

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de recommandation du Parlement européen et du Conseil établissant le cadre européen des certifications pour l'apprentissage tout au long de la vie»**

COM(2006) 479 final — 2006/0163 (COD)

(2007/C 175/18)

Le 19 octobre 2006, le Conseil a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales et citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 2 mai 2007 (rapporteur: M. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO).

Lors de sa 436<sup>e</sup> session plénière des 30 et 31 mai 2007 (séance du 30 mai 2007), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 156 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention.

## 1. Conclusions

1.1 Le Comité juge nécessaire la proposition établissant un Cadre européen des certifications dès lors qu'une transparence adéquate des qualifications et des compétences est de nature à favoriser la mobilité à l'intérieur de l'Union et à rendre possible l'accès au marché du travail au niveau européen de manière normalisée et généralisée, en permettant la reconnaissance et l'utilisation dans un État membre de certifications obtenues dans un autre. Toutefois, le modèle proposé présente certaines difficultés qui peuvent ralentir sa mise en pratique et qui sont soulignées dans le présent avis.

1.2 Le CESE note que la forme juridique choisie pour l'approbation de la proposition est la recommandation, formule qui, comme stipulé à l'article 249 du traité instituant la Communauté européenne, n'est pas contraignante.

1.3 Le CESE estime qu'il faut davantage de clarté et de simplicité dans les descripteurs du modèle, en particulier pour les qualifications professionnelles, afin qu'elles soient plus faciles à comprendre pour les citoyens en général, les entreprises et les experts. Cette simplification devrait être assortie d'une annexe qui permettrait aux États membres de disposer d'une référence sur laquelle s'appuyer, ce qui conférerait une cohérence à tout le système de références que l'on entend mettre en place.

## 2. Introduction

2.1 La proposition sur laquelle le CESE émet son avis répond à l'un des objectifs fixés, en 2000, par le Conseil européen de Lisbonne, lequel était parvenu à la conclusion qu'en améliorant la transparence des certifications et en favorisant l'apprentissage tout au long de la vie, il serait possible de parvenir à aménager les systèmes éducatifs d'enseignement et de formation de manière à atteindre les buts qu'il s'était assignés en matière de compétitivité, de croissance, d'emploi et de cohésion sociale en Europe.

2.2 En 2002, le Conseil européen de Barcelone avait repris cette conclusion à son compte. La résolution qu'il avait adoptée invitait les États membres à encourager la coopération et à jeter des ponts entre les apprentissages formels, non formels et infor-

mels, estimant qu'il s'agissait d'une condition indispensable pour créer un espace européen de l'apprentissage tout au long de la vie qui fasse fond sur les acquis du processus de Bologne, toute cette démarche étant engagée pour arriver à ce qu'en 2010, les systèmes européens d'enseignement et de formation soient devenus une référence mondiale du point de vue qualitatif.

2.3 La même année, le Conseil européen de Séville invitait la Commission à développer, en coopération étroite avec le Conseil lui-même et les États membres, un cadre pour la reconnaissance des certifications en matière d'enseignement et de formation.

2.4 Le rapport intermédiaire que le Conseil et la Commission ont adopté en 2004 sur la réalisation du programme de travail «Éducation et formation 2010» a signalé qu'il s'imposait d'élaborer un cadre européen des certifications (CEC). À l'automne 2004, le Conseil de Copenhague a insisté lui aussi sur la priorité à donner à l'élaboration d'un tel cadre, qui soit ouvert et souple, se fonde sur la transparence et la reconnaissance mutuelle et constitue un point de référence commun dans les domaines de l'enseignement et de la formation.

2.5 La conférence des ministres de l'enseignement supérieur qui s'est réunie à Bergen au printemps 2005 et a procédé à l'adoption d'un cadre européen des certifications de l'enseignement supérieur a insisté sur la nécessité de préserver la complémentarité de cet instrument avec l'espace européen de l'enseignement supérieur.

2.6 Dans le contexte de la stratégie de Lisbonne révisée, les lignes directrices pour l'emploi portant sur la période 2005-2008 soulignent elles aussi qu'il y a lieu d'instaurer des filières souples d'apprentissage, en accroissant également les possibilités de mobilité pour les étudiants et les personnes en formation, ainsi qu'en améliorant la transparence des certifications et la validation des apprentissages non formels dans toute l'Europe.

