, l'ingénierie et le textile, ont été davantage touchés par la récession économique, et les pays où l'emploi était plus concentré dans ces secteurs ont connu une baisse plus importante de l'emploi industriel. Dans les pays d'Europe centrale, ces effets négatifs du processus de restructuration ont été partiellement compensés par la croissance des services, tandis que d'autres pays ont encore des progrès à accomplir dans cette direction, progrès qui dépendront dans une large mesure de la croissance économique réalisée et de la reprise au niveau des revenus réels ;

□ le développement des petites entreprises privées : la situation des petites entreprises varie dans les différents pays. Elle dépend de la demande nationale et de l'accès aux marchés extérieurs, de la qualité des infrastructures techniques et financières et des conditions économiques favorisant l'esprit d'entreprise (taux d'intérêt, disponibilité des crédits, fiscalité, etc...), de l'aide de l'État, du développement du tourisme, de l'attitude sociale vis-à-vis de l'initiative privée et du travail indépendant, de l'ampleur des pratiques de racket, etc... Plus les conditions sont favorables au développement des petites entreprises, plus les gens se lancent dans ce type d'activités. Dans ce domaine aussi, l'Europe centrale a une certaine avance ;

□ le niveau des salaires et des coûts totaux de la main-d'œuvre : bien qu'en moyenne les salaires et les coûts de la main-d'œuvre soient faibles par rapport



aux économies de marché occidentales, on observe d'importantes différences entre les pays. La Slovaquie a le niveau le plus élevé ; elle est suivie, à l'heure actuelle, par la République tchèque, la Pologne, la Hongrie (jusqu'en 1995, la Hongrie occupait la deuxième place) et la Slovaquie. Compte tenu de la concurrence entre les économies en transition dans les exportations de nombreux produits à fort coefficient de main-d'œuvre et de matières premières, ces différences sont extrêmement importantes, non seulement pour les exportateurs nationaux, mais aussi pour les investisseurs occidentaux désireux de transférer leur production vers des pays à faible coût de main-d'œuvre<sup>3</sup>. Une production plus importante destinée aux marchés intérieur et extérieur se traduit par un taux d'emploi plus élevé ;

□ Le faible taux de chômage dans la République tchèque est dû à des facteurs à la fois économiques et non économiques<sup>4</sup> : la privatisation très rapide des petites entreprises (magasins, restaurants, ateliers, etc...), ainsi que la restitution de biens jadis nationalisés à leurs anciens propriétaires, la promotion des petites entreprises privées grâce à des facilités de crédit, les allègements fiscaux pour les régions en difficulté, etc..., ont impulsé les changements structurels et la réaffectation de la main-d'œuvre dans les secteurs économiques en expansion, dans les petites entreprises privées et dans le travail indépendant. Des programmes d'envergure pour l'emploi finançant la création d'emplois dans le secteur privé sont venus renforcer ce processus. À cela il faut ajouter la bonne volonté des Tchèques -l'une des plus élevées dans la région- qui n'hésitent pas à changer de poste ou de profession, à se lancer dans le travail indépendant ou à se déplacer quotidiennement pour aller travailler dans des endroits relativement isolés, ce qui a joué en faveur de la reconversion des travailleurs et a ainsi évité ou réduit les périodes de chômage. Par ailleurs, la privatisation par coupons a en fait renforcé la main-d'œuvre pléthorique, dans la mesure où elle a tout d'abord dispersé les actions des entreprises parmi de nombreux actionnaires, dont aucun n'a acquis suffisamment de pouvoir pour exercer une influence sur l'attitude des directeurs. La main-d'œuvre

pléthorique a encore été encouragée par une forte réduction des salaires réels en 1991, qui a abaissé de façon importante les coûts de la main-d'œuvre pour les entreprises ; en 1996, le salaire réel moyen est ainsi redescendu à son niveau de 1989. Ce n'est que maintenant, dans le cadre de la restructuration opérée dans le contrôle des entreprises, que les véritables propriétaires émergent progressivement pour exercer une pression effective sur les directions d'entreprise afin de rationaliser la production et les coûts de la main-d'œuvre. Cela est d'une extrême importance pour l'amélioration qui s'impose dans la compétitivité des entreprises, du fait que les salaires réels augmentent actuellement plus vite que la productivité du travail et que la situation de la balance commerciale se dégrade rapidement. De plus, les finances de l'État qui se détériorent nécessiteront des restrictions budgétaires, y compris des réductions de personnel dans les organisations financées par le budget ou subventionnées, ce qui provoquera inévitablement une hausse du chômage.

### Écarts entre les régions

Depuis 1990, tous les PECO présentent des écarts régionaux qui ne cessent de se creuser au niveau de leur taux de chômage. Dans de nombreux pays, les écarts entre les régions à taux de chômage élevé et plus faible a atteint 20% et plus dans les années où le chômage était à son maximum. Dans certaines petites communes, le taux de chômage a même atteint 70% (par exemple en Bulgarie). C'est dans les grandes villes que l'on observe généralement le taux de chômage le moins élevé, ainsi que dans les régions possédant une économie industrielle diversifiée, dans celles offrant un bon potentiel de tourisme et de loisirs, dans les villes d'eau et dans les régions frontalières proches de l'Autriche et de l'Allemagne. En revanche, les régions les plus touchées par le chômage sont généralement les régions rurales, les régions monostructurelles où l'industrie principale est en proie à la récession économique et les régions où les perspectives de développement économique sont faibles en raison d'une infrastructure insuffisante, d'une pénurie de ressources humaines et d'une attitude insuffisamment développée vis-à-vis de l'entreprise privée.

**« (...) bien qu'en moyenne les salaires et les coûts de la main-d'œuvre dans la région soient faibles par rapport aux économies de marché occidentales, on observe d'importantes différences entre les pays. »**

3) Le faible coût de la main-d'œuvre n'est bien sûr pas le seul facteur qui motive les décisions concernant les investissements étrangers directs et les contacts commerciaux. Parmi les autres facteurs importants, on peut citer le développement des infrastructures, l'ampleur de la demande nationale, la situation géographique du pays, la fiabilité et le respect des délais de livraison pour les produits et les services, les services offerts au commerce extérieur, les facilités accordées aux investisseurs étrangers, etc...

4) Compte tenu des différences importantes entre le taux de chômage dans la République tchèque et celui des pays voisins en transition, indépendamment des résultats économiques par ailleurs similaires, nous tentons aussi de fournir une explication.



**« (...) les travailleurs non qualifiés et ceux dont les qualifications sont obsolètes représentent la majorité de l'ensemble des chômeurs. Cela concerne non seulement les travailleurs dont les emplois ont été supprimés ou profondément transformés (...) mais également les nouveaux arrivants sortant d'établissements d'enseignement et de formation qui ne se sont pas adéquatement adaptés aux nouvelles demandes de qualifications du marché du travail. »**

### **Chômage en fonction des groupes sociaux**

Les groupes sociaux les plus touchés par le chômage comprennent les jeunes (surtout ceux qui sortent du secondaire), les personnes en âge de préretraite (bien que le départ en retraite anticipée soit souvent une solution), les travailleurs possédant peu de qualifications ou des qualifications obsolètes, les travailleurs handicapés et certaines minorités ethniques, en particulier les Tsiganes. Bien que les statistiques concernant ce dernier groupe - nombre, taux d'emploi et de chômage - manquent de fiabilité dans tous les pays, les données disponibles offrent une image très inquiétante. Une étude concernant la minorité tzigane de Hongrie a fait apparaître un taux de chômage de 61% dans leur population.

En ce qui concerne les femmes, la situation varie d'un pays à l'autre. Les femmes sont largement majoritaires dans l'ensemble des chiffres du chômage dans des pays comme la Pologne, la République tchèque, la Bulgarie et la Roumanie, tandis qu'en Hongrie ou en Slovénie la situation est inverse. Cela semble lié à la structure de l'emploi dans l'économie nationale par secteur, compte tenu que les industries légère et alimentaire et les services, qui emploient une main-d'œuvre à prédominance féminine, sont proportionnellement plus fortement représentés dans ces deux derniers pays. Toutefois, les préjugés à l'encontre des femmes jouent également un rôle important (une étude de l'OIT a révélé que les employeurs ont moins de préjugés en Hongrie et en Slovénie que dans les autres pays).

En raison des changements structurels de grande envergure et de l'évolution dans la demande de qualifications sur le marché du travail, les travailleurs non qualifiés et ceux dont les qualifications sont obsolètes représentent la majorité de l'ensemble des chômeurs. Cela concerne non seulement les travailleurs dont les emplois ont été supprimés ou profondément transformés au cours de la privatisation, lors de la restructuration (ou de la fermeture) d'entreprises, ou bien à l'occasion de l'introduction d'un nouveau programme de production, mais également les nouveaux arrivants sortant d'établissements d'enseignement et de formation qui ne se sont

pas adéquatement adaptés aux nouvelles demandes de qualifications du marché du travail.

### **Réponses des politiques du marché du travail**

Anticipant l'émergence du chômage déclaré, tous les pays de la région ont mis en place de nouvelles institutions du marché du travail ou ont restructuré celles existantes, et ont adopté une nouvelle législation du travail en 1990 ou au début de 1991.

Tous les pays ont adopté de nouvelles lois sur l'emploi stipulant le droit de choisir librement son activité professionnelle, et procurant aux chômeurs une aide à la recherche d'emploi, y compris la participation à des programmes du marché du travail dispensés gratuitement par les institutions nationales, ainsi qu'une aide au revenu<sup>5</sup>. De plus, les divers Codes du travail ont été modifiés pour répondre aux exigences d'un système de marché démocratique. Toutefois, les marchés du travail nationaux connaissent de nombreuses mutations dans la période de transition, qui exigent également d'elles un ajustement approprié de la législation du travail.

Les services nationaux pour l'emploi sont constitués à l'heure actuelle d'agences nationales et de réseaux de bureaux régionaux et locaux qui assument les mêmes tâches et responsabilités que les institutions correspondantes dans les pays occidentaux industrialisés. Mais, bien que les services pour l'emploi aient été mis en place et que leur personnel ait été formé grâce à l'aide massive de gouvernements occidentaux et d'organisations internationales, ils se heurtent encore à de nombreuses difficultés : manque de personnel (par rapport au nombre de demandeurs d'emploi) et, partant, une énorme charge de travail et des possibilités limitées de fournir des services personnalisés ; rotation importante du personnel en raison des faibles rémunérations ; centralisation excessive de la prise de décision, etc...

Cependant, la situation varie fortement entre les pays d'Europe centrale (y com-

5) La Bulgarie est le seul pays qui n'ait pas encore adopté de loi sur l'emploi ; elle a recours à des décrets gouvernementaux.



**Tableau n. 4**  
**Bénéficiaires d'indemnités de chômage\* et participants aux programmes actifs pour l'emploi (PAE), 1995**

Pays	Bénéficiaires en % de chômeurs recensés	Participants aux PAE	% des participants aux MAMT# au chômage	parmi lesquels chômeurs** en formation pour l'emploi	parmi lesquels travailleurs *** occupés en formation pour l'emploi
Bulgarie	25,5	62 656	14,4	19 457	x
Lituanie	30,9	26 936 <sup>++</sup>	12,6 <sup>++</sup>	14 253	x
Pologne	58,9	429 627	15,9	82 470	-
Roumanie	77,5	75 197 <sup>+++</sup>	6,8 <sup>+++</sup>	44 841	x
Slovaquie	21,9	190 038	54,3	19 173	1393
Slovénie	30,3	41 929	34,5	20 045	2250
Rép. tchèque	44,2	36 894 <sup>+</sup>	23,7 <sup>+</sup>	13 454	-
Hongrie	73,5	252 200	49,7	26 800	-

# MAMT : Mesures actives sur le marché du travail

\* Les bénéficiaires d'indemnités sont ceux qui perçoivent des allocations de chômage et une assistance-chômage versées par le Fonds pour l'emploi.

\*\* Chômeurs inscrits sur les listes de demandeurs d'emploi en formation ou en reconversion rémunérés par le Fonds pour l'emploi.

\*\*\* Travailleurs menacés de chômage dont la formation ou la reconversion est financée par le Fonds pour l'emploi.

+ Ces chiffres ne concernent que les nouveaux participants aux MAMT.

++ Les rapports finals sur les MAMT de la Bulgarie et de la Lituanie incluent aussi dans les chiffres officiels concernant la participation aux PAE les chômeurs inscrits sur les listes de demandeurs d'emploi placés à des postes par les agents des Services du travail et de l'emploi. Les chiffres de ce tableau les excluent à des fins de comparabilité avec les autres pays.

+++ Ces chiffres ne comprennent pas les bénéficiaires de prêts pour la création d'entreprise (dont le nombre n'est pas publié)

Sources : Rapports des Services nationaux pour l'emploi, 1995.

pris la Slovénie) et les autres économies en transition. Les premiers ont réalisé d'assez grands progrès dans leur offre de services et de programmes pour l'emploi, même si leurs politiques du marché du travail, qui s'inspirent largement de l'expérience de l'Europe occidentale, mais qui ont été mises en œuvre dans des conditions souvent très différentes par un personnel inexpérimenté, n'ont pas toujours été adéquatement conçues ni appliquées, et ont de ce fait été plutôt inefficaces. Ces pays se concentrent actuellement sur le perfectionnement des mesures entreprises et s'efforcent de mieux cibler les groupes sociaux défavorisés. Au sein de l'autre groupe de pays, bien des progrès restent encore à faire ; les agences pour l'emploi se concentrent avant tout sur l'inscription des demandeurs d'emploi, sur leur placement et sur le paiement des allocations de chômage, au détriment des mesures actives sur le marché du travail. Le principal problème auquel se heurtent ces pays actuellement est le manque de fonds suffisants. Les agences pour l'emploi ré-

gionales et locales jouent souvent un rôle relativement passif dans la lutte contre le chômage dans leur région. C'est la principale raison pour laquelle la coopération avec les autorités locales, les entreprises, les organisations régionales d'employeurs et de travailleurs, les établissements d'enseignement et de formation et autres opérateurs importants dans la promotion de l'emploi et dans la formulation de programmes du marché du travail adéquats, est encore plutôt faible.

Le tableau n. 4 présente quelques chiffres concernant le pourcentage des bénéficiaires d'allocations parmi les chômeurs recensés, ainsi que la participation des demandeurs d'emploi aux programmes actifs pour l'emploi. Les restrictions imposées pour l'accès aux allocations et la hausse du chômage de longue durée ont entraîné une baisse du pourcentage des demandeurs d'emploi bénéficiaires. Cela a conduit certains pays à introduire une aide aux chômeurs en fin de droits, après vérification de leurs revenus

**« (...) il existe des différences évidentes entre les pays quant à l'application des politiques actives sur le marché du travail. »**



**« Des problèmes subsistent dans l'enseignement et la formation. D'une part, des solutions ont certes été apportées au côté trop étroit et précoce qui caractérisait la spécialisation (...), d'autre part, dans certains pays on observe déjà de nouvelles pénuries dans les disciplines techniques et les entreprises reprochent aux établissements scolaires et aux centres de formation professionnelle de ne pas prendre en compte leurs besoins (...) »**

(d'autres pays, comme la République tchèque, la Slovaquie ou la Slovénie, orientent les chômeurs en fin de droits vers les prestations sociales).

En dépit du manque de fiabilité que recèle la comparaison de telles données nationales, il existe des différences évidentes entre les pays quant à l'application des politiques actives sur le marché du travail. La Hongrie, la Slovaquie et la Slovénie mettent en œuvre davantage de programmes actifs sur le marché du travail, tandis que d'autres pays, -Bulgarie, Pologne, Lituanie ou Roumanie- continuent de privilégier largement les mesures d'aide au revenu, en raison notamment de contraintes financières. Quant à la République tchèque, son taux de chômage est si faible qu'il n'incite pas à recourir davantage à des politiques actives sur le marché du travail (comme c'était le cas dans les premières années de la transition).

Le degré de priorité accordé aux programmes individuels dans le cadre de la politique générale du marché du travail varie aussi d'un pays à l'autre, en fonction des besoins et de l'orientation. En Bulgarie par exemple, en raison d'un taux de chômage de longue durée très élevé dans l'ensemble du chômage, plus de 60% des participants à des mesures actives sur le marché du travail ont pris part à des travaux publics. Les travaux publics sont récemment devenus la forme de programme la plus fréquente en Hongrie, alors que jusqu'en 1994, c'est la formation pour l'emploi qui occupait le premier rang. En Slovaquie, l'emploi subventionné (les « emplois socialement opportuns ») représentent encore la forme de programme la plus fréquente, à laquelle prennent part 63% des participants, chiffre comparable à celui de la Pologne, où 45% ont pris part aux « travaux d'intervention ». Dans certains pays, des programmes d'une telle importance font encore défaut, comme par exemple en Roumanie pour les travaux publics.

Tous les pays en transition sont pleinement conscients des inadéquations des compétences existant sur le marché du travail et de leurs effets néfastes sur la croissance économique et l'efficacité de la production. De nouvelles réformes des systèmes d'enseignement ont été mises en

œuvre, laissant plus de liberté aux établissements scolaires et aux centres de formation pour adapter leurs programmes d'études aux nouvelles demandes d'enseignement et de formation de la part des jeunes. Dans la plupart des pays, les programmes d'études détaillés émanant du centre ont été remplacés par un programme d'études national comportant un tronc commun qui sert de cadre au sein duquel les établissements scolaires et les centres de formation locaux peuvent élaborer leurs propres programmes (avec l'approbation des autorités locales).

Dans certains pays, les partenaires sociaux ont aussi un rôle à jouer dans les contenus de formation et d'enseignement professionnels. En Hongrie par exemple, le Conseil national tripartite de la formation a une fonction de contrôle sur l'affectation des ressources du Fonds pour la formation professionnelle (alimenté par les contributions des employeurs), qui parraine la formation professionnelle. Les caractéristiques des étudiants et, par la suite, des élèves sortant du secondaire, ont de ce fait été profondément transformées :

- le taux d'inscription des 15-19 ans et des 20-24 ans dans les établissements scolaires et les centres de formation professionnelle a augmenté ;
- les jeunes préfèrent l'enseignement dans les établissements d'enseignement général du secondaire à une formation professionnelle orientée vers un métier manuel, et un enseignement professionnel général plutôt que spécialisé ;
- l'intérêt des jeunes s'est davantage éloigné des disciplines techniques pour s'orienter vers des disciplines non techniques.

La formation pour l'emploi s'est généralisée, arrivant en tête des programmes pour l'emploi en Roumanie, en Slovénie, dans la République tchèque et, jusqu'à très récemment, également en Hongrie. Quant au pourcentage de la formation pour l'emploi financé par les Fonds nationaux pour l'emploi, il concerne 2,5% de l'ensemble des chômeurs inscrits sur les listes de demandeurs d'emploi en Slovaquie, 3,1% en Pologne, 8,8% dans la République tchèque, pour atteindre 16,5% en Slovénie.



Des problèmes subsistent dans l'enseignement et la formation. D'une part, des solutions ont certes été apportées au côté trop étroit et précoce qui caractérisait la spécialisation, et les jeunes sortant du système d'enseignement général sont plus ouverts à une formation supplémentaire pour un emploi spécifique offerte par leur employeur, ainsi qu'à une formation tout au long de la vie. De plus, la pénurie des spécialistes dont un système de marché a besoin (experts financiers, comptables, informaticiens, juristes, directeurs des ressources humaines, etc...) est peu à peu comblée. D'autre part, dans certains pays on observe déjà de nouvelles pénuries dans les disciplines techniques et les entreprises reprochent aux établissements scolaires et aux centres de formation professionnelle de ne pas prendre en compte leurs besoins ; elles se plaignent de ne pouvoir trouver les spécialistes appropriés sur le marché. Il est certain que ce problème est plus aigu dans les pays où la croissance économique et la restructuration sont plus rapides. Dans la République tchèque et en Slovaquie, par exemple, les grandes entreprises industrielles en proie à cette pénurie de techniciens qualifiés tentent d'y remédier en accordant des bourses aux élèves des dernières classes des établissements professionnels secondaires ou aux étudiants des dernières années universitaires, ou en parrainant l'apprentissage. La conséquence de cette situation est que de nombreux élèves sortant du secondaire ne peuvent trouver d'emploi une fois leur scolarité achevée et qu'ils doivent suivre immédiatement une formation de reconversion. De plus, il semble que le pourcentage des élèves sortant du secondaire sans aucun profil professionnel soit trop élevé. Ils reçoivent une formation professionnelle financée par les institutions du marché du travail, au lieu d'un enseignement ou d'une formation s'insérant dans un cursus normal pour les jeunes, absorbant ainsi des fonds initialement affectés à d'autres groupes de demandeurs d'emploi. Du fait que les jeunes sans expérience professionnelle ont généralement des difficultés à trouver un premier emploi, de nombreux pays dans la région subventionnent temporairement leur emploi, qui est souvent associé à une formation préparatoire ou à une formation sur le lieu de travail. Dès lors, la formation pour l'emploi constitue souvent un

substitut au cursus normal d'enseignement et de formation des jeunes.

La formation des chômeurs inscrits en tant que demandeurs d'emploi est assurée soit pour un employeur spécifique, auquel cas elle est conçue en fonction de ses exigences (comme en Pologne, par exemple), soit pour combler la pénurie de certaines professions existant sur le marché. Les cours de formation sont essentiellement axés sur les métiers manuels et sur des professions non manuelles dans des domaines tels que la comptabilité, l'informatique, les langues étrangères, etc... La formation à la création d'entreprise est également très populaire. Le taux de placement des personnes reconverties varie d'un pays à l'autre, allant de 34% en Bulgarie et de 40% en Pologne (1994) à plus de 70% dans la République tchèque. Cependant, le taux de placement dépend non seulement de la qualité de la formation et des personnes formées, mais aussi de la disponibilité d'emplois vacants. Dans de nombreux pays, on observe même une certaine méfiance envers les personnes qui ont suivi une formation de reconversion. Leur formation est considérée comme de moindre qualité par rapport à celle des travailleurs formés par des voies traditionnelles, et les employeurs préfèrent ces derniers, à moins qu'ils ne puissent contrôler le processus de formation.

Dans certains pays, il existe des possibilités de co-financer les formations de reconversion pour les entreprises traversant une phase de restructuration en raison de difficultés économiques. Un autre type de reconversion efficace est la formation offerte aux travailleurs menacés de licenciement économique avant leur perte d'emploi, afin de faciliter leur réemploi. Les chiffres à ce sujet ne sont disponibles que pour la Slovaquie et la Slovénie, mais cette formule est assez peu développée. De nombreux pays ne peuvent même pas la financer lorsque ces travailleurs sont encore employés, en raison d'obstacles d'ordre juridique.

Bien que le taux de placement après la formation pour l'emploi soit plutôt élevé par rapport à la plupart des programmes pour l'emploi, cette évaluation est assez trompeuse dans la mesure où elle ne tient pas compte des spécificités des personnes placées dans une formation. Les sta-

**« (...) Dès lors, la formation pour l'emploi constitue souvent un substitut au cursus normal d'enseignement et de formation des jeunes. »**



giales types sont des jeunes (souvent sortant du secondaire ou sans formation professionnelle) et des personnes ayant suivi un enseignement supérieur, qui ont, en tout état de cause, de meilleures perspectives d'emploi même sans formation supplémentaire. En revanche, les personnes non qualifiées et/ou plus âgées, les membres de minorités ethniques défavorisées ou les personnes handicapées ont beaucoup moins de chances de bénéficier d'une formation, alors que les recherches montrent que le rapport coût-efficacité de leur formation et, par la suite, leur taux de réemploi sont plus positifs.

## Conclusions

Compte tenu du taux élevé de chômage déclaré et d'inactivité forcée de la population, les PECO devraient à présent accorder davantage d'attention à la promotion de l'emploi. Cela ne peut être réalisé que si la politique économique donne une réelle impulsion à la croissance économique et à la restructuration macro- et micro-économique visant à renforcer la productivité. L'enseignement et la formation, les politiques du marché du travail et les politiques sociales devraient être conçues de façon à prendre pleinement en compte ces objectifs économiques, en développant la flexibilité, la mobilité et la motivation de la main-d'œuvre et en augmentant et en utilisant ses capacités. En même temps, ils devraient atténuer les tensions sociales et la marginalisation des groupes sociaux plus vulnérables. Il est essentiel de concevoir, de perfectionner et d'appliquer ces politiques sur la base d'une coopération et d'un large consensus entre tous les acteurs clés du marché du travail, à la fois au niveau global et au niveau régional -autorités nationales et régionales, représentants des employeurs et des travailleurs, opérateurs d'enseignement, organisations non gouvernementales concernées, etc...

En matière d'enseignement et de formation, cela implique davantage de décentralisation et, en même temps, une coopé-

ration étroite dans un certain nombre de domaines entre les établissements scolaires et les centres de formation professionnelle et les institutions du marché du travail, les entreprises, les syndicats et les autorités régionales. Cela signifie qu'il faut adapter les programmes d'études et les méthodes d'enseignement/de formation à la réalité du contexte actuel et aux besoins prévus des marchés régionaux du travail et des employeurs, et qu'il faut améliorer les capacités des enseignants, l'équipement et l'accès aux nouvelles technologies, etc... Les entreprises en phase de restructuration dont les travailleurs ont d'importants besoins de formations de reconversion devraient, si nécessaire, bénéficier d'une aide pour ces formations. Une formation devrait également être organisée pour les travailleurs encore occupés mais menacés de licenciement économique, pour les créateurs d'entreprise (afin de renforcer leur esprit d'entreprise et leur connaissance du marché), et pour ceux prenant part à des travaux publics afin d'améliorer leurs chances de réemploi, etc... On doit tenir pleinement compte de l'importance de l'enseignement et de la formation comme facteurs déterminants dans la qualité et l'adaptabilité de la main-d'œuvre -atouts clés de la future prospérité économique des pays en transition. Dès lors, les réductions que l'on observe actuellement dans les budgets nationaux de l'enseignement imposées par les gouvernements dans le cadre général des restrictions économiques devraient être reconsidérées. Des réductions aussi radicales dans les finances publiques de l'enseignement ont, par exemple, été opérées en Hongrie, dans la République tchèque et en Bulgarie, dans le cadre de mesures de restrictions visant à réduire le déficit budgétaire. Dans toutes les économies en transition, les dépenses réelles d'enseignement ont été réduites de façon importante par rapport à la période qui a précédé la transformation. En outre, les réformes des systèmes nationaux d'enseignement et de formation doivent améliorer l'efficacité générale de l'enseignement et de la formation.

## Bibliographie

*Russian economic trends*, février 1997, Centre européen russe de politique économique, Moscou, et Centre for Economic Performance, London School of Economics, Londres.

**Kemeny, I., Havas, G., Kertesi, G.**, *The Education and Employment Situation of the Gypsy Community : Report of the 1993/94 Sample Survey*, OIT/Japan Project on Employment Policies for Transition in Hungary, Budapest, 1994.

**Paukert, I.**, *Economic Transition and Women's Employment in Four Central European Countries, 1989-1994*, Labour Market Paper n. 7, OIT, Genève, 1995.

**A. Nesporova et R. Kyloh**, *Economic and Social Dialogue in the Ostrava-Karvina Region*, OIT-CEET, Rapport n. 5, Budapest, 1994, et **M. Keune et A. Nesporova**, *Promoting Economic and Social Restructuring in the Spis Region, Slovakia*, OIT-CEET, Rapport n. 16, Budapest, 1996.

**Godfrey, M., Lazar, G., O'Leary, Ch.**, *Report on a Survey on Unemployment and Active Labour Market Programmes in Hungary*, OIT/Japan Project on Employment Policies for Transition in Hungary, Budapest, 1993. **O'Leary, Ch.**, *An Impact Analysis for Labour Market Programmes in Hungary*, OIT/Japan Project, Budapest, 1994.



# Les défis et les priorités de la formation professionnelle dans les pays d'Europe centrale et orientale

## Introduction

L'ampleur des changements qui se sont opérés dans les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) depuis 1989 ne saurait être sous-estimée. La démocratisation et la transition vers l'économie de marché ont nécessité de mettre en place de nouvelles infrastructures juridiques et politiques et de nouveaux mécanismes de financement public, de réformer les systèmes de sécurité et de protection sociales, de libérer les prix et de supprimer les barrières commerciales. Alors qu'ils étaient aux prises avec ces mutations, les PECO ont perdu leur premier partenaire commercial, l'ex-URSS, et leur sous-équipement en technologies modernes a freiné le développement de nouveaux marchés. La production a donc chuté, la récession s'éternise et le chômage a augmenté. À cela s'ajoute le fait que les systèmes de formation et d'enseignement professionnels d'avant 1989 étaient incapables de dispenser les qualifications requises pour un marché du travail qui se transformait rapidement.

Pourtant, en dépit des nombreux problèmes, de vastes programmes de modernisation sont en bonne voie dans la plupart des PECO. Les stratégies idéalistes, à courte vue, nées de la dislocation du collectivisme, ont cédé la place à des plans plus réalistes et à une perspective à long terme.

Le défi qu'ont à relever aujourd'hui les pays d'Europe centrale et orientale con-

siste à concevoir des systèmes de formation et d'enseignement professionnels induits par la demande et capables de répondre à un environnement en perpétuel changement, et à conduire les réformes jusqu'au bout et systématiquement. Dix PECO (Bulgarie, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, République slovaque, Slovénie) ont signé avec l'Union européenne (UE) des accords d'association et sont candidats à l'adhésion. Récemment, dans l'Agenda 2000, cinq de ces pays (République tchèque, Estonie, Hongrie, Pologne et Slovénie) ont été jugés éligibles pour la mise en route des négociations en vue de leur adhésion. En ce qui concerne la formation et l'enseignement professionnels, les accords demandent de s'attaquer aux problèmes spécifiques d'importance identifiés par l'Union européenne, notamment aux dispositifs institutionnels, à l'analyse des besoins de compétences, aux méthodes de formation et à la mise au point de systèmes de qualification comparables à ceux de l'Union européenne. La plupart des PECO ont fait de grands efforts dans chacun de ces domaines. Mais il est apparu que le manque d'expérience en ce qui concerne l'identification de nouvelles compétences et le manque de professionnalisme dans la définition de nouvelles professions, de nouvelles normes de qualification et de nouveaux programmes de formation constituaient des obstacles majeurs.

Cet article examine comment sont abordés les principaux défis institutionnels et stratégiques. Il analyse également les be-



**Inge  
Weilnböck-  
Buck**

*Fondation européenne pour la formation*



**Bernd  
Baumgartl**

*Fondation européenne pour la formation*



**Ton Farla**

*Fondation européenne pour la formation*

**Depuis 1989, les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) s'emploient à développer une économie de marché et leur capacité à faire face à la pression de la concurrence. Pour relever ce défi, ils ont entre autres entrepris de réformer leur système de formation et d'enseignement professionnels. De nouvelles structures institutionnelles ont été mises en place dans une première étape, mais beaucoup de problèmes d'un type nouveau demeurent. Les nouvelles institutions doivent faire leurs preuves et il y a beaucoup à faire pour définir de nouvelles professions et mettre au point des qualifications, des normes et de nouveaux programmes de formation.**



**« ... la 'décentralisation' était le remède universel pour tourner le dos à la planification centrale et à l'économie dirigée. »**

soins et les priorités de la formation et de l'enseignement professionnels et repère des domaines où une aide pourrait être apportée. Bien entendu, le processus de réforme est particulier à chaque pays et il ne se déroule pas de manière synchronisée dans tous les pays. Des exemples de ce processus en République tchèque, en Hongrie, en Pologne et en Slovénie, quatre pays où la réforme de la formation et de l'enseignement professionnels est bien avancée, montrent à quel point les approches peuvent différer.

### **Tendances générales des réformes de la formation professionnelle depuis 1990**

Au premier stade de la transition, la tendance allait dans le sens d'une modernisation des systèmes existants. Pour diverses raisons, une rupture brutale avec le passé n'était pas envisageable. Les efforts déployés jusqu'alors visaient en grande partie :

- à modifier et réformer certains éléments du système ;
- à réhabiliter les systèmes précommunistes ;
- à innover en mettant en place de nouveaux éléments structurels.

Dans plusieurs pays, le processus de transition du système de formation professionnelle se caractérise par l'effondrement de la formation pratique, c'est-à-dire de l'apprentissage (pour les jeunes et les adultes), dont la responsabilité incombait aux entreprises. Avec la privatisation, beaucoup d'entreprises ont été contraintes de modifier leur échelle de priorités et de consacrer leurs ressources à de nouvelles tâches (comme le remplacement des infrastructures et la protection de l'environnement). La formation en entreprise a donc fait les frais de la transition. D'autres traits importants de ce processus peuvent être décrits ainsi :

- l'extrême complexité résultant des nouvelles spécialités et disciplines ;
- l'absence de mécanismes de recyclage du personnel enseignant ;

- le manque d'expérience dans la définition de nouvelles compétences ;
- le déficit de savoir-faire en ce qui concerne la définition de nouvelles professions et de nouvelles normes ainsi que la conception de nouveaux programmes de formation.

Les gouvernements centraux ont été affaiblis par l'« exode des cerveaux » vers de nouvelles activités dans le secteur privé et vers les entreprises étrangères. En outre, cherchant à se défaire de cette mentalité qui tend à tout planifier, l'État a renoncé à certaines de ses responsabilités et, de ce fait, il n'a pas pu mettre en place une réglementation et des structures d'appui adéquates, entre autres pour la recherche et le développement.

De grands efforts ont été faits pour réorganiser les structures et les méthodes d'enseignement et de formation et beaucoup d'énergie a été investie dans l'élaboration d'une nouvelle législation. Dans plusieurs pays, on s'est mis d'accord pour que le changement soit graduel, afin d'assurer une continuité et d'éviter les réformes précipitées et mal préparées. Il existe des exemples de lois élaborées à la hâte, qui ne prennent pas appui sur une expérience pratique, et un grand nombre d'entre elles ont déjà été modifiées.

L'absence de coopération entre les ministères concernés (en particulier entre le ministère de l'Éducation et celui du Travail, mais aussi entre les Finances et l'Économie) est à l'origine d'un manque de coordination avec la législation dans d'autres domaines du système social, qui n'est pas resté sans effet sur le système éducatif. L'évolution incessante de la législation, qui est encore souvent vague et incomplète, sera l'une des principales caractéristiques de la seconde phase de la transition.

Même si certains éléments du système général ont pu être modifiés, la réforme des institutions se complique en outre du fait que les acteurs se basent sur les connaissances et l'expérience de l'ancien système. En outre, comme par le passé, la formation professionnelle traditionnelle ne fait que dispenser des compétences techniques. Cela est révélateur de l'inertie considérable qui caractérise aujourd'hui encore la transition.



## Aménagements institutionnels

### Décentraliser les décisions et la mise en oeuvre de la politique

Pour les gouvernements des PECO, la « décentralisation » était le remède universel pour tourner le dos à la planification centrale et à l'économie dirigée. La dévolution de pouvoirs aux instances régionales et locales était considérée comme une condition nécessaire pour encourager les réformes partant de la base et pour aboutir à des résultats au niveau local. Les questions cruciales qui se posent dans ce contexte sont celles-ci : quelles tâches doivent rester centralisées ? Quelles tâches doivent être décentralisées, et à quel niveau doivent-elles être confiées ? Quelles tâches doivent être partagées et quelles sont celles qui devraient être déléguées ? Quelles doivent être les responsabilités respectives du secteur public et du secteur privé ?

À ces questions, de nombreuses réponses ont été apportées, et cela n'est pas surprenant. En République tchèque, la responsabilité de la formation et de l'enseignement professionnels est toujours entièrement centralisée et elle a été transférée progressivement des ministères techniques au ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports et à sa direction de la Formation et de l'enseignement professionnels. Les offices scolaires de district, qui allouent les ressources aux établissements scolaires, sont directement responsables devant le ministère de l'Éducation. Après les dernières élections, le gouvernement a confirmé son intention de confier un certain nombre de fonctions aux régions. Il a proposé de créer un ministère du Développement régional qui aurait des attributions déterminées dans le domaine de l'éducation.

L'administration, le financement et les programmes de formation sont également centralisés en Pologne. Le rôle des différentes instances nationales et régionales et la participation systématique des partenaires sociaux n'ont pas encore été entièrement définis. Il s'avère que l'élargissement décidé par l'État des responsabilités de ces instances en matière éducative est difficile à appliquer, parce que ces

dernières ne sont pas équipées pour s'acquiescer de ces tâches.

En Hongrie, c'est le ministère du Travail qui est responsable de la formation professionnelle. Le Conseil national de la formation professionnelle formule des recommandations pour sa gestion et il soumet au ministère des propositions et lui donne des avis sur les questions concernant ce secteur. Les responsabilités spécifiques ont été toutefois transférées aux pouvoirs locaux, qui ont maintenant la charge des écoles. Quant aux établissements scolaires, ils disposent de l'autonomie pour la gestion de leurs ressources et ce sont eux qui décident des types de qualification proposés.

La Slovénie a pris une mesure décisive de décentralisation des pouvoirs. Quatorze régions administratives seront créées. Il y aura dans chaque région un comité de l'éducation, doté de pouvoirs financiers et administratifs. La décentralisation prévoit également la mise en place d'administrations scolaires. Le ministère de l'Éducation et des Sports conserve néanmoins la responsabilité générale du système scolaire, en qualité de responsable de la politique éducative et d'instance de financement et de contrôle.

Dans les faits, la décentralisation n'a pas répondu à ce que l'on attendait d'elle au début. Ce décalage est dû en grande partie à la nécessité de mettre sur pied des infrastructures institutionnelles tirant parti de la flexibilité offerte par la décentralisation, tout en appliquant et en faisant observer les normes nationales courantes. D'aucuns estiment que l'État devrait rester responsable des structures, c'est-à-dire suivre les résultats des projets pilotes, évaluer les exemples d'actions efficaces, qui se sont avérées d'une grande importance dans le processus de réforme, et les diffuser, peut-être par le canal de nouveaux mécanismes de développement capables de mieux piloter le processus permanent de révision. L'État et les partenaires sociaux pourraient se partager certaines tâches, par exemple la mise au point de programmes de formation, de normes, de profils d'emploi, de qualifications, d'un dispositif de validation, ou encore la formation des enseignants. Enfin, pour répondre en souplesse à des besoins spécifiques, le meilleur moyen

**« Dans les faits, la décentralisation n'a pas répondu à ce que l'on attendait d'elle au début. Ce décalage est dû en grande partie à la nécessité de mettre sur pied des infrastructures institutionnelles tirant parti de la flexibilité offerte par la décentralisation, tout en appliquant et en faisant observer les normes nationales courantes. »**



**« La participation des partenaires sociaux peut être le garant d'un processus de réforme plus dynamique et efficace. Le principal défi à relever consiste à tracer le cadre juridique et institutionnel de cette participation. »**

**« Même si la situation varie d'un pays à l'autre, dans l'ensemble, les dépenses n'ont pas pu suivre le rythme de l'inflation galopante. Non seulement les restrictions budgétaires compromettent sérieusement les projets de modernisation, mais encore, les coûts de fonctionnement ne peuvent plus être couverts. »**

serait peut-être de déléguer la responsabilité des programmes aux établissements scolaires eux-mêmes et celle des modalités financières ou celle de la coopération avec les pourvoyeurs d'emplois locaux importants et les représentants des salariés aux instances régionales et aux organisations sectorielles.

Depuis le début, la formation en gestion est un aspect important, car elle contribue à soutenir le processus de transition dans les pays partenaires. À cette fin, la Fondation européenne pour la formation a créé un réseau de développement des ressources humaines, qui réunit des acteurs de haut niveau venant des principaux ministères et des grandes organisations de la formation et de l'enseignement professionnels de tous les PECO. Ces experts ont participé au programme de perfectionnement conduit par la Fondation, qui assure la formation de fonctionnaires et du personnel d'organisations non gouvernementales dans des domaines clés de la formation professionnelle. Ce programme a pour autre objectif de créer des liens de coopération durables entre les ministères et les organisations des pays partenaires et ceux des États membres de l'UE. Des groupes consultatifs nationaux pour la formation et l'enseignement professionnels ont été institués dans certains pays pour suivre la mise en oeuvre de la politique de formation et d'enseignement professionnels et ils ont été intégrés au réseau.

### **Associer les partenaires sociaux**

Dans la plupart des PECO, on a de plus en plus tendance à confier les questions relatives à la formation et à l'enseignement professionnels à des organes tripartites nationaux, dont les attributions vont du conseil à la prise de décision. Le dialogue social sur la formation et l'enseignement professionnels prend des formes très différentes d'un pays à l'autre, car il reflète le contexte et les traditions socio-économiques, politiques et culturels nationaux.

En République tchèque, le dialogue social sur la formation et l'enseignement professionnels a lieu au niveau national, dans le cadre du Conseil national pour le dialogue social, mais aussi au niveau local, et parfois à un échelon sectoriel. Les

partenaires sociaux jouent également un rôle dans les agences pour l'emploi, qui sont aussi concernées par la formation. En Hongrie, ils ont une fonction consultative dans le développement des stratégies de formation professionnelle et pour la répartition des ressources allouées à la formation pratique. Ils participent également au processus de décision par l'intermédiaire de leurs représentants au Conseil national de la formation professionnelle. Les Chambres, où sont représentés les partenaires sociaux, sont responsables de la formation pratique et des examens de fin de formation.

En Pologne, les partenaires sociaux abordent les questions de la formation et de l'enseignement professionnels essentiellement à la commission tripartite et dans les conseils de l'emploi. Un autre organe important ici est le Conseil supérieur de l'emploi, qui a pour mission de conseiller sur la politique de l'emploi et la politique sociale. Ensemble, les conseils régionaux et locaux de l'emploi offrent aux partenaires sociaux une plate-forme de collaboration et de consultation sur la politique du marché du travail et sur la lutte contre le chômage.

En Slovénie, les Chambres de commerce et d'industrie, les syndicats et l'État sont représentés à parts égales dans le conseil des experts pour la formation professionnelle, qui prend les décisions sur les normes de qualification et les aspects techniques et pratiques des programmes de formation. Les Chambres jouent également un rôle dans la formation continue et la mise en place du « système national de certification ». Les syndicats ont des délégués dans les commissions des examens des établissements d'enseignement professionnel et des Chambres.

Dans la plupart des PECO, le dialogue social a été lancé et doit être consolidé dans un environnement qui n'est pas fait pour le favoriser (crise économique, changements structurels perpétuels). En outre, les problèmes posés par la réforme des systèmes de formation et d'enseignement professionnels n'offrent pas précisément un contexte propice à la mise au point des modalités d'un dialogue social. Mais malgré tout cela, il ne faut pas oublier la contribution positive que peut apporter ce dialogue. La participation des parte-



naires sociaux peut être le garant d'un processus de réforme plus dynamique et efficace. Le principal défi à relever consiste à tracer le cadre juridique et institutionnel de cette participation.

Il est nécessaire d'observer les initiatives suscitées par le dialogue social, de les analyser et d'en parler. Cela apporterait la transparence et pourrait aider à convaincre les acteurs politiques de l'importance du dialogue social qui, pour aboutir, exige que les partenaires sociaux et l'administration publique acquièrent un savoir-faire et développent une culture du dialogue social spécifique, qui fait souvent défaut dans les PECO.

### **Améliorer les mécanismes de financement de la formation et de l'enseignement professionnels**

Les ressources et le pouvoir d'achat de la monnaie comptent sans aucun doute parmi les problèmes les plus préoccupants de tous les PECO. Même si la situation varie d'un pays à l'autre, dans l'ensemble, les dépenses n'ont pas pu suivre le rythme de l'inflation galopante. Non seulement les restrictions budgétaires compromettent sérieusement les projets de modernisation, mais encore les coûts de fonctionnement ne peuvent plus être couverts.

Dans la plupart des PECO, la formation et l'enseignement professionnels sont financés par diverses sources, la plus importante étant toutefois le budget public. Autrefois pris en charge par les entreprises, les coûts de la formation pratique et des équipements incombent aujourd'hui en majeure partie à l'État, c'est-à-dire avant tout au ministère de l'Éducation et à celui du Travail. Parfois, une quote-part de base est allouée par l'État et les ressources supplémentaires nécessaires doivent être prélevées sur les droits d'inscription et les revenus générés par les établissements de formation. En raison des contraintes pécuniaires, la tendance va dans le sens d'une diversification accrue des sources de financement. On espère aussi dans une mesure croissante que le secteur privé et les entreprises prendront à leur charge une plus grande partie des coûts.

En République tchèque, la plus grande partie du financement des écoles techni-

ques et professionnelles publiques est assumée par le ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports et plusieurs ministères techniques apportent une quote-part pour les établissements de leur ressort. En 1995, les dépenses d'éducation représentaient au total 5,9 % du PIB, et 16,3 % du budget de l'État, dont environ un quart revenait à la formation et à l'enseignement professionnels.

En Hongrie, l'enseignement et la formation sont financés par l'État et par la contribution obligatoire des employeurs à la formation (1,5 % de la masse salariale). En 1996, les dépenses d'éducation représentaient 7,8 % du PIB. Pour financer la formation professionnelle pratique, le gouvernement a institué en 1992 un fonds de la formation professionnelle, dont les ressources sont utilisées à 10 % à l'échelon national, les 90 % restants étant alloués à certains districts.

En Pologne, l'État est la principale source de financement du système éducatif. En 1994, les dépenses d'éducation représentaient 6,2 % du PIB. Au total, 22,5 % du budget éducatif du gouvernement, toutes administrations confondues, étaient alloués aux établissements d'enseignement professionnel et les établissements d'enseignement secondaire général se partageaient 7,4 %. Le système de financement a été partiellement décentralisé et le financement direct a cédé la place à un financement indirect par l'intermédiaire des organes autogérés.

En Slovénie, le financement de la formation et de l'enseignement professionnels est assuré actuellement entièrement par l'État. En 1996, les dépenses d'éducation s'élevaient à 5,85 % du PIB. En 1995, 11,3 % des ressources publiques consacrées à l'éducation étaient dirigées vers l'enseignement professionnel secondaire. Lorsque le système de l'alternance sera en place, les employeurs devront prendre en charge une partie de son financement. Dans le secteur industriel, un fonds d'assistance à la formation des travailleurs a été institué. Conformément aux conventions collectives, les ouvriers doivent verser à ce fonds 1 % de leur salaire brut.

Étant donné que les ressources consacrées à l'enseignement et à la formation professionnelle dans les pays en transition

**« Étant donné que les ressources consacrées à l'enseignement et à la formation professionnelle dans les pays en transition sont limitées, voire insuffisantes, il importe de mieux les utiliser. »**

**« Bien que les options varient d'un pays à l'autre, il importe que chacun d'eux considère avec réalisme ses possibilités financières. Les décideurs politiques pourront ainsi tabler sur une base solide et définir les orientations en connaissance de cause et l'on évitera ainsi le risque de ne pas pouvoir concrétiser, faute de moyens, des stratégies ambitieuses. »**



**« ... les PECO qui ont déployé de grands efforts pour développer leur système de formation professionnelle sont eux-mêmes confrontés aujourd'hui encore à de nouveaux problèmes, qui se situent au niveau du système. Dans une grande partie de ces pays, il n'y a pas de véritable changement, faute de mesures suffisantes, et les réformes en sont encore au stade de la discussion et de l'expérimentation. »**

sont limitées, voire insuffisantes, il importe de mieux les utiliser. Cela n'est pas impossible, et il y a plusieurs moyens de le faire. Par exemple, des économies peuvent être réalisées au niveau des coûts unitaires de la formation professionnelle, car ils sont élevés, et du nombre d'apprenants par enseignant. Une autre possibilité consiste à réduire les subventions de l'État aux écoles privées. La décentralisation peut elle aussi favoriser une utilisation plus rationnelle des ressources, dans la mesure où celles-ci seront redistribuées entre les régions et où les autorités locales seront investies de pouvoirs plus étendus pour collecter des fonds et les allouer. Une autre option, déjà mise en oeuvre à titre d'essai, consiste à mettre en concurrence les organismes de formation publics et privés. Jusqu'ici toutefois, ses résultats n'ont guère été concluants car, d'une manière générale, le marché de la formation des PECO est peu développé.

