



## Conseil de l'Éducation et de la Formation

### La méthode ouverte de coordination et la politique européenne en matière d'éducation et de formation

AVIS n°84

CONSEIL DU 9 JANVIER 2004

#### Résumé

La méthode ouverte de coordination, largement utilisée dans la construction de l'Europe, permet de diffuser les meilleures pratiques et d'assurer une plus grande convergence au regard des principaux objectifs de l'Union Européenne. Ses caractéristiques sont à la fois dans les processus et dans les outils utilisés mais sa création et son application laissent, jusqu'à présent, des questions sans réponses telles que la place qu'elle peut occuper, les rôles des différents acteurs ou encore l'évaluation de l'efficacité de sa mise en œuvre.

Des travaux sont menés actuellement par la méthode ouverte de coordination dans la sphère de l'enseignement : la validation des compétences et acquis formels, informels et non formels, la professionnalisation durable, le eLearning Program en sont quelques exemples. D'autres travaux transforment fondamentalement les systèmes d'éducation et de formation : le processus de Bologne, le processus de Bruges-Copenhague, ou encore le programme sur les objectifs des systèmes d'éducation et de formation en Europe, devenus aujourd'hui globalement le processus « Education et Formation 2010 ».

Le CEF fait remarquer l'importance de l'application de la méthode ouverte de coordination, au niveau européen, en matière d'éducation et de formation, alors qu'il n'est pas prévu de citer ces champs d'application dans le projet de Constitution européenne qui réaffirme le principe de subsidiarité. Il regrette que la MOC se pratique dès lors en dehors de tout contrôle démocratique alors qu'elle est au cœur de la stratégie européenne dans le cadre des objectifs, fixés en 2000 pour 2010, par le Conseil de Lisbonne.

Le CEF souhaite que cette procédure, par ailleurs fort riche, respecte la transparence nécessaire à la saine prise de décision démocratique, que les partenaires consultés soient clairement identifiables, mandatés et représentatifs, et que la MOC s'applique sans déroger au principe de subsidiarité et aux règles de la concertation sociale. Le CEF met l'accent sur l'importance des indicateurs retenus pour évaluer les progrès réalisés, sur les finalités de l'éducation et de la formation au regard des investissements privés que la Commission européenne veut promouvoir. Enfin le CEF souhaite qu'une saine MOC, appliquée en Communauté française Wallonie Bruxelles, puisse favoriser une vision commune de l'évolution de l'enseignement et de la formation au niveau européen, sans préjudice des responsabilités des pouvoirs concernés.

Table des matières
--------------------

1	Eléments de contexte et définition .....	3
1.1	Définition .....	3
1.1.1	Le processus .....	4
1.1.2	Les outils.....	4
1.2	Quelques considérations critiques .....	5
1.2.1	D'après Franck Vandebroucke à propos de la politique sociale européenne en 2001, pendant la présidence belge de l'Union .....	5
1.2.2	Le Parlement européen de son côté a fait un rapport critique sur la MOC .....	5
1.2.3	Le CEF prend des positions critiques sur la MOC .....	6
2	Les enjeux en matière d'enseignement et de formation.....	8
2.1	Les travaux menés actuellement en méthode de coordination ouverte dans la sphère de l'enseignement et de la formation .....	8
2.1.1	Le processus de Bologne.....	8
2.1.2	Le processus de Bruges-Copenhague.....	8
2.1.3	Les objectifs de Lisbonne déclinés en terme d'enseignement et de formation.....	10
2.1.4	La professionnalisation durable.....	14
2.1.5	La validation des acquis et des compétences.....	14
2.1.6	Le eLearning Program.....	15
2.2	Inscrire la MOC dans le futur Traité conventionnel de l'Europe, en matière de politique d'éducation et de formation ?.....	15
2.2.1	EUNEC, le réseau européen des Conseils de l'Education,.....	15
2.2.2	Position du Conseil flamand pour l'éducation (Vlor - Vlaams Onderwijs Raad) .....	16
2.2.3	Actualités relatives au souhait d'inscrire l'enseignement et la formation dans les objets auxquels s'applique la MOC : le projet de Constitution .....	16
3	Recommandations .....	18

## 1 Éléments de contexte et définition

Présentée officiellement comme méthode de travail de la construction européenne au sommet de Lisbonne (mars 2000), la méthode ouverte de coordination (MOC) est de plus en plus souvent utilisée. Cette forme de coopération, a d'abord été mise en œuvre dans le domaine de l'emploi avant d'être appliquée à la lutte contre l'exclusion sociale puis aux retraites par des décisions publiques.

Dans l'enseignement, cette méthode est utilisée également mais sans répondre à des compétences européennes directes puisque, selon le principe de subsidiarité, l'action de la Communauté ne peut viser qu'à favoriser la mobilité des étudiants et des enseignants, promouvoir la coopération entre les établissements d'enseignement, développer l'échange d'informations et d'expériences sur les questions communes aux systèmes d'éducation des Etats membres, à favoriser le développement des échanges de jeunes et d'animateurs socio-éducatifs et à encourager le développement de l'éducation à distance. Elle doit contribuer au développement d'une éducation de qualité mais respecter pleinement la responsabilité des Etats membres sur les contenus, l'organisation du système éducatif et la diversité culturelle et linguistique.<sup>1</sup> Le projet de Convention européenne actuellement en débat ne propose pas de modifier ce contexte. Cependant les objectifs dévolus à l'Union européenne au sommet de Lisbonne, réaffirmés à Stockholm et à Barcelone, impliquent inévitablement l'enseignement et la formation :

« Faire de l'Union, à l'horizon 2010, 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 »

Poursuivre une harmonisation des diplômes et des qualifications, par exemple, ne peut se faire que volontairement et sans que l'UE ne puisse prendre de directive dans ce domaine. Toutefois les noms de Bologne et de Bruges ou Copenhague évoquent des processus bien connus, sur lesquels nous reviendrons, qui, sans être le résultat d'une recommandation, n'en sont pas moins ressentis comme des contraintes, des avancées inéluctables. Ils sont un des fruits les plus visibles de la MOC dans le champ de l'enseignement et de la formation qui nous occupe.

### 1.1 Définition

Dans le cadre de la politique sociale, la MOC est une méthode de gouvernance souple qui allie des objectifs adoptés en commun au plan européen, des plans d'action nationaux pour les mettre en œuvre, des indicateurs pour les évaluer et enfin une revue par les pairs des résultats obtenus.<sup>2</sup>

Dans le domaine de l'enseignement et de la formation au moins initiale, l'Europe ne peut agir que dans le respect du principe de subsidiarité. La méthode ouverte de coordination permet de diffuser les meilleures pratiques et d'assurer une plus grande convergence au regard des principaux objectifs de l'UE. Ses caractéristiques sont à la fois dans les processus et dans les outils utilisés. L'approche des problématiques auxquelles elle est appliquée est totalement décentralisée, conformément au principe de subsidiarité; l'Union, les États membres, les collectivités régionales et locales, ainsi que les partenaires sociaux et la société civile sont activement associés dans diverses formes de partenariat à géométrie variable

---

<sup>1</sup> Voir les articles 126 et 127 du Traité de Maastricht devenus les articles 149 et 150 du traité de l'Union européenne

<sup>2</sup> Définition citée par Philippe Pochet de l'Observatoire social européen.

