



Le cadre politique et juridique du développement de la politique de formation dans l'Union européenne

Première partie: du traité de Rome au traité de Maastricht

Introduction

Le cadre de la politique de la formation professionnelle examiné ici englobe l'*acquis communautaire* européen, qui est l'ensemble de la législation communautaire imposant des obligations aux États membres ou aux individus en matière de formation professionnelle. Cet article recourt à une interprétation extensive de l'*acquis* communautaire, au titre de laquelle ce dernier englobe:

- (a) les instruments juridiques de la Communauté européenne – règlements, directives, décisions et recommandations;
- (b) les arrêts de la Cour européenne de justice;
- (c) les déclarations de principe non contraignantes – conclusions et résolutions du Conseil des ministres, communications et livres blancs et verts de la Commission européenne et avis communs des partenaires sociaux.

Cet article examine le développement du cadre politique dans la perspective des articles des traités successifs portant directement sur la politique de formation professionnelle. Il ne couvre pas les articles des traités ou les développements politiques concernant le Fonds social européen.

Pendant la période de 1957 à 1992, le changement économique et social a entraîné un gain de profil et d'importance pour la

formation professionnelle. Le cadre politique dans l'UE a été adapté à de nombreuses occasions pour tenir compte de l'évolution du contexte, soutenant le développement de la formation professionnelle en tant qu'instrument clé de la politique active du marché du travail et de l'emploi.

L'article montre comment le cadre politique établi par l'*acquis* communautaire à l'échelon européen a soutenu à deux titres surtout le développement de la formation professionnelle. En premier lieu, il a stimulé le débat parmi les États membres, ouvrant la voie à une plus large discussion des aspects nationaux et autorisant le repérage de domaines d'intérêt commun. L'échelon européen a ainsi constitué une référence majeure pour le développement des politiques nationales de formation professionnelle. En second lieu, des initiatives et programmes divers ont été menés au cours du temps à l'appui de mesures pratiques, y compris des projets pilotes et des échanges d'informations et de personnes. Ces actions ont facilité la coopération entre de nombreux acteurs différents cherchant dans toute l'Europe à améliorer la formation professionnelle.

Le cadre de la politique commune de formation professionnelle du traité de Rome fut institué en 1963 par une décision juridiquement contraignante¹. Il fut par la suite adapté par des déclarations de principe non contraignantes qui, tout en fournissant des orientations politiques, assuraient le financement de certaines mesu-



Steve Bainbridge

*Cedefop,
Thessalonique*



Julie Murray

*Cedefop,
Thessalonique*

Voici le premier de deux articles consacrés à l'élaboration et à la mise en œuvre du cadre de la politique de formation professionnelle dans l'Union européenne, depuis la création de la Communauté économique européenne par le traité de Rome en 1957 jusqu'au traité sur l'Union européenne signé à Amsterdam et entré en vigueur en mai 1999.

Cet article examine la période couvrant la politique commune de formation professionnelle instituée au titre du traité de Rome jusqu'à son remplacement par le traité sur l'Union européenne conclu à Maastricht en 1992, qui introduisait une politique communautaire de formation professionnelle. La période écoulée depuis 1992 fera l'objet du deuxième article, qui sera publié au prochain numéro de la Revue européenne.



“(…) la politique commune de formation professionnelle du traité de Rome fut institué par une décision juridiquement contraignante (…)”

“Dans la perspective politique, la politique commune de formation professionnelle devait impliquer une coopération étroite et variée entre les États membres. Elle était définie comme une action cohérente et progressive devant être menée tant au niveau des États membres qu’au niveau européen aux fins de mise en œuvre [de la] décision de 1963.”

“La politique commune de formation professionnelle se distinguait des politiques communes dans d’autres domaines tels que l’agriculture, les transports ou la concurrence. (...) Dans le domaine de la formation professionnelle, il s’agissait de concentrer les efforts non pas sur la structure ou l’organisation de la formation professionnelle, mais sur l’objectif de convergence des qualifications, des certificats et des examens.”

res pratiques. Dépourvues de force juridique, les déclarations de principe et les mesures qu’elles instituaient n’en furent pas moins efficaces, parce qu’elles bénéficiaient d’un ferme soutien politique des grands décideurs des États membres.

La décision fut toutefois prise, au début des années 80, de ne financer les actions menées par l’Union européenne, en matière de formation professionnelle comme dans d’autres domaines, qu’au moyen d’instruments juridiquement contraignants. Cette décision, de même que certains arrêts de la Cour européenne de justice, suscita dans les États membres des préoccupations quant à l’étendue de l’influence de la Communauté sur les politiques nationales d’éducation et de formation professionnelle. En conséquence, la politique commune de formation professionnelle du traité de Rome fut transformée en 1992 en une politique communautaire de formation professionnelle ayant pour mission de soutenir et de compléter les actions menées au niveau national, rendant ainsi explicite un principe auparavant implicite, à savoir que ce sont les États membres qui assument la responsabilité du contenu et de la structure de la formation professionnelle.

Ces développements sont retracés dans cet article, qui décrit également comment les partenaires sociaux ont exercé une influence croissante sur le développement de la politique et examine la contribution apportée par la formation professionnelle à la libre circulation des travailleurs.

Le traité de Rome: une politique commune de formation professionnelle

Parmi les dispositions sociales du traité de Rome instituant la Communauté économique européenne, l’article 128 stipule que le Conseil des ministres

...établit les principes généraux pour la mise en œuvre d’une politique commune de formation professionnelle qui puisse contribuer au développement harmonieux tant des économies nationales que du Marché commun.

