

Avis du Comité économique et social européen sur les «Critères de référence européens pour l'éducation et la formation: suivi du Conseil européen de Lisbonne»

(COM(2002) 629 final)

(2003/C 133/10)

Le 20 novembre 2002, la Commission a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de solliciter l'avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission: «Critères de référence européens pour l'éducation et la formation: suivi du Conseil européen de Lisbonne».

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 4 mars 2003 (rapporteur: M. Koryfidis).

Lors de sa 398^e session plénière des 26 et 27 mars 2003 (séance du 26 mars), le Comité économique et social européen a adopté l'avis suivant par 101 voix pour et 1 abstention.

1. Introduction

1.1. L'objectif que le Conseil européen de Lisbonne de mars 2000 a fixé à l'Europe, à savoir qu'elle devienne d'ici 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⁽¹⁾», a donné une orientation décisive à la dynamique de resserrement de la coopération européenne dans les secteurs de l'éducation et de la formation.

1.2. Nécessaire à tout égard, non seulement pour atteindre les buts définis à Lisbonne mais aussi plus généralement dans la perspective de l'intégration européenne, cette collaboration⁽²⁾ a été balisée jusqu'à présent par plusieurs grands éléments de référence, parmi lesquels figurent:

- un accord⁽³⁾ par lequel les chefs d'État et de gouvernement ont fixé quelques objectifs communs concrets pour les systèmes d'éducation et de formation en Europe, dans le contexte plus large du principe de l'apprentissage tout au long de la vie,
- un rapport⁽⁴⁾ sur les objectifs concrets futurs des systèmes d'éducation et de formation,
- un nouvel objectif général⁽³⁾ consistant à «faire de ces systèmes d'enseignement et de formation, d'ici 2010, une référence de qualité mondiale».

— un programme de travail⁽⁵⁾ commun et détaillé concernant les systèmes d'enseignement et de formation en Europe, qui expose notamment les modalités d'application de la méthode ouverte de coordination dans ce secteur et prévoit que lors du sommet européen du printemps 2004, la Commission et le Conseil soumettront un rapport intermédiaire conjoint sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de cette initiative.

1.3. En présentant la communication qui fait l'objet du présent avis, la Commission s'efforce de combler une réelle lacune: l'absence de critères de référence européens précis qui permettent de faire progresser le programme susmentionné et, plus concrètement, de mesurer les avancées réalisées pour chaque objectif en particulier, dans le cadre d'un système objectif d'évaluation comparative.

1.4. Comme il est noté, les États membres sont pleinement responsables, aux termes des articles 149 et 150 du traité instituant la Communauté européenne, du contenu et de l'organisation du système d'éducation et de formation. C'est à eux donc qu'il revient d'assumer les actions menées en matière d'éducation pour tenter d'atteindre les objectifs communs fixés dans ce domaine et, par conséquent aussi, ceux de Lisbonne qui s'y rapportent. Dans le cadre ainsi tracé, la méthode ouverte de coordination n'a, dans ce secteur de l'éducation et de la formation, ni le même contenu conceptuel, ni les mêmes prolongements que dans d'autres domaines d'action politique de l'UE, comme l'économie ou l'emploi.

1.4.1. Globalement, l'observation que l'on vient de formuler n'équivaut nullement à vider de son contenu la proposition de la Commission à l'examen, qui est destinée à définir un rôle de l'Europe et une dimension communautaire dans les questions d'éducation, de formation et, plus encore, d'apprentissage tout au long de la vie. Au contraire, elle témoigne d'une dynamique: une dynamique forte, qui se développe ces derniers temps au

(1) Conclusions du sommet européen de Lisbonne (23 et 24 mars 2000), paragraphe 5.

(2) Elle couvre également les pays candidats à l'adhésion.

(3) Conclusions du sommet européen de Barcelone (15 et 16 mars 2002), paragraphe 43.

(4) Document du Conseil 6365/02 du 14 février 2001.