2.7 Le Conseil européen de mars 2005 a mis l'accent sur l'adoption d'un cadre européen des certifications en 2006. Cette résolution a été endossée par le Conseil qui s'est déroulé en mars 2006.

2.8 L'élaboration de la proposition à l'examen et, plus concrètement, des descripteurs qui définissent le cadre européen des certifications (CEC) représente l'aboutissement d'un processus systématique de consultation mené par la Commission, avec la collaboration du Cedefop et du groupe de suivi du processus de Bologne. Elle a été fondée sur le document de travail intitulé «Vers un cadre européen des certifications professionnelles pour la formation tout au long de la vie», auquel ont contribué les trente-deux pays participants au programme de travail «Éducation et formation 2010»<sup>(1)</sup>, les partenaires sociaux européens, les organisations sectorielles, les établissements d'enseignement et les organisations non gouvernementales, et s'est effectuée par le biais des discussions de la conférence de Budapest, de février 2006, et de l'activité déployée par les groupes d'experts et de consultants qui ont assisté la Commission.

2.9 Après analyse de l'impact que produirait la mesure suivant les différentes options disponibles pour présenter cette proposition de création du cadre européen des certifications, la formule qui a été retenue a été celle d'une recommandation du Parlement européen et du Conseil.

2.10 Fin septembre 2006, le Parlement européen a adopté un rapport sur la création du cadre européen de qualifications<sup>(2)</sup>.

### 3. Résumé de la proposition

3.1 La proposition de recommandation fournit un outil de référence qui offrira la possibilité de comparer les niveaux des certifications des différents systèmes nationaux en la matière et repose sur une série de huit niveaux de référence, qui sont décrits en termes d'acquis de l'apprentissage et couvrent l'enseignement général et l'enseignement destiné aux adultes, l'enseignement et la formation professionnels et l'enseignement supérieur. Elle comprend le texte de la recommandation, une série de définitions et deux annexes, dont la première fournit les descripteurs définissant les niveaux du cadre européen des certifications et la seconde, les principes de l'assurance de la qualité dans l'enseignement et la formation.

3.2 Le Parlement européen et le Conseil recommandent aux États membres:

- d'utiliser ce cadre comme un outil de référence pour comparer les niveaux de certification,
- de mettre en correspondance pour 2009 leurs systèmes de certification avec le cadre européen et de développer des cadres nationaux de qualifications,
- de veiller à ce que d'ici 2011, les nouvelles certifications et les documents Europass fassent tous mention du niveau qui leur correspond dans ce cadre,
- d'adopter une approche basée sur les acquis de l'apprentissage pour décrire et définir les certifications,
- de favoriser la validation des apprentissages non formels et informels,

- de désigner un centre national chargé de soutenir et de coordonner les relations entre le système national des certifications et ledit cadre, afin:
- de mettre en relation les niveaux des deux dispositifs,
- de promouvoir et d'appliquer les principes de l'assurance de qualité lors de l'établissement de ces correspondances,
- de s'assurer que ces corrélations entre niveaux soient effectuées selon une méthodologie transparente,
- de fournir aux parties prenantes des indications sur ces liens et de garantir leur participation.

3.3 Le Parlement européen et le Conseil appuient la Commission dans son intention:

- d'assister les États membres et les organisations internationales du secteur dans l'utilisation des niveaux de références et des principes du cadre européen des certifications,
- de créer un groupe consultatif pour ce cadre, qui sera chargé de contrôler, coordonner et vérifier du point de vue de la qualité et de la cohérence le processus de sa mise en correspondance avec les systèmes de certification,
- de contrôler les mesures prises et de faire part au Parlement européen et au Conseil, cinq ans après son adoption, de l'expérience acquise et des conséquences à en tirer.

3.4 L'annexe I décrit les huit niveaux de référence qui ont été distingués en fonction de l'acquis de l'apprentissage et qui sont basés sur les choses que la personne sait, comprend et est capable de faire. Dans les descripteurs de niveaux, ces éléments se déclinent en savoirs, aptitudes et compétences.

### 4. Observations générales

4.1 Le Comité accueille favorablement la proposition de recommandation qui est soumise à son appréciation, moyennant les observations reprises dans le présent avis. À ses yeux, il convient qu'en matière de qualifications et de compétences, l'instauration d'une transparence appropriée favorise la mobilité intracommunautaire et ouvre la possibilité d'un accès au marché du travail à l'échelon européen sous une forme normalisée et généralisée, car elle permet l'utilisation de certificats dans un État membre autre que celui où ils ont été obtenus.

