CONSEIL

Orientations générales pour l'élaboration d'un programme d'activités au niveau communautaire en matière de formation professionnelle

(Retenues par le Conseil lors de sa 162e session du 26 juillet 1971)

I. CONSIDÉRATIONS DE CARACTÈRE GÉNÉRAL

1. L'étendue et la qualité de la formation professionelle dispensée au profit tant des jeunes que des adultes aux divers niveaux de qualification constituent un des domaines clé pour l'évolution future de la Communauté européenne. L'objectif doit être de pourvoir la population dans son ensemble en moyens de formation, de perfectionnement et de formation permanente de caractère général et professionnel adéquats pour permettre à chacun de développer sa personnalité et d'acomplir une carrière professionnelle dans une économie dont les besoins sont en évolution constante.

2. Les activités de la Communauté économique européenne dans le domaine de la formation professionnelle découlent de l'article 128 du traité instituant la CEE — inclus dans le chapitre relatif au Fonds social européen; il prévoit l'établissement de principes généraux pour la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle pouvant contribuer au développement harmonieux tant des économies nationales que du marché commun. Elles relèvent par ailleurs de l'article 118 du même traité — qui fait partie du chapitre regroupant les dispositions sociales en général; il engage les États membres à une collaboration étroite que la Commission a pour tâche de promouvoir notamment dans les matières relatives à la formation et au perfectionnement professionnels.

L'analyse des termes employés dans ces dispositions fait apparaître que leur rédaction et leur conception reconnaissent les liens étroits qui existent entre, d'une part, la politique économique sous tous ses aspects et, d'autre part, la politique sociale et tout particulièrement la politique à mener en matière de formation professionnelle. Il importe donc de faire en sorte que l'activité à poursuivre et à engager nouvellement au niveau communautaire dans le domaine de la formation professionnelle, conformément aux objectifs sociaux des traités des Communautés européennes, réponde aux aspirations des six peuples réunis dans la Communauté, quant à l'évolution de leur situation sociale et économique. Il est, en outre, évident que la formation professionnelle ne doit et ne peut pas constituer une action isolée et indépendante, mais qu'elle doit se fonder sur les résultats d'un enseignement général qui réponde à ses divers niveaux aux exigences d'une société moderne.

3. Les activités entreprises jusqu'à présent en vertu du traité CEE se sont fondées, quant à l'essentiel, sur les dix principes généraux que le Conseil a établis, en vertu de l'article 128 du traité CEE, par une décision du 2 avril 1963 et qui concernent tant les personnes jeunes que les adultes jusqu'au niveau des cadres moyens (1).

La Commission a fait savoir que les travaux qu'elle avait engagés à la suite de cette décision n'ont pas porté les fruits escomptés, notamment pour les trois raisons suivantes:

— il était indispensable d'acquérir tout d'abord une expérience dans le domaine de la méthodologie pour pouvoir transposer des principes abstraits en actions concrètes;

— la distinction n'a pas suffisamment été faite entre les actions à court terme (p. ex. échange d'informations) et des objectifs à plus longue échéance (p. ex. rapprochement des niveaux et des structures de formation, reconnaissance mutuelle des diplômes, établissement de statistiques);

— les moyens disponibles étaient insuffisants.

4. Un nouvel effort intéressant l'ensemble des domaines de la formation professionnelle — y compris l'orientation et l'information professionnelles — doit donc être réalisé sur le plan communautaire pour renforcer et rendre plus efficaces les activités entreprises jusqu'à présent.

(1) JO n° 63 du 20. 4. 1963.

Ce nouvel effort est d'autant plus nécessaire que les préoccupations dominantes qui s'imposent actuellement dans le domaine de la formation professionnelle sont assez différentes de celles qui existaient à l'origine du marché commun. Le développement économique, social, technique et pédagogique dans les États membres conduit les milieux responsables à poser les problèmes de formation en termes nouveaux, à envisager le développement des systèmes d'enseignement et des mesures d'orientation et d'information professionnelles selon des modalités mieux adaptées aux aspirations et aux capacités des travailleurs, compte tenu de la structure des emplois offerts. Une véritable prise de conscience de l'importance des liens entre l'enseignement et l'économie et de celle du développement des systèmes de formation postscolaire ou de l'éducation permanente ou continue, s'est produite.