Bien que les options varient d'un pays à l'autre, il importe que chacun d'eux considère avec réalisme ses possibilités financières. Les décideurs politiques pourront ainsi tableer sur une base solide et définir les orientations en connaissance de cause et l'on évitera ainsi le risque de ne pas pouvoir concrétiser, faute de moyens, des stratégies ambitieuses. En outre, la mise au point et l'analyse de plusieurs options peuvent permettre au gouvernement de repérer des mécanismes de financement aptes à encourager des développements ou des secteurs spécifiques dans la formation professionnelle.

### **Observer les liens avec le marché du travail**

Une coopération entre différents organismes de recherche spécialisés dans les questions de l'emploi est capitale pour mieux faire prendre conscience de l'importance de ces recherches pour la programmation du développement des qualifications. Bien que les travaux de recherche sur le marché du travail et l'analyse des statistiques soient souvent conduits par des centres liés au ministère du Travail, il n'y a pas de recherches et de prévisions à long terme. L'ancien système de planification rigoureuse de la main-d'oeuvre n'a pas encore été supplanté par un système guidé par le marché. En outre,

la recherche dans le domaine de l'éducation a été fortement réduite. Des instituts de recherche ont été fermés ou restructurés. Les chercheurs ont été pris à partie en raison de leur inféodation à l'idéologie marxiste, et une certaine rotation des effectifs a été instituée. Bien souvent, étant donné que les centres de recherche ont des liens assez étroits avec le ministère de l'Éducation et travaillent directement pour lui, ils se concentrent sur la recherche appliquée.

En République tchèque, le ministère du Travail a mis sur pied un réseau de centres d'information et d'orientation présents dans chaque district. Le flux de données le plus important sur l'éducation est réuni et exploité par l'Institut d'information sur l'éducation. En Hongrie, il n'y a pas encore de dispositif formel d'analyse systématique et complète des pénuries de qualifications. Néanmoins, le Centre national de méthodologie de l'emploi analyse l'évolution du marché du travail et en rend compte au niveau national, mais il n'y a pas de mécanisme permettant de communiquer les résultats de ces analyses aux décideurs de la formation professionnelle. En Pologne, les prévisions actuelles quant au développement économique ne donnent pas suffisamment d'informations pour permettre de prendre des décisions spécifiques pour la réorganisation de la formation professionnelle. Un soutien à la recherche est nécessaire pour lui permettre d'avancer plus vite. En Slovaquie, l'Office national du travail a une fonction importante qui consiste à prévoir les tendances du marché de l'emploi et à observer la concordance entre le système de formation et d'enseignement professionnels et le marché du travail. Quant à l'Office des statistiques, il est responsable des méthodes de collecte et de la classification des données et de leur présentation.

Il est nécessaire d'encourager la recherche dans le domaine de la formation et de l'enseignement professionnels, de même que l'évaluation des stratégies et de la mise en oeuvre des changements. Pour améliorer l'accessibilité et la qualité des informations sur les systèmes de formation et d'enseignement professionnels, la Fondation européenne pour la formation a mis en place des observatoires nationaux dans presque tous les PECO. Ces observatoires ont pour fonction première



de réunir, analyser et diffuser des informations sur les caractéristiques des systèmes de formation et d'enseignement professionnels et des marchés du travail de ces pays et sur leur développement. Une série d'indicateurs clés renseigne sur les particularités de ces systèmes et sur les problèmes et défis auxquels ils sont confrontés, et elle mesure également leur rendement, par exemple leur capacité à répondre aux besoins du marché de l'emploi et à dispenser des qualifications professionnelles.

## Les priorités et les défis actuels

### Adapter la structure et le contenu de la formation professionnelle au marché

Pour former la main-d'oeuvre flexible dont les économies de marché émergentes ont besoin et permettre à tout un chacun de répondre aux nouvelles exigences du monde du travail, il est nécessaire de créer des possibilités de formation dans les entreprises et de permettre à l'individu de passer d'un itinéraire de formation à un autre, ou encore de l'enseignement général à une filière professionnelle. Plusieurs PECO ont prévu ces possibilités à l'occasion de l'adaptation et de la restructuration des contenus de la formation et de l'enseignement professionnels. Certains ont insisté sur la nécessité de faciliter et d'améliorer la transition de l'école au monde du travail, mais aussi de combattre le chômage en mettant sur pied un système de formation continue. D'autres se sont employés à créer une société animée par l'esprit d'entreprise et ont donné la priorité à l'enseignement post-secondaire.

En République tchèque, le développement d'un secteur des services et le nombre croissant de PME sont allés de pair avec une augmentation de la demande de formation aux professions commerciales et juridiques, aux nouvelles technologies et en langues. En Hongrie, la stratégie générale privilégiait l'élargissement des connaissances et des savoir-faire des jeunes. Le développement de l'enseignement professionnel post-secondaire avec, notamment, l'amélioration des actions propo-

sées, doit permettre de répondre à ce besoin. Quant à la Slovaquie, elle a adopté le système de formation en alternance, modernisé tous les programmes et créé un dispositif d'enseignement professionnel supérieur non universitaire. Des cours professionnels ont également été institués pour la qualification des jeunes venant de l'enseignement secondaire général. Après l'enseignement professionnel de niveau secondaire, les jeunes peuvent également poursuivre leur formation dans une école technique qui leur donne accès à un enseignement supérieur. Le nouveau système prévoit également des actions de formation pour les ouvriers qualifiés, les agents de maîtrise et les cadres.

En Pologne, le gouvernement vise à simplifier les liens entre l'enseignement secondaire, post-secondaire et supérieur et à améliorer la continuité entre ces trois niveaux, afin de leur confier une grande partie des formations techniques demandées. Il a pour but de consolider le parcours dans le système en harmonisant les procédures d'examen, notamment dans les filières qui suivent l'enseignement secondaire.

Toutefois, les PECO qui ont déployé de grands efforts pour développer leur système de formation professionnelle sont eux-mêmes confrontés aujourd'hui encore à de nouveaux problèmes, qui se situent au niveau du système. Dans une grande partie de ces pays, il n'y a pas de véritable changement, faute de mesures suffisantes, et les réformes en sont encore au stade de la discussion et de l'expérimentation. Il est nécessaire de mettre au point des options au niveau de la formation professionnelle post-secondaire et des opportunités de carrière. Il importe aussi de permettre aux actifs d'actualiser leurs compétences en développant l'accès à la formation continue et de veiller à ce qu'il y ait une continuité entre la formation continue et le système de formation initiale. Dans l'ensemble, les défis qu'ont à relever la plupart des PECO pour adapter les structures et les contenus de la formation et de l'enseignement professionnels demeurent :

- créer de nouveaux profils et champs professionnels ;
- proposer des programmes orientés sur la pratique ;

**« On peut observer dans les PECO une tendance au déclassement des écoles techniques et professionnelles et à la création d'une entité organisationnelle complexe proposant davantage d'options. »**

**« Le parcours qui doit aboutir à la mise en place d'un cadre nouveau pour la formation et l'enseignement professionnels postsecondaires, qui n'existaient pas vraiment dans l'ancien système, est long. Sur ce parcours, les PECO sont plus ou moins avancés. »**



- aménager des stages dans des entreprises publiques ou privées ;
- concevoir de nouvelles stratégies pédagogiques et de nouveaux matériels de formation ;
- améliorer la formation des enseignants ;
- moderniser les organismes de formation et leur équipement ;
- réformer les procédures d'évaluation et de certification ;
- proposer des formations préparant à des emplois indépendants ou à la création d'entreprises.

### **La formation professionnelle initiale : la base de l'éducation et de la formation tout au long de la vie**

Dans les PECO, la formation professionnelle a lieu essentiellement à l'école, bien que certains pays, par exemple la Slovénie, aient remis en honneur ou adopté la formation par alternance. Dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale, la formation initiale est assurée par deux types d'établissements :

- les écoles techniques secondaires, qui proposent des formations de niveau intermédiaire (« techniciens ») pour différentes branches de l'industrie, de l'agriculture et des services, ainsi que des formations non universitaires dans le domaine de la santé, de la culture et des services sociaux. Les écoles de commerce et de gestion font également partie de ce type d'établissement, qui débouche sur un diplôme d'enseignement général ;
- les écoles professionnelles secondaires, où sont formés les « ouvriers qualifiés » (les « cols bleus ») dans un grand nombre de métiers.

En République tchèque, les écoles techniques secondaires enregistraient en 1995 une augmentation de 40 % des inscriptions en première année. De plus en plus d'élèves s'orientent vers les filières éducatives donnant accès à un éventail plus large d'options professionnelles. Une diversification des options éducatives est en cours actuellement afin de mieux tenir compte des besoins individuels. En Hongrie, le pourcentage de jeunes dans la formation et l'enseignement professionnels de niveau secondaire est, avec 72,8 %, assez élevé par comparaison aux autres pays d'Europe.

Ce pourcentage est également élevé en Slovénie où, ces dernières années, environ 70 % des jeunes entrant dans l'enseignement secondaire étaient inscrits dans les écoles professionnelles. En Pologne, environ 38 % des jeunes qui entrent dans l'enseignement secondaire se dirigent vers les établissements d'enseignement professionnel de base, puis se présentent directement sur le marché du travail ; 11 % seulement choisissent un cursus technique de trois ans qui leur donne accès à l'enseignement supérieur. Les programmes étant différents, il est difficile de changer d'école, de même qu'il est difficile de passer d'une filière professionnelle à une autre à la fin de l'enseignement secondaire.

On peut observer dans les PECO une tendance au décloisonnement des écoles techniques et professionnelles et à la création d'une entité organisationnelle complexe proposant davantage d'options. C'est là une étape importante vers la restructuration du deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Mais cela est aussi pour les PECO un défi de taille, qui consiste à innover, tant au niveau des structures qu'à celui des contenus de la formation et de l'enseignement professionnels. En outre, pour donner au savoir-faire une nouvelle qualité, il importe de prêter davantage attention aux compétences dites clés, comme la capacité d'apprendre et de communiquer, la créativité, l'aptitude à résoudre des problèmes et la maîtrise des technologies de l'information.

### **La formation et l'enseignement professionnel post-secondaires : de nouveaux itinéraires**

Le parcours qui doit aboutir à la mise en place d'un cadre nouveau pour la formation et l'enseignement professionnels post-secondaires, qui n'existaient pas vraiment dans l'ancien système, est long. Sur ce parcours, les PECO sont plus ou moins avancés. Certains ont déjà mis en chantier des réformes avec des priorités différentes (orientation plutôt théorique ou plutôt pratique) et même s'ils sont loin de pouvoir annoncer des succès, ils ont au moins jeté les bases juridiques, identifié les difficultés et les problèmes et recueilli les premières expériences.

En République tchèque, le dispositif d'enseignement post-secondaire a été étoffé,



avec la création en 1995/96 de 164 établissements d'enseignement professionnel supérieur s'adressant aux diplômés de l'enseignement secondaire, tous types d'écoles confondus. En Hongrie, l'acquisition des compétences professionnelles spécifiques a tendance à prendre place à un stade assez avancé du parcours éducatif. On est également en train de chercher des alternatives aux études universitaires longues, que beaucoup de jeunes ne mènent pas à bonne fin, et le cadre juridique d'une formation professionnelle post-secondaire reconnue a été mis en place. La Pologne a créé des écoles professionnelles post-secondaires qui prépareront en deux ans les diplômés de l'enseignement secondaire général à un métier. En Slovénie, un cycle post-secondaire (collège technique post-secondaire) de deux ans a été intercalé entre l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur. Axé sur la pratique, ce cycle vise à préparer les ingénieurs de l'industrie, qui doivent posséder des compétences générales et professionnelles de haut niveau, mais aussi une expérience pratique, afin de pouvoir maîtriser des processus technologiques de plus en plus sophistiqués.

Ici, le défi consiste à développer un système de formation et d'enseignement post-secondaires qui offre un large éventail d'options répondant aux besoins individuels et auquel on puisse accéder par différentes voies. L'accès à partir de l'enseignement secondaire devrait être facile, le passage dans l'enseignement supérieur possible et l'entrée dans le monde du travail flexible. L'enseignement secondaire devrait d'autre part avoir pour rôle de former les futurs techniciens supérieurs et cadres, en leur donnant le bagage de compétences exigées par les PME et requises pour occuper des fonctions d'encadrement aux échelons intermédiaires.

### **La formation et l'enseignement professionnels continus**

Les systèmes de formation qui se sont développés dans le cadre du nouveau secteur privé ont pour objectif premier de recycler la main-d'oeuvre adulte et de l'adapter aux exigences nouvelles résultant de la modernisation de la production et de nouveaux modes de gestion des entreprises.

En République tchèque, le marché privé de la formation continue est assez bien développé. Plusieurs centaines d'entreprises proposent des cours et séminaires de courte durée à différents niveaux, débouchant sur des qualifications reconnues. Un nombre croissant d'organismes proposent des cours qui ne reposent pas sur un concept général ou une base solide de contrôle de qualité et de validation. La Hongrie s'emploie à garantir une offre de formation continue flexible, dans le cadre de centres de formation régionaux. Les mesures prises jusqu'ici par le gouvernement visaient à développer les infrastructures adéquates et à assurer le financement des actions de formation. Étant donné l'inadéquation persistante des qualifications, il est nécessaire de s'employer aussi à soutenir à la fois l'offre et la demande de formation. En Pologne, la formation continue est le premier segment du système éducatif à avoir appliqué les principes de l'économie de marché. Les centres de formation continue étant rares, le gouvernement a fait du télé-enseignement une priorité pour l'avenir. Dans les zones rurales en particulier, ce dernier est considéré comme un moyen d'élargir l'accès à la formation continue. Vingt centres de télé-enseignement ont été ouverts jusqu'ici. En Slovénie, la formation continue est réglementée par la loi de 1996 sur l'éducation des adultes, qui prévoit un système de certification répondant aux exigences du marché du travail et la possibilité pour les adultes d'acquies les qualifications formelles dispensées à l'école et dans d'autres structures éducatives.

Ici aussi, il est clair que les PECO doivent concevoir et organiser un système de formation et d'enseignement professionnels continus. L'apprentissage doit être perçu comme un processus permanent. Il ne doit pas se terminer à la fin de la formation initiale. Il faut aussi se garder de penser que c'est à l'individu et à lui seul qu'il incombe de parfaire et de poursuivre cet apprentissage au-delà de la formation initiale. Il est capital qu'il y ait une continuité entre la formation initiale et continue, afin que le système puisse offrir des perspectives. Cette continuité n'exige pas seulement des structures, mais aussi un système de certification reconnu dans tout le pays, afin de garantir la mobilité, la flexibilité et l'emploi de la main-d'oeuvre.

**« Dans tous les PECO, il est nécessaire d'investir à nouveau dans l'équipement, en particulier dans les nouvelles technologies et dans des manuels adaptés aux nouveaux programmes. Il est capital que les enseignants et les chefs d'établissement soient formés et préparés à une approche didactique de l'apprentissage autonome et créatif. »**



On peut identifier dans tous les PECO les priorités suivantes pour la formation continue :

- garantir l'offre de formation et son financement ;
- soutenir l'offre de formation continue ;
- former les formateurs et actualiser leurs compétences ;
- mettre au point des pédagogies et des techniques d'enseignement et d'apprentissage novatrices et adaptées.

### **Garantir la qualité de la formation professionnelle**

Les réformes ont posé les fondements de la restructuration et de l'organisation de la formation et de l'enseignement professionnels, en tenant compte non seulement des besoins du marché, mais aussi des aspirations personnelles et professionnelles de l'individu. La qualité du système se définit par la mesure dans laquelle il peut remplir ces objectifs. En outre, la qualité de la formation professionnelle n'a pas pour seul étalon la qualité de l'offre, mais aussi la capacité du système à aiguiller les demandeurs de formation, en particulier les jeunes, vers les actions qui leur conviennent.

Dans tous les PECO, il est nécessaire d'investir à nouveau dans l'équipement, en particulier dans les nouvelles technologies et dans des manuels adaptés aux nouveaux programmes. Il est capital que les enseignants et les chefs d'établissement soient formés et préparés à une approche didactique de l'apprentissage autonome et créatif. Dans ce contexte général, l'évolution peut varier d'un PECO à l'autre, en fonction de la prise de conscience des différents aspects de la formation et de l'enseignement professionnels et des différents stades de leur évolution.

En République tchèque, le dispositif de formation a réagi assez spontanément aux changements qui s'opéraient sur le marché du travail. La conception d'un système complet de contrôle des processus et des produits destiné à garantir la qualité de la formation ainsi que la formation de conversion sont les défis qui demeurent pour demain. En Hongrie, l'objectif visé - la mise en place de structures et de procédures destinées à garantir la qualité de l'offre nationale d'édu-

cation et de formation - a été en partie atteint, avec le « répertoire national des qualifications » et l'introduction d'un système d'examens unifié pour le contrôle des résultats. Il reste cependant encore à doter le pays d'un système d'agrément définissant des normes professionnelles pour l'exploitation d'organismes de formation. En Pologne, des instances professionnelles responsables de la mise au point de normes de qualification doivent être créées en 1998. Des conseils nationaux et régionaux chargés de l'évaluation et des examens seront institués en l'an 2000, et il est prévu de standardiser l'examen de fin d'enseignement secondaire. La conception d'une stratégie et d'un cadre de gestion cohérents permettant de coordonner et de guider les différentes initiatives est le défi le plus important ici. En Slovaquie, la qualité est garantie par la « classification standard des professions ». Les programmes de formation professionnelle sont appliqués à l'échelle nationale, après avoir été approuvés par le ministère de l'Éducation et des Sports. La correspondance internationale est assurée, dans la mesure où les normes sont inspirées par celles des États membres de l'Union européenne.

### **Développer des profils professionnels et élaborer des programmes de formation**

La transformation des systèmes d'emploi des PECO a entraîné d'importants changements dans les profils professionnels, exigeant entre autres de nouvelles qualifications adaptées à l'économie de marché, qui constituent le point de départ de la restructuration des programmes de formation professionnelle. Dans tous les pays d'Europe centrale et orientale, deux évolutions majeures peuvent être observées. D'une part, de nouvelles professions sont apparues dans de nouveaux secteurs d'activité, par exemple dans les affaires, le commerce et le secteur bancaire. D'autre part, la spécialisation est de moins en moins demandée, et l'on va vers un élargissement des compétences. Cette évolution reflète une tendance manifeste à attacher une plus grande importance aux disciplines générales et à modifier les parts respectives des matières générales, de la formation professionnelle théorique et de la formation pratique dans les programmes.



En République tchèque, l'Institut de recherche sur la formation et l'enseignement professionnels a comparé les qualifications des chômeurs avec celles qui étaient demandées pour les emplois disponibles. Cette comparaison est un premier pas vers une analyse régulière des exigences des entreprises en matière de qualifications. En Hongrie, les définitions des profils professionnels demandés par l'économie sont compilées dans le « répertoire national des qualifications », où les professions sont classées, avec les caractéristiques essentielles de chaque qualification. Le ministère du Travail est responsable de la tenue et de la mise à jour du répertoire et les autres ministères doivent définir les qualifications et leurs caractéristiques pour les professions de leur ressort. L'entretien et la souplesse de cet instrument doivent être améliorés afin de permettre de définir, à partir de l'analyse des professions, des normes qui pourront servir de références pour la mise au point des programmes de formation. La Pologne a établi une documentation sur les professions ayant pour l'économie une importance stratégique (techniciens, économistes, commerciaux, informaticiens, spécialistes des télécommunications, de la protection de l'environnement, de l'administration, etc.). En 1993, le ministère de l'Éducation nationale a publié une nouvelle classification de 138 professions pour l'enseignement secondaire. Cependant, les employeurs n'ont pas été systématiquement consultés et la classification est incomplète pour certaines professions (par exemple dans le secteur des services). Le ministère du Travail et des Affaires sociales a mis au point entre-temps son propre système de classification, qui définit des qualifications partielles plutôt que des professions. En Slovénie, on est en train de mettre la dernière main à la classification nationale des professions, qui est conforme à la CITP 88. Le Centre pour la formation professionnelle est en train de tracer un cadre de référence pour rapprocher la formation/l'enseignement professionnels et l'économie dans le système de relations entre les partenaires sociaux. Il proposera dans ce contexte des profils de profession et des listes des connaissances et compétences demandées. Il mettra ensuite au point les programmes de formation, ainsi que des profils professionnels à partir des propositions des Chambres de commerce et d'industrie et des Chambres des métiers.

### Définir des normes

Trois préoccupations traditionnelles, et légitimes, sont la cause de tensions dans la plupart des PECO : les programmes nationaux, les normes et les examens. Dans nombre de cas, le besoin pressant de formation ou de recyclage a conduit à une foison d'actions et de programmes de formation à l'échelon national et local. Il a donc fallu définir des normes afin de garantir la transférabilité des qualifications.

En République tchèque, de nouvelles normes ont été élaborées pour 148 champs de formation à la fin de 1995. Elles sont comparables - mais pas nécessairement identiques - aux descriptions de 209 professions données dans une directive de l'Union européenne sur la reconnaissance mutuelle des diplômes professionnels. En Hongrie, la définition de normes et l'actualisation sont en cours. Après avoir reconnu une qualification figurant dans le répertoire national des qualifications, les ministères doivent définir en concertation avec l'Institut national pour l'enseignement professionnel des critères de compétence, des critères pour les examens, le programme de base, un cadre pour les exigences essentielles et déterminer si des tests intermédiaires sont nécessaires. Il serait utile de définir des normes de formation pour des professions spécifiques à partir des normes qui sont déjà appliquées dans les États membres de l'UE. Ce travail de normalisation sera dans un proche avenir un défi pour la Pologne. Le *matura* est en cours de remaniement et sera désormais à la fois examen de fin d'enseignement secondaire et examen d'entrée dans l'enseignement supérieur. Il doit en outre être appliqué dans l'ensemble du système scolaire, général et spécialisé, afin de faciliter la reconnaissance des acquis éducatifs et d'accroître la flexibilité du système. En Slovénie, d'importants efforts sont déployés pour développer et mettre en oeuvre le « nouveau système de profils éducatifs », où sont définis les professions demandant une formation, les tâches caractéristiques de chaque profession, le niveau de complexité des emplois, les connaissances et les savoir-faire requis, le niveau éducatif, la formation (durée, forme), ainsi que les disciplines générales demandées.

**« Trois préoccupations traditionnelles, et légitimes, sont la cause de tensions dans la plupart des PECO : les programmes nationaux, les normes et les examens. »**

**« Si la collaboration des entreprises et des partenaires sociaux à la mise au point des programmes est la bienvenue, il convient de veiller à ce que les programmes et les qualifications répondent aux besoins de la collectivité ».**

**« ... la correspondance des normes nationales de formation et d'enseignement professionnels et la reconnaissance à l'échelon international des qualifications et des diplômes sont des objectifs avoués des décideurs politiques. »**



Si la collaboration des entreprises et des partenaires sociaux à la mise au point des programmes est la bienvenue, il convient de veiller à ce que les formations et les qualifications répondent aux besoins de la collectivité. En effet, les entreprises ont tendance à voir uniquement les compétences dont elles ont elles-mêmes besoin, d'où le risque d'un nouveau type de spécialisation excessive. Bien qu'elle soit sans doute appropriée pour le recyclage, une conception plus restreinte, dans le sens d'une spécialisation, n'est pas adéquate pour la formation et l'enseignement professionnels des jeunes, car ces derniers ont besoin d'une large base de connaissances et de compétences. En outre, les entreprises en restructuration ou les jeunes entreprises, en particulier les jeunes PME, ne sont sans doute pas toujours capables de spécifier de manière suffisamment détaillée les compétences dont elles ont besoin.

#### **Mettre en place des systèmes d'évaluation et de certification - des « titres de valeur »**

Les systèmes d'évaluation et de certification de l'UE sont des modèles pour les PECO. Toutefois, tous les PECO n'ont pas réussi à mettre sur pied une instance nationale responsable de la certification. À l'heure actuelle, la correspondance des normes nationales de formation et d'enseignement professionnels et la reconnaissance à l'échelon international des qualifications et des diplômes sont des objectifs avoués des décideurs politiques. Jusqu'ici, l'accent était placé sur les « composants » du processus de formation, tels qu'ils sont définis en détail dans les programmes. L'on s'efforce à présent de considérer le produit du processus de formation, et de prendre comme base de la définition de normes de qualification un modèle basé sur la compétence. Certains PECO, qui se sont engagés sur la voie de la décentralisation et de l'autonomie du système scolaire, sont à présent en train de discuter de la manière de redéfinir les responsabilités nationales et régionales dans le domaine de l'éducation, en particulier en ce qui concerne les programmes nationaux, les normes, l'évaluation et la certification.

En République tchèque, l'attention est focalisée sur la définition de l'évaluation

et de la certification et/ou sur les procédures de validation des qualifications, ainsi que sur l'identification des priorités résultant des définitions pour l'enseignement et la formation. La Hongrie est en train de tracer un cadre cohérent pour l'évaluation et la certification obligatoires pour les écoles publiques comme pour les écoles privées. Elle a d'ores et déjà passé des accords bilatéraux de reconnaissance mutuelle. En Pologne, ce genre de cadre national n'existe pas. Des travaux de recherche davantage orientés sur la pratique sont nécessaires, en particulier pour établir et entretenir un cadre national de normes et de qualifications en prenant appui sur une analyse du marché du travail et des besoins de formation. Il faudra en outre évaluer les résultats de projets pilotes ou expérimentaux à un échelon national et les diffuser. En Slovaquie, l'évaluation et la certification sont intimement liées à la nécessité d'améliorer la qualité de l'enseignement et de réduire le pourcentage d'abandons, qui est élevé, dans l'enseignement secondaire. On peut observer une nette tendance à instituer des examens externes à la fin du primaire et du secondaire.

#### **Élaborer des stratégies pédagogiques**

La transformation des systèmes a offert aux enseignants des possibilités d'innover qu'ils n'avaient jamais eues auparavant. Mais il manquait les incitations, et l'amenuisement incessant de leur salaire et le manque de ressources pour l'éducation ont mis à mal leur statut social et professionnel. D'une manière générale, la formation des enseignants est assurée par des instituts spécialisés, dont quelques-uns ont été réorganisés au début de la décennie. Pourtant, beaucoup de pays rapportent un « exode » des enseignants vers d'autres activités, tandis que d'autres indiquent qu'ils ont des difficultés à recruter de nouveaux enseignants pour les écoles professionnelles.

En outre, alors que la formation initiale des enseignants n'a des effets sur le processus de réforme qu'à long terme, la formation continue a, elle, un impact immédiat. Néanmoins, les possibilités de formation continue et son organisation varient fortement d'un pays à l'autre. Vu la multiplicité des effets de la formation initiale et continue des enseignants, il faut



une coopération internationale pour encourager et soutenir son développement. Des investissements substantiels sont nécessaires, afin de revaloriser les qualifications des enseignants.

En République tchèque, l'accent est placé sur l'apprentissage pratique des méthodes pédagogiques et des techniques nécessaires pour évaluer la progression des élèves. Actuellement, la formation initiale comme la formation continue des enseignants semblent théoriques, et l'on insiste sur le contenu plutôt que sur la pédagogie. En Hongrie, la priorité est donnée à la formation continue des enseignants, pour les aider à faire face à un rôle changeant, et à la possibilité de faire une expérience dans d'autres écoles ou dans d'autres lieux de formation, dans le pays et à l'étranger. En Slovénie, la formation continue des enseignants dans tous les types d'école a une longue tradition. Les enseignants doivent effectuer une fois par an un stage de formation spécifique axé sur la pratique, notamment en pédagogie et en didactique. Les cours de formation doivent être actualisés et remaniés. En ce qui concerne les écoles professionnelles, des cours de formation spécifiques sont organisés pour les enseignants spécialisés. En Pologne, il faudrait prêter davantage attention à la formation des enseignants, ainsi qu'à leurs performances et à la qualité de leur enseignement, et il faudrait les encourager à perfectionner leurs compétences en pédagogie et à adopter de nouveaux programmes de formation.

L'étendue et les contenus de la formation des enseignants demandent à être modifiés dans presque tous les PECO. La formation et la formation continue sont nécessaires pour que les enseignants apprennent à utiliser de nouvelles méthodes et abandonnent l'enseignement directif, où l'élève est passif, au profit d'une pédagogie plus active et participative. Ces nouveaux modes de formation devraient permettre aux enseignants de former une main-d'oeuvre flexible, possédant des savoir-faire étendus, capable de résoudre les problèmes, ayant l'esprit d'initiative et disposée à se perfectionner et se recycler. Il conviendrait de veiller tout particulièrement à diffuser la connaissance des méthodes d'enseignement, les méthodes de mise au point des

programmes et les contenus des disciplines générales.

### **Améliorer l'orientation professionnelle - ouvrir de nouveaux horizons**

Dans la grande majorité des PECO que nous avons observés, les structures d'orientation scolaire et professionnelle ne sont pas un thème prioritaire. La plupart n'ont pas d'approche systématique de l'orientation professionnelle. Pourtant, il est admis que des stratégies ou des activités pilotes dans ce domaine sont nécessaires. L'ampleur du chômage montre à quel point l'orientation est importante et qu'elle doit intervenir assez tôt. Une discussion publique sur la situation actuelle de la formation professionnelle est incontournable, afin d'amener à prendre davantage conscience de l'importance du projet professionnel et des options qu'il offre.

En République tchèque, l'orientation s'articule autour de deux grands axes. Au niveau de l'enseignement primaire, les services d'orientation viennent informer les élèves de 2500 établissements sur les écoles secondaires et leurs programmes. De son côté, le ministère du Travail a mis en place un réseau d'agences qui proposent gratuitement informations et conseils aux demandeurs d'emploi et aux personnes à la recherche de l'école ou de la formation qui leur convient. En 1997, le ministère de l'Éducation et celui du Travail ont signé un accord pour l'échange d'informations sur les offres d'emploi et sur le chômage pour les différents champs professionnels.

La Hongrie s'est attaquée au problème des jeunes qui abandonnent l'école en leur proposant des actions de formation spéciales et des programmes d'emplois actifs. Elle doit cependant également améliorer son système d'orientation professionnelle. Dans l'ensemble, il n'y a pas d'approche systématique de l'orientation professionnelle et il reste à définir un système complet. En Pologne, le programme en faveur de l'emploi des jeunes prévoit un dispositif d'orientation professionnelle performant, sous la forme d'un centre mobile d'information professionnelle.

La Slovénie attache une attention croissante à la qualité des informations don-

**« La plupart des PECO n'ont pas d'approche systématique de l'orientation professionnelle. »**

**« L'aide internationale a été d'une extrême importance pour amorcer le processus de réforme dans tous les PECO. (...) Jusqu'ici, toutefois, les aides étrangères étaient mal coordonnées. »**



**« En demandant aux acteurs déterminants de coopérer, le programme PHARE a changé de cap et encouragé l'élaboration de stratégies nationales de formation cohérentes. En outre, grâce à lui, des liens de partenariat avec des organismes de formation des États membres de l'UE ont été tissés. »**

**« La plupart des experts sont partisans d'une stratégie de transformation progressive. (...) En procédant par étapes, on court toutefois le risque de perdre de vue les finalités de la réforme et de gaspiller du temps et de l'énergie sur des aspects secondaires. De toute évidence, il n'y a pas de solution unique... »**

nées par les services d'orientation sur les nouvelles initiatives, notamment sur l'offre de formation et l'orientation professionnelle en direction des chômeurs, sur la qualité des programmes de formation et sur l'offre éducative courante dans tout le pays, y compris dans les régions défavorisées. L'information du public revêt une importance croissante pour l'Office national du travail et d'autres institutions.

## Aide internationale

L'aide internationale a été d'une extrême importance pour amorcer le processus de réforme dans tous les PECO. Beaucoup de projets ont pu être lancés avec le concours du programme communautaire PHARE et l'assistance bilatérale de la plupart des pays de l'UE, de pays tiers et de diverses organisations.

Jusqu'ici, toutefois, les aides étrangères étaient mal coordonnées. Non seulement les activités sont en majeure partie calquées sur les conditions et les priorités des pays donateurs et risquent de ce fait de faire perdre aux systèmes d'enseignement et de formation leur caractère national, mais encore il arrive souvent qu'elles ne soient pas compatibles avec les priorités nationales immédiates ou les unes avec les autres. Une meilleure coopération entre les donateurs eux-mêmes pourrait améliorer fortement l'impact à long terme de l'aide étrangère, et il est nécessaire d'associer davantage les instances nationales au travail de coordination. Beaucoup de donateurs avaient pour stratégie de soutenir la réforme de la formation professionnelle par l'intermédiaire d'écoles pilotes. Or l'expérience montre que la plupart des PECO, sinon la totalité, ont beaucoup de difficultés à intégrer les résultats et les conclusions de ces projets pilotes dans des stratégies plus larges de réforme des systèmes d'enseignement et de formation. Cela explique le décalage permanent entre les initiatives aidées et la réforme systématique de l'ensemble du dispositif de formation observé dans presque tous les pays.

Le programme PHARE est actuellement le principal instrument de l'aide financière de l'UE. Il englobe la formation et l'enseignement professionnels dans différents

secteurs stratégiques et des programmes spécifiques de formation professionnelle. Son budget traduit son importance : entre 1990 et 1993, 431 millions d'écus ont été dépensés pour l'enseignement, la formation et la recherche, et 443,4 millions d'écus entre 1994 et 1996. Le grand mérite du programme PHARE est d'avoir permis de répondre aux besoins les plus urgents des systèmes après l'effondrement du collectivisme et d'amorcer des réformes en profondeur. Citons parmi ces besoins et ces réformes l'élaboration de programmes de formation pour de nouveaux secteurs économiques, le remaniement des programmes de formation dans un certain nombre de professions générales, le développement des ressources humaines sur une grande échelle et la modernisation des équipements des établissements scolaires, ainsi que la réalisation d'études de faisabilité et l'élaboration de stratégies. En demandant aux acteurs déterminants de coopérer, le programme PHARE a changé de cap et encouragé l'élaboration de stratégies nationales de formation cohérentes. En outre, grâce à lui, des liens de partenariat avec des organismes de formation des États membres de l'UE ont été tissés.

Dans le contexte de la stratégie de pré-adhésion, les lignes directrices du programme PHARE seront ajustées sur les nouvelles priorités de l'élargissement. Dans un nouveau « partenariat pour l'adhésion », les procédures de programmation seront simplifiées et les projets de grande envergure seront encouragés. L'approche fondée sur la demande sera ainsi remplacée par une approche plus orientée sur les besoins des PECO dans la perspective de l'adhésion. La nouvelle stratégie de PHARE encourage une conception plus intégrée axée sur un nombre limité d'objectifs prioritaires, parmi lesquels l'enseignement et la formation figurent en bonne place.

Dans les années à venir, l'aide internationale sera capitale pour consolider le processus de réforme fondé sur une stratégie cohérente de formation et d'enseignement professionnels.

## Évaluation générale

Outre les perspectives d'adhésion, dans tous les PECO, l'on a de plus en plus cons-



science de la nécessité de réformer complètement le système de formation et d'enseignement professionnels. La plupart des experts sont partisans d'une stratégie de transformation progressive. Cette conception peut être considérée comme réaliste, dans la mesure où l'on ne peut prédire avec certitude l'évolution de l'économie et du marché du travail, qui façonnera l'avenir de la formation et de l'enseignement professionnels. En procédant par étapes, on court toutefois le risque de perdre de vue les finalités de la réforme et de gaspiller du temps et de l'énergie sur des aspects secondaires. De toute évidence, il n'y a pas de solution unique aux problèmes complexes de la formation et de l'enseignement professionnels dans chacun des PECO. Le processus d'adhésion implique cependant certaines exigences fondamentales qui auront une incidence directe sur la formation et l'enseignement professionnels.

Il faut continuer à percevoir la formation comme vitale, non seulement pour la consolidation du progrès économique, mais encore pour l'épanouissement personnel, et aussi pour fortifier la démocratie. Plusieurs rapports des observatoires nationaux soulignent combien la circulation d'informations à jour est importante comme base d'élaboration des stratégies et d'une coopération internationale efficace. Or on relève une grande discontinuité dans ce flux d'informations et il est nécessaire d'y remédier de toute urgence, si l'on veut que la coopération ait un effet de synergie réel.

Il est également nécessaire que les PECO ajustent leur législation sur les directives de l'UE concernant la reconnaissance mutuelle des professions réglementées. Il faut aussi veiller à ce que les qualifications soient transparentes, de manière à faciliter la libre circulation des personnes. Dans la période de pré-adhésion, il faudrait encourager les PECO à participer aux initiatives communautaires et à s'attaquer au problème de la transparence des qualifications, et les y aider.

Il est capital d'améliorer l'efficacité des institutions et de leur personnel. Tant au niveau de la conception des réformes qu'à celui de leur mise en oeuvre, les institutions responsables de la formation et de l'enseignement professionnels se trouvent

confrontées à la difficulté de relever les défis que représente la mise en place d'un système cohérent. Un soutien international dans ce domaine doit les aider à remédier à ces faiblesses, en particulier dans les structures gouvernementales et les instances chargées de la réglementation.

Un défi d'importance pour l'avenir consiste à associer l'aide bilatérale et multilatérale dans des stratégies nationales de formation et d'enseignement professionnels. Il faut que les gouvernements démontrent que l'enseignement et la formation occupent une grande place dans leur politique, y compris dans la législation et le contrôle de qualité. Cela présuppose non seulement que les ministères concernés soient associés de près à la réalisation des projets pilotes, mais encore qu'ils coopèrent étroitement entre eux. Très souvent, les donateurs potentiels expriment leur besoin de savoir ce que le gouvernement veut. Des directives politiques et une analyse des besoins sont capitales pour leur permettre de soutenir activement les stratégies nationales de formation cohérentes.

Un autre défi consiste à encourager la coopération entre les États membres de l'UE et les pays associés, et entre les PECO eux-mêmes, dans le domaine de la formation professionnelle. Cela est en effet considéré comme important pour promouvoir la compréhension mutuelle et le rapprochement de traditions et de systèmes éducatifs différents. Cela implique de fournir les médias requis (électroniques et imprimés), qui peuvent produire un effet multiplicateur à relativement peu de frais, et pourraient servir de bancs d'essais pour différentes formes de coopération entre les pays. Il convient en outre de prêter davantage attention au développement des ressources humaines et à la formation continue et ici, les échanges internationaux d'enseignants, d'experts et de chercheurs ont un rôle capital.

Le programme communautaire Leonardo da Vinci jouera lui aussi un grand rôle pour la diffusion dans les pays associés des approches novatrices, élaborées à l'échelle de l'Europe, de la réforme de la formation professionnelle. Leonardo da Vinci vise plutôt à promouvoir la formation professionnelle, la coopération et l'innovation au niveau européen. Il est im-



**« À la différence d'autres secteurs, la réforme de la formation professionnelle ne fera pas obstacle à la progression des PECO sur la voie de l'adhésion à l'Union européenne. »**

portant que ce programme et le programme PHARE se complètent, afin que les pays partenaires tirent un maximum de bénéfices de l'un et de l'autre.

À condition que les réformes - et l'aide aux réformes - se poursuivent, la diver-

gence systématique entre l'Europe occidentale et beaucoup de PECO se sera atténuée d'ici l'an 2000. À la différence d'autres secteurs, la réforme de la formation professionnelle ne fera pas obstacle à la progression des PECO sur la voie de l'adhésion à l'Union européenne.

### Bibliographie

Une grande partie des informations détaillées fournies pour l'analyse provient des **observatoires nationaux** mis en place dans les pays partenaires avec le concours de la Fondation européenne pour la formation.

**ETF** - Rapports nationaux PHARE (1997). *La réforme de l'enseignement et de la formation professionnels*. (septembre 1997). Fondation européenne pour la formation, Turin.

**Benedek, Andras et Luttringer, Jean-Marie** (1996). *Le rôle des partenaires sociaux dans le développement de la formation professionnelle en économie de marché au niveau de l'entreprise*. Collège consultatif de la Fondation européenne pour la formation (document interne), Turin.

**Brock, Kay** (1996). *Review of PHARE Training activities*. Fondation européenne pour la formation, Turin.

**Commission européenne** (1995). *Évaluation de la coopération en matière d'enseignement et de formation entre l'Union européenne et les pays de l'Europe centrale et orientale*. DG XXII ; Bruxelles.

**Gaskov, Vladimir** (1996). *Financement de la formation et de l'enseignement professionnels*. Collège consultatif de la Fondation européenne pour la formation (document interne), Turin.

**Jones, Anne** (1996). *Les rôles et responsabilités des acteurs clés dans le domaine de la formation continue (y compris la formation à la gestion)*. Collège consultatif de la Fondation européenne pour la formation (document interne), Turin.

**Kuebart, Friedrich et. al.** (1996). *Les systèmes d'enseignement et de formation professionnelle en Europe centrale et orientale. Une analyse transnationale*. Fondation européenne pour la formation, Turin.

**OCDE** (1996). *Secondary Education Systems in PHARE countries. Surveys and Project Proposals*. Centre de coopération avec les économies en transition, Paris.

**Schmidt, Hermann** (1996). *Normes en matière de formation professionnelle*. Collège consultatif de la Fondation européenne pour la formation, Turin.



# Questions politiques

## Des ministres de Hongrie, de Lettonie, de Slovénie et de Roumanie répondent à des questions sur le processus de réforme de la formation et de l'enseignement professionnels dans leurs pays respectifs.

**Le passage à un système démocratique et à une économie de marché a entraîné des adaptations du système de formation et d'enseignement professionnels afin qu'il puisse faire face à de nouvelles conditions et répondre à de nouveaux besoins. Quels sont les défis et les problèmes principaux? Quelle philosophie a sous-tendu les changements introduits?**

**Péter Kiss, Hongrie.** En Hongrie, la propriété et la structure géographique et organisationnelle de l'économie ont subi des changements significatifs. Les défis principaux consistent donc à faire en sorte que la formation et l'enseignement professionnels dotent les gens des compétences qui leur permettront de trouver un emploi et de progresser dans la vie, et d'apporter à l'économie une force de travail suffisamment compétente et qualifiée. La rénovation de la formation professionnelle revêt une importance stratégique du point de vue de la culture du travail et de la qualité de l'emploi.

Cinq principes ont été à la base du développement de la formation et de l'enseignement professionnels en Hongrie. Premièrement, dispenser un enseignement de base d'un haut niveau, ce qui constitue le premier pas pour assurer un haut degré de formation et d'enseignement professionnels. En deuxième lieu, donner à chacun une formation appropriée et assurer la possibilité pour les personnes de

continuer de mettre leurs compétences à jour afin de s'adapter aux changements qui interviennent sur le marché du travail. Troisième point, les compétences comme la compétitivité sont essentielles et ce sont les ressources humaines qui déterminent l'efficacité. Quatrième point, les changements dans la formation professionnelle doivent toujours correspondre aux changements dans les demandes du marché et suivre leur rythme. Enfin, il faut donner la priorité aux besoins économiques dans la structuration, l'organisation et la planification du contenu des programmes de formation et prendre en compte les intérêts des partenaires économiques et sociaux.

**Juris Celmin, Lettonie.** La préparation des individus aux défis de la vie et du travail a pris un nouveau sens. Notre société sera affectée par la « société de l'information », par la mondialisation de l'économie, par le progrès scientifique et technique. La question est de savoir si nous serons prêts à affronter ces changements. Une population active bien formée et hautement qualifiée, capable de s'adapter à des conditions changeantes du marché du travail, est la clé de la croissance économique. Cet énoncé est simple en soi, mais fort difficile à réaliser. Il ne suffit pas de donner aux gens un enseignement général, car les aptitudes sociales et les compétences pratiques qui les prépareront à travailler y font défaut. Le chômage en Lettonie est cinq



**Péter Kiss**  
Ministre du Travail,  
Hongrie



**Juris Celmin**  
Ministre de l'Éducation  
et des Sciences,  
République de Lettonie



**Slavko Gaber**  
Ministre de l'Éducation  
et des Sports,  
République de Slovénie



**Virgil Petrescu**  
Ministre de l'Éducation,  
Roumanie

**Des ministres de plusieurs pays d'Europe centrale et orientale ont répondu à un certain nombre de questions visant à identifier les idées qui sous-tendent les réformes qu'ils ont introduites dans leurs systèmes de formation et d'enseignement professionnels, ainsi que les problèmes qui se sont posés du point de vue des pouvoirs centraux. Les réponses des ministres nous éclairent sur les priorités adoptées en faveur du changement, sur les réformes qu'ils ont introduites et sur le rôle du soutien apporté par l'Ouest dans le contexte des programmes européens de coopération et des contacts bilatéraux. Elles révèlent également des réactions différentes à des problèmes communs, ainsi que des stades de développement distincts.**



**« Nous avons besoin d'un système de formation et d'enseignement professionnels plus ouvert, qui réponde aux exigences du marché et associe activement des personnes extérieures aux sphères de l'enseignement. Notre première tâche a été de changer les attitudes, notamment celles des pouvoirs scolaires, des partenaires sociaux et du grand public. »**

fois plus élevé chez les personnes qui n'ont pas reçu d'enseignement professionnel ou supérieur ; la criminalité dix fois plus élevée. La formation professionnelle devient de plus en plus importante, car elle concerne aussi bien les aptitudes sociales que les compétences techniques. Nous devons nous faire à l'idée que l'enseignement secondaire professionnel équivaut à l'enseignement secondaire traditionnel et constitue une étape intermédiaire entre l'enseignement de base et l'enseignement supérieur.

Une plus grande attention doit être consacrée à un enseignement élémentaire à large base permettant à l'individu de choisir sa propre carrière et de faire face aux conditions changeantes du marché du travail. Un système d'enseignement professionnel continu doit être développé parallèlement au système de formation professionnelle initiale afin de permettre aux gens d'améliorer leurs qualifications au moins une fois tous les cinq ans. L'éducation tout au long de la vie doit être une réalité. La formation et la reconversion professionnelles continues pour les chômeurs devraient faire partie d'un système intégré de formation et d'enseignement professionnels.

**Slavko Gaber, Slovénie.** Avant le changement, notre système était très centré sur l'école, toute la responsabilité du cycle de l'enseignement incombant au ministère de l'Éducation. Nous avons besoin d'un système de formation et d'enseignement professionnels plus ouvert, répondant aux exigences du marché et associant activement les personnes extérieures aux sphères de l'enseignement. La première tâche consistait à changer les attitudes, notamment celles des autorités scolaires, des partenaires sociaux et du grand public.

Notre philosophie consiste à orienter la formation et l'enseignement professionnels vers l'économie de marché. L'objectif premier est de faire de l'environnement du travail un environnement d'apprentissage et d'associer directement le monde du travail au développement, à la diffusion et à l'évaluation de la formation. Cela est essentiel pour le développement de l'éducation tout au long de la vie. Nous souhaitons atteindre dans notre système des normes comparables à celles des sys-

tèmes modernes de formation et d'enseignement professionnels.