(5) COM(2001) 501 final.

sein de l'Union en vue de la réalisation des objectifs de Lisbonne, une dynamique qui tend parfois à déborder certains obstacles et certaines limites de nature institutionnelle qui ont pour effet de créer des inhibitions face aux exigences de notre époque⁽¹⁾. En l'occurrence celles qui sont liées à la place de l'Europe dans le monde et à la fonction qu'elle doit jouer pour définir les traits d'un nouvel équilibre mondial contemporain, tout à la fois politique, économique, social et technologique, une dynamique, enfin, dont la connaissance, les politiques et les instruments en rapport avec elle et, par extension, l'éducation constituent tout à la fois la force motrice et le but ultime.

2. La proposition de la Commission

2.1. Dans la proposition examinée par le présent avis, la Commission invite le Conseil à adopter pour mai 2003⁽²⁾ les critères de référence européens suivants:

- Pour 2010, tous les États membres devraient au moins réduire de moitié le taux de jeunes quittant prématurément l'école comparé au niveau de celui de l'année 2000, afin d'atteindre un taux moyen de l'UE de 10 % ou moins.
- Pour 2010, tous les États membres devraient au moins réduire de moitié le déséquilibre hommes-femmes parmi les diplômés dans les domaines des mathématiques, des sciences et de la technologie en assurant une augmentation significative du nombre total des diplômés, comparé avec celui de 2000.
- Pour 2010, les États membres devraient veiller à ce que le pourcentage moyen de personnes âgées de 25 à 64 ans ayant au moins un niveau d'études secondaires supérieures atteigne 80 % ou plus.
- Pour 2010, le pourcentage de jeunes de 15 ans ayant de mauvais résultats en lecture, en mathématiques et en sciences sera au moins réduit de moitié par rapport à celui de l'année 2000 dans chaque État membre.
- Pour 2010, le taux moyen de participation à l'éducation et à la formation tout au long de la vie dans l'UE devrait concerner 15 % au moins de la population adulte en âge

(1) On peut en trouver un exemple caractéristique dans le premier des points convenus lors du Conseil du 14 février 2002 (2002/C 58/01), dans lequel il est précisé qu'il incombe au Conseil, aux États membres et à la Commission de s'assurer du bon déroulement des travaux de suivi, chacun dans son domaine de compétences respectif. Le Conseil, en coopération avec la Commission, a la responsabilité d'arrêter les principaux sujets des objectifs en matière d'éducation et de formation, et de décider s'il convient de recourir à des indicateurs, des systèmes d'examen par les pairs, à l'échange de bonnes pratiques et à l'application de critères de référence, et dans quels domaines.

(2) Ce délai a été fixé de telle manière que lesdits critères de référence puissent être pris en compte dans le rapport intermédiaire sur la mise en œuvre du plan de travail concernant les objectifs des systèmes d'éducation et de formation en Europe qui, à la demande du Conseil européen, doit être transmis par la Commission et le Conseil au sommet européen du printemps 2004.

de travailler (classe d'âge de 25 à 64 ans); dans aucun pays le taux de participation ne devrait être inférieur à 10 %.

2.2. Dans le même temps, la Commission met en avant un sixième critère de référence (hiérarchiquement parlant, il occupe en fait la première place), qui consiste à atteindre l'objectif de Lisbonne concernant l'augmentation annuelle substantielle de l'investissement par habitant dans les ressources humaines, et dans ce cadre, elle invite les États membres à déterminer des critères de référence transparents⁽³⁾, qui devront être communiqués au Conseil et à la Commission, comme le prévoit le programme de travail détaillé sur les objectifs des systèmes d'éducation et de formation.

2.3. Dans son argumentation pour que le Conseil adopte, comme elle le propose, les six critères européens de référence susmentionnés, la Commission développe les points suivants:

- elle motive de manière circonstanciée son choix en faveur de critères de référence valables au niveau européen⁽⁴⁾,
- elle analyse le mode de définition des indicateurs de suivi des progrès pour chaque objectif en particulier⁽⁵⁾,
- elle adopte un modèle concret pour mesurer cette progression⁽⁶⁾,
- elle affine la notion de méthode ouverte de coordination et précise conceptuellement la manière dont elle doit être exploitée dans le secteur éducatif⁽⁷⁾.