### 1.1.1 Le processus

De manière systématique, il s'agit de

- fixer des objectifs établis en commun pour l'ensemble de l'UE ; utiliser une approche décentralisée, fondée sur le principe de subsidiarité.  
Les orientations générales sont fixées en commun pour l'ensemble de l'Union, mais leur traduction dans des politiques concrètes reste du ressort des autorités aux différents niveaux : national, régional et local.
- définir des calendriers spécifiques pour réaliser les objectifs fixés à court, moyen et long terme et traduire ces lignes directrices européennes (ou les accords librement consentis entre les Etats) en politiques nationales et régionales en fixant des objectifs spécifiques et en adoptant des mesures qui tiennent compte des diversités nationales et régionales ;  
Cela suppose l'adoption régulière, tous les ans ou tous les deux ans, de plans d'action ou de rapport nationaux reflétant les priorités et le contexte des États membres.
- mesurer les progrès accomplis au niveau européen,  
et pour cela, établir des indicateurs quantitatifs et qualitatifs et des critères d'évaluation par rapport aux meilleures performances mondiales, qui soient adaptés aux besoins des différents Etats membres et des divers secteurs, de manière à pouvoir comparer les meilleures pratiques ;
- procéder périodiquement à un suivi, une évaluation et un examen par les pairs, ce qui permet à chacun d'en tirer des enseignements.  
Une méthode d'évaluation des meilleures pratiques en matière de gestion des changements est élaborée par la Commission européenne en coordination avec différents prestataires et utilisateurs, à savoir les partenaires sociaux, les entreprises et les ONG.

### 1.1.2 Les outils

1. la promotion de l'apprentissage mutuel : les exemples de bonnes pratiques. Le mimétisme politique doit néanmoins être géré activement et tenir compte du contexte dans lequel il s'inscrit. Ceci requiert trois éléments :
  - a. la collecte d'informations relatives à la politique en question et à ses résultats;
  - b. l'évaluation de ces informations à la lumière des objectifs communs ;
  - c. l'évaluation de ces informations en fonction du contexte local dans lequel cette politique est menée. (...)
2. Les plans d'action nationaux doivent rassembler les initiatives politiques de l'ensemble des niveaux national, régional et local dans un cadre stratégique cohérent
3. La méthode ouverte de coordination complète les instruments plus classiques de la politique européenne (législation européenne, fonds social européen, programmes d'action, etc.) afin de soumettre la mise en œuvre des politiques à un processus multilatéral de suivi, d'évaluation et d'examen par les pairs, par review. Le but sous-jacent est de stimuler l'innovation dans les États membres en s'appuyant sur la grande variété d'actions et d'expériences à travers l'Union, et en développant l'émulation parmi les États membres,
4. La méthode ouverte de coordination demande que soient établis des indicateurs quantitatifs et qualitatifs et des critères d'évaluation par rapport aux meilleures performances mondiales, qui soient adaptés aux besoins des différents Etats membres et des divers secteurs, de manière à pouvoir comparer (benchmarks)
5. La participation active de tous les acteurs concernés dans la société est indispensable à l'élaboration et à la mise en œuvre de cette stratégie : autorités européennes, nationales, régionales, locales, partenaires sociaux, entreprises, organisations non gouvernementales, ainsi que l'ensemble des personnes directement concernées par ces politiques, ont tous un rôle à jouer dans cette stratégie, dans le respect de leurs compétences.

## 1.2 Quelques considérations critiques

### 1.2.1 D'après Franck Vandebroucke à propos de la politique sociale européenne en 2001, pendant la présidence belge de l'Union

- La coordination ouverte est à la fois un instrument cognitif et normatif.

Un instrument « cognitif » parce qu'il permet d'apprendre les uns des autres. Ce processus d'apprentissage ne se limite pas à l'échange de bonnes pratiques mais également, et c'est au moins aussi important, à l'échange des conceptions sous-jacentes de chaque État membre en matière d'éducation et de formation.

La coordination ouverte est un instrument « normatif », même en matière d'éducation et de formation, parce que elle renforce progressivement l'idée que la société européenne ne peut tolérer l'exclusion de l'éducation ou de la formation, mais veut au contraire maintenir et améliorer la qualité de celles-ci. Ainsi, avec ses dimensions cognitives et normatives, la coordination ouverte crée peu à peu un véritable paradigme de politique éducative européenne, même si on continue à se référer au principe de subsidiarité.

- La coordination ouverte peut être un instrument heuristique, servant à découvrir des tensions ou des lacunes dans la construction 'légale' de l'Europe.

Il importe de distinguer scrupuleusement les objectifs et les instruments de la politique sociale. Mélanger ces éléments va à l'encontre de l'esprit de subsidiarité qui est fondamentalement associé à la méthode ouverte de coordination(...) Mais nous devons nous assurer que le débat ne va pas se réduire à un débat relatif à des instruments. Lorsque nous appliquons la méthode ouverte de coordination, nous devons nous focaliser sur les objectifs.

- L'établissement d'indicateurs communs n'a pas pour but de dénoncer les mauvais élèves de la classe.

S'il y a un « concours » à un moment du processus, celui-ci devrait exclusivement servir à améliorer la performance globale des systèmes éducatifs de tous les États européens par le biais, notamment, de l'identification et du partage des meilleures pratiques. Les indicateurs constituent un instrument qui ne doit pas servir à hiérarchiser les nations européennes, mais bien à préserver et à améliorer l'éducation et la formation des citoyens de l'UE.

### 1.2.2 Le Parlement européen de son côté a fait un rapport critique sur la MOC<sup>3</sup>

- Il estime que toutes les garanties n'existent pas pour donner la possibilité non seulement au Parlement européen mais également aux parlements nationaux d'exercer leur influence et d'assumer leurs responsabilités dans les processus MOC.
- Il considère qu'il manque des analyses globales de l'efficacité de la méthode en ce qui concerne l'objectif à long terme de convergence des politiques nationales et les objectifs à court terme de la procédure: échanges de bonnes pratiques, évaluations des politiques nationales, fixation des objectifs et réponses aux recommandations de la Commission. Selon plusieurs experts, les effets globaux de la méthode ouverte de coordination sont déterminés par le degré de coordination exigé par le niveau de l'Union dans chaque domaine, les configurations d'intérêt national et la capacité des responsables nationaux à aligner la politique nationale sur la ligne stratégique européenne.

Pour le Parlement européen, la création et l'application de la méthode ouverte de coordination laisse, jusqu'à présent, des questions irrésolues qui peuvent être regroupées ainsi:

1) la place de la méthode ouverte de coordination;

---

<sup>3</sup> RAPPORT sur l'analyse de la méthode ouverte de coordination dans les domaines de l'emploi et des affaires sociales et les perspectives de future. Commission de l'emploi et des affaires sociales – Rapporteur : Miet Smet. Le rapport a été déposé le 30 avril 2003.

On observe que la méthode ouverte de coordination est parfois appliquée indistinctement, à l'occasion d'une même action, à des domaines pour lesquels la Communauté n'a aucune compétence et à d'autres où elle dispose d'une compétence. Ceci a pour conséquence de semer la confusion dans l'exercice des compétences et, en même temps, d'écartier le Parlement alors que l'exercice traite de matières communautaires où sa saisine est prévue par le traité. Il en résulte un système manquant de clarté et provoquant des attentes considérables pour les citoyens qui, dès lors, sont amenés à penser que la Communauté est compétente lorsque la méthode ouverte de coordination est mise en œuvre alors que celle-ci se limite à une coordination non contraignante et soumise in fine au bon vouloir des États membres.

