

Bref

La **construction** de l'**Europe** de la **compétence**. Réflexions à partir de l'expérience française

Depuis le Traité de Rome en 1957, l'harmonisation des systèmes de certification des États constitutifs de l'Europe a été considérée comme un objectif susceptible de faciliter la mobilité des personnes. À ce titre, elle a fait l'objet de différentes démarches et propositions, relancées par le sommet de Lisbonne et le processus de Bruges-Copenhague. Le système de formation professionnelle français a longtemps fait figure d'exception dans cette dynamique. Toutefois, lorsque l'on analyse ses évolutions, il présente une certaine exemplarité dans la mesure où il s'inscrit dans l'objectif de favoriser la formation tout au long de la vie et a mis en place des outils correspondant aux préconisations européennes : cadre national de certifications, définition en termes de résultats, mobilisation de la notion de compétences, validation des acquis de l'expérience...

« Devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable, accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale », tel est l'objectif qui a été fixé pour 2010 à l'Union européenne lors du sommet de Lisbonne de 2000. Dans cette perspective, une mission clé est attribuée à la formation : « S'adapter tant aux besoins de la société de la connaissance qu'à la nécessité de relever le niveau de l'emploi et d'en améliorer la qualité. » Il ne faut toutefois pas voir là un intérêt nouveau de l'Europe. Dès ses débuts, elle a en effet été conduite à traiter des questions liées à la qualification et à la formation professionnelle, ainsi qu'à leur reconnaissance par la certification du fait du principe de libre circulation des personnes, des biens et des capitaux. Le système français a souvent donné l'impression de se tenir à l'écart de cette dynamique, méfiant des initiatives européennes et fier d'une revendication d'exception qui justifierait sa différence. Il est toutefois frappant de constater que son évolution n'est pas contradictoire, loin de là, avec la dynamique communautaire.

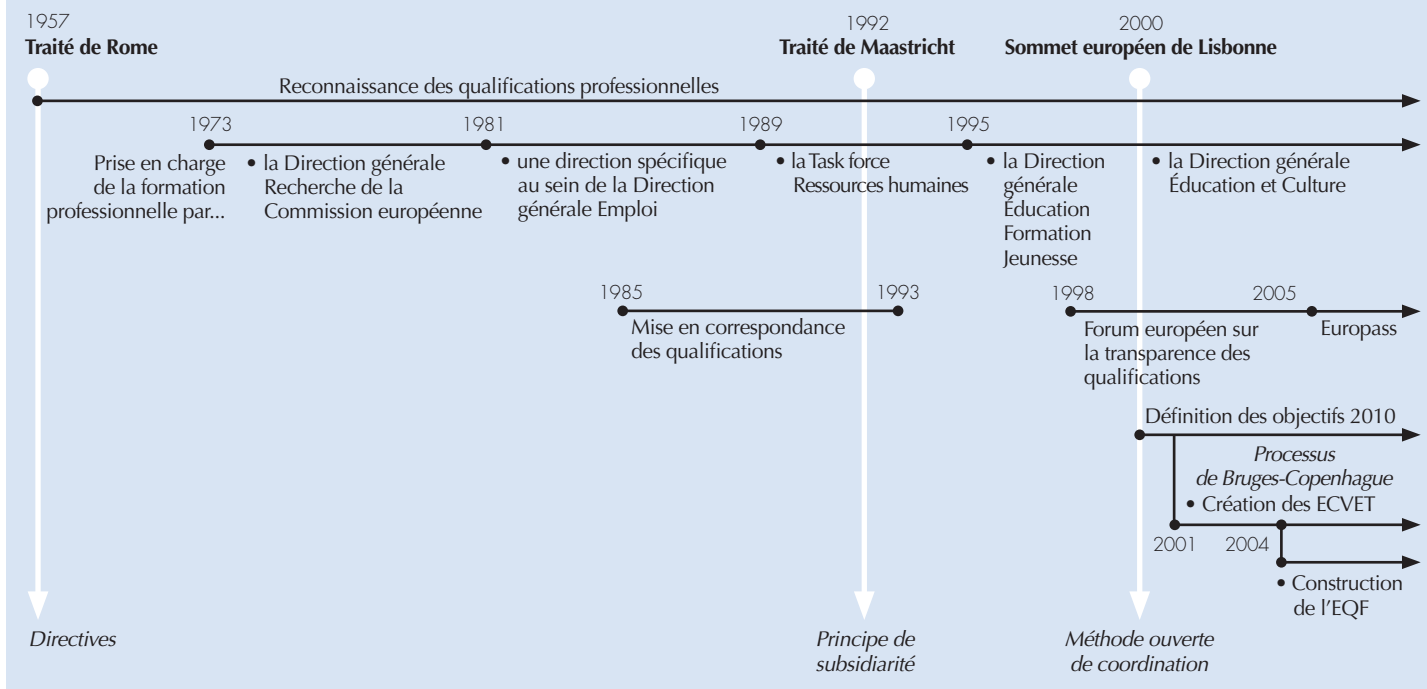
Européanisation de la certification : retour sur l'histoire

