

**BÂTIR UNE EUROPE  
DE L'ÉDUCATION  
AU SERVICE  
DES PLUS FRAGILES**



L'éducation n'est pas seulement un facteur d'émancipation, puisqu'elle contribue largement à l'autonomisation et à la transformation des individus, à leur sortie de la pauvreté, et par extension au développement des sociétés à l'ère de la mondialisation et des bouleversements technologiques. Si l'Union Européenne a connu de véritables progrès en la matière sur les dernières décennies, avec près de 41% des personnes de 25 à 34 ans étant diplômées de l'enseignement supérieur en 2020, les écarts sont encore très nombreux en fonction des pays.

Partant du constat des disparités notables des politiques éducatives en Europe, et conscient qu'il s'agit d'une politique relevant d'abord de la compétence des Etats membres, l'objectif de la présente étude est de poser un constat sur l'ensemble des mécanismes mis en place aujourd'hui par l'Union Européenne afin de favoriser et soutenir les politiques éducatives au service des élèves de la petite enfance jusqu'au secondaire, et de réfléchir, à partir d'exemples de différents pays, à des pistes de réformes pour favoriser la réussite scolaire, et notamment de la décorrélérer mieux de l'origine sociale des élèves.

Historiquement, les compétences de l'Union Européenne en matière d'éducation sont limitées, en raison de l'attachement de chaque pays à sa tradition scolaire et du principe de subsidiarité. Les principaux dispositifs en place depuis une vingtaine d'années visent surtout à soutenir les échanges universitaires et scolaires (Erasmus, puis Erasmus +), ainsi qu'à favoriser l'éducation au numérique et l'accès à la culture. L'Union participe toutefois à la définition du cadre permettant aux pays de l'Union d'échanger sur les bonnes pratiques en favorisant la mobilité, l'apprentissage, l'amélioration de la formation et en encourageant la citoyenneté active.

En 2021, l'UE est cependant allée plus loin dans la définition d'une politique commune en se fixant 7 objectifs, chiffrés, à l'horizon 2030, dont 5 font l'objet d'un suivi statistique régulier. Ces indicateurs sont les suivants :

### **1. Jeunes de 15 ans ayant une maîtrise insuffisante des compétences de base**

La proportion de jeunes de 15 ans ayant une maîtrise insuffisante en compréhension de l'écrit, en mathématiques et en sciences devrait être inférieure à 15 % d'ici à 2030.

### **2. Élèves en huitième année ayant une maîtrise insuffisante des compétences numériques**

La proportion d'élèves en huitième année de scolarité ayant une maîtrise des outils informatiques et une culture de l'information insuffisantes devrait être inférieure à 15 % d'ici à 2030.

### **3. Participation aux systèmes d'éducation et d'accueil de la petite enfance**

Au moins 96 % des enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire devraient participer aux systèmes d'éducation et d'accueil de la petite enfance d'ici à 2030.

### **4. Jeunes ayant quitté prématurément l'éducation et la formation**

La proportion de personnes ayant quitté prématurément le système d'éducation et de formation devrait être inférieure à 9 % d'ici à 2030.

### **5. Diplômés de l'enseignement supérieur**

La proportion de personnes âgées de 25 à 34 ans ayant atteint un niveau d'études supérieur devrait être d'au moins 45 % d'ici à 2030.

### **6. Exposition des diplômés de l'enseignement et de la formation professionnels à la formation par le travail**

La proportion de jeunes diplômés de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP) bénéficiant d'une exposition à l'apprentissage en milieu professionnel au cours de leurs études devrait être d'au moins 60 % d'ici à 2025.

### **7. Participation des adultes à l'apprentissage**

Au moins 47 % des adultes âgés de 25 à 64 ans devraient avoir participé à l'apprentissage au cours des 12 derniers mois, d'ici à 2025.