2) les rôles de différents acteurs;

Autre critique soulignant la difficulté d'identifier les acteurs de la méthode: la procédure est en pratique essentiellement entre les mains des comités de haut niveau, dépourvus de légitimité démocratique, qui élaborent la quasi-totalité de la matière qui devient les lignes directrices adoptées par le Conseil européen. Il s'agit donc d'un processus d'experts introduit dans la mécanique communautaire à un moment où celle-ci souffre d'un déficit d'image dans l'opinion publique.

3) l'efficacité de la mise en œuvre de la méthode.

Le Parlement européen conclut :

« Les observations précédentes conduisent à une première conclusion: si la méthode ouverte de coordination est sans conteste un instrument utile, il faut cependant en délimiter les contours et en fixer la procédure en l'inscrivant dans le traité. Il faudra donc veiller à préciser le principe selon lequel la méthode ne peut être utilisée pour remplacer des modes réglementaires communautaires plus contraignants dans le but d'y échapper, sans qu'il faille nécessairement exclure que la méthode ouverte de coordination puisse accompagner les mesures législatives, pour en compléter la portée.

De plus, le rôle du Parlement européen doit être éclairé et renforcé, ainsi que le rôle des Parlements nationaux, des partenaires sociaux et de la société civile, des entités locales et régionales.

Enfin, une évaluation du fonctionnement et des résultats de la mise en œuvre de la méthode dans les différents domaines semble indispensable, pour estimer sa réelle efficacité en tant qu'outil de coordination. »

### 1.2.3 Le CEF prend des positions critiques sur la MOC

Lors des débats en séance du Conseil les 6 et 20 juin, ou encore à l'occasion du colloque organisé le 26 septembre 2003, le CEF prend quelques positions critiques lorsqu'on évoque la MOC dans un contexte d'enseignement et de formation.<sup>4</sup>

La MOC fait l'objet de vastes débats. Chacun sait ce que sont une méthode et une coordination. Le mot « ouverte » est le plus sujet à discussion puisque certains l'interprètent comme une ouverture de l'Europe sur des problèmes qui ne sont pas directement de sa compétence, et d'autres parlent d'ouverture à la société civile...parfois aussi aux lobbies.

C'est dans un dispositif de type MOC que le sommet des chefs d'Etat et de gouvernement à Barcelone en mars 2002 a été amené à énoncer l'objectif ci-après :

Il faudrait d'ici 2010 chercher à augmenter progressivement d'environ 5 ans l'âge moyen effectif auquel cesse, dans l'Union européenne, l'activité professionnelle. Les progrès à cet égard seront examinés chaque année avant le Conseil européen de printemps.

Où se situent la transparence et le débat démocratiques pour l'adoption d'une telle résolution ?

La diffusion des bonnes pratiques doit être utilisée avec précaution, en effet, lors des comparaisons des systèmes scolaires européens, une transposition automatique des bonnes pratiques peut être dangereuse car les choses ne résonnent pas de la même manière en fonction

---

<sup>4</sup> Voir les actes de ce séminaire, qui seront publiés en décembre 2003.

du contexte dans lequel elles s'insèrent, il faut donc jeter un regard critique sur la diffusion des bonnes pratiques et ne pas négliger les effets de contexte.

Il faut aussi rappeler qu'une bonne pratique ne s'applique pas intégralement ailleurs mais se transpose... Ce concept de la transposition mériterait d'être approfondi. Ainsi, dès qu'une directive européenne est prise, il appartient à l'Etat membre de l'Union européenne ou au pouvoir politique concerné de poser ses choix politiques dans le processus de transposition de cette directive concernant des secteurs d'activités particulier dans son droit propre.

Que dire alors du concept de transposition dans les matières où règne le principe intangible (en tout cas jusqu'à aujourd'hui) de la subsidiarité. On y trouve pêle-mêle les notions de dialogue entre les pouvoirs concernés à tous les niveaux (politiques, économiques...), l'idée de concertation structurée, d'un contrat où chacun des acteurs s'engage à respecter certains objectifs communs, de recherche d'une politique plus efficace et plus cohérente...

Il faut parler de cette méthode qu'on pourrait appeler de coopération et non de coordination parce qu'il n'est pas vrai qu'il y ait coordination. On y fait référence à un étalonnage qui porte le nom de benchmarking. Mais comparer les bonnes pratiques n'est pas une politique. Se réunir et se comparer, cela ne peut qu'aller bien ! Mais comparer des bonnes pratiques n'est pas possible, on se situe dans des contextes trop différents. Comparer les régimes européens et leurs résultats ne change pas fondamentalement les modèles de comportement.

## 2 Les enjeux en matière d'enseignement et de formation

### 2.1 Les travaux menés actuellement en méthode de coordination ouverte dans la sphère de l'enseignement et de la formation

Trois grands processus sont mis actuellement en œuvre qui tous se réfèrent à la MOC.

Le premier en date est le processus de Bologne qui concerne l'harmonisation de l'enseignement supérieur. Le second, plus récent est le processus de Copenhague qui concerne l'enseignement qualifiant qu'il soit secondaire ou supérieur et la formation professionnelle dans son ensemble.

Ces deux processus visent une meilleure circulation des personnes en Europe et une meilleure harmonisation de la qualité des formations en Europe.

Le troisième processus est issu directement du sommet de Lisbonne. Pour « faire de l'Union, à l'horizon 2010, 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 », le Conseil européen des ministres de l'éducation a résolu de mettre en place un plan de travail dont la mise en œuvre et l'exécution est confié à la Commission et qui vise 8 objectifs dans la perspective de 2010. La MOC y est clairement utilisée comme méthode de travail.

#### 2.1.1 Le processus de Bologne

Au départ d'un accord entre quelques universités soucieuses de faciliter la mobilité internationales de leurs étudiants, on aboutit actuellement à un vaste mouvement européen qui amène toutes les universités et écoles supérieures (avec les législateurs nationaux pour ce qui concerne la sanction des études) à revoir la structuration des études (BMD : baccalauréat, Master, Doctorat) et à calculer le travail produit par les étudiants en ECTS qui leur permettent de valoriser les cours suivis en changeant de pays ou d'institution d'enseignement<sup>5</sup>. On peut se poser la question de savoir qui a le véritable pouvoir dans cette harmonisation « volontaire », quelle est la transparence, le caractère démocratique de la prise de décision des autorités en la matière, quel est le degré de satisfaction des acteurs concernés vis-à-vis du processus...

Toutefois les Etats restent libres d'embrayer dans ce processus ou non, tout en sachant que, s'il n'y entrent pas, ils pénalisent leurs ressortissants. Un décret est en cours d'adoption pour la Communauté française, à l'initiative de la ministre F. Dupuis, qui inscrit notre enseignement supérieur dans le processus. Les questions actuellement débattues portent plus sur l'extension du champ d'application du futur décret que sur le fond qui semble être le fruit d'un consensus, enthousiaste pour les uns, résigné pour les autres. L'enseignement supérieur hors université et l'enseignement supérieur de promotion sociale se posent encore beaucoup de question sur leur place dans ce scénario.

#### 2.1.2 Le processus de Bruges-Copenhague

Lors de la réunion des directeurs généraux Enseignement et Formation Professionnels (EFP), qui s'est tenue à Bruges lors de la présidence Belge (octobre 2001), ont été proposées six priorités relatives à l'enseignement et à la formation professionnels, des objectifs qui pourraient faire avancer les choses dans ce domaine.