Trois étapes importantes marquent l'engagement des États dans la construction d'une Europe de la certification : le Traité de Rome en 1957, berceau de la Communauté économique européenne et du Marché commun, le traité de Maastricht qui, en 1992, a créé la Communauté européenne et les conclusions du Conseil européen de Lisbonne qui ont été déclinées, pour ce qui concerne la formation professionnelle, lors du Conseil européen de Barcelone de 2002. À chacune de ces étapes correspond une logique de mise en cohérence des systèmes de formation professionnelle : les directives pour le Traité de Rome, la subsidiarité pour celui de Maastricht, et la « méthode ouverte de coordination » (MOC) avec le Conseil de Lisbonne (cf. graphique page 2).

Le Traité de Rome aborde la reconnaissance des certifications professionnelles sous la forme d'une réglementation que les États choisissent de s'imposer par le biais de directives. Ces dernières sont contraignantes quant aux résultats à atteindre et au délai pour ce faire, mais elles laissent aux instances nationales le choix de la forme et des moyens. Des directives assurent ainsi « la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres » (article 57 du Traité de Rome), afin de supprimer le barrage que pouvaient constituer les certifications nationales à la liberté d'établissement des travailleurs dans un autre pays et favoriser ainsi leur libre circulation. Rien d'étonnant donc à ce que les professions libérales aient été les premières concernées, ce avec des temps de négociation plus ou moins longs : les architectes en 1965, les médecins en 1976, les pharmaciens en 1987. Cette procédure est régulièrement actualisée, sous la houlette de la Direction générale « Marché intérieur » de la Commission européenne qui a élaboré, en septembre 2005, une directive consolidant toute la réglementation obligatoire en la matière.

À côté de cette approche, qui vise principalement des marchés professionnels du travail, s'est mise en place au début des années 80, sous l'égide du CEDEFOP, une démarche de recherche de correspondance des qualifications. Elle partait d'un principe d'identité des ●●●

■ Principales étapes de la construction européenne des certifications professionnelles



CEDEFOP • Centre européen de développement de la formation professionnelle (www.cedefop.europa.eu)

CNCP • Commission nationale de certification professionnelle (www.cncp.gouv.fr)

CQP • Certificat de qualification professionnelle

ECVET • European Credit in Vocational Education and Training

EQF • European Qualifications Framework

KSC • Knowledge, Skills and Competences

MOC • Méthode ouverte de coordination

RNCP • Répertoire national des certifications professionnelles

■ Les certifications se composent en France des :

• **diplômes délivrés par le ministère de l'Éducation nationale,**

• **diplômes et titres délivrés par d'autres ministères,**

des organismes consulaires, des établissements privés ou publics en leur nom propre,

• **certificats professionnels créés et délivrés par des autorités ou des organismes valideurs : branches professionnelles, ministères, chambres consulaires...**