Ces principes ont été adoptés dans la décision du Conseil du 2 avril 1963¹ portant

établissement des principes généraux pour la mise en œuvre d’une politique commune de formation professionnelle (**voir encadré**). La décision de 1963 a exposé les types de coopération envisagés et elle reste toujours en vigueur, malgré des changements apportés par la suite au traité.

Dans la perspective politique, la politique commune de formation professionnelle devait impliquer une coopération étroite et variée entre les États membres. Elle était définie comme une action cohérente et progressive devant être menée tant au niveau des États membres qu’au niveau européen aux fins de mise en œuvre des dix principes définis par la décision de 1963.

La décision définissait divers types de coopération pour la mise en œuvre des principes, y compris des études et des recherches et des échanges d’informations et d’expériences. Un certain degré d’harmonisation était également prévu. Le huitième principe stipulait qu’une politique commune de formation professionnelle doit être orientée de manière à permettre le rapprochement progressif des niveaux de formation, afin de parvenir à la reconnaissance mutuelle des qualifications. La décision ne limitait cependant pas la coopération à une action menée en même temps par tous les États membres sur les mêmes questions, encourageant la Commission européenne à conclure, le cas échéant, des accords multilatéraux ou bilatéraux.

La responsabilité de la mise en œuvre des principes incombe conjointement aux États membres et à la Commission, sans toutefois que la décision ait délimité clairement l’attribution des responsabilités en la matière. Si elle définissait les domaines couverts par la politique commune de formation professionnelle, en l’occurrence la formation des jeunes et des adultes pouvant être appelées à exercer une activité professionnelle ou l’exerçant déjà, jusqu’au niveau des cadres moyens, elle ne définissait pas la formation professionnelle.

Toutefois, la politique commune de formation professionnelle se distinguait des politiques communes dans d’autres domaines tels que l’agriculture, les transports ou la concurrence. Dans ces derniers domaines, les pouvoirs de décision de



l'échelon européen – la “compétence communautaire” – étaient extensifs, et les États membres se voyaient contraints le cas échéant de modifier leurs systèmes nationaux ou leurs dispositifs pour les rendre conformes. Dans le domaine de la formation professionnelle, il s'agissait de concentrer les efforts non pas sur la structure ou l'organisation de la formation professionnelle, mais sur l'objectif de convergence des normes, en matière de qualifications, de certificats et d'examens.

La mise en œuvre de la politique commune de formation professionnelle

À partir du cadre politique que constituait la décision de 1963, la mise en œuvre commença par l'institutionnalisation du rôle des partenaires sociaux aux côtés des États membres dans le développement de la politique, par la mise en place en décembre 1963 du Comité consultatif pour la formation professionnelle (CCFP)², appelé à formuler des avis sur les questions d'importance générale ou les principes concernant la formation professionnelle. L'établissement du CCFP fut suivi par une recommandation de la Commission européenne lançant une procédure de rapport en vue de l'échange d'informations et d'expériences sur l'orientation professionnelle³. Des travaux furent également menés sur le rapprochement des niveaux de formation afin de favoriser la libre circulation des travailleurs et, en 1970, le Conseil adopta une recommandation sur la monographie professionnelle européenne pour la formation d'ouvriers qualifiés sur machines-outils⁴. La Commission européenne parvint toutefois en 1971⁵ à la conclusion que le travail entrepris à la suite de la décision de 1963 n'avait pas abouti aux résultats escomptés. Les raisons invoquées étaient l'absence d'expérience des méthodes permettant de traduire des principes abstraits en projets opérationnels, une distinction insuffisante entre projets à court et à long terme et l'inadéquation des ressources.

L'ère des résolutions

Depuis le milieu des années 70 jusqu'au milieu des années 80, la mise en œuvre de la politique commune de formation

professionnelle fut caractérisée par une série de résolutions non contraignantes du Conseil des ministres (la démarche était différente dans les domaines concernant la libre circulation des travailleurs, qui est évoquée plus loin). Ces résolutions établissaient le cadre politique, définissant les domaines politiques clés dans lesquels la coopération devait avoir lieu. Elles servaient de référence pour le développement des politiques nationales, reflétant les grands débats économiques et sociaux dans lesquels la formation professionnelle jouait un rôle. Elles exposaient également diverses mesures pour la mise en œuvre du cadre politique et indiquaient le cas échéant les mesures à prendre au niveau européen et à mener par les États membres. En adaptant les principes de 1963 aux besoins modernes, les résolutions développèrent la formation professionnelle pour en faire un instrument plus sophistiqué de politique du marché du travail, ainsi qu'un outil favorisant la réalisation d'objectifs sociaux.

Après les orientations de 1971, qui appelaient à un renouvellement des efforts dans la formation professionnelle, la première résolution fut adoptée en 1974⁶. Elle renforçait l'importance de la politique commune de formation professionnelle et la réalisation progressive de ses objectifs. Elle prévoyait la création du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (généralement connu sous son acronyme “Cedefop”). Mis en place en 1975⁷, le Centre devait fournir une expertise et des informations techniques sur la formation professionnelle, compiler et diffuser des documentations, stimuler la recherche et le travail sur le rapprochement des normes de formation afin de promouvoir la libre circulation des travailleurs.

Le changement économique et social intervenu dans les années 70 favorisa également le recours à la formation professionnelle pour atteindre des objectifs sociaux en orientant certaines mesures sur des groupes cibles.