---

<sup>5</sup> Il reste toutefois que ces ECTS n'ont pas une valeur intrinsèque et que leur reconnaissance n'est acquise que moyennant l'accord de l'établissement qui accueille l'étudiant. Il ne s'agit donc pas d'une réelle « monnaie d'échange ».



Lors de la présidence danoise, en novembre 2002, ces priorités ont été confirmées par une recommandation de la Commission et par une déclaration conjointe des Ministres de l'Éducation à Copenhague, donnant par là un mandat et un signal politique fort pour avancer sur ces objectifs. Depuis on parle du processus de Copenhague.

Les priorités définies lors de la déclaration de Copenhague sont :

- Consolidation de la dimension européenne de la formation professionnelle, afin de promouvoir la coopération en vue de faciliter la mobilité et le développement des contacts inter institutionnels, partenariats et autres initiatives transnationales visant globalement à élever le niveau des formations et enseignements professionnels européens au plan international.
- Amélioration de la transparence et de la cohérence des activités d'information, d'orientation et de conseil dans le domaine de la formation professionnelle, par la mise en place de réseaux et d'instruments d'information rationalisés, y compris par l'intégration, dans un cadre unique, des instruments existants, tels que le CV européen, les suppléments aux diplômes nationaux, le parcours européen de formation pour les langues et l'EUROPASS.
- Inciter les Etats membres à promouvoir le travail de reconnaissance mutuelle des qualifications. Il faut étudier comment la transparence, la comparaison, le transfert et la reconnaissance des compétences et/ou des qualifications d'un pays à l'autre et à plusieurs niveaux peuvent être promus par un développement des niveaux de référence et des principes de certification communs, y compris un système de transfert des unités de cours capitalisables appliqués au domaine de la formation professionnelle en s'inspirant du système qui a fait ses preuves pour l'enseignement supérieur (ECTS)
- Les efforts doivent en outre être multipliés en vue de l'élaboration de principes communs de validation des apprentissages non formels et informels visant à une plus grande adéquation entre les modèles nationaux, et ce à plusieurs niveaux. Il s'agit d'abord d'établir des principes communs afin de garantir une plus grande compatibilité entre les approches dans différents pays.
- Inciter les Etats membres à donner la priorité aux démarches d'assurance qualité, et plus particulièrement aux échanges de méthodes et de modèles ainsi qu'à la promotion de principes directeurs et de critères communs pour mesurer la qualité dans le domaine de la formation professionnelle. Pour cela il faut pouvoir établir un noyau de principes et de critères communs en matière d'assurance qualité et s'orienter vers des initiatives d'envergure européenne (Voir les travaux du Forum européen sur la qualité, Cedefop)
- Orientation tout au long de la vie. Renforcer la dimension européenne des services d'information, d'orientation et de conseil, dans une optique d'éducation et de formation tout au long de la vie.
- Qualifications. Développer l'approche des qualifications en termes de qualifications sectorielle

Des groupes de travail se sont mis en place : un groupe sur la transparence des qualifications, un groupe sur le système européen de transfert de crédits à l'intérieur de la formation et de l'enseignement professionnel, un groupe sur la qualité, qui a bénéficié d'une série de travaux qui avaient déjà été faits dans le cadre du Cedefop, un groupe sur l'apprentissage non formel et la valorisation des compétences acquises en-dehors des circuits formels, un groupe sur l'orientation et, enfin, un groupe de coordination qui assure le suivi de l'ensemble de ces groupes et qui prépare des synthèses. Ce groupe a déposé un document de travail le 17 juillet 2003 qui a repris à son compte un certain nombre d'objectifs qui ont été discutés dans le cadre d'un autre processus, celui des objectifs en matière d'éducation.

Lors du colloque du 26 septembre, nous apprenions que les objectifs qui sont retenus jusqu'à présent, dans le cadre du groupe de coordination, sont :

1. Ne plus seulement envisager la transparence des qualifications mais préparer des expériences concrètes de terrain et voir comment organiser la mise en œuvre en matière de transparence des qualifications
2. Diviser les programmes et les cours qui relèvent de l'enseignement et de la formation professionnelle en unités capitalisables et en modules. Ce sont des thématiques qui ont été abordées par rapport à l'enseignement technique dans le cadre du CEF<sup>6</sup>. Une proposition est faite de généraliser le type d'approche modulaire dans le cadre de l'enseignement et de la formation professionnelle
3. Introduire des principes communs pour la validation des compétences au niveau des différents pays pour que ces éléments puissent se parler et être significatifs au niveau européen
4. Soutenir le développement de qualifications et de compétences au niveau sectoriel, au départ des partenaires sociaux. La question est ici : comment créer des unités de qualification qui se basent sur les approches des partenaires sociaux au niveau européen ? Cette recommandation était déjà citée dans le cadre des objectifs de Copenhague, confortés ici
5. Soutenir l'élaboration de dispositions d'orientation professionnelle, en ce compris sur le lieu de travail, thème développé dans un des groupes sur les objectifs et qui a été repris ici dans le cadre du groupe de coordination de Copenhague<sup>7</sup>
6. Préparer la mise en œuvre d'un cadre opérationnel et coopératif destiné à la gestion de la qualité, auquel renvoie tout un ensemble de thématiques,
7. Développer des modalités de coordination au niveau national des problèmes rencontrés tels que ceux qui viennent d'être cités d'ailleurs sur d'autres thèmes. Il est difficile d'avoir des coordinations sur le plan européen en matière de formation professionnelle si ces coordinations au niveau national s'opèrent très difficilement étant donné l'ensemble des champs compétents : comment développer des coordinations nationales en matière d'enseignement et de formation professionnelle et donc voir quel cadre pourrait y aider.
8. Intégrer progressivement le travail qui se fait dans le cadre des objectifs sur l'éducation et dans le cadre du processus de Copenhague puisqu'il y a pas mal de choses qui sont tout à fait communes
9. Comment centrer le prochain programme Leonardo sur les priorités de Copenhague : la volonté serait que Leonardo ne soit plus centré sur des innovations de produits mais qu'il soit davantage centré sur les processus et axé sur quelques priorités significatives.

En terme de calendrier, les propositions en matière des transparences des qualifications devraient pouvoir être approuvées début 2004. Dans le cours du second semestre 2004, ce sera la présidence néerlandaise, et là il y aura, semble-t-il, une sorte de réévaluation des priorités et d'intégration avec des travaux qui se font en-dehors du processus de Copenhague.

### 2.1.3 Les objectifs de Lisbonne déclinés en terme d'enseignement et de formation

Suite au projet ambitieux mis en place par le sommet de Lisbonne, des objectifs ont été dégagés qui concernent plus particulièrement l'enseignement et la formation. Le processus est défini dans les termes qui suivent sur le site Web de la Commission.

---

<sup>6</sup> Voir Avis 80 du CEF : Refondation des Humanités professionnelles et techniques

<sup>7</sup> Voir aussi l'Avis 78 du CEF qui traite de cette question de l'orientation tout au long de la vie : Orientation et information sur les études, les formations et les métiers.