... contenus d'activité des emplois plutôt que d'équivalence des contenus de formation. L'opération, très complexe, a été abandonnée. Selon les conclusions de l'évaluation de cette démarche, « les définitions [de qualification] auxquelles on aboutit ne correspondent ni à une situation européenne, qui est d'ailleurs purement abstraite, ni à aucune réalité nationale ». À cette période, l'éducation et les politiques éducatives relevaient exclusivement de la souveraineté nationale. Mais progressivement s'est dessinée une européanisation de ces questions, dont on trouve les prémices en 1981 avec la création, au sein de la Commission européenne, d'une Direction dédiée aux actions en matière d'éducation et de formation dans le cadre de la Direction générale des Affaires sociales et de l'Emploi.

C'est toutefois le Traité de Maastricht qui marque en 1992 un saut qualitatif en instaurant le principe de subsidiarité – permettant à la Communauté d'intervenir « si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire » – et en incluant les politiques d'éducation et de formation dans le champ auquel ce principe est susceptible de s'appliquer. La création en 1995 d'une vingt-deuxième Direction générale, la DG Éducation, Formation et Jeunesse, qui deviendra en 2000 la Direction générale Éducation et Culture (DGEAC) vient confirmer l'intérêt grandissant de l'Europe pour les questions d'éducation, de formation et de certification.

Le Conseil européen de Lisbonne en 2000 constitue une autre étape significative. Il a en effet inscrit son objectif stratégique, « Devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus

dynamique du monde... » dans un programme de travail baptisé « Éducation et Formation 2010. Systèmes différents, objectifs partagés ». Il fixe également une méthode, la méthode ouverte de coordination (MOC), susceptible de respecter les souverainetés nationales tout en visant des buts communs : des lignes directrices et des objectifs que chacun s'engage à atteindre sont définis. Les objectifs sont assortis d'indicateurs et d'un calendrier que chaque État membre s'engage à respecter. Un processus d'évaluation et de suivi permet des réajustements éventuels. Par ailleurs, le Conseil européen de Lisbonne a entériné un projet de coopération européenne renforcée pour l'éducation et la formation professionnelle intitulé « Processus de Bruges-Copenhague » qui a fixé quatre priorités : la transparence, l'information et l'orientation, la reconnaissance des qualifications et des diplômes, l'assurance qualité. Concrètement, le processus de Bruges-Copenhague a officialisé l'Europass, un ensemble de cinq documents permettant à chacun de présenter ses compétences et qualifications de façon standardisée. Il a également suggéré d'élaborer « des niveaux de référence, des principes communs pour la certification et des mesures communes y compris un système de transfert de crédits ». Cette suggestion a débouché ces dernières années sur deux propositions :

• la construction de l'*European Qualifications Framework (EQF)*, un cadre européen de qualification destiné à permettre le positionnement européen des certifications nationales et à articuler les cadres nationaux de certification présents ou à venir ;

• l'*European Credit in Vocational Education and Training (ECVET)*, un système européen d'accumulation et de transfert d'unités capitalisables pour l'enseignement professionnel qui suppose la mise en place de standards définis en termes de compétences.

La situation française : une exception qui s'estompe ?

En matière de formation professionnelle initiale, les ajustements entre la France et l'espace européen n'ont jamais été faciles. L'une des principales explications de ce constat tient à la relative situation d'exception du système français de formation professionnelle lors de la création de la Communauté économique européenne. Ce système était essentiellement rattaché à la formation initiale et en appliquait les pratiques pédagogiques. Les instances européennes, centrant leur action sur la formation des demandeurs d'emploi et des salariés, ne consultaient de fait que peu les autorités éducatives françaises qui, en retour, avaient tendance à les ignorer.

Malgré ce relatif isolement, le système français a anticipé de nombreuses préconisations avancées récemment par l'Europe. Depuis les années 60, il a en effet progressivement développé un cadre national de certification permettant de rapprocher les acquis de la formation générale et de la formation professionnelle, de la formation initiale et de la formation continue, en intégrant depuis quelques années la validation des acquis de l'expérience dans une logique de formation tout au long de la vie. Il a par ailleurs élaboré une description en termes de référentiels d'activités (« *standards of occupations* ») s'inscrivant dans la démarche des résultats d'apprentissage (« *learning outcomes* ») et mobilisant la notion de « compétence » pour décrire ces résultats d'apprentissage.