4.2 Dans les conclusions de son avis<sup>(3)</sup> sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles<sup>(4)</sup>, le Comité économique et social européen s'est prononcé en faveur d'une plate-forme commune qui couvrirait tout le champ de la reconnaissance des certifications, en l'occurrence l'enseignement supérieur, l'enseignement et la formation professionnels ainsi que l'apprentissage informel et non formel. Nous considérons que le cadre européen des certifications pose un jalon important sur la voie de la reconnaissance et de la transparence des certifications.

<sup>(1)</sup> SEC(2005) 957.

<sup>(2)</sup> A6-0248/2006 (rapporteur: M. MANN).

<sup>(3)</sup> Avis du CESE du 18.9.2002 sur la «Reconnaissance des qualifications professionnelles», rapporteur: M. EHNMARK, (JO C 61 du 14.3.2003).

<sup>(4)</sup> COM(2002) 119 final.

4.3 Étant fondé sur les acquis de l'apprentissage, le cadre européen des certifications devrait contribuer à améliorer l'adéquation entre les besoins du marché de l'emploi et l'offre d'éducation et de formation, en facilitant également la validation de l'apprentissage non formel et informel et en favorisant par là le transfert et l'utilisation des qualifications entre les différents pays et systèmes d'enseignement et de formation. Si l'on y ajoute l'incidence que les niveaux de référence auront pour l'emploi, ce faisceau d'avantages constitue, de l'avis du Comité, le principal apport de l'initiative.

4.4 Le Cadre européen des certifications doit couvrir les besoins d'apprentissage individuel. La validation des connaissances, les compétences et leur intégration sociale, l'employabilité et le développement ainsi que l'utilisation des ressources humaines. La validation de l'apprentissage non formel et informel des travailleurs européens doit être l'une des priorités qui inspireront le Cadre européen des certifications.

4.5 Le Comité considère que d'une manière générale, le cadre européen des références contribuera à rendre les systèmes européens d'éducation et de formation plus lisibles aux yeux des citoyens et à leur en faciliter l'accès. Les travailleurs de l'Union européenne et les employeurs susceptibles d'embaucher ces citoyens doivent disposer d'un cadre de référence qui permettent de comparer les qualifications obtenues dans un ou plusieurs États membres avec les certifications de références dans un autre pays de l'Union où ils doivent se rendre pour y travailler. Dans cette perspective, le Comité porte un jugement positif sur les effets qui découleront de la proposition pour progresser sur la voie de l'élimination des obstacles à la mobilité transnationale. Le Cadre européen des certifications qualifications devrait construire des ponts entre les systèmes de formation, facilitant la mobilité entre la formation professionnelle et l'enseignement général, y compris l'enseignement supérieur.

4.6 En ce qui concerne la forme juridique dans laquelle a été coulé le cadre européen des certifications, le Comité comprend l'analyse que la Commission a réalisée dans le document d'évaluation de l'impact qu'aura la proposition de recommandation (°) et reconnaît que les États membres ont suivi dans une plus ou moins large mesure les recommandations qui ont été formulées successivement dans le domaine de l'éducation, de la formation et de la mobilité. Il n'en estime pas moins que de par sa nature d'acte qui n'a pas valeur contraignante et partant, n'inclut aucune obligation juridique pour ses destinataires, l'instrument de la recommandation pourrait se révéler déficient dans son application, n'offrant pas la possibilité d'atteindre l'objectif recherché sur le moyen terme, surtout si la référence doit être instaurée via d'hypothétiques «cadres nationaux des certifications» (CNC) propres à chaque État membre.

4.7 Pour avancer encore dans le sens de cet éventuel scénario et en se situant dans la ligne des avancées obtenues lors de la conférence tenue à Budapest en février 2006, cinq pays de l'Union avaient déjà créé un cadre national des certifications, tandis que les autres avaient soit entrepris d'en développer un, soit exprimé leur intention de le faire ou manifesté une attitude favorable à cette perspective, soit décliné cette possibilité au plan national.