A fin d'apporter leur pleine contribution à la Stratégie de Lisbonne, les Ministres de l'Éducation ont adopté en 2001 un rapport sur les objectifs futurs d'éducation et de formation et se sont mis d'accord pour la première fois sur des objectifs communs à atteindre d'ici 2010. Une année plus tard, le Conseil Éducation et la Commission ont adopté un programme de travail pour 10 ans et sa mise en œuvre *au travers de la méthode ouverte de coordination*. Approuvés par le Conseil Européen, ces accords forment le nouveau cadre stratégique de coopération dans le domaine de l'éducation et de la formation au niveau européen. Les Ministres d'Éducation se sont mis d'accord sur trois buts majeurs à atteindre d'ici à 2010, au bénéfice des citoyens et de l'Union dans son ensemble

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

A fin de réaliser ces buts ambitieux mais réalistes, ils ont convenu de treize objectifs spécifiques portant sur tous les niveaux et types d'éducation et de formation (formelles, non formelles et informelles) et 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 tous les fronts : 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 de systèmes flexibles pour rendre l'apprentissage accessible à tous, mobilité, éducation à la citoyenneté, etc

Au cours des deux premières années de mise en œuvre du processus, des groupes de travail ont pris en charge un ou plusieurs des treize objectifs communs. Rassemblant des experts de 31 pays européens ainsi que des acteurs du monde de l'éducation et de la formation et les organisations internationales et européennes intéressées, leur rôle est de soutenir la mise en œuvre au niveau national des objectifs communs par le biais d'échanges de bonnes pratiques, de visites d'études, d'exams par les pairs, etc. Avec l'appui du Groupe Permanent sur les Indicateurs et les Benchmarks, mis sur pied par la Commission en 2002, des indicateurs et des benchmarks sont définis afin d'assurer un suivi des progrès accomplis en direction des objectifs fixés pour 2010.

Le programme "Éducation et Formation 2010" englobe toutes les actions en matière d'éducation et de formation au niveau européen, y compris l'enseignement et la formation professionnels ("Processus de Copenhague"). Le processus de Bologne, lancé en 1999, est quant à lui déterminant pour le développement de l'espace européen de l'enseignement supérieur. Ces deux processus contribuent activement à la réalisation des objectifs de Lisbonne et sont par conséquent étroitement liés au programme de travail "Éducation et Formation 2010".

Les benchmarks définies par le Conseil - Éducation, Jeunesse et Culture - Bruxelles, les 5 et 6 mai 2003 sont les suivantes :

1. Réduire de 50% minimum le taux de jeunes quittant prématurément l'école par rapport aux chiffres de 2000, afin d'atteindre un taux moyen européen inférieur à 9% (la moyenne actuelle étant de 19% dans l'UE).
2. Réduire de moitié au moins le déséquilibre entre les hommes et les femmes parmi les diplômés en mathématiques, en sciences et en technologie, tout en assurant une augmentation générale du nombre total de diplômés par rapport à l'an 2000.
3. Atteindre un taux moyen de 80%, de personnes accédant à un niveau d'études secondaires supérieures, pour la classe d'âge des 25-59 ans.
4. Réduire de 50% minimum le taux des jeunes de 15 ans ayant de mauvais résultats en lecture, en mathématiques et en sciences.
5. Passer à un taux moyen de participation à l'éducation et à la formation tout au long de la vie dans l'UE d'au moins 15% de la population adulte en âge de

travailler (classe d'âge de 25 à 64 ans). Le taux moyen pour les 3 Etats-membres les plus performants à savoir : le Royaume-Uni, la Finlande et le Danemark est actuellement de 19,6%.

Le suivi du programme de travail sur les objectifs concrets futurs des systèmes d'éducation et de formation est placé sous la responsabilité de la Commission qui a mis en place huit groupe d'experts thématique et un groupe transversal, chacun avec un consultant désigné par la Commission. Le schéma de travail était identique pour chaque groupe, respectant scrupuleusement le caractère de la MOC : 1<sup>e</sup> étape : cadre de travail, définition des concepts, 2<sup>e</sup> étape : sélection d'exemples de « bonnes pratiques », 3<sup>e</sup> étape : réflexion sur les indicateurs et les critères de référence, 4<sup>e</sup> étape : conclusions et recommandations.

Le rapport de ces groupes d'experts est annexé à la Communication que la Commission a adoptée le 11 novembre 2003 présentant une évaluation intermédiaire de la mise en œuvre du programme "Education & Formation 2010" depuis Lisbonne. Cette communication servira de base au rapport conjoint de la Commission et du Conseil qui sera présenté au Conseil des Chefs d'Etat et de gouvernement du printemps 2004.

Dans la communication de la Commission qui fait aujourd'hui l'objet de débats des ministres de l'éducation et de la formation des Etats membres mais aussi des organisations concernées, parmi lesquelles EUNEC, l'analyse de l'état de la situation et des perspectives de réaliser les objectifs poursuivis est très négative<sup>8</sup>. La Commission propose donc des remèdes radicaux et des mesures musclées... Le ton en loin d'être bon enfant. Et même si la Commission rappelle qu'elle entend agir dans le respect du principe de subsidiarité, il est clair qu'elle ne ménagera pas les pressions sur les systèmes d'éducation et de formation. En voici quelques extraits :

Les cinq niveaux de référence européens (benchmarks) adoptés par le Conseil (Education) en mai 2003 seront pour la plupart difficiles à atteindre d'ici 2010. En particulier, la participation des Européens à l'éducation et la formation tout au long de la vie reste faible et l'échec scolaire et l'exclusion sociale, aux coûts individuel, social et économique élevés, demeurent trop importants. Il n'y a en outre aucun signe d'une augmentation substantielle des investissements totaux (publics et privés) dans les ressources humaines.

L'Union européenne continue d'accuser un retard très important en la matière par rapport à ses principaux concurrents au niveau mondial et souffre en particulier d'un investissement trop faible du secteur privé dans l'enseignement supérieur et la formation continue. Dans le même temps, des progrès substantiels dans le sens d'une utilisation plus efficace des ressources disponibles se font attendre.

Par ailleurs, par manque d'attrait et de qualité suffisante, la formation professionnelle n'est pas à la hauteur des nouveaux besoins de l'économie de la connaissance et du marché européen de l'emploi. L'Union est en outre confrontée à un risque croissant de pénurie d'enseignants. Enfin, elle peine à retrouver sa place de destination préférée des étudiants en provenance des pays tiers, perdue au bénéfice des Etats-Unis.

La persistance de ces faiblesses est d'autant plus inquiétante que les effets des investissements et des réformes sur les systèmes ne se font sentir qu'à moyen, voire long terme, et que l'échéance de 2010 se rapproche rapidement. Un sursaut est donc indispensable à tous les niveaux pour pouvoir encore réussir Lisbonne. Pour y parvenir, *la Commission estime indispensable d'agir simultanément, dès maintenant, sur quatre leviers prioritaires :*

- concentrer les réformes et les investissements sur les points déterminants dans chaque pays, au regard de la situation de chacun et des objectifs communs; cela exige au niveau communautaire une coopération structurée et continue pour le développement et la valorisation des ressources humaines et l'efficacité maximale des investissements réalisés;

---

<sup>8</sup> Communication de la Commission « EDUCATION & FORMATION 2010 » L'URGENCE DES REFORMES POUR REUSSIR LA STRATEGIE DE LISBONNE , (Projet de rapport intermédiaire conjoint sur la mise en œuvre du programme de travail détaillé concernant le suivi des objectifs des systèmes d'éducation et de formation en Europe), 11-11-2003.

