



Étude sur les obstacles à la reconnaissance des compétences et des qualifications

Note de synthèse

Vicki Donlevy
Maurizio Curtarelli
Andrew McCoshan
Anja Meierkord

July 2016

ECORYS 



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion
Directorate E – Skills
Unit E2 – Skills and qualifications
Contact: EMPL-UNIT-E2@ec.europa.eu

*European Commission
B-1049 Brussels*

Étude sur les obstacles à la reconnaissance des compétences et des qualifications

Note de synthèse

Vicki Donlevy
Maurizio Curtarelli
Andrew McCoshan
Anja Meierkord

***Europe Direct is a service to help you find answers
to your questions about the European Union.***

Freephone number (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) The information given is free, as are most calls (though some operators, phone boxes or hotels may charge you).

LEGAL NOTICE

The information and views set out in this document are those of the author(s) and do not necessarily reflect the official opinion of the Commission. The Commission does not guarantee the accuracy of the data included in this study. Neither the Commission nor any person acting on the Commission's behalf may be held responsible for the use which may be made of the information contained therein.

More information on the European Union is available on the Internet (<http://www.europa.eu>).

Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016

ISBN: 978-92-79-63045-3

Doi: 10.2767/48783

© European Union, 2016

Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

L'étude a examiné de nombreuses données empiriques provenant de toute l'Union européenne afin d'identifier clairement les obstacles pratiques qui surgissent dans le processus de reconnaissance des compétences et des qualifications, ainsi que leurs causes sous-jacentes, ainsi que d'analyser les solutions existantes et éventuelles, tant au niveau européen que national, pour garantir une reconnaissance des compétences et des qualifications qui soit juste, efficiente et efficace. La méthodologie adoptée pour la présente étude a été spécialement conçue pour cerner les points de vue des diverses parties prenantes, parmi lesquelles figurent des employeurs dans des professions non réglementées, des prestataires du monde de l'éducation et de la formation extérieurs à l'enseignement supérieur formel, des organisations et des individus intermédiaires, en combinant pour ce faire des recherches documentaires, des entretiens, des sondages, des groupes de réflexion et des contributions fournies par des experts en mobilité de haut niveau, sur le plan européen et dans les 13 pays suivants, sélectionnés pour un examen approfondi : Allemagne, Autriche, Bulgarie, Croatie, Estonie, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pologne, Portugal, Suède et Royaume-Uni.

Mobilité et reconnaissance

La reconnaissance des compétences et des qualifications constitue un outil important pour faciliter la mobilité dans différents domaines, par des citoyens, qu'ils soient des ressortissants européens mobiles ou des migrants issus de pays tiers. La présente étude s'articule autour de trois axes: i) la mobilité entre les différents niveaux et types d'éducation; ii) la mobilité entre éducation et emploi (et inversement); et iii) la mobilité au sein du monde du travail, y compris entre différents secteurs économiques. Les questions liées à la reconnaissance dans ces différents types de mobilité concernent plusieurs groupes cibles, dont certains sont également mobiles d'un point de vue géographique (ressortissants européens et de pays tiers). Les aspects temporaires et permanents de la mobilité s'appliquent à tous les types de mobilité, de manière transversale.

La reconnaissance des compétences et des qualifications peut se dérouler de différentes manières (de manière formelle ou de facto), à des fins diverses (académiques, professionnelles, ou pour des motivations intrinsèques), et est entreprise par une série de parties prenantes, sans être l'apanage des seuls pouvoirs publics. Cette reconnaissance est essentielle pour garantir un accès au marché rapide et de qualité pour les nouveaux arrivants, augmenter le niveau existant de compétences des demandeurs d'emploi, aider à lutter contre le chômage, attribuer efficacement les ressources en matière de compétences, renforcer les marchés internes et stimuler les performances économique et sociale régionales.