De nombreuses mesures législatives ou réglementaires, ou même, dans certains États membres, des accords intervenus entre les partenaires sociaux marquent une évolution trés sensible.

5. Pour donner suite à ces considérations, la Commission devrait élaborer, avec l'intervention du Comité consultatif pour la formation professionnelle, un nouveau programme d'activités et le présenter au Conseil afin qu'il puisse être retenu d'un commun accord.

Ce programme, dont l'objectif final ne peut être qu'une véritable politique commune de formation professionnelle, devrait s'insérer dans une politique de l'emploi toujours plus active au niveau communautaire, et dont un des instruments est le Fonds social européen, tout en respectant les exigences de l'enseignement général et de la promotion sociale de la main-d'œuvre. Ce programme devrait tendre à un rapprochement progressif des niveaux de formation dans la Communauté et être conforme aux orientations suivantes.

II. ORIENTATIONS ET ÉTENDUE DU PROGRAMME D'ACTIVITÉS SUR LE PLAN COMMUNAUTAIRE

6. D'une façon générale, les actions à entreprendre en vertu de ce programme devraient se situer dans un cadre et à un niveau qui soient en rapport avec les attentes des États membres, qu'il s'agisse des gouvernements ou des partenaires sociaux qui sont associés à ces travaux et techniquement concernés par leurs résultats. Elles devraient intéresser tous les niveaux de formation pour lesquels des besoins de font sentir, c'est-à-dire des formations les plus élémentaires jusqu'aux formations au niveau le plus élevé.

7. Un effort particulier devrait être fait pour renforcer le niveau technique des activités communautaires et leur utilité au regard des conditions actuelles et futures du développement de la Communauté. Le programme devrait permettre d'emprunter des voies pragmatiques, évitant ainsi les aléas qui ont empêché la réalisation de certaines actions envisagées dans le passé.

Il devrait prendre en considération les conclusions retenues par le Conseil dans le passé au sujet de la formation professionnelle [1], les travaux entrepris dans d'autres enceintes existant au niveau communautaire (liberté d'établissement, groupe PREST, etc.) et notamment ceux entrepris en vertu des traités CECA et CEEA.

8. Le nouveau programme d'activités devrait donc se fonder sur un bilan des activités entreprises jusqu'à présent au niveau communautaire en vertu des trois traités.

9. Il devrait dégager les actions prioritaires correspendant

— aux problèmes actuels et prévisibles à court, à moyen et à plus long terme auxquels la Communauté doit faire face tant en fonction des politiques ou actions menées ou envisagées sur le plan communautaire, qu'en fonction des conséquences des innovations techniques et

— à l'évolution la plus avancée des conceptions et des techniques pédagogiques.

Il devrait indiquer avec la précision voulue les moyens qui sont nécessaires pour sa réalisation.

10. Le programme de travail devrait être exécuté conformément au calendrier qu'il indiquera pour les objectifs à courte, à moyenne et à plus longue échéance. Il est entendu que ce programme pourrait être adapté aux besoins urgents qui seraient enregistrés par la suite.

Le programme devrait essentiellement concerner les problèmes de formation:

— qui intéressent d'une façon générale tous les pays de la Communauté, et à la solution desquels une action au niveau communautaire est susceptible de fournir une contribution positive;

[1] Pour ces conclusions, dont un certain nombre se trouvent incorporées dans le présent texte, il convient d'appeler tout particulièrement l'attention sur celles qui concernent certains aspects de la formation professionnelle des adultes, conclusions qui sont reproduites en annexe.