Le premier groupe cible retenu pour bénéficier d'une aide spéciale fut, en 1974, celui des handicapés⁸, suivi de celui des jeunes. Le Conseil prit une série de mesures basées sur deux résolutions, l'une en 1976⁹ pour améliorer la transition de l'école à la vie active, l'autre en 1979¹⁰

“Depuis le milieu des années 70 jusqu'au milieu des années 80, la mise en œuvre de la politique commune de formation professionnelle fut caractérisée par une série de résolutions non contraignantes du Conseil des ministres (...). Ces résolutions établissaient le cadre politique, définissant les domaines politiques clés dans lesquels la coopération devait avoir lieu. Elles servaient de référence pour le développement des politiques nationales, reflétant les grands débats économiques et sociaux dans lesquels la formation professionnelle jouait un rôle. Elles exposaient également diverses mesures pour la mise en œuvre du cadre et indiquaient le cas échéant les mesures à prendre au niveau européen et à mener par les États membres.”



“En réponse aux défis résultant du changement, les États membres mirent au cours du temps leur expérience en commun. Tirant profit de l’ample débat européen, ils adoptèrent des résolutions mettant en œuvre et développant la politique commune de formation professionnelle au moyen d’un cadre qui, sans être juridiquement contraignant, jouissait d’un fort soutien politique. L’échelon européen s’établit ainsi comme référence pour le développement des politiques nationales de formation professionnelle.”

“Tandis que l’échelon européen servait de référence, les États membres conservaient la liberté de décider comment mettre en œuvre la politique commune de formation professionnelle et gardaient le contrôle de la structure, du contenu et de l’organisation de leur formation professionnelle.”

sur la formation en alternance des jeunes.

La formation professionnelle fut par ailleurs utilisée comme un instrument de promotion de l’égalité des chances. La directive de 1976 relative à l’égalité de traitement¹¹ prescrivit aux États membres d’assurer l’accès à l’orientation professionnelle et à la formation professionnelle sans aucune discrimination fondée sur le sexe. Reconnaissant que l’égalité des chances d’accès à la formation est essentielle pour que l’égalité des chances d’emploi devienne réalité, elle conférait à la formation professionnelle un rôle dans l’instauration d’une société plus équitable.

Le problème de la montée du chômage affecta au début des années 80 tous les groupes d’âge. En particulier, le chômage de longue durée augmenta sensiblement (au milieu des années 80, plus de la moitié des chômeurs étaient sans emploi depuis plus d’un an). Ces difficultés amenèrent à fonder des espoirs sur la formation professionnelle en tant qu’instrument de la politique du marché du travail et de l’emploi. C’est un rôle primordial que la formation professionnelle se voyait attribuer pour l’amélioration du rapprochement de la demande et de l’offre de travail, le soutien des chômeurs de longue durée et, élément nouveau, la promotion des petites et moyennes entreprises (PME). Le début des années 80 fut également marqué par une prise de conscience croissante de l’impact des nouvelles technologies en tant que moteur essentiel du changement. Dans une résolution adoptée en 1983¹², le Conseil accordait un rôle majeur à la formation professionnelle pour doter les travailleurs de la capacité de s’adapter aux changements résultant des nouvelles technologies, adaptation primordiale non seulement pour réduire le chômage, mais aussi pour exploiter le potentiel économique des nouvelles technologies et en encourager la mise en œuvre sur une vaste échelle.

En juillet 1983, le Conseil actualisa le cadre de la politique commune de formation professionnelle par une résolution concernant les politiques de formation professionnelle pour les années 1980¹³. Cette résolution avait pour objectif de renforcer la mise en œuvre de la politique commune de formation profession-

nelle et soulignait le rôle stratégique de la formation professionnelle, qu’il prévoyait de développer comme:

(a) un instrument d’une politique active de l’emploi destinée à promouvoir le développement économique et social ainsi que l’adaptation aux nouvelles structures du marché du travail;

(b) un moyen d’assurer une réelle préparation des jeunes à la vie active et à leurs responsabilités d’adultes;

(c) un instrument pour la promotion de l’égalité des chances de tous les travailleurs dans l’accès au marché du travail.

La résolution reflétait la manière dont le changement économique et social intervenu au cours des 20 années qui avaient suivi la décision instaurant les principes généraux pour la mise en œuvre de la politique commune de formation professionnelle avait significativement modifié le profil et l’importance de la formation professionnelle, considérée désormais comme un élément stratégique pour la réalisation d’objectifs tant économiques que sociaux.

En réponse aux défis résultant du changement, les États membres mirent au cours du temps leur expérience en commun. Tirant profit de l’ample débat européen, ils adoptèrent des résolutions mettant en œuvre et développant la politique commune de formation professionnelle au moyen d’un cadre qui, sans être juridiquement contraignant, jouissait d’un fort soutien politique.

L’échelon européen s’établit ainsi comme un point de référence pour le développement des politiques nationales de formation professionnelle. Ce rôle fut renforcé par le Conseil européen, qui dans une résolution adoptée en juillet 1983, engagea les États membres à mettre tout en œuvre pour assurer que tous les jeunes le souhaitant, et en particulier les jeunes dépourvus de qualifications, puissent bénéficier d’un programme à temps plein d’au moins six mois et, si possible, d’une année comportant une formation de base et/ou une première expérience professionnelle.

Tandis que l’échelon européen servait de point de référence, les États membres conservaient la liberté de décider com-



ment mettre en œuvre la politique commune de formation professionnelle et gardaient le contrôle de la structure, du contenu et de l'organisation de leur formation professionnelle. Les résolutions opéraient une distinction entre les mesures des États membres et les mesures au niveau européen. En outre, la résolution de 1983 soulignait l'impératif de flexibilité dans la mise en œuvre des politiques au niveau européen et la nécessité de respecter la diversité des systèmes nationaux. Si une coopération était menée dans les domaines d'intérêt commun, elle ne visait pas à aboutir à un alignement des systèmes de formation professionnelle, mais plutôt à ce que les États membres abordent des problèmes similaires de différentes manières.