Une personne en quête de mobilité entame un «parcours vers la reconnaissance». Celui-ci comprend une phase d'orientation, qui prend place avant d'entrer dans le processus de reconnaissance, le processus de reconnaissance proprement dit, et une phase de suivi, comme le montre le Schéma 1 ci-dessous:

Schéma 1 – Parcours vers la reconnaissance



Sources: illustration propre

Divers cadres et outils européens, particulièrement axés autour de la transparence, existent et visent à faciliter la reconnaissance des compétences et des qualifications entre les pays et au sein même de ceux-ci et, dès lors, la mobilité des apprenants et des travailleurs dans l'Union européenne.

Pratiques européennes en matière de reconnaissance

Parmi les *facteurs* alimentant le débat sur la question de la reconnaissance au niveau national identifiés, on retrouve surtout les pénuries/inadéquations de compétences et l'immigration, un point qui a récemment gagné en importance en raison de la crise des migrants. Parmi les autres facteurs existant à l'échelon national figure l'impulsion donnée par l'instauration d'une politique et d'outils européens liés à la transparence et à la reconnaissance, les préoccupations relatives au vieillissement de la main-d'œuvre et la nécessité de résoudre la question de la perméabilité (ou son absence) entre la formation professionnelle et l'enseignement supérieur.

La nature et la portée de la *législation* relative à la reconnaissance varient substantiellement à travers l'UE. De manière générale, le cadre juridique s'appliquant à la reconnaissance des compétences et des qualifications se compose d'un ensemble de textes de loi régissant la structure de base de l'éducation et de la formation, les professions réglementées et la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger, ainsi que les stratégies relatives aux compétences, à l'emploi, à la concurrence, et dans une moindre mesure, à la migration. Ces dispositions peuvent composer un tableau complexe de lois et de stratégies redondantes lorsqu'elles sont combinées aux dispositions nationales visant à mettre en œuvre les mesures européennes. Ceci peut parfois affaiblir la coordination nationale et les processus de reconnaissance qui ne sont pas aisés à comprendre. Au sein des cadres juridiques, les cadres nationaux des certifications (liés au cadre européen des certifications) sont généralement utilisés pour améliorer la transparence et la pertinence des qualifications sur le marché du travail, plutôt qu'aux fins d'une reconnaissance officielle.

Les acteurs clés impliqués dans le développement et la mise en œuvre des procédures de reconnaissance au niveau national comprennent: les pouvoirs publics (par exemple, les ministères de l'éducation et/ou de l'immigration, les autorités en charge des qualifications ou de la qualité de l'enseignement/de la formation, les centres ENIC-NARIC), les services publics de l'emploi, les agences spéciales chargées de la reconnaissance des compétences et des qualifications, les prestataires des domaines de l'éducation et de la formation, ainsi que des représentants du secteur privé (par exemple, les chambres de commerce et/ou de l'artisanat, les agences sectorielles).

En ce qui concerne les pratiques en matière de reconnaissance reprises par *type de mobilité*, il est clairement ressorti de l'étude que la reconnaissance formelle joue un rôle prépondérant dans les transitions menées entre différents niveaux et différents types d'éducation et de formation initiale/obligatoire. Les transitions qui se déroulent au sein même de divers niveaux et formes d'enseignement universitaire ont tendance à être mieux réglementées et à davantage bénéficier des cadres de reconnaissance (notamment les cadres nationaux des certifications), des conventions internationales générales (p. ex. la Convention de reconnaissance de Lisbonne) et d'une coopération plus étroite et plus active entre le plan international et l'UE (notamment entre les centres ENIC-NARIC ou par le biais des actions d'apprentissage par les pairs menées par l'UE (PLA)). La reconnaissance se complexifie toutefois lorsqu'il est question de mobilité dans le cadre de l'enseignement obligatoire et de ses étapes ultérieures, présentant des différences très nettes entre les transitions effectuées vers l'enseignement supérieur et vers l'enseignement et la formation professionnels. Les systèmes visant à valider les acquis non formels et informels peuvent également jouer un rôle majeur dans l'accès à l'enseignement et à la formation après la phase initiale.