**Virgil Petrescu, Roumanie.** Notre principal problème tenait à un système de formation et d'enseignement professionnels axé sur les besoins d'une économie centralisée et inefficace. L'ensemble du système devait être restructuré et modernisé. Le développement d'une infrastructure permettant d'optimiser l'offre et la demande en matière de formation professionnelle aux niveaux national, régional et local est un objectif clé du système roumain. Ce changement représente cependant un processus difficile, et son coût social est élevé, du moins à court terme. La formation et l'enseignement professionnels doivent être reconnus comme un mécanisme important du développement futur, impliquant certains changements et certaines politiques dans d'autres domaines. Forts de cette idée, nous cherchons à mettre en place un système qui ne serve pas seulement les besoins économiques, mais qui fasse partie d'un processus d'éducation sociale.

**Quels sont les changements clés que vous avez apportés à vos systèmes de formation et d'enseignement professionnels ? Y a-t-il des éléments importants du système antérieur que vous avez voulu conserver ?**

**Péter Kiss, Hongrie.** La loi sur la formation professionnelle de 1993, modifiée en 1995, fixe le cadre législatif des changements et les principaux éléments du programme de développement. L'État dispense gratuitement la formation professionnelle de premier cycle et les partenaires sociaux jouent un rôle dans le financement et dans la gestion des institutions de l'enseignement. Le Registre national des qualifications (OKJ) dresse une liste de tous les types d'écoles et de formations professionnelles proposées et précise les exigences de la formation de base et de la formation plus spécialisée, afin d'assurer que la formation satisfait aux besoins de l'économie et du marché du travail.

L'administration de la formation professionnelle a également subi des changements de taille. Des pouvoirs plus étendus sont désormais dévolus aux instances locales, et le contrôle central direct



est plus souvent remplacé par des cadres à l'intérieur desquels il est loisible d'opérer. Les entreprises jouent également un rôle plus important dans les programmes de formation (collaboration étroite dans la formation à l'expérience professionnelle et les contrats d'étudiants, participation aux examens). De nouvelles institutions ont été créées pour représenter les intérêts des personnes concernées par les dispositifs de formation, tels que le Conseil national tripartite de la formation professionnelle.

De même, le financement de la formation professionnelle a fait l'objet de modifications en profondeur. Outre les fonds de l'État, le « Fonds de la formation professionnelle » aide les établissements et les entreprises à travailler ensemble et à financer la formation à l'expérience professionnelle. Le cadre institutionnel a également commencé à changer, avec l'intégration de divers types d'écoles et la mise en place de plusieurs types de centres de formation pour adultes, ainsi que d'entreprises et de centres d'enseignement privés.

**Juris Celmin, Lettonie.** Nous avons visé à moderniser le processus d'enseignement et à améliorer la qualité. Les profils de qualification professionnelle sont développés selon les critères du CEDEFOP afin d'assurer leur transparence et de faciliter la comparaison avec les niveaux de réalisation d'autres pays. Les programmes d'enseignement et de formation sont élaborés en tenant compte de la demande à moyen et à long terme du marché du travail et dans le but de permettre aux étudiants de faire face aux conditions changeantes du marché du travail.

Nous sommes passés des programmes de formation fortement spécialisés à un enseignement professionnel de base élargi dispensant des compétences générales hautement appréciées sur le marché - langues étrangères, informatique, communication, connaissances commerciales élémentaires, sensibilisation à l'écologie et à l'environnement - combinées à une qualification professionnelle à la fois stable et compétente. Un niveau de qualification intermédiaire a été introduit afin de permettre aux étudiants n'ayant pas le souhait - ou la possibilité - de terminer le traditionnel programme de quatre ans de

quitter néanmoins l'école munis d'une qualification reconnue.

La répartition du programme entre théorie, travail de projet et formation pratique a été alignée sur celle qui régit d'autres systèmes de formation européens. Le temps consacré dans le programme à la formation pratique s'est sensiblement accru, jusqu'à constituer l'équivalent d'une année académique. La structure de la formation pratique est décrite d'une façon assez générale, pour permettre de définir les niveaux en fonction des exigences de chaque programme. En outre, les enseignants sont formés pour élaborer de nouveaux programmes et pour mettre en pratique de nouvelles méthodes de formation et d'évaluation.

**Slavko Gaber, Slovénie.** Nous avons introduit un processus de prise de décision associant les partenaires sociaux et décentralisant le système. Ce sont des personnes issues du monde du travail qui dispensent à présent les volets pratiques de la formation. Nous avons également introduit un enseignement professionnel post-secondaire, des cours de formation professionnelle, notamment un système dual au niveau intermédiaire pour certains métiers, ainsi que des examens de maître ouvrier et de contremaître. Le changement a été évolutif. Avant tout, nous avons cherché à préserver notre niveau relativement élevé d'enseignement général et professionnel et notre haut niveau de mobilité verticale.

**Virgil Petrescu, Roumanie.** Nous avons voulu développer un système de formation et d'enseignement professionnels basé sur des critères professionnels élaborés par le gouvernement, les employeurs et les syndicats. Le système de formation professionnelle et la formation qu'il dispense doivent être évalués à l'aune du marché intérieur roumain.

L'un des changements les plus importants auxquels nous procédons est l'élargissement du programme. Les jeunes peuvent choisir entre la formation et l'enseignement professionnels et l'enseignement général à l'âge de 14 ans. Dans le passé, la formation et l'enseignement professionnels étaient très axés sur un métier. Notre objectif est à présent de dispenser une formation et un enseignement profession-

**« Nous sommes passés des programmes de formation fortement spécialisés à un enseignement professionnel de base élargi dispensant des compétences générales hautement appréciées sur le marché - langues étrangères, informatique, communication, connaissances commerciales élémentaires, sensibilisation à l'écologie et à l'environnement - combinées à une qualification professionnelle à la fois stable et compétente. »**



**« Le rôle des chambres de commerce et des organisations professionnelles a gagné en importance, (mais) il faut encore du temps pour que les divers autres groupes d'intérêt puissent participer et contribuer pleinement à ce processus. Les problèmes principaux découlent des difficultés et des réglementations économiques actuelles, de l'excès de main-d'œuvre et du système fiscal - qui débouche parfois sur des conflits d'intérêts. Le manque de personnel et de matériel dans la formation professionnelle constitue également une entrave. »**

nels sur une base élargie, de reporter le choix d'un métier spécifique à la dernière année d'études et, ce faisant, de rapprocher cette décision **du moment de la** recherche d'un premier emploi. Le programme vise le développement de capacités et d'attitudes fondamentales telles que le jugement, l'autonomie, la capacité de communiquer, le travail en équipe et la résolution de problèmes. Pour la première fois, les langues étrangères et les technologies de l'information sont enseignées dans les écoles professionnelles. Nous avons basé nos réformes de la formation et de l'enseignement professionnels sur les traditions et les principes de l'école roumaine.

**Quel rôle pressentez-vous pour les partenaires sociaux et pour le secteur privé dans votre système de formation et d'enseignement professionnels ? Quels obstacles majeurs doivent être surmontés pour qu'ils puissent remplir ces rôles ?**

**Péter Kiss, Hongrie.** La loi sur la formation professionnelle de 1993, modifiée en 1995, associe les partenaires sociaux et le secteur privé de plusieurs façons, notamment à travers leur participation au Conseil national de la formation professionnelle, aux chambres de commerce et aux commissions parlementaires qui décident en matière de formation et d'enseignement professionnels et proposent de nouveaux programmes de formation. La Chambre nationale de commerce peut dicter des conditions de formation et d'examen. Les chambres régionales de commerce ont également acquis un rôle prépondérant dans la fixation, la discussion et la notation des examens pratiques.

Même si le rôle des chambres de commerce et des organisations professionnelles a gagné en importance, il faut encore du temps pour que les divers autres groupes d'intérêt puissent participer et contribuer pleinement au processus. Les problèmes principaux découlent des difficultés et des réglementations économiques actuelles, de l'excès de main-d'œuvre et du système fiscal - qui débouche parfois sur des conflits d'intérêts. Le manque de personnel et de matériel au service de la formation professionnelle constitue également une entrave.

Cependant, en dépit des difficultés citées, le secteur privé manifeste un intérêt croissant pour les programmes de formation. Depuis le milieu des années 1990, le nombre de participants à des programmes d'expérience professionnelle dans des entreprises privées a quadruplé et cette tendance semble se confirmer.

**Juris Celmin, Lettonie.** Le système actuel d'enseignement professionnel a été mis sur pied dans le contexte d'une économie planifiée et reflète encore à bien des égards ses origines. Mais dans les conditions du marché libre et de la propriété privée, l'enseignement professionnel ne peut survivre sans la contribution des détenteurs de capitaux. On prévoit un rôle important pour les employeurs, les organisations professionnelles et les syndicats. Toutefois, l'intervention du secteur privé nécessite la réglementation de la formation et de l'enseignement professionnels et la définition du rôle de toutes les parties concernées. Le processus lui-même devrait demeurer le plus indépendant possible du gouvernement. Nous cherchons à établir un nouveau modèle d'interaction entre le gouvernement et les partenaires sociaux. Cela nécessite un développement institutionnel adéquat. Il existe un besoin manifeste de nouveaux mécanismes de financement. D'une manière générale, le système devrait être autocontrôlé et capable de se développer par lui-même.

**Slavko Gaber, Slovénie.** Les partenaires sociaux ont un rôle clé. C'est d'eux que dépendent les réformes et ils sont équitablement représentés au sein du Conseil de l'enseignement professionnel. Le secteur privé est un déclencheur de changements, par ses liens avec les chambres de commerce qui proposent les changements aux programmes de formation. Le secteur privé partage également la responsabilité de dispenser et de valider la formation et l'enseignement professionnels.

Le problème majeur est la faiblesse de l'économie, qui limite les ressources financières ou en personnel dont les entreprises disposent pour mener à bien leurs nouvelles tâches. Par ailleurs, les syndicats, qui traditionnellement n'ont jamais joué de rôle dans l'éducation, doivent prendre davantage conscience de



leur rôle dans la promotion de l'éducation et l'amélioration des conditions de l'enseignement professionnel des jeunes, des adultes et des employés. Enfin, un autre obstacle est la tradition du monde de l'enseignement et l'attente de voir les initiatives de réforme de la formation et de l'enseignement professionnels continuer d'émerger de son sein.

**Virgil Petrescu, Roumanie.** Nous souhaitons vivement encourager la coopération entre les secteurs public et privé dans le domaine de la formation professionnelle et mettre sur pied un système décentralisé fondé sur la responsabilité et la compétence de ceux qui y participent. Cela implique un rôle important pour les partenaires sociaux aux niveaux national, régional et local. Nous nous sommes également fixé pour objectif à moyen terme le développement d'un système de financement de la formation et de l'enseignement professionnels qui sera alimenté par le budget de l'État, par les budgets publics locaux et par le secteur privé. Nous sommes encore au début de ce processus et nous cherchons les structures institutionnelles les plus appropriées.

***L'Ouest a lancé une série de programmes d'assistance pour l'Europe centrale et orientale, tant bilatéraux qu'europeens, comme le programme PHARE ou à travers la Fondation européenne pour la formation, pour soutenir la réforme des systèmes de formation et d'enseignement professionnels. Comment évaluez-vous l'impact de cette assistance sur le processus de réforme ?***

**Péter Kiss, Hongrie.** L'adaptation à une économie de marché a demandé une restructuration complète des dispositifs et des organismes de formation. Le soutien du programme PHARE s'est manifesté dans quatre domaines principaux : en premier lieu, dans la mise en place d'un service d'information sur la formation professionnelle (le Centre d'information sur la formation professionnelle) ; deuxièmement, un soutien a été apporté au développement des enseignants en permettant à plusieurs centaines d'entre eux de participer à deux ou trois voyages d'étude en Europe de l'Ouest ; troisièmement, une aide à l'amélioration du matériel d'enseignement des langues a été fournie ; en

fin, il y a eu le programme Emploi et développement social. Une des initiatives menées dans le cadre de ce programme a visé le développement de nouveaux programmes pour l'enseignement professionnel secondaire.

Les programmes ont fait leurs preuves puisque ceux qui y ont participé ont acquis une expérience directe de programmes de formation professionnelle fonctionnant dans une économie de marché, qui servent de modèles pour la formation en Hongrie. Le soutien de la Fondation européenne pour la formation, à travers divers projets (observatoire, programme de développement du personnel) a également été précieux au cours de cette période de transition.

Un nombre important de contacts bilatéraux ont également eu lieu. Nous avons d'excellents rapports avec des groupes allemands, autrichiens, belges, britanniques et suisses, lesquels ont encouragé la coopération dans divers domaines, notamment le développement des programmes, les aides à l'enseignement et la formation des enseignants. Cela a débouché sur un certain nombre de résultats pratiques dans des domaines tels que la sensibilisation à l'environnement, les programmes de formation basés sur les compétences, la transition vers les équipements didactiques et les systèmes d'enseignement modernes et l'amélioration des examens.

En résumé, outre le soutien financier, la possibilité de collaborer avec des partenaires occidentaux a été extrêmement précieuse.

**Juris Celmin, Lettonie.** L'aide à la réforme de la formation et de l'enseignement professionnels a été inestimable. Les financements occidentaux ont joué un rôle majeur en permettant un changement progressif. L'investissement intellectuel apporté par les formateurs et les experts occidentaux a stimulé la politique de réforme, le développement de nouveaux programmes et la modernisation des méthodes et des technologies de l'enseignement.

Cela étant, à ce jour la majorité des réformes se sont concentrées sur la formation professionnelle initiale. La formation con-



**« Le soutien financier apporté par le programme (PHARE) s'est avéré essentiel, étant donné nos ressources limitées. Toutefois, le soutien du programme a dépassé la seule aide financière. Les conseils que nous avons reçus pour l'introduction de nos réformes ont constitué pour nous une aide et un appui considérables. »**

tinue pour les adultes, ses méthodes, son contenu et ses matières doivent être développés. Il faut également normaliser les programmes de formation, qui sont rehaussés par l'association d'autres pays au processus de réforme. Les programmes issus de projets bilatéraux reflètent naturellement la culture de chaque partenaire dans le domaine de la formation. Pour que les programmes s'adaptent avec succès aux conditions de la Lettonie, il faut définir les demandes du marché du travail local et de la société dans son ensemble. Enfin, le succès des réformes de l'enseignement professionnel doit également reposer sur des équipements adéquats assurant l'application pratique des connaissances et des compétences acquises. La poursuite de l'investissement intellectuel dans la planification du développement des infrastructures et de l'investissement matériel est également nécessaire.

**Slavko GABER, Slovénie.** En Slovénie, le projet le plus vaste, soutenu par le programme PHARE, nous a permis d'introduire de nouveaux programmes d'enseignement et de formation. L'assistance technique et les contacts avec des institutions qui appliquent des programmes similaires ont été extrêmement importants. Les échanges d'experts ont également été précieux, surtout pour le développement de normes comparatives. Ils ont aidé à dissiper le sentiment d'isolement et fourni l'occasion de discuter de problèmes et d'étudier des solutions adoptées ailleurs.

Les projets bilatéraux se sont avérés utiles pour les échanges d'enseignants et de formateurs, d'étudiants et de stagiaires. En outre, il ne faut pas sous-estimer la stimulation et la motivation entraînées par le soutien que nous avons reçu.

Notre expérience a été très positive et les résultats en Slovénie sont déjà visibles. À l'avenir, il sera utile de tisser des contacts plus solides entre les établissements individuels, surtout les écoles et les centres d'enseignement. Il faudrait tout particulièrement soutenir les partenaires sociaux en mettant en valeur **leur rôles** et leurs tâches spécifiques. De plus nombreux échanges de ressources de l'enseignement sont nécessaires. Il faudrait également envisager le développement de projets bilatéraux à plus long terme pour étayer les échanges existants. Des projets d'évaluation seraient particulièrement bienvenus. La circulation d'informations d'un pays à l'autre doit également être améliorée afin de relier plus systématiquement les pays et les projets.

**Virgil Petrescu, Roumanie.** Le soutien du programme PHARE nous a aidés à introduire les réformes plus rapidement. Le soutien financier apporté par le programme s'est avéré essentiel, étant donné nos ressources limitées. Toutefois, le soutien du programme a dépassé la seule aide financière. Les conseils que nous avons reçus pour l'introduction de nos réformes ont constitué pour nous une aide et un appui considérables.



# Le rôle des partenaires sociaux dans le développement de la formation professionnelle dans les pays « en transition »<sup>1</sup>



**Jean-Marie Luttringer**

*Directeur de CIRCÉ,  
Droit et Politiques de  
Formation  
Professeur associé à  
l'Université de Paris X  
- Nanterre*

## Introduction

Le développement économique et social des pays européens est largement déterminé par le niveau de qualifications professionnelles des hommes et des femmes qui constituent ce qu'il est convenu d'appeler les ressources humaines. La qualité des systèmes de formation professionnelle initiale et continue est, elle-même, une condition d'acquisition de la qualification des travailleurs. Ceci vaut aussi bien pour les pays membres de l'Union européenne que pour les pays « en transition » d'une économie administrée vers une économie de marché.

Quelles sont alors les conditions d'efficacité des systèmes de formation professionnelle, c'est-à-dire leur capacité à répondre de façon flexible, aussi bien à la demande de formation et de qualification des individus que des entreprises ? Cette question appelle, bien entendu, plusieurs réponses. Nous en retiendrons une seule dans le cadre de ce bref article : l'implication des acteurs eux-mêmes dans la régulation des systèmes de formation professionnelle. Les partenaires sociaux, c'est-à-dire les organisations syndicales représentatives des salariés et les organisations patronales représentatives des employeurs, constituent deux de ces acteurs clés.

Quelle conception les partenaires sociaux représentatifs au niveau de l'Union européenne ont-ils de leur rôle et quelle est la situation dans les pays « en transition » ?

Telles sont les deux questions auxquelles cet article tentera d'apporter des éléments de réponse. L'auteur s'est appuyé sur des travaux auxquels il a participé en qualité d'expert : ceux du dispositif d'appui au Dialogue social sur la formation professionnelle (CES, CEEP, UNICE, DG XXII) ainsi que les travaux du Collège consultatif de la Fondation européenne pour la formation de Turin.

## Un cadre du Dialogue social sur la formation au sein de l'Union européenne

Le Dialogue social sur la formation est une réalité dans les pays membres de l'Union européenne. Cependant, il s'exprime selon une grande diversité de formes. Les questions clés sont bien connues : comment organiser l'accès à la formation pour tous, tout au long de la vie ? Comment assurer son financement et comment en reconnaître les acquis ? Ces questions soulèvent un grand nombre de problèmes juridiques, financiers, organisationnels auxquels les pays membres de l'Union européenne apportent des solutions qui découlent de leur culture propre. La diversité des réponses est fonction de l'organisation centralisée ou décentralisée de l'État, de la puissance des organisations syndicales de salariés, du degré d'autonomie des partenaires sociaux face à l'État, de la frontière et des liens entre formation professionnelle initiale et formation continue... Cependant, dans la grande majorité des pays, une

**Le dialogue social sur la formation professionnelle est une réalité dans les pays membres de l'Union européenne. A travers leurs avis communs, les partenaires sociaux européens ont élaboré une doctrine commune relative au thème de la formation professionnelle. Les partenaires sociaux dans les pays en transition sont en quête d'identité et de représentativité. Quelles que soient ces difficultés, la formation professionnelle constitue, certainement, un excellent terrain pour la pratique du Dialogue social.**

1) Ce texte, qui n'engage que son auteur, prend appui sur les travaux du Dialogue social européen, en particulier le compendium « Innovation et diversité des pratiques du Dialogue social sur la formation ». Il s'inspire, également, de réflexions conduites par un groupe de travail, mis en place par la Fondation européenne pour la formation de Turin.



**« (...) les partenaires sociaux européens ont, en effet, parcouru le chemin qui va de la simple reconnaissance à l'institutionnalisation de leur rôle. (Ils) ont gagné le droit de siéger dans plusieurs instances consultatives européennes, ont participé à des ébauches de concertation et de négociation au niveau communautaire. »**

implication active des partenaires sociaux, dans la régulation de ce domaine, est considérée comme nécessaire, que ce soit au niveau de l'entreprise, des branches professionnelles ou au niveau national interprofessionnel.

Le Dialogue social sur la formation a également droit de cité au niveau de l'Union européenne. Entre le traité de Rome et le traité de Maastricht, les partenaires sociaux européens ont, en effet, parcouru le chemin qui va de la simple reconnaissance à l'institutionnalisation de leur rôle.

Entre temps, les partenaires sociaux européens ont gagné le droit de siéger dans plusieurs instances consultatives européennes, ont participé à des ébauches de concertation et de négociation au niveau communautaire. Il en est résulté d'une part des avis communs élaborés dans le cadre du Dialogue social et d'autre part l'accord du 31 octobre 1991 sur l'avenir de la politique sociale communautaire, repris dans le Protocole social annexé au traité de l'Union européenne.

Les acteurs de ce dialogue reconnus par la Commission européenne sont l'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE), le Centre européen des entreprises à participation publique (CEEP) et la Confédération européenne des syndicats (CES).

Huit « avis communs » portant sur l'éducation et la formation ont été conclus par les partenaires sociaux. Le Dialogue social sectoriel s'est également attaqué à ce thème (commerce de détail et nettoyage industriel, notamment).

Les avis communs sur l'éducation et la formation portent sur les sujets suivants :

- La formation et la motivation, l'information et la consultation (1987) ;
- L'éducation de base, la formation initiale et la formation professionnelle des adultes (1990) ;
- Le passage de l'école à la vie adulte et professionnelle (1990) ;
- Les modalités susceptibles de permettre l'accès effectif le plus large possible à la formation (1991) ;

□ Les qualifications professionnelles et leur validation (1992) ;

□ Les femmes et la formation (1993) ;

□ Les actions futures de l'Union européenne dans le domaine de la formation professionnelle et la fonction des partenaires sociaux dans ce domaine (1994) ;

□ La contribution de la formation professionnelle dans la lutte contre le chômage (1995).

Dans ces avis communs, les partenaires sociaux soulignent que l'investissement dans l'éducation et la formation est une condition de la compétitivité. Cet effort d'investissement exige un engagement de toutes les parties concernées : État, entreprises, individus.

Cependant, l'engagement de tous suppose au préalable une répartition claire des responsabilités de chacun. Ainsi, l'éducation de base et la formation professionnelle initiale relèvent de la sphère de responsabilité des pouvoirs publics. Ceux-ci devraient toutefois, plus que ce n'est le cas actuellement, y associer les partenaires sociaux, afin de mieux assurer la cohérence entre ces formations et les besoins de l'économie, des entreprises et des travailleurs.

Une place importante doit être faite à l'apprentissage et à la formation en alternance ainsi qu'à l'insertion professionnelle des jeunes et à la transition de l'école à la vie active, domaines dans lesquels les employeurs et les syndicats ou les représentants des travailleurs doivent jouer un rôle déterminant. Il va de soi que l'apprentissage, la formation en alternance ainsi que l'insertion professionnelle des jeunes supposent une mobilisation de ressources considérables par les entreprises (places de formation, encadrements pédagogiques...). Lorsque les conditions matérielles ne sont pas régies par des dispositions financières prises par les pouvoirs publics, elles devraient être définies de façon appropriée par les partenaires sociaux. Les branches professionnelles sont considérées comme le bon niveau pour mener des politiques d'apprentissage et de formation.

La formation continue relève, selon les partenaires sociaux européens, de la



sphère de responsabilité partagée entre employeur et salarié.

L'entreprise prend en charge les actions de recyclage du travailleur qu'elle emploie. Les pouvoirs publics ou l'entreprise qui embauche prennent en charge le recyclage des travailleurs lorsque ceux-ci quittent l'entreprise d'origine. Le financement de la formation professionnelle continue sur décision de l'entreprise et conformément à ses besoins est à la charge de l'employeur. Le coût de la formation devrait pouvoir être partiellement déduit de l'impôt. Les heures de participation des salariés à la formation devraient faire l'objet d'un accord entre l'employeur et le salarié et/ou son représentant. Il faut aider le salarié désirant suivre une formation de son choix, correspondant à un besoin de développement personnel et à son propre projet professionnel, par des actions financées par des fonds publics, ou des déductions fiscales. Les absences pour formation doivent être juridiquement organisées au profit des salariés.

Les partenaires sociaux européens soulignent, également, le rôle important des petites et moyennes entreprises (PME) dans l'avenir de l'Europe. Il convient donc de promouvoir toutes les mesures appropriées afin de soutenir ces entreprises dont les ressources sont limitées, de telle sorte qu'elles soient en mesure de réaliser les formations essentielles à leur développement et, dans la mesure du possible, qu'elles ne soient pas contraintes de ralentir leur effort de formation en cas de difficultés financières. Cela pourrait, par exemple, se faire en développant les opportunités de formation pour les PME, grâce à de nouvelles coopérations aux niveaux régional et sectoriel, à la mise à disposition de moyens communs de formation ou à la mise en oeuvre de nouveaux partenariats avec les grandes entreprises et les pouvoirs publics.

A travers ces avis communs, les partenaires sociaux ont élaboré une doctrine commune relative au thème de la formation professionnelle.

## **Problèmes et enjeux du Dialogue social sur la formation dans les pays « en transition »**

Pour les pays « en transition », la situation de départ, pour atteindre le même objectif d'implication de partenaires sociaux dans le développement de la formation professionnelle, est radicalement différente.

Tout d'abord, l'existence même et la représentativité de partenaires sociaux pose problème dans la phase actuelle de transition vers l'économie de marché. Là où ils existent, leur autonomie face à l'État n'est pas toujours assurée. La capacité à traiter les questions relatives à la formation professionnelle suppose une culture technique spécifique, alors que d'autres questions, jugées prioritaires, sont à l'ordre du jour (emploi, pouvoir d'achat, protection sociale...). Les programmes de coopération techniques relatifs à la formation n'ont pas toujours accordé au Dialogue social la place que justifie son importance stratégique.

L'émergence du partenariat social a lieu dans le contexte défavorable de la crise économique et de la transformation structurelle. Le développement de la différenciation sociale entraîne le développement corrélatif d'une structure sociale plus diversifiée et l'apparition d'une multitude d'intérêts divers. Ceci a un impact important et provoque le manque relatif de consolidation des structures organisationnelles des partenaires sociaux.

Dans ce contexte, le passage d'une économie administrée vers une économie de marché ne peut se réaliser instantanément mais correspond à un processus de transition plus ou moins long et difficile selon la situation particulière de chaque pays. Dans cette phase de transition, une seule chose est sûre et « stable », c'est le fait même du changement et la rapidité des évolutions. C'est une réalité incontournable qui peut être mieux maîtrisée, dès lors que les solutions retenues sont ancrées dans des valeurs et des principes partagés. Ces principes sont connus pour ce qui concerne le rôle des partenaires

**« Pour les pays « en transition », (...) l'existence même et la représentativité de partenaires sociaux pose problème dans la phase actuelle de transition vers l'économie de marché. Là où ils existent, leur autonomie face à l'État n'est pas toujours assurée. »**

**« Les programmes de coopération techniques relatifs à la formation n'ont pas toujours accordé au Dialogue social la place que justifie son importance stratégique. »**



**« Les groupements d'employeurs, par définition, n'existaient pas dans l'ancienne organisation sociale. Il faut donc, dans le nouveau contexte d'économie de marché, les « inventer ». (...) Quant aux syndicats de salariés, le problème n'est pas celui de leur « invention », mais de leur réorientation vers l'action économique et sociale, ainsi que de leur représentativité. »**

**« (...) la formation professionnelle est un excellent domaine dans lequel les partenaires sociaux, si leur compétence juridique est reconnue et leur compétence technique soutenue, peuvent tout à la fois faire l'apprentissage du Dialogue social et faciliter les réformes de la formation, en particulier au sein d'instances tripartites. »**

sociaux et du Dialogue social en économie de marché : le pluralisme est une garantie d'efficacité et de démocratie, les acteurs autonomes de la société civile doivent pouvoir contrebalancer le poids de l'État. Ces principes s'appliquent au rôle des partenaires sociaux en matière de formation professionnelle.

Cependant, l'affirmation de principes n'écarte pas les difficultés auxquelles se heurtent les organisations d'employeurs et les syndicats de salariés pour se constituer en forces autonomes, représentatives et investies de compétences claires et de la capacité à les assumer, en particulier dans le champ de l'enseignement et de la formation professionnels. Le processus de constitution des organisations d'employeurs et de celui des organisations de salariés n'emprunte d'ailleurs pas les mêmes voies et ne se heurte pas aux mêmes obstacles.

Les groupements d'employeurs, par définition, n'existaient pas dans l'ancienne organisation sociale. Il faut donc, dans le nouveau contexte d'économie de marché, les « inventer ». Or, la tâche n'est pas aisée. Les problèmes à résoudre sont d'ordre économique et organisationnel. Le nombre d'employeurs privés dépend de l'avancement du processus de privatisation des entreprises d'État, mais aussi de la création de nouvelles entreprises privées. Cependant, même dans les pays où le secteur privé se développe, les organisations d'employeurs ne jouissent pas encore de la représentativité souhaitable. Les petits employeurs privés consacrent leur énergie à la gestion de leur entreprise et à la concurrence sur le marché et sont peu disponibles pour les fonctions de régulation générale du marché du travail et de la formation, au sein d'organisation d'employeurs. Quant aux dirigeants des entreprises d'État, qui restent nombreuses, leur indépendance face à l'État et aux organisations syndicales dans l'entreprise est trop faible pour qu'ils puissent jouer un rôle déterminant dans des organisations d'employeurs autonomes. À défaut d'organisations d'employeurs autonomes et représentatives, certains pays ont choisi de rendre obligatoire l'adhésion des employeurs aux chambres de commerce et de leur confier des prérogatives en matière de formation professionnelle. Ce choix, dicté par les impératifs de la phase

de transition, n'est cependant pas conforme aux orientations de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) qui insiste sur l'autonomie des partenaires sociaux.

Quant aux syndicats de salariés, le problème n'est pas celui de leur « invention », mais de leur réorientation vers l'action économique et sociale, ainsi que de leur représentativité. Il faut, en effet, noter une augmentation considérable du nombre de syndicats à différents niveaux, due à de nouvelles créations ou à la scission de syndicats existants. Le taux de syndicalisation a tendance à baisser en restant important dans le secteur étatique. Dans le secteur privé, notamment dans les petites entreprises, l'influence est très faible. Il en va de même dans les grandes entreprises privées à capitaux étrangers. Seule l'existence d'organisations d'employeurs du secteur privé pourra donner du sens à l'action économique et sociale des syndicats de salariés, conduire à leur regroupement et à leur représentativité dans leurs secteurs professionnels respectifs.

Devant ce constat, la question est posée de savoir si, face à l'urgence des réformes à entreprendre dans le domaine de l'enseignement et de la formation, il faut attendre que les partenaires sociaux soient créés et en mesure de résoudre les problèmes posés, ou si l'on ne devrait pas engager les réformes sans eux. Question grave à laquelle on peut répondre que la formation professionnelle est un excellent domaine dans lequel les partenaires sociaux, si leur compétence juridique est reconnue et leur compétence technique soutenue, peuvent tout à la fois faire l'apprentissage du Dialogue social et faciliter les réformes de la formation, en particulier au sein d'instances tripartites.

Le tripartisme est, en effet, la forme de régulation sociale émergente dans la phase actuelle de transition des pays concernés. À défaut d'autonomie suffisante des partenaires sociaux, le Dialogue social s'organise à trois, sous l'égide de l'État. La réforme de l'enseignement et de la formation professionnels trouve dans ces instances un lieu propice, car l'État est et demeure de toute manière un acteur déterminant dans ce domaine, qui n'est dans aucun pays totalement privatisé. La plupart des pays « en transition »



ont mis en place des instances tripartites de Dialogue social sur la formation (Pologne, Hongrie, République tchèque par exemple). Il reste que la question de la représentativité des partenaires sociaux évoquée plus haut demeure, même si elle est atténuée. De plus, le risque d'étatisation est présent, ainsi que la sensibilité des instances tripartites aux aléas politiques, plutôt qu'économiques et sociaux.

Si le tripartisme est pertinent au niveau de l'État, il ne l'est pas au niveau de l'entreprise, lieu déterminant pour la mise en oeuvre de la formation professionnelle continue, mais aussi initiale, sous la forme de l'alternance en particulier. Certes dans l'entreprise, la décision finale appartient au chef d'entreprise. Cependant, le Dialogue social sur la formation, sous la forme de l'information, de la consultation voire de la négociation collective, est un outil privilégié pour accompagner le processus de transition que connaissent les entreprises, car il peut être un facteur de motivation et d'implication des salariés.

Il ne faut cependant pas sous-estimer les obstacles : faiblesse de la représentation des salariés dans les petites entreprises, absence de « culture » et de pratiques du Dialogue social dans le contexte de transition, en particulier au niveau de l'entreprise, implication faible voire inexistante du management dans la formation, difficulté pour les salariés d'exprimer une demande de formation, absence du cadre juridique qui faciliterait le rôle des représentants des salariés, ainsi qu'absence de financement.

## **Conclusions : Dialogue social et « acquis communautaires »**

Les partenaires sociaux dans les pays « en transition » sont en quête d'identité et de représentativité. Ils font l'apprentissage de la négociation collective et du Dialogue

social dans une société démocratique pluraliste, qui sont des acquis communautaires pour les pays candidats à l'accession à l'Union européenne. La formation professionnelle n'est qu'un domaine parmi d'autres de leur action, et il n'est pas toujours prioritaire. De plus, d'autres acteurs sont légitimes pour intervenir dans ce domaine : l'État, les offreurs de formation, le management des entreprises, les familles.

La reconnaissance, même solennelle, d'une compétence générique des partenaires sociaux à intervenir par le Dialogue social dans le domaine de la formation ne suffit pas. Il faut inscrire cette compétence dans les systèmes juridiques des pays « en transition » (Code du travail, loi sur la formation professionnelle, loi sur les systèmes de financement...). La définition d'un cadre juridique pour l'action des partenaires sociaux contribuera à la rendre possible et efficace.

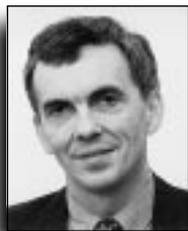
Tous les pays « en transition » n'offrent pas aujourd'hui un terrain également propice pour engager des actions volontaristes de développement du Dialogue social sur la formation. L'histoire, la taille, le tissu économique et social des pays sont à prendre en compte. Les pays PHARE, qui visent l'accession à l'Union européenne, devraient sans doute accorder la priorité à cet objectif. Quoi qu'il en soit de ces difficultés, la formation professionnelle constitue certainement un excellent terrain pour la pratique du Dialogue social. Les sujets à traiter ne manquent pas : l'accès des salariés à la formation, l'allocation des ressources, l'orientation professionnelle, la validation et la reconnaissance des qualifications, les moyens et méthodes de formation, etc. Une coopération fructueuse pourrait, sans doute, s'engager entre partenaires sociaux de l'Union européenne et ceux des pays « en transition », pour favoriser la construction de systèmes de formation professionnelle efficaces, inscrits dans les principes de la démocratie économique et sociale.

**« Il ne faut cependant pas sous-estimer les obstacles : faiblesse de la représentation des salariés (...), absence de « culture » et de pratiques du Dialogue social (...), implication faible voire inexistante du management dans la formation, difficulté pour les salariés d'exprimer une demande de formation, absence du cadre juridique qui faciliterait le rôle des représentants des salariés, ainsi qu'absence de financement. »**



**Tadeusz  
Kozek**

Université technique  
de Varsovie, Pologne



# Coopération internationale dans l'élaboration de programmes de formation et d'enseignement professionnels - l'expérience polonaise

**« Face à l'introduction progressive de l'économie de marché, l'ancien système d'enseignement s'est révélé en grande partie peu ou nullement adapté. La formation professionnelle au niveau du secondaire (...) est apparue comme l'élément le plus faible de ce système. (...) La transformation de cette structure fossilisée s'est révélée être un processus lent et complexe (...). »**

## Introduction

Les événements de la fin des années 1980 et du début des années 1990 ont amorcé un processus de transition dans toutes les sphères de la vie sociale et économique en Pologne et dans d'autres pays d'Europe centrale et orientale (PECO). La faillite de l'ancien régime, tout d'abord économique puis politique, s'est vite répercutée dans le domaine de l'éducation. Face à l'introduction progressive de l'économie de marché, l'ancien système d'enseignement s'est révélé en grande partie peu ou nullement adapté. La formation professionnelle au niveau du secondaire, qui avait été spécialement développée suivant la logique de l'économie planifiée centralisée, est apparue comme l'élément le plus faible de ce système. Les rôles qui avaient été attribués aux institutions et organisations au sein de ce système tels que ministères, écoles professionnelles, autorités locales compétentes en matière d'enseignement, syndicats ou entreprises, étaient totalement contraires aux rôles que jouent ces institutions dans une économie de marché. La formation professionnelle était organisée autour de certains secteurs et branches de l'économie, ce qui laissait peu de possibilités de reconversion, et surtout la formation visait à produire un nombre bien défini de diplômés, afin de pourvoir des postes spécifiques. Le passage rapide à un marché du travail ouvert, qui ne garantissait plus l'emploi, a clairement démontré que

le système de formation professionnelle était inadapté aux conditions de l'économie de marché. Toutefois, la transformation de cette structure fossilisée s'est révélée être un processus lent et complexe : ce qui s'est produit pour l'instant est moins une réforme en profondeur qu'une certaine modernisation du système polonais d'enseignement professionnel, imposée par les changements intervenus dans l'environnement économique.

## Le système polonais d'enseignement professionnel au niveau du secondaire

La loi du 7 septembre 1991 réglementant le système d'enseignement a apporté de nombreux changements radicaux dans le fonctionnement de l'enseignement en Pologne, entraînant par exemple la naissance d'un secteur non public en croissance rapide. La structure de l'enseignement professionnel n'a toutefois pas fait l'objet de changements importants et est demeurée en grande partie semblable à ce qu'elle était en 1961.

Le système scolaire de formation professionnelle comprend les types d'écoles suivants :

- les écoles d'enseignement professionnel de base, qui offrent une formation en trois ans conduisant à une qualification de travailleur qualifié, ou équivalent ;
- les écoles professionnelles de niveau secondaire : écoles secondaires profes-



sionnelles qui offrent une formation en quatre ans, écoles techniques et équivalents, écoles post-secondaires et « écoles post-immatriculation universitaire ».

Les écoles secondaires professionnelles qui offrent une formation en quatre ans dispensent un enseignement secondaire général, avec une option permettant d'obtenir un « diplôme d'immatriculation » (diplôme d'entrée à l'université), ainsi qu'une formation professionnelle de base, correspondant au niveau de travailleur qualifié, ou équivalent.

Les écoles techniques qui offrent une formation en quatre ou cinq ans, ou leurs équivalents, dispensent un enseignement général, ainsi qu'une formation professionnelle, et les diplômés reçoivent une qualification de technicien dans une profession ou une spécialisation donnée.

Les écoles post-secondaires ou post-immatriculation accueillent en premier lieu des diplômés des établissements secondaires d'enseignement général et les préparent à la vie active, leur offrant, au terme d'une année de formation, une qualification professionnelle et un diplôme de travailleur qualifié, et au terme de deux ans ou deux ans et demi de formation, un diplôme de technicien ou équivalent. Les élèves ayant terminé leurs études secondaires dans un établissement d'enseignement général peuvent également obtenir un diplôme de technicien au terme d'une ou deux années de formation dans les écoles post-secondaires spécialement conçues à cet effet.

Les écoles d'enseignement professionnel de base, contrairement aux écoles secondaires professionnelles, ne débouchent pas sur un diplôme d'immatriculation donnant accès à l'enseignement supérieur. Au cours de l'année scolaire 1989-1990, 71% des élèves sortant du primaire se sont inscrits dans des écoles professionnelles, dont 46% dans les écoles d'enseignement professionnel de base, l'élément le plus faible du système de formation professionnelle, généralement perçu comme une « voie sans issue ». Changer la structure de l'enseignement professionnel a donc constitué l'une des priorités de la politique éducative entre 1989 et 1997. La baisse de la proportion des élèves sortant du primaire qui s'engagent dans une forma-

tion professionnelle de base à 27,8% en 1995-1996 a été une conséquence positive de cette politique, même si elle n'est pas encore pleinement satisfaisante.

Dans le passé, la formation pratique se déroulait dans des ateliers d'école ou dans des entreprises. La fin des années 80 a été marquée par le retrait massif des entreprises, qui ont cessé de participer à la formation pratique et ont refusé tout contrat de formation avec les écoles. En conséquence, la formation pratique a dû être assurée par les ateliers des écoles, dont l'équipement était inadéquat et dépassé. En outre, ces ateliers fonctionnaient comme des établissements commerciaux et se devaient d'être financièrement autonomes. Les nouvelles réalités économiques virent une baisse considérable de la demande de leurs produits, ce qui ne fit qu'aggraver la situation. À ce jour, le problème de la formation pratique dans le système polonais d'enseignement professionnel n'a toujours pas été résolu. La création par le ministère de l'Éducation nationale des « centres de formation pratique » fonctionnant dans les ateliers sélectionnés de grands établissements scolaires, dotés d'équipements modernes et ouverts aux élèves des écoles de la région, constitue une solution partielle au problème. Le lien rompu avec l'économie n'a toutefois pas encore été rétabli. On constate également un manque évident de clairvoyance et d'objectifs quant au rôle que doivent jouer les milieux économiques dans la formation professionnelle.

Une réforme structurelle radicale du système d'enseignement professionnel au niveau secondaire ne paraît pas réalisable avant l'an 2000. Le projet de lycée technique, mis en œuvre de façon expérimentale depuis 1994, peut être considéré comme un premier pas sur la voie de la réforme. Le lycée technique a été conçu pour offrir d'une part un haut niveau de connaissances générales et d'autre part une solide formation professionnelle générale qui permettra au diplômé d'entreprendre une formation professionnelle spécialisée, soit dans le cadre d'études post-secondaires courtes, soit hors du système scolaire, soit au niveau supérieur ; ce type de formation facilitera également une reconversion fréquente de l'employé futur.

**« La réforme de l'enseignement, tout comme la vie politique, économique et sociale en Pologne depuis 1989, a été le résultat de tendances souvent opposées, où les idées révolutionnaires étaient mêlées aux idées progressistes, où l'inertie des structures existantes et les intérêts de certains groupes, politiques ou autres, entravaient l'introduction de réformes et où l'enthousiasme initial fondait devant l'ampleur des problèmes, faisant place à la frustration et à l'interrogation sur le sens des réformes en général (...) »**



**« À ce jour, l'acceptation d'une nouvelle législation, qui est un facteur essentiel de changement institutionnel, constitue l'une des principales réussites des élites politiques dans le processus de transformation. Cela a permis la libéralisation des activités économiques dans le domaine de l'enseignement et de la formation et l'émergence d'opérateurs privés ou non étatiques à tous les niveaux de l'enseignement. Toutefois, le secteur de la formation et de l'enseignement professionnels, en particulier au niveau du secondaire, n'a profité qu'en minime part des nouvelles dispositions. »**

## **Les réformes de l'enseignement en Pologne dans les années 90 - contexte général**

La réforme de l'enseignement, tout comme la vie politique, économique et sociale en Pologne depuis 1989, a été le résultat de tendances souvent opposées, où les idées révolutionnaires étaient mêlées aux idées progressistes, où l'inertie des structures existantes et les intérêts de certains groupes, politiques ou autres, entravaient l'introduction de réformes et où l'enthousiasme initial fondait devant l'ampleur des problèmes, faisant place à la frustration et à l'interrogation sur le sens des réformes en général, surtout lorsque les efforts en vue de réformer l'enseignement ont été accompagnés d'une très grave récession en 1989-1992 et d'un manque de stabilité politique.

En 1967, Coombs a analysé les raisons de la crise du système éducatif, soulignant les trois principales :

- pénurie de ressources pour l'enseignement, rendant le système incapable de réagir de façon adéquate aux besoins pressants et de répondre aux attentes de l'environnement ;
- inertie du système éducatif, responsable de son incapacité à s'adapter aux besoins, même dans le cas où des ressources suffisantes sont disponibles ;
- incapacité de la société à s'adapter à l'enseignement, rendue évidente par l'utilisation inadéquate de personnel qualifié.

L'évidence des deux premières raisons, entretenues par divers phénomènes négatifs apparus dans tous les domaines de la vie sociale, a été particulièrement perceptible dans le contexte de la transformation du système.

### **Dimension politique**

La période 1989-1996 en Pologne a été marquée par une évolution continue de la situation politique, caractérisée par de fréquents changements de gouvernement et un fort taux de rotation du personnel dans les administrations publiques. Au cours de cette période, le ministre de l'Éducation a par exemple changé sept

fois. La situation ne se prêtait nullement à la mise en œuvre d'une politique de développement cohérente. Les problèmes inhérents au processus de changement ont souvent été sous-estimés et beaucoup nourrissaient l'illusion que les changements pouvaient être opérés sans coûts supplémentaires ou que décréter ces changements équivalait automatiquement à les appliquer.

Le manque de cohésion dans la politique de décentralisation a été une autre raison essentielle de la lenteur du développement dans le secteur public de l'enseignement. L'arrivée au pouvoir des groupes de gauche au cours de la seconde phase de la transformation n'a fait qu'ajouter aux obstacles entravant le processus. On peut toutefois rechercher des raisons plus profondes à cet état de choses dans l'absence apparente, au niveau de la base, d'une force sociale suffisamment influente intéressée par la décentralisation. Les élites économiques devraient, en premier lieu, constituer une telle force. Dans la mesure où l'initiative demeure fondamentalement entre les mains des élites politiques et des groupes de pression de l'administration, on ne peut s'attendre à des progrès importants dans le sens d'une décentralisation de l'enseignement.

À ce jour, l'acceptation d'une nouvelle législation, qui est un facteur essentiel de changement institutionnel, constitue l'une des principales réussites des élites politiques dans le processus de transformation. Cela a permis la libéralisation des activités commerciales dans le domaine de l'enseignement et de la formation et l'émergence d'opérateurs privés ou non étatiques à tous les niveaux de l'enseignement. Toutefois, le secteur de la formation et de l'enseignement professionnels, en particulier au niveau du secondaire, n'a profité qu'en minime part des nouvelles dispositions. Cela est partiellement dû au caractère incomplet du cadre juridique réglementant ce domaine particulier d'une part, et d'autre part au manque d'une base institutionnelle et économique susceptible de créer les conditions adéquates d'une mise en application des réformes.

### **Dimension économique**

Comme dans les autres pays où des réformes sont entreprises, la première étape



de la transformation en Pologne a entraîné une baisse importante du PIB<sup>1</sup>. La récession et la nécessité de remédier au déficit budgétaire et à l'inflation ont entraîné des réductions budgétaires qui ont gravement touché les sciences, la technologie et l'enseignement. Le système éducatif à tous les niveaux a particulièrement souffert de ces réductions budgétaires. En 1990 et 1991, les dépenses d'enseignement sont passées de 6,6% à 5,4% du PIB, pourcentage qui est resté inchangé jusqu'en 1993. Ce n'est qu'en 1994 qu'elles ont augmenté pour atteindre 6,2% du PIB. Dans le cas des écoles professionnelles, le coup d'arrêt donné par les entreprises touchées par la crise au soutien de la formation pratique a été largement responsable de l'aggravation de la situation économique.