3. Observations générales

3.1. Dans les avis qu'il a consacrés à l'éducation, à la formation et à l'apprentissage tout au long de la vie⁽⁸⁾, le Comité a souligné que la collaboration au niveau éducatif est

(3) Il s'agit de critères de référence nationaux adoptés en la matière par les États membres, sur une base bien évidemment volontaire.

(4) Chapitre 1.3 du document COM(2002) 629 final, notamment les paragraphes 21 et 23.

(5) Paragraphes 16, 17 et 18 du document COM(2002) 629 final.

(6) Paragraphe 16 du document COM(2002) 629 final.

(7) Paragraphes 14 et 15 du document COM(2002) 629 final.

(8) Outre les points mentionnés précédemment, voir notamment les paragraphes 4.10 et 4.11 de l'avis sur la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen — Plan d'action eLearning: Penser l'éducation de demain», JO C 36 du 8.2.2002, 3.2 et 3.5.3 de l'avis sur le Document de travail des services de la Commission «Promouvoir l'apprentissage des langues et la diversité linguistique», JO C 85 du 8.4.2003 et 3.5 de l'avis sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un programme pour améliorer la qualité de l'enseignement supérieur et promouvoir la compréhension interculturelle au travers de la coopération avec les pays tiers (Erasmus World) (2004-2008)».

importante pour que l'Union atteigne ses grands objectifs actuels. C'est ainsi que:

- dans son avis ⁽¹⁾ sur le livre blanc de la Commission sur l'éducation et la formation «Enseigner et apprendre: vers la société cognitive» ⁽²⁾, le Comité estime que «l'objectif de modernisation et de revalorisation des systèmes d'éducation et de formation et, plus encore, celui d'accèsion à la société cognitive ne peuvent être atteints ni par des démarches, stratégies ou recherches menées isolément par les États membres, ni par des débats, enquêtes ou choix venant du sommet mais ne peuvent procéder que d'un effort social global, conscient et systématique. Cet effort social s'articulera sur une instance coordinatrice et une procédure de conciliation des antagonismes qui bénéficieront d'un large consensus, ainsi que sur des objectifs intermédiaires de mise en œuvre partagés, clairs et bien acceptés. La coordination de cet effort social d'accès à la société cognitive ne peut que revenir à l'UE et à ses institutions, notamment à la Commission»,
- dans son avis d'initiative intitulé «La dimension européenne de l'éducation: nature, contenu et perspectives» ⁽³⁾, il est signalé que «le Comité demande que l'on progresse plus rapidement dans les voies tracées par le Conseil européen extraordinaire de Lisbonne. Aux yeux du Comité, il est également nécessaire de déployer des efforts globaux pour clarifier les concepts mais aussi pour définir clairement les responsabilités et les rôles aux différents niveaux de l'activité éducative. Il propose enfin un suivi et une évaluation permanents, auxquels il demande à participer et dans lesquels il est prêt à s'investir»,
- enfin, dans l'avis qu'il a élaboré sur le «Mémorandum de la Commission sur l'éducation et la formation tout au long de la vie» ⁽⁴⁾, il déclare considérer que «l'apprentissage tout au long de la vie et les secteurs éducatifs en rapport avec la société de l'information et la nouvelle économie constituent le champ de l'espace européen de l'éducation et de la culture. Il préconise en conséquence de les soutenir dans le cadre d'une méthode ouverte de coordination et d'évaluations comparatives».

3.2. S'appuyant sur ses positions, que l'on vient de rappeler, le CESE se range clairement parmi les partisans de la proposition de la Commission pour la définition de critères européens

de référence en matière d'éducation, d'autant qu'il y voit un jalon supplémentaire dans l'entreprise ardue et de longue haleine que constitue la mise en place d'un dialogue européen pour préciser les concepts du champ de l'éducation, clarifier les objectifs qui y sont poursuivis et les faire converger. Il conviendra d'intensifier encore cet effort, car la progression vers les buts fixés à Lisbonne, à laquelle il est directement lié, suppose l'existence de systèmes d'éducation modernes et d'objectifs éducatifs communs répondant à des normes sévères.