En ce qui concerne la mobilité entre l'enseignement/la formation et l'emploi (y compris les transitions pour entrer ou sortir de la formation tout au long de la vie), il est important de savoir dans quelle mesure les professions sont réglementées: les professions réglementées sont nettement plus susceptibles d'utiliser des procédures officielles de reconnaissance que les professions non réglementées. Les professions réglementées et non réglementées s'inscrivent néanmoins dans une certaine continuité plutôt que dans une simple dichotomie en matière de reconnaissance; le «fossé» existant entre les professions réglementées et non réglementées est souvent comblé par diverses mesures volontaires (notamment le *Construction Skills Certification Scheme* au Royaume-Uni et en Irlande).

Il existe par contre peu d'informations sur la mobilité entre différents secteurs économiques. La reconnaissance repose principalement sur des qualifications individuelles et/ou des professions et n'est pas spécifique au secteur. La reconnaissance entre les différents secteurs économiques est dès lors automatique pour autant que des qualifications idoines soient présentées. Si les individus ne disposent pas des qualifications adéquates, il se peut que ceux-ci rencontrent des difficultés à convaincre les employeurs que leurs compétences sont transférables d'un secteur à un autre.

Les outils européens visent particulièrement la transparence en matière de compétences et de qualifications. Diverses analyses et évaluations ont toutefois identifié des difficultés au niveau de leur mise en œuvre, notamment les points suivants: mise en œuvre lente avec une faible homogénéité dans les États membres, variabilité et faible coordination à travers l'Europe, faible implication des partenaires sociaux et de la société civile, inaptitude/manque de clarté quant à l'enregistrement des compétences acquises en dehors de l'enseignement formel, manque d'intégration des outils de reconnaissance et complexité de certains outils. La recherche conduite au niveau des pays dans la présente étude a confirmé que certains outils étaient mieux implantés (comme le cadre européen des certifications (CEC) ou le système européen de transfert et d'accumulation de crédits (ECTS)) que d'autres (notamment l'ECVET). De nombreux outils européens sont peu utilisés, surtout par les employeurs, et ce en raison du manque de connaissance de ces outils ou de leur complexité.

Obstacles à la reconnaissance

À chaque phase du parcours vers la reconnaissance, plusieurs types d'obstacles ont pu être identifiés, et assortis d'exemples issus des États membres examinés. Au total, 34 obstacles à la reconnaissance ont été identifiés au cours des différentes phases du parcours vers la reconnaissance. Ils ont été décrits et complétés par une analyse du contexte dans lequel apparaît chacun de ces obstacles, qui en explicite les causes sous-jacentes.

Les obstacles qui se présentent *avant d'entamer les processus de reconnaissance* incluent une série de barrières liées à des questions de sensibilisation, d'information et d'orientation, ainsi que des difficultés auxquelles sont confrontées les parties prenantes à comprendre les qualifications et, de manière plus générale, les systèmes d'éducation et de formation. Il existe également d'importants obstacles liés aux manquements existant dans les pratiques actuelles, liés à ce que nous avons appelé «les problèmes structurels systémiques», à savoir des obstacles découlant de la variété et des complexités inhérentes aux systèmes d'éducation, de formation et d'emploi, et aux pratiques en matière de reconnaissance qui sont nés, et existent encore, au sein de ces systèmes. Enfin, des obstacles majeurs existent au niveau de l'accès des individus à ces systèmes de reconnaissance, notamment la nécessité de disposer de compétences linguistiques, et les coûts qu'entraîne la prestation des services de reconnaissance, tant pour l'utilisateur que pour le prestataire.

Au cours du processus de reconnaissance, les problèmes structurels systémiques et les manquements existants dans les pratiques actuelles revêtent une certaine importance, au même titre que l'équité dans l'application des pratiques en matière de reconnaissance. Les parties prenantes peuvent se voir confrontées à des obstacles liés aux ressources et à leur capacité à comprendre les qualifications étrangères, alors que les individus peuvent quant à eux faire face à un manque de preuves d'enseignement/emploi préalable.