Quatre dates ont marqué la mise en place du cadre français de certifications. La première est la création, en 1965, du baccalauréat de technicien. L'intitulé de ce nouveau diplôme, avec l'adjonction du terme « technicien » au mythique baccalauréat créé par décret impérial en 1808, témoignait de la volonté de marquer une égalité entre filières générales et techniques. Il était l'aboutissement d'un processus qui inscrivait la formation professionnelle dans l'idéal démocratique privilégiant la formation conjointe de l'homme, du producteur et du citoyen. C'est aussi, souligne l'historien de l'éducation Antoine Prost, « *l'époque où l'on croit un peu naïvement à la disparition prochaine du travail ouvrier... L'avenir est aux surveillants, aux techniciens, qui maîtriseront des savoirs* ». Quoiqu'il en soit, la formation professionnelle était devenue une filière à part entière du système éducatif à côté de la formation générale, avec des possibilités de passerelles entre elles, et bénéficiant – au moins en droit – d'une parité d'estime.

Ce rapprochement coïncide avec la mise en place d'une grille des niveaux de formation dont le projet remonte au début des années 60 et la version de référence est parue en 1969. Mais au moment où ce cadre s'établissait, faisait irruption un nouvel élément, la loi du 16 juillet 1971 sur la formation professionnelle continue. Cette dernière posait la base d'un mode parallèle de formation. Pour Jac-

La place du Céreq dans le rapprochement des systèmes nationaux de formation professionnelle

Depuis la signature du Traité de Rome, le Céreq a contribué aux différentes démarches visant au rapprochement des systèmes nationaux de formation professionnelle. Ainsi, au cours de ces dernières années, il a été sollicité pour participer à l'évaluation de l'avancement des politiques nationales en direction des objectifs de Lisbonne et Copenhague. Il a été également impliqué dans deux opérations : la construction d'un cadre européen des certifications professionnelles (CECP), à propos duquel des expérimentations sont d'ores et déjà en cours et dont l'application élargie est planifiée pour 2012 ; la création des crédits d'apprentissage européens pour la formation et l'enseignement professionnel (ECVET).

■ La contribution du Céreq à cette dernière opération est présentée dans *Crédits d'apprentissage européens pour la formation et l'enseignement professionnels (ECVET)*, A. Boudier, J.-L. Kirsch, Net.Doc, n° 27, Céreq août 2007, une publication disponible sur le site internet du Céreq, www.cereq.fr.

ques Delors, à l'époque secrétaire général auprès du Premier ministre pour la formation professionnelle et la promotion sociale, il « *apporte des éléments indiscutables de solution : une contribution à la lutte contre l'inégalité des chances, un nouveau rapport enseignant-enseigné, une adaptation plus aisée à l'offre et à la demande de travail... Au terme de l'évolution, l'institution éducative devrait abandonner ce modèle unique et imposé à tous, qui est l'une des racines de l'inégalité sociale et du conservatisme* ». On pouvait dès lors imaginer la mise en place de deux systèmes parallèles – pour ne pas dire divergents. Or, il n'en fût rien et le cadre unique s'imposa. La volonté de conférer une égale dignité à ces deux voies nécessitait la possibilité de comparer leurs résultats, d'où la décision de la Commission technique d'homologation des titres et diplômes de l'enseignement technologique (CTH), créée en 1972, de privilégier « l'équivalence » à « l'alternative » et de prendre la grille des niveaux de formation comme outil de comparaison.

Quoique partant de conceptions assez nettement antagoniques, formation initiale et formation continue ont donc été réunies dans un système national commun, la grille des niveaux de formation. Le remplacement en 2002 de la Commission technique d'homologation par la Commission nationale de certification professionnelle (CNCP) a renforcé ce mouvement de deux façons. Elle a, d'une part, pris en compte la validation des acquis de l'expérience pour accéder à la certification. Elle donne, d'autre part, la possibilité d'inscrire les certificats de qualification professionnelle (CQP) proposés par les branches professionnelles dans le répertoire des certifications professionnelles dont elle a la responsabilité.