L'apparition de nouvelles perspectives d'emploi plus alléchantes, en particulier sur le plan financier, a entraîné une fuite des cerveaux des milieux de l'enseignement. En outre, le manque de ressources financières a entravé l'introduction de réformes plus radicales dans le système éducatif, de telles réformes nécessitant généralement une augmentation et non une réduction des dépenses.

### Dimension culturelle

La transformation d'un système n'implique pas uniquement un changement des institutions économiques ; elle implique également une évolution dans les manières de penser façonnées par les systèmes précédents, dans les attitudes et les modèles de comportement, une évolution dans les aspirations et les systèmes de valeurs des individus. Les changements dans tous ces domaines demandent du temps, s'effectuent au travail, à l'école, dans l'environnement et résultent de l'acquisition par les individus d'une nouvelle expérience sociale. L'introduction d'une réforme de l'enseignement ne peut s'effectuer sans prendre en compte le facteur « temps » dans tous ces domaines, en particulier lorsque le contexte économique est défavorable. En outre, une participation active aux réformes de la part de tous ceux qu'elles concernent directement est décisive, aussi bien au stade de la conception que de l'application. Lorsque les décisions sont prises sans que les parties intéressées soient consultées, et sans qu'elles aient la possibilité de participer à la

prise de décision, ou du moins d'émettre leur opinion, on ne peut s'attendre à ce qu'elles participent activement et avec conviction à la réalisation de ces réformes. Malheureusement, dans la pratique, les décideurs ont souvent oublié ces vérités relativement évidentes, ce qui a engendré une frustration croissante des milieux de l'enseignement et les a conduits à désapprouver les changements recommandés par l'administration.

Les obstacles aux contacts et aux échanges culturels avec les pays occidentaux qui se sont accumulés au cours des décennies ont sans aucun doute entretenu un autre syndrome, qui a eu d'importantes conséquences sur l'évolution des réformes du système éducatif en Pologne. Comme le souligne Anna Radziwill (1994), alors vice-ministre de l'Éducation : « L'année 1989 a été l'année de l'« ouverture », du début de quelque chose qui n'était pas, peut-être, une vision claire et précise, mais une illusion d'omnipotence et, en même temps, de la nécessité de créer, de transformer et de modifier, dans des directions qui n'étaient pas clairement définies (...) ». Mais en même temps « nous n'étions pas conscients que le problème de l'imperfection des systèmes éducatifs est commun à pratiquement tous les pays, qu'il est caractéristique de la civilisation de la fin du XXe siècle, et qu'il doit être abordé sans euphorie ni frustration (...) ».

## Réforme des programmes dans le système polonais d'enseignement professionnel

À la fin des années 1980, les écoles professionnelles en Pologne offraient une multiplicité de formations étroitement spécialisées. Deux systèmes de classification des professions et des spécialisations offertes par le système scolaire furent utilisés, l'un à partir de 1982, comprenant 527 professions, et l'autre à partir de 1986, qui réduisit le nombre des professions à 241. La majorité des formations, reflétant en cela la structure de l'économie de l'époque, conduisaient à des professions de l'industrie, un très grand nombre dans l'industrie minière et un faible pourcentage dans le secteur des

1) Le PIB a chuté de 11,6% en 1990 et de 7% en 1991.



**« (...) la restructuration des programmes de formation devint l'une des priorités de la réforme de l'enseignement en Pologne et elle fut lancée au début des années 1990. Le point de départ de la réforme des programmes de formation professionnelle fut l'introduction (...) en 1993 d'une nouvelle classification des professions auxquelles les écoles professionnelles donnent accès. (...) L'application de la réforme des programmes et leur adaptation à la nouvelle classification se sont révélées être un processus de longue haleine. »**

services. Les déficiences technologiques et structurelles de la formation et de l'enseignement professionnels devinrent le principal facteur d'inadéquation entre d'une part les qualifications offertes aux élèves des écoles professionnelles - et la structure de ces qualifications -, et d'autre part les besoins du marché du travail en évolution à la suite des réformes du marché.

En conséquence, les élèves formés dans ces écoles constituèrent le premier groupe de l'armée des chômeurs, en hausse rapide dans la première moitié des années 1990<sup>2</sup>. Aussi la restructuration des programmes de formation devint-elle l'une des priorités de la réforme de l'enseignement en Pologne et elle fut lancée au début des années 1990. Le point de départ de la réforme des programmes de formation professionnelle fut l'introduction par le ministère de l'Éducation nationale, en 1993, d'une nouvelle classification des professions auxquelles les écoles professionnelles donnent accès. La nouvelle classification réduisit le nombre des professions à 138 et introduisit des professions d'un profil plus général, offrant de meilleures perspectives d'emploi aux diplômés. L'application de la réforme des programmes et leur adaptation à la nouvelle classification se sont révélées être un processus de longue haleine. En 1997, la plupart des écoles offrent toujours des formations correspondant aux anciens programmes et classifications. La lenteur de la réforme des programmes est avant tout liée à une absence de politique cohérente au niveau des institutions. L'Institut de l'enseignement professionnel, dissous en 1990, n'a pas été remplacé assez rapidement par de nouvelles structures qui soient en mesure d'assumer ses anciennes fonctions en matière d'application des réformes des programmes. Il a fallu attendre 1993 pour que de nouvelles structures soient mises en place, les premières étant l'Unité des programmes de formation professionnelle, établie au sein de l'Institut de recherche sur l'éducation<sup>3</sup>, et les commissions pour les nouveaux programmes, inspirées du modèle français. Ces organismes ne sont cependant pas encore suffisamment bien établis pour jouer leur rôle de façon efficace.

D'autre part, le cadre juridique définitif de la réforme des programmes n'a été

établi qu'en 1995 par l'amendement du projet de loi sur l'enseignement. Dans sa version finale, la réforme des programmes en Pologne prévoit deux régulateurs systémiques principaux :

- un programme de base : ensemble obligatoire, à un niveau de formation donné, de matières de formation et de compétences à inclure dans un programme, qui permet la définition de critères d'évaluation et de référentiels d'examen ;
- des normes nationales, ou référentiels d'examen, définies au niveau gouvernemental.

Les programmes seront développés en tenant compte de ces régulateurs. Les programmes qui seront appliqués dans les écoles doivent être approuvés au niveau gouvernemental et enregistrés sur une liste spéciale. Certaines modifications pourront être apportées par les professeurs, sous réserve d'approbation par les autorités locales compétentes en matière d'enseignement. Le manque de méthodologie dans l'élaboration des normes de qualifications, qui devraient remplacer les « spécifications professionnelles » utilisées jusqu'à présent, et l'insuffisance de la marge de manœuvre permettant aux enseignants d'élaborer les programmes de formation sont les faiblesses évidentes du système actuel d'élaboration des programmes en Pologne.

### **Aide internationale pour l'élaboration de programmes mise en œuvre en Pologne entre 1990 et 1996**

Les programmes d'aide internationale pour l'élaboration de programmes mis en œuvre en Pologne entre 1990 et 1996 - qui font l'objet de cet article -, leur progression, les conditions et les résultats, constituent un certain « cas », dont l'étude est sans aucun doute représentative de la nature des réformes de l'enseignement en Pologne. Ces programmes s'inscrivaient en fait dans l'initiative étrangère d'aide à la Pologne décidée en 1989 lors du sommet du G7 à Paris, où il fut con-

2) À la fin de l'année 1994, les élèves formés dans les écoles d'enseignement professionnel de base représentaient 39,4% des chômeurs en Pologne et ceux formés dans les autres écoles professionnelles (y compris au niveau post-secondaire) 20%. Ces statistiques peuvent être comparées aux chiffres suivants : 32,6% des chômeurs avaient suivi un enseignement primaire ou inférieur, 6,8% étaient diplômés de l'enseignement secondaire et 1,7% étaient diplômés de l'enseignement supérieur.

3) En juin 1997, le ministère de l'Éducation nationale a décidé de dissoudre l'Unité à la fin de l'année 1997.



venu que la Commission européenne serait chargée de la coordination de l'aide aux pays d'Europe centrale en voie de réforme. À cette initiative se joignirent, à divers degrés, tous les pays du G24 offrant des programmes d'aide bilatéraux. Mais c'est le programme multilatéral PHARE qui devint la principale source d'aide en matière de formation et d'enseignement professionnels (FEP). Depuis 1991, PHARE a financé quatre programmes dans ce domaine.

### **Le Programme d'aide à la Pologne en matière de formation et d'enseignement professionnels**

VET 90 fut le premier programme d'aide à la Pologne dans le domaine de l'enseignement financé par l'Union européenne dans le cadre du programme PHARE et, en même temps, le premier programme de ce type mis en œuvre en Europe centrale et orientale. Il était doté d'un budget de 2,8 millions d'écus. Il avait par définition un caractère intersectoriel, et les besoins de deux ministères clés concernés par la FEP, le ministère de l'Éducation nationale et le ministère du Travail et des Affaires sociales, furent donc pris en considération lors de la conception du programme. Cette idée, du reste bien fondée, eut des retombées qui n'avaient pas été prévues par les bailleurs de fonds. Le programme avait été élaboré sur la base de priorités identifiées par les bénéficiaires, mais il apparut qu'elles ne correspondaient que peu, voire pas du tout, aux problèmes relatifs à la restructuration du système de FEP. En conséquence, seuls 800 000 écus furent utilisés pour atteindre les objectifs de la réforme de la formation professionnelle.

Le programme n'accordait pas une large part à l'élaboration de programmes ; il ne fit qu'amorcer la coopération avec les institutions occidentales en matière de modernisation des programmes dans les secteurs de la métallurgie et de l'économie. La coopération avec l'Institut fédéral pour la formation professionnelle à Berlin, entreprise dans le cadre du programme, fut par la suite étendue et poursuivie au sein d'un projet plus vaste financé par le gouvernement allemand, qui déboucha sur l'élaboration et l'application expérimentale de nouveaux programmes pour les professions économiques et com-

merciales. Un rapport d'experts fut également rédigé, en vue d'aider le ministère polonais de l'Éducation à concevoir une stratégie de modernisation des programmes et de développement des ressources humaines (Parkes, 1992).

Un rapport intitulé *Training in transition* (La formation en transition), rédigé par un groupe international d'experts et publié par le CEDEFOP (Grootings, 1993), fut l'une des initiatives clés prises dans le cadre du programme afin d'apporter une aide directe à la réforme du système de formation. Ce rapport devait devenir un important instrument permettant au gouvernement polonais de définir la réforme du système de FEP. Sa version définitive, publiée en 1992-1993, fit l'objet de réactions positives à la fois de la part des décideurs de l'époque et des autres parties intéressées. Dans la pratique, ce document eut malheureusement peu d'influence sur l'évolution des réformes de l'enseignement en Pologne. Cela est particulièrement vrai pour les principales recommandations qu'il contenait sur :

□ la création par le gouvernement d'un « groupe de travail spécial pour moderniser le système polonais de formation professionnelle », organisme qui regrouperait au niveau national des représentants de diverses agences gouvernementales et les partenaires sociaux et dont les principales tâches seraient :

- d'assurer un débat national sur la situation actuelle et l'avenir de la FEP en Pologne,
- de développer une stratégie pour piloter le processus de modernisation du système éducatif en utilisant l'expertise locale,
- de développer un concept moderne de système de FEP, en mettant particulièrement l'accent sur sa structure, sa gestion, l'affectation des ressources et le financement, ainsi que sur le contenu de la formation et les méthodes de contrôle de sa qualité. La mise en place d'un système national de qualifications professionnelles devait permettre de mieux atteindre les objectifs de ce dernier point ;

□ le développement de réseaux régionaux de FEP destinés à faciliter :

- la création de mécanismes en vue d'une communication efficace entre les

**« Les programmes qui seront appliqués dans les écoles doivent être approuvés au niveau gouvernemental et enregistrés sur une liste spéciale. Certaines modifications pourront être apportées par les professeurs, sous réserve d'approbation par les autorités locales compétentes en matière d'enseignement. Le manque de méthodologie dans l'élaboration des normes de qualifications (...) et l'insuffisance de la marge de manœuvre permettant aux enseignants d'élaborer les programmes de formation sont les faiblesses évidentes du système actuel d'élaboration des programmes en Pologne. »**



**« En Pologne, les problèmes qui ont entravé la réforme de la FEP, et plus particulièrement les programmes d'aide en matière de FEP qui l'ont suivie, découlent essentiellement du fait qu'aucun mécanisme efficace de la sorte n'était en place, et en partie de l'absence de clairvoyance quant à la nature et aux objectifs de la réforme elle-même. »**

milieux locaux et les institutions intéressées par la FEP,

- la mise en place d'une structure flexible qui permettrait de mieux répondre aux besoins d'enseignement, grâce à l'utilisation efficace des ressources locales et à une structure pédagogique de qualité.

Il avait été suggéré que le processus de modernisation de la formation professionnelle débutât par une série d'expériences de décentralisation réalisées au niveau local, sectoriel ou régional, conformément aux objectifs mentionnés ci-dessus. L'approche recommandée devait remplacer l'approche « du haut vers le bas » traditionnellement adoptée en Pologne en matière de réforme de l'enseignement et réaliser la fusion entre l'expertise locale et le contrôle et la diffusion assurés au niveau central. En Pologne, les problèmes qui ont entravé la réforme de la FEP, et plus particulièrement les programmes d'aide en matière de FEP qui l'ont suivie, découlent essentiellement du fait qu'aucun mécanisme efficace de la sorte n'était en place, et en partie de l'absence de clairvoyance quant à la nature et aux objectifs de la réforme elle-même.

**UPET (Upgrading Polish Education and Training - Améliorer l'enseignement et la formation en Pologne) et IMPROVE (Implementation of modernised Programmes for Vocational Education - Mise en œuvre de programmes modernisés pour l'enseignement professionnel)**

Le programme UPET, d'un million d'écus, comprenait trois projets : modernisation des programmes de formation professionnelle ; aide aux établissements formant les professeurs de langues ; création, au sein du ministère de l'Éducation nationale, d'une Unité de décision et d'évaluation. Le programme fut mis en œuvre de 1992 à 1995. Seul son premier volet, d'un montant de 400 000 écus, concernait directement le système d'enseignement professionnel. Son objectif était d'élaborer des programmes de formation pour 29 des 137 professions figurant dans la nouvelle classification des professions établie en 1993 par le ministère de l'Éducation afin de répertorier les professions pour lesquelles une formation est dispensée dans le système scolaire.

Les actions d'élaboration de programmes réalisées dans le cadre du programme UPET furent très appréciées par la Commission européenne<sup>4</sup>. En conséquence, 4 millions d'écus furent alloués à la poursuite du projet et à l'application, à titre expérimental, des programmes dans 35 écoles, dans le cadre du programme IMPROVE, lancé au milieu de l'année 1995, en coopération avec la Fondation européenne pour la formation nouvellement créée à Turin.

**MOVE (Modernisation of Vocational Education - modernisation de l'enseignement professionnel)**

Le concept du programme fut élaboré en 1992, en complément des travaux d'un projet d'aide au système polonais de FEP qui devait être financé par un prêt de la Banque mondiale. MOVE devait servir de banc d'essai au projet de beaucoup plus grande envergure de la Banque mondiale. Il comportait un ensemble intégré d'initiatives visant à élaborer et à appliquer dans 60 écoles situées dans 10 voïvodies de nouveaux programmes dans les matières suivantes : physique, protection de l'environnement, informatique, anglais et une nouvelle matière appelée « introduction au monde du travail ». Outre l'élaboration de programmes, MOVE comprenait un volet de formation des enseignants, un programme destiné à la formation des chefs d'établissement et du personnel des administrations locales compétentes en matière d'enseignement, la mise en place d'équipements et la création d'associations de professeurs enseignant les matières du programme. Les programmes furent élaborés par une équipe d'experts polonais et étrangers (allemands, luxembourgeois et français). Les nouveaux programmes furent soumis au contrôle du Comité international des normes et de l'évaluation créé à cet effet, qui vérifia la conformité du produit aux critères initialement définis. Les nouveaux programmes sont appliqués dans les établissements depuis le début de l'année scolaire 1995/1996.

Le projet de la Banque mondiale concernant la réforme du système de FEP en Pologne a finalement échoué, et le programme MOVE n'a de ce fait pas été poursuivi.

4) Dans ces actions, la FAS, Agence de formation et d'emploi irlandaise, s'est associée aux experts polonais.



## L'expérience de la mise en oeuvre de ces programmes

L'enthousiasme qui avait marqué les premières étapes de la transformation a été accompagné d'un manque de prise de conscience, de la part des décideurs et de l'élite « pro-réforme » de l'époque, de la nature complexe des processus de réforme. Avec le recul, on peut dire que l'aide étrangère était alors perçue comme la motivation, à la fois intellectuelle et financière, des réformes de l'enseignement. Les programmes d'aide étrangère ont certes permis de mettre en oeuvre d'importantes activités d'innovation dans l'enseignement professionnel en Pologne, mais ils n'ont pas été à la hauteur des attentes ; selon l'opinion répandue, la raison en était la pauvreté des ressources par rapport aux besoins. Mais ce n'était pas la seule raison, et il faut en rechercher d'autres dans l'analyse du processus d'application de ces programmes et de l'incorporation des résultats dans le système polonais de formation et d'enseignement professionnels.

### Les chefs de file du changement

Les activités novatrices menées dans le cadre des programmes d'aide étrangère mentionnés ci-dessus étaient, dans leur phase initiale, typiquement « du haut vers le bas », compte tenu qu'elles étaient entreprises par les autorités centrales de l'enseignement. Le contenu de ces activités était toutefois conçu initialement par des partenaires étrangers, en premier lieu par des experts de l'Union européenne, en raison de l'absence d'un front intellectuel en Pologne et d'une confiance démesurée dans la possibilité d'un transfert direct de solutions systémiques et de savoir-faire occidentaux. Peu à peu, avec les changements successifs de gouvernement, l'enthousiasme initial pour les réformes s'estompa sous la pression des nombreux problèmes plus immédiats découlant de l'aggravation de la situation économique de l'enseignement. En conséquence, les programmes d'aide qui avaient été entrepris rejoignirent peu à peu « la queue du peloton », les autorités manifestant de moins en moins d'intérêt et apportant de moins en moins de soutien. Mais, d'un autre côté, le rôle d'avant-garde dans la réforme de l'enseignement

professionnel était de plus en plus assuré par des cercles directement engagés dans la mise en oeuvre des programmes internationaux : établissements participant aux expériences, conscients des avantages qu'offrait la participation à ces programmes, ou experts polonais acquérant leur propre expertise grâce à ces activités et assumant de plus en plus les responsabilités incombant auparavant à leurs collègues occidentaux. Les innovations en matière d'enseignement qui étaient nées à l'étranger devinrent ainsi, au fil du temps, la propriété de leurs participants immédiats, qui sont à leur tour désormais les chefs de file des changements suivants.

La contribution des partenaires sociaux à ces actions de réforme a été largement insuffisante. L'instrument déterminant de leur contribution devait être leur participation aux comités de pilotage de ces programmes, aux côtés des représentants des organismes gouvernementaux concernés par la FEP. La participation à ces comités n'était toutefois qu'une pure formalité et ces cercles n'ont en fait eu aucune influence importante sur la mise en oeuvre des programmes ni sur la promotion de leurs résultats. Tant les organisations patronales que les syndicats sont avant tout occupés à tenter de résoudre les problèmes occasionnés à l'heure actuelle par les transformations économiques.

### Cadre juridique et institutionnel

Le nouveau cadre juridique a sans aucun doute ouvert la voie aux activités de réforme. Une politique cohérente en la matière a cependant bien souvent fait défaut, tant pour la conception que pour la mise en application de ces actions. En raison du cadre juridique changeant, la réforme des programmes a connu d'importantes difficultés. Les travaux sur les programmes entrepris dans le cadre de l'aide mentionnée ci-dessus ont été réalisés à une période où il manquait une vision définitive des instruments systémiques qui, s'ils avaient été en place, auraient régulé l'introduction des programmes dans les établissements. En conséquence, les travaux concernant les nouveaux programmes entrepris dans le cadre de l'aide internationale étaient bien avancés, ou même achevés, lorsque de nouvelles réglementations ont été introduites en 1995. À l'heure actuelle, on ne

**« Avec le recul, on peut dire que l'aide étrangère était alors perçue comme la motivation, à la fois intellectuelle et financière, des réformes de l'enseignement. Les programmes d'aide étrangère ont certes permis de mettre en oeuvre d'importantes activités d'innovation dans l'enseignement professionnel en Pologne, mais ils n'ont pas été à la hauteur des attentes (...) »**



**« (...) les obstacles formels entravant la promotion des résultats des programmes en question n'ont pas encore été levés ; en outre, on manque encore des ressources matérielles nécessaires pour mener à bien - à une plus grande échelle - une entreprise aussi complexe et onéreuse. »**

saît toujours pas dans quelle mesure elles devront être amendées afin de répondre aux exigences de la réforme des programmes, essentiellement compte tenu du fait que les programmes de base, instruments clés de la réforme, n'ont pas encore été officiellement approuvés.

Dans ces conditions, l'application expérimentale des résultats des projets internationaux n'a été possible qu'à une échelle réduite, grâce aux dispositions légales contenues dans l'ordonnance de 1993 émanant du ministère de l'Éducation relative aux activités novatrices et expérimentales des écoles.

D'autre part, les travaux entrepris dans le cadre des programmes en question avaient débuté avant que le nouveau cadre institutionnel réglementant les activités d'élaboration de programmes ne soit établi en 1993. Par conséquent, les travaux entrepris dans le cadre de ces programmes ont dû être effectués, pendant un temps assez long, uniquement par des équipes constituées par les fournisseurs de programmes. Lorsque les organismes nationaux mentionnés ci-dessus ont été créés, des contacts avec ces équipes ont été établis, nullement exempts de controverses quant aux différentes approches concernant l'objet de leurs travaux, notamment l'applicabilité au système scolaire d'une structure modulaire élaborée dans le cadre de programmes spécialement conçus à cet effet.

### **La portée des changements**

Les nouvelles approches en matière de programmes introduites dans le système polonais de formation professionnelle dans le cadre de l'aide internationale constituent pour l'instant des innovations de faible envergure, à la fois du point de vue de leur contenu, dans la mesure où elles ne concernent qu'une partie des programmes offerts par les écoles professionnelles polonaises, et du point de vue de leur portée, dans la mesure où seul un nombre limité d'établissements pilotes prennent part à leur application. On ne peut de ce fait considérer les résultats de ces programmes comme une réforme complète, même si l'on se réfère à certains segments limités des activités d'enseignement. À l'heure actuelle, en raison d'une absence de stratégie en faveur de réfor-

mes générales et du manque de ressources nécessaires pour leur mise en application, ces résultats ne peuvent guère être perçus comme s'inscrivant dans un projet plus vaste de réforme nationale du système d'enseignement professionnel. D'un autre côté, il faut reconnaître que, au niveau des écoles pilotes, les actions entreprises dans le cadre de ces programmes sont d'une nature relativement complexe. Grâce à l'expérience acquise avec UPET, les projets suivants (IMPROVE et MOVE) ont été conçus de telle sorte que l'application des nouveaux programmes sera accompagnée de toutes les actions d'aide adéquates, y compris la fourniture de l'équipement nécessaire à leur succès.

Dès lors, comment évaluer la portée des changements résultant de ces programmes, et quelles sont les perspectives en vue d'une plus large application ? À l'heure actuelle, il ne fait aucun doute que nous n'avons que très peu d'« îlots d'excellence ». La question est de savoir dans quelle mesure une situation analogue à celle que décrit Schumacher (1974) est imminente :

*« On peut facilement réussir la mise en œuvre d'un projet ici et là. Il est toujours possible de créer des îlots ultramodernes dans une société pré-industrielle. Mais de tels îlots devront alors être défendus, comme des forteresses, et approvisionnés de loin, par hélicoptère, sans quoi ils seront submergés par la mer qui les entoure. »*

Il est difficile d'apporter une réponse claire à cette question. Les optimistes soutiennent que ces « écoles-îlots » rayonneront et stimuleront le changement ailleurs. Jusqu'ici, les directeurs de programmes ont enregistré de nombreux signes corroborant ce point de vue : les écoles expérimentales sont connues dans leur ville et dans leur région, leur popularité auprès des élèves et des parents ne cesse de croître et d'autres écoles souhaitent introduire des changements similaires dans leurs programmes. Mais, d'un autre côté, les obstacles formels entravant la promotion des résultats des programmes en question n'ont pas encore été levés ; en outre, on manque encore des ressources matérielles nécessaires pour mener à bien - à une plus grande échelle - une entreprise aussi complexe et onéreuse. L'économie



nationale, qui constitue actuellement un facteur de peu de poids, aura dans l'avenir une influence décisive sur la réforme de l'enseignement professionnel en général, et sur les résultats de ces programmes en particulier. En effet, ce n'est que grâce à une croissance économique continue et à la prise en charge au moins partielle par les acteurs économiques des responsabilités en matière de formation professionnelle que les conditions favorables à une telle réforme pourront être créées.

### Stratégies pour la conception et la mise en oeuvre des programmes

Nous aborderons en dernier lieu certains aspects pratiques de la conception et de la mise en oeuvre des programmes en question. Toutes ces actions ont dû respecter des procédures, contraignantes pour les projets de PHARE, réglementant leur conception, leur approbation et leur application. Le caractère centralisé de PHARE, particulièrement dans sa phase initiale, et le transfert direct des réglementations de l'Union européenne en matière d'appels d'offres, a entravé la mise en oeuvre effective des programmes. Parmi les obstacles, on peut citer :

□ un trop grand délai entre la conception et la mise en oeuvre du programme. Compte tenu de la rapidité des changements économiques et politiques, cette période d'attente, qui était parfois de dix-huit mois, imposait des modifications du programme dès le départ, ce qui, par contre-coup, retardait son démarrage car les procédures devaient être appliquées à nouveau ;

□ la longueur des procédures d'appels d'offres, et la fréquente nécessité d'avoir recours aux services d'organismes typiquement commerciaux. La plupart des organismes soumissionnaires adoptaient une approche clairement commerciale, tandis que les bénéficiaires étaient intéressés par une coopération avec des organismes possédant suffisamment de savoir-faire pour réaliser un projet donné, mais possédant également une expérience dans l'introduction de changements dans l'enseignement et intéressés par des contrats à long terme. Malheureusement, les organismes de FEP soutenant les systèmes éducatifs nationaux étaient rarement

soumissionnaires, probablement en raison d'un manque d'intérêt ou d'une inertie empêchant une réaction rapide à l'appel d'offres, ce qui n'était pas le cas des organismes commerciaux ;

□ les problèmes liés à la rémunération des experts et autre personnel locaux. Il est arrivé que des experts occidentaux bien payés collaborent avec un personnel local sous-rémunéré, voire non rémunéré, étant donné qu'il n'y avait aucune ressource pour rétribuer les services de ces derniers.

Ces conditions exigeaient de gros efforts de la part des institutions polonaises chargées de l'application des programmes, pour éviter que les résultats ne se limitent à une marchandise importée inadaptée aux conditions locales. Pour l'essentiel, les experts locaux connaissant les besoins des bénéficiaires étaient invités à apporter leur contribution et, une fois les problèmes formels initiaux surmontés, leur travail était adéquatement rétribué, comme cela a été le cas dans le cadre de IMPROVE et de MOVE. Dans ces programmes, les experts étrangers ont joué un rôle tenant moins de celui de fournisseurs directs de services que de conseillers.

Un autre problème caractéristique de ces programmes, qui constitue une contradiction inhérente, est décrit par Komorowska (1995) en ces termes :

*« Le dilemme porte sur*

□ *la nécessité d'un travail minutieux, dans le long terme, sur la conception et l'application,*

□ *la nécessité de réagir rapidement aux besoins de programmes dans l'enseignement.*

*La pratique exige habituellement une réalisation rapide du travail effectué sur les programmes, une publication immédiate des documents et une prompt application, étant donné que tels sont les besoins de l'enseignement et que les calendriers sont dictés par les budgets de ces projets. »*

Dans le cas des programmes d'aide internationale, où la rapidité avec laquelle les montants sont alloués est souvent l'indicateur clé du succès pour les bailleurs de fonds et où les pouvoirs publics natio-



**« Le travail en équipe, où les experts étrangers jouaient un rôle de conseillers plutôt que d'acteurs directs, s'est révélé très efficace, aussi bien au niveau de la qualité du produit qu'au niveau de son adaptation au contexte polonais et au rythme d'exécution. »**

naux attendent des résultats rapides, la contradiction est encore plus flagrante. En général, dans les programmes mis en œuvre en Pologne, l'application d'une perspective à long terme, indispensable pour éviter le dilemme mentionné ci-dessus, n'a pas été possible. La poursuite des actions entreprises dans le cadre d'un programme dans celui d'un autre programme, comme cela a été le cas pour UPET et IMPROVE, a permis de résoudre partiellement le problème. Une telle possibilité ne s'est cependant pas présentée dans le cas de MOVE, qui n'a pas eu de suite ; il n'est nullement garanti que la prochaine étape portant sur l'évaluation de l'application expérimentale et sur l'introduction d'actions correctives, indispensable du point de vue méthodologique, soit réalisée ou même amorcée.

## Conclusion

L'évaluation finale des bénéfices apportés par les programmes en question mis en œuvre en Pologne grâce à l'aide étrangère entre 1990 et 1996 dépendra dans une large mesure de la façon dont les résultats seront exploités. Cependant, dès à présent, on peut tirer les leçons suivantes de leur application :

□ l'étape initiale de la transformation du système en Pologne a montré que l'économie prime. Au cours de cette période, la politique gouvernementale n'a accordé aucune priorité à la question de la réforme du système éducatif, et encore moins à la réforme de la FEP. Les programmes d'aide étrangère ne peuvent donc être considérés que comme des actions limitées destinées à préparer une telle réforme ;

□ l'aide à l'élaboration de programmes a rencontré une autre difficulté importante : les actions en faveur de la création d'un système national de coordination des activités d'élaboration des programmes étaient en retard par rapport aux activités d'élaboration des programmes menées dans le cadre de l'aide. Ce problème n'avait pas été perçu lors de la con-

ception des programmes et est par conséquent devenu le principal facteur de risque pour leur réussite ;

□ ces programmes, bien qu'initialement centralisés, étaient en fait des expériences décentralisées dans un groupe d'écoles pilotes. Achever un cycle complet de conception et d'application et créer un mécanisme de diffusion sont les conditions préalables à la réussite d'une telle entreprise. Bien qu'une large diffusion ne puisse être organisée que centralement, il est essentiel qu'un projet décentralisé de ce type soit mis en œuvre méthodologiquement.

Le travail en équipe, où les experts étrangers jouaient un rôle de conseillers plutôt que d'acteurs directs, s'est révélé très efficace, aussi bien au niveau de la qualité du produit qu'au niveau de son adaptation au contexte polonais et au rythme d'exécution. En outre, la création d'un groupe de pression « pro-réforme » parmi les participants et les bénéficiaires des programmes a constitué un acquis secondaire non négligeable.

Un autre acquis secondaire des programmes d'aide a été la participation des institutions polonaises, particulièrement des experts polonais, au réseau de coopération internationale ; cette participation ouvre la voie à une plus ample coopération de la Pologne avec des programmes de l'Union européenne relatifs à l'enseignement ou à la formation tels que Leonardo da Vinci.

La coordination et la gestion par la Commission européenne des programmes financés par PHARE avaient un caractère presque exclusivement bureaucratique. La création et le fonctionnement de la Fondation européenne pour la formation vont peut-être permettre de renforcer les mérites de ces activités. L'orientation que prendra le développement de cette institution, selon qu'elle deviendra une extension de la bureaucratie de Bruxelles ou qu'elle sera capable d'exercer réellement son rôle d'expert, en décidera.

## Bibliographie

**Coombs P.H.** : *The World Educational Crisis. A System Analysis*, IIEP, Williamsburg, 1967.

**Grootings P. et al.** : *Training in transition : Comparative analysis and proposals for the modernization of vocational education and training in Poland*, CEDEFOP et BKKK, Berlin, 1993.

**Komorowska H.** : *Konstrukcja, realizacja i ewaluacja programu nauczania* (polonais), Instytut Badań Edukacyjnych, Varsovie, 1995.

**Parkes D.** : *Curriculum content and delivery in vocational education and training : How can Poland best benefit from the experience of other European countries?*, Task Force for Training and Human Resources (BKKK), Varsovie, 1992.

**Radziwill A.** : *The Open Society*, No 12/94.

**Schumacher E.F.** : *Small is beautiful - A Study of Economics as if People Mattered*, ABACUS, Londres, 1974.



# La coopération germano-hongroise à l'appui de la réforme de la formation professionnelle en Hongrie



**Laszlo Alex**  
Bundesinstitut für  
Berufsbildung - BIBB

Depuis 1990, nombreux sont les domaines de la société hongroise qui ont connu un remarquable épanouissement. L'un de ces domaines est celui de la formation professionnelle. De nombreuses réformes sont maintenant réalisées ou en passe de l'être, dont certaines toutefois de façon plutôt hypothétique. Nous commencerons par exposer les principaux développements de la formation professionnelle en Hongrie, pour décrire ensuite la coopération germano-hongroise dans ce domaine.

## Établissements de formation professionnelle

Parallèlement aux lycées, l'appareil hongrois de formation dispose au niveau du deuxième cycle du secondaire de trois types d'**établissements de formation professionnelle**, qui dans leurs éléments essentiels existent depuis des décennies. Il s'agit des écoles pour travailleurs qualifiés, des écoles professionnelles secondaires et des écoles professionnelles (y compris les écoles professionnelles spéciales).

Les **écoles pour travailleurs qualifiés**<sup>1</sup>, où jusqu'en 1949 avait été dispensé le volet scolaire de la formation duale, étaient les plus importantes et les plus anciennes. En Hongrie tout comme en RDA, la formation duale, qui reposait sur les petites et moyennes entreprises, se trouva transférée vers les grandes entreprises socialistes, entraînant ainsi une modification du rôle de l'école. L'inscription à l'école prit la place du contrat d'ap-

prentissage avec l'entreprise, l'école professionnelle assumant la responsabilité de la formation et prenant des dispositions/concluant des accords avec les entreprises pour assurer la formation pratique. La durée de la formation est uniformément de trois ans depuis 1977 ; la formation couvre plus de 200 professions qualifiées.

Les **écoles professionnelles secondaires** ont une histoire très mouvementée. Elles sont issues des anciens collèges techniques. Dans leur forme récente, elles ont été introduites tout d'abord à titre expérimental dans les années 60, puis généralisées depuis le milieu des années 70. Les écoles professionnelles secondaires dispensent en quatre ans, à l'issue de l'école primaire (qui comptait jusqu'à une date récente huit années de scolarité), une formation professionnelle associée à l'obtention du baccalauréat. Tandis que ce dispositif a été maintenu jusqu'au début des années 90 pour les formations du commerce et des services, la formation technico-industrielle a connu une réorientation dans les années 80, les deux premières années de scolarité dispensant une formation de base spécifique à la profession choisie et trois possibilités se présentant ensuite : obtention du diplôme de travailleur qualifié au bout d'un an, du baccalauréat et du diplôme de travailleur qualifié après une année de plus, et du diplôme de technicien au bout de trois ans (treize années de scolarité au total).

À l'échelon inférieur à l'école professionnelle secondaire se trouvaient les **écoles d'infirmières** (trois années) et l'**école de dactylographie et sténographie** (deux années). Ces deux types d'école ont perdu

**Depuis 1990, nombreux sont les domaines de la société hongroise qui ont connu un remarquable épanouissement. L'un de ces domaines est celui de la formation professionnelle. De nombreuses réformes sont maintenant réalisées ou en passe de l'être, dont certaines toutefois de façon plutôt hypothétique. Nous commencerons par exposer les principaux développements de la formation professionnelle en Hongrie, pour décrire ensuite la coopération germano-hongroise dans ce domaine.**

*« Parallèlement aux lycées, l'appareil hongrois de formation dispose au niveau du deuxième cycle du secondaire de trois types d'établissements de formation professionnelle (...). Il s'agit des écoles pour travailleurs qualifiés, des écoles professionnelles secondaires et des écoles professionnelles (y compris les écoles professionnelles spéciales). »*

<sup>1</sup> Elles correspondent aux (*Teilzeit-*) *Berufsschulen* (terminologie allemande).



une bonne partie de leur importance face à la concurrence des écoles professionnelles secondaires. Les **écoles professionnelles spéciales** instituées à partir du milieu des années 80 à l'intention des jeunes défavorisés (et plus tard ouvertes aux jeunes non défavorisés) n'ont acquis jusqu'en 1989 qu'une importance marginale.

## Les problèmes lors du changement

Les principaux **problèmes** qui se présentaient **au moment du changement politique** étaient les suivants : la formation professionnelle hongroise était très fortement spécialisée, englobant environ 600 diplômes et certificats. Les programmes d'enseignement et de formation étaient dans leur majorité dépassés. Les écoles tout comme les entreprises se voyaient confrontées à une pénurie de formateurs capables de transmettre les technologies modernes au moyen de démarches méthodologiques nouvelles. La formation professionnelle était fortement scolarisée, la formation pratique gravement négligée. Il n'existait pas de formation professionnelle tenant compte des besoins des petites et moyennes entreprises. On ne s'occupait guère d'assurer, parallèlement à la scolarité générale, orientation professionnelle et préparation au choix professionnel. Tout suivi socio-pédagogique des jeunes en situation d'échec scolaire faisait défaut. Toutes ces carences se traduisaient par des taux d'abandon élevés : 13 à 14 % des lycéens, 17 à 18 % des élèves des écoles professionnelles secondaires et environ 24 % de ceux des écoles pour travailleurs qualifiés abandonnaient à la fin des années 80 leur formation.

Le contexte économique et social qui s'instaura après le changement politique n'était guère favorable à un renouveau de la formation professionnelle. La situation économique s'était considérablement dégradée au début des années 90, sans qu'une relance économique globale ne s'annonce jusqu'à aujourd'hui. La dissolution des grands combinats d'État et des grandes entreprises insuffisamment rentables, de même que des coopératives de production, aboutit à un net recul du nombre de places de formation dans les ateliers-écoles des entreprises.

Certaines conditions essentielles faisaient également défaut dans la société pour un renouveau de la formation professionnelle. Ni les employeurs ni les syndicats ne considéraient cette dernière comme un champ d'action de leur politique de défense de leurs intérêts respectifs. L'absence d'une base parlementaire s'opposait elle aussi à toute action en matière de politique de la formation professionnelle.

## Objectifs de la modernisation

Tous ces éléments, mais aussi l'ensemble de l'architecture du changement politique en Hongrie après 1989, allaient dans le sens de l'adaptation, du renforcement et de la modernisation des conditions institutionnelles, mais non pas de leur transformation radicale, la formation professionnelle étant concernée au même titre. Il s'agissait non pas de remplacer les dispositifs existants, mais de les soumettre à **une transformation et une extension systématiques**. C'est ainsi que :

- la formation duale devait retrouver son ancienne forme d'avant la Deuxième Guerre mondiale ;
- un nouveau type d'école professionnelle secondaire devait être introduit, avec un approfondissement de l'instruction générale au cours des deux premières années, une formation de base spécifique à la profession pendant la 3ème et la 4ème années et une spécialisation professionnelle (sanctionnée par le diplôme de technicien) la 5ème année ;
- un réseau régional de centres de formation initiale et continue devait être mis en place, les centres devant d'une part assurer des prestations d'orientation professionnelle (à l'instar par exemple des centres d'information professionnelle de l'Office fédéral pour l'emploi d'Allemagne) et d'autre part s'occuper de la reconversion des chômeurs et de la qualification des travailleurs non qualifiés ;
- dans tout le pays devaient être mis en place pour la formation des personnes défavorisées des établissements associant approfondissement de l'enseignement général et préparation professionnelle ;

*« Le contexte économique et social qui s'instaura après le changement politique n'était guère favorable à un renouveau de la formation professionnelle. La situation économique s'était considérablement dégradée au début des années 90, sans qu'une relance économique globale ne s'annonce jusqu'à aujourd'hui. »*



□ des cours pour bacheliers ne désirant pas fréquenter l'enseignement supérieur ou n'y ayant pas été admis (naguère plus de la moitié des bacheliers) devaient en fin être institués.

La réalisation de ces objectifs a pu être pour l'essentiel engagée et en partie accomplie au cours des années suivantes. La loi sur la formation professionnelle, adoptée en 1993, a constitué un important jalon. La loi confère aux entreprises la responsabilité de la formation pratique et prévoit une distribution des tâches entre l'État et d'autres parties responsables pour la planification et la mise en oeuvre de la formation professionnelle. Un vaste chantier de révision des programmes de formation des travailleurs qualifiés a été lancé avec succès.

De même, des programmes et des matériels d'enseignement pour la formation des personnes défavorisées ont été élaborés et diffusés. Dès 1992, il y avait plus de 300 établissements de formation des personnes défavorisées, le nombre des élèves passant de près de 1 000 en 1989 à 14 000 en 1993.

Grâce à un prêt de la Banque mondiale (et plus tard aussi à l'aide du programme Phare de la Commission européenne), la modernisation des écoles profession-

nelles secondaires, et notamment l'élimination en 1990/91 de leur forte spécialisation, a pu être engagée. La plupart des élèves y acquièrent aujourd'hui à l'issue du baccalauréat le diplôme de technicien.

Un point central des réformes, le transfert prévu de la formation pratique dans le cadre du système dual, n'a pu encore être réalisé dans la mesure espérée. Les institutions qui jouent un rôle majeur pour la formation professionnelle, telles que les organisations syndicales et patronales et les chambres professionnelles, en sont encore elles aussi à la phase d'édification. Elles ne disposent pas encore de l'infrastructure voulue ni des spécialistes requis. Quant aux pouvoirs publics, ils ne pratiquent pas de façon convaincante la défense de la « philosophie du consensus » ni l'intégration des partenaires sociaux.

Le graphique sur l'accès des élèves au deuxième cycle du secondaire fournit une vue d'ensemble des **développements récents dans l'éducation**.

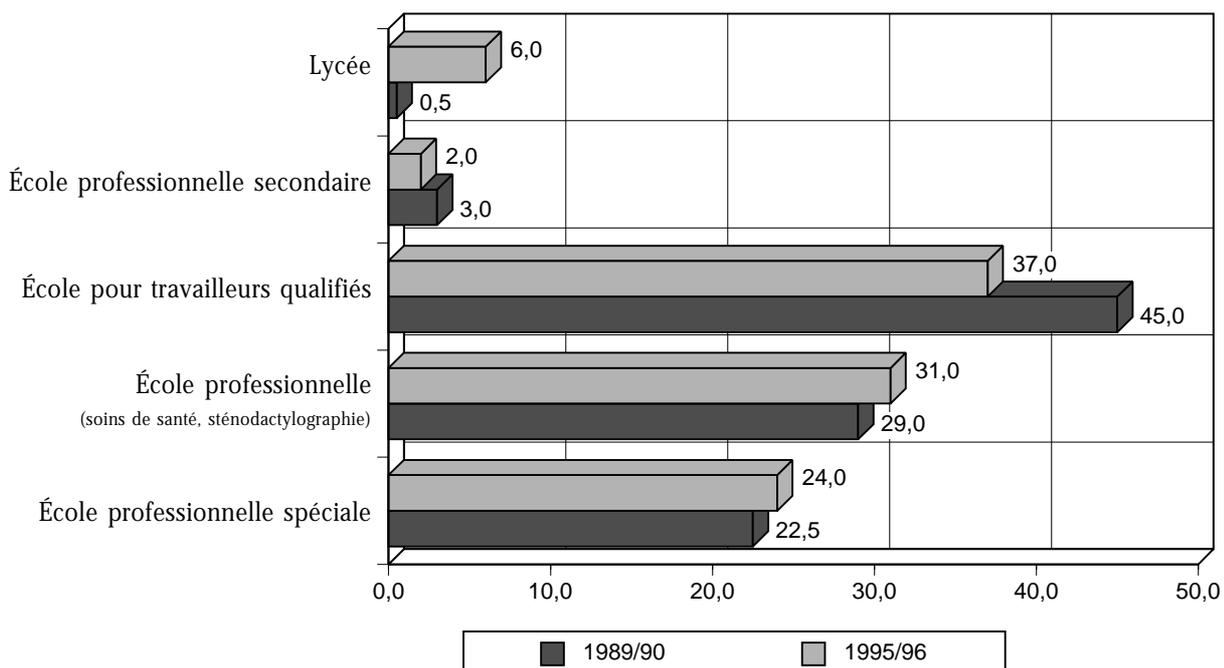
### Coopération germano-hongroise

Le **programme germano-hongrois** de formation initiale et continue de tra-

**« (...) le transfert prévu de la formation pratique dans le cadre du système dual n'a pu encore être réalisé dans la mesure espérée. Les institutions qui jouent un rôle majeur pour la formation professionnelle, telles que les organisations syndicales et patronales et les chambres professionnelles, en sont encore elles aussi à la phase d'édification. »**

**« Le programme germano-hongrois de formation initiale et continue de travailleurs qualifiés accompagne le processus hongrois de réforme. »**

**Graphique 1 : Élèves en première année du deuxième cycle du secondaire**





**« Il convient de souligner un résultat essentiel de l'année 1991 : la consolidation des relations de partenariat entre la Carl Duisberg Gesellschaft (CDG), le BIBB, la Fédération centrale de l'artisanat allemand (ZDH) d'une part, la Fédération hongroise de l'artisanat (IPOSZ) et l'association Kolping d'autre part ; ces relations continuent aujourd'hui encore d'asseoir la coopération sur un fondement robuste. »**

**« Le programme de coopération germano-hongroise en matière de formation professionnelle se consolide à partir de 1992 : en d'autres termes, certains domaines sélectionnés sont abordés systématiquement. »**

vailleurs qualifiés accompagne le processus hongrois de réforme. La coopération entre les deux pays s'est engagée au printemps 1990. En mars 1990, les ministres des Affaires étrangères d'alors, MM. Genscher et Horn, ont paraphé un accord gouvernemental de cinq ans (reconduit depuis) sur l'approfondissement de la coopération dans la formation initiale et continue des travailleurs qualifiés et des cadres de l'économie et dans la recherche sur la formation professionnelle. L'accord gouvernemental prévoyait également un premier programme annuel.

Fin juin 1990, la commission économique mixte germano-hongroise a mis en place pour préparer le programme annuel et procéder à son évaluation et à son développement ultérieurs un groupe de travail pour la formation initiale et continue des travailleurs qualifiés et des cadres (chef de file pour l'Allemagne : ministère des Affaires étrangères, pour la Hongrie : ministère de l'Éducation). Le groupe de travail a tenu sa première réunion fin novembre 1990 à Bonn ; depuis, il se réunit au moins une fois par an en alternance dans chacun des deux pays.

Dès la première réunion, la divergence des systèmes de référence et des structures de concertation a conduit le groupe de travail à constituer deux sous-groupes, un pour la formation initiale et continue des **cadres** (chef de file pour l'Allemagne : ministère des Affaires étrangères, pour la Hongrie : ministère de l'Éducation, la responsabilité globale du groupe de travail restant assumée par ces deux ministères), un pour la formation initiale et continue des **travailleurs qualifiés** (chef de file pour l'Allemagne : ministère fédéral de l'Éducation, des sciences, de la recherche et de la technologie, pour la Hongrie : ministère du Travail). Cette subdivision du groupe de travail s'est maintenue jusqu'à aujourd'hui.

Le présent article se limite à la partie du programme assumée par le ministère fédéral de l'Éducation, des sciences, de la recherche et de la technologie (depuis 1995) et du ministère hongrois du Travail, compétent en matière de formation professionnelle. Un soutien institutionnel est par ailleurs accordé depuis 1990 à la formation professionnelle hongroise (associations spécialisées et communes) par

le ministère fédéral de la Coopération économique.