3.3. À l'intérieur du cadre défini de la sorte et dans le double souci que la proposition soit opérante et apporte une contribution maximale à la démarche mise en œuvre pour atteindre les grands objectifs de l'Union, le CESE émet les remarques suivantes:

- il estime que la proposition ⁽⁵⁾ formulée par la Commission pour déployer la méthode ouverte de coordination dans le secteur de l'éducation apparaît ambitieuse mais néanmoins réaliste,
- par ailleurs, il est d'avis que le dispositif ⁽⁶⁾ proposé pour assurer le suivi des progrès est efficace, tant pour étudier les différentes réalités concernées et en brosser un tableau comparatif que pour cerner l'image globale de l'Europe actuelle dans le monde et dans le secteur de l'éducation,
- il comprend en outre qu'il ait fallu choisir ⁽⁷⁾ de ne pas transposer pour l'instant au niveau national les critères de référence préconisés pour l'échelon européen.

3.4. Le CESE est également d'accord avec les six critères de référence européens bien définis ⁽⁸⁾ qui sont suggérés par la Commission, tels qu'elle les propose pour adoption au Conseil dans le cadre des articles 149 et 150 du traité. Il attire toutefois l'attention sur une carence importante, en rapport avec la non-couverture des accords conclus lors de la réunion du Conseil du 14 février 2002, concernant les trois objectifs stratégiques et le programme détaillé de mise en œuvre des treize objectifs connexes.

3.4.1. Dans le contexte que l'on vient de décrire, le CESE est d'avis qu'il est indispensable, une fois que les préparatifs en la matière auront été effectués, d'ajouter au minimum aux critères de référence européens en voie d'adoption ceux qui ont trait à l'objectif stratégique 3 («ouvrir au monde extérieur les systèmes d'éducation et de formation») ⁽⁹⁾.

⁽⁵⁾ COM(2002) 629 final, paragraphe 1.2.

⁽⁶⁾ COM(2002) 629 final, paragraphe 1.2, ainsi que COM(2001) 501 final, paragraphe 4.

⁽⁷⁾ COM(2002) 629 final, paragraphe 23.

⁽⁸⁾ Investissement dans l'éducation et la formation, jeunes quittant prématurément l'école, diplômés en mathématiques, en sciences et en technologie, population ayant terminé les études secondaires supérieures, compétences clés, éducation et formation tout au long de la vie.

⁽⁹⁾ Les objectifs liés à cette visée stratégique sont:

- de renforcer les liens avec le monde du travail, la recherche et la société dans son ensemble,
- de développer l'esprit d'entreprise,
- d'améliorer l'enseignement des langues étrangères,
- d'accroître la mobilité et les échanges,
- de renforcer la coopération européenne (voir conclusions du Conseil, JO C 58 du 5.3.2002, p. 1).

⁽¹⁾ JO C 295 du 7.10.1996, paragraphe 2.3.

⁽²⁾ COM(95) 590 final.

⁽³⁾ JO C 139 du 11.5.2001, paragraphe 2.4.

⁽⁴⁾ JO C 311 du 7.11.2001, paragraphe 3.4.1, dernier point.

3.4.2. Le CESE était la proposition qu'il avance ci-dessus par une argumentation simple et nette: renforcer les liens de l'éducation avec le monde du travail, la recherche et la société dans son ensemble, développer l'esprit d'entreprise, améliorer l'apprentissage des langues étrangères, accroître la mobilité et les échanges ou encore renforcer la coopération européenne constituent également autant de préalables essentiels pour aller à la rencontre des objectifs de Lisbonne, dont l'approche serait par conséquent reportée dans le temps par tout retard de quelque nature qu'accusera la promotion de ces éléments fondamentaux.

