



2^{ème} Forum mondial de l'éducation et de la formation tout au long de la vie

Shanghai, 23 juillet 2010

Session 3 – Villes et régions apprenantes :
« Meilleure ville, meilleure vie ».

INTERVENTION DE M. DELUGA, PRÉSIDENT DU CNEFPT

Traiter d'un sujet aussi complexe que l'éducation et la formation tout au long de la vie en France et en Europe et du rôle des collectivités territoriales nécessite de rappeler le cadre institutionnel dans lequel s'inscrit la démarche d'éducation et de formation tout au long de la vie sur le continent européen.

Le concept d'éducation et de formation tout au long de la vie a été très tôt considéré en France et en Europe comme une des clés d'entrée dans le 21^{ème} siècle.

Ce concept apparaît, faut-il le rappeler, avec le rapport de Jacques Delors à l'UNESCO en 1996 - « L'éducation : un trésor est caché dedans ». Il permet de dépasser la distinction traditionnelle entre éducation initiale et éducation permanente.

Ce concept répond au défi d'un monde en perpétuelle mutation. Face aux multiples défis à relever, l'éducation apparaît comme un atout indispensable pour permettre à l'humanité de progresser vers les idéaux de paix, de liberté et de justice sociale.

L'éducation et la formation tout au long de la vie se placent ainsi en France et en Europe au cœur de la société et de ses enjeux.

L'Union européenne intervient dans le champ de l'éducation et de la formation professionnelle devenus deux grands axes prioritaires d'action de la Commission européenne depuis les années 1990.

La construction de l'Europe de l'éducation et de la formation s'est développée lors du Conseil européen de Lisbonne en mars 2000 au cours duquel a été émis le souhait de voir l'Europe 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.

Pour réaliser cet objectif, les pays de l'Union soulignent dans le Processus de Lisbonne la nécessité d'assurer non seulement une transformation radicale de l'économie européenne mais aussi un programme ambitieux en vue de moderniser les systèmes de sécurité sociale et d'éducation.

Le développement et la transformation de l'éducation et de la formation professionnelle dans toute l'Europe sont considérés comme un élément fondamental faisant partie intégrante de cette stratégie.

Dans ce cadre, il appartient à chaque pays, de mettre en œuvre les changements nécessaires en fonction de son contexte et de ses traditions propres et en s'appuyant sur la coopération entre États membres au niveau européen.

Trois objectifs communs sont fixés, en la matière, dans le cadre du processus de Lisbonne :

- améliorer la qualité et l'efficacité des systèmes d'éducation et de formation dans l'Union européenne ;
- assurer que ceux-ci soient accessibles à tous ;
- ouvrir l'éducation et la formation sur le monde extérieur.

Treize objectifs spécifiques portant sur tous les niveaux et types d'éducation et de formation sont également adoptés visant à faire de l'éducation et de la formation tout au long de la vie une réalité.

Les systèmes doivent ainsi s'améliorer sur un large panel : formation des enseignants, compétences de base, intégration des technologies de l'information et de la communication, efficacité des investissements, enseignement des langues, orientation tout au long de la vie, développement des systèmes flexibles pour rendre l'apprentissage accessible à tous, mobilité, éducation à la citoyenneté...

Ces diverses orientations constituent l'accord « Éducation et Formation 2010 » qui est approuvé par le Conseil européen.

Depuis, l'Union européenne a adopté le programme « Europe 2020 » une nouvelle stratégie pour l'emploi et une croissance intelligente, durable et inclusive.

Ce programme fixe un cadre cohérent qui permet à l'Union de tirer parti de l'ensemble de ses instruments et politiques, et aux États membres de coordonner davantage leur action. Cette stratégie qui prend la suite de la « Stratégie de Lisbonne » qui portait sur la période 2000-2010 complète et renforce les objectifs prioritaires antérieurs pour :

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

Parallèlement le programme « Europe 2020 » propose des objectifs chiffrés à atteindre d'ici 2020 :

- une moyenne d'au moins 15 % des adultes devrait participer à des activités d'éducation et de formation tout au long de la vie.
- d'ici 2020, la proportion de personnes âgées de 15 ans ayant une maîtrise insuffisante de la lecture, des mathématiques et des sciences, devrait descendre sous le niveau des 15 %.
- d'ici 2020, la proportion des personnes âgées de 30 à 34 ans diplômées de l'enseignement supérieur devrait être d'au moins 40 %.
- d'ici 2020, la proportion des jeunes en décrochage scolaire dans le cadre de l'éducation et de la formation devrait être inférieure à 10 %.