Le nombre d'obstacles susceptibles d'être rencontrés au cours de *la phase finale du parcours vers la reconnaissance* est moindre que dans les autres phases. Au niveau individuel, des obstacles tels que le manque de reconnaissance des qualifications délivrées par certaines institutions et la complexité des procédures de reconnaissance qui impliquent une reconnaissance partielle peuvent se révéler considérables. Plus généralement, les pays ne disposent pas de systèmes permettant de rassembler les éléments probants quant à l'efficacité de la reconnaissance, ce qui constitue un frein aux améliorations.

Nombre des obstacles à la reconnaissance identifiés concernent plusieurs types de mobilité et plusieurs groupes cibles. Bien qu'une analyse quantitative de la fréquence des obstacles n'a pas pu être réalisée, il a toutefois été observé que davantage d'obstacles, et des obstacles plus complexes à lever, sont rencontrés dans certains types de mobilité (notamment entre les types d'enseignement universitaire et professionnel, dans la recherche de reconnaissance d'apprentissages informels/non formels afin de réintégrer l'enseignement après avoir quitté l'enseignement obligatoire) et par certains groupes cibles (ressortissants de pays tiers disposant de qualifications ou de compétences acquises dans des pays tiers, personnes peu qualifiées ou ayant quitté l'école tôt, réfugiés ne disposant pas de preuves de leurs compétences ou de leurs qualifications).

Solutions pour lever les obstacles à la reconnaissance

La recherche conduite au niveau national a, en vue de lever les obstacles à la reconnaissance, identifié une série de solutions existantes, ainsi que des propositions d'éventuelles solutions pour l'avenir. Au total, 24 types de solutions différents sont présentés dans l'étude, reprenant la typologie d'obstacles susmentionnée. Ils sont appuyés par des exemples détaillés et d'autres plus concis, et assortis d'une discussion sur le contexte et sur la faisabilité de chaque solution.

Les principales solutions qui peuvent contribuer à lever les obstacles *avant d'entamer le processus de reconnaissance* comprennent notamment l'idée de proposer des «guichets uniques» où trouver des conseils, des informations et des orientations; de développer plus avant les portails d'information et les bases de données reprenant les pratiques en matière de reconnaissance; de promouvoir et de rationaliser les outils existants; de sensibiliser les employeurs et de développer leurs réseaux; de réduire les coûts de la reconnaissance; et d'établir un droit à la reconnaissance.

Au cours du processus de reconnaissance, les solutions comprennent la dispense de formations au personnel impliqué dans les processus de reconnaissance, l'amélioration des ressources disponibles aux intermédiaires, l'amélioration de la collaboration et de la coopération entre les institutions actives dans les processus de reconnaissance au sein des pays, et le développement d'un cadre, d'un système et de processus visant la reconnaissance de compétences acquises de manière non formelle et informelle par tout un chacun. La principale solution qui peut être mise en œuvre dans la *phase de suivi après reconnaissance partielle ou complète* consiste en la mise en place d'un système de contrôle du suivi qui permette de procéder à une évaluation plus rigoureuse de l'efficacité des procédures et de rassembler les éléments qui prouvent les avantages que présente la reconnaissance.

Les solutions identifiées recouvrent presque tous les obstacles relevés dans l'étude, et nombre d'entre elles pourraient permettre, d'une manière ou d'une autre, de lever plusieurs obstacles en même temps. Par exemple, les «guichets uniques» où trouver des informations et des orientations permettent d'éliminer neuf obstacles, alors que la promotion des outils existants et l'amélioration des portails européens existants contribueraient à surmonter six obstacles chacune. De la même façon, plusieurs solutions ont parfois été identifiées pour des obstacles spécifiques: sept solutions contribuent par exemple à surmonter l'obstacle posé par «la compréhension des qualifications étrangères», six contre celui posé par «la variété, la complexité et la diversité croissantes des pratiques en matière de reconnaissance elles-mêmes» et cinq permettraient de supprimer «les limitations et le manque de clarté pour la reconnaissance des apprentissages non formels et informels». Seuls deux obstacles demeurent à ce jour sans solution identifiée par l'étude: le «manque de reconnaissance des qualifications délivrées par certaines institutions d'enseignement/de formation» et les «notifications de reconnaissance complexe (ou partielle)».