L'indicateur qui intéressera tout particulièrement ce rapport est le 1er, en lien avec le milieu social : « *d'ici 2030, la part des jeunes de 15 ans ayant de faibles résultats en lecture, en mathématiques et en sciences devrait être inférieure à 15 %* ». En moyenne dans l'UE-27, 22,5 % des élèves âgés de 15 ans ne parviennent pas au seuil des compétences minimales dans le domaine majeur de l'évaluation à PISA 2018, à savoir la compréhension de l'écrit. La situation est similaire dans les deux autres domaines évalués (cultures mathématique et scientifique), domaines mineurs en 2018, où la moyenne européenne est respectivement de 22,9 % et 22,3 %. Les résultats de PISA 2023 viennent malheureusement conforter ces résultats, et confirment l'influence du milieu social sur la réussite scolaire. Ce constat a ainsi orienté les analyses de ce rapport vers des exemples de stratégies mises en place par les Etats pour lutter contre les inégalités au long de la scolarité, et également les réorganisations des systèmes scolaires pour tenter de limiter l'impact de la pauvreté sur la scolarité des élèves. Dans ce cadre, sachant qu'une grande partie de l'apprentissage se joue dès le plus jeune âge de l'enfant, nous avons développé un peu plus l'angle des modalités d'accueil de la petite enfance et les pédagogies associées.

Ce rapport est une ébauche, il explore des axes possibles de coopération à l'échelle européenne afin de permettre à tous les pays d'atteindre cet objectif crucial pour l'avenir de l'UE sur la réduction des inégalités. Il comprend notamment des analyses sur les Etats qui sont parvenus à atteindre cet objectif (Pologne, Irlande, Finlande...) et des recommandations de politiques publiques européennes basées sur les préconisations de plusieurs instituts de recherche (OCDE, UNICEF, Think tank, chercheurs spécialisés...). Ce rapport n'a ni l'ambition, ni la capacité de faire une analyse comparative exhaustive à l'échelle de l'Union Européenne, mais bien, avec le plus de pédagogie possible, donner à voir les possibilités d'échanges, de convergences, et de coopération souhaitable entre les Etats de l'Union Européenne pour construire une véritable Europe de l'Éducation, au service de tous nos enfants.



# HISTORIQUE DES POLITIQUES ÉDUCATIVES EUROPÉENNES

## 1. Les bases de la coopération éducative : les plans Éducation et Formation (2000-2020)

Si pour le grand public, les politiques publiques éducatives menées à l'échelle de l'Union Européenne (UE) se résument souvent à Erasmus (Erasmus 1987, Erasmus+ depuis 2014), les initiatives foisonnent pourtant en la matière et dépassent largement le cadre de la mobilité scolaire. Ces 20 dernières années, plusieurs événements ont joué un rôle de catalyseur dans la prise de conscience de l'importance des enjeux éducatifs mais l'on peut en attribuer sans aucun doute une bonne part aux premières enquêtes internationales. Les enquêtes pionnières de comparaison entre pays, (Tendances internationales des études en mathématiques et sciences (TIMSS - 1995), puis Programme International de Suivi des Acquis ( PISA - 2001), ont en effet constitué tous les deux des "chocs" dans plusieurs Etats membres de l'UE<sup>1</sup>. En Allemagne, les résultats ont non seulement contredit la perception populaire des citoyens sur leur système éducatif, supposé excellent, mais ils ont également servi d'avertissement sérieux à ce pays dont le système économique repose en grande partie sur du savoir-faire industriel et technologique. De même en Espagne, les résultats de PISA ont joué un rôle clé dans la formation des discours éducatifs, des politiques et des pratiques espagnoles, établissant le cadre de ce qui est pensable et réalisable dans l'éducation.<sup>2</sup> C'est à cette même époque que l'Union européenne se saisit sérieusement des enjeux éducatifs lors du Conseil européen de Lisbonne en 2000. Les quinze États membres d'alors se lancent un défi considérable : *"devenir l'économie de la connaissance la plus dynamique et la plus compétitive du monde."*<sup>3</sup> **C'est la naissance du premier programme "Éducation et formation" (ET2010) qui préfigure l'ensemble des politiques éducatives à l'échelle européenne.** En 2002, ces objectifs sont affinés et résumés sous l'en tête "Éducation et formation 2010". Le plan s'appuie sur trois volets<sup>4</sup> :