— dont la dimension est à l'échelle de la Communauté et qui:

  — sont liés au développement économique et technologique le plus avancé;

  — apparaissent en corrélation étroite avec les grands changements de structure de l'économie et surtout de l'emploi dans la Communauté, ou se présentent de façon particulièrement aiguë dans les régions de la Communauté les moins favorisées qui sont souvent des régions dont l'activité essentielle est l'agriculture;

  — sont influencés par l'évolution de la technologie pédagogique moderne.

Dans cet esprit, le programme doit tenir compte de l'évolution qui se présente:

— sur le plan technologique, non seulement en raison des effets des progrès réalisés dans l'industrie et les autres activités, et des besoins qu'il impliquent, mais aussi des incidences considérables que le progrès technique comporte dans le domaine même de la formation: les techniques pédagogiques soulèvent maintenant des problèmes dont la dimension dépasse parfois le cadre national.

— sur le plan des politiques et actions menées au niveau communautaire en vertu ou en prolongation des trois traités (développement industriel, politique régionale, structures agricoles, transports, technologie, Fonds social européen, libre circulation de la main-d'œuvre, etc.).

11. Les problèmes principaux posés aux travailleurs et aux employeurs ainsi qu'aux formateurs et orienteurs en raison de l'accélération des changements économiques et techniques et des incidences sociales qu'ils entraînent, et qui doivent préoccuper les organes de la Communauté, sont notamment les suivants:

— pénurie de main-d'œuvre qualifiée, pénurie grave de main-d'œuvre hautement qualifiée et de techniciens (p. ex. en matière d'informatique);

— pénurie en personnel d'encadrement et de gestion (management) disposant d'une préparation adéquate;

— formation des catégories sociales les plus désavantagées;

— très grand besoin d'informations sur les conceptions pédagogiques et les méthodes nouvelles qu'éprouvent tous les organismes intéressés et notamment ceux chargés de la formation et de l'orientation professionnelles: l'ampleur des besoins en formation est telle qu'il faut de plus en plus faire appel à des procédures à grande efficacité et à effets multiplicateurs;

— besoins sans cesse croissants de formateurs et orienteurs.

Le programme devrait concerner plus particulièrement les méthodes nouvelles de formation (tant des jeunes que des adultes) et viser les nouvelles techniques pédagogiques qui posent des problèmes dépassant parfois les possibilités disponibles sur le plan national, de sorte que le moment venu, des conclusions puissent être tirées, selon le cas au niveau communautaire ou au niveau national, quant aux adaptations des systèmes et méthodes de formation existant sur le plan national qui pourraient s'avérer nécessaires compte tenu du développement technique, économique et social dans la Communauté.

Cette adaptation devrait se situer à deux niveaux:

— elle devrait viser d'une façon générale la formation et le perfectionnement de certains groupes de personnes: jeunes — à la formation desquels il conviendrait de donner la polyvalence qui leur facilitera les adaptations auxquelles ils seraient obligés ultérieurement — adultes, enseignants et formateurs, etc.;

— elle devrait par ailleurs s'effectuer compte tenu des besoins des différents secteurs économiques.

12. Dans cet esprit, le programme devrait porter notamment sur les éléments qui sont exposés dans les chapitres suivants:

— développement de l'échange d'informations et de la coopération au niveau communautaire,

— activités spécifiques concernant le rapprochement des niveaux de formation.

III. DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCHANGE D'INFORMATIONS ET DE LA COOPÉRATION AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE

a) *Formation professionnelle, évolution des métiers et des besoins de formation*

13. L'échange d'informations devrait se situer à un niveau technique élevé et

— porter, compte tenu des besoins les plus actuels, notamment sur:

  a) l'état le plus récent des législations et réglementations, de façon à permettre leur confron-

tation tant en ce qui concerne l'enseignement général que la formation professionnelle,

b) l'état des recherches en matière de besoins en formation et de perspectives d'évolution des métiers,

c) la modernisation de l'apprentissage,

d) le recyclage des cadres,

e) les facilités à accorder aux participants aux cours de formation professionnelle (congés payés, etc.),

f) les mesures prises pour la formation linguistique et l'adaptation des travailleurs migrants,

g) l'étude du coût et du rendement de la formation professionnelle et des problèmes de son financement,

h) l'état et les besoins concernant la formation des formateurs;

— permettre de confronter les expériences acquises au cours des réformes réalisées et les tentatives de réformes envisagées dans les différents États membres;

— faciliter la connaissance des situations dans les États membres par l'amélioration ou, le cas échéant, par la création d'instruments statistiques intéressant le domaine de la formation professionnelle en général et des adultes en particulier.