- au moins 95 % des enfants ayant entre quatre ans et l'âge de la scolarité obligatoire devraient participer à l'enseignement pré-scolaire.

Pour mettre en œuvre cette politique l'Union européenne intervient financièrement grâce à des fonds structurels tel que le fonds social européen et grâce à des politiques visant à renforcer les échanges entre états européens.

Il convient toutefois de rappeler qu'en matière de formation d'éducation et d'emploi l'Union européenne partage ces compétences avec les états membres et que s'applique en la matière le principe de subsidiarité.

L'Union Européenne s'appuie sur un partenariat étroit avec les États membres et agit principalement au travers de Livres Blancs, de recommandations, de déclarations, de résolutions et d'objectifs communs.

Chaque État membre assure la pleine responsabilité de l'organisation de ses systèmes éducatifs ainsi que du contenu des programmes en vertu du principe de subsidiarité.

La Commission européenne doit contribuer au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre États membres. Si cela est nécessaire elle doit appuyer et compléter leur action notamment pour développer la dimension européenne dans l'éducation, favoriser la mobilité et promouvoir la coopération européenne entre établissements scolaires et universitaires.

L'Union européenne ne met donc pas en œuvre une politique commune de l'éducation. Toutefois, elle dispose de moyens spécifiques pour favoriser la coopération dans ce domaine par des actions au niveau européen.

C'est dans ce cadre européen que la France a défini et mis en œuvre le concept d'éducation et de formation tout au long de la vie.

Le système français a été mis en place dans sa forme actuelle au début des années 1970 et largement réformé depuis et encore récemment par la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et la formation tout au long de la vie.

En France, l'éducation et la formation tout au long de la vie permettent à chacun de bénéficier d'une formation :

- soit au titre de la formation initiale scolaire ou universitaire pour les élèves et étudiants et les apprentis par un enseignement général ou professionnel ;
- soit au titre de la formation professionnelle continue pour toute personne, jeune ou adulte, déjà engagée dans la vie active. La formation professionnelle continue est un secteur économique important qui représente environ 1,5 % du produit intérieur brut français, soit de plus de trente milliards de dollars de dépenses annuelles.

La formation professionnelle continue se caractérise, en France, par une *construction originale multi-acteurs laissant une place importante à la négociation collective*.

Elle mobilise l'État, les conseils régionaux ainsi que les entreprises, les organismes de formation publics et privés, les organisations professionnelles, syndicales et familiales. Les dispositions relatives à la formation professionnelle continue sont le résultat d'initiatives des partenaires sociaux dans des accords collectifs et de l'État dans des lois et des décrets qu'il édicte.

En fonction de leur statut et des problèmes spécifiques de formation rencontrés, les partenaires de l'État ont créé et mis en place différents dispositifs : les formations en alternance, le congé individuel de formation et plus récemment, les contrats et périodes de professionnalisation ainsi que le droit individuel à la formation.

Le système français mobilise par conséquent de nombreux acteurs au titre desquels les collectivités territoriales occupent une place très importante.

L'intervention des collectivités territoriales et notamment les régions n'a cessé de se développer dans le cadre global du processus de décentralisation qu'a connu la France au cours de ces trente dernières années.

Les communes, les départements et les régions interviennent respectivement pour les écoles primaires, les collèges et les lycées : tant en investissement sur l'aspect du patrimoine bâti (construction et maintenance des bâtiments), que sur le fonctionnement des établissements (personnels d'entretien, de maintenance et d'accompagnement éducatif : TOS, ATSEM...) et sur l'aspect éducatif dans le cadre par exemple de politiques éducatives spécifiques, de projets éducatifs locaux, de projets de réussite scolaire, d'accompagnement scolaire, d'appui au tissu associatif éducatif...

En terme d'enseignement supérieur, bien qu'il s'agisse en France d'une compétence de l'État, les Régions investissent de plus en plus dans le domaine supérieur et de la recherche.

Depuis les années 1980 et les lois de décentralisation, la région assure la mise en œuvre des actions d'apprentissage et de formation professionnelle continue.

En pratique, c'est depuis 1999 que toutes les régions ont compétence sur l'ensemble du dispositif de la formation professionnelle continue des jeunes : formation qualifiante, le réseau d'accueil (missions locales) et les actions pré-qualifiantes.