Les grands axes thématiques du premier programme, engagé en 1991, comprenaient (dans l'ordre du nombre de participants ou du montant des aides financières) les aspects suivants :

- réunions d'information, notamment dans le domaine de la formation artisanale ;
- formation continue des enseignants spécialisés et des formateurs ;
- cours et séminaires de langues ;
- développement de programmes et matériels d'enseignement, dotation en matériels d'enseignement.

La coopération dans le domaine de la recherche sur la formation professionnelle se restreint pour l'essentiel à l'échange mutuel d'informations entre l'Institut fédéral de la formation professionnelle (BIBB) allemand et l'Institut national de la formation professionnelle (NSZI) hongrois, créé en octobre 1990, et à la réalisation du premier séminaire germano-hongrois sur la modernisation de la formation commerciale en Hongrie.

Il convient de souligner un résultat essentiel de l'année 1991 : la consolidation des relations de partenariat entre la Carl Duisberg Gesellschaft (CDG), le BIBB, la Fédération centrale de l'artisanat allemand (ZDH) d'une part, la Fédération hongroise de l'artisanat (IPOSZ) et l'association Kolping d'autre part ; ces relations continuent aujourd'hui encore d'asseoir la coopération sur un fondement robuste. La coopération institutionnelle a été considérablement élargie par la réforme gouvernementale hongroise de 1990, qui a conféré les attributions en matière de formation professionnelle, jusqu'alors éparses, à un ministère unique appelé à jouer le rôle de chef de file : le ministère du Travail.

En 1991 a été inauguré le premier établissement de formation professionnelle à avoir bénéficié d'un soutien financier allemand : le Centre de formation technico-industrielle de Budapest (GTB), un établissement pilote de formation au travail des



métaux, à l'électrotechnique et au travail du bois. Une nouvelle étape importante de la coopération germano-hongroise en matière de formation a été marquée en 1991 par « Hungarodidact » (octobre 1991), le premier salon hongrois des matériels d'enseignement et d'apprentissage, inauguré par le ministre allemand de l'Éducation, M. Ortleb ; ce salon était (et est demeuré par la suite) un « produit commun » germano-hongrois.

## Domaines de coopération

Le programme de coopération germano-hongroise en matière de formation professionnelle se consolide à partir de 1992 : en d'autres termes, certains domaines sélectionnés sont abordés systématiquement. Ces domaines étaient étroitement liés aux mesures de réforme, tout d'abord dans le prologue des débats parlementaires sur la loi hongroise sur la formation professionnelle adoptée à l'été 1993, puis plus tard lors de sa mise en œuvre. Les domaines de coopération sont les suivants :

### **Développement de programmes et matériels d'enseignement dans certains domaines professionnels sélectionnés**

Les travaux de la première phase se sont concentrés surtout sur la modernisation de la formation artisanale. À partir de 1993 et jusqu'à aujourd'hui, ces travaux (menés du côté allemand par l'Institut fédéral de la formation professionnelle et du côté hongrois par l'Institut national de la formation professionnelle) ont pour objectif la révision systématique du catalogue des formations officiellement reconnues (Országos Képzése), édité pour la première fois en décembre 1993 et révisé depuis à plusieurs reprises.

Certains domaines importants de la coopération étaient constitués au début par les professions de l'électricité et de la métallurgie ainsi que les professions du bâtiment ; plus tard sont venues s'y ajouter les professions de la banque, de l'assurance de même que du commerce et de la gestion industrielle. Depuis 1994, les travaux s'étendent aussi à la formation dans le domaine de la protection de

l'environnement. Le travail est mené dans des groupes de travail de composition binationale, sous la direction de l'agent compétent du service de développement des programmes de l'Institut national de la formation professionnelle. Dans les groupes de travail, les projets hongrois d'exigences professionnelles et de spécifications d'examens sont comparés aux règlements de formation allemands correspondants et aux recommandations de l'UE (liste de correspondance du CEDEFOP) et adaptés.

### **Soutien à des établissements pilotes de formation**

Les mesures englobaient et englobent jusqu'à aujourd'hui trois domaines :

Le premier domaine concerne le soutien à la formation inter-entreprises. Cette mesure doit aider surtout la formation artisanale en Hongrie qui, comme en Allemagne de l'Est, se trouve confrontée à de considérables difficultés face à la nouvelle situation économique et aux nouvelles conditions de formation qui en découlent, par exemple la disparition des établissements de formation des grandes entreprises. Au cours des dernières années, des centres de formation inter-entreprises pour l'artisanat ont été mis en place avec un soutien allemand dans plusieurs localités hongroises. Ces établissements de formation dispensent une formation complémentaire à la formation scolaire et à la formation pratique en entreprise. Ils servent aussi à la formation des multiplicateurs (enseignants et formateurs). Un exemple particulièrement réussi est celui de la formation au secteur du bâtiment avec le soutien du centre de formation inter-entreprises de la fondation Hanns-Seidel, à Pécs. En 1996, les premiers maçons et charpentiers y ont achevé avec succès leur formation.

Les expériences et les problèmes de ces centres ont fait l'objet d'une réunion conjointe, en juin 1996 à Pécs, de l'Institut national de la formation professionnelle hongrois, de l'Institut fédéral de la formation professionnelle allemand et de la fondation Hanns-Seidel en Hongrie. À l'issue de cette réunion, il a été procédé à une évaluation des quatre centres de formation artisanale, dont les résultats ont été soumis à la discussion lors d'une autre



réunion qui s'est tenue fin mars 1997 à Budapest.

Le deuxième domaine de soutien à des établissements pilotes de formation concernait la formation des personnes défavorisées, un secteur gravement négligé en Hongrie jusqu'au changement politique. Plusieurs centres de formation pour jeunes défavorisés ont été édifiés ces dernières années avec une aide allemande.

L'objectif visé est de transmettre tout au moins une large formation de base dans l'une des professions suivantes : métal, bois, habillement et économie ménagère.

Un mérite particulier revient ici aux associations Kolping d'Augsbourg et de Hongrie. La coopération s'étendait également au développement des programmes d'enseignement, notamment dans le domaine de l'année pré-professionnelle introduite à l'instar du modèle allemand. Un autre domaine était constitué par les réunions pédagogiques et thématiques (cf. troisième point), où les personnels des établissements hongrois ont pu procéder avec leurs collègues d'établissements allemands similaires à un échange d'expériences.

Le troisième domaine concernait et concerne le soutien à la formation commerciale dans les entreprises industrielles. Il s'agit là d'un domaine de formation qui avait été très négligé dans l'économie socialiste, et la pénurie de spécialistes commerciaux était partout très sensible après le changement économique. À l'initiative et grâce à la participation active de la Chambre germano-hongroise d'industrie et de commerce, une formation duale pour agents commerciaux de l'industrie s'est engagée (en langue allemande!) en 1994 ; les premiers élèves ont reçu leur diplôme en juin 1996 (depuis 1995, ce sont, outre les agents commerciaux de l'industrie, aussi des agents commerciaux du commerce de gros et du commerce extérieur et des agents commerciaux du secteur bancaire qui sont formés). Des ressources financières allemandes sont venues soutenir non seulement les préparatifs organisationnels, y compris l'élaboration d'un programme d'enseignement correspondant au règlement allemand de formation à la profession d'agent commercial de l'industrie, mais aussi l'intégralité de

la formation scolaire, y compris la prise en charge d'un enseignant allemand de science économique. La partie en entreprise de la formation est menée pour l'essentiel par des entreprises allemandes à Budapest. On peut espérer que ce « projet-phare » fera des émules.

### **La formation professionnelle des enseignants spécialisés et des formateurs**

Cette mesure a revêtu dès le début du programme germano-hongrois une grande importance.

Alors que c'étaient au début les réunions et voyages généraux d'information qui dominaient, l'accent s'est déplacé au fil du temps vers les formations continues spécialisées. La formation continue spécialisée du personnel enseignant de la formation artisanale et la préparation de l'examen de maîtrise, qui devait être réintroduit en Hongrie, en représentaient une partie très importante. En outre, la qualification des collaborateurs pédagogiques et formateurs des établissements pour jeunes défavorisés et handicapés (ce dernier point au titre du programme de promotion du ministère allemand du Travail) constituait un autre axe prioritaire.

### **Aides à la qualification des jeunes en formation et jeunes travailleurs qualifiés**

Ce domaine n'a pu dès le début parvenir à l'ampleur souhaitée par la partie hongroise. Cette dernière voulait, à partir notamment des accords bilatéraux conclus avant le changement politique avec de nombreuses écoles professionnelles d'entreprises est-allemandes, envoyer le plus possible de classes d'apprentis en stages de plusieurs semaines en Allemagne. Un échange de plusieurs centaines d'apprentis par an n'a pu être réalisé pour des raisons d'ordre financier, mais aussi organisationnel (encadrement, etc.). Un échange d'apprentis en nombre notable n'a pu être mené que pour le secteur de la gastronomie. En outre, un programme de bourses a été lancé sous la régie de la Carl Duisberg Gesellschaft pour envoyer en formation continue de plusieurs mois en Allemagne de jeunes travailleurs qualifiés hongrois à l'issue de leur formation.



### **Soutien à la coopération entre les partenaires sociaux en matière de formation professionnelle**

Les transformations économiques, l'émergence de nouvelles organisations tant patronales que syndicales, les réformes engagées dans la formation professionnelle qui se sont traduites dans la loi de 1993 sur la formation professionnelle et la loi sur les chambres professionnelles de 1994, ont instauré de nouveaux liens de coopération entre les partenaires sociaux en matière de formation professionnelle, mettant en évidence à quel point il était nécessaire pour la partie hongroise d'étudier les expériences et les dispositifs allemands. Des séminaires et voyages d'étude pour le Conseil hongrois de la formation professionnelle (Országos Szakképzési Tanács, organisme tripartite) ont constitué le point de départ en 1994. La formation d'agents des Chambres et associations professionnelles en représente aujourd'hui la continuation.

### **Coopération en matière de recherche sur la formation professionnelle**

Grâce à la création en 1990 de l'Institut national de la formation professionnelle de Hongrie, il existe un partenaire éprouvé pour la coopération en matière de recherche, partenaire dont l'absence se fait parfois douloureusement sentir dans les rapports avec d'autres pays d'Europe orientale et centrale. La coopération entre le BIBB allemand et le NSZI hongrois est très variée ; elle a été stipulée par un accord de coopération conclu en 1993. Elle englobe la réalisation de nombreux séminaires conjoints, notamment dans le cadre de la modernisation des programmes d'enseignement hongrois, l'élaboration d'un glossaire spécialisé germano-hongrois et la mise en place d'un système de données statistiques et d'information. Des collaborateurs du BIBB concourent en tant que conseillers à l'édification de l'Institut hongrois de la formation professionnelle.

### **Récapitulation et perspectives**

Les programmes soutenus par une aide financière allemande s'approchent de leur

terme en 1997. Plusieurs centaines d'experts hongrois ont eu l'occasion d'observer les expériences du système allemand de formation professionnelle et d'étudier si elles peuvent être implantées dans le contexte hongrois. Et de nombreux contacts personnels se sont noués, auxquels il sera utile et nécessaire de recourir dans la phase imminente et non moins difficile de consolidation de la formation professionnelle hongroise.

La réforme doit encore affronter sa grande épreuve. Le transfert de la formation pratique vers les entreprises n'a pu être que partiellement réalisé du fait des problèmes économiques globaux et du manque consternant d'intérêt manifesté pour la formation par les entreprises. Cette situation a déclenché certains phénomènes qui vont à l'encontre des réformes initiales. L'un de ces phénomènes est l'instauration d'un marché noir des places de formation. Les entreprises, au lieu de verser comme le prévoit la loi sur la formation professionnelle une rémunération d'apprentissage, vendent les places de formation au plus offrant. Si cela peut se produire, c'est parce que les chambres professionnelles chargées de la surveillance de la formation en entreprise ne peuvent, faute de ressources financières et humaines, s'acquitter (encore) de cette mission. Le législateur a introduit l'adhésion obligatoire des entreprises aux chambres professionnelles et leur financement par des cotisations, mais il n'a en revanche accordé que des ressources publiques très insuffisantes aux chambres professionnelles pour leur phase de démarrage.

La faiblesse de l'activité de formation de la part du secteur privé a déclenché dans les écoles professionnelles, parfois avec le soutien des communes ou du fonds de formation professionnelle (les entreprises doivent verser 1 à 1,5 % de la masse salariale à ce fonds de formation professionnelle géré à l'échelon central), une campagne en faveur de l'augmentation du nombre des places requises dans les écoles pour la formation pratique. La proportion des places de formation pratique dans les écoles professionnelles est passée de 14 % en 1991 à 34 % en 1996. Cette évolution présente deux défauts : d'une part, on trouve des filières de formation qui ne correspondent qu'à des besoins insuffisants ou même inexistantes de la part

**« La réforme doit encore affronter sa grande épreuve. Le transfert de la formation pratique vers les entreprises n'a pu être que partiellement réalisé du fait des problèmes économiques globaux et du manque consternant d'intérêt manifesté pour la formation par les entreprises. »**



des entreprises, et d'autre part de nombreux ateliers-écoles d'établissements scolaires se métamorphosent en petites entreprises de production parce qu'ils doivent supporter eux-mêmes les dépenses courantes des places de formation. La formation est alors souvent négligée au profit de la production, ce qui annihile l'avantage reconnu de l'apprentissage en situation authentique et sous la forme d'un travail utile. En revanche, la concurrence croissante que se livrent les écoles représente un aspect fort positif de cette évolution. Les écoles ont conscience qu'elles ne trouveront à terme un public scolaire suffisant que si elles font des offres de formation intéressantes et suffisantes pour le marché régional du travail.

Deux autres phénomènes entravent la mise en œuvre des réformes de la formation professionnelle. La prolongation de la scolarité obligatoire de huit à dix années, liée à l'introduction du programme cadre national d'enseignement calqué sur le modèle britannique (Nemzeti alaptanterv, NAT), a subi un retard de deux ans jusqu'en 1996. Le programme cadre national d'enseignement ne prévoit pour la 9<sup>ème</sup> et la 10<sup>ème</sup> années de la scolarité générale qu'un enseignement dans les matières générales. Les conséquences de la mise en œuvre du programme cadre national d'enseignement et de la prolongation de la scolarité obligatoire sur la formation professionnelle ne sont encore guère appréhendées. De nombreuses écoles professionnelles (écoles pour tra-

vailleurs qualifiés) s'efforcent, pour conserver leur clientèle scolaire et assurer ainsi en fin de compte leur propre survie, d'accueillir les classes de 9<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup> années de scolarité générale. Il est probable que la prolongation de la scolarité obligatoire, associée à la modification du programme d'enseignement et à la modernisation des cours des écoles professionnelles secondaires avec le soutien de la Banque mondiale et du programme Phare, renforcera encore la tendance vers la poursuite de la scolarité et vers le baccalauréat. Alors qu'en 1992 environ 35 % des jeunes quittant l'appareil scolaire avaient le baccalauréat et 43 % un diplôme de travailleur qualifié (le reste n'ayant qu'un certificat de fin d'études du premier degré ou aucune sanction scolaire), on escompte pour l'an 2000 une structure scolaire de 68 % des élèves dans les lycées et les écoles professionnelles secondaires (lycées techniques), 25 % dans les écoles pour travailleurs qualifiés et 7 % ne poursuivant pas de scolarité. On est fondé à se demander pour le moins si cette structure répondra aux besoins futurs de main-d'œuvre.

Un autre problème pour la formation professionnelle est le fort taux de chômage des jeunes, qui non seulement dévalorise l'utilité de la formation professionnelle, mais aussi s'est opposé jusqu'à présent à l'instauration d'une formation continue systématique fondée sur la formation antérieure.



# Modernisation et réforme de la formation et de l'enseignement professionnels en Estonie - Étude de cas



## Martin Dodd

Conseiller technique de longue date dans le Projet de réforme de la formation et de l'enseignement professionnels au titre du programme

communautaire PHARE, Programme Management Unit (PMU - Unité de gestion du programme) en Estonie.

## Transition économique

En Estonie, le passage à une économie de marché a été à la fois rapide et jusqu'à présent couronné de succès. Après les élections libres de 1992, le nouveau gouvernement a mis en oeuvre des réformes économiques audacieuses : libéralisation rapide des prix, abolition des droits de douane, politique commerciale ouverte, privatisation, introduction d'une monnaie nationale stable et intégralement convertible, etc.

La politique étrangère de l'Estonie repose sur une réintégration aussi rapide que possible dans les structures européennes. Un traité de libre-échange a été signé en 1994 avec l'Union européenne, suivi un an plus tard d'un accord d'association. L'Estonie semble avoir de bonnes chances de faire partie de la prochaine vague d'adhésion à l'UE. Avec un taux de croissance annuel constant de 4 à 6%, l'économie estonienne présente la croissance la plus rapide de l'Europe du Nord. Le pays dispose d'industries variées : produits du bois, denrées alimentaires, matériel électronique, textiles, produits chimiques, etc. Le secteur des services, et plus particulièrement le tourisme, fournit la moitié du PIB. Le secteur privé participe à présent pour 65% au PIB, soit l'un des taux les plus élevés en Europe centrale et orientale. L'inflation continue à diminuer : elle est passée de 452% au premier semestre de 1992 à 15% en 1997 (estimation). Pendant cette même période, le commerce avec l'Ouest a augmenté de plus de 500%. Il existe en Estonie plus de

8700 entreprises en partie ou totalement sous contrôle étranger et la valeur totale des investissements étrangers directs s'élève à plus de 700 millions de dollars US.

Le secteur agricole connaît de graves problèmes. L'abolition de tous les contingents, tarifs douaniers et autres barrières aux importations agricoles a provoqué une baisse de la production. La réforme agraire est lente et il reste encore d'importantes questions à résoudre en ce qui concerne la propriété des terres. Tout cela a eu un effet préjudiciable sur les investissements dans le secteur agricole.

## Enseignement et formation en Estonie

Avant le retour à l'indépendance, le système éducatif de l'Estonie faisait partie du système soviétique, caractérisé par une forte centralisation et une hiérarchie administrative de type pyramidal. En règle générale, les décrets étaient promulgués depuis Moscou, normalement par le ministère de la Culture et de l'Éducation et l'Académie de pédagogie, responsables pour l'ensemble de l'Union. Toutefois, même lorsque l'Estonie faisait partie de l'Union soviétique, son système éducatif avait un caractère spécifique. Les Estoniens avaient pu garder un certain degré d'indépendance dans le domaine de l'éducation. La meilleure preuve en est l'existence de nombreux livres scolaires d'origine estonienne. Les écoles utilisaient un matériel pédagogique original compilé

**Après la chute de l'ancien système politique et économique, l'Estonie s'est attelée à la tâche de reconstruire l'État et des institutions démocratiques et de rétablir une économie de marché libre normale et productive. Outre ces priorités nationales, le gouvernement a reconnu la nécessité de moderniser et de réformer son système éducatif, afin de répondre aux nouvelles réalités économiques d'une économie de marché. Cette tâche a dû être accomplie à un moment où l'économie connaissait de graves crises structurelles. Il s'en est suivi que le financement de la réforme de l'éducation a dû être assuré en grande partie par les programmes d'aide bilatéraux et internationaux tels que le programme PHARE de l'UE.**



**« Bien que le nombre total des jeunes poursuivant leurs études dans l'enseignement secondaire supérieur au terme de la scolarité obligatoire soit en augmentation, le nombre de ceux qui optent pour la formation et l'enseignement professionnels diminue. Près de 63% des jeunes restent dans l'enseignement général, 36,1% seulement choisissent la formation et l'enseignement professionnels. Cette tendance reflète le prestige relativement faible de l'enseignement professionnel dans la société. »**

par des auteurs estoniens et l'enseignement était largement diversifié (classes spécialisées, classes expérimentales, écoles à option artistique ou linguistique) à l'époque de l'Union soviétique. En outre, l'Estonie avait réussi à fonder une école publique autochtone considérée comme « expérience scolaire » dans le cadre du système éducatif de l'Union soviétique.

Le système éducatif actuel couvre l'enseignement préscolaire dispensé dans les jardins d'enfants, l'enseignement général dans les écoles primaires et élémentaires et les lycées (enseignement général secondaire du deuxième cycle), l'enseignement professionnel et l'enseignement supérieur dans les universités et les établissements d'enseignement supérieur appliqué (non-universitaires). La langue utilisée à tous les niveaux de l'enseignement est soit l'estonien, soit le russe (près de 30% de la population est d'origine russe).

L'Estonie mène une réforme active de son système d'enseignement et de formation. Depuis 1992, pas moins de huit nouvelles lois relatives à l'enseignement et à la formation sont entrées en vigueur, portant entre autres sur les écoles privées, l'enseignement primaire et secondaire, l'éducation des adultes, les universités et l'école des loisirs, ainsi que la loi sur les établissements d'enseignement professionnel adoptée en 1996, mais encore au stade de la mise en application.

L'objectif global de la réforme de la formation et de l'enseignement professionnels est de concevoir et de mettre en oeuvre un système complet, couvrant aussi bien la formation initiale que continue, capable de répondre aux demandes changeantes du marché du travail et visant l'adhésion à l'UE. La formation et l'enseignement professionnels initiaux relèvent de la responsabilité du ministère de l'Éducation, qui gère le développement et la planification du système, élabore les programmes d'études nationaux et approuve et supervise la certification. La loi sur les établissements d'enseignement professionnel règle leurs activités, les voies et les modalités conduisant à une qualification professionnelle, les principes de gestion des écoles, le financement et l'utilisation des biens scolaires, ainsi que les droits et les obligations de la communauté scolaire. Il existe à l'heure ac-

tuelle 91 établissements d'enseignement dispensant un enseignement professionnel, dont 10 privés.

En 1995/96, les établissements d'enseignement professionnel estoniens regroupaient 30 000 étudiants. Bien que le nombre total des jeunes poursuivant leurs études dans l'enseignement secondaire supérieur au terme de la scolarité obligatoire soit en augmentation, le nombre de ceux qui optent pour la formation et l'enseignement professionnels diminue. Près de 63% des jeunes continuent dans l'enseignement général, 36,1% seulement choisissent la formation et l'enseignement professionnels. Cette tendance reflète le prestige relativement faible de l'enseignement professionnel dans la société. Toutefois, des changements importants sont intervenus au niveau de l'enseignement supérieur dans la formation et l'enseignement professionnels. Depuis 1991, vingt nouvelles écoles publiques et privées d'enseignement post-secondaire (supérieur appliqué) ont été ouvertes. La plupart de ces établissements offrent des programmes aboutissant à une qualification professionnelle de haut niveau et apportent, avec les filières académiques des universités, une alternative aux étudiants.

Les coûts relatifs à l'enseignement et à la formation sont entièrement pris en charge par l'État. Bien que la loi stipule que les écoles peuvent recevoir des fonds privés tant de sociétés que de particuliers, cette part reste actuellement faible. La création d'un fonds spécial financé grâce à un prélèvement de 3% sur les employeurs a été proposée. Les deux tiers seraient utilisés pour la formation assurée par les employeurs et un tiers serait attribué par le « comité des capitaux ». Néanmoins, l'Estonie comprend aussi un secteur privé en pleine expansion. Les établissements privés d'enseignement concurrencent les écoles publiques et il existe également de nombreux cours payants.

Bien qu'aux termes de la loi les écoles professionnelles doivent offrir aux adultes des actions courtes et flexibles d'amélioration des qualifications et de reconversion, aucune politique nationale cohérente portant à la fois sur la formation initiale et la formation continue n'est encore menée. De même, il n'existe pas de système de formation pour les chô-



meurs ou les travailleurs licenciés. Néanmoins, le réseau des établissements de formation pour adultes s'est rapidement développé en Estonie. Plus de 40 établissements d'éducation des adultes soutenus par l'État ont été créés au cours de ces dernières années. Beaucoup d'entre eux sont issus d'initiatives privées et se concentrent surtout sur la formation à la gestion et aux langues étrangères. Le budget de l'État de 1996 prévoit une petite somme destinée au financement de l'éducation des adultes.

## **Le projet communautaire de modernisation et de réforme de l'enseignement professionnel en Estonie**

Les travaux menés dans le cadre des projets pilotes et la diffusion de leurs résultats jouent un rôle important dans le processus de réforme en Estonie. De nombreux projets pilotes ont été créés dans le contexte de contacts européens et bilatéraux et apportent une assistance technique et un soutien financier.

Le projet communautaire de modernisation et de réforme de l'enseignement professionnel a commencé en septembre 1995 et s'achèvera en décembre 1997. Son objectif général est de soutenir le développement, la préparation et la restructuration des ressources humaines dans et pour les entreprises et les organismes publics, comme le requiert le programme de réforme économique et sociale. Le suivi est assuré par un comité directeur qui regroupe des intérêts différents et comprend des représentants des ministères de l'Éducation, des Affaires sociales, de la Planification économique et de l'Agriculture, ainsi que des directeurs d'écoles et des représentants des organisations patronales et des syndicats. La Fondation européenne pour la formation est responsable de la gestion et de la coordination de l'ensemble du projet. Elle travaille en étroite collaboration avec le PMU, une unité indépendante (Programme Management Unit - Unité de gestion du programme) mise en place par le ministère de l'Éducation. Le PMU se compose d'agents locaux et le soutien technique est assuré par la FAS (Agence natio-

nale irlandaise pour la formation et l'emploi) et son partenaire, les Services d'informations de l'Université d'Helsinki.

Le projet comprend cinq parties interdépendantes :

- l'élaboration de programmes d'enseignement,
- les partenariats avec les établissements d'enseignement professionnel de l'UE,
- la formation des enseignants,
- l'amélioration du matériel d'enseignement,
- l'élaboration de la politique de l'éducation et la diffusion des résultats.

Chaque partie est examinée ci-après.

Un nouveau programme d'enseignement national prenant appui sur des critères et destiné à s'inscrire dans un système modulaire est actuellement en cours d'élaboration. Les critères reflètent l'éventail des compétences requises pour l'exercice d'une profession particulière. Le nouveau programme a été élaboré par les personnes chargées de la conception des cours dans les écoles pilotes pour 13 catégories professionnelles, dont le bâtiment, l'agriculture, la mécanique, le tourisme, les télécommunications, le commerce de détail et les services, l'infographie et la chimie.

Chaque nouveau programme de formation repose sur une analyse du profil de l'emploi. Chaque analyse reflète les résultats d'une étude nationale réalisée en coopération avec les organisations patronales en vue d'établir le savoir-faire, les connaissances théoriques et les attitudes actuellement utilisées et exigées des travailleurs qualifiés dans une profession donnée. L'analyse des profils professionnels constitue la base de l'identification des connaissances pratiques et théoriques, ainsi que des compétences personnelles requises pour chaque profession. En outre, elle sert de base à la détermination des critères permettant l'évaluation, la certification, la validation et la formation des travailleurs qualifiés.

Pour chaque profil professionnel, les compétences sont classées en différentes catégories : compétences professionnelles de base, compétences spécialisées, compétences générales ou personnelles. Cette

**« Le projet communautaire d'enseignement professionnel et de réforme a commencé en septembre 1995 et s'achèvera en décembre 1997. Son objectif général est de soutenir le développement, la préparation et la restructuration des ressources humaines dans et pour les entreprises et les organismes publics, comme le requiert le programme de réforme économique et sociale. »**



**« Un partenariat avec des établissements d'enseignement professionnel de l'Union européenne a été instauré afin d'assurer un échange d'expériences et de savoir-faire en matière de conception et de mise en oeuvre des nouveaux programmes d'enseignement. »**

méthode facilite l'élaboration de modules de formation pour chaque profession et l'identification de modules communs de formation et de développement applicables à plusieurs professions. Des descripteurs modulaires sont également élaborés pour faciliter l'accréditation et la certification de chaque module au niveau national.

Un partenariat avec des établissements d'enseignement professionnel de l'Union européenne a été instauré afin d'assurer un échange d'expériences et de savoir-faire en matière de conception et de mise en oeuvre des nouveaux programmes d'enseignement. Treize établissements situés en Finlande, au Danemark et en Irlande ont été retenus dans ce contexte et des groupes provenant d'écoles pilotes estoniennes composés d'enseignants, de gestionnaires et de concepteurs de cours ont déjà rendu deux visites à des établissements homologues. Des accords formels de coopération ont été passés, ou vont l'être, entre les écoles participant au partenariat. Les grands domaines de coopération envisagés comprennent les échanges d'étudiants et de personnel, la recherche commune (par exemple dans le cadre du programme Leonardo da Vinci de l'UE), la participation à des séminaires et à des réunions d'universitaires, les échanges de matériel et d'informations pédagogiques et les programmes spécifiques de courte durée.

Le soutien actif et continu des responsables des écoles, des enseignants et des concepteurs de cours est essentiel pour le succès de la mise en oeuvre, dans les écoles, des programmes d'enseignement et des autres réformes. Des programmes de formation du personnel en cours d'emploi ont été conçus à partir d'une analyse des besoins réalisée au sein de chaque groupe cible. Vingt-cinq membres de l'administration des écoles, 52 enseignants et 13 concepteurs de cours des écoles pilotes « ont joué le jeu » et participé aux programmes modulaires les concernant, afin de contribuer à la mise en oeuvre du projet.

L'amélioration de l'équipement pédagogique est également essentielle pour le succès de la mise en oeuvre des nouveaux programmes. L'acquisition d'un nouvel équipement pédagogique représente plus de 37% du budget du projet. Toutes les

écoles pilotes ont reçu un équipement « dernier cri » correspondant aux besoins particuliers des nouveaux programmes. Il s'agit là, pour la plupart des écoles, du premier grand investissement réalisé depuis de nombreuses années dans l'équipement scolaire. Cet équipement est utilisé par les étudiants à temps plein et par les adultes dans le cadre des cours de formation continue.

La diffusion des résultats du projet et l'organisation de débats au sein des différents ministères permettront de développer la politique de l'éducation. Le ministère de l'Éducation, avec l'aide d'un groupe consultatif auquel ont participé des représentants de l'industrie, des écoles pilotes, du PMU et du ministère de l'Éducation, tous directement concernés par le projet de réforme, a préparé un document de travail sur la politique nationale en matière de formation et d'enseignement professionnels. Il a été ainsi possible de garantir la prise en compte des résultats des écoles pilotes lors de l'élaboration de la politique nationale. Un document sur la politique nationale de formation et d'enseignement professionnels sera rédigé et inclura des recommandations concernant l'organisation future du système.

Un autre moyen de diffusion est la publication en estonien, en russe et en anglais d'un bulletin trimestriel. Près de 3000 exemplaires sont distribués aux écoles, aux ministères, aux organisations patronales et aux syndicats, aux collectivités locales, aux parents, aux étudiants, aux médias et à d'autres groupes d'intérêts. Des séminaires régionaux ont été organisés en huit lieux différents pour faire connaître les résultats du projet. Un film vidéo sur le projet sera montré vers la fin de l'année sur la chaîne nationale de télévision. Le projet suscite l'intérêt soutenu des médias (radio, télévision et journaux) et de nombreux articles sont consacrés à différents aspects du projet.

### **Stratégie relative à la mise en oeuvre du projet**

Afin de garantir un impact maximal au projet, une liste de principes visant à étayer sa mise en oeuvre a été établie :



□ le projet s'est appuyé sur les résultats positifs de projets bilatéraux déjà réalisés ou ayant reçu une aide internationale concernant la formation et l'enseignement professionnels, ainsi que sur les travaux de la recherche nationale et internationale. Des contacts ont été pris avec d'autres projets et initiatives, afin d'éviter tout double emploi au niveau des efforts et des ressources ;

□ la mise en place de réseaux efficaces et l'établissement de contacts avec les acteurs clés et les personnes influentes dans le domaine de la formation et de l'enseignement professionnels ont permis de bien faire comprendre le projet. Une partie essentielle du travail a consisté à accroître la sensibilisation de l'ensemble de la société estonienne à l'importance et à la nécessité de réformer le système de formation et d'enseignement professionnels ;

□ des modèles estoniens ont été développés en s'appuyant sur les meilleures pratiques et traditions européennes et estoniennes, afin que l'expertise des autres pays soit judicieusement utilisée. Il était donc essentiel de rechercher la participation et le soutien actifs de tous les acteurs clés. Cela a été possible grâce à l'organisation régulière de réunions et à la participation aux ateliers de diffusion au niveau régional et national traitant des aspects politiques et techniques spécifiques du projet ;

□ la mise en place d'un dispositif efficace de diffusion et les liens établis dans le cadre du processus décisionnel au niveau de la politique nationale ont permis de tirer pleinement profit de l'approche « du bas vers le haut » des écoles pilotes dans le domaine sensible de la réforme des programmes. Néanmoins, il était également important de considérer à tout moment ce projet comme un projet d'envergure nationale, et non comme un projet situé au niveau de l'école ;

□ il était nécessaire de reconnaître que l'Estonie se trouve actuellement dans une phase de transition et qu'il faut donc recourir à une aide technique internationale souple et dynamique.

## Conclusion

Les résultats obtenus jusqu'à présent semblent indiquer que la stratégie adoptée est couronnée de succès et remplit bien son rôle de catalyseur au niveau de la motivation, de l'élan et de l'acceptation d'un changement positif du système estonien de formation et d'enseignement professionnels. Cela a été possible grâce à la compétence, à l'engagement, à la clairvoyance et à l'enthousiasme de tous ceux qui ont apporté leur participation, à tous les niveaux et à toutes les étapes du projet.

D'une manière générale, ce projet a offert aux acteurs clés l'occasion unique de collaborer à la définition de l'orientation future de la formation et de l'enseignement professionnels en Estonie. En outre, il a permis la création de contacts institutionnels étroits avec les organisations des États membres de l'UE, une condition essentielle pendant la phase de pré-adhésion de l'Estonie.

Sur le plan concret, d'importants progrès ont été faits dans la définition des priorités de la politique. Le Livre vert du gouvernement sur l'élaboration de la politique de la formation et de l'enseignement professionnels s'est appuyé sur de larges consultations menées avec les employeurs et les autres acteurs clés du système éducatif. Les employeurs ont pris conscience de l'importance de leur rôle et ont participé activement. Ils ont également développé une meilleure compréhension des problèmes, des défis et du coût d'une offre efficace et adéquate en matière d'enseignement professionnel. Ils ont maintenant une vision plus claire du rôle qu'ils doivent jouer dans l'identification plus précise de leurs besoins en matière de qualifications, ainsi que dans l'accréditation et l'approbation des certificats nationaux.

Des progrès ont également été accomplis en matière d'identification des compétences professionnelles requises et de leur traduction en profils professionnels et programmes d'enseignement au niveau national susceptibles d'être mis en oeuvre dans les établissements. En outre, le développement d'une infrastructure nationale, régionale et locale soutenant les relations entre le système éducatif et les

**« La diffusion des résultats du projet et l'organisation de débats au sein des différents ministères permettra de développer la politique de l'éducation. Le ministère de l'Éducation, avec l'aide d'un groupe consultatif (...) directement concerné par le projet de réforme, a préparé un document de travail sur la politique nationale en matière de formation et d'enseignement professionnels. »**

**« D'une manière générale, ce projet a offert aux acteurs clés l'occasion unique de collaborer à la définition de l'orientation future de la formation et de l'enseignement professionnels en Estonie. »**



entreprises, ainsi que la recherche d'un juste équilibre entre l'enseignement général et professionnel, ont connu une évolution positive.

Le projet a ainsi aidé à mettre en lumière les problèmes d'ordre politique et institutionnel qu'il importe de résoudre

pour atteindre l'objectif général : contribuer au développement du bien-être économique et social de la société, assurer l'acquisition des compétences de base nécessaires à une formation tout au long de la vie et renouveler les qualifications en vue de promouvoir la compétitivité et le développement économiques.



# Le programme Leonardo da Vinci s'ouvre aux pays d'Europe centrale et orientale

## Le contexte de la coopération

C'est au Conseil européen de Copenhague, en 1993, que les premières intentions explicites de l'Union européenne (UE) à l'égard des pays associés d'Europe centrale et orientale (PECO) ont été énoncées. Il a été convenu que les PECO qui le souhaitent pourraient devenir membres de l'Union européenne dès qu'ils seraient capables de satisfaire aux obligations qu'implique l'adhésion. Le Conseil européen réuni à Essen à la fin de 1994 a confirmé le message positif de Copenhague, en esquisant une stratégie de préadhésion des PECO. Cette stratégie comporte trois grands volets :

- les accords européens, qui régissent les rapports juridiques formels entre l'Union et chaque PECO et qui couvrent le dialogue politique, l'intégration économique et la coopération culturelle et financière. La mise en application de ces accords est supervisée pour chaque PECO par un Conseil d'association composé des États membres et du pays concerné ;
- le programme PHARE, à présent l'une des pierres angulaires de la stratégie de préadhésion, qui vise plus particulièrement à fournir une assistance économique. Le Conseil européen réuni à Cannes, en juin 1995, a convenu de lui allouer 6,7 milliards d'écus pour la période 1995-1999 ;
- le dialogue structuré, qui constitue une innovation dans les relations politiques

entre l'Union européenne et ses membres potentiels. Il permet à ces derniers de participer de plus près aux activités de l'Union avant même d'entamer les négociations pour leur adhésion. Il offre aussi aux ministres des États membres la possibilité de rencontrer leurs homologues des PECO pour s'informer et se consulter sur les secteurs de politique dont ils ont la charge (y compris la politique étrangère et de sécurité commune, la justice et les affaires intérieures).

En ce qui concerne le développement des ressources humaines (et avant tout l'éducation et la formation), l'article premier des accords européens définit le cadre à long terme de la coopération entre l'Union européenne et les PECO. Le programme PHARE constitue d'ores et déjà un cadre d'une valeur incalculable pour l'assistance aux pays d'Europe centrale et orientale dans de nombreux domaines et notamment, bien entendu, pour la coopération en matière d'éducation et de formation (depuis 1990, plus de 400 millions d'écus ont été alloués, au titre du programme PHARE, à l'éducation, la formation, la santé et la recherche dans les six PECO). Les secteurs nécessitant une assistance doivent être identifiés par les PECO eux-mêmes. L'aide apportée par le programme PHARE a permis de soutenir la réforme des infrastructures d'éducation et de formation, mais également des systèmes eux-mêmes.

L'étape suivante en vue d'approfondir cette aide consiste à permettre aux pays concernés de centrer davantage leur attention sur la préparation de leur adhé-



**Tim Mawson**  
*Chef d'unité, DG XXII,  
 Commission européenne*

**Il est difficile de trouver un défi plus impressionnant que celui qui consiste à rapprocher l'Est et l'Ouest de l'Europe et à les ramener sur le chemin, historique, de l'unité. Les obstacles à cet élargissement sont énormes ; nous avons été les témoins des difficultés rencontrées par le Conseil européen d'Amsterdam, en juin 1997, à ébaucher un scénario réaliste pour l'élargissement, en dépit des grands discours tenus lors des sommets précédents, qui avaient suscité beaucoup d'optimisme en Europe centrale et orientale. Dès lors, le calendrier et les conditions de l'élargissement sont loin d'être clairs, mais il est aussi important de noter que les pays concernés sont avides de développer la coopération avec l'Union européenne dans le cadre de leur stratégie de préadhésion.**



**« Les bouleversements dans le paysage politique et économique de tous les PECO à la fin des années 80 (avec, en premier lieu, l'abandon de l'économie planifiée, centralisée et la mise en place des conditions nécessaires à une économie de marché) ont touché les systèmes d'éducation et de formation, en ce sens que chacun de ces pays a dû introduire de nouvelles lois et mettre en oeuvre des programmes de réforme de ces systèmes. »**

sion à l'Union européenne comme membres à part entière, notamment dans ces domaines de plus en plus importants que sont les politiques d'éducation et de formation. Pour cette raison, les stratégies de préadhésion mises en place actuellement par chaque pays recouvrent aussi les ressources humaines et insistent tout particulièrement sur la participation aux programmes communautaires consacrés au développement et à la promotion de ces ressources, à savoir Leonardo da Vinci (formation professionnelle), Socrates (éducation) et Jeunesse pour l'Europe (politique de la jeunesse).

### **Les grands défis auxquels sont confrontés les PECO dans le domaine du développement des ressources humaines**

Une entreprise aussi vaste que l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale, voire celle, plus modeste, du développement de partenariats Est-Ouest dans le but d'aider les PECO à moderniser leurs systèmes d'éducation et de formation, doivent être envisagées dans le contexte des défis que ces pays ont à relever.

En vue d'identifier les meilleurs moyens dont disposent les PECO pour se préparer à participer à la politique de formation professionnelle de l'Union européenne, et notamment au programme Leonardo da Vinci, la Commission a chargé le Conseil britannique pour les qualifications professionnelles, (National Council for Vocational Qualifications) de l'élaboration d'une étude, achevée en juin 1996, sur l'extension de ce programme à la Bulgarie, à la République tchèque, à la Hongrie, à la Pologne, à la République slovaque et à la Roumanie. Les résultats de cette étude mettent en évidence quelques-uns des problèmes essentiels.

Les bouleversements dans le paysage politique et économique de tous les PECO à la fin des années 80 (avec, en premier lieu, l'abandon de l'économie planifiée, centralisée et la mise en place des conditions nécessaires à une économie de marché) ont touché les systèmes d'éducation

et de formation, en ce sens que chacun de ces pays a dû introduire de nouvelles lois et mettre en oeuvre des programmes de réforme de ces systèmes. Les principaux objectifs de ces modifications étaient les suivants :

affranchir l'éducation et la formation des influences d'ordre politique ;

mettre fin au monopole de l'État dans le domaine de l'éducation en autorisant la création d'écoles privées et confessionnelles ainsi que d'organismes de formation privés ;

décentraliser la gestion du système éducatif, en tant que partie du processus général de libéralisation ;

instituer diverses formules de financement du système de formation professionnelle ;

reconnaître, enfin, aux apprenants - jeunes et adultes - le droit démocratique de choisir eux-mêmes leur itinéraire d'éducation et de formation.

La séparation de l'éducation/formation de l'influence politique est globalement en bonne voie. Cependant, la réforme d'autres aspects de l'éducation et de la formation prendra plus longtemps et son achèvement n'est pas prévu, dans le meilleur des cas, avant l'an 2000. Si le type de réforme en cours varie fortement d'un pays à l'autre, on relève néanmoins dans le processus un certain nombre de traits déterminants communs et notamment :

l'extension de 8 à 9 ans de la scolarité de base (y compris de l'enseignement secondaire du premier degré), qui concerne tous les PECO ;

l'élargissement des programmes de formation professionnelle initiale et la mise en place d'actions pilotes destinées à tester diverses approches, telles que les différents systèmes modulaires qui ont été instaurés ou sont en cours d'introduction ;

la réforme de l'enseignement secondaire du second degré, et une diminution dramatique des effectifs de l'enseignement professionnel de base, qui sont passés dans la plupart des PECO à moins



de 40 %, alors qu'avant le changement de régime, elles s'élevaient à quelque 50% du nombre des entrées ;

- ❑ l'introduction de l'enseignement et de la formation postsecondaires, sous la forme de programmes « semi-supérieurs » sanctionnés par des certificats et des diplômes et de la formation professionnelle postsecondaire, s'adressant surtout aux jeunes qui quittent l'enseignement secondaire sans aucune qualification ;
- ❑ la réforme de l'enseignement supérieur, avec l'introduction de programmes de préparation à la licence ;
- ❑ l'instauration dans tous les PECO d'un système de formation de conversion ou de requalification, financé par un fonds pour l'emploi et coordonné d'une manière ou d'une autre par le ministère du Travail ;
- ❑ l'expérimentation par certains PECO de nouveaux modes de financement de la formation et de l'enseignement professionnels, qui peuvent aller de l'utilisation de fonds en faveur de l'emploi et de fonds de formation à un système de prêts, en passant par le cofinancement par les employeurs et les intéressés.

Il est clair que la majorité des PECO considèrent la coopération avec l'UE dans le domaine du développement des ressources humaines comme l'un des moyens d'identifier le mode de réalisation des réformes. Leur objectif essentiel est non seulement de préparer leur adhésion à l'Union européenne en tant que membres à part entière, mais également de cueillir les fruits de cette coopération en tirant parti de cette dernière pour fournir les compétences et les ressources nécessaires à la modernisation de leurs économies (en particulier pour la reconversion industrielle) et de devenir compétitifs afin de pouvoir participer, à l'avenir, au marché intérieur.

Dès lors, l'accès aux grands programmes de l'Union européenne en faveur de l'éducation, de la formation et de la jeunesse fait partie intégrante de la stratégie générale d'adhésion pour les pays d'Europe centrale et orientale.

## L'ouverture des programmes communautaires aux PECO

Aux termes des accords européens, les pays associés doivent avoir accès aux programmes réservés jusqu'ici aux seuls États membres et aux pays de l'AELE membres de l'Espace économique européen (EEE). Des actions préparatoires destinées à aplanir le terrain en vue de la participation future de ces pays aux programmes communautaires dans le domaine des ressources humaines (Leonardo da Vinci, Socrates, Jeunesse pour l'Europe III) et de la politique de l'audiovisuel (MEDIA II) ont été mises en chantier déjà en 1996 avec le soutien financier de l'UE.

Comme il a été indiqué ci-dessus, ces accords européens sont entrés en vigueur avec la Bulgarie, la République tchèque, la Hongrie, la Pologne, la République slovaque et la Roumanie. Ils constituent le cadre légal de l'intégration des PECO dans l'Union européenne et sont complétés par des protocoles additionnels spécifiant quels sont les programmes et initiatives communautaires ouverts aux PECO (principalement dans les domaines de l'éducation, de la formation, de la science et de l'environnement). Une série de décisions des Conseils d'association fixeront les conditions spécifiques selon lesquelles chaque PECO pourra participer à chacun de ces programmes.

Pour concrétiser les accords européens, la Commission européenne (DG XXII) a jeté les fondements de la participation des PECO aux programmes Socrates, Leonardo da Vinci et Jeunesse pour l'Europe en conviant, au mois de juin 1995, les représentants de ces pays à des journées d'information. Les gouvernements des six pays concernés ont fait part lors de la réunion des ministres de l'Éducation des PECO et des États membres à Luxembourg, en octobre 1995 (dans le cadre du dialogue structuré), de leur souhait de participer à Leonardo da Vinci (ainsi qu'aux autres programmes relevant de leurs compétences).

Au début de 1996, la Commission a discuté et négocié avec les gouvernements de ces six pays les conditions et les modalités de leur participation aux program-

**« Il est clair que la majorité des PECO considèrent la coopération avec l'UE dans le domaine du développement des ressources humaines comme l'un des moyens d'identifier le mode de réalisation des réformes. Leur objectif essentiel est non seulement de préparer leur adhésion à l'Union européenne en tant que membres à part entière, mais également de cueillir les fruits de cette coopération en tirant parti de cette dernière pour fournir les compétences et les ressources nécessaires à la modernisation de leurs économies (...). »**



**« (...) en 1997, on espère que les organisations d'un certain nombre de pays d'Europe centrale et orientale (notamment, selon toute probabilité, de la République tchèque, de la Hongrie et de la Roumanie) seront en mesure de jouer dans le programme un rôle de premier plan, comme promoteurs. Cela contribuera à accroître fortement la notoriété du programme Leonardo da Vinci au sein des PECO et marquera un tournant dans le niveau de coopération entre l'Union européenne et ces pays dans le domaine de la formation. »**

mes Leonardo da Vinci, Socrates et Jeunesse pour l'Europe III (ainsi qu'au programme MEDIA II). Il n'existe pas de fonds communautaires spécifiques qui permettraient de financer la participation des PECO aux programmes et initiatives communautaires : de ce fait, cette participation doit être entièrement prise en charge par les gouvernements eux-mêmes ou, si possible, par les organismes participants. Toutefois, une partie du budget du programme PHARE pourrait être utilisée à cette fin.