Cette transition témoigne aussi d'une importance de plus en plus grande accordée à la certification. Cette dernière n'est plus considérée comme l'aboutissement naturel d'une formation mais comme un phénomène relativement autonome attestant des compétences des individus, indépendamment de la façon dont elles ont été

Pour en savoir plus

- « Européanisation de la certification. Un passé éclectique, un avenir incertain », A. Boudier, *La certification, nouvel instrument de la relation formation-emploi. Un enjeu français et européen*, J. Teissier, J. Rose (édit.), Relief, n° 16, Céreq, juillet 2006.
- « Les partenaires sociaux et les commissions professionnelles consultatives », B. Bouyx, *Le partenariat social dans la formation professionnelle en France*, E. Bentabet, J.-L. Kirsch, S. Stefani (édit.), Relief, n° 9, Céreq, juin 2005.
- 30 ans d'homologation des titres. Un mode de certification à l'usage des diplômés, P. Veneau, D. Maillard, E. Sulzer, *Bref*, n° 218, Céreq, avril 2005.
- *Typology of knowledge, skills and competences: clarification of the concept and prototype*, J. Winterton, F. Delamare-Le Deist, E. Stringfellow, Emma, rapport de recherche élaboré sous l'égide du CEDEFOP, 2005.

acquises. Ce déplacement n'est toutefois pas uniquement lié à la mise en place d'un système national de certifications. Il doit également beaucoup à l'introduction de la démarche des référentiels d'activité.

Le baccalauréat professionnel, créé en 1985, marque en effet le début d'une nouvelle ingénierie de la formation, caractérisée par la notion de référentiel. La procédure d'élaboration de ce diplôme stipule que la définition d'un référentiel des activités professionnelles est obligatoire avant toute définition de contenus de formation. On assiste ainsi à un renversement par rapport aux pratiques antérieures, très axées sur les contenus des programmes de formation et les procédures d'évaluation. Il correspond à la volonté de changer l'image du diplôme, d'en faire un contrat passé avec les partenaires sociaux qui va attester d'un certain nombre de compétences dont dispose le titulaire du diplôme. Cette démarche s'est ensuite étendue à l'ensemble des certifications professionnelles : le document relatif à une demande d'enregistrement d'une certification au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP), géré par la CNCP, fait explicitement mention au référentiel d'activités.

En même temps que la notion de « référentiel d'activités » est aussi introduite celle de « compétence ». La première permet de se situer par rapport à un processus de production de biens ou de services. La seconde en constitue le reflet en termes d'activité de l'individu qui intervient dans ce processus de production. Les définitions de la compétence sont nombreuses. Mais dans le domaine de la formation et de la certification, elles font toujours intervenir son contexte d'exercice et ses trois composantes constitutives dénommées à l'origine « savoir », « savoir-faire » et « savoir être ». Ces termes ont connu ensuite quelques modifications, en conservant toutefois la distinction qu'ils exprimaient. Cette trilogie trouve une forme de consécration européenne, dans un rapport réalisé en 2005 pour le CEDEFOP qui met en avant le caractère multidimensionnel de l'approche française et s'en inspire pour proposer la typologie *Knowledge, Skills and Competences* (KSC) qui sert de base à la constitution du cadre européen des certifications professionnelles.