Les résolutions étaient novatrices en ce qu'elles introduisaient de nouvelles formes de coopération qui s'approfondirent et s'élargirent au cours du temps. Elles prévoyaient des procédures de rapport pour analyser les expériences des États membres dans des domaines spécifiques, parmi lesquels les visites d'étude pour spécialistes de la formation et les ateliers pour enseignants et formateurs d'enseignants, les projets pilotes expérimentaux, les actions communes de recherche, les réseaux, la coopération en matière de statistiques, les échanges d'informations et d'expériences et l'établissement d'une expertise technique au sein du Cedefop. La coopération ne se déroulait donc pas simplement au niveau des décideurs politiques et entre les représentants des gouvernements, mais également entre les chercheurs et les praticiens, faisant intervenir directement les personnes les plus étroitement concernées par les problèmes repérés.

Toutefois, alors que le développement et la mise en œuvre de la politique commune de formation professionnelle étaient jusqu'alors le fait de résolutions juridiquement non contraignantes appuyées par des engagements au niveau politique de pointe, la situation se modifia au milieu des années 80 après la conclusion par les institutions de la Communauté européenne d'un accord au titre duquel tout financement de la Communauté européenne devait être sanctionné par un instrument juridique fondé sur le traité. Ce changement allait avoir des répercussions considérables.

L'âge des programmes d'action

Pendant la période 1986-1991, un certain nombre de programmes d'action de la Communauté européenne concernant la formation professionnelle furent mis en place par des décisions juridiquement contraignantes fondées (mais pas toujours exclusivement) sur l'article 128 du traité de Rome. Chaque programme portait sur un aspect spécifique de la politique commune de formation professionnelle, développant le rôle de la formation professionnelle en matière d'adaptation au changement (Comett I & II, 1986¹⁴ et 1989¹⁵, et Eurotecnet, 1990¹⁶), d'aide aux jeunes (Petra I & II, 1987¹⁷ et 1991¹⁸), d'amélioration de la formation professionnelle continue (Force, 1990¹⁹), de promotion de la coopération dans l'enseignement supérieur (Erasmus, 1987²⁰), d'apprentissage des langues (Lingua, 1990²¹) et de soutien à l'intégration des personnes handicapées (Helios I & II, 1988²² et 1993²³).

Les programmes d'action misaient sur des méthodes de coopération bien établies: des projets pilotes, des réseaux, des programmes d'échange et des recherches. La coopération se poursuivit au niveau tant des décideurs politiques que des praticiens sur le terrain.

Toutefois, l'obligation de fonder le financement des actions communautaires sur des instruments juridiques entraîna des divergences, non pas sur les types de coopération, mais sur la définition de la formation professionnelle et par conséquent sur l'ampleur de la compétence de l'UE en matière de développement des politiques nationales.

Vers un changement du traité

Jusqu'aux programmes d'action, les seuls instruments juridiquement contraignants basés sur l'article 128 du traité de Rome avaient été la décision de 1963 portant établissement des principes généraux pour la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle et l'établissement du statut du Comité consultatif pour la formation professionnelle. L'adoption d'un instrument au titre de l'article 128 ne requerrait au sein du Conseil qu'une majorité simple. La con-

“Alors que le développement et la mise en œuvre de la politique commune de formation professionnelle étaient jusqu'alors le fait de résolutions juridiquement non contraignantes appuyées par des engagements au niveau politique de pointe, les choses changèrent au milieu des années 80 après la conclusion par les institutions de la Communauté européenne d'un accord au titre duquel tout financement de la Communauté européenne devait être sanctionné par un instrument juridique fondé sur le traité.”

“(…) l'obligation de fonder le financement des actions communautaires sur des instruments juridiques entraîna des divergences, non pas sur les types de coopération, mais sur la définition de la formation professionnelle et par conséquent sur l'ampleur de la compétence de l'UE en matière de développement des politiques nationales.”



“L’arrêt [de la CJCE] interprétait l’article 128 et la décision de 1963 d’une manière qui, aux yeux des États membres, étendait aux domaines de l’enseignement et de la formation professionnelle la latitude d’action de l’échelon européen. (...) Parallèlement à ce qu’ils considéraient comme un affaiblissement de leur position, les États membres s’inquiétèrent de plus en plus de la perspective d’un instrument juridiquement contraignant d’ampleur européenne sur l’accès à la formation professionnelle.”

sultation du Parlement européen n’était pas obligatoire.

La décision instituant Comett, le premier programme d’action, fut adoptée en 1986 au titre des articles 128 et 235, l’article “fourre-tout” permettant de prendre des mesures lorsqu’il n’existait pas d’articles spécifiques du traité. Le recours à l’article 235 imposait que le Conseil statue à l’unanimité après consultation du Parlement européen pour adopter la proposition. Cette procédure reposant sur une double base juridique fut reprise par la suite pour l’adoption du programme Erasmus en 1987. Cependant, la proposition de modification du programme Erasmus présentée en 1989²⁴ par la Commission européenne s’avéra problématique, non pas en raison des mesures qu’elle prévoyait, mais parce qu’elle ne se basait que sur l’article 128, omettant la référence complémentaire à l’article 235 qui avait été utilisé pour adopter à l’origine le programme. Le Conseil reprit l’article 235, ce que la Commission européenne contesta dans une action²⁵ engagée devant la Cour européenne de justice (CJCE).

Le cas Erasmus révéla d’importantes dissensions entre les États membres et la Commission européenne quant à l’étendue de la compétence communautaire dans le domaine de la formation professionnelle. Les États membres craignaient que l’article 128 puisse être utilisé pour introduire, à la majorité simple du Conseil, des obligations juridiques de mettre en œuvre la politique commune de formation professionnelle. Ils étaient en outre préoccupés par l’extension de la politique dans le secteur éducatif, le programme Erasmus portant sur des échanges universitaires.