Plusieurs des solutions identifiées sont déjà intégralement ou partiellement mises en œuvre dans des localités spécifiques, par des organisations spécifiques, à destination de groupes cibles spécifiques, ou au sein des États membres, mais disposent du potentiel nécessaire pour être transposées dans d'autres États membres et pour viser

d'autres groupes cibles et/ou d'autres types d'organisations. D'autres solutions proposées sont ressorties du dialogue mené avec les principales parties prenantes, notamment avec des individus concernés par les questions liées à la reconnaissance, et elles constituent des pistes à explorer pour des actions à venir. La faisabilité des différentes solutions est examinée dans chaque cas, et diffère considérablement en termes de facilité de mise en œuvre, d'engagement nécessaire par les parties prenantes, et de coût. Les recommandations formulées dans notre étude, et détaillées ci-dessous, visent à décrire les priorités principales qui ressortent de l'étude en ce qui concerne les domaines d'intervention afin de lever certains des principaux obstacles à la reconnaissance, pour tous les types de mobilité et pour les différents types d'acteurs.

Recommandations

Pour surmonter efficacement certains obstacles s'opposant à une reconnaissance juste, efficace et efficiente des compétences et des qualifications, la présente étude a identifié une série de recommandations à l'intention des décideurs, qu'ils opèrent aux niveaux européen, national ou régional, ainsi qu'à l'intention des praticiens qui appliquent les politiques sur le terrain. Ces recommandations ont été affinées et approuvées par notre panel d'experts en matière de reconnaissance. Ces recommandations sont synthétisées ci-dessous.

- Les décideurs européens devraient élargir la sensibilisation aux outils européens existants afin d'expliquer leur rôle et d'encourager leur utilisation comme appui aux pratiques de reconnaissance.
- Les décideurs européens devraient inciter et soutenir les parties prenantes nationales et régionales à appliquer et utiliser le Cadre européen des certifications (CEC), notamment par le biais d'activités de sensibilisation ciblées. Bien que cet outil serve des fins de transparence plus que de reconnaissance officielle, il peut jouer un rôle précieux, en particulier dans la reconnaissance *de facto*.
- Les décideurs européens devraient garantir une veille active de la mise en place des dispositions et de la mise en œuvre des recommandations relatives à la validation des acquis informels et non formels, au niveau de l'État membre. Des exemples de mise en œuvre réussie sur le terrain devraient être mis en avant et largement diffusés.
- Les décideurs européens devraient simplifier les outils et chercher à renforcer les synergies entre ceux-ci, tant à des fins de reconnaissance et de transparence qu'en vue de promouvoir leur utilité et leur communicabilité aux parties prenantes situées à l'échelon national et régional, en rapprochant, par exemple, les systèmes ECTS et ECVET. Ils devraient également envisager la possibilité d'utiliser l'expérience engrangée grâce aux mécanismes efficaces, tels que la Convention de reconnaissance de Lisbonne, afin de créer des outils et des mécanismes dans d'autres domaines (par exemple la formation professionnelle).
- Les décideurs européens devraient créer un portail en ligne européen unique qui centraliserait les informations relatives aux politiques, aux pratiques et aux décisions en matière de reconnaissance qui ont cours dans les pays de l'UE et de l'EEE. Le portail aurait pour vocation première d'être une ressource pour les

intermédiaires, mais constituerait également une source d'informations précieuse pour les individus en quête de mobilité, ainsi que pour les employeurs et les organismes d'enseignement/de formation.