Parallèlement à ces négociations sur la participation formelle aux programmes (dont l'issue est décrite dans cet article), une série de mesures préparatoires financées par la Commission européenne a été mise en chantier dans chaque pays, dans le but de créer les infrastructures nécessaires et d'apporter un soutien technique.

### **Participation au programme Leonardo da Vinci - Les mesures préparatoires**

Il était indispensable que la participation des PECO au programme Leonardo da Vinci soit préparée sur le plan technique, afin qu'ils puissent, dès leur participation complète, mobiliser tout leur potentiel. La mise en oeuvre de ces mesures s'est effectuée selon un rythme différent dans chaque pays et la Fondation européenne pour la formation a prêté un soutien substantiel à la réalisation de ce processus. Globalement, ces mesures préparatoires comprenaient les actions suivantes :

- assistance pour la création de structures nationales (unités nationales de coordination chargées de gérer les actions décentralisées du programme et d'assurer une grande partie de la coopération avec les pays concernés requise par la Commission) ;
- formation du personnel des structures nationales (avec la participation étroite d'agents de la Commission, des unités nationales de coordination des pays d'Europe occidentale et de la Fondation européenne pour la formation) associée à des visites de formation et de sensibilisation dans les unités nationales de coordination des États membres de l'Union euro-

péenne et des pays de l'AELE au sein de l'EEE ;

- assistance pour la mise en place de banques de données compatibles pour un transfert de données efficient entre les pays et la Commission ;
- traduction et publication de documentation (en particulier de décisions clés et de documents d'information) ;
- conférences et séminaires thématiques destinés à informer les promoteurs potentiels et à préparer la participation au programme, en prenant appui sur les partenariats existants et sur les projets financés, par exemple, par le programme PHARE. L'assistance de la Fondation européenne pour la formation, qui a consisté à préparer des dossiers nationaux et thématiques et à apporter son soutien à la mise en place des partenariats, a joué dans ce processus un rôle éminent ;
- séminaires de formation d'experts nationaux sur l'évaluation des propositions, afin de garantir que les propositions soumises par les PECO seraient évaluées selon les mêmes critères que celles des pays d'Europe occidentale ;
- programme de visites d'étude du CEDEFOP, dans le but de permettre aux décideurs politiques et aux experts en formation d'effectuer de courts séjours d'étude intensive dans des pays de l'Union européenne pour se familiariser avec différents systèmes de formation.

En attendant l'aboutissement des négociations formelles sur l'extension de Leonardo da Vinci aux PECO, la Commission a prévu l'institution de partenariats Est-Ouest en offrant aux organisations des pays d'Europe centrale et orientale la possibilité de s'associer à des projets en cours dans le cadre du programme (dans la mesure où cela n'a pas d'incidence juridique ou financière pour le programme lui-même). Cette formule de « partenariat associé » a été conçue pour familiariser les acteurs de la formation professionnelle dans les PECO avec le programme et avec le concept des partenariats transnationaux européens dans le secteur de la formation professionnelle, ainsi que pour mettre en chantier un réseau d'organisations nationales dans les PECO souhaitant par-



ticiper aux différentes activités du programme.

Étant donné que les partenaires associés des PECO ne peuvent bénéficier de ressources financières au titre du programme Leonardo da Vinci, leur financement doit être assuré par des sources publiques ou privées. Dans certains pays, l'État leur a consenti des subventions.

Dans les deux premières années du programme (1995-1996), les partenaires associés des PECO ont participé à plus de 120 projets sur les quelque 1500 sélectionnés par la Commission et leur nombre ira sans doute en augmentant.

## **Participation formelle à Leonardo da Vinci**

Outre les partenaires associés qui participeront aux projets sélectionnés en 1997, on espère que les organisations d'un certain nombre de pays d'Europe centrale et orientale (notamment, selon toute probabilité, de la République tchèque, de la Hongrie et de la Roumanie) seront en mesure de jouer dans le programme un rôle de premier plan, comme promoteurs. Cela contribuera à accroître fortement la notoriété du programme Leonardo da Vinci au sein des PECO et marquera un tournant dans le niveau de coopération entre l'Union européenne et ces pays dans le domaine de la formation. Cela permettra aussi aux organisations des PECO d'acquiescer une expérience pratique précieuse en tant que responsables d'actions transnationales dans le domaine de la formation et servira ainsi de banc d'essai à une coopération plus large dans les années à venir. En ce qui concerne les PECO non associés, les décisions quant à la participation de la Pologne et de la Slovaquie devraient être prises en 1997, alors qu'en ce qui concerne la Bulgarie, il n'y aura sans doute pas de décision avant 1998.

La possibilité pour les PECO de participer, ou non, d'aussi près au programme (et, de fait, d'être traités sur un pied d'égalité avec les États membres), dépend de la rapidité avec laquelle les décisions des Conseils d'association à ce propos seront prises. Si ces décisions entrent en vigueur avant la fin de la phase de sélection, peut-être pourront-ils participer pleinement au pro-

gramme Leonardo da Vinci à partir de 1997, sinon cela ne sera possible qu'en 1998.

Une participation complète au programme ne signifie toutefois pas seulement prendre la responsabilité d'actions transnationales et en récolter les bénéfices pour les promoteurs. Elle implique également un renforcement des relations institutionnelles entre l'Union européenne et les PECO en matière de formation professionnelle et la prise de position visant à ce que les résultats de cette coopération aient un impact véritable et durable sur les systèmes de formation professionnelle. Afin d'informer complètement les PECO des développements de Leonardo da Vinci et de les associer au débat plus large sur la stratégie de la formation, les représentants de ces pays seront régulièrement informés dans le cadre des comités de coordination, avant et après les réunions du comité de Leonardo da Vinci.

Il reste encore beaucoup de questions à aborder et de solutions à trouver avant que les PECO puissent participer pleinement au programme Leonardo da Vinci, sur un pied d'égalité avec les États membres de l'Union européenne et les partenaires AELE au sein de l'EEE - l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein. Alors que les Accords d'association fixeront les principales conditions de leur participation, y compris les conditions financières (chaque PECO payant son « billet d'entrée » pour couvrir les coûts estimés de sa participation, dont une partie pourra être prise en charge par le programme PHARE), la mise en oeuvre des accords dans le détail nécessitera une période transitoire destinée à s'assurer du caractère parfaitement opérationnel et effectif de la participation.

La participation des PECO au programme Leonardo da Vinci, qui s'étendra jusqu'à la fin de 1999, ne peut à vrai dire être considérée que comme l'annonceur de ce qui viendra après le programme, en l'an 2000. De ce point de vue, les deux ou trois années à venir seront une période d'apprentissage utile tant pour les PECO que pour l'Union européenne, période dont on peut espérer qu'elle permettra d'identifier clairement les domaines où une coopération peut être la plus utile, et où le rapprochement des différents systèmes de formation peut présenter un intérêt mutuel pour tous les intéressés.

**« Une participation complète au programme (...) implique également un renforcement des relations institutionnelles entre l'Union européenne et les PECO en matière de formation professionnelle (...). »**



# Formation et enseignement professionnels en Bulgarie

## Fiche de données

### Vue d'ensemble

La formation et l'enseignement professionnels se caractérisent par un haut degré de centralisation et n'en sont encore qu'au stade initial de la réforme. De sévères contraintes économiques risquent d'empêcher les plans de réforme. Le cadre législatif actuel ne tient pas compte des conditions d'une économie de marché sociale, mais se concentre seulement sur la réforme des écoles professionnelles. Les principaux défis à relever comprennent l'élaboration d'un cadre législatif cohérent et le renforcement des capacités institutionnelles.

### Organes responsables

Le **ministère de l'Éducation et des Sciences** est le responsable général de l'ensemble du système scolaire et le premier organe de décision, responsable du budget et du contrôle en matière de formation initiale.

Le **ministère de l'Emploi et de la Politique sociale** et le ministère de l'Éducation et des Sciences sont tous deux responsables de l'enseignement aux adultes.

Un bureau de validation pour la formation et l'enseignement professionnels est actuellement à l'étude.

### Financement de la formation professionnelle

À l'heure actuelle, la formation et l'enseignement professionnels sont financés par le budget de l'État (4,27% du PIB en 1995). Le ministère de l'Éducation et des Sciences affecte cet argent aux établissements scolaires, qui ont peu d'autonomie. En 1995, 33,53% de tous les fonds publics destinés à l'enseignement ont été dépensés pour l'enseignement professionnel aux jeunes. Des donateurs financent l'amélioration du système et des écoles pilotes

via des accords bilatéraux et internationaux.

### Formation continue

La répartition des responsabilités politiques en matière de formation continue entre le ministère de l'Éducation et le ministère de l'Emploi est floue. L'un des problèmes majeurs de la formation continue est qu'elle demeure à l'écart des réformes en cours de la formation et de l'enseignement professionnels initiaux en établissement scolaire. Actuellement, le premier défi de la formation continue est de parer aux licenciements imminents d'enseignants par le recyclage, afin d'éviter leur mise au chômage.

### Actions d'aide internationales

Au travers d'accords internationaux bilatéraux et multilatéraux, des donateurs ont apporté des contributions très significatives au système de formation et d'enseignement professionnels. Un projet pilote PHARE lancé en 1993 visait la formation et l'enseignement professionnels postsecondaires ; il a étudié et élaboré des principes pour la réforme de l'ensemble du système de formation et d'enseignement professionnels (par exemple, l'élaboration d'un programme pour cinq profils professionnels et une révision du système postsecondaire). Ainsi ont été jetées les bases, en 1995 et 1996, de programmes PHARE beaucoup plus vastes portant sur l'enseignement et la formation, notamment l'élaboration de normes et de procédures d'évaluation, la formation des enseignants et le travail préparatoire pour l'élaboration du cadre législatif. D'importants projets bilatéraux de formation et d'enseignement professionnels sont menés en partenariat avec l'Allemagne (création de 3 centres de formation, formation en économie dans 5 écoles professionnelles), l'Autriche (entreprises de formation) et le Danemark (programmes d'éco-





nomie dans les écoles postsecondaires), tandis que d'autres sont en cours d'élaboration, notamment avec la France et le Royaume-Uni.

### **Priorités nationales**

En l'absence d'un document politique cohérent au niveau gouvernemental, le Conseil du ministère de l'Éducation et des Sciences a adopté les lignes directrices suivantes pour le développement du secteur de la formation et de l'enseignement professionnels (Concept pour le développement de l'enseignement secondaire, 1996) :

- développer un système de formation des enseignants ;
- établir une agence indépendante pour les qualifications professionnelles ;
- préparer une nouvelle liste de métiers dans la formation et l'enseignement pro-

fessionnels secondaires et postsecondaires ;

- élaborer de nouveaux programmes d'études ;
- développer une approche modulaire dans la formation professionnelle.

### **Établissement d'un observatoire national**

La Fondation européenne pour la formation a apporté son soutien à l'établissement d'un observatoire national en Bulgarie (installé à l'UGP-Education, ul. Graf Ignatiev 15, Sofia). L'observatoire national rassemble et analyse les informations concernant l'évolution du système de formation professionnelle et le marché du travail. Sur la base de ces informations, l'observatoire national et la Fondation publient régulièrement des rapports nationaux sur l'évolution de la formation professionnelle en Bulgarie.



# Formation et enseignement professionnels en République tchèque

## Fiche de données

### Vue d'ensemble

Aucune politique cohérente à long terme visant à adapter le système de la formation et de l'enseignement professionnels à l'évolution des besoins du marché du travail n'a été à ce jour élaborée. La réforme de l'approche a été essentiellement verticale, "du bas vers le haut", s'appuyant sur l'initiative des écoles qui se sont vu accorder un haut degré d'autonomie. Les améliorations, innovations et ajustements du système ont été introduits étape par étape, de façon à créer un système flexible, adaptable, doté d'un large éventail d'options attrayantes pour les étudiants et offrant à ceux-ci des perspectives favorables sur le marché du travail.

Le précédent système de formation et d'enseignement professionnels, caractérisé par une division rigide entre écoles secondaires techniques et écoles secondaires professionnelles, a été élargi grâce aux éléments suivants :

- des écoles secondaires intégrées (combinant les enseignements scolaires secondaires technique et professionnel) ;
- des hautes écoles professionnelles (permettant aux diplômés du secondaire d'acquérir des qualifications techniques postsecondaires avec une orientation pratique).

### Organes responsables

Le **ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports** assume la responsabilité globale du système éducatif, y compris de la formation et de l'enseignement professionnels. Il est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière d'éducation, notamment d'administration et de contrôle budgétaires. Une part réduite de la formation et de l'enseignement professionnels est financée et supervisée par des ministères sectoriels (Agriculture, Intérieur, Défense). L'administration scolaire au ni-

veau des districts est assumée par les Services scolaires des districts placés sous la tutelle directe du ministère de l'Éducation.

Le **ministère de l'Emploi** est chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière de marché du travail, et notamment de la politique active de l'emploi, via les agences pour l'emploi.

### Financement de la formation professionnelle

Les écoles techniques et professionnelles de l'État sont financées par le budget du gouvernement, la part principale provenant du ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports. Le gouvernement apporte également sa contribution financière aux écoles professionnelles privées. Celle-ci représente jusqu'à 60 à 80% des contributions aux écoles professionnelles de l'État. Si les dépenses totales du secteur de l'éducation atteignaient 5,9% du PIB en 1995, les dépenses accordées à la formation et à l'enseignement professionnels sont estimées à 1,3% du PIB.

Quant à la formation et à l'enseignement professionnels continus, il existe une vaste gamme de modèles de financement, depuis les fonds d'État jusqu'aux investissements particuliers. On estime que les entreprises investissent environ 1% de leurs coûts salariaux bruts dans la formation et l'enseignement destinés à leur personnel.

### Formation continue

Bien que le marché de la formation et de l'enseignement professionnels continus soit bien développé, il manque aux activités de ce domaine une approche coordonnée et systématique. L'offre a réagi essentiellement aux demandes de particuliers ayant besoin d'actualiser leurs connaissances et leurs compétences pour répondre aux nouvelles évolutions dans les





exigences sur le marché du travail. À l'heure actuelle, environ 1500 organismes offrent une formation professionnelle continue. Elles proposent un large éventail de cours et de séminaires professionnels à court terme. Ces derniers sont notamment axés sur la gestion, le marketing, les connaissances informatiques, l'économie et les langues.

Certains secteurs font l'objet de programmes plus structurés. Les programmes de recyclage pour les chômeurs sont organisés par les agences pour l'emploi et généralement financés par le ministère de l'Emploi et des Affaires sociales. Les grandes entreprises offrent généralement une formation sur le tas et dans certains cas appliquent une politique systématique de développement du personnel.

### Actions d'aide internationales

La République tchèque a reçu environ 16,5 millions d'écus d'aide étrangère en 1993 et 1994 pour le soutien à la formation et à l'enseignement professionnels.

Beaucoup de programmes PHARE visaient directement la formation et l'enseignement professionnels ou comprenaient d'importants volets de formation et d'enseignement professionnels. Le Programme de restructuration du marché du travail (1991) a donné lieu à une étude stratégique pour la réforme de la formation et de l'enseignement professionnels. Environ 50 millions d'écus ont été affectés au développement des ressources humaines dans le cadre de divers programmes PHARE et Tempus, notamment la promotion de 19 écoles pilotes de formation et d'enseignement professionnels, ainsi que le Fonds national de la formation et le PALMIF (Fonds proactif d'intervention sur le marché du travail), une action orientée vers le marché du travail et visant à soutenir par des subventions des projets d'emploi comportant un volet de formation et d'enseignement professionnels continus. Le Programme pour le renouvellement du système éducatif (1992) a, lui aussi, soutenu le développement d'écoles professionnelles supérieures.

Le volet formation et enseignement professionnel de l'aide bilatérale a généralement pour objectif des projets spécifiques, tels que l'élaboration de programmes

d'études, des programmes d'échanges d'étudiants, etc., basés sur des liens directs avec des organismes partenaires.

### Priorités nationales

Les principales priorités du gouvernement sont les suivantes :

- créer un système de formation et d'enseignement professionnels flexible et adaptable, capable de répondre aux changements dans les exigences du marché du travail aux niveaux national et régional ;
- établir des liens entre la formation et l'enseignement professionnels initiaux et continus ;
- continuer à développer la formation professionnelle postsecondaire non universitaire (écoles professionnelles supérieures) ;
- améliorer la qualité de la formation et de l'enseignement professionnels via des mécanismes de garantie de la qualité et d'évaluation ;
- développer davantage et appliquer des normes d'enseignement et des normes professionnelles comparables à celles de l'UE et les relier aux besoins du marché du travail ;
- encourager l'association systématique des partenaires sociaux à la formation professionnelle aux niveaux national, régional et local ;
- encourager la décentralisation de la formation professionnelle par la création d'un échelon régional d'administration de l'enseignement ;
- réviser le système du financement de la formation professionnelle dans le but de stimuler la participation des entreprises.

### Établissement d'un observatoire national

La Fondation européenne pour la formation a apporté son soutien à la mise en place d'un observatoire national en République tchèque (installé au Fonds national pour la formation, Václavské náměstí 43, 110 00 Prague 1). L'observatoire national collecte et analyse les informations sur l'évolution du système de formation professionnelle et du marché du travail. Sur la base de ces informations, l'observatoire national et la Fondation publient régulièrement des rapports sur l'évolution de la formation professionnelle en République tchèque.



# Formation et enseignement professionnels en Estonie

## Fiche de données

### Vue d'ensemble

Depuis l'indépendance de l'Estonie en 1991, les gouvernements successifs ont maintenu le pays sur la voie d'un système de marché. L'économie a été restructurée et des progrès importants ont été accomplis dans la libéralisation des prix, dans la suppression des tarifs douaniers et des restrictions au commerce, ainsi que dans l'appel aux investissements étrangers.

Aucune politique cohérente pour l'adaptation du système de formation professionnelle aux besoins du marché du travail n'a encore été mise en œuvre, mais le ministère de l'Éducation travaille à un document définissant sa politique. Les objectifs globaux restent les suivants :

- alignement sur les besoins actuels du marché du travail dans une économie changeante, en pleine association avec les partenaires sociaux ;
- établissement de conseils professionnels ;
- réforme par l'extension des programmes pilotes.

### Organes responsables

Le **ministère de l'Éducation** est responsable de tous les aspects de l'éducation, notamment de l'administration de la formation professionnelle initiale, de l'approbation des admissions, du développement et de la planification du système, de l'élaboration des programmes d'études nationaux, de l'approbation des matières scolaires et des programmes d'études, de l'inspection scolaire, de la supervision de la délivrance des diplômes finaux et de l'organisation du travail de recherche. Il a été restructuré en 1996, lors de la remise en service de la **direction de l'enseignement professionnel**. La direction compte trois unités : la gestion de l'enseignement, les programmes d'études et l'enseignement aux adultes.

Certains organismes de formation professionnelle sont placés sous la responsabilité de ministères sectoriels (par exemple, **le ministère de l'Agriculture, le ministère des Transports et des Communications**), d'autorités locales ou d'organismes privés. Même si l'autonomie est laissée aux établissements scolaires dans leur gestion, le ministère de l'Éducation définit la politique et les règles.

À la suite d'une période de réorganisations fréquentes des centres de recherche et de pédagogie, le **Centre estonien de formation des enseignants** a été mis sur pied en 1993. Ce dernier accueille depuis janvier 1997 le **Centre national des examens et des qualifications**, qui coordonne les cours de formation, ainsi que les établissements offrant une formation.

### Financement de la formation professionnelle

Les coûts de l'enseignement et de la formation sont entièrement pris en charge par l'État. La législation prévoit la possibilité pour les écoles de recevoir des financements privés d'entreprises comme de particuliers, mais le niveau de ces financements est faible à l'heure actuelle. Il n'y a pas de frais d'inscription dans les écoles ou les établissements nationaux d'enseignement supérieur. Les étudiants de l'enseignement supérieur sont aidés par des prêts de l'État (depuis 1992). Pour améliorer le financement de la formation professionnelle, il a été suggéré de créer un fonds spécial financé par une taxe de 3% imposée aux entreprises. Les deux tiers serviraient à la formation en entreprise et un tiers serait distribué par le "comité de gestion des fonds".

### Formation continue

Bien que la loi stipule que les écoles professionnelles doivent offrir des actions de promotion et de conversion souples et de





courte durée aux adultes, il n'existe pas encore de politique nationale cohérente en matière de formation incluant à la fois la formation initiale et la formation continue. Il n'existe pas davantage de système de formation pour les chômeurs ou les travailleurs licenciés. Au cours de ces dernières années, plus de 40 établissements d'enseignement aux adultes soutenus par l'État ont été créés. Beaucoup d'entre eux sont issus d'initiatives privées et se concentrent surtout sur la formation en gestion et en langues étrangères. Le budget de l'État pour 1996 comporte une petite tranche destinée au financement des projets existants d'enseignement aux adultes.

### Actions d'aide internationales

Le Programme de réforme de la formation professionnelle au titre de PHARE (1994-1997), d'une valeur de 3 millions d'écus, a apporté un soutien à l'élaboration de programmes d'études, à la formation des enseignants, à l'amélioration du matériel didactique, aux partenariats avec des écoles de l'UE et à l'élaboration de politiques.

PHARE fournit également une assistance à travers des programmes sectoriels comportant souvent une formation, comme par exemple le Programme de coopération transfrontalière pour la région de la mer Baltique et le Programme de systèmes d'information.

PHARE et l'aide bilatérale au ministère des Affaires sociales se sont attachés à améliorer le service de l'emploi et le système d'information. Le ministère et le Conseil national du marché du travail (NLMB) visent à préciser une politique active du marché du travail, afin d'aider les gens à trouver un emploi et de soutenir la création d'emplois.

En 1997, une série de mesures préparatoires pour le programme communautaire Leonardo da Vinci ont été mises en œuvre, notamment la définition de la contribution financière nationale et plusieurs événements médiatiques.

L'activité bilatérale, surtout avec des partenaires de la Baltique, comprend des centres de démonstration pour la formation au commerce, à la métallurgie et à

l'électronique. Le Conseil nordique a lancé un vaste programme de formation d'enseignants.

### Priorités nationales

Elles comprennent les points suivants :

- création et mise en œuvre d'une politique cohérente de formation et d'enseignement professionnels, dans la perspective de l'adhésion à l'UE ;
- audits auprès des écoles de formation professionnelle et élaboration de programmes d'études, directives nationales pour l'emploi et normes de formation, y compris pour la formation professionnelle continue ;
- mise en place d'un système de formation et d'enseignement professionnels continus intégré à la formation initiale et permettant d'offrir une formation à la gestion et un soutien au développement des PME ;
- développement d'un système national d'information sur la planification du marché du travail et de la main-d'œuvre ;
- amélioration de l'équipement dans tout le système de la formation professionnelle ;
- amélioration de l'enseignement dispensé aux enseignants et aux formateurs ;
- participation renforcée des partenaires sociaux à la formation ;
- développement d'un système de conseil et d'orientation professionnelle ;
- actions d'aide aux groupes et aux régions défavorisés et ayant des besoins particuliers ;
- diffusion des résultats du programme PHARE 1994-1997.

### Établissement d'un observatoire national

La Fondation européenne pour la formation a apporté son soutien à l'établissement d'un observatoire national en Estonie (installé à la Fondation pour la réforme de la formation et de l'enseignement professionnels, Pärnu mnt.57, EE0001 Tallinn). L'observatoire national collecte et analyse les informations sur l'évolution du système de formation professionnelle et du marché du travail. Sur la base de ces informations, l'observatoire national et la Fondation publient régulièrement des rapports sur l'évolution de la formation professionnelle en Estonie.



# Formation et enseignement professionnels en Hongrie

## Fiche de données

### Vue d'ensemble

Parallèlement aux progrès accomplis dans la mise en place d'une économie de marché, la Hongrie a défini des stratégies visant à aligner son système de formation et d'enseignement professionnels sur les nouveaux besoins de l'économie. Elle a également progressé considérablement dans la mise en place d'un cadre législatif et institutionnel destiné à appuyer ces stratégies.

La Hongrie a opté pour une politique de contrôle du rendement de la formation et instauré des instruments pour des normes de qualité. Celles-ci couvrent la création d'un registre national des qualifications professionnelles, l'identification des exigences professionnelles et des niveaux d'examen pour chaque qualification reprise dans le registre, ainsi que le développement de programmes d'études centralisés (adaptés ensuite aux besoins locaux par les écoles). Elle a également opté pour une approche décentralisée de la gestion du système de formation et s'efforce d'associer toutes les instances concernées au processus de prise de décision en matière de formation.

Les défis majeurs qui restent à relever comprennent :

- le renforcement de l'interaction entre l'économie et le système de formation ;
- la poursuite de la modernisation des normes et des dispositions en matière de formation ;
- l'encouragement à la participation de toutes les parties, afin d'améliorer la qualité de la formation professionnelle initiale et continue.

### Organes responsables

Le **ministère de l'Emploi** a la responsabilité générale de la formation et de l'enseignement professionnels.

Le **ministère de l'Éducation** est responsable de la définition des programmes et de la supervision des matières générales.

Les **ministères sectoriels** sont responsables de l'identification des qualifications et des exigences professionnelles pour les métiers de leurs secteurs respectifs.

Les **autorités locales** (propriétaires et gérants des écoles) assument de plus en plus de responsabilités dans la gestion de la formation et de l'enseignement professionnels.

Le **Conseil national de la formation professionnelle** est un organisme consultatif auprès du ministère de l'Emploi qui réunit toutes les parties concernées par la formation professionnelle (y compris les partenaires sociaux).

### Financement de la formation professionnelle

En 1996, le budget de l'éducation représentait 7,8% du PIB. Les deux principales sources de financement de la formation professionnelle sont le budget de l'État et un prélèvement de 1,5% pour la formation sur les coûts salariaux des entreprises. L'État, à travers les autorités locales, fournit une subvention par personne que les écoles sont libres de dépenser de la façon qu'elles considèrent appropriée. En 1995, 43% du prélèvement pour la formation auprès des entreprises ont été dépensés pour la formation de leurs propres employés, 37% pour l'aide financière aux établissements de formation et d'enseignement professionnels, et 20% ont été envoyés au Fonds de la formation professionnelle.

### Formation continue

Les efforts pour promouvoir la formation professionnelle continue ont essentiellement porté sur le recyclage des chômeurs





ou des personnes menacées de chômage suite à des reconversions industrielles. Des Centres régionaux de promotion de l'emploi et de formation ont été créés afin d'assurer une offre flexible de formation professionnelle répondant aux besoins en compétences des régions. La formation et le recyclage des chômeurs peuvent également être pris en charge par des écoles ou des formateurs privés. Certaines politiques actuelles envisagent également un soutien aux activités de formation destinées aux personnes ayant un emploi.

### Actions d'aide internationales

Jusqu'ici, plusieurs programmes PHARE ont porté en tout ou en partie sur la réforme de la formation et de l'enseignement professionnels. Parmi les mesures importantes ayant bénéficié de ce soutien, citons le développement d'un centre d'information, des visites d'étude à l'étranger pour enseignants de formation professionnelle, la mise en place de centres de formation en langues, la restructuration de l'apprentissage, la promotion de mesures actives pour l'emploi, l'amélioration des normes de la formation pour adultes, la réforme des programmes dans les écoles professionnelles secondaires, et enfin l'offre d'une formation dans des secteurs de croissance spécifiques, ainsi que pour les cadres moyens et supérieurs.

Un prêt de la Banque mondiale destiné au développement des ressources humaines a apporté un soutien substantiel à l'élaboration d'un nouveau modèle pour l'école secondaire professionnelle et pour la création de neuf centres de formation régionaux pour la formation des jeunes et des adultes. Parmi les nombreuses activités bilatérales, on compte la formation en gestion, la formation linguistique et la mise en place d'un système normalisé d'examens pour l'enseignement secondaire (avec les Pays-Bas), des ressources pour l'enseignement «à la carte» (avec le Royaume-Uni), la personnalisation de la formation, la transférabilité des compétences et la mobilité des travailleurs (avec

la France), la formation à l'intention des jeunes défavorisés, le développement de nouveaux programmes d'études (avec l'Allemagne) et la reconnaissance mutuelle des diverses qualifications et compétences (avec l'Autriche).

### Priorités nationales

Les priorités actuelles sont les suivantes :

- accroître le pourcentage des détenteurs d'une qualification professionnelle ;
- poursuivre la modernisation des programmes de formation et d'enseignement professionnels en prenant en compte des normes de formation semblables à celles des pays de l'UE ;
- développer un système de reconnaissance officielle et des programmes de formation appropriés pour la formation professionnelle postsecondaire ;
- consolider la participation des partenaires sociaux à la formation et à l'enseignement professionnels ;
- associer davantage le monde des entreprises à la formation ;
- mettre en œuvre un système de formation professionnelle continue pour les actifs ayant un emploi comme pour les chômeurs ;
- développer un système d'identification des compétences exigées par le marché du travail.

### Établissement d'un observatoire national

La Fondation européenne pour la formation a apporté son soutien à l'établissement d'un observatoire national en Hongrie (installé à l'Institut national de l'enseignement professionnel, Berzsenyi D. u. 6, 1087 Budapest). L'observatoire national collecte et analyse les informations sur l'évolution du système de formation professionnelle et du marché du travail. Sur la base de ces informations, l'observatoire national et la Fondation publient régulièrement des rapports sur l'évolution de la formation professionnelle en Hongrie.



# Formation et enseignement professionnels en Lettonie

## Fiche de données

### Vue d'ensemble

La Lettonie doit relever le défi de l'élaboration d'une stratégie nationale cohérente pour la formation et l'enseignement professionnels initiaux et continus. Les réformes en sont à leurs débuts et portent surtout sur la formation initiale. Elles s'appuient fortement sur le programme PHARE. Les activités principales ont été jusqu'ici la modernisation des programmes d'études pour 10 profils professionnels et pour 5 matières générales, l'amélioration de l'équipement scolaire et la formation pour les enseignants et les directeurs d'écoles dans 18 établissements scolaires. Une nouvelle loi sur la formation professionnelle est en préparation, afin d'aligner la Lettonie sur les normes européennes.

### Organes responsables

Le **ministère de l'Éducation et des Sciences** émet des règlements, des arrêtés et des directives pour la formation initiale et continue. Il coordonne l'élaboration des programmes d'études, détermine la proportion des matières relevant de l'enseignement général et leur niveau et il est responsable de la législation affectant l'ensemble des organismes de formation professionnelle. La division "Formation professionnelle" accrédite les qualifications et les nouveaux programmes de formation professionnelle pour les organismes d'État et du secteur privé et évalue ceux qui existent déjà.

Les **ministères sectoriels** (Agriculture, Affaires sociales et Culture) fixent les normes des programmes d'études pour les matières professionnelles dans les écoles placées sous leur autorité, administrent les fonds et rédigent les textes régissant les questions particulières à ces écoles.

Le **ministère des Affaires sociales** est responsable de la formation et du recyclage des chômeurs.

### Financement de la formation professionnelle

Les établissements de formation professionnelle en Lettonie sont essentiellement financés par le budget de l'État, les ministères concernés allouant des fonds aux écoles. Il existe une nette distinction entre les financements de base et les dépenses de développement. Les financements de base représentent 97% du budget et couvrent les dépenses de maintien des établissements d'enseignement, les salaires des employés de l'enseignement, les frais de transport, d'énergie et d'autres ressources. Les dépenses de développement sont destinées à des applications et à des changements d'activités éducatives, ainsi qu'à des investissements stratégiques.

La répartition du financement de la formation continue est la suivante : budget de l'État pour le recyclage des chômeurs (47,5%), frais d'inscription payés par les étudiants (38%), entreprises (10%), budget municipal (2,2%), autres sources (2,2%).

### Formation continue

La division Formation continue du ministère de l'Éducation et des Sciences a mis en place 25 centres régionaux d'enseignement aux adultes à travers le pays, de concert avec l'association lettone pour l'enseignement aux adultes. Le service pour l'emploi du ministère des Affaires sociales assume la responsabilité de l'enregistrement des chômeurs, de l'orientation, de la formation et de la conversion. Les chiffres du service pour l'emploi révèlent que 7,6% de l'ensemble des chômeurs suivaient des cours de recyclage en 1995. Le secteur privé offre différents types de cours, via un enseignement non sanctionné par un diplôme. La formation dans les entreprises récemment créées se développe, à l'écart de tout contrôle officiel de qualité.





### Actions d'aide internationales

Les contributions de donateurs ont constitué 14% du budget de la formation professionnelle en 1996. Le soutien international le plus important provient du programme PHARE (5,5 millions d'écus pour la période 1994-1996), dont l'impact sur la formation initiale est déjà visible. L'objectif de ces projets est de soutenir la modernisation et les réformes du système de formation et d'enseignement professionnels initiaux à travers le développement des programmes, la formation des enseignants, l'amélioration de l'équipement didactique, le partenariat avec des écoles de l'UE, le développement de politiques en matière d'enseignement et la diffusion des résultats. L'un de ces programmes porte sur la formation post-secondaire en entreprise et sur la formation continue.

Pour la période 1997-2000, le ministère de l'Éducation et des Sciences recherchera le soutien du programme PHARE pour le programme de réforme « VET 2000 », afin de développer et de mettre en œuvre un système de formation pour l'enseignement secondaire et supérieur. Le programme PHARE promeut également le dialogue social et la formation des responsables politiques à travers ses programmes de développement des ressources humaines et de formation professionnelle et soutient l'étude du marché du travail préparée par l'Office national des statistiques.

Il existe d'importants projets de coopération bilatérale avec l'Allemagne, le Danemark, le Canada et le Conseil nordique en matière de formation du person-

nel : développement d'un réseau de formation commerciale, création d'un centre de formation pour les technologies des métaux, formation des chômeurs et recyclage des adultes, système de formation des enseignants et amélioration de l'enseignement commercial.

### Priorités nationales

Les principales priorités nationales sont les suivantes :

- définir un projet pour la formation professionnelle ;
- préparer une loi sur la formation professionnelle ;
- diffuser la phase pilote des programmes PHARE ;
- développer un système national de normes pour les professions et l'enseignement ;
- développer la formation professionnelle postsecondaire et supérieure ;
- développer la formation des enseignants et des directeurs d'établissement scolaire.

### Établissement d'un observatoire national

La Fondation européenne pour la formation a apporté son soutien à l'établissement d'un observatoire national en Lettonie (installé au Centre d'information académique ; Valnu iela 2 ; 1098 Riga). L'observatoire national collecte et analyse les informations sur l'évolution du système de formation professionnelle et du marché du travail. Sur la base de ces informations, l'observatoire national et la Fondation publient régulièrement des rapports sur l'évolution de la formation professionnelle en Lettonie.



# Formation et enseignement professionnels en Lituanie

## Fiche de données

### Vue d'ensemble

Le rapport gouvernemental de 1994 « Conception générale de l'enseignement » présentait les objectifs globaux suivants : renforcement des organismes de formation professionnelle, décentralisation de la définition des politiques de formation professionnelle, identification de sources alternatives de financement privé, amélioration des normes et des chevauchements de compétences et réponses aux besoins des personnes et des régions défavorisées. Jusqu'ici, les réformes se sont concentrées sur la modernisation des programmes, et au-delà du projet de loi aucun progrès notable n'a été accompli du point de vue législatif. La politique à venir proposera la structure future de la formation professionnelle, et notamment : les autorisations des établissements de formation professionnelle, la consultation, la formation initiale et continue, le financement. Ce cadre se fondera sur la coopération avec les partenaires sociaux.

### Organes responsables

Le **ministère de l'Éducation et des Sciences** est globalement responsable de la formation et de l'enseignement professionnels initiaux. La responsabilité des instituts professionnels et des écoles de formation professionnelles postsecondaires incombe essentiellement à ce ministère, quoique certaines professions comptent des écoles spécialisées relevant d'autres ministères, notamment le ministère de l'Agriculture.

Le **ministère de la Sécurité sociale et de l'Emploi** est responsable de la formation continue.

Le **Conseil lituanien de la formation professionnelle** (composé de ministères, d'organismes de formation professionnelle et des partenaires sociaux) fournit des

conseils sur les questions stratégiques de formation professionnelle.

Le **Service lituanien de formation au marché du travail** (AVTCC) organise des recyclages orientés sur le marché du travail à travers des centres et des services régionaux.

Les **Chambres lituaniennes de commerce, d'industrie et de l'artisanat** cherchent à constituer un réseau de centres de formation par les Chambres.

### Financement de la formation professionnelle

La formation professionnelle est essentiellement financée par le budget de l'État, et dans une mesure plus limitée par les agences pour l'emploi, les entreprises et des sources caritatives. En 1996, 71 millions de litas (17,75 millions de \$US) ont été consacrés à 65 écoles professionnelles et 62 millions de litas (15,5 millions de \$US) à 37 organismes d'enseignement complémentaire (un accroissement de 35% par rapport aux niveaux de 1995). En 1995, 56,5 millions de litas (14,125 millions de \$US) ont été consacrés à la formation dans le cadre de la politique du marché du travail.

La formation et l'enseignement continus sont financés à la fois par le budget de l'État via le ministère de la Sécurité sociale et de l'Emploi et par le Fonds pour l'emploi, qui est un fonds interministériel constitué de subventions prélevées sur le budget de l'État et de contributions salariales, géré par le Conseil lituanien de la formation professionnelle. En 1996, les fonds affectés à la formation continue s'élevaient à 370 000 litas (92.500 \$US) provenant du ministère et à 52 millions de litas (13 millions de \$US) du Fonds pour l'emploi.

L'enseignement représentait 22% du budget national, 5,7% du PIB. Le budget ré-





servé à la formation professionnelle en 1995 représentait 0,67% du PIB. On estime à 5% du budget les sources de financement non gouvernementales.

### **Formation continue**

Sous la responsabilité du ministère de la Sécurité sociale et de l'Emploi, le service de formation au marché du travail est responsable de la formation continue, notamment du recyclage des chômeurs. Le service compte six services régionaux de formation au marché du travail et 14 centres de formation qui appliquent des programmes flexibles (modules). À l'heure actuelle, le recyclage des adultes ne bénéficie d'un soutien que si un emploi est garanti par la suite. 95 000 adultes ont participé à des plans en 1995 (4,5% de la main-d'œuvre). Les congés payés pour la formation continue sont prévus dans la législation sur la formation professionnelle. Actuellement, la formation continue est dispensée par 95 organismes privés et, pour une part substantielle, dans les entreprises.

### **Actions d'aide internationales**

Le programme européen PHARE a été le plus grand bailleur de fonds depuis 1991, à travers son soutien à un programme de développement du marché du travail et à des systèmes de formation des chômeurs en 1993-94, à un programme de deux ans axé sur la formation et l'enseignement professionnels en 1995 et à un programme multilatéral d'enseignement à distance.

Depuis 1992, le programme Tempus soutient la restructuration de l'enseignement universitaire en Lituanie. Celle-ci participe pleinement au programme Leonardo da Vinci et une unité nationale de coordination a été créée.

Un groupe de coordination des pays nordiques et baltes pour la formation professionnelle et la formation des enseignants a été créé. Les projets strictement nationaux comprennent la formation des formateurs d'enseignants, le développement de la notion d'« entreprise apprenante »,

la mise en place d'un institut d'enseignement professionnel, la formation professionnelle pour les personnes handicapées, et un « système dual » pour la formation au commerce dans le secteur métallurgique, un soutien aux services pour l'emploi et l'élaboration de programmes pour des métiers spécifiques. Un prêt de la Banque mondiale a été accordé pour l'informatisation du système éducatif lituanien.

### **Priorités nationales**

Les priorités premières pour la Lituanie sont :

- la création du cadre législatif de la formation professionnelle ;
- des études du marché du travail concernant la demande de spécialistes et le développement de relations entre écoles, entreprises et marché du travail ;
- l'encouragement des partenaires sociaux à s'associer à la formation professionnelle ;
- l'amélioration des procédures de financement et de gestion et des technologies de l'information et de télécommunications, surtout dans les zones rurales ;
- la modernisation de l'équipement et du matériel ;
- de nouvelles méthodes d'élaboration des programmes ;
- l'amélioration de la formation et des qualifications des enseignants.

### **Établissement d'un observatoire national**

La Fondation européenne pour la formation a apporté son soutien à l'établissement d'un observatoire national en Lituanie (installé au Centre méthodologique de formation et d'enseignement professionnels, Gelezinio Vilko g.12, LT-2600 Vilnius). L'observatoire national collecte et analyse les informations sur l'évolution du système de formation professionnelle et du marché du travail. Sur la base de ces informations, l'observatoire national et la Fondation publient régulièrement des rapports sur l'évolution de la formation professionnelle en Lituanie.



# Formation et enseignement professionnels en Pologne

## Fiche de données

### Vue d'ensemble

Les efforts de réforme ont débuté essentiellement aux niveaux régional et local et au niveau des écoles. L'enseignement professionnel comprend : les écoles professionnelles de base (3 ans), les écoles techniques secondaires (4 à 5 ans), les écoles secondaires d'enseignement professionnel (4 ans de « lycée »), les « lycées » techniques (4 ans) et les écoles professionnelles postsecondaires (2 ans).

Les orientations des changements dans le système éducatif ont été définis dans la « Stratégie pour la Pologne ». L'investissement dans le capital humain, notamment dans l'enseignement et les sciences, y était défini comme l'axe de la transformation économique et de l'adhésion à l'UE. Les mesures concernant la formation professionnelle comprennent l'association des partenaires sociaux à l'élaboration des programmes et aux procédures de validation aux niveaux national et local.

### Organes responsables

La division **Enseignement professionnel et enseignement continu** du **ministère de l'Éducation nationale** coordonne et applique la politique globale. À la demande de ministères sectoriels, elle détermine également la classification des professions. Les ministères coopèrent dans les domaines suivants : plan d'études cadre ; programmes de formation à une profession particulière ou à un profil professionnel ; termes et conditions de validation des programmes ; manuels et inventaires de ces programmes ; recommandation de matériel didactique et de manuels d'enseignement.

Le **Service pour la stratégie éducative** opère au sein de la structure du ministère de l'Éducation nationale. Il a pour

tâche de créer et de coordonner les opérations à long terme visant à la restructuration et au développement de l'Éducation nationale.

Le **ministère de l'Emploi et de la Politique sociale** dirige la formation et le recyclage des chômeurs, ainsi que l'orientation professionnelle.

Aux **autres ministères** suivants incombe la responsabilité de certaines formations dispensées : ministère de l'Emploi et de la Politique sociale, ministère de l'Agriculture et de l'Industrie alimentaire, ministère des Transports et de l'Économie maritime, ministère de la Protection de l'environnement, des ressources naturelles et des forêts, ministère de la Culture et des Arts, ministère de la Santé et de la Sécurité sociale.

### Financement de la formation professionnelle

Le budget de l'État est la principale source de financement. Les écoles professionnelles reçoivent 22,5% du budget total pour l'enseignement, tandis que 7,4% des fonds vont aux établissements d'enseignement général secondaire. Des fonds additionnels proviennent du budget d'administrations locales, de donations et de fonds spéciaux. La législation scolaire permet aux écoles de définir leurs propres budgets spéciaux. Le volume de ces budgets dépend des talents commerciaux de la direction de l'école et des atouts dont elle dispose, tels que des locaux pouvant être loués ou du matériel et du personnel permettant d'organiser des cours de formation à l'intention du public.

Les agences régionales pour l'emploi sont chargées d'administrer les dispositifs de formation pour les chômeurs, financés par le Fonds pour l'emploi et basés sur la Loi sur l'emploi et la lutte contre le chômage de 1996.





### Formation continue

La formation continue est le premier secteur de la formation professionnelle à avoir appliqué des principes de marché. En 1996, il y avait 4936 établissements de formation continue gérés par plus de 2000 organismes offrant une formation à plus de 1 650 000 personnes. En 1996, 44 000 chômeurs ont participé à des cours de recyclage, dont 60% ont retrouvé un emploi par la suite. La rareté des lieux de formation continue, comparativement à la demande, a amené les autorités nationales à faire de l'enseignement à distance une priorité pour l'avenir, en particulier dans les zones rurales, de façon à accroître l'accès à la formation continue.

### Actions d'aide internationales

Le soutien, provenant pour une bonne part des pays et des organismes du Groupe des 24, comprend le projet «Promotion de l'emploi et services», un prêt de 8 millions de \$US de la Banque mondiale consenti au ministère de l'Emploi et de la Politique sociale, et 9 millions de \$US pour un volet de formation des adultes. Les États-Unis, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni ont également apporté une aide bilatérale substantielle.

L'Union européenne, à travers le programme PHARE, apporte la contribution de loin la plus importante aux réformes de l'enseignement et de la formation, avec environ 33 millions d'écus pour les programmes d'enseignement et de formation.

### Priorités nationales

Le gouvernement s'est fixé les objectifs stratégiques suivants :

- ❑ élaborer un cadre national de normes de qualifications et de programmes, ainsi que la garantie de la qualité et des systèmes d'évaluation ;
- ❑ réduire la formation dans les écoles professionnelles de base pour l'accroître dans l'enseignement secondaire à temps plein, principalement dans les zones rurales et hautement industrialisées ;
- ❑ accroître jusqu'à un niveau de 33 à 35% le pourcentage d'étudiants du groupe d'âge des 20-24 ans ;
- ❑ diversifier et étendre les occasions de suivre une formation postsecondaire par la création d'établissements professionnels postsecondaires délivrant des diplômes de licence ;
- ❑ développer l'éducation et formation tout au long de la vie, afin de créer des possibilités de formation et de recyclage pour tous les groupes d'âge ;
- ❑ développer un système de conseil et d'orientation professionnels, tant à l'intérieur des écoles que dans les organismes spécialisés.

### Établissement d'un observatoire national

La Fondation européenne pour la formation a apporté son soutien à l'établissement d'un observatoire national en Pologne (installé à la Task Force "Formation et ressources humaines" (BKKK), 79 Koszykowa, 02 008 Warszawa). L'observatoire national collecte et analyse les informations sur l'évolution du système de formation professionnelle et du marché du travail. Sur la base de ces informations, l'observatoire national et la Fondation publient régulièrement des rapports sur l'évolution de la formation professionnelle en Pologne.



# Formation et enseignement professionnels en Roumanie

## Fiche de données

### Vue d'ensemble

La Roumanie a franchi plusieurs étapes vers la modernisation de son système. Néanmoins, il n'existe pas encore d'approche systématique, complète et cohérente du processus de réforme. À ce jour, le système de formation et d'enseignement professionnels se caractérise par un degré élevé de centralisation, par une infrastructure scolaire faible (due à une longue période de sous-investissement), par un manque de personnel administratif bien formé dans les instances responsables de la formation et de l'enseignement professionnels, par un manque d'enseignants/formateurs bien formés et, enfin, par des programmes désuets et restreints dans la majorité des établissements scolaires. Les ressources financières limitées constituent l'un des obstacles principaux à la poursuite des réformes.

Les défis majeurs consistent notamment à élaborer un cadre législatif pour la formation et l'enseignement professionnels, à renforcer les institutions et à investir dans l'équipement et dans les ressources humaines.