La CJCE décida qu’il n’était pas nécessaire d’ajouter l’article 235. Se référant à des arrêts antérieurs, elle conclut que l’article 128 aboutissait à des mesures juridiques pouvant imposer aux États membres des obligations correspondantes de coopération, y compris celles susceptibles de requérir des changements dans l’organisation de leurs systèmes d’enseignement et de formation professionnelle. La CJCE stipula également que pour l’essentiel, l’enseignement supérieur relevait des attributions d’une politique commune de formation professionnelle, dans la mesure

où l’enseignement préparant à une profession, un métier ou un emploi spécifique est une formation professionnelle et que l’enseignement supérieur remplit en général ces conditions.

L’arrêt interprétait l’article 128 et la décision de 1963 d’une manière qui, aux yeux des États membres, étendait aux domaines de l’enseignement et de la formation professionnelle la latitude d’action de l’échelon européen. Il s’agissait là pour eux d’un aspect préoccupant, puisque le Conseil des ministres avait stipulé dès 1974 que la coopération dans le domaine de l’éducation devait tenir compte des traditions de chaque pays, ainsi que de la diversité des politiques et des systèmes existant dans ce domaine. Les résolutions relatives à la formation professionnelle adoptées au cours du temps avaient également opéré une distinction entre les mesures des États membres et celles menées au niveau européen. En outre, les programmes d’action comportaient des références à la nécessité que les mesures menées au niveau européen respectent la diversité des coutumes et des pratiques et les prérogatives des législations nationales. Toutefois, si ces distinctions, qui par le passé avaient constitué un élément si important de la politique, ne pouvaient être ignorées, elles apparaissaient maintenant affaiblies et il semblait qu’elles exerceraient probablement une influence moindre sur l’aménagement des mesures futures au niveau européen.

Parallèlement à ce qu’ils considéraient comme un affaiblissement de leur position, les États membres s’inquiétèrent de plus en plus de la perspective d’un instrument juridiquement contraignant d’ampleur européenne sur l’accès à la formation professionnelle. Ces inquiétudes furent alimentées par la Charte sociale des droits fondamentaux des travailleurs, adoptée pendant la Présidence française en 1989 et qui était un document non contraignant énumérant un certain nombre de “droits” des travailleurs²⁶. Elle incluait le droit à l’accès à la formation professionnelle pendant toute la vie active et proposait la mise en place de systèmes de formation continue prévoyant des congés de formation. La possibilité que soit proposé un instrument juridiquement contraignant sur l’accès à la formation professionnelle qui instaurerait un droit légal au congé de formation (qui, s’il était



proposé en vertu de l'article 128, ne requerrait pour son adoption que la majorité simple du Conseil) entraîna un fort malaise et un intense débat politique.

Le débat ne portait pas sur la nécessité d'agir au niveau européen en matière de formation professionnelle, mais plutôt sur le type d'actions approprié. Les États membres considéraient que le rôle européen dans la formation professionnelle était de nature complémentaire. Mais l'objectif de la Communauté européenne était d'agir au mieux des intérêts du marché unique, qui pourrait faire appel à des réglementations en matière de formation professionnelle.

Il y avait d'une part des raisons de renforcer le rôle de l'échelon européen dans la politique de formation professionnelle. Suite à l'Acte unique européen de 1986 et au désir d'achever pour la fin de 1992 le marché unique, le rythme de l'intégration européenne s'était accéléré. L'achèvement du marché unique était un objectif commun à tous, et les États membres concédaient que la formation professionnelle était un élément important pour le marché unique. Les changements économiques et sociaux qui avaient favorisé une coopération plus étroite dans le domaine de la formation professionnelle agissaient comme une force intervenant à la création du marché unique, mais s'en trouvaient en même temps eux-mêmes accélérés. Le changement technologique imposait des niveaux de compétence plus élevés d'une façon générale, et l'instauration dans l'ensemble de la l'Union européenne d'un droit au congé de formation assurerait que même les personnes les moins susceptibles de recevoir une formation professionnelle pourraient y accéder davantage.

D'autre part, surtout du point de vue des États membres, un aspect décisif était celui du principe crucial de la subsidiarité – en vertu duquel l'échelon européen ne doit intervenir que lorsque des objectifs ne peuvent être atteints de manière adéquate à l'échelon national ou local – et de la question de savoir s'il était désirable d'agir dans ce domaine à l'échelon européen (même s'il ne s'agissait que d'une possibilité), quel que soit le soutien dont pourrait bénéficier une proposition donnée.

Il y avait lieu de prendre en compte un certain nombre de facteurs. L'un était l'impact des dispositifs nationaux existants. Un droit au congé de formation existait dans de nombreux États membres, mais les dispositifs étaient variés et non universels. Le problème n'était toutefois pas un problème d'inconfort administrative. L'organisation et les systèmes de formation professionnelle dans les États membres reflétaient les différents choix opérés au cours du temps à la lumière de leurs caractéristiques sociales, économiques et culturelles divergentes. Ceux-ci constituaient à leur tour l'aboutissement de l'instauration d'un équilibre parfois délicat entre toute une gamme d'intérêts divers – gouvernement national et autorités régionales et locales, partenaires sociaux, prestataires de formation professionnelle, organismes de certification, associations sectorielles et syndicales, organismes professionnels et individus – et impliquaient l'affectation à la formation professionnelle de ressources publiques et privées importantes. Le poids de ces divers intérêts au sein des États membres – certains favorisant l'action à l'échelon européen en matière d'accès tandis que d'autres la rejetaient – au niveau par exemple des frais supplémentaires pour les entreprises, était indéniable. C'est ainsi que les partenaires sociaux indiquèrent que là où le droit au congé de formation était régi par des conventions collectives, il devrait en rester ainsi.