- « Accroître la qualité des systèmes d'éducation et de formation »
- « Faciliter l'accès de tous à l'éducation et à la formation »
- « Ouvrir l'éducation et la formation sur le monde »

Malgré le volontarisme affiché et plusieurs sommets consécutifs, trois critères n'ont pas été atteints : la participation des adultes à l'éducation et à la formation tout au long de la vie, la réduction du taux de décrochage scolaire et l'augmentation du nombre de jeunes terminant le deuxième cycle de l'enseignement secondaire. **Le rapport final observe même une détérioration de la situation pour un critère depuis 2000** : les compétences en lecture chez les jeunes de 15 ans.<sup>5</sup> Alors que l'objectif de référence de l'UE pour 2010 était de réduire de 20 % le pourcentage des élèves de 15 ans ayant des performances faibles en littératie en lecture, les enquêtes PISA montrent une tendance inverse, avec un taux passant de 21,3 % en 2000 à 24,1 % en 2006<sup>6</sup>. Le rapport **souligne avec insistance que les performances des élèves issus de milieux migrants en lecture, mathématiques et sciences sont inférieures à celles des élèves natifs.** Comme nous aurons l'occasion de le rappeler à de multiples reprises, les pays de l'Union Européenne ne parviennent toujours pas à tenir cet objectif en raison de l'importance considérable du milieu social sur la réussite scolaire.<sup>7</sup>

À ce premier programme, dont le bilan est mitigé, succède le plan "Éducation et formation 2020" (ET2020) en 2009.<sup>8</sup> Il comprend sept objectifs principaux, dont 6 font l'objet d'un suivi statistique (voir encart 1) et quatre thématiques : mobilité et formation continue ; amélioration de la qualité de l'enseignement ; équité et cohésion sociale ; encourager la créativité à tous les niveaux éducatifs. Comme en 2010, les objectifs sur les compétences "fondamentales"<sup>9</sup> ne sont pas atteints et révèlent des écarts toujours plus importants au sein de l'Union européenne. Le rapport final paru en 2020 montre par exemple que les performances n'ont pas significativement changé dans la plupart des pays en compréhension de l'écrit (literacy), ce qui signifie qu'aucune amélioration n'a été enregistrée entre 2009 et 2018 (voir encadré 2).

1 [Allemagne : le choc PISA - OCDE \(oecd.org\)](#)

2 [The Role of PISA in Shaping Hegemonic Educational Discourses, Policies and Practices: The Case of Spain](#) - Xavier Bonal, Aina Tarabini, 2013 (sagepub.com)

3 [https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_fr.htm](https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_fr.htm)

4 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM:c11086>

5 [2010 joint progress report of the Council and the Commission on the implementation of the 'Education and Training 2010 work programme'](#)

6 PISA 2009

7 L'Europe de l'Éducation en chiffres, DEPP 2022

8 [Council conclusions of 12 May 2009 on a strategic framework for European cooperation in education and training \(ET 2020\)](#) (europa.eu)

9 Traduction littérale de l'anglais "basic skills". Nous aurons l'occasion de proposer une critique pédagogique de ce concept.