4.8 Cette amorce de mise en œuvre donne à penser au Comité que la réalisation de ce projet soulèvera des difficultés qui pourront être de taille et qu'en l'absence de cadres nationaux de certifications, le cadre européen en la matière souffrira d'un

déficit de substance, puisque comme le dit si bien la Commission dans son document «Vers un cadre européen des certifications professionnelles pour la formation tout au long de la vie» (°): «Dans la perspective d'un cadre européen des certifications professionnelles, l'approche optimale serait que chaque pays construise un cadre national des certifications professionnelles unique et relie ce cadre national des certifications professionnelles unique à un cadre européen des certifications professionnelles».

4.9 Reprenant littéralement à son compte un des points de la résolution du Conseil du 27 juin 2002 sur l'éducation et la formation tout au long de la vie, le Comité considère qu'une des priorités à observer est de veiller à une validation et à une reconnaissance réelles des qualifications formelles ainsi que de l'éducation et de la formation non formelles et informelles entre les pays et les secteurs d'éducation et de formation grâce à une plus grande transparence et à une meilleure assurance de qualité (°). Tout en se ralliant ainsi à cette position, il ne peut que garder en mémoire que dans cette même résolution, le Conseil demandait à la Commission de développer un cadre pour la reconnaissance des qualifications dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle. Fort de ce nouvel argument, le Comité tient dès lors à insister sur le fait que l'effort engagé afin de mettre au point les huit niveaux de référence du cadre européens des certifications ne doit pas, à l'aboutissement du processus, être tributaire du bon vouloir des États membres, c'est-à-dire être soumis, in fine, à la procédure juridique de la recommandation.

4.10 Pour le Comité, il est nécessaire que la Commission démêle les répercussions juridiques que subirait ce processus si un ou plusieurs États membres n'adoptaient pas leur cadre national des certifications ou ne le mettaient pas en relation avec le cadre européen. Dans la perspective d'un tel cas de figure, le Comité pense que la Commission ferait bien de fournir une analyse des solutions envisageables face à un scénario de ce genre, l'objectif étant de ne pas perdre ultérieurement la capacité de riposter à pareilles situations imprévues. L'incitation des États membres à adopter cet instrument est une nécessité dont doit tenir compte le document définitif.

4.11 Du point de vue du Comité, l'objectif n'est pas de construire un système d'éducation et de formation qui serait uniforme au sein de l'Union européenne, ni de prétendre dicter aux États membres quelles sont les qualifications que leurs établissements d'enseignement doivent octroyer. Le message qu'il entend faire passer est qu'il est nécessaire de consolider les étapes qui sont franchies dans la quête de transparence, ainsi que le transfert des qualifications entre les différents États membres. Cela nécessite aussi des mécanismes perfectionnés de garantie de la qualité, notamment des délivreurs des certifications, au niveau des États membres. En l'absence d'un tel cadre d'intervention, la mobilité des étudiants et des personnes en formation n'a guère de sens, tandis que la mobilité des travailleurs devient plus malaisée.

Aux niveaux national et régional, les décisions relatives au Cadre national des certifications devraient être adoptées de concert avec les partenaires sociaux. Ces partenaires, ainsi que les autorités compétentes, devraient définir et appliquer des principes, des normes et des objectifs en vue de la conception du Cadre national des certifications. De même, il faut tenir compte du rôle des organisations de la société civile liées à ce domaine.

(°) COM(2006) 479 final.

(°) SEC(2005) 957.

(°) DOC C 163/1, du 9 juillet 2002.

4.12 La proposition de recommandation prévoit la création d'un groupe consultatif pour le cadre européen des certifications, qui assumera un rôle de contrôle, de coordination et de vérification en ce qui concerne la qualité et la cohérence du processus par lequel il sera mis en correspondance avec les systèmes de certification. Soucieux de garantir l'homogénéité des critères utilisés pour relier ces dispositifs nationaux, d'une part, et le cadre européen, d'autre part, le Comité considère que ce groupe devra quant à lui, vu la qualification des membres proposés pour en faire partie, avoir notamment pour mission de valider, en aval de leur instauration, les corrélations qui seront établies entre les niveaux des premiers et du second.

## 5. Observations particulières

5.1 À la fin de la page 10 de la version française de la proposition de recommandation, il est fait référence aux 25 États membres de l'Union. Cette référence doit être modifiée pour inclure les 26<sup>e</sup> et 27<sup>e</sup> États entrés lors du dernier élargissement.