La question du précédent jouait également un rôle. Même si un État membre était favorable à une action européenne juridiquement contraignante en matière d'accès, rien ne garantissait que des propositions futures dans le domaine de la formation professionnelle trouveraient son assentiment. Étant donné qu'une telle proposition pourrait être adoptée à la majorité simple du Conseil, un État membre pourrait se voir contraint de mettre en œuvre au niveau national une politique qui n'aurait pas son aval. Un tel précédent pourrait également avoir une grande portée à la suite de la décision de la CJCE, qui avait fermement stipulé dans une large mesure que l'enseignement supérieur relevait des attributions d'une politique commune de formation professionnelle.

Dans ce cas, la politique l'emporta sur l'économie. Les États membres décidèrent

“Le débat ne portait pas sur la nécessité d'agir au niveau européen en matière de formation professionnelle, mais plutôt sur le type d'actions approprié. Les États membres considéraient que le rôle européen dans la formation professionnelle était de nature complémentaire. Mais l'objectif de la Communauté européenne était d'agir au mieux des intérêts du marché unique, qui pourrait faire appel à des réglementations en matière de formation professionnelle.”

“La question du précédent jouait également un rôle. Même si un État membre était favorable à une action européenne juridiquement contraignante en matière d'accès, rien ne garantissait que des propositions futures dans le domaine de la formation professionnelle trouveraient son assentiment.”



“Les États membres décidèrent que, si la formation professionnelle était importante pour le marché unique, il était politiquement plus important pour eux d'en conserver l'entière responsabilité. (...) La politique commune de formation professionnelle fut remplacée par une politique communautaire de formation professionnelle appelée à appuyer et compléter les actions des États membres en vertu de l'article 127 du traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht en 1992. (...) Le traité de Maastricht précisait que c'est aux États membres qu'incombait la responsabilité du contenu et de l'organisation de la formation professionnelle, et toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres était expressément exclue.”

“Par les changements induits par le traité de Maastricht, les États membres ne modifièrent pas – et ne cherchèrent pas à modifier – la nature de la politique de formation professionnelle menée au titre du traité de Rome. Ils poursuivirent la démarche qui avait caractérisé la politique commune de formation professionnelle.”

“Les changements avaient été introduits pour écarter toute possibilité d'intervention dans les systèmes de formation professionnelle des États membres de la part de l'échelon européen tout en poursuivant les diverses formes de coopération pratique.”

que, si la formation professionnelle était importante pour le marché unique, il était politiquement plus important pour eux d'en conserver l'entière responsabilité. Les temps avaient changé depuis l'article 128 et la décision de 1963. L'objectif d'une étroite coopération aboutissant à l'harmonisation des normes dans la formation professionnelle, qui avait semblé adéquate pour une Communauté de six membres fondateurs en 1957, ne convenait plus à une Communauté de douze, menant en plus des négociations d'adhésion avec d'autres pays. Les différences des systèmes et dispositifs de formation professionnelle des États membres et le fort attachement que ces derniers leur portaient, de même que l'importance de l'éducation pour leur culture et la structure de leur société, amena les États membres à conclure qu'il était nécessaire de reconsidérer l'idée et la signification d'une politique commune de formation professionnelle.

La conférence intergouvernementale qui s'ouvrit en 1991 prépara les mesures menant à l'union économique et monétaire et fournit aux États membres la chance de réviser le chapitre social du traité de Rome, y compris l'article 128. L'occasion fut saisie. La politique commune de formation professionnelle fut remplacée par une politique communautaire de formation professionnelle appelée à appuyer et compléter les actions des États membres en vertu de l'article 127 du traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht en 1992²⁷. C'est désormais à la majorité qualifiée et après consultation du Parlement européen, et non plus à la majorité simple, que le Conseil adopterait les mesures visées à l'article 127. Il était clairement précisé que c'est aux États membres qu'incombait la responsabilité du contenu et de l'organisation de la formation professionnelle, et toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres était expressément exclue. L'éducation fut disjointe de la politique de formation professionnelle et se vit conférer une base juridique distincte avec l'article 126, sur lequel devait être basée la coopération future dans ce domaine. Toute harmonisation était également exclue pour l'éducation.

Après la signature du traité de Maastricht, mais avant son entrée en vigueur, une recommandation non contraignante relative à l'accès à la formation profession-

nelle continue fut adoptée en juin 1993²⁸. Il devait s'agir du dernier acte relevant de la politique commune de formation professionnelle.

Cette recommandation ne visait pas à réglementer les systèmes de formation professionnelle et, ce qui est intéressant, ne faisait aucune référence au congé de formation. Ses propositions se concentraient bien davantage sur les entreprises, les encourageant, ainsi que les autorités de développement local et régional, à considérer la formation professionnelle continue comme un instrument de planification stratégique et les dépenses correspondantes comme un investissement.

Cette recommandation anticipait à bien des titres la nouvelle politique visant à appuyer et compléter les actions menées au niveau des États membres. Renonçant à réglementer et stipulant une démarche politique orientée sur le marché et procédant “depuis la base vers le sommet” en matière de développement de la formation professionnelle continue pour compléter la démarche pratique de ses programmes d'action, la recommandation donnait le ton pour les développements futurs.