Seuls quatre pays de l'Union européenne ont atteint l'objectif de 15 % en compréhension de l'écrit : l'Estonie (11,1 %), l'Irlande (11,8 %), la Finlande (13,5 %) et la Pologne (14,7 %), qui figurent par ailleurs parmi les 10 meilleurs performeurs de l'OCDE à l'échelle mondiale. L'Union Européenne fait ainsi le même constat de l'influence considérable du milieu social sur la réussite qu'en 2010. La conclusion de ces analyses est toutefois porteuse d'espoir : certains pays semblent mieux capables de contrer l'impact du milieu socio-économique sur la réussite scolaire des élèves : par exemple, l'Estonie, l'Irlande, la Finlande, la Pologne, la Croatie et la Lettonie. Ce constat est plus que jamais valide.<sup>10</sup>

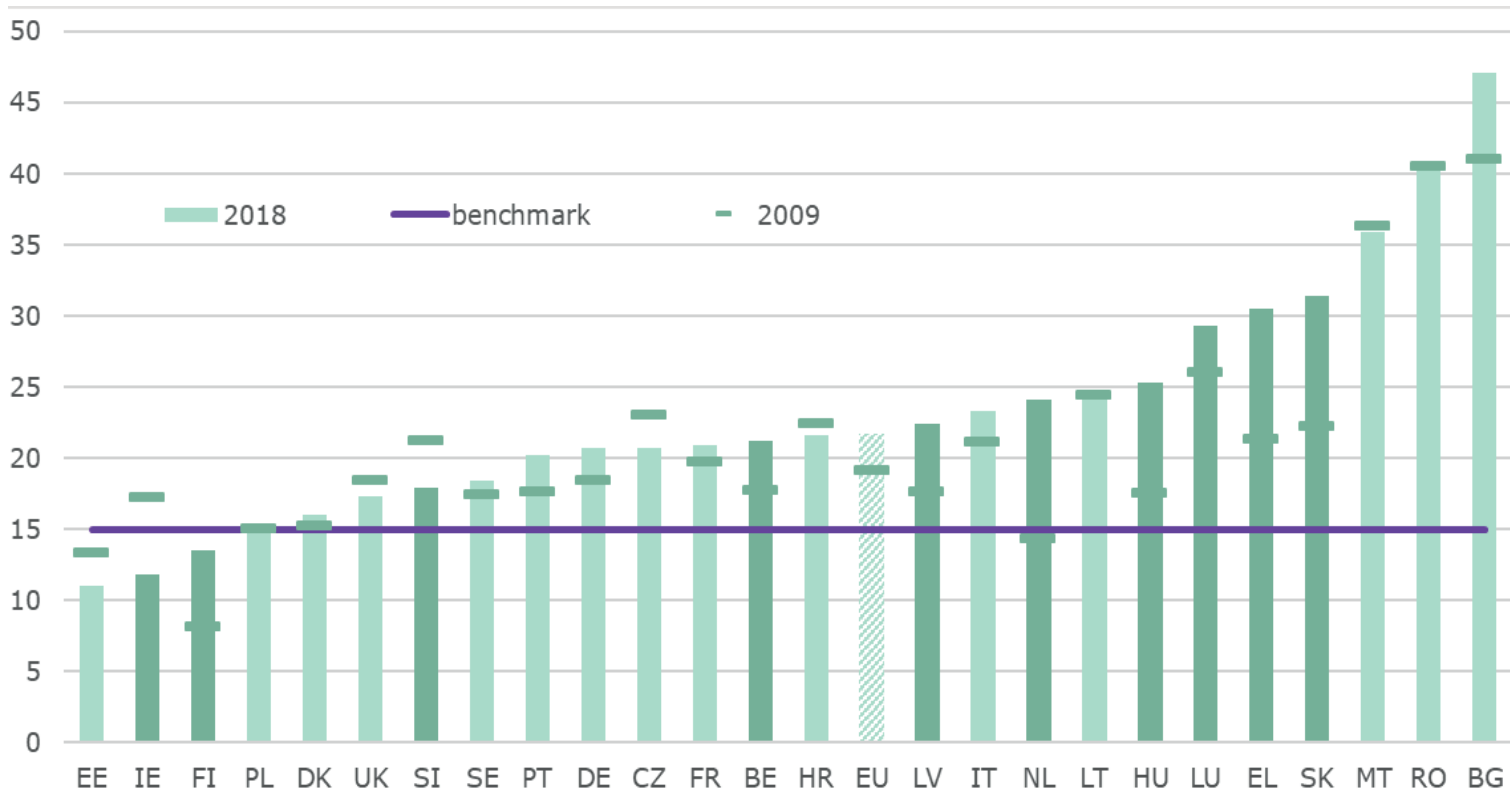
### Encadré : les indicateurs éducation et formation 2020<sup>2</sup>