5.2 Le Comité estime que les mentions de dates qui sont faites dans les recommandations aux états membres, et plus concrètement celle qui figure au paragraphe 2, sont précipitées compte tenu de la situation dans laquelle se trouvent les différents États membres en ce qui concerne leur cadres nationaux de certification. La date est facultative mais étant donné la situation, le délai est susceptible d'être plus long.

5.3 Parmi les missions que la proposition de recommandation réserve à la Commission, figure celle mentionnée au paragraphe 3 de superviser les mesures adoptées et d'informer le Parlement européen et le Conseil sur l'expérience acquise, en prévoyant un éventuel réexamen de la recommandation. Le Comité estime que pour être fidèle à l'esprit des articles 149.4 et 150.4 du traité instituant la Communauté européenne, il convient d'inclure parmi les destinataires du rapport le Comité économique et social européen.

5.4 Pour ce qui touche aux descripteurs fixés dans l'annexe I de la proposition de recommandation et s'agissant des critères sur lesquels doit se fonder la mise en relation des niveaux, le Comité pense qu'il conviendrait d'en simplifier le libellé, pour qu'ils deviennent plus compréhensibles, clairs et concrets, en utilisant un langage moins académique et plus proche de la formation professionnelle. Cette annexe énumérant les descripteurs pourrait être complétée par une autre, de nature explicative, grâce à laquelle il serait possible de rattacher les certifications aux différents niveaux et de faciliter ainsi leur transposition ultérieure à des fins de comparaison entre les États membres.

5.5 La clarté des définitions permet de mieux comprendre le sens des termes employés dans le document à l'examen. En ce sens, le Comité estime que certaines définitions contenues dans le document de la Commission intitulé «*Vers un Cadre européen des certifications professionnelles pour la formation tout au long de la vie*»<sup>(8)</sup> sont plus claires que celles de la proposition de recommandation dont il est question. Concrètement et à titre d'exemple, nous proposons que la définition du terme «compétences» soit remplacée par celle qui figure à la page 47 du document précité.

5.6 Le Comité marque son accord avec la correspondance établie entre les trois derniers niveaux du cadre européen des certifications et les titres académiques octroyés dans les différents échelons du cursus de Bologne (licence, maîtrise et doctorat). Dans ces stades de la formation, les savoirs, aptitudes et compétences acquis doivent être classés selon l'apprentissage réalisé à travers la formation universitaire reçue.

5.7 Le Comité estime lui aussi qu'il s'impose de continuer à appliquer des critères de qualité à tous les niveaux de l'éducation et de la formation dans les États membres. Il s'est prononcé à plusieurs reprises en ce sens, que ce soit dans son avis sur la proposition de recommandation du Conseil concernant la coopération européenne visant à la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur<sup>(9)</sup> ou dans celui qu'il a consacré à la proposition de recommandation du Parlement européen et du Conseil concernant la poursuite de la coopération européenne visant la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur<sup>(10)</sup>. Dans le second de ces textes, il a fait valoir, plus concrètement, que «l'exigence d'une qualité élevée dans l'éducation et la formation est un élément central si l'on veut atteindre les objectifs fixés dans le cadre de la stratégie de Lisbonne».

5.8 Le Comité adhère globalement au contenu de l'annexe II de la proposition de recommandation. Il juge cependant que pour s'inscrire dans les tendances qui se manifestent actuellement dans tous les domaines en matière de qualité, il conviendrait plutôt de l'intituler «Principes relatifs à une amélioration continue de la qualité de l'éducation et de la formation» et d'en adapter le texte en conséquence.

5.9 Le Comité recommande aux États membres et à leurs établissements d'éducation et de formation ainsi qu'aux partenaires sociaux de travailler avec le modèle de la Fondation européenne pour la gestion de qualité (EFQM). Ce schéma accrédité, qui bénéficie du soutien de l'Union européenne, pourrait constituer la référence autour de laquelle les centres d'enseignement axeraient leur démarche d'amélioration permanente de la qualité.

Bruxelles, le 30 mai 2007.

Le Président

du Comité économique et social européen

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(8)</sup> SEC(2005) 957.

<sup>(9)</sup> Avis du CESE du 29.10.1997 sur la «Coopération européenne en matière de garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur», rapporteur: M. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, (JO C 19 du 21.1.1998).

<sup>(10)</sup> Avis du CESE du 6.4.2005 sur la «Garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur», rapporteur: M. SOARES, (JO C 255 du 14.10.2005).