Un nouveau traité, mais pas une nouvelle politique

Par les changements induits par le traité de Maastricht, les États membres ne modifièrent pas – et ne cherchèrent pas à modifier – la nature de la politique de formation professionnelle menée au titre du traité de Rome. Ils poursuivirent la démarche qui avait caractérisé la politique commune de formation professionnelle. Les cinq objectifs de la politique de formation professionnelle stipulés à l'article 127 du traité de Maastricht reprenaient les grands domaines qui avaient été mis en place par son prédécesseur. Les changements avaient été introduits pour écarter toute possibilité d'intervention dans les systèmes de formation professionnelle des États membres de la part de l'échelon européen, tout en poursuivant les diverses formes de coopération pratique.

En plus du nouvel article sur la formation professionnelle, le traité de Maastricht comportait en annexe un accord sur la politique sociale²⁹ (le protocole social)



conclu par tous les États membres à l'exception du Royaume-Uni³⁰. Le protocole social prévoyait la conclusion entre les partenaires sociaux européens d'accords qui pourraient être alors mis en œuvre par le Conseil sur proposition de la Commission européenne. Le protocole social était très prudent en ce qui concernait la formation professionnelle. Les accords que les partenaires sociaux pouvaient souscrire en matière de formation professionnelle se limitaient à l'insertion des personnes exclues du marché du travail et s'appliquaient sans préjudice de l'article du traité relatif à la formation professionnelle. Cela montre que si les onze États membres qui avaient signé le protocole social favorisaient l'attribution à l'Union européenne d'un rôle plus important en matière de politique sociale, ils n'en souhaitaient pas moins éviter toute proposition juridiquement contraignante pouvant empiéter sur leurs compétences quant au contenu et à l'organisation de la formation professionnelle, de même que toute proposition d'harmonisation.

La formation professionnelle et le dialogue social européen

Du fait de leur rôle au sein du Comité consultatif pour la formation professionnelle mis en place en 1963, les partenaires sociaux ont contribué au développement tout d'abord de la politique commune et ensuite de la politique communautaire de formation professionnelle. Ils ont influencé de manière croissante les développements depuis l'Acte unique européen de 1986, qui encourageait le dialogue social au niveau européen, par le moyen d'avis communs sur certaines questions, parmi lesquelles la formation professionnelle³¹.

Les avis communs reflétaient les tendances du changement économique et social qui, dans la perspective des partenaires sociaux, imprimaient leur empreinte au développement de la politique de formation professionnelle. Ils encourageaient le recours à la formation professionnelle en tant qu'instrument de la politique active de l'emploi, propre à promouvoir l'adaptation au changement, l'insertion des jeunes dans le marché du travail, l'intégration sociale et l'égalité des chances.

L'avis commun des partenaires sociaux de mars 1987 sur la formation et la motivation, l'information et la consultation, soulignait qu'il était important que la formation professionnelle accompagne l'introduction des nouvelles technologies. Par référence à l'avis commun, les partenaires sociaux furent inclus dans le comité de supervision de la mise en œuvre du programme Comett II mis en place en 1988. Ce fut là un précédent pour les programmes suivants – Force, Petra II et Eurotecnet.

Les partenaires sociaux contribuèrent également au développement de la politique communautaire de formation professionnelle arrêtée dans le traité de Maastricht. Leur avis commun de juillet 1993 sur le rôle futur et les actions de la Communauté dans les domaines de l'éducation et de la formation (suivi par un autre en avril 1995) attirait l'attention sur les grands objectifs et les défis majeurs concernant les exigences en qualifications. Les préoccupations des partenaires sociaux – adaptation au changement, amélioration de la formation pour favoriser l'insertion dans le marché du travail et rapprochement entre les mondes de l'éducation, de la formation et du travail – se retrouvaient dans les objectifs politiques définis par le traité.

L'accord sur la politique sociale (le protocole social) annexé au traité de Maastricht en 1992 (incorporé dans le traité négocié à Amsterdam en 1997) était en outre presque intégralement basé sur un texte arrêté conjointement par les partenaires sociaux en octobre 1991. L'accord représentait une étape importante, car il permettait que des accords contractuels soient mis en œuvre au moyen d'actions juridiquement contraignantes par le Conseil sur la base d'une proposition de la Commission européenne.

Tout en marquant de leur empreinte le cadre politique général, les partenaires sociaux ont par ailleurs contribué aux développements dans des domaines spécifiques. Leur avis commun sur les modalités susceptibles de permettre l'accès effectif le plus large possible à la formation (1991) constitua le fondement de la recommandation sur l'accès à la formation professionnelle continue adoptée après bien des discussions en 1993. L'avis commun d'octobre 1992 sur les qualifications professionnelles et leur certification sou-

“(…) les partenaires sociaux ont contribué au développement tout d'abord de la politique commune et ensuite de la politique communautaire de formation professionnelle. Ils ont influencé de manière croissante les développements depuis l'Acte unique européen de 1986, qui encourageait le dialogue social au niveau européen, par le moyen d'avis communs sur certaines questions, parmi lesquelles la formation professionnelle.”



“C’est à différents titres que la formation professionnelle a été utilisée pour promouvoir la libre circulation des travailleurs. Il s’agissait surtout de programmes en faveur de la mobilité et de différentes initiatives visant à permettre aux qualifications acquises dans un État membre d’être utilisées pour obtenir un emploi dans un autre, notamment par la reconnaissance mutuelle, le rapprochement des niveaux de formation, la comparabilité des qualifications et la transparence.”

lignait l’importance de la transparence des qualifications pour que les employeurs des divers États membres soient en mesure d’en saisir le contenu, aspect que l’on retrouva dans la résolution du Conseil sur la transparence des qualifications professionnelles adoptée en décembre 1992.

La formation professionnelle et la libre circulation des travailleurs

C’est à différents titres que la formation professionnelle a été utilisée pour promouvoir la libre circulation des travailleurs. Il s’agissait surtout de programmes en faveur de la mobilité et de différentes initiatives visant à permettre aux qualifications acquises dans un État membre d’être utilisées pour obtenir un emploi dans un autre, notamment par la reconnaissance mutuelle, le rapprochement des niveaux de formation, la comparabilité des qualifications et la transparence.