14. A cette fin, il conviendrait de développer notamment les moyens documentaires, les séminaires et visites destinés aux responsables en matière de formation professionnelle, y compris les formateurs. En outre, un bulletin d'information, dont la création est souhaitée depuis un certain temps, devrait être réalisé.

b) *Techniques et méthodes pédagogiques*

15. Le programme devrait viser à approfondir et à rapprocher de l'actualité les travaux entrepris au sein de la Commission en matière de techniques et de méthodes pédagogiques.

L'objectif à poursuivre serait l'amélioration de la pédagogie. Il importe en effet d'élaborer de nouvelles méthodes pédagogiques et de nouveaux principes didactiques, d'assurer et de faciliter l'utilisation de moyens pédagogiques modernes (entre autres enseignement par correspondance, enseignement programmé, utilisation de calculateurs électroniques dans l'enseignement et la formation) et l'élaboration de dispositifs et de moyens d'enseignement et de formation au niveau communautaire.

Il conviendrait notamment d'examiner les différents systèmes et moyens didactiques offerts actuellement sur le marché (appareils audio-visuels, ordinateurs, cassettes à bandes magnétiques, etc.).

16. Les activités à prévoir à cette fin devraient tenir compte des expériences acquises et des efforts entrepris dans les États membres et dans les autres pays industrialisés.

17. Il conviendrait, dans ce cadre, d'examiner notamment la possibilité de mettre en œuvre progressivement des actions portant sur:

— les équipements pédagogiques dont la production exige une collaboration et un marché international (p. ex., machines à enseigner, ordinateurs adaptés simulateurs . . .),

— la collaboration ou l'échange de programmes en matière de radiodifussion, de télévision,

— la mise au point de critères minima pour l'élaboration, dans des cas particuliers, de programmes communautaires pour la formation dans les métiers où se posent des problèmes nouveaux et qui constituent des goulots pour le développement industriel (p. ex., informatique, électronique, etc.).

c) *Corrélations entre l'éducation générale et la formation professionnelle*

18. Les actions à entreprendre devraient attribuer toute son importance à l'interdépendance croissante entre l'éducation générale et la formation professionnelle et technique.

Deux tendances se dessinent en effet: celle de la prolongation de la scolarité et celle de la nécessité d'assurer une formation permanente. C'est pourquoi il importe d'examiner, compte tenu des travaux effectués dans les diverses organisations internationales, les éléments suivants:

— moyens tendant à faciliter le passage de la formation générale à la formation professionnelle,

— accroissement et amélioration des possibilités d'information et d'orientation professionnelles,

— réformes des systèmes d'éducation et de formation professionnelle qui sont en cours dans tous les États membres.

19. Dans ce domaine, le programme pourrait envisager les moyens d'action déjà indiqués au paragraphe 14 ci-dessus: le cas échéant, le recours à des organisations spécialisées ou à des consultants pourrait être envisagé.