Indicateur	Degré d'avancement en 2020
1. La part des sorties précoces parmi les jeunes de 18 à 24 ans, c'est à dire des sorties sans diplôme du second cycle de l'enseignement secondaire sans être en études ou en formation, ne devrait pas dépasser 10 %	10,2 % Presque atteint.
2. La proportion de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les 30-34 ans devrait être d'au moins 40 %	40,3 %
3. La part des enfants ayant entre 4 ans et l'âge d'instruction obligatoire qui sont accueillis dans les structures du développement éducatif de la petite enfance ou de l'enseignement préélémentaire devrait atteindre au moins 95 %	94,8 %
4. La proportion de jeunes âgés de 15 ans ayant un faible niveau de maîtrise en compréhension de l'écrit, en mathématiques et en sciences, mesurée par le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (Pisa), ne devrait pas dépasser 15 %	En sciences: 22,3 % En compréhension de l'écrit: 22,5 % En mathématiques : 22,9 %
5. Le taux de participation des adultes (25-64 ans) à des activités d'éducation et de formation devrait être d'au moins 15 %	10,8 %
6. Le taux d'emploi des jeunes âgés de 20 à 34 ans ayant un diplôme du second cycle de l'enseignement secondaire ou supérieur et qui ont quitté le système d'éducation et de formation depuis moins de trois ans devrait atteindre au moins 82 %	80,9%

<sup>10</sup> Education et formation 2022 : [Rapport de suivi de l'éducation et de la formation](#) | European Education Area ([europa.eu](#))

<sup>2</sup> [Education and Training Monitor 2020](#) ([europa.eu](#))

## Encadré 2 : évolution des taux d'élèves avec une faible performance en compréhension de l'écrit entre 2009 et 2018



Source: PISA 2018, OECD.

Note: Darker vertical bars denote statistically significant changes between 2009 and 2018.

Data not available for AT, CY and ES.

Lecture : En Allemagne (DE) entre 2009 et 2018, le taux d'élèves avec un faible niveau en compréhension de l'écrit est passé de 19% à plus de 20%.<sup>1</sup>

L'un des **progrès notables du programme ET2020** est la formalisation explicite des moyens et du suivi pour atteindre ces différents objectifs.<sup>2</sup> On peut globalement répartir ces outils, toujours utilisés aujourd'hui, en trois catégories principales :

### 1. Suivi régulier et évaluation

Dans la décennie 2010-2020, un rapprochement progressif s'est opéré entre les objectifs économiques et sociaux fixés par chaque pays ("Stratégie Europe 2020") et les objectifs fixés en matière éducative par ET2020. Pour rappel, la stratégie Europe 2020 pour l'emploi et la croissance a été lancée le 17 juin 2010, en pleine crise économique et financière et vise à mieux coordonner les politiques budgétaires au sein de l'UE. **Le plan Europe 2020 compte ainsi deux indicateurs communs avec le plan ET 2020** : abaisser à 10 %, le pourcentage de jeunes qui quittent l'école prématurément et faire passer de 31 % à au moins 40 % la part de la population âgée de 30 à 34 ans ayant achevé un cycle de l'enseignement supérieur.