3.4.3. En guise d'indicateurs clés pour relever les progrès dans les questions susmentionnées, on pourrait notamment tirer parti de ceux, équivalents, qui sont utilisés dans les lignes directrices pour l'emploi.

3.5. Le CESE attache une importance toute particulière à la problématique de l'apprentissage tout au long de la vie et à l'apport qu'il peut fournir pour rapprocher l'Union des objectifs de Lisbonne. Il juge que le processus choisi afin de tendre vers le but stratégique que l'Union s'est assigné pour 2010 touche et concerne principalement les citoyens qui sont déjà insérés sur le marché du travail. En pratique, il découle de cette observation qu'il y a lieu d'introduire des objectifs plus ambitieux en ce qui concerne l'implication des citoyens dans l'apprentissage tout au long de la vie, de développer en la matière des initiatives qui soient davantage intégrées et de dégager des ressources accrues pour que la société de la connaissance prenne le plus rapidement possible son essor.

3.5.1. Une des interventions à effectuer dans le cadre des critères européens de référence pour que l'apprentissage tout au long de la vie fonctionne de manière fructueuse consiste à inventorier les liens qui l'unissent à l'enseignement et à la recherche⁽¹⁾. Le CESE estime que l'apprentissage tout au long de la vie et l'éducation scolaire doivent entretenir des rapports de tout à partie. Une relation identique doit régir l'apprentissage tout au long de la vie vis-à-vis de la recherche. Cette position implique notamment que dans la mesure du possible, il convient de développer un système qui obéisse à une seule et même logique et soit placé sous le signe de la cohérence et de la complémentarité.

3.5.2. Dans cet environnement, le CESE juge qu'il s'impose de modifier, dans le sens d'une extension de sa portée, le critère de référence européen proposé pour l'apprentissage tout au long de la vie. Prévoir qu'en 2010, le pays qui est actuellement le moins performant rejoindrait la position de celui qui l'est le plus aujourd'hui constituerait un objectif tout aussi audacieux que nécessaire.

(1) Pour de plus amples détails, voir, paragraphe 4,2 de l'avis sur le «Mémorandum sur l'éducation et la formation tout au long de la vie», JO C 311 du 7.11.2001. On se reportera également au document CES 71/2003, paragraphe 3.5.3, affirmant que «le CESE invite à mettre en œuvre au niveau des crèches une coopération transfrontalière entre les parents, les éducateurs et les enseignants. La sensibilisation à l'apprentissage des langues doit débiter très tôt et les bases de l'apprentissage tout au long de la vie doivent être jetées dès l'âge préscolaire».

3.5.3. Il convient de faire remarquer que dans les conditions inédites dans lesquelles ils évoluent (mondialisation, nouvelles technologies, rythme soutenu de l'évolution des sciences, compétitivité, développement durable et viable, etc.), l'apprentissage tout au long de la vie représente un impératif pour tous les citoyens, quel que soit le niveau de leurs qualifications. En conséquence et sans relâcher pour autant l'effort déployé pour intégrer les personnes à faible niveau de compétences dans l'apprentissage tout au long de la vie⁽²⁾, il faut également veiller à ce que tous les autres citoyens soient en mesure d'en bénéficier autant que faire se peut, notamment grâce à la certification des aptitudes acquises via des circuits éducatifs informels.

3.6. Le CESE juge qu'il convient également d'instaurer un critère européen de référence pour les dépenses publiques consacrées à l'éducation, exprimées en pourcentage du PIB. En établissant qu'en 2010, elles devraient au minimum se monter à la moyenne communautaire actuelle (soit 5 %), l'Union se doterait d'un objectif propre à impulser une tendance ascendante qui rencontrerait les exigences de la visée stratégique de Lisbonne.

3.7. Il convient de relever et de souligner que les données de la communication ne se rapportent qu'aux quinze pays actuels de l'UE. Dans la foulée de Copenhague, le CESE se demande s'il ne serait pas possible d'élargir le champ d'application des critères européens de référence en matière d'éducation de manière à y englober également les nouveaux États membres. Quoi qu'il en soit de cette suggestion, il fait valoir que des travaux doivent être lancés par la Commission afin d'assurer l'incorporation sans heurt de ces arrivants dans l'ensemble du système des critères de référence.