- définir des stratégies véritablement cohérentes et globales d'éducation et de formation tout au long de la vie, en assurant une interaction efficace entre tous les maillons de la chaîne d'apprentissage et en inscrivant les réformes nationales dans le contexte européen;
- construire enfin l'Europe de l'éducation et de la formation, notamment par la mise en place rapide d'un cadre de référence européen pour les qualifications de l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle; un tel cadre est indispensable pour créer un vrai marché européen de l'emploi, faciliter la mobilité et rendre l'Europe lisible dans le monde;
- donner sa vraie place à « Education & Formation 2010 », qui doit devenir un outil plus efficace de formulation et de suivi des politiques nationales et communautaires, y compris au-delà de la décennie en cours; l'urgence des défis à relever exige qu'on utilise tous les ressorts de la méthode ouverte de coordination - dans le plein respect du principe de subsidiarité. La Commission estime en particulier qu'il sera nécessaire dès 2004 de mettre en place un mécanisme de suivi des progrès réalisés sur la base de rapports annuels transmis à la Commission par les Etats Membres.

Si toutes ces mesures sont prises rapidement, les objectifs fixés par les Etats Membres ont encore une chance d'être atteints. A défaut, il est prévisible que l'écart entre l'Union et ses principaux concurrents grandira et, plus grave encore, que la réussite de la stratégie de Lisbonne dans son ensemble s'en trouvera fortement compromise.

La MOC, utilisée au niveau de la mise en place de ces processus et de leur déroulement, a pour effet de permettre des avancées au nom de l'Europe dans des matières qui sinon relèvent de pouvoirs différents. Poussées par la progression européenne dans ces matières, les pouvoirs communautaires et régionaux de Wallonie et de Bruxelles sont amenés à se rencontrer et à se concerter, de manière souvent informelle d'ailleurs. Le CEF, en sa qualité de groupe de réflexion pour les matières qui concernent à la fois l'enseignement et la formation, est souvent associé à ces débats<sup>9</sup>.

Lors du colloque du 26 septembre 2003, le secrétaire général, H. Ingberg mettait en évidence :

« ...l'importance des conclusions du sommet de Lisbonne (...) j'aimerais évoquer avec vous aussi de quelle manière nous pourrions ensemble, non seulement mettre en œuvre un dispositif qui s'appliquera aux opérateurs, aux professionnels, concernés, mais aller au-delà et permettre, par un dialogue, une véritable adhésion de tous les partenaires de l'éducation et de la formation à un tel processus.

Une chose est frappante en tout cas : depuis le sommet de Lisbonne la Commission a considérablement avancé dans un ensemble d'initiatives nouvelles. Et donc au lieu de se tenir en creux sur base de ce principe de subsidiarité, elle a au contraire tenté de trouver des points d'accrochage et d'atterrissage pour les concepts de Lisbonne et elle a joué incontestablement un rôle actif, de locomotive, et pas un rôle d'accompagnement.

Parmi les initiatives qu'a prises la Commission, je voudrais relever la création de l'espace européen de l'éducation et de la formation tout au long de la vie.

Plus d'un orateur a mentionné explicitement le besoin d'une structure de coordination ou au moins de rencontre, de mise en commun des informations entre les Régions et la Communauté. Souvent le CEF a été cité comme un lieu existant où elle pourrait s'ancrer sans difficulté, pour autant que le Conseil en ait le mandat et donc qu'il fasse l'objet d'un accord de coopération entre les pouvoirs politiques concernés. Le CEF apparaît en effet comme un lieu de rencontre, de concertation, de conseil où peut se construire une vision progressive plus harmonieuse, plus cohérente d'un cursus d'éducation et de formation tout au long de la vie. La méthode de travail du CEF, comme celle du réseau européen des Conseils de l'éducation dont il est membre actif, s'apparente d'ailleurs à une saine méthode ouverte de coordination.

---

<sup>9</sup> Parmi les missions du Conseil réactualisées via le Décret du 12 juin 2001, se trouve : « 2. Formuler des propositions favorisant l'articulation entre l'enseignement, la formation et les besoins de société. Pour ce faire, le Conseil s'informe régulièrement auprès des organismes chargés de la concertation enseignement - formation - emploi sur le plan régional »

#### 2.1.4 La professionnalisation durable<sup>10</sup>

Ce processus a été initié par 6 ministres de l'éducation (Royaume-Uni, Allemagne, Espagne, Grèce, France, Hongrie, Tchéquie), rejoints depuis par les pays suivants : Italie, Pays-Bas, Irlande, Danemark et Belgique. Ce concept signifie que la personne, dans le processus par lequel elle acquiert ses connaissances, est mise en situation d'être capable de renouveler celles-ci. Il répond aux objectifs d'apprentissage tout au long de la vie et de mobilité des travailleurs. Pour répondre à ces objectifs sont créés des diplômes transnationaux qui peuvent être obtenus par formation initiale, continue ou par validation des compétences. Deux diplômes de niveau Bac+2 ont été créés : Responsable de l'hébergement dans le domaine de l'hôtellerie, et Technicien de logistique, principalement dans le domaine de l'automobile.

NB : Le CEF se pose quelques questions à propos de cet accord marqué par le ministre de l'enseignement secondaire de la Communauté française dans une matière qui relève de l'enseignement supérieur ; il s'interroge aussi sur cette procédure particulière qui a permis de reconnaître 2 profils sans respect aucun de la concertation sociale qui est de mise et en application pour les profils définis par la CCPQ<sup>11</sup>. La professionnalisation durable se situe dans l'axe du processus de Copenhague plus que dans le cadre du processus de Bologne où l'on tend à la suppression des études supérieures de 2 ans au profit de baccalauréats de 3 ans, non professionnalisants et suivis de masters.

#### 2.1.5 La validation des acquis et des compétences<sup>12</sup>

À la suite de l'adoption par la Commission, le 21 novembre 2001, de la communication intitulée « Réaliser un espace européen de l'éducation et de la formation tout au long de la vie »<sup>13</sup>, cette notion est devenue le principe directeur du développement de la politique en matière d'éducation et de formation.

Dans le mémorandum traitant de cette perspective, sont définis trois modes d'apprentissage :

- L'apprentissage formel : apprentissage traditionnellement dispensé dans un établissement d'enseignement ou de formation, structuré (en terme d'objectifs, de temps ou de ressources) et débouchant sur une validation. L'apprentissage formel est intentionnel de la part de l'apprenant.
- L'apprentissage non formel : apprentissage qui n'est pas dispensé par un établissement d'enseignement ou de formation. Il est cependant structuré (en terme d'objectifs, de temps ou de ressources). L'apprentissage non formel est intentionnel de la part de l'apprenant.
- L'apprentissage informel : apprentissage découlant des activités de la vie quotidienne liées au travail, à la famille ou aux loisirs. Il n'est pas structuré (en terme d'objectifs, de temps ou de ressources) et n'est généralement pas validé par un titre. L'apprentissage informel peut avoir un caractère intentionnel, mais dans la plupart des cas il est non intentionnel (ou « fortuit »/aléatoire).

L'apprentissage tout au long de la vie fait appel à la complémentarité de ces différents modes d'apprentissage. Il en découle le besoin de pouvoir les comparer entre eux et de pouvoir, dans l'intérêt de l'apprenant, valider ses acquis selon différents modes d'apprentissage. La validation

---

<sup>10</sup> Voir document Power Point comparant le processus de Bologne et celui de Copenhague, établi par JP Malarne.