Cette stratégie s'actualise au sein de **semestres européens annuels durant lesquels** le Conseil de l'Union fait des recommandations par pays (RPP) sur la base de leurs programmes nationaux de réforme et évalue les progrès effectués sur les analyses des années précédentes.<sup>3</sup> Ce rapprochement entre indicateurs **entraîne une hausse des contenus des RPP liés à l'éducation depuis quelques années**, comme cela a été noté par un rapport analytique sur les cadres de la coopération européenne.<sup>4</sup> Ainsi, en 2022 huit États membres se sont vu adresser une recommandation spécifique concernant les difficultés liées à l'éducation et aux compétences auxquelles une solution adéquate n'est pas apportée.

<sup>1</sup> Pour la nomenclature des pays, voir : [Glossaire:Codes pays - Statistics Explained \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1)

<sup>2</sup> Une analyse des deux résolutions du conseil européen de 2000 et 2009 montre un accent nettement plus fort sur les moyens de coopération et d'action dans la seconde.

<sup>3</sup> [Special Report 16/2020: The European Semester - Country Specific Recommendations address important issues but need better implementation \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1)

<sup>4</sup> [Évaluation des outils et des résultats attendus dans le cadre pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation \(«Education et formation 2020»\) - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1)

### Encadré 3 : exemple de rapport de suivi de l'UE (RPP)

Le rapport de 2019 sur la Bulgarie offre un bon exemple des rendus de la Commission et de l'importance croissante des analyses éducatives. La partie éducation explore les politiques éducatives bulgares sous plusieurs aspects : situation des enseignants, décrochage scolaire, maîtrise des fondamentaux, investissements, apprentissage. Ainsi, le rapport relève que *“le pays investit de manière insuffisante dans l'éducation préscolaire et primaire. Les dépenses dans ces niveaux d'éducation se sont élevées à seulement 0,7 % du PIB en 2016, soit moins de la moitié de la moyenne de l'UE, qui est de 1,5 %.”* L'accent est notamment mis sur la communauté Rom Bulgare, particulièrement exposée au risque de grande pauvreté et de décrochage scolaire. Dans le pays, environ 60 % des élèves roms étudient dans des écoles majoritairement ou exclusivement roms. La Commission relève que des efforts sont faits, notamment à travers le FSE, pour accompagner l'inclusion de ces élèves en situation économique précaire. Dans le cadre du projet «Votre classe», pour l'année 2017, **financé par le Fonds Social Européen**, plus de 53 000 élèves (9 % des élèves des classes I à XII) bénéficiaient d'un soutien en langue bulgare. 33 000 (6 %) recevaient un soutien en mathématiques. Le rapport recommande d'investir massivement sur cet aspect et sur la formation des enseignants aux pratiques inclusives.<sup>16</sup>

Par ailleurs, les objectifs précis du plan ET2020 sont examinés annuellement dans le rapport Education and Training Monitor. Comme nous le verrons, ces rapports constituent toujours une base de données riche en enseignements sur la situation éducative des membres de l'UE.

## 2. Coopération pédagogique et scientifique

Dans le cadre du cadre stratégique ET 2020, la coopération prend surtout la **forme de groupes de travail**.<sup>1</sup> Ils réunissent sur une base volontaire des experts des États membres de l'UE et d'autres pays participants, ainsi que des parties prenantes et des organisations internationales. Sur des cycles de travail pluriannuel d'environ deux ou trois ans, ces groupes se réunissent afin de proposer des solutions concrètes sur des thématiques liées aux objectifs d'ET2020.<sup>2</sup>

<sup>16</sup> [commission.europa.eu/document/download/f8634e73-f291-4580-b40d-a85d6d2daf45\\_en?filename=2019-european-semester-country-report-bulgaria\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/f8634e73-f291-4580-b40d-a85d6d2daf45_en?filename=2019-european-semester-country-report-bulgaria_en.pdf)

<sup>1</sup> C 119/5, [Council conclusions of 12 May 2009 on a strategic framework for European cooperation in education and training \(ET 2020\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32009C0119(05)) (europa.eu)

<sup>2</sup> Education and Training 2020, Working Group Mandates, 2018-2020: [Working Group Mandates for 2016-2018](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32018C0001(01)) (europa.eu)