Convergence des systèmes de certification et unité du marché du travail

Cette mise en parallèle du cas français et de la démarche européenne fait apparaître des proximités et des correspondances certaines. Peut-on pour autant émettre l'hypothèse d'une convergence des systèmes nationaux de certification ? Le bilan d'avancement à mi-parcours vers les objectifs de Lisbonne va dans ce sens. De nombreux pays inscrivent en effet dans leurs objectifs prioritaires la mise en place d'un cadre national de certifica-

tions accompagné d'un répertoire national de ces certifications exprimées en termes de standards et de compétences. Il est indéniable que les incitations européennes ont contribué à les convaincre de l'utilité d'un tel dispositif pour assurer la lisibilité de leurs systèmes. Toutefois, à la lumière des expériences conduites, l'adoption d'un tel cadre ne peut se faire dans n'importe quelles conditions, comme le montre le cas de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Cela conduit certains experts à préconiser l'adoption de démarches incrémentielles, c'est-à-dire tenant compte de la dynamique propre des systèmes de certification, des « dépendances de sentier ». La construction du système français couvre en effet une période de quarante ans, riche en rebondissements, et dont les interrogations présentes – l'actualisation de la grille des niveaux par exemple – laissent penser que son évolution se poursuit dans sa trajectoire historique. La MOC est tout à fait compatible avec cette approche, mais semble actuellement régie par une conception réificatrice de la construction sociale donnant l'impression de substituer la démarche à l'outil.

Par ailleurs, il faut garder présent à l'esprit que cette recherche de convergence s'inscrit dans une volonté globale d'accroître la lisibilité et la transparence du marché du travail afin de favoriser la mobilité des travailleurs. Or, dans l'état actuel des choses, l'Europe propose quatre modèles de rapprochement entre emplois et certifications :

- L'Europe des emplois réglementés par des directives qui conforte une relation d'obligation entre profession exercée et diplôme possédé.
- L'Europe des emplois harmonisés que l'on voit resurgir, et qui repose sur l'idée que la création d'un dictionnaire européen des emplois incitera naturellement à la mise en place de formations et de certifications communes.
- L'Europe des certifications harmonisées qui, elle-même, emprunte plusieurs voies tel l'EQF ou la construction de référentiels communs à plusieurs pays.
- Enfin, l'Europe de l'ajustement rapide entre offre et demande, à travers le système Europass, qui obéit à une logique de portefeuille supposée favoriser la lisibilité des compétences acquises par un individu en regard des compétences requises sur le marché du travail.

On est loin d'un marché unique du travail, dont on peut d'ailleurs se demander s'il s'agit d'un objectif souhaitable. Dans l'état actuel des choses, la coexistence de plusieurs types de régulation peut être considérée comme une réponse à la diversité des changements qui affectent le contenu et la reconnaissance des activités professionnelles. On peut donc se demander dans quelle mesure l'unification du système européen des certifications contribuera à la construction d'un marché unique du travail.

Annie Boudier et Jean-Louis Kirsch (Céreq).

Pour en savoir plus

- *Achieving the Lisbon goal: the contribution of VET*, T. Leney (chef de projet), Commission européenne, 2005.
- *National qualifications frameworks: their feasibility for effective implementation in developing countries*, M. Young, *Skills Working Paper*, n° 22, Bureau international du travail, 2005.
- « Comparabilité et reconnaissance des qualifications en Europe. Instruments et enjeux », V. Merle, O. Bertrand, *Formation Emploi*, n° 43, Céreq, juillet-septembre 1993.
- « Genèse d'une loi et stratégie du changement », J. Delors, *Formation Emploi*, n° 34, Céreq, avril-juin 1991.
- Nomenclatures de formation et pratiques de classement », J. Affichard, *Formation Emploi*, n° 4, Céreq, octobre-décembre 1983.
- *L'école et la famille dans une société en mutation (1930-1980)*, A. Prost, tome IV de *Histoire générale de l'enseignement et de l'éducation en France*, L.-H. Parias, Nouvelles librairies de France, 1981.

ISSN - 0758 1858

Céreq

Direction de la publication : Michel Quéré. Rédaction : Isabelle Bonal. Commission paritaire n° 1063 ADEP. Reproduction autorisée à condition expresse de mentionner la source. Dépôt légal n° 49-459.

Centre d'études et de recherches sur les qualifications

10, place de la Joliette,
BP 21321,
13567 Marseille cedex 02.
Tél. 04 91 13 28 28.
Fax 04 91 13 28 80.

<http://www.cereq.fr>

Imprimé par le Céreq