### Organes responsables

Le **ministère de l'Éducation** est globalement responsable de la formation et de l'enseignement professionnels dans le système éducatif formel. Il élabore les stratégies et les politiques, prépare la législation et gère l'enseignement public. Il approuve également les programmes, les normes nationales d'évaluation et le réseau scolaire.

Les représentants régionaux du ministère, les **inspections scolaires départementales**, assurent l'application et le respect des politiques et des décisions du ministère de l'Éducation.

Le **ministère de l'Emploi et de la Protection sociale** et ses divisions régiona-

les, les **directions départementales de l'emploi et de la protection sociale**, sont responsables du recyclage et de la formation complémentaire de la main-d'œuvre.

### Financement de la formation professionnelle

Le budget de l'enseignement représente 4% du PIB. En 1995, le budget de la formation et de l'enseignement professionnels (attribué dans le cadre du système d'enseignement officiel) équivalait à 0,52% du PIB. La source première de financement est le budget national. Les administrations publiques locales contribuent également à la construction, à la réparation et à l'entretien des écoles.

La formation continue des chômeurs est financée par le Fonds pour l'emploi du ministère de l'Emploi et de la Protection sociale, un fonds constitué en bonne partie des contributions des entreprises (5% de leurs coûts salariaux bruts globaux) et des employés (1% de leurs salaires bruts). Environ 20% du Fonds sert à la formation continue des chômeurs. Les subventions budgétaires contribuent également à épargner des financements déficitaires.

### Formation continue

Les activités de formation sont planifiées sur la base d'un programme cadre national annuel regroupant des programmes particuliers élaborés par chaque département. Les cours de formation continue sont organisés au sein de centres départementaux de formation, de recyclage et de formation complémentaire, d'écoles ou d'autres unités de formation. Le nouveau gouvernement a programmé une restructuration rapide de l'économie, dont on prévoit comme effet un accroissement du chômage. C'est pourquoi il a également prévu de soutenir la formation des travailleurs qui vont être licenciés et





d'encourager la formation des travailleurs ayant un emploi, de façon à adapter leurs compétences aux nouvelles exigences de l'économie.

### **Actions d'aide internationales**

Le programme PHARE a soutenu l'évolution de la formation et de l'enseignement professionnels, notamment via un programme de 25 millions d'écus pour la réforme de la formation et de l'enseignement professionnels (1994-1997). Les programmes concernent principalement le niveau national et le cadre de la politique d'élaboration des programmes, l'évaluation et les normes, les enseignants de la formation et de l'enseignement professionnels, les études de stratégies de formation, etc. Au niveau scolaire, il soutient la mise en œuvre de nouveaux programmes d'études et de nouvelles méthodes d'enseignement, l'élaboration de nouveaux matériels d'enseignement et d'apprentissage, la détermination des équipements scolaires appropriés aux nouveaux programmes, etc. Un certain nombre d'autres programmes comportaient des volets liés à la formation professionnelle, comme le programme Mesures actives pour l'emploi, le programme Repede pour le développement de la gestion, le programme Marché de l'emploi en Roumanie et le programme PME et développement régional.

Dans le cadre de son programme pour la réforme de l'enseignement, le projet de la Banque mondiale (appuyé par un prêt de 50 millions de \$US) a aidé à mettre en place le Conseil des normes et de l'évaluation professionnelles. La Banque mondiale a également lancé un programme sur l'Emploi et la protection sociale (1996-2000), dont certains volets portent sur le développement de la formation continue (avec un prêt de 14,6 millions de \$US, auquel s'ajoute une contribution roumaine de 6,5 millions de \$US) et sur l'orientation professionnelle

des jeunes et des adultes (prêt de 6 millions de \$US).

Des programmes bilatéraux ont soutenu la création de centres de formation pour les chômeurs (Allemagne) et de développement de la gestion et du commerce (États-Unis, Nations Unies et Royaume-Uni).

### **Priorités nationales**

Les principales priorités gouvernementales sont les suivantes :

- établir un cadre législatif et institutionnel global pour la formation et l'enseignement professionnels ;
- décentraliser la gestion du système ;
- accroître les ressources financières au moyen d'un système de financement participatif qui rassemblera les fonds du budget central, du budget des pouvoirs locaux et d'autres instances publiques ou privées et constituera un fonds pour la formation professionnelle ;
- développer un système d'information et des mécanismes permettant d'optimiser la demande et l'offre de formation professionnelle aux niveaux national, régional et local ;
- fonder le système de formation sur des normes professionnelles choisies comme étalons de qualité.

### **Établissement d'un observatoire national**

La Fondation européenne pour la formation a apporté son soutien à l'établissement d'un observatoire national en Roumanie (installé à l'Institut des sciences de l'éducation, 37 Stirbea Voda str., secteur 1 Bucarest). L'observatoire national collecte et analyse les informations sur l'évolution du système de formation professionnelle et du marché du travail. Sur la base de ces informations, l'observatoire national et la Fondation publient régulièrement des rapports sur l'évolution de la formation professionnelle en Roumanie.



# Formation et enseignement professionnels en Slovénie

## Fiche de données

### Vue d'ensemble

Des réformes combinant la pratique communautaire et les traditions slovènes sont actuellement mises en place via la législation (Loi sur la formation et l'enseignement professionnels et Loi sur l'éducation des adultes, 1996). Les réformes principales devraient être entièrement d'application d'ici à l'an 2000. L'objectif principal est de permettre à tout le monde, y compris aux personnes ayant des capacités d'apprentissage plus faibles, de suivre au moins l'enseignement professionnel de base. Les réformes améliorent également les liens entre le système scolaire et celui de l'emploi et visent à faciliter le passage de l'enseignement au travail.

### Organes responsables

Le **ministère de l'Éducation et des Sports** est responsable du système scolaire et est la principale instance de décision politique, dotée de la responsabilité et du contrôle budgétaires. Quelque 14 Conseils scolaires (correspondant aux régions administratives) doivent être créés dans le cadre de ce ministère.

Le **ministère de l'Emploi, de la Famille et des Affaires sociales** est responsable de la préparation d'une liste inventoriant les métiers/groupes professionnels, leurs niveaux d'exigence respectifs et, pour chacun d'eux, les tâches principales qui y sont accomplies. Cette liste se fondera sur des propositions et des suggestions des entreprises.

### Financement de la formation professionnelle

À l'heure actuelle, la formation et l'enseignement professionnels sont financés sur le budget de l'État. Le ministère de l'Éducation et des Sports reçoit les fonds et les redistribue aux écoles. De tous les

fonds publics affectés à l'enseignement en 1995 (5,85% du PNB), 11,3% l'ont été à l'enseignement secondaire professionnel pour les jeunes. Avec la réforme du système de formation professionnelle et l'introduction du système dual, les entreprises contribueront à son financement. Les fonds du budget de l'État pour la formation continue sont principalement attribués par le ministère de l'Emploi, de la Famille et des Affaires sociales (certains programmes pour les adultes étant cofinancés par le ministère de l'Éducation et des Sports). Dans le secteur de l'artisanat, un fonds a été créé pour soutenir la formation des travailleurs. En vertu de la convention collective, les artisans sont obligés de verser à ce fonds 1% de leur salaire brut.

### Formation continue

La Loi sur l'emploi (1990) garantit aux employés le droit à la formation et à l'enseignement continu. Des actions novatrices de formation sont menées actuellement à l'intention des personnes et des régions défavorisées. Pour les premières, des initiatives « club d'emploi » forment des chômeurs de longue durée aux compétences nécessaires à la recherche d'un emploi. Un fonds pilote pour le développement de la formation est en cours de création dans la région de Slovénie la plus touchée par le chômage (Maribor). Il fournira des aides aux organismes de formation de la région pour la mise en place de nouveaux programmes flexibles visant à former aux compétences pour lesquelles il existe une demande.

Le système de certification constituera une innovation de taille dans la formation continue. Il sera flexible et basé sur des normes de connaissances et de compétences adoptées au niveau national. Les certificats seront reconnus à l'échelon national.





### Actions d'aide internationales

À l'heure actuelle, environ 25 accords bilatéraux existent entre la Slovénie et d'autres pays et organismes internationaux de coopération dans le domaine de l'éducation, de la culture et de la science.

Les programmes PHARE apportent la contribution majeure (3 millions d'écus pour la réforme de la formation professionnelle entre 1995 et 1997 ; 14,79 millions d'écus au titre du programme Tempus entre 1992 à 1996) aux réformes de la formation professionnelle dans tous les domaines clés : enseignement supérieur ; système d'apprentissage ; modernisation des programmes ; certification ; formation professionnelle supérieure non universitaire ; diffusion ; participation des partenaires sociaux ; conseil et orientation professionnels ; etc. Le ministère de l'Éducation a recours au programme de formation professionnelle PHARE pour stimuler la réforme depuis l'enseignement professionnel de base du niveau secondaire jusqu'au niveau professionnel supérieur non universitaire. À cette fin, il met en œuvre des projets de développement des programmes, de formation des enseignants, d'élaboration de politiques et de mise en place de nouvelles structures. En 1997, la réforme de la formation pour les adultes est également encouragée par le biais de ce programme.

### Priorités nationales

Les principales priorités du gouvernement sont :

□ la poursuite du développement des collèges postsecondaires ;

- l'introduction du système dual ;
- l'encouragement (et le renforcement) du partenariat social avec les Chambres et les syndicats et le transfert d'une partie des responsabilités (et du financement) du système de formation professionnelle vers les entreprises ;
- la modernisation des programmes pour tous les types et tous les niveaux de formation ;
- le développement de la formation de maître artisan ;
- l'élaboration d'un système de certification pour la formation continue basé sur des normes (la réglementation concernant ce système de certification est en préparation, de même que la liste des métiers concernés, ainsi que les exigences de qualifications pour chaque métier) ;
- l'encouragement à décentraliser la politique de formation professionnelle et le renforcement d'un développement économique adapté aux priorités de la politique d'ensemble.

### Établissement d'un observatoire national

La Fondation européenne pour la formation a apporté son soutien à l'établissement d'un observatoire national en Slovénie (installé au Centre pour l'enseignement professionnel, Kavciceva 66, Ljubljana). L'observatoire national collecte et analyse les informations sur l'évolution du système de formation professionnelle et du marché du travail. Sur la base de ces informations, l'observatoire national et la Fondation publient régulièrement des rapports sur l'évolution de la formation professionnelle en Slovénie.



# Indicateurs clés sur les pays d'Europe centrale et orientale

	Bulgarie	République tchèque	Estonie	Hongrie	Lituanie
<b>Superficie</b>	110 993 km <sup>2</sup>	78 864 km <sup>2</sup>	45 227 km <sup>2</sup>	93 033 km <sup>2</sup>	65 200 km <sup>2</sup>
<b>Population/ Densité de peuplement</b>	8,34 millions 75,1/km <sup>2</sup>	10,3 millions 131/km <sup>2</sup>	1 462 130 (1997) 32,2/km <sup>2</sup>	10,2 millions 110/km <sup>2</sup>	3,7 millions 56,9/km <sup>2</sup>
<b>Population urbaine (%)</b>	67,8	74,7	69,8	62,6	65,0
<b>Croissance démographique (%)</b>	- 5,0	- 0,1	- 1,0	- 0,03	- 1,1
<b>PIB (milliards d'écus)</b>	9,9	94,0	5,9	33,4	14,0
<b>PIB par habitant (parités de pouvoir d'achat, écus)</b>	4209	9410	3920	3343	4100
<b>Croissance/Diminution du PIB (%)</b>	- 10,9 (1996)	+ 4,0 (1996)	+ 4,0 (1996)	+ 1,0 (1996)	+ 3,6 (1996)
<b>Inflation annuelle (%)</b>	123 (1996)	8,8 (1996)	23,0 (1996)	23,6 (1996)	24,6 (1996)
<b>Chômage (% méthode OIT)</b>	13,7 (1996)	3,4 (1996)	10,2 (4ème trimestre 1997)	9,2 (1996)	7,3 (1996)
<b>Jeunes chômeurs (% parmi les moins de 25 ans)</b>	37,7	6,1 (1996)	11,8 (1996)	15,7	5,1 (1996)
<b>Jeunes chômeurs de moins de 25 ans (% dans l'ensemble des chômeurs)</b>	- de 24 ans : 22,7 (mars 1997)	13,0 (1996)	23,6	27,7 (1996)	42,0 (16-29 ans)
<b>Participation à la formation et à l'ens. prof. initiaux (% de l'ensemble des étudiants de l'ens. sec.)</b>	57,2	84,3 (1995 - groupe 14-19 ans)	25,9	73,0	36,7
<b>Abandon (% des étudiants en formation et enseignement professionnels initiaux)</b>	4,0	8,7	14,0	non disponible	8,4 (1995/96)
<b>Budget de l'éducation (% du PIB)</b>	4,9	5,9	5,3	7,8 (1996)	5,7
<b>Budget de la formation et de l'ens. prof. (% du PIB)</b>	1,7	1,3	1,2	non disponible	0,7
<b>Taux de chômage par niveau d'éducation (%)</b>	enseign. supérieur : 5,1 diplôme enseign. secondaire : 8,7 enseign. primaire et secondaire inférieur : 12,8	diplôme universitaire : 0,7 (1996) diplôme enseign. secondaire : 1,3 (1996) enseign. primaire et secondaire inférieur : 9,4 (1996)	enseign. supérieur : 13,2 diplôme enseign. secondaire : 18,4 enseign. primaire ou niveau inférieur : 10,6	diplôme universitaire : 3,2 diplôme enseign. secondaire : 11 enseign. primaire ou niveau inférieur : 7,5	enseign. supérieur : 5,21 diplôme enseign. secondaire : 9,3 enseign. primaire ou niveau inférieur : 13,51
<b>Date de signature de l'Accord européen avec l'Union européenne</b>	1993	1993	1995	1994	1995
<b>Candidat à l'adhésion à l'UE</b>	oui	oui	oui	oui	oui

Note : si la date n'est pas indiquée, les données concernent 1995. Les données sur la Slovaquie ne sont pas disponibles.



	<b>Lettonie</b>	<b>Pologne</b>	<b>Roumanie</b>	<b>Slovénie</b>
<b>Superficie</b>	64 589 km <sup>2</sup>	312 690 km <sup>2</sup>	237 500 km <sup>2</sup>	20 250 km <sup>2</sup>
<b>Population/ Densité de peuplement</b>	2 479 900 38,4/km <sup>2</sup>	38 609 000 119/km <sup>2</sup>	22,6 millions (1996) 123/km <sup>2</sup>	2 millions (1996) 98/km <sup>2</sup>
<b>Population urbaine (%)</b>	68,9 (1996)	61,8	54,4 (1992)	50,1
<b>Croissance démographique (%)</b>	-1,1 (1996)	1,97 (1994)	0,2	entre 0 et 1
<b>PIB (milliards d'écus)</b>	3,4	90,2	93,0	14,2
<b>PIB par habitant (parités de pouvoir d'achat, écus)</b>	3159	2359	4100	7236
<b>Croissance/Diminution du PIB (%)</b>	2,5 (1996)	+ 6,0 (1996)	+ 4,1 (1996)	+ 4,0 (prévision pour 1997)
<b>Inflation annuelle (%)</b>	17,6 (1996)	19,9 (1996)	38,8 (1996)	9,7 (1996)
<b>Chômage (% , méthode OIT)</b>	18,3 (1996)	12,4 (1996)	8,0	7,3 (1996)
<b>Jeunes chômeurs (% parmi les moins de 25 ans)</b>	15-19 ans : 14,2 20-24 ans : 21,8	28,7 (1996)	20,6	18,8 (1996)
<b>Jeunes chômeurs de moins de 25 ans (% dans l'ensemble des chô- meurs)</b>	25,6	non disponible	non disponible	7,3
<b>Participation à la formation et à l'ens. prof. initiaux (% de l'ensem- ble des étudiants de l'ens. sec.)</b>	50,9	78,0	68,5	77,6
<b>Abandon (% des étudiants en for- mation et enseignement profes- sionnels initiaux)</b>	13,0	13,0	non disponible	20,0
<b>Budget de l'éducation (% du PIB)</b>	5,2	6,2 (1994)	4,0	5,85
<b>Budget de la formation et de l'ens. prof. (% du PIB)</b>	0,6	0,7	0,5	0,6
<b>Taux de chômage par niveau d'éducation (%)</b>	enseign. supérieur : 2,46 enseign. secon- daire : 7,04 enseign. primaire : 10,92	non disponible	diplôme universi- taire : 2,7 diplôme enseign. secondaire : 8,5 enseign. primaire ou niveau infé- rieur : 5	enseign. supérieur : 2,4 diplôme enseign. secondaire : 5,75 enseign. primaire ou niveau infé- rieur : 8,19
<b>Date de signature de l'Accord euro- péen avec l'Union européenne</b>	1995	1991	1993	1996
<b>Candidat à l'adhésion à l'UE</b>	oui	oui	oui	oui



# PIB/habitant en % de la moyenne UE



Sources : Commission européenne, ONU, Banque mondiale, OCDE

## Europe – International

### Informations, études comparatives

#### Le CEDEFOP et les partenaires sociaux

THEUNISSEN A-F.  
Centre européen pour le développement de la formation professionnelle, CEDEFOP Thessalonique, 1997, 38 p.  
(Panorama n°5065)  
CEDEFOP, P.O.B. 27 - Finikas,  
GR-55102 Thessaloniki  
info@cedefop.gr  
EN FR

L'objet de ce document d'information et de discussion est de mieux cerner les demandes et les attentes des partenaires sociaux vis-à-vis du CEDEFOP. L'auteur analyse le rôle du Centre, les priorités des partenaires sociaux en matière de formation professionnelle, leurs demandes quant aux secteurs et modes d'intervention du CEDEFOP, ainsi que les relations entre le Conseil d'administration et leurs organisations. Les pistes d'action dégagées constituent une source d'inspiration pour le débat sur les missions et objectifs des prochaines années.

#### Competencies in two sectors in which information technology (IT) exerts a strong influence : telecommunications and administration/offices, Case studies in Italy, France and Spain

GONZALEZ L. ; GATTI M. ;  
TAGLIAFERRO C.  
Centre européen pour le développement de la formation professionnelle, CEDEFOP Thessalonique, 1997, 52 p.  
(Panorama n°5064)  
CEDEFOP, P.O.B. 27- Finikas,  
GR-55102 Thessaloniki  
info@cedefop.gr  
EN ES

L'objet de cette étude réalisée dans trois pays (Espagne, France et Italie) est d'identifier les nouvelles compétences professionnelles pour lesquelles les technologies de l'information revêtent une importance particulière, comme dans les télécommunications, un secteur qui joue un

rôle vital dans l'évolution des technologies de l'information, et dans les travaux de bureau et d'administration, qui utilisent les technologies de l'information et qui, bien qu'il ne s'agisse pas d'un secteur de production, constituent un domaine transversal et intersectoriel traitant des données et des informations. Cette étude prévoit la description de certaines activités et la définition des compétences requises, de manière à donner un cadre de référence pour les programmes de formation.

#### Education, training and work research, findings and conclusions

Centre européen pour le développement de la formation professionnelle, CEDEFOP Thessalonique, 1997, 53 p.  
(Panorama n°5066)  
CEDEFOP, P.O.B. 27 - Finikas,  
GR-55102 Thessaloniki  
info@cedefop.gr  
EN

Les relations entre l'enseignement et la formation d'un côté et le travail, la croissance économique et les nouvelles technologies de l'autre ont fait l'objet d'un séminaire organisé par le CEDEFOP en novembre 1996. Bien que la contribution de l'enseignement et de la formation à la croissance économique et à la productivité soit largement confirmée par les résultats de la recherche, de nombreuses questions restent encore ouvertes. Elles concernent la nature des compétences requises, les problèmes du chômage et du passage des jeunes à la vie active et le rôle des politiques d'enseignement et de formation. Les exposés présentés à ce séminaire ont examiné quelques études récemment réalisées dans ces domaines et donnent un aperçu des activités en cours. Les conclusions montrent qu'il n'existe pas de politique unique capable à elle seule d'accroître de façon substantielle la croissance économique et l'emploi et de faire baisser le chômage. On peut même affirmer que seule une combinaison de plusieurs politiques et stratégies peut permettre d'atteindre ces objectifs.

### Choix de lectures

Rubrique réalisée par

**Martina**

**Ní Cheallaigh,**

responsable du service documentation du CEDEFOP avec l'appui des membres du réseau documentaire

La rubrique « Choix de lectures » propose un repérage des publications les plus significatives et récentes relatives aux développements de la formation et des qualifications aux niveaux européen et international. Privilégiant les ouvrages comparatifs, elle signale également des études nationales réalisées dans le cadre de programmes européens et internationaux, des analyses sur l'impact de l'action communautaire dans les États membres ainsi que des études sur un pays vu d'un regard extérieur. La section « Du côté des États membres » rassemble une sélection de publications nationales significatives.





### **Enquête « formation professionnelle continue » dans les entreprises 1994 (CVTS). Méthodes et définitions**

Office statistique des Communautés européennes, Eurostat  
Luxembourg, EUR-OP, 1996, 61 p.  
(Population et conditions sociales)  
ISBN 92-827-8741-9, fr.  
EN FR DE

Cet ouvrage décrit le cadre conceptuel de la CVTS, la première enquête réalisée par Eurostat en 1993 sur la formation professionnelle continue, et la façon dont les exigences élaborées au niveau communautaire ont été mises en oeuvre dans les douze États membres de 1994. Il donne également un aperçu quantitatif des résultats de l'enquête sous forme d'une récapitulation pour les douze États membres.

### **Éducation dans l'Union européenne. Statistiques et indicateurs 1996**

Commission européenne  
Luxembourg, EUR-OP, 1997, 349 p.  
(Thème 3 série A)  
ISBN 92-827-9631-0  
EN FR DE

Cet ouvrage fournit des données sur les élèves, les étudiants et le personnel enseignant, ainsi que sur le niveau d'éducation de la population, qui permettent une comparaison des 15 États membres de l'Union européenne. Il se concentre essentiellement sur l'année scolaire 1993/94, complétée par une série temporelle pour certaines variables de 1975/76 - 1993/94. Les indicateurs vont du pourcentage de la population dans le système éducatif aux langues étrangères les plus enseignées à l'école et de la structure par âge des nouveaux étudiants au moment de leur entrée dans l'enseignement supérieur au pourcentage d'étudiants inscrits dans une université étrangère. Certains de ces indicateurs sont donnés pour les régions de l'UE. Enfin, une section spéciale de cet ouvrage est consacrée aux niveaux de formation de la population établis à partir des données fournies par l'Enquête sur la population active en Europe.

### **Groupe de réflexion sur l'éducation et la formation - Rapport. Accomplir l'Europe par l'éducation et la formation**

Commission européenne - DG XXII  
Luxembourg, EUR-OP, 1996, 99 p.  
ISBN 92-827-9494-6, fr.  
<http://europa.eu.int/en/comm/dg22/reflex/en/homeen.htm>.  
EN FR DE

Ce document préparé par le Groupe de réflexion sur l'éducation et la formation traite de l'idée suivant laquelle le système éducatif a un rôle à jouer pour la promotion d'une citoyenneté européenne active. C'est pourquoi, afin de développer un programme d'éducation à la citoyenneté, l'Europe et les États membres devraient prendre des mesures dans les trois domaines suivants : 1) démontrer et transmettre les valeurs communes sur lesquelles repose leur civilisation, 2) aider à imaginer et à diffuser des moyens pour permettre aux jeunes de jouer un rôle plus important en tant que citoyens européens, en mettant particulièrement l'accent sur « apprendre et enseigner », 3) identifier et diffuser les meilleures pratiques dans le domaine de l'éducation et de la formation à la citoyenneté, afin de sélectionner les meilleurs moyens d'acquérir les éléments de la citoyenneté européenne.

### **Formation professionnelle continue dans le secteur des transports de marchandises et de voyageurs par route**

Commission européenne - DG XXII  
Luxembourg, EUR-OP, 1997, 240 p.  
ISBN 92-827-9027-4, fr.  
EN FR

Cette étude sur la formation professionnelle continue dans le secteur des transports par route en Europe a été réalisée dans le cadre du programme FORCE de la CE. Le principal objectif est d'identifier les pratiques significatives et exemplaires dans ce domaine dans les douze États membres et d'examiner la transférabilité de ces formations exemplaires d'un pays à plusieurs autres ou à l'ensemble de l'Union européenne. Ce rapport de synthèse constitue un résumé de tous les résultats des rapports nationaux qui ont examiné le secteur du transport de marchandises par route dans le pays donné et présente des études de cas intéressantes d'entreprises de transport par route.



### Dix années de réformes au niveau de l'enseignement obligatoire dans l'Union européenne (1984-1994)

Unité européenne d'EURYDICE,  
Bruxelles, 1997, 313 p.  
ISBN 2-87116-254-9, fr.  
EN FR

Le réseau EURYDICE, aidé d'un groupe d'experts universitaires, a rédigé ce rapport suite à la demande de la Commission européenne de fournir une information détaillée sur les réformes de l'enseignement réalisées dans l'Union européenne. La première partie présente une analyse historique comparative des réformes introduites par les États membres de l'Union européenne et les pays de l'AELE/EEE en ce qui concerne l'enseignement obligatoire et identifie les grandes tendances. La deuxième partie regroupe les descriptions individuelles des situations nationales pays par pays.

### L'insertion des jeunes et les politiques d'emploi-formation

GAUDE J.

Bureau International du Travail, BIT. Département de l'emploi et de la formation, 1997.

(Cahiers de l'emploi et de la formation, 1)  
ISBN 92-2-210491-9  
ISSN 1020-5330  
FR

Cette étude examine les problèmes de formation et d'emploi qui se posent aux jeunes âgés de 15 à 24 ans et les obstacles qu'ils rencontrent lors de leurs efforts pour entrer sur le marché du travail ou pour garder un emploi au terme de leur formation initiale.

### Employment policies and programmes in Central and Eastern Europe

GODFREY M. ; RICHARDS P.

Genève, Bureau International du Travail, BIT, 1997, 220 p.

ISBN 92-2-109515-0, en  
EN

Cet ouvrage consiste en un recueil des exposés présentés lors d'une Conférence internationale sur les programmes et les politiques de l'emploi en Europe centrale et orientale, qui s'est tenue à Budapest en juin 1994. Il comprend des études na-

tionales comparatives sur la Bulgarie, la République tchèque, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie et l'Ukraine. Il examine les responsabilités des gouvernements en matière d'emploi, les moyens d'améliorer le fonctionnement du marché du travail (par des lois, des réglementations, une aide à la recherche d'un emploi, etc.), l'offre de programmes et leur contenu, ainsi que le financement des services pour l'emploi et des allocations de chômage.

### Cinq années après : la réforme de l'enseignement technique et professionnel en Asie centrale et en Mongolie

PROKHOROFF G. ; TIMMERMANN D.

Institut international de planification de l'éducation, IIPE, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ, Paris, IIPE, 1997, 122 p.

(IIPE, Programme de recherche et d'études)

IIPE, 7-9 rue Eugène-Delacroix,  
75116 Paris

EN FR

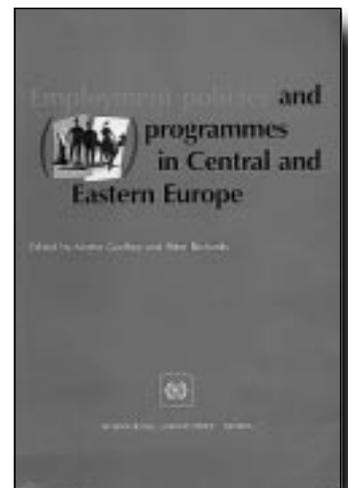
Ce rapport brosse un tableau synoptique, analytique et comparatif des principales caractéristiques de la FEP dans cinq républiques d'Asie centrale (Kazakhstan, Kirghizistan, Mongolie, Ouzbékistan et Turkménistan, la Mongolie n'ayant pas fait partie de l'ex-URSS) depuis leur indépendance en 1991. La transformation rapide de l'économie et du marché du travail a abouti inévitablement à une crise du système de formation. Dans ce contexte, ce livre examine la situation de l'enseignement technique et professionnel cinq ans après l'indépendance. Il comprend également une analyse comparative des systèmes d'enseignement technique et professionnel de ces pays et de la manière dont ils s'adaptent à leur nouvel environnement après le démembrement de l'URSS.

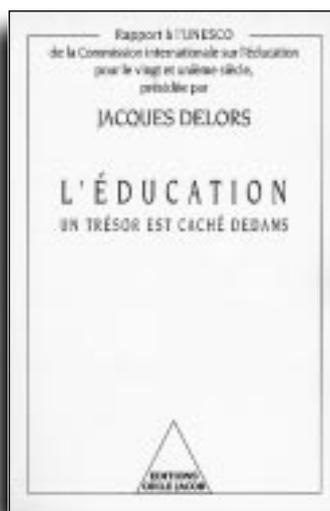
### La mise en place de formations initiales en alternance : enjeux, problèmes et solutions

GREFFE X

Institut international de planification de l'éducation, IIPE, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ, Paris, IIPE, 1997, 85 p.

(IIPE, Programme de recherche et d'études)





*IPE, 7-9 rue Eugène-Delacroix,  
75116 Paris*  
EN FR

Les formations en alternance concernent aujourd'hui de nombreuses formules d'insertion des jeunes, car elles apparaissent à la fois comme le moyen de mieux qualifier les jeunes, de leur conserver leurs éventuels acquis professionnels et de les acclimater à la vie en entreprises. Le présent document définit les objectifs possibles des formations en alternance, en tenant compte de la variété des agents en présence. Il montre comment un certain nombre de pays développés ont aménagé un système de formation en alternance et présente les principaux résultats de ces formations du point de vue de l'orientation des flux vers les formations techniques et professionnelles, de leur efficacité interne et enfin de leur efficacité externe, notamment en termes de possibilités offertes aux jeunes d'accéder à des emplois stables et d'y rester.

#### **Examen des politiques nationales d'éducation - Grèce**

Organisation de coopération et de développement économique, OCDE,  
Paris, 1996, 212 p.  
ISBN 92-64-25365-3, fr.  
EN FR

En Grèce, le domaine de l'éducation connaît des problèmes urgents et sérieux. Les causes et l'ampleur de ces problèmes sont analysées et des propositions de mesures visant à y remédier sont faites. L'accent devrait être mis sur la satisfaction de la demande en matière d'éducation, l'amélioration de l'infrastructure éducative et le relèvement de la qualité et de l'adéquation de l'éducation dans l'ensemble du système. Les auteurs concluent qu'il est nécessaire à cette fin de changer radicalement la planification et la gestion de l'éducation, de décentraliser les prises de décision et d'établir des systèmes objectifs d'évaluation et de responsabilité.

#### **Reviews of national policies for education - Poland**

Organisation de coopération et de développement économique, OCDE,  
Paris, 1996, 153 p.  
ISBN 92-64-14897-3, en.  
EN

Cette étude couvre tous les domaines du système polonais d'enseignement et de formation, y compris la qualité et l'efficacité de l'enseignement, la profession d'enseignant et la formation des enseignants, l'enseignement supérieur et le financement de l'éducation. Elle se termine par des propositions spécifiques concernant l'élaboration d'une politique de développement des ressources humaines en Pologne.

#### **L'éducation, un trésor est caché dedans. Rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le vingt-et-unième siècle**

DELORS J., et al  
Paris, O. Jacob, 1996, 312 p.  
ISBN 2-7381-0381-2  
FR

À la demande du Directeur général de l'UNESCO, Federico Mayor, une commission internationale présidée par Jacques Delors a réfléchi sur l'éducation au XXIème siècle. Ce rapport fait état de ces réflexions et formule des propositions de rénovation de l'éducation. La première partie examine la place de l'éducation dans l'évolution économique et sociale de la société. La seconde définit les quatre piliers de l'éducation qui, tout au long de la vie, seront pour chaque individu les piliers de la connaissance (apprendre à connaître, apprendre à faire, apprendre à vivre ensemble, apprendre à être). Enfin, la dernière partie analyse les missions du système éducatif - de l'éducation de base à l'université -, le rôle des enseignants, les politiques éducatives et la coopération internationale.

#### **The challenge of the future, future trends in adult and continuing technical and vocational education**

UNESCO. International Project on Technical and Vocational Education, UNEVOC,  
Berlin, 1996, 108 p.  
*UNEVOC Implementation Unit in Berlin,  
Fehrbelliner Platz 3,  
D-10707 Berlin,  
uhber@unesco.org*  
EN

Il s'agit là du rapport du symposium international organisé et dirigé par UNEVOC Implementation Unit à Berlin sur le projet



international sur l'enseignement technique et professionnel de l'UNESCO. Le rapport définit l'éducation et la formation tout au long de la vie comme une clé pour le XXI<sup>ème</sup> siècle et constate la nécessité d'une coordination beaucoup plus étroite entre l'enseignement et la formation d'une part et le monde du travail d'autre part. En résumé, « il faut saisir toutes les occasions offertes par la société pour se former tout au long de la vie ».

**Youth transitions in Europe : theories and evidence/Insertion des jeunes en Europe : théories et résultats**

WERQUIN P., BREEN R., PLANAS J.  
Centre d'études et de recherches sur les qualifications, CEREQ  
Marseille, 1997,  
(Documents n° 120, Série Séminaires)  
*Céreq, 10 place de la Joliette,*  
*F-13474 Marseille cedex 02*  
EN/FR

Depuis quelques années, un atelier est organisé une fois par an afin de permettre à des chercheurs venus de toute l'Europe de discuter des problèmes liés à l'insertion des jeunes. La réunion qui s'est tenue à La Ciotat en 1996 avait pour objectif de mettre en évidence les liens entre les résultats empiriques et/ou statistiques et les théories qui permettent de les comprendre. La plupart des auteurs de la vingtaine d'exposés présentés s'étaient concentrés sur le passage de la formation initiale aux différents itinéraires des jeunes sur le marché du travail. Les articles traitent de la question du passage de l'école au travail sur le plan technique et théorique. Certaines communications procèdent explicitement à une comparaison internationale, tandis que d'autres ne portent que sur un seul pays. La plupart ont des implications directes au niveau de l'économie politique ou, de façon plus générale, du fonctionnement du marché du travail auquel sont confrontés les jeunes.

**Getting in, climbing up and breaking through : women returners and vocational guidance and counselling**

CHISHOLM L.  
Bristol, The Policy Press, 1997, 80 p.  
ISBN 1-86134-032-X  
EN

Il s'agit de la première étude comparative présentant une information détaillée sur la situation des femmes revenant sur le marché du travail au niveau de l'éducation, de la formation et de l'emploi dans cinq pays européens : la Grande-Bretagne, la France, l'Irlande, l'Allemagne et l'Espagne. Elle fournit des exemples d'offres actuelles de conseil et d'orientation destinées à répondre aux besoins et aux demandes des femmes désirant retravailler. Cette étude souligne les questions et les problèmes transnationaux soulevés par l'identification des besoins et des demandes de ces femmes et la réponse à y apporter et examine la manière dont pourraient être définies les femmes revenant sur le marché du travail sur le plan conceptuel, numérique et politique. Les recommandations proposent des mesures concrètes visant à améliorer leurs droits et leurs chances.

**La gestion des compétences, perspectives internationales**

COLARDYN D.  
Paris. PUF, 1996, p. 228, bibl.  
2-13-047552-3  
FR

Après avoir considéré pendant des années la notion de qualifications, les systèmes éducatifs des pays industrialisés se réfèrent aujourd'hui à la notion de compétences. Est-ce une mode ? Est-ce le signe d'une évolution profonde de nos dispositifs éducatifs ? Cet ouvrage propose d'explorer la question dans six pays du G7 - France, Allemagne, Canada, Royaume-Uni, États-Unis, Japon - ainsi qu'en Australie. Comment les qualifications et les compétences sont-elles traitées dans ces pays ? Comment les systèmes éducatifs se positionnent-ils face aux besoins de l'économie et d'une population active toujours plus performante et capable d'anticiper l'évolution de ses compétences ? Quelles sont les approches utilisées pour évaluer les compétences nécessaires, pour reconnaître et valider les qualifications et les compétences acquises ? Quels sont les partenaires impliqués ? L'auteur souligne les progrès en matière de transférabilité des compétences et d'amélioration de leur visibilité pour les partenaires sociaux. Elle montre aussi les efforts à poursuivre pour assurer davantage de portabilité des compétences sur le marché du travail. Il



apparaît enfin que la gestion des compétences tentée dans les pays retenus cache une grande diversité de sens.

**Qualifications intermédiaires et rapport de formation dans cinq pays de l'OCDE**

CAROLI E.

Institut de recherche et d'études sociales, IRES

in : Revue de l'IRES (Noisy-le-Grand) n° 21, 1996, pp. 5-36

ISSN 1145-1378

FR

L'auteur définit le rapport de formation comme le ratio entre système de formation et niveau de salaire. Elle montre que les performances en matière de formation se distinguent essentiellement par le niveau moyen de qualifications intermédiaires - ou encore niveau moyen de formation des ouvriers, des contremaîtres et des techniciens. Le rôle clé joué par le niveau de formation de ces derniers appelle une approche non strictement marchande des phénomènes éducatifs. Les pays examinés sont : le Japon, la République fédérale d'Allemagne, les États-Unis, le Royaume-Uni et la France.

**La formation dans les pays de l'Union européenne, hormis la France, incluant l'Islande et la Norvège en raison de leur appartenance à l'Espace économique européen**

MERLLIE C. ; LAIRRE V. ; GAUTIER-MOULIN P. ; et autres

Centre INFFO

Paris, 1997, 76 p.

ISBN 2-911577-16-7

FR

Ce document présente sous une forme actualisée et enrichie le contenu du Chapitre 26 des Fiches pratiques de la Formation continue éditées par le Centre INFFO. Pour chaque pays, une présentation synthétique du système de formation initiale et continue est complétée par des adresses utiles et des références bibliographiques. Des éléments bibliographiques transversaux sont présentés en fin de volume.

**Die Hochschulpolitik in Österreich und Ungarn 1945-1995, Modernisierungsmuster im Vergleich**

BESSENYEI I. ; MELCHOIR J.

Frankfurt/M., Berlin, Wien, Wiener Osteuropastudien, 1996, 314 p.

ISBN 3-631-49882-9

DE

L'étude comparative du développement des universités en Autriche et en Hongrie constitue le point central de ce livre. Il présente des points de vue intéressants et surprenants sur la dynamique du développement des systèmes universitaires à l'Est et à l'Ouest et analyse leurs principes de gestion, leur situation réglementaire et les tendances à la rationalisation.

**De aantrekkelijkheid van beroepsopderwijs : algemeen onderwijs en beroepsopderwijs in Nederland, Frankrijk en Noorwegen**

ONSTENK J. ; MOERKAMP T.

Amsterdam, SCO Kohnstamm Instituut, 1997, 130 p.

ISBN 90-6813-509-0

NL

Cette analyse porte essentiellement sur le rapport entre l'enseignement général et la formation professionnelle aux Pays-Bas, en comparaison avec d'autres pays où il existe une combinaison similaire d'enseignement général et professionnel, mais où l'équilibre, l'histoire et la pratique institutionnelle diffèrent, comme en particulier en France et en Norvège.

**Ausbildungsinadäquate Beschäftigung in Deutschland und den USA : Ein Vergleich von Struktur und Einkommenseffekten auf der Basis von Paneldaten**

Büchel, F. ; Weißhuhn G.

Bonn : Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF), 1997, 46 p.

ISBN 3-88135-313-5

Cette étude du ministère fédéral de l'Éducation, des Sciences, de la Recherche et de la Technologie fait partie de toute une série d'analyses réalisées à partir de données de panels ayant pour but de permettre une classification plus aisée de la formation et du type d'emploi dans le cadre d'une comparaison internationale.



Elle montre les déséquilibres dans le rapport entre la qualification et les profils professionnels exigés en Allemagne et aux États-Unis, en vue de trouver une explication aux causes et aux effets de ce développement. La comparaison empirique des deux pays doit permettre de mieux évaluer la dimension de l'inadéquation entre l'emploi et la formation en Allemagne.

Les auteurs s'appuient pour leur comparaison sur deux études de panel : l'étude « Panel Study of Income Dynamics » (PSID) de 1976 et 1985 aux États-Unis et le panel socio-économique (SOEP) de 1984 en Allemagne. Ils font une distinction entre emplois adéquats, surqualifiés et sous-qualifiés, suivant le sexe et l'expérience professionnelle, tant en ce qui concerne une surqualification qu'une sous-qualification par rapport à l'emploi occupé. On analyse également le niveau de qualification et les caractéristiques des emplois des deux populations. Cette étude ne se contente pas des fréquences simples, mais travaille avec des corrélations multiples et des tests de signification.

La première partie décrit de façon détaillée la méthode d'analyse. La deuxième partie est consacrée à l'interprétation des résultats et aux conclusions que l'on peut en tirer. On constate des différences notables entre les deux pays quant à l'importance et à la structure des emplois occupés par des personnes surqualifiées. Les possibilités et les risques professionnels, indépendamment du niveau d'éducation, varient beaucoup plus fortement aux États-Unis qu'en Allemagne. C'est aux États-Unis que l'on trouve les risques les plus élevés, mais aussi les meilleures chances. Outre le degré de flexibilité du marché du travail, la différence dans l'évaluation de la qualification professionnelle formelle joue un grand rôle dans les chances d'obtenir un emploi.

Cette étude se veut une contribution à l'amélioration de l'efficacité du système éducatif et de ses performances.

Une importante documentation relative aux résultats empiriques est jointe en annexe.

## Union européenne : politiques, programmes, acteurs

### Leonardo da Vinci 1995. Call for proposals, analyses and results

Commission européenne - DG XXII  
Luxembourg, EUR-OP, 1997, 48 p.  
ISBN 92-826-8774-0, en.  
EN DE

Ce rapport présente les résultats du premier appel à propositions pour trois types d'actions au titre de Leonardo da Vinci : 1) la création de projets pilotes transnationaux et de projets multiplicateurs, en vue de permettre aux responsables de la formation professionnelle dans les pays participant au programme de faire des expériences, mais aussi d'échanger et de diffuser leurs informations et leurs expériences ; 2) la mise en oeuvre des programmes transnationaux de placement et d'échange ; 3) la réalisation d'enquêtes et d'analyses transnationales.

### Socrates : programme d'action communautaire dans le domaine de l'éducation. Rapport sur les résultats obtenus en 1995 et 1996

Commission européenne  
Luxembourg, EUR-OP, 1997, 81 p.  
(Doc. COM (97) 99 final)  
ISBN 92-78-16683-9, fr.  
ISSN 0254-1491, fr.  
DA FR DE EN ES FI EL IT NL PT SV

Ce rapport vise à analyser les aspects principaux de la mise en oeuvre et du développement de Socrates dans ses deux premières années : 1995 et 1996. Il est composé d'une synthèse, qui relève l'accueil positif que le programme a reçu permettant d'obtenir une amélioration significative du volume et de l'approche stratégique de la coopération européenne. Dans la partie A sont consignés les résultats de l'ensemble du programme, avec les mesures adoptées pour sa mise en oeuvre, les demandes d'aides et les aides octroyées en 1995 et 1996, ainsi que les obstacles rencontrés et les défis pour la période à venir. La partie B énumère les résultats obtenus par chaque partie du programme : Erasmus, Comenius, Lingua, enseignement ouvert et à distance, éducation des adultes, échanges d'informations et d'expériences sur les systèmes et





la politique de l'éducation, ainsi que les mesures complémentaires.

### **Tableau de bord 1996, suivi des recommandations du Conseil européen d'Essen sur la politique de l'emploi**

Commission européenne - DG V  
Luxembourg, EUR-OP, 1997, 178 p.  
(Observatoire de l'emploi)  
ISBN 92-827-9024-X, fr.  
EN FR DE

L'objectif de ce tableau synoptique est de présenter une vue d'ensemble des principales mesures relatives au marché du travail prises par chaque État membre. Il s'agit là d'un instrument permettant d'évaluer les progrès faits sur la voie d'une réforme structurelle des marchés du travail dans le cadre du suivi de la décision du Conseil d'Essen de décembre 1994. Ceci est la deuxième édition, actualisée en 1996 par les États membres. La structure thématique est la suivante : 1) la formation professionnelle : amélioration des systèmes d'enseignement et de formation, promotion de l'éducation et formation tout au long de la vie, adaptation aux changements et mesures récentes ; 2) l'augmentation de l'effet de la croissance sur la création d'emplois : organisation du travail plus souple, politique des revenus, développement d'initiatives, mesures récentes ; 3) la réduction des coûts non salariaux de la main-d'oeuvre ; 4) l'amélioration de l'efficacité de la politique du marché du travail ; 5) l'amélioration des mesures visant à aider les groupes particulièrement touchés par le chômage.

### **Rapport synoptique sur l'accès, la qualité et le volume de la formation professionnelle en Europe**

ANT M. ; KINTZELE J. ; HAECHE V. ; WALTHER R.  
Formation continue en Europe, FORCE.  
Institut national pour le développement de la formation professionnelle continue, INFPC  
Neuwied, Kriftel ; Luchterhand, Berlin, 1996, 344 p.  
ISBN 3-472-02700-2, fr.  
EN FR DE

Ce rapport synoptique est une analyse de la situation actuelle dans le domaine de la formation professionnelle continue

dans les 12 États membres (avant 1996) de l'Union européenne. Il contient une description comparative des systèmes de formation professionnelle des différents pays présentée sous une forme claire et d'utilisation facile. L'approche structurée et méthodique fournit une introduction détaillée de ce thème suivie d'une présentation globale du cadre juridique, du contenu, des meilleures pratiques types et des perspectives de développement dans la formation professionnelle continue dans les différents pays concernés.

### **Comett II, rapport d'évaluation final**

Commission européenne  
Luxembourg, EUR-OP, 1997, 120 p.  
ISBN 92-826-9412-76, fr.  
EN FR DE

Ce rapport concerne la deuxième phase du programme COMETT, COMETT II (1990-1994), qui a succédé au programme COMETT I (1986-1989), le programme d'action communautaire pour l'éducation et la formation dans le domaine des technologies. Il repose essentiellement sur la synthèse d'un grand nombre de documents d'évaluation et de suivi rédigés pendant toute la durée du programme, en particulier au cours des deux dernières années. Compte tenu de la diversité des activités développées dans le cadre du programme COMETT, ce rapport ne peut donner qu'un aperçu condensé de ce qui a été en fait une initiative communautaire très riche et variée, dont les principaux éléments ont été conservés dans le nouveau programme LEONARDO DA VINCI.

### **Review of PHARE training activities**

BROCK R.  
Fondation européenne pour la formation, Turin, 1996, 67 p.  
*Villa Gualino,*  
*Viale Settimio Severo 65,*  
*I-10133 Torino*  
EN

Cette étude rend compte des activités de formation dans le cadre des programmes PHARE qui ont directement affaire avec les systèmes d'enseignement et de formation professionnels. Elle examine aussi tous les grands programmes sectoriels de PHARE et résume pour chacun de ces





domaines le principal type d'activité de formation mis en oeuvre, donne des détails sur des programmes représentatifs et identifie ceux dont la formation et l'enseignement professionnels constituent un élément important. Pour les besoins de cette étude, on entend par « formation et enseignement professionnels » l'enseignement post-obligatoire visant une profession spécifique, la formation initiale pour ceux qui commencent à travailler, la formation continue/des adultes et la formation à la gestion. TEMPUS et d'autres programmes de « partenariat » sont exclus de cette étude.

**Activités de recherche et de développement technologique de l'UE, évaluation quinquennale des programmes-cadres de RTD de la Communauté européenne : Rapport du groupe d'experts indépendant - Observations de la Commission**

DAVIGNON E, et al.