3.8. Le CESE estime le travail que le groupe permanent créé par la Commission a accompli jusqu'à présent en ce qui concerne les indicateurs. Néanmoins, il trouve extrêmement regrettable qu'aucun indicateur ne soit prévu dans des domaines comme l'intégration européenne ou l'initiation aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. Cette absence ayant eu pour effet d'accentuer encore le déficit de dimension éducative européenne qui affectent de longue date les systèmes nationaux d'enseignement, il n'en considère que plus nécessaire de créer au niveau européen un cadre scientifique unique qui couvre tous les besoins en rapport avec les indicateurs d'intérêt européen.

3.9. Parmi les objectifs de Lisbonne, il en figure plusieurs de nature qualitative et d'une importance non négligeable qui ne sont pas repris dans la proposition de la Commission. Il s'agit de ceux qui consistent:

- à faire en sorte que les écoles et les centres de formation deviennent peu à peu des centres locaux d'acquisition de connaissances polyvalents et accessibles à tous, en ayant recours aux méthodes les plus appropriées compte tenu de la grande diversité des groupes cibles,

(2) Voir à ce propos le paragraphe 59 du document COM(2002) 629 final.

— à mettre en place entre les écoles, les centres de formation, les entreprises et les établissements de recherche des partenariats pour l'acquisition des connaissances qui soient profitables à tous.

3.9.1. L'observation que l'on vient de formuler vise à démontrer qu'il y a lieu de s'employer plus spécifiquement à développer des indicateurs qualitatifs.

3.9.2. Parmi ces critères de qualité, le CESE place ceux à développer en ce qui concerne l'autonomie des établissements d'enseignement et leur réponse au défi de la décentralisation, ainsi que ceux touchant aux mesures compensatoires destinées à atténuer les disparités régionales ou les inégalités en rapport

avec des besoins particuliers, qu'ils soient collectifs ou individuels.

4. Observations particulières

4.1. L'intention d'augmenter les investissements dans le secteur de l'enseignement est bienvenue aux yeux du CESE. Il trouve cependant que le tableau brossé à cet égard est flou et il préconise par conséquent que l'on aborde la question sous l'angle des investissements par élève, ainsi que par degré et par secteur de l'enseignement, tout en assortissant l'ensemble d'une analyse faisant le départ entre les dépenses rigides et non rigides.

Bruxelles, le 26 mars 2003.

Le Président

du Comité économique et social européen

Roger BRIESCH

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen — Vers un instrument juridiquement contraignant des Nations unies destiné à promouvoir et protéger les droits et la dignité des personnes handicapées»

(COM(2003) 16 final)

(2003/C 133/11)

Le 24 janvier 2003, la Commission, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social européen sur la communication susmentionnée.

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 4 mars 2003 (rapporteur: M. Cabra de Luna).

Lors de sa 398^e session plénière des 26 et 27 mars 2003 (séance du 26 mars), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 98 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions.

1. Observations générales

1.1. Le Comité économique et social européen accueille favorablement la communication de la Commission intitulée «Vers un instrument juridiquement contraignant des Nations unies destiné à promouvoir et protéger les droits et la dignité des personnes handicapées». Il souhaiterait à la fois mettre en exergue et exprimer son soutien explicite à certains points essentiels de la communication.

1.2. La valeur ajoutée d'un instrument juridiquement contraignant des Nations unies (NU) consiste à reconnaître que les personnes handicapées sont habilitées à jouir de l'éventail complet des droits et des libertés internationalement garantis

et ce, sans faire l'objet de discrimination fondée sur leur handicap.

1.3. Des conventions thématiques, telles que la Convention sur les droits de l'enfant (CRC), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination raciale (CERD) ont fait la preuve d'une valeur ajoutée et d'une complémentarité avec les instruments généraux existant en matière de droits de l'homme, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.