Les conseils régionaux exercent cette compétence dans le cadre d'instruments de programmation régionale :

- le programme régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue (PRAFP);
- le plan régional de développement des formations professionnelles des jeunes et des adultes (PRDFP) futur CPRDF – Contrat de plan régional de développement de la formation à partir de juin 2011 ;
- des contrats d'objectifs souvent définis avec des branches professionnelles.

Les régions disposent, pour financer ces actions, d'un fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue (FRAFP). Elles peuvent subventionner des places de stages à l'intention de certains demandeurs d'emploi ou acheter des prestations de formation selon les règles du code des marchés publics. Ces deux possibilités de financement doivent conduire à la signature de conventions avec des organismes de formation. La région peut aussi cofinancer des aides de l'État aux entreprises.

En matière d'apprentissage, les régions interviennent entre autres auprès des centres de formation d'apprentis (CFA) puisqu'elles sont signataires des conventions de création et qu'elles sont tenues d'informer chaque année du fonctionnement financier des centres de formation des apprentis situés dans leur champ géographique. Par ailleurs, depuis 2004, les régions gèrent la prime à l'embauche délivrée dans le cadre du contrat d'apprentissage.

Depuis 2004 et l'Acte 2 de la décentralisation, le champ de compétence des régions s'est encore élargi. La loi relative aux libertés et aux responsabilités locales du 13 août 2004 attribue notamment aux régions :

- l'organisation du réseau des centres et des points d'information et de conseil sur la validation des acquis de l'expérience (VAE) et l'assistance aux candidats à la VAE ;
- la définition et la mise en œuvre de la politique de formation des travailleurs sociaux ;
- des compétences en matière de formations paramédicales, telles que la répartition du quota régional de places entre les écoles de formation, l'agrément et les autorisations des établissements de formation et le versement des aides attribuées aux élèves et aux étudiants, ou encore le fonctionnement et l'équipement des centres de formation des préparateurs en pharmacie hospitalière ;
- Enfin et surtout, les conseils régionaux se voient transférer l'organisation et le financement des stages de formation continue pour la formation professionnelle des adultes depuis le 1er janvier 2009.

En concertation avec l'Etat et les partenaires sociaux, les conseils régionaux coordonnent l'ensemble des filières de formation professionnelle, initiale et continue, proposées dans la région grâce au plan régional de développement de la formation professionnelle (PRDF).

L'Etat quant à lui intervient en direction des publics les plus en difficulté. Il aide également les branches professionnelles et les entreprises à anticiper leurs besoins en termes de qualification et de formation.

Enfin, le financement par les entreprises repose sur une obligation légale de participer au financement de la formation. Si l'État, les régions et les entreprises participent au financement de la formation professionnelle continue chacun dans leur domaine, des possibilités de cofinancement sont encouragées.

Le système que je viens de décrire présente des atouts et des limites qu'il apparaît nécessaire de souligner.

L'importance des moyens dévolus à la formation professionnelle tout au long de la vie et la large mobilisation de nombreux acteurs contribuent à l'existence et à la vigueur d'un système de formation professionnelle diversifié et innovant.

Si un système multi-acteurs de la formation professionnelle, tel qu'il est défini en France, permet une mobilisation de tous autour des questions essentielles de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, un tel système nécessite une coordination des acteurs et une gouvernance souvent très complexe à instaurer au niveau national comme au niveau des territoires.

D'où l'instauration par la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie d'un CPRDF – Contrat de plan régional de

développement des formations professionnelles qui a pour objet de : définir une programmation à moyen terme des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes et d'assurer un développement cohérent de l'ensemble des filières de formation.

Il comporte des actions d'information et de formation destinées à favoriser l'insertion sociale et définit les priorités relatives à l'information, à l'orientation et à la VAE.

Ce contrat de plan détermine les objectifs communs aux différents acteurs sur le territoire régional. Il porte sur l'ensemble du territoire régional et peut être décliné par bassin d'emploi.

Le CPRDF est signé par le président du conseil régional au nom de la région après consultation des départements et adoption par le conseil régional, par le représentant de l'Etat dans la région et par l'autorité académique - le Rectorat.

En dépit de ce nouveau dispositif partenarial et contractuel la question de la gouvernance de la formation professionnelle en France demeure primordiale pour limiter les freins au développement de la formation tout au long de la vie.