- Les décideurs nationaux devraient créer une plateforme en ligne dans chacun des États membres qui soit reliée au portail européen susmentionné, et qui fournirait des informations précises aux citoyens sur les exigences et les procédures de reconnaissance en place pour les différents secteurs/professions ou pour l'enseignement/la formation, en se basant, le cas échéant, sur les ressources existantes (sites web des ENIC-NARIC, notamment).
- Tous les acteurs concernés, tant les décideurs que les praticiens, à tous les niveaux, devraient œuvrer à garantir un meilleur accès à l'information, aux conseils et aux orientations. Ceci apporterait un soutien solide aux individus, ainsi qu'aux utilisateurs finaux organisationnels que sont les employeurs et les organisations d'enseignement et de formation, et même aux intermédiaires, lorsqu'ils s'engagent dans les procédures de reconnaissance, dès l'entame de leurs démarches (à savoir lors de la recherche d'informations sur l'éventuelle nécessité de reconnaissance) et jusqu'à leur terme (obtenir cette reconnaissance et l'utiliser aux fins souhaitées).
- Tous les acteurs concernés, tant les décideurs que les praticiens, à tous les niveaux, devraient explorer et identifier les mécanismes efficaces en vue de la sensibilisation au besoin (ou non) et aux avantages de la reconnaissance, en particulier pour les employeurs, les individus et les États membres.
- Les diverses parties prenantes du domaine de la reconnaissance, dans différents États membres et différents types d'organisations (employeurs et organisations d'enseignement/de formation, notamment) doivent pouvoir communiquer dans un langage qui leur soit commun pour que la reconnaissance fonctionne efficacement. Les réseaux, qu'ils soient virtuels ou qu'ils impliquent des rencontres directes, peuvent constituer un moyen efficace de promouvoir la communication intra- ou inter-organisationnelle. Un glossaire unique sur la «reconnaissance» peut également venir renforcer la communication en regroupant les traductions/explications adéquates des termes dans différentes langues.
- Tous les acteurs concernés, tant les décideurs que les praticiens, à tous les niveaux, devraient s'assurer qu'un appui spécifique et renforcé est offert aux groupes vulnérables qui souhaitent voir leurs compétences et/ou leurs qualifications reconnues, par exemple les réfugiés, les migrants aux ressources limitées, les personnes ayant un faible niveau d'éducation, les personnes indigentes et les chômeurs de longue durée.

Enfin, il convient de garder à l'esprit que, bien que proposant ce soutien et ces outils au niveau européen, chaque État membre se situe à une étape différente d'un même processus de développement continu en matière de reconnaissance. Ainsi, certaines solutions seront-elles plus adaptées à certains États membres à des moments donnés, bien qu'elles fassent partie d'un même cadre général et qu'elles servent les mêmes objectifs. Diverses solutions et diverses formes de soutien devraient donc être disponibles afin de répondre aux besoins variés correspondant aux différents niveaux de développement des pratiques et des politiques en matière de reconnaissance.

L'apprentissage par les pairs peut également se révéler un outil efficace pour aider les États membres moins avancés dans le processus de développement à apprendre de ceux qui se trouvent déjà plus loin dans ce même processus.

La présente étude constitue une enquête exploratoire initiale. Sa portée est très large en ce qui concerne les objectifs de la reconnaissance, les groupes cibles (une série d'individus et d'organisations) et les types de mobilité. Afin de préciser les obstacles et les solutions, il serait opportun de mener des recherches complémentaires et plus ciblées, notamment sur l'identification des obstacles et solutions pour des groupes cibles spécifiques ou des types de mobilité; sur les approches permettant d'aider les groupes les plus vulnérables, en ce compris les réfugiés; sur une simplification/harmonisation des outils européens et la création de nouveaux outils; et sur la détermination des éventuels contenus et de la faisabilité de futurs portails en ligne portant sur les pratiques en matière de reconnaissance.

HOW TO OBTAIN EU PUBLICATIONS

Free publications:

- one copy:
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- more than one copy or posters/maps:
from the European Union's representations
(http://ec.europa.eu/represent_en.htm);
from the delegations in non-EU countries
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm);
by contacting the Europe Direct service
(http://europa.eu/europedirect/index_en.htm) or calling 00 800 6 7 8 9 10 11
(freephone number from anywhere in the EU) (*).

(*) The information given is free, as are most calls (though some operators, phone boxes or hotels may charge you).

Priced publications:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Priced subscriptions:

- via one of the sales agents of the Publications Office of the European Union
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm).