En outre, le programme pourrait prévoir l'examen des conditions de fonctionnement d'un service européen de documentation pédagogique.

d) *Coopération en matière de recherches*

20. Il conviendrait, dans le cadre de la coopération qui doit s'instaurer au niveau communautaire, de dégager les méthodes appropriées pour encourager, intensifier et coordonner les recherches entreprises par les divers instances et instituts des États membres, concernant:

— les différentes professions et leur évolution quantitative et qualitative afin de pouvoir mieux déterminer en temps utile les moyens de formation qui sont nécessaires pour répondre aux besoins;

— les méthodes pédagogiques et les moyens didactiques;

— les liens devant exister entre l'éducation générale et la formation professionnelle;

— la formation des formateurs.

e) *Travailleurs migrants*

21. Pour ce qui concerne en particulier les travailleurs visés par les articles 48 et 49 du traité, le programme tiendra compte, notamment, de la nécessité de promouvoir des initiatives adéquates en matière de formation professionnelle, pour assurer un meilleur équilibre entre les offres et les demandes d'emploi dans la Communauté, ainsi que pour faciliter l'intégration dans le pays d'accueil et la promotion sociale desdits travailleurs.

f) *Expériences pilotes*

Le cas échéant, le programme d'action peut prévoir, pour les domaines qui s'y prêtent, la réalisation d'expériences pilotes.

g) *Autres actions*

22. Outre ces actions, d'autres éléments d'actions communes — sur la mise en œuvre desquelles il conviendra de statuer dans chaque cas d'espèce — pourront être dégagés, notamment grâce à un renforcement des échanges d'informations.

IV. ACTIVITÉS SPÉCIFIQUES CONCERNANT LE RAPPROCHEMENT DES NIVEAUX DE FORMATION

23. Le rapprochement des niveaux de formation des six États membres doit faire l'objet d'activités prévues au programme de formation professionnelle. Ces activités doivent concerner, d'une part, le rapprochement des niveaux de formation existant actuellement, dans la mesure où un tel rapprochement est reconnu nécessaire, opportun et réalisable dans l'intérêt de l'économie, de la Communauté, ainsi que des personnes ayant bénéficié de la formation en question. Ce rapprochement devrait être envisagé dans le double but d'améliorer la formation pour lui donner le niveau le plus utile et de faciliter la libre circulation des personnes à l'intérieur des pays membres et de l'ensemble de la Communauté.

Les travaux concernant le rapprochement des niveaux de formation devraient, d'autre part, tenir compte du fait que de nouvelles structures et méthodes de formation seront nécessaires à plus longue échéance pour répondre aux exigences résultant de la nécessité d'assurer les moyens nécessaires pour une formation permanente qui sera, à l'avenir, pour beaucoup de personnes, la condition *sine qua non* de la continuité de leurs activités et de leur progression professionnelle et sociale. Ces nouvelles structures ne concernent pas seulement les possibilités de formation pour les adultes mais devront fournir une formation de base profonde et plus large (polyvalente) aux jeunes qui s'engagent dans la vie active.

24. Dans le cadre des travaux intéressant ce rapprochement, il conviendrait d'examiner d'une manière générale la signification réelle des différents diplômes pour la carrière de l'intéressé — et ceci dans les perspectives à court et à long terme dont il est question ci-dessus — et de rechercher une méthode qui facilite la reconnaissance mutuelle des diplômes qui sanctionnent une formation déterminée.

A court terme, il conviendrait de se préoccuper de la reconnaissance mutuelle des diplômes, afin que celle-ci puisse intervenir rapidement, dans la mesure où elle s'avère utile pour les besoins résultant du fonctionnement de la Communauté, par exemple libre circulation des travailleurs, libre établissement, étant entendu que, dans ce dernier cas, l'effet civil de certains diplômes constitue un aspect particulier du problème de la reconnaissance des diplômes; dans le même contexte, il y a lieu de rappeler les dispositions de l'article 45 du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil [1].

[1] Les dispositions de l'article 45 du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil se lisent comme suit:
«La Commission soumettra au Conseil des propositions tendant à supprimer, dans les conditions prévues au traité, les restrictions à l'accès à l'emploi des travailleurs ressortissants des États membres, dans la mesure où le défaut de la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats ou autres titres nationaux, peut faire obstacle à la libération des mouvements des travailleurs.»