<sup>11</sup> CCPQ = Commission Communautaire des professions et des qualifications

<sup>12</sup> Voir l'Avis 51 et le rapport intermédiaire « Validation des acquis » présenté en chambre de l'enseignement le 06/06/03

<sup>13</sup> Le 21 Novembre 2001, la Commission a adopté une Communication intitulée Réaliser un espace européen de l'éducation et de la formation tout au long de la vie. Cette Communication était présentée conjointement par les Commissaires Reding et Diamantopoulou en réponse au mandat du Conseil européen de Feira de "définir des stratégies cohérentes et des mesures pratiques pour rendre l'éducation et la formation tout au long de la vie accessibles à tous".

des acquis (de l'expérience) prend ainsi une place centrale dans le projet européen de d'éducation et de formation tout au long de la vie. La Commission a donc mis en place des programmes conjoints de recherche et d'expérimentation dont certains sont décrits dans le rapport intermédiaire du dossier du CEF sur la validation des acquis.

Validation et certification sont deux termes qui représentent des concepts distincts. Toutefois, l'UE met en évidence tous les efforts faits pour qu'une expérience puisse aboutir à une reconnaissance, à une équivalence au niveau européen et donc à une forme de certification.

### 2.1.6 Le eLearning Program

Ce programme de la Commission européenne, e-learning, met en oeuvre et prolonge en matière d'éducation et de formation le Plan d'action e-Europe et, notamment, les lignes directrices pour l'emploi. Cette initiative a quatre composantes : un effort d'équipement en ordinateurs multimédia des écoles, un effort de formation des enseignants européens aux techniques numériques, le développement de services et logiciels éducatifs européens et l'accélération de la mise en réseau des écoles et des formateurs. La plupart des ressources à mobiliser seront nationales, mais la Commission estime qu'il convient de les soutenir par tous les instruments communautaires appropriés (les programmes d'éducation, de formation et de jeunesse pour les actions innovatrices et l'échange des bonnes pratiques, les fonds structurels pour l'aide aux régions éligibles, IST pour soutenir la recherche et promouvoir le contenu numérique européen) et par le développement des partenariats entre les pouvoirs publics et l'industrie.

## 2.2 Inscrire la MOC dans le futur Traité conventionnel de l'Europe, en matière de politique d'éducation et de formation ?

### 2.2.1 EUNEC, le réseau européen des Conseils de l'Education,

EUNEC a mis en examen auprès de ses membres l'utilité et l'intérêt d'inscrire la méthode ouverte de coordination dans le futur Traité conventionnel de l'Europe, en matière de politique d'éducation et de formation. Il a incité ses membres à appuyer, chacun auprès de leurs instances respectives, la recommandation que l'article 3<sup>14</sup> du traité constitutionnel mentionne l'éducation et la formation tout au long de la vie, en plus de « de l'insertion sociale, de l'égalité entre les hommes et les femmes, des droits des enfants, de la non-discrimination pour des motifs d'origine raciale ou ethnique, d'orientation religieuse ou sexuelle, de handicap et d'âge, d'un niveau élevé de santé publique et de services sociaux et services d'intérêt général... », tous sujets d'un haut intérêt pour la politique d'éducation.

EUNEC a également recommandé que le rôle des partenaires sociaux soit explicitement reconnu dans le Traité constitutionnel, que des dispositions adéquates en matière de consultation y soient incluses et que les dispositions existantes pour la négociation d'accords sociaux soient renforcées. Il conviendrait, sans préjudice de la position sociale spéciale qu'occupent les partenaires sociaux,

---

<sup>14</sup> Article 3 - Objectifs de l'Union.

Cet article établit les objectifs généraux, tels que :

- la sauvegarde des valeurs communes, des intérêts, et de l'indépendance de l'Union,
- promotion de la cohésion économique et sociale,
- renforcement du marché intérieur, ainsi que de l'Union économique et monétaire,
- promotion d'un haut niveau d'emploi et un degré élevé de protection sociale,
- niveau élevé de protection de l'environnement,
- encouragement au progrès technologique et scientifique,
- création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice,
- développement d'une politique étrangère et de sécurité commune, et d'une politique de défense, pour défendre et promouvoir les valeurs de l'Union dans le monde extérieur.

Ces objectifs sont poursuivis selon des modalités adaptées au fait que les compétences sont attribuées en tout ou en partie à l'Union, ou exercées conjointement par les Etats membres.

de donner aussi un rôle aux organisations de la société civile dans le processus du dialogue social, notamment dans la lutte contre l'exclusion sociale.

Il est très important pour EUNEC qu'une souplesse dans la définition des « stakeholders »<sup>15</sup> permette d'associer un plus large groupe d'intéressés à toutes les consultations à caractère social et économique lorsque ce n'est pas la négociation d'accords (soumise à des procédures légales) qui est en jeu.

Le comité exécutif ajoute que la conséquence de ceci devrait être que les parties prenantes du secteur éducatif soient complètement reconnues en tant que partenaires dans ce processus, étant donné l'importance des objectifs formulés à Lisbonne par les chefs d'Etat européens et le programme de travail sur les objectifs qui en résulte, dans le cadre duquel la méthode ouverte de coordination est employée à dessein.

L'avis du comité exécutif d'EUNEC est qu'un instrument de consultation aussi spécifique du secteur de l'éducation est nécessaire et ne limite, en aucune manière, le rôle du Comité Economique et Social où les représentants de la société civile ne sont pas, à l'heure actuelle, représentatifs, du secteur de l'éducation et de la formation qui est particulièrement important dans le projet politique européen défini à Lisbonne.

NB: EUNEC est lui-même un produit de la méthode ouverte de coordination. Il rassemble les représentants des Conseils de l'éducation - qui le souhaitent - des Etats membres et candidats.

Le Comité des Régions de l'UE a également plaidé très ouvertement en faveur de l'intégration d'une méthode ouverte de coordination « conditionnée » plus démocratique dans le Traité et de la reconnaissance complète des partenaires sociaux et de la société civile dans le processus de prise de décision dans l'UE.

### 2.2.2 Position du Conseil flamand pour l'éducation (Vlor - Vlaams Onderwijs Raad)

Le CEF est en relation régulière avec les responsables du Vlor qui est également membre de EUNEC. De fait, les matières relatives à la politique européenne demandent une coordination des positions des Communautés.

Le Vlor a émis une Recommandation de projet sur la stratégie éducative en Europe et ses répercussions sur la stratégie éducative en Flandre<sup>16</sup> le 20 mai 2003 qui rejoint globalement les positions de EUNEC et du CEF en la matière. Il recommande un cadre juridique plus solide pour la méthode de coordination ouverte, avec implication des intéressés.

### 2.2.3 Actualités relatives au souhait d'inscrire l'enseignement et la formation dans les objets auxquels s'applique la MOC : le projet de Constitution

Le texte de la Convention a été déposé et a fait l'objet des travaux de la CIG en décembre 2003<sup>17</sup>. Dans le projet déposé, l'enseignement et la formation ne trouvent pas de place formelle. Le projet de Constitution reprend, dans ce domaine, les pratiques actuellement en vigueur.

## Article 9. Principes fondamentaux

1. Le principe d'attribution régit la délimitation des compétences de l'Union. Les principes de subsidiarité et de proportionnalité régissent l'exercice de ces compétences.