De mon point de vue l'attribution définitive et totale de la formation professionnelle aux régions s'imposera comme la solution de bon sens.

Permettez-moi maintenant d'évoquer pour conclure et à titre d'illustration l'action que je conduis à la tête du Centre National de la Fonction Publique Territoriale – CNFPT - qui est en charge de la formation tout au long de la vie de près de 1 million huit cent mille agents territoriaux.

Cette mission engage le niveau le plus profond de la gestion publique locale : les ressources humaines, les métiers, les missions de service public pilotées par les collectivités territoriales et leurs établissements publics locaux.

Pour garantir l'exercice du droit à la formation professionnelle tout au long de la vie au sein des collectivités territoriales, le CNFPT se doit *d'impulser une dynamique équilibrée entre l'individualisation des parcours de formation des agents et l'adéquation de ces réponses aux besoins collectifs pluriannuels de formations des collectivités territoriales françaises.*

* Le modèle de la formation professionnelle tout au long de la vie repose sur le principe que les salariés bénéficient d'un droit à la formation et deviennent acteurs de leur formation et de leur parcours professionnel.

Pour atteindre cet objectif le CNFPT a développé des outils d'orientation, mis en place un livret individuel de formation proposé à tous les salariés et construit des parcours de formation adaptés aux besoins des agents.

La démarche d'accompagnement des parcours, sous la responsabilité des employeurs, se décline en actions de formation, en validation des acquis de l'expérience, en accompagnement des mobilités internes ou externes aux collectivités. Le CNFPT apporte un appui méthodologique aux responsables des ressources humaines des collectivités territoriales afin qu'ils puissent être accompagnés dans ce large mouvement d'individualisation.

* Parallèlement la réponse aux besoins des employeurs doit être prise en compte. Le CNFPT aide les collectivités territoriales dans le travail d'analyse et de formalisation de leurs besoins de formation professionnelle.

Dans ce contexte nous développons les missions d'observation et de prospective, l'appui à la définition et à l'élaboration des plans de formation, les réponses sur mesure en terme de formation, l'évaluation des formations produites par nos 29 délégations régionales. Pour conduire dans les meilleures conditions possibles cette politique une démarche de contractualisation avec les collectivités territoriales a été entreprise.

En s'appuyant sur les principes et les outils que je viens d'évoquer, 5 orientations stratégiques ont été définies :

- garantir la qualité des formations statutaires et réglementées eu égard au statut de fonctionnaire des agents des collectivités territoriales françaises ;
- réduire les inégalités d'accès à la formation en renforçant notre offre vers les agents les moins qualifiés en luttant contre les discriminations touchant les minorités visibles, les femmes et les handicapés notamment. En favorisant l'accès des agents des petites collectivités à l'offre de formation du CNFPT ; pour réduire les inégalités, une attention particulière est portée à la lutte contre l'illettrisme qui frappe environ 300 000 agents territoriaux.
- Contribuer par la formation à la qualité du service public local ; vous connaissez l'attachement que porte notre pays à ses services publics et plus particulièrement à ses services publics locaux. Composante importante de notre pacte républicain, le service public à la française doit, de mon point de vue, être conforté et ses valeurs réaffirmées. Pour ce faire un effort très important est réalisé pour la formation de l'encadrement supérieur des collectivités territoriales. Les aptitudes managériales et l'expertise des cadres sont une priorité pour le CNFPT.
- développer l'innovation. Deux priorités ont été affirmées en la matière : intégrer les nouvelles technologies dans nos systèmes de formation et faire évoluer notre ingénierie pédagogique et notre ingénierie de la formation. Ainsi le développement des formations à distance, de la visioconférence et la prise en compte des acquis des sciences de l'éducation sont au cœur des nos politiques.
- Promouvoir le développement durable dans la formation et dans l'offre de formation de l'établissement : il s'agit notamment de diffuser les approches développement durable au sein des collectivités par exemple en identifiant les besoins en formation nécessaires à l'exercice des nouveaux métiers verts.

Pour conclure, je voudrais souligner à nouveau combien la formation tout au long de la vie me semble un enjeu fondamental pour servir à la fois le développement de nos sociétés et le développement personnel de chaque homme et de chaque femme. Seule une vision humaniste de l'éducation et de la formation permettra d'apporter véritablement les solutions aux défis sociaux, économiques et environnementaux que doit relever l'humanité toute entière.