25. Les actions préliminaires à entreprendre à cette fin devraient être notamment les suivantes:

— établissement d'une terminologie commune qui s'avère nécessaire pour les actions à entreprendre au niveau communautaire;

— analyse de la formation professionnelle par niveaux et grands groupes de métiers ou de fonctions;

— analyse du contenu et des niveaux des qualifications exigées dans les diverses branches économiques;

— inventaire des principaux moyens de perfectionnement professionnel et d'éducation permanente et analyse des répercussions que produira la nécessité d'assurer une formation permanente sur les systèmes de formation professionnelle actuels;

— développement de conceptions modernes en matière pédagogique et technique, axées surtout sur la description constante de l'évolution des méthodes et des terminologies utilisées;

— développement de méthodes appropriées pour le rapprochement des niveaux de formation.

26. En ce qui concerne ce dernier point, la monographie professionnelle européenne pour la formation d'ouvriers qualifiés sur machines-outils, présentée par la Commission et approuvée par le Conseil le 29 septembre 1970 (1), tend à rapprocher les niveaux de formation dans le groupe de professions qu'elle vise. Pour pouvoir se prononcer sur l'opportunité d'appliquer cette méthode à l'avenir, il convient de répondre aux questions suivantes:

— quels sont, le cas échéant, les groupes de professions ou d'activités pour lesquels de telles monographies répondraient aux besoins réels des travailleurs et de l'économie?

— comment est-il possible de tenir compte, avec la rapidité voulue, de l'évolution technique, structurelle, etc. intéressant ces groupes de professions ou d'activités?

— quels seraient, le cas échéant, les moyens nécessaires pour l'élaboration de nouvelles monographies professionnelles et quel pourrait être le calendrier selon lequel elles pourraient être établies?

Le programme devrait prévoir l'examen de ces questions afin que le Conseil puisse se prononcer en connaissance de cause.

27. Les indications figurant ci-dessus devraient donner lieu à un certain nombre d'actions préliminaires qu'il convient de mettre en œuvre d'une façon progressive. L'analyse des résultats acquis à la suite de ces actions déterminées devrait permettre de prendre les décisions nécessaires pour déterminer les étapes qu'il conviendra de franchir ultérieurement.

(1) JO n° L 219 du 5. 10. 1970.

ANNEXE

Conclusions du Conseil en matière de formation professionnelle des adultes comme un des moyens d'une politique active de l'emploi

Lors de sa session du 26 novembre 1970, le Conseil a tiré des conclusions sur les problèmes de la formation professionnelle des adultes comme un des moyens d'une politique active de l'emploi. Il y a notamment envisagé des actions à engager sur le plan communautaire:

«En attendant les conclusions que le Conseil retiendra en ce qui concerne la formation professionnelle en général, les efforts sur le plan communautaire devraient porter notamment sur les points suivants, *la Commission étant invitée à étudier la possibilité de soumettre au Conseil des projets concrets en ce qui les concerne:*

a) *Améliorer l'information et la comparabilité des données*

Afin de faciliter la connaissance des situations dans les pays membres:

— développement des instruments statistiques dans le domaine de la formation des adultes,

— élaboration d'une typologie européenne de la formation professionnelle des adultes.

b) *Activer l'échange d'informations et d'expériences*

Échange d'informations et d'expériences plus approfondi portant non seulement sur les réalisations actuelles, mais également sur les problèmes rencontrés et les mesures projetées, les informations devant porter également sur l'évolution dans les pays tiers.

Étude également sous l'aspect de la formation professionnelle des adultes de la proposition du Comité économique et social tendant à créer un institut européen pour l'étude scientifique de la formation professionnelle.

Possibilité de réaliser des initiatives pilotes pour la mise au point de techniques les plus avancées et coordonnées.

c) *Coordonner les recherches*

Coordination des recherches entreprises dans les États membres en matière de formation professionnelle des adultes afin d'aboutir, le cas échéant, à des orientations communes, de progresser plus rapidement et d'éviter les doubles emplois.

d) *Possibilité de la reconnaissance mutuelle des diplômes accordés* à l'issue d'une formation pour adultes.