Commission européenne

Luxembourg, EUR-OP, 1997, 58 p.

(Doc.COM (97) 151 final)

ISBN 92-78-18100-5, fr.

ISSN 0254-1491, fr.

DA FR DE EN ES FI EL IT NL PT SV

Les décisions relatives aux programmes-cadres prévoient que la Commission fasse évaluer par des experts indépendants la gestion et la réalisation des actions communautaires. Ce rapport reprend l'évaluation finale au titre du Troisième programme-cadre. Pour le Cinquième programme-cadre, il préconise une approche stratégique vers un saut qualitatif bâti sur l'excellence scientifique, la validité économique et sociale allant de pair avec la valeur ajoutée européenne, qui doit être le critère essentiel de la sélection des programmes et projets. Les recommandations relatives au cadre juridique et à l'amélioration de la mise en oeuvre forment la base de la stratégie (partie A), tandis que la partie B recueille les observations de la Commission.

**Bilan de la suite donnée au Livre blanc « Enseigner et apprendre : vers la société cognitive », Communication de la Commission**

Commission européenne

Luxembourg, EUR-OP, 1997, 14 p.

(Doc. COM (97) 256 final)

ISBN 92-78-20803-5, fr.

ISSN 0254-1491, fr.

DA FR DE EN ES FI EL IT NL PT SV

Cette Communication fait la synthèse des principaux messages politiques tirés des débats depuis la parution du Livre blanc. L'Union de la connaissance repose sur des bases économiques, sociales, sur des valeurs éthiques, autour du concept d'éducation et de formation tout au long de la vie et de l'importance des nouvelles technologies. Les États membres de l'Union européenne doivent se mobiliser politiquement, adopter de nouveaux comportements et dégager des moyens. La deuxième partie de ce bilan énumère les expérimentations en cours dans le cadre des objectifs du Livre blanc en soulignant pour chacun leur mise en oeuvre et les premières conclusions, tandis qu'en conclusion sont annoncés : une évaluation précise ultérieure de la phase d'expérimentation, des travaux préparatoires pour mettre en place des instruments juridiques au service des objectifs du Livre blanc, la place de choix que la Commission donnera aux investissements immatériels dans la procédure de réforme des fonds structurels, et enfin des lignes directrices qui inspireront l'évolution des programmes d'action dans les domaines de l'éducation, de la formation et de la jeunesse. Une annexe est consacrée aux débats sur le Livre blanc et la société cognitive.

**Développer l'apprentissage en Europe : Communication de la Commission**

Commission européenne

Luxembourg, EUR-OP, 1997, 9 p.

(Doc. COM (97) 300 final)

ISBN 92-78-21807-3, fr.

DA FR DE EN ES FI EL IT NL PT SV

L'objectif de cette communication est de favoriser la discussion de différents aspects de l'apprentissage, qui est vu comme un moyen efficace pour s'attaquer au gaspillage des ressources causé par le chômage et pour donner aux jeunes les compétences pertinentes pour un travail. L'apprentissage est aussi considéré comme un moyen adéquat pour arriver à l'objectif général consistant à combler l'écart entre le monde du travail et le monde de l'enseignement et de la formation.



**Training and Continuous Learning. Contributions on the organisational, social and technological dimensions of learning**

TOMASSINI M. ; HORGAN J. ; D'ALOJA P. ; et al.

Milan, Angeli, 1996, (it), 247 p ; 1997, (en), 238 p.

(Isfol Strumenti e Ricerche, n° 62 it ; n° 66 en)

ISBN 88-204-8766-7, en.

IT EN

D'un idéal pédagogique à une nécessité pour la croissance, telle pourrait être la clé de l'explication de l'intérêt généralisé porté à la formation continue et de la décision de l'Union européenne de proclamer 1996 Année de l'éducation et de la formation tout au long de la vie. L'évolution actuelle des systèmes de travail et des modes de vie rendent nécessaires l'actualisation des connaissances formelles que possède chaque individu et l'optimisation des connaissances basées sur l'expérience qui se manifestent dans les compétences nécessaires pour gérer l'espace des activités quotidiennes, résoudre les problèmes et agir avec d'autres dans un même contexte. L'importance individuelle de l'apprentissage et son importance organisationnelle et économique ne cessent donc de se « croiser ». Ce livre, qui contient toute une série d'articles se rapportant à deux initiatives spécifiques dans le cadre du programme communautaire Eurotecnet, illustre le rôle fondamental de la formation dans cette dynamique intégrée à une évolution qui s'éloigne des modèles traditionnels et consiste à faciliter les processus d'un apprentissage tout au long de la vie dans toute leur complexité. Une version en langue anglaise de ce livre a été publiée en 1997.

**Multimedia for Education and Training. European publishers and products 1997**

BASE - The database on multimedia organisations and products for education and training

BASE consortium

Paris, 1997, 391 p. + CD-Rom

ISBN 2-904-790-30-0

CENTRE INFO,

Tour Europe Cedex 07,

F-92049 Paris la Défense,

Tel : 01 41 252222, Fax 01 47 737420  
DE/EN/ES/FR/IT/PT (mixte)

Ce CD-Rom et Répertoire européen du multimédia de formation est une base de données de logiciels éducatifs qui a reçu le soutien de la Commission européenne par le biais du programme Socrates (volet formation ouverte et à distance). C'est un outil pour les éditeurs leur permettant de mieux situer leur offre, de rechercher des produits à localiser ou de préparer leur intervention au niveau international. Les enseignants et formateurs s'en serviront pour sélectionner des produits pédagogiques de qualité. BASE regroupe des informations sur 350 éditeurs multimédias de dix pays et une analyse du marché européen du multimédia de formation, ainsi qu'une offre de 900 produits accompagnée d'une description détaillée.

**Mobility in the EU - implications for the European Social Fund**

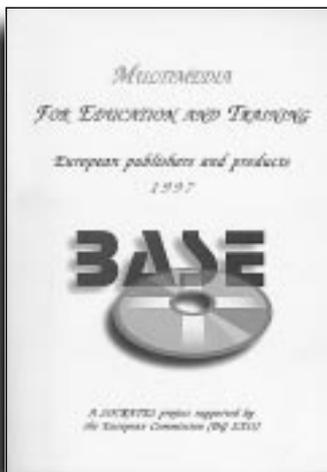
Department of Enterprise and Employment, European Social Fund. Programme Evaluation Unit

Dublin, ESF Programme Evaluation Unit, 159 p.

ISBN 1-900256-29-0

EN

Les allocutions prononcées lors de l'ouverture de cette conférence par le Ministre irlandais des Entreprises et de l'Emploi et le Membre de la Commission européenne chargé de l'Emploi, des Affaires industrielles et des Affaires sociales ont mis en lumière des zones communes où il est possible d'intensifier l'action du FSE. Il s'agissait du développement des capacités linguistiques, d'une prise de conscience plus aiguë de l'existence de cultures et de traditions différentes et d'une reconnaissance mutuelle des qualifications, tout en sachant bien que les systèmes de certification reflètent la diversité de nos systèmes d'enseignement et de formation. La conférence a ensuite permis d'entendre un exposé sur l'aspect économique de l'enjeu de la mobilité au sein de l'UE, suivi d'une version abrégée du document de travail préparé pour la conférence par l'Unité d'évaluation irlandaise du FSE. Les ateliers ont ensuite discuté de la question de la citoyenneté européenne et du concept de mobilité, de l'harmonisation ou de la transparence des





qualifications et des conséquences pour le FSE, de la mobilité dans le contexte des grandes tendances en matière de main-d'oeuvre (emploi, chômage, vieillissement de la population active européenne, etc.). Dans son discours de clôture, le directeur du FSE a évoqué les examens à mi-parcours réalisés en ce moment dans tous les États membres et la possibilité de recentrer les programmes soutenus par le FSE. Il a proposé 1) de renforcer les éléments transnationaux des programmes classiques, 2) de considérer la valeur ajoutée européenne non sous son seul angle économique mais en considération de l'idée plus large de la citoyenneté européenne et des aspects sociaux, culturels et politiques, 3) de renforcer le domaine de la reconnaissance mutuelle des diplômes avec l'aide du FSE. Cela pourrait se faire, par exemple, par l'interconnexion des systèmes de certification entre États membres, par le développement des systèmes d'information, le développement et la réalisation de l'accréditation des acquis non formels et le développement de nouvelles qualifications pour les nouveaux domaines de travail.

**Analysis of Member State actions in favour of the Youthstart target group, European summary.**

SVENDSEN S.

Danmarks Erhvervspædagogiske Laereruddannelse, DEL, 1996

Copenhagen, 1996, 20 p.

*DEL, Rigensgade 13,*

*DK-1316 Copenhagen K*

EN

Ce rapport de synthèse s'appuie sur les 17 rapports nationaux concernant les actions et les mesures en faveur du groupe cible Youthstart. Ces rapports ont été pré-

parés en 1996 par des experts nationaux invités. Ce compte rendu récapitulatif 1) donne une vue d'ensemble complète des actions et des mesures des États membres, 2) décrit les caractéristiques des groupes de jeunes identifiés par les États membres comme ayant le plus de risques de ne pas arriver à s'insérer sur le marché du travail (les groupes cibles de Youthstart), 3) présente une première analyse des types de stratégie mis en oeuvre pour arriver à toucher ces groupes. Un document en annexe énumère les mesures prises dans chaque pays et indique les références des pages des rapports nationaux où sont décrites et analysées les mesures individuelles.

**Book of good practice, « Training young people on social competencies - some ideas - »**

VOCHTEN A.

Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding, VDAB

Brussels, 1997, 28 p.

*VDAB, CPOS, Keizerslaan 11,*

*1000 Brussel*

EN

Ce document est le résultat du projet transnational Nuori de l'Office flamand de l'emploi et de la formation professionnelle et de l'Institut flamand pour les entreprises indépendantes présenté dans le cadre du programme EMPLOYMENT-YOUTH-START. Il contient des informations précieuses sur les « bonnes pratiques » de formation permettant aux jeunes d'acquérir les compétences sociales. L'accent est également mis entre autres sur les différences culturelles, la gestion des conflits, le comportement et l'aptitude à communiquer. Le lecteur y trouvera aussi des références utiles concernant les adresses des sites web traitant des compétences sociales.



## Du côté des États membres

### **NO** The development of education 1994-96.

#### **Norway - National report**

Royal Ministry of Education, Research and Church Affairs, 1996

Oslo, 1996, 30 p.

Akersgt. 42, PO Box 9119 Dep. N-0032 Oslo

EN

De vastes réformes du système éducatif s'étendant à tous les niveaux d'éducation sont actuellement mises en oeuvre en Norvège. Les réformes de l'enseignement supérieur et de l'enseignement secondaire supérieur sont suivies d'une réforme générale de l'enseignement obligatoire. Les réformes actuelles tiennent compte du fait que l'éducation devra de plus en plus être vue comme un processus s'étendant tout au long de la vie et qu'il faut développer les systèmes de formation continue et d'éducation et formation tout au long de la vie.

### **B** Onderwijsontwikkelingen in Vlaanderen 1994-1996

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap - Department Onderwijs

Brussels, 1996, 117 p.

*Availability: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap - Department Onderwijs, Afdeling Informatie en Documentatie, Koningsstraat 71, B-1000 Brussel*

NL

Ce rapport donne un aperçu de l'évolution de l'enseignement pour la période 94-96 en Flandre. Il décrit la structure organisationnelle et juridique des différents niveaux d'enseignement et disciplines d'études et s'intéresse à la façon d'harmoniser tous les objectifs pédagogiques fixés pour le siècle à venir. Ce rapport destiné à l'UNESCO se situe dans le prolongement de la Conférence internationale sur l'enseignement qui s'est déroulée à Genève en septembre-octobre 1996 et contient une analyse statistique du système et une description de l'évolution récente.

### **IRL** Human resource development :

#### **White Paper on human resource development**

Department of Enterprise and Employment

Dublin, 1997, 158 p.

ISBN 0-7076-3849-6

EN

Ce Livre blanc contient 9 grands objectifs : (1) promouvoir une hausse du niveau, de la pertinence et de la qualité de la formation dispensée par les entreprises pour arriver aux meilleures pratiques internationales, (2) aider les petites entreprises à surmonter l'obstacle au développement que constituent les compétences, (3) améliorer le niveau de la formation à la gestion et du développement, (4) aider les jeunes à accroître leur employabilité par le développement de leurs compétences, (5) réinsérer les chômeurs, (6) promouvoir l'égalité des chances, (7) renforcer l'engagement en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie, (8) développer la garantie de qualité, (9) assurer l'efficacité, la rentabilité et l'avantage économique net des dépenses publiques engagées pour le développement des ressources humaines. Les mesures prises pour atteindre ces objectifs comprennent la mise en place d'un programme de sensibilisation sur les besoins en formation et en compétences des entreprises irlandaises sous l'impulsion des partenaires sociaux, un nouveau programme de réseaux de formation dirigé par les employeurs visant à relever le niveau dans les entreprises jusqu'aux « meilleures pratiques » et la création d'une nouvelle agence, le service national de l'emploi (National Employment Service), qui jouera un rôle important en aidant les chômeurs de longue durée à se réinsérer dans le monde du travail.

### **E** Formación y empleo en España, análisis y evaluación de la política de formación ocupacional

PEREZ SANCHEZ M.

Granada, Universidad de Granada, 1997, 234 p.





(Biblioteca de Ciencias Políticas y Sociología - Estudios, 13)  
ISBN 84-338-2280-2, es  
ES

Le Plan national de formation et d'insertion professionnelles (Plan FIP - Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional) mis en oeuvre en 1985 par le ministre de l'Emploi est le résultat des efforts accomplis pour réformer le système de formation professionnelle en Espagne. Cette étude analyse les cinq premières années de son existence. Elle est divisée en 5 chapitres : 1) les relations entre la politique de l'emploi, le marché du travail et la politique de formation professionnelle, 2) l'impact des nouvelles technologies, 3) les systèmes de formation dans quelques pays de l'UE, 4) la politique de formation professionnelle en Espagne (Plan FIP), 5) les résultats de cette étude.

## **AT** Education and vocational training : an overview of the Austrian system

Ministère fédéral de l'Enseignement et des Affaires culturelles, Ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales  
Vienne, 1996, 47 p.

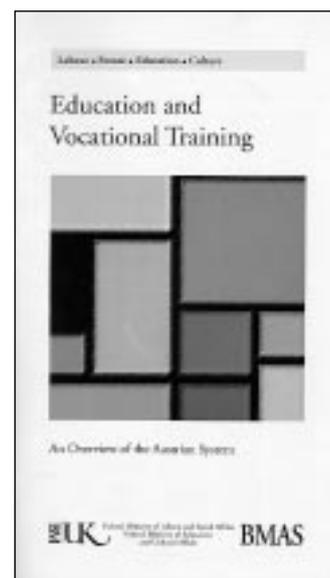
Disponible auprès du : Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten, Freyung 1, A-1010 Wien  
DE EN

Cette brochure présente de façon claire et concise le système éducatif actuel pour montrer au lecteur que l'Autriche s'est préparée à affronter l'avenir et « l'éducation et la formation tout au long de la vie ». Elle comprend une description générale du système d'enseignement général primaire et secondaire, de la formation et de l'enseignement professionnels dispensés au niveau secondaire par les écoles professionnelles et le système d'apprentissage, de l'offre postsecondaire dans les établissements d'enseignement supérieur et les universités, des cours professionnels et non-professionnels pour les adultes et des formations axées sur le marché du travail pour les demandeurs d'emploi.

## **D** Aus- und Weiterbildung zur unternehmerischen Selbständigkeit für Absolventen des beruflichen Bildungswesens

Commission mixte du Bund et des Länder pour la planification de l'éducation et le développement de la recherche  
Bonn, 1997 - II, 18, 190 p.  
(Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung, 55)

Les documents repris dans ce volume (le dossier d'études du comité « planification de l'éducation » et le rapport de la commission mixte Bund-Länder sur la « formation initiale et continue à la création d'entreprise pour les diplômés de l'enseignement professionnel ») s'appuient sur une étude consacrée au thème de la « formation initiale et continue à la création d'entreprise », dont l'exécution a été confiée à l'*Institut der deutschen Wirtschaft*, situé à Cologne. Le rapport de recherche examine le champ d'action et les avis d'experts viennent compléter les résultats de l'étude. Le rapport de recherche détaillé présente la façon dont a été conçue l'étude, décrit la fonction de chef d'entreprise en tant que nouvel objectif de qualification professionnelle, présente les programmes pour le développement du marché du travail et de l'économie par le Bund et les Länder, ainsi que les offres de formation professionnelle continue en liaison avec le statut d'indépendant, et examine les possibilités offertes par les actions de promotion (par ex. le brevet de maîtrise dans l'artisanat et l'industrie, la formation continue technico-industrielle et commerciale, les formations menant à un diplôme d'État en gestion d'entreprise). Le rapport comprend un ensemble de données empiriques très important. Les enquêtes réalisées auprès des ministères de l'Économie, du Travail et de la Culture des Länder, ainsi que l'enquête menée auprès des organismes de formation continue et le questionnaire envoyé aux entreprises de l'industrie, du commerce et de l'artisanat et aux bureaux de conseillers fiscaux sont joints en annexe. L'étude de l'*Institut der deutschen Wirtschaft* a servi de base aux conclusions de la commission mixte Bund-Länder. Ces conclusions regroupent un certain nombre de prises de position concernant la préparation à l'activité de chef d'entreprise dans le cadre de la formation professionnelle initiale et continue et formu-





lent des recommandations à la fois générales et concrètes sur le soutien à la création d'une activité indépendante par la formation en entreprise, les écoles professionnelles, la formation professionnelle continue et les actions de promotion.

## **UK** White Paper Excellence in Schools

Department for Education and Employment

London, HMSO 1997, 84 p.

ISBN 010-136-8127

EN

« Excellence in Schools » (l'excellence dans les écoles) est le premier Livre blanc publié par le nouveau gouvernement travailliste. Il présente un programme quinquennal visant à améliorer l'enseignement de la lecture, de l'écriture et du calcul dès le premier jour de la scolarisation des enfants. Le Livre blanc prône le relèvement des critères d'éducation et souligne les nouveaux objectifs qui devront être atteints d'ici à 2002 dans le domaine de l'éducation. Il y aura alors plus de garderies et d'établissements préscolaires offrant une éducation de haute qualité aux enfants dès quatre ans pour les parents qui le désirent. Toutes les écoles primaires procéderont à une évaluation initiale de chaque élève lors de son entrée à l'école et chaque année un objectif d'amélioration sera fixé. Le niveau en mathématiques et en anglais sera fortement amélioré. Il y aura de nouveaux tests à l'âge de neuf ans et de nouveaux objectifs en mathématiques et en anglais pour les enfants de onze ans. Les écoles primaires devront consacrer une heure par jour à l'enseignement de la lecture, de l'écriture et du calcul. Les écoles devront établir l'aptitude des élèves suivant la matière et offrir un enseignement accéléré ou une aide individuelle suivant le besoin. En outre, les cours dans les centres de formation d'enseignants seront améliorés, un fort accent étant mis sur l'anglais et les mathématiques pour les futurs enseignants du primaire, et tous les étudiants devront satisfaire aux nouveaux

critères avant d'être reconnus aptes à enseigner. De nouvelles mesures d'aide seront mises en place pour tous les nouveaux enseignants occupant un premier emploi. Des actions de formation auront lieu au niveau national pour les directeurs d'école en place. Les futurs directeurs devront obligatoirement suivre une formation à la direction d'établissements scolaires avant leur première nomination.

## **P** Educação e Formação ao Longo da Vida

CAMPOS B., dir.

*In* : Inovação ; Instituto de Inovação Educacional (Lisboa), 9 (3),

1996, pp. 205-366

ISSN 0871-2212

PT

Cet ouvrage est consacré au thème de l'éducation et de la formation tout au long de la vie et présente quelques réflexions sur certains concepts. L'éducation et la formation doivent rester possibles au-delà de l'âge traditionnel (enfance, adolescence) et doivent répondre à une autre logique. Il est aujourd'hui indiscutable qu'il faut offrir une deuxième chance ou d'autres possibilités de suivre un enseignement de base à ceux qui n'en ont pas eu la possibilité à l'âge de la scolarité obligatoire. L'éducation de base est un concept en mutation. Une étude réalisée dans deux communes du district de Setubal est présentée, dans laquelle l'auteur pose la question de savoir si la formation continue est à même d'offrir une deuxième chance et fait quelques propositions. La formation professionnelle avec les actions qualifiantes, de reconversion et d'adaptation constitue un élément essentiel du développement socio-économique. Un des chapitres traite plus particulièrement des concepts d'alternance entre formation et travail et les compare au système national d'apprentissage et des écoles professionnelles. L'éducation et la formation tout au long de la vie supposent que le lieu et le moment ne se limitent pas aux écoles et aux centres de formation.





**La  
Fondation  
européenne  
pour la  
formation**



**Villa Gualino  
Viale Settimio Severo 65  
I-10133 Turin**

**Tél. : 39-11+630 22 22**

**Fax. : 39-11+630 22 00**

**E-mail : info@etf.it**

**Internet : http://www.etf.it**

*La Fondation européenne pour la formation est une des agences de l'Union européenne. Son siège est à Turin, en Italie, et elle a commencé ses activités en janvier 1995.*

*La Fondation a été établie par le règlement n° 1360/90 du Conseil, du 7 mai 1990, et par le règlement n° 2063/94 (qui modifie le règlement initial), afin de promouvoir la coopération et la coordination de l'assistance dans le domaine de la réforme de la formation professionnelle en Europe centrale et orientale, dans les Nouveaux États Indépendants et en Mongolie (appelés les pays partenaires).*

*La Fondation fournit en outre l'assistance technique pour la mise en application du programme Tempus de coopération entre l'Union européenne et les pays*

La Fondation européenne pour la formation vient de publier récemment une série de rapports sur les différents systèmes de formation et d'enseignement professionnels dans les pays d'Europe centrale et orientale éligibles au titre du programme Phare. Chaque rapport suit une structure similaire basée sur cinq sections principales comprenant des données de base sur le pays considéré et la structure de la formation professionnelle, les récents développements au niveau du système de formation professionnelle, l'assistance internationale actuelle dans ce domaine, les besoins ultérieurs pour le développement de la formation professionnelle et les priorités éventuelles devant bénéficier d'une assistance à l'avenir. Les annexes comprennent des indicateurs clés, un diagramme du système de formation professionnelle, le cadre législatif et une liste des différentes instances impliquées.

Tous ces documents peuvent être téléchargés à partir de la page d'accueil de la Fondation (<http://www.etf.it>) en anglais, français et allemand, ou obtenus sur papier auprès de la Fondation européenne pour la formation (Département de l'Information et des Publications, Villa Gualino, Viale Settimio Severo 65 ; I-10133 Turin ; fax : +39.11.630 22 00 ou e-mail : info@etf.it

**Rapport sur le système d'enseignement et de formation professionnels.**

**Rapport national : Albanie**

FEYEN CJ. ; MEIJER K. ; PARKES D.  
1996, 55 p.

**Rapport sur le système d'enseignement et de formation professionnels.**

**Rapport national : Bulgarie.**

SINCLAIR C.  
1996, 37 p.

**Rapport sur le système d'enseignement et de formation professionnels.**

**Rapport national : République tchèque.**

APPEL A.  
1996, 47 p.

**Rapport sur le système d'enseignement et de formation professionnels.**

**Rapport national : Estonie.**

NIELSEN SP.  
1996, 46 p.

**Rapport sur le système d'enseignement et de formation professionnels.**

**Rapport national : Hongrie.**

PAUWELS T. ; WESTERHUIS A.  
1996, 57 p.

**Rapport sur le système d'enseignement et de formation professionnels.**

**Rapport national : Lettonie.**

GORDON J. ; PARKES D.  
1996, 48 p.

**Rapport sur le système d'enseignement et de formation professionnels.**

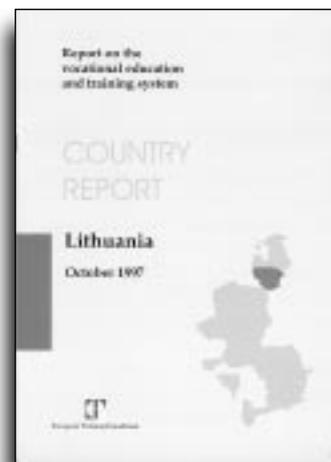
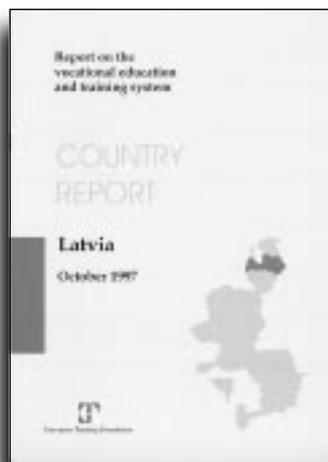
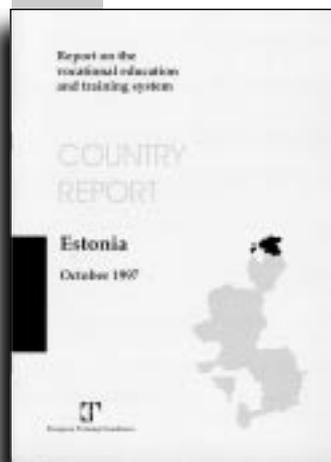
**Rapport national : Lituanie.**

FEYEN CJ.  
1996, 38 p.

**Rapport sur le système d'enseignement et de formation professionnels.**

**Rapport national : Pologne.**

GROOTINGS P.  
1996, 49 p.





**Rapport sur le système d'enseignement et de formation professionnels. Rapport national : Roumanie.**

SINCLAIR C.  
1996, 48 p.

**Rapport sur le système d'enseignement et de formation professionnels. Rapport national : Slovaquie.**

MATHEU X. ; HOLMS O.  
1996, 48 p.

**Rapport sur le système d'enseignement et de formation professionnels. Rapport national : Slovénie.**

ROMPKES L.  
1996, 53 p.

**Report on vocational education and training. A comparative analysis of the PHARE countries.**

KUEBART F. ; HIMMEL B. ; LAEV I. et al.  
Fondation européenne pour la formation, ETF  
Turin, 1996, 22 p.

Ce rapport est une analyse transfrontalière des systèmes de formation et d'enseignement professionnels basée sur onze études de cas relevant des pays du programme Phare. Il met en évidence certains des problèmes et des caractéristiques les plus saillants entraînés par la réforme et indique certains des potentiels et des

tendances du développement considérés comme étant significatifs pour la coopération internationale et l'identification des problèmes nécessitant une recherche ultérieure approfondie.

**Vocational education and training in Kyrgyzstan, managing educational reforms in an economy in transition.**

Fondation européenne pour la formation, ETF  
Luxembourg, EUR-OP, 1996, 83 p.  
ISBN 92-9157-066-4  
EN

Ce document vient en réponse à une demande de la DG XXII de la Commission européenne pour une étude approfondie du système de formation et d'enseignement professionnels dans un des Nouveaux États Indépendants et de la Mongolie. L'étude se concentre sur les parties du système d'enseignement du Kirghizistan qui ont des liens directs avec la formation et l'enseignement professionnels et, partant, avec les développements et les changements au sein du marché du travail. En premier lieu, le système de la formation professionnelle initiale (système PTU) est présenté ; en deuxième lieu, on passe en revue les institutions spéciales d'enseignement secondaire et, en troisième lieu, on aborde la reconversion des chômeurs, pour terminer par une discussion sur les principaux problèmes et les manières possibles de les affronter.

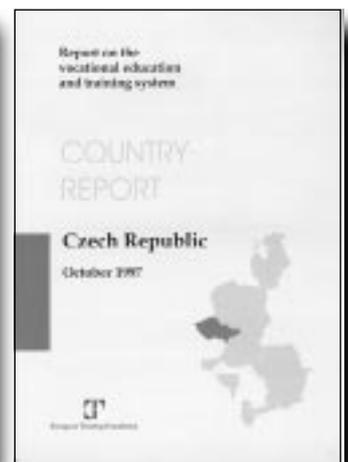
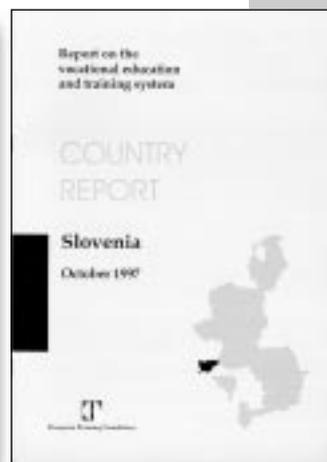
*partenaires dans le domaine de l'enseignement supérieur.*

*En tant qu'agence de l'Union européenne, la Fondation est dirigée par un Conseil constitué de représentants nommés par chaque État membre de l'UE, ainsi que par la Commission européenne, qui préside les réunions.*

*Les principaux objectifs de la Fondation sont :*

- *contribuer à la réforme des systèmes d'enseignement et de formation professionnels des pays partenaires, notamment dans le cadre des programmes Phare et Tacis de l'UE en matière d'assistance et de partenariat ;*
- *promouvoir une coopération efficace dans ce domaine entre l'UE et les pays partenaires ;*
- *contribuer à la coordination de l'assistance internationale des donateurs ;*
- *fournir l'assistance technique à la Commission européenne pour la mise en application du programme Tempus.*

*L'objectif fondamental de la Fondation est d'agir en tant que centre d'expertise et d'office de compensation pour diffuser l'information. Des réseaux tels les Observatoires nationaux et le Collège consultatif de la Fondation constituent des outils importants pour soutenir la Fondation dans cette fonction. Par ailleurs, la Fondation travaille en coopération étroite avec le CEDEFOP.*





## Membres du réseau documentaire du CEDEFOP

### B

**FOREM** (Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi)

**CIDOC** (Centre intercommunautaire de documentation pour la formation professionnelle)

Bd. Tirou 104  
B-6000 Charleroi  
Tél. : +32.71.20 61 74 (secrétaire)  
+32.71.20 61 68  
+32.71.20 61 73  
Fax. : +32.71.20 61 98  
Sigrid Dieu  
Email : sigrid.dieu@forem.be  
Site web : <http://www.forem.be>

**VDAB** (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding)

**ICODOC** (Intercommunautair documentatiecentrum voor beroepsopleiding)

Keizerlaan 11  
B-1000 Bruxelles  
Tél. : +32.2.506 04 58-459  
Fax. : +32.2.506 04 28  
Philip de Smet Email : pdsmet@vdab.be  
Reinald van Weyd Email : rvweydev@vdab.be  
Site web : <http://www.vdab.be>

### DK

**DEL** (Danmarks Erhvervspaedagogiske Laereruddannelse)

Rigensgade 13  
DK-1316 Kopenhagen K  
Tél. : +45.33.14 41 14 ext. 317/301  
Fax. : +45.33.14 19 15/14 42 14  
Søren Nielsen (chef de projet)  
Merete Heins (bibliothèque)  
Email : mh@mail.delud.dk

### D

**BIBB** (Bundesinstitut für Berufsbildung)

Referat K4  
Fehrbelliner Platz 3  
D - 10702 Berlin  
Tél. : +49.30.8643-2230 (BC)  
+49.30.8643-2445 (SB)  
Fax. : +49.30.8643-2607  
Bernd Christopher  
Email : christopher@bibb.de  
Steffi Bliedung  
Email : bliedung@bibb.de  
Site web : <http://www.bibb.de>

### GR

**OEEK** (Organisation pour la formation et l'enseignement professionnels)

1, Ilioupoleos Street  
17236 Ymittos  
GR-Athen  
Tél. : +30.1.976 05 93  
Fax. : +30.1.976 44 84  
Alexandra Sideri (bibliothèque)

### E

**INEM** (Instituto Nacional de Empleo)  
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social  
Condesa de Venadito, 9

E-28027 Madrid  
Tél. : +34.1.585 95 82/585 95 80  
Fax. : +34.1.377 58 81/377 58 87  
Juan Cano Capdevila  
(Directeur adjoint)  
Maria Luz de las Cuevas  
(information et documentation)  
Site web : <http://www.inem.es>

### FIN

**NBE** (Conseil national de l'enseignement)  
Utbildningsstyrelsen/Opetushallitus

Hakaniemenkatu 2Ms.  
FI-00530 Helsinki  
Tél. : +358.9.77 47 78 19 (L. Walls)  
+358.9.77 47 72 43 (A. Mannila)  
Fax. : +358.9.77 47 78 65  
Leena Walls Email : leena.walls@oph.fi  
Arja Mannila Email : Arja.Mannila@oph.fi  
Site web : <http://www.oph.fi>

### F

**Centre INFFO** (Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente)

Tour Europe Cedex 07  
F-92049 Paris la Défense  
Tél. : +33.1.41 25 22 22  
Fax. : +33.1.47 73 74 20  
Patrick Kessel (Directeur)  
Email : kessel@centre-inffo.fr  
Christine Merllié (documentation)  
Danièle Joulieu  
(respons. de la documentation)  
Email : cinffo1@centre-inffo.fr  
Site web : <http://www.centre-inffo.fr/>

### IRL

**FAS** (The Training and Employment Authority)

P.O. Box 456  
27-33, Upper Baggot Street  
IRL-Dublin 4  
Tél. : +353.1.668 57 77  
Fax. : +353.1.668 26 91/ 668 21 29  
Margaret Carey (responsable)  
Email : careym@iol.ie  
Jean Wrigley (bibliothèque)  
Email : fastcde@iol.ie  
Site web : <http://www.fasdn.com>

### I

**ISFOL** (Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori)

Via Morgagni 33  
I-00161 Rom  
Tél. : +39.6.44 59 01  
Fax. : +39.6.44 25 16 09  
Alfredo Tamborlini (Directeur général)  
Colombo Conti (respons. de la documentation)  
Luciano Libertini  
Email : isfol.doc2@iol.it (bibliothèque)  
Email : isfol.stampa@iol.it (presse)  
Site web : <http://www.isfol.it/>

### L

Chambre des métiers du Grand-Duché de Luxembourg

2, Circuit de la Foire internationale  
Postfach 1604 (Kirchberg)  
L-1016 Luxembourg  
Tél. : +352.42 67 671  
Fax. : +352.42 67 87  
Ted Mathgen  
Email : daniele.menster@batel.lu

### NL

**CINOP** (Centrum voor Innovatie van Opleidingen) (Centre pour l'innovation dans l'enseignement et la formation)

Pettelaarpark 1  
Postbus 1585  
NL-5200BP 's-Hertogenbosch  
Tél. : +31.73.680 08 00  
Tél. : +31.73.680 08 65  
Fax. : +3173 612 34 25  
Marjon Nooter  
Email : mnooter@cinop.nl  
Emilie van Hooff  
Email : Ehooff@cinop.nl  
Site web : <http://www.cinop.nl>



## Organisations associées

### A

**abf-Austria** (Arbeitsgemeinschaft Berufsbildungsforschung)  
Rainergasse 38  
AT-1050 Wien  
Tél. : +43.1.545 16 71-26  
Fax. : +43.1.545 16 71-22  
Monika Elsik  
Email : info@ibw.telecom.at  
Site web : <http://www2.telecom.at/ibw/>

### P

**CICT** (Centro de Informação Científica e Técnica)  
Praça de Londres, 2 - 1° Andar  
P-1091 LISBOA Codex  
Tél. : +351.1.849 66 28  
Fax. : +351.1.840 61 71  
Odete Lopes dos Santos (Directeur)  
Fátima Hora (documentation)  
Email : cict@mail.telepac.pt  
Site web : <http://www.min-qemp.pt/cict/cict.html>

### S

**SEP** (Svenska EU Programkontoret Utbildning och kompetensutveckling)  
Box 7785  
S - 10396 Stockholm  
Tél. : +46.8.453 72 00  
Fax. : +46.8.453 72 01  
Torsten Thunberg  
Email : torsten.thunberg@eupro.se  
Site web : <http://www.eupro.se>

### UK

**IPD** (Institute of Personnel and Development)  
IPD House  
35 Camp Road  
UK-London SW19 4UX  
Tél. : +44.181.971 90 00  
(Doug Gummery)  
Fax. : +44.181.263 33 33  
Doug Gummery  
Email : doug.g@ipd.co.uk  
Barbara Salmon (bibliothèque)  
Site web : <http://www.ipd.co.uk>

### EU

Commission européenne  
Direction générale XXII/B/3  
(Éducation, formation, jeunesse)  
B 7, 04/67, Rue de la Loi, 200  
B-1049 Bruxelles  
Tél. : +32.2.296 24 21/299 59 81  
Fax. : +32.2.295 57 23  
Eleni Spachis  
Dominique Marchalant (bibliothèque)  
Site web : <http://europa.eu.int/en/comm/dg22/dg22.html>

### B

**EURYDICE** (Réseau européen d'information sur l'éducation)  
15, rue d'Arlon  
B - 1050 Bruxelles  
Tél. : +32.2.238 30 11  
Fax. : +32.2.230 65 62  
Luce Pepin (Directeur)  
Email : EURYDICE.UEE@EURONET.BE  
Site web : [www.eurydice.org](http://www.eurydice.org)

### CH

**OIT** (Organisation internationale du travail)  
4, route des Morillons  
CH - 1211 Genf 22  
Tél. : +41.22.799 69 55  
Fax. : +41.22.799 76 50  
Jaleh Berset  
(div. Politique de formation professionnelle)  
Site web : <http://www.ilo.org>

### I

Fondation européenne pour la formation  
Villa Gualino  
Viale Settimio Severo 65  
I - 10133 Turin  
Tél. : +39.11.630 22 22  
Fax. : +39.11.630 22 00  
Catherine Cieccko  
(information)  
Email : cac@etf.it  
Site web : <http://www.etf.it>

### I

Centre international de formation de l'OIT  
125, Corso Unità d'Italia  
I - 10127 Turin  
Tél. : +39.11.693 65 10  
Fax. : +39.11.693 63 51  
Krouch (documentation)  
Email : krouch@itcilo.it  
Site web : <http://www.ilo.org>

### UK

Department for Education and Employment  
Room E3  
Moorfoot  
UK - SHEFFIELD S1 4PQ  
Tél. : +44.114.259 33 39  
Fax. : +44.114.259 35 64  
Julia Reid (bibliothèque)  
Email : library.dfee.mf@gtnet.gov.uk  
Site web : <http://www.open.gov.uk/index/..../dfee/dfeehome.htm>

### ICE

**RLO** (Research Liaison Office)  
University of Iceland, Technology Court  
Dunhaga 5  
ISL-107 Reykjavik  
Tél. : +354.525 49 00  
Fax. : +354.525 49 05  
Gudmundur Árnason  
Email : grarna@rhi.hi.is  
Site web : <http://www.rthj.hi.is/rthj/english.htm>

### N

**NCU** Leonardo Norge  
P.O. Box 2608 St. Hanshaugen  
N-0131 Oslo  
Tél. : +472.2.86 50 00  
Fax. : +472.2.20 18 01  
Halfdan Farstad (Directeur)  
Email : farh@teknologisk.no  
Anne Kloster-Holst  
Email : hola@teknologisk.no  
Email : Krir@teknologisk.no  
Site web : <http://www.teknologisk.no/leonardo/index.eng>



**Derniers  
numéros  
en français**



## No. 7/1996 Innovations pédagogiques

### L'évolution des fonctions de la formation

- Formation professionnelle continue dans les pays de l'Union européenne - Multiplicité des fonctions et problèmes particuliers (Joachim Münch)

### Enseignement ouvert

- Du bon usage de la formation ouverte et flexible : Résultats de récentes études de cas britanniques (Danny Beeton ; Allan Duguid)
- Avoir plus de technologie, est-ce avoir plus de choix de formation ? L'expérience du projet TeleScopia (Betty Collis)

### Modularisation : aspects du débat en Allemagne et au Royaume-Uni

- Le débat sur les modules de formation en République fédérale d'Allemagne (R. Zedler)
- L'organisation modulaire de la formation initiale et continue. Étude comparative du système éducatif au Royaume-Uni et en Allemagne (Hans Dieter Hammer)
- Les modules dans la formation professionnelle (Ulrich Wiegand)
- Modularisation et réforme des qualifications au Royaume-Uni : quelques réalités (S. Otter)

### Développement de compétences et organisation du travail

- Modes d'organisation, apprentissage au poste de travail et leurs corrélations : le secteur de l'informatique (Dick Barton)

### Un modèle d'évaluation des compétences d'action

- Exercices programmés : Un instrument pour l'évaluation de la « compétence professionnelle d'action » (Franz Blum ; Anne Hensgen ; Carmen Kloft ; Ulla Maichle)

### Formation des formateurs : le développement de la coopération au sein des équipes pédagogiques

- Qualification pédagogique et promotion de la coopération - une approche pour la formation continue du personnel de la formation professionnelle (D. Harke ; R. Nanninga)

### Quelques développements récents : le Danemark, le Portugal

- Innovation en matière de pédagogie professionnelle au Danemark (Søren P. Nielsen)
- Nouvelles tendances dans la formation professionnelle : deux exemples d'innovations au Portugal (Maria Teresa Ambrósio)

## No. 8-9/1996 Éducation et formation tout au long de la vie, rétrospective et perspectives (Numéro spécial)

### Le cheminement d'une idée

- Vers une politique d'éducation et de formation tout au long de la vie (Edith Cresson)
- Formation initiale et continue : contexte et perspectives au Portugal. Entretien avec M. Eduardo Marçal Grilo, ministre de l'Éducation
- Éducation permanente : une rétrospective (Denis Kallen)
- Une lecture des paradigmes du Livre blanc sur l'éducation et la formation : éléments pour un débat (Alain d'Iribarne)

### L'idée et les faits

- Qui participe à l'éducation et à la formation ? - Une vue d'ensemble au niveau européen (Norman Davis)
- La formation continue en entreprise contribue-t-elle à la mise en oeuvre de l'éducation et de la formation tout au long de la vie ? (Uwe Grünewald)
- La formation en entreprise au Royaume-Uni - L'optique des employeurs (Jim Hillage)
- Les formations continues à l'initiative des individus en France : déclin ou renouveau ? (Jean-François Germe ; François Pottier)
- Le modèle allemand de la relation entre formation professionnelle continue et promotion, ses points forts et ses risques dans la perspective de la formation tout au long de la vie (Ingrid Drexel)
- L'éducation et la formation tout au long de la vie en tant que thèmes du dialogue social et des conventions collectives (Winfried Heidemann)

### Les trajectoires d'apprentissage

- La formation continue chez les « jeunes adultes » : seconde chance ou complément ? (Jordi Planas)
- Les contraintes cognitives de l'apprentissage tout au long de la vie (J. Morais ; R. Kolinsky)
- Apprendre tout au long de la vie ? Réflexions psychologiques et pédagogiques sur la « société cognitive » (Klaus Künzel)





### Les opportunités de formation : deux cas d'entreprises

- La formation en cours d'emploi d'ouvriers sans qualification et spécialisés : « L'offensive de qualification 95 » de Ford SA à Cologne (Erich Behrendt ; Peter Hakenberg)
- Le « programme égalité des chances » de la Compagnie d'électricité d'Irlande (ESB) (Winfried Heidemann ; Freida Murray)

### No. 10/97 Enseignement supérieur

#### Des nécessités croissantes

- Perspectives d'emploi des diplômés de l'enseignement supérieur en Europe (Juliane List)
- En France, les diplômés de l'enseignement supérieur rentrent dans le rang ? (Eric Verdier)
- Formation au management international et compétences en matière de leadership : une perspective européenne (Gunnar Eliasson)

#### Quel financement pour l'avenir ?

- Études supérieures : qui devrait payer ? (Gareth L. Williams)

#### La dimension européenne

- La coopération communautaire dans l'enseignement et la formation supérieurs : nouveaux défis et progrès récents (Irving V. Mitchell)
- L'Union européenne et l'enseignement supérieur néerlandais : Droit et politique (Roel van de Ven)
- La mobilité des étudiants au sein de l'Union européenne (Heleen André de la Porte)



**Prochainement  
disponible  
en français**

### No. 12/1997 Signaler les compétences : une meilleure information pour une mobilité professionnelle accrue

### No. 13/1998 Le financement de la formation professionnelle

Prière de découper ou de recopier le bon de commande, de le glisser dans l'enveloppe à fenêtre et de l'envoyer au CEDEFOP

- Veuillez m'envoyer un exemplaire de démonstration gratuit
- Je souhaite lire européen et m'abonne à la Revue « Formation professionnelle » pour un an. (3 numéros, 15 écus plus TVA et frais d'envoi)
- Veuillez m'envoyer les numéros suivants de la Revue européenne « Formation professionnelle » au prix symbolique de 7 écus par exemplaire (plus TVA et frais d'envoi)

## CEDEFOP

Centre européen pour le développement  
de la formation professionnelle  
Boîte postale 27 - Finikas

GR-55102 Thessaloniki

Numéro				
Langue				

Nom et prénom

Adresse

---



---



# Invitation à contribuer à la Revue européenne « Formation professionnelle »

Le Comité de rédaction désire encourager la soumission d'articles à la Revue européenne « Formation professionnelle ».

La Revue est publiée par le CEDEFOP (Centre européen pour le développement de la formation professionnelle) trois fois par an en anglais, français, allemand et espagnol, et bénéficie d'une vaste diffusion dans toute l'Europe, tant dans les États membres de l'Union européenne qu'au-delà. La Revue joue un rôle important dans la diffusion d'informations et l'échange d'expériences sur l'évolution de la politique et de la pratique de la formation et de l'enseignement professionnels, et inscrit le débat dans une perspective européenne.

Dans ses prochains numéros, la Revue traitera des thèmes suivants :

□ ***La qualité dans la formation et l'enseignement professionnels***

N° 14/98 (mai - septembre 1998)

□ ***Sécurité de l'emploi et évolution de l'organisation du travail - nouveaux besoins de formation***

N° 15/98 (octobre - décembre 1998)

□ ***L'innovation dans la formation et l'enseignement professionnels***

N° 16/99 (janvier - avril 1999).

Si vous désirez rédiger un article<sup>1</sup> sur un aspect quelconque des thèmes susmentionnés, soit à titre personnel, soit en tant que représentant d'une organisation, prière de contacter :

**Steve Bainbridge, rédacteur, Revue européenne « Formation professionnelle », CEDEFOP, PO Box 27, Finikas, GR-55 102, Thessalonique (Thermi), Grèce ; téléphone : + 30 31 490 111, télécopie : + 30 31 490 174 ; courrier électronique : sb@cedefop.gr**

Les articles devront être communiqués sur papier et sur une disquette au format Word ou WordPerfect, ou en annexe (format Word ou WordPerfect) à un message électronique. L'article devra être accompagné de brefs détails biographiques de l'auteur décrivant ses fonctions actuelles et l'organisation dont il relève. Les articles peuvent être rédigés en espagnol, danois, allemand, grec, anglais, français, italien, néerlandais, norvégien, portugais, finnois et suédois.

Tous les articles soumis seront examinés par le Comité de rédaction, qui se réserve le droit de prendre une décision sur la publication. Les auteurs seront informés de cette décision.

Les articles publiés dans la Revue ne doivent pas nécessairement refléter la position du CEDEFOP. La Revue fournit au contraire la possibilité de présenter différentes analyses et des points de vue variés et même contradictoires.

1) La longueur des articles devrait être de 5 à 10 pages (30 lignes par page, 60 caractères par ligne). Ils peuvent être rédigés dans l'une des langues suivantes : espagnol, danois, allemand, grec, anglais, français, italien, néerlandais, norvégien, portugais, finnois et suédois.