---

<sup>15</sup> (CEF) voir CONV516/1/03 REV1 (point 67, page 27)

<sup>16</sup> Conseil flamand pour l'éducation (VLOR) - Assemblée générale, 20 mai 2003 AR/RHE/DOC/017 ([www.vlor.be](http://www.vlor.be))

<sup>17</sup> 18 novembre - Bruxelles - Réunion des ministres des Affaires étrangères, 28-29 novembre - Rome - "Conclave" des ministres des Affaires étrangères, 9 décembre - Bruxelles - Réunion des ministres des Affaires étrangères, 12-13 décembre - Bruxelles - Sommet des chefs d'Etat et de Gouvernement sur la Constitution.



2. En vertu du principe d'attribution, l'Union agit dans les limites des compétences que les Etats membres lui ont attribuées dans la Constitution en vue d'atteindre les objectifs qu'elle établit. Toute compétence non attribuée à l'Union appartient aux Etats membres.

...

Article 11. Catégories de compétences

1. Lorsque la Constitution attribue à l'Union une compétence exclusive dans un domaine déterminé, celle-ci seule peut légiférer et adopter des textes juridiquement obligatoires, les États membres ne pouvant le faire par eux-mêmes que s'ils sont habilités par l'Union ou pour mettre en œuvre des actes adoptés par celle-ci

2. Lorsque la Constitution attribue à l'Union une compétence partagée avec les États membres dans un domaine déterminé, l'Union et les États membres ont le pouvoir de légiférer et d'adopter des actes juridiquement obligatoires dans ce domaine. Les États membres exercent leur compétence dans la mesure où l'Union n'a pas exercé la sienne ou a décidé de cesser de l'exercer.

...

5. Dans certains domaines et dans les conditions prévues par la Constitution, l'Union a compétence pour mener des actions en vue d'appuyer, de coordonner ou de compléter l'action des États membres, sans pour autant remplacer leur compétence dans ces domaines.

...

Article 16. Les domaines d'action, d'appui, de coordination ou de complément

1. L'Union peut mener des actions d'appui, de coordination ou de complément.

2. Les domaines d'actions d'appui, de coordination ou de complément sont, dans leur finalité européenne :

- ...l'éducation, la formation professionnelle, la jeunesse et le sport,

- ...

3. Les actes juridiquement obligatoires adoptés par l'Union sur la base des dispositions spécifiques à ces domaines de la Partie III<sup>18</sup> ne peuvent pas comporter d'harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres.

---

<sup>18</sup> Toutes les citations du projet de Constitution sont extraites de la partie III.

### 3 Recommandations

1. Dans la foulée de l'Avis 82 et en lien avec les réflexions menées au sein de EUNEC et avec le VLOR, le CEF souhaite insister sur l'importance de la méthode ouverte de coordination, dont il existe plusieurs variantes, en matière d'éducation et de formation au niveau européen.

La Commission européenne constate dans sa Communication du 11 novembre 2003 que : « l'urgence des défis à relever exige qu'on utilise tous les ressorts de la méthode ouverte de coordination - dans le plein respect du principe de subsidiarité ». Le CEF estime que certains résultats obtenus par cette méthode sont remarquables et qu'elle a donc fait ses preuves, mais il rappelle que la MOC doit toutefois respecter la transparence nécessaire à une saine prise de décision démocratique. Ceci implique que les instances de l'Union européennes mettent en place, en matière d'enseignement et de formation, une procédure spécifique de consultation avec des partenaires représentatifs, clairement identifiés et mandatés.

Il s'agit aussi que le débat en matière d'enseignement et de formation soit mené en prenant en compte, de façon démocratique, toutes les missions qui sont les leurs et donc que les initiatives ou les objectifs ne soient pas trop marqués par une vision économiste au détriment des enjeux sociaux, culturels et citoyens.

2. Le CEF recommande que lorsque la Méthode Ouverte de Coordination est utilisée dans la construction d'une politique européenne d'éducation et de formation, on ne puisse déroger au principe de subsidiarité et aux règles de la concertation sociale.
3. Le CEF regrette qu'en matière d'enseignement et de formation, comme dans les autres domaines soumis au principe de subsidiarité et où la méthode ouverte de coordination s'applique, on n'ait pas veillé à en délimiter les contours en l'inscrivant en tant que méthode dans le projet de traité constitutionnel européen. .
4. Le rôle du Parlement européen doit être éclairci et renforcé pour tout ce qui est de l'ordre du débat sur des matières qui concernent et impliquent l'enseignement et/ou la formation. De même que doit être clarifié, par ailleurs, le rôle des Parlements nationaux, des entités locales et régionales ou encore des partenaires sociaux, et des acteurs de la société civile, lorsque les programmes mis en place par la Commission européenne obligent les systèmes d'éducation et de formation à se remettre en question et à évoluer. L'exemple des trois processus majeurs (Bologne, Copenhague, Lisbonne)<sup>19</sup> mis en œuvre actuellement et qui se réclament de la MOC démontre que le pilotage des systèmes d'éducation et de formation, soumis aux impératifs fixés dans le cadre du processus « Education et Formation 2010 », risque d'évoluer vers un contrôle démocratique affaibli.
5. Une évaluation du fonctionnement et des résultats de la mise en œuvre de la méthode dans les différents domaines est indispensable, pour estimer sa réelle efficacité en tant qu'outil de coordination. La MOC ne peut toutefois jamais se substituer à la législation.
6. La méthode ouverte de coordination accorde beaucoup d'importance à la mesure des progrès réalisés. L'évaluation d'un système dépend nécessairement des critères fixés mais aussi de la qualité des indicateurs choisis et de leur fiabilité. Le CEF recommande que tous les responsables de ce type de mesures veillent à ce que les indicateurs retenus pour évaluer le progrès des systèmes d'éducation et de formation permettent de mesurer tous

---

<sup>19</sup> Voir chapitre 2.1

les paramètres qui font la spécificité de l'enseignement et de la formation. Il prépare un Avis à propos de l'usage des statistiques.

7. L'utilisation des mots «investissement dans le capital humain», les appels au développement des investissements privés dans l'enseignement et la formation, les références à de nécessaires évolutions de l'enseignement et de la formation dans les «Lignes directrices pour l'emploi»... sont autant d'objets qui mériteront un large débat au sein des Etats européens et particulièrement de notre Conseil. Le CEF a d'ailleurs déjà rendu un Avis<sup>20</sup> dans lequel il recommande que soient prises toutes les mesures susceptibles de protéger l'enseignement de la marchandisation. Sans nier la nécessité de l'augmentation des investissements dans l'enseignement et la formation, le CEF souhaite qu'on soit attentif à empêcher qu'elle soit l'occasion d'une intrusion non maîtrisée du secteur économique privé dans l'enseignement et la formation qui risquerait d'induire une modification de leurs finalités sans débat démocratique.
8. Le CEF insiste sur la nécessité, en Belgique francophone, d'une structure officielle de rencontre, de mise en commun des informations entre les Régions et la Communauté dans toutes les matières où l'évolution conjointe de la formation et de l'enseignement est en cause, ou lorsqu'il s'agit de prendre position dans le débat européen. Le CEF se veut un lieu de rencontre, de concertation, de conseil où se construit progressivement une vision plus harmonieuse, plus cohérente d'un cursus d'éducation et de formation tout au long de la vie. Un accord de coopération entre les pouvoirs politiques concernés permettrait d'y utiliser une méthode ouverte de coordination qui favorise une vision commune sans préjudice des responsabilités des pouvoirs concernés.

---

<sup>20</sup> Avis 79 : «La protection de l'enseignement dans le cadre de la libéralisation du commerce des services», septembre 2002.