Le premier programme d’échange de jeunes travailleurs fut adopté en mai 1964³². S’il ne relevait pas à strictement parler de la politique commune de formation professionnelle, l’un des objectifs du programme était de mettre à profit la possibilité de travailler pendant un certain temps dans un autre État membre comme un moyen d’améliorer la formation des jeunes. Un deuxième programme fut mis en place en juillet 1979³³ et un troisième en 1984³⁴. À partir de 1991, les stages en entreprise pour les jeunes suivant une formation professionnelle furent inclus dans le programme Petra II, puis dans les programmes Leonardo da Vinci³⁵.

Les directives sur la reconnaissance mutuelle des qualifications reconnaissaient le droit à l’exercice d’une profession dans un autre État membre sans discrimination³⁶. Bon nombre des premières directives étaient des dispositions transitoires en l’attente de la reconnaissance mutuelle des lois en question. Mais les négociations s’avèrent ardues (c’est ainsi qu’il fallut six ans pour que la directive sur les produits toxiques entre en vigueur), même lorsqu’il fut possible après l’Acte unique européen de 1986 de parvenir à des décisions à la majorité qualifiée. Des directives relatives à la reconnaissance générale des qualifications universitaires et

d’autres qualifications professionnelles pour certaines professions réglementées furent adoptées en 1988³⁷ et 1992³⁸.

À la différence des programmes en faveur de la mobilité et de la reconnaissance mutuelle, le rapprochement des niveaux de formation était un élément spécifique de la politique commune de formation professionnelle, énoncé au huitième principe de la décision de 1963. À ce titre, il concernait la formation professionnelle des travailleurs jusqu’au niveau des cadres moyens. En 1970, le Conseil adopta la recommandation sur la monographie professionnelle européenne pour la formation d’ouvriers qualifiés sur machines-outils, qui allait devenir une référence pour les programmes de formation professionnelle et les qualifications de plusieurs professions différentes de cette catégorie. Elle comportait une énumération détaillée des éléments considérés comme les exigences minimales pour se qualifier aux professions concernées et énonçait même la note requise pour satisfaire aux exigences. Elle contenait aussi une liste des qualifications de chaque État membre reconnues conformes aux exigences européennes. Comme il s’agissait d’une recommandation, la monographie (le “profil”) n’était pas juridiquement contraignante, mais sa mise en œuvre bénéficiait d’un puissant engagement politique. Cette démarche fut toutefois remise en cause en 1971 par le Conseil, désireux de savoir comment actualiser les profils à la lumière des changements. Elle fit l’objet en 1974 d’une redéfinition subtile mais capitale qui écartait le rapprochement tel qu’il avait été prévu en 1963, lequel revenait à une harmonisation, pour adopter une démarche plus flexible de rapprochement des niveaux de formation.

Les travaux sur le rapprochement des niveaux de formation aboutirent à la décision de juillet 1985³⁹ sur la correspondance des qualifications de formation professionnelle. Elle comportait une structure en cinq niveaux devant servir de référence pour identifier les niveaux respectifs des qualifications professionnelles des différents pays. Le recours à la structure des niveaux de formation n’était pas obligatoire et les comparaisons n’étaient pas juridiquement contraignantes. Cependant, même si la structure contribuait à améliorer la compréhension des systèmes de



qualification, elle était complexe et ne pouvait, eu égard à l'allure du changement, refléter les besoins du marché du travail. Ce qu'il fallait, avançait-on, c'est que les employeurs et les partenaires sociaux disposent d'informations mieux accessibles pour pouvoir apprécier si un travailleur formé dans un État membre convenait pour un emploi dans un autre. La discussion évolua donc vers l'amélioration de la "transparence" des qualifications professionnelles.

La notion de transparence exprime la nécessité d'une meilleure visibilité et d'une meilleure compréhension des qualifications. En décembre 1992⁴⁰, le Conseil adopta à la place des démarches centralisées une approche centrée sur la nécessité que les travailleurs fournissent des informations sur leur formation professionnelle, leurs aptitudes, leurs compétences et leur expérience. Le Conseil suggéra que ces informations soient présentées dans un format normalisé.

Conclusions

On peut affirmer que la politique européenne de formation professionnelle est une politique orientée sur l'action. La Communauté a joué un rôle fort de référence pour le développement de la politique de formation professionnelle dans les États membres, soutenant la coopération par des mesures pratiques, telles que les projets pilotes et les échanges d'informations et de personnes.

Au cours du temps, le cadre politique tel qu'il avait été établi par les dix principes de la décision de 1963 a été adapté et redéfini par diverses déclarations de principe, juridiquement non contraignantes mais bénéficiant d'un ferme soutien, telles que des résolutions du Conseil et des communications de la Commission européenne. Les partenaires sociaux ont également apporté une contribution croissante au développement du cadre politique, notamment par leurs avis communs. Sous l'impulsion des forces du changement économique et social, le cadre politique a favorisé le développement de la formation professionnelle en tant qu'instrument puissant de la politique de l'emploi et de la politique active du marché du travail. La formation professionnelle

s'est vu conférer la tâche capitale d'améliorer les perspectives d'emploi en facilitant l'adaptation au changement, en soutenant l'insertion des jeunes et d'autres groupes sur le marché du travail et en favorisant l'égalité des chances.

Le passage, avec le nouveau traité, d'une politique commune de formation professionnelle à une politique communautaire de formation professionnelle ayant pour mission de soutenir et de compléter les actions menées au niveau national, a constitué un événement important. L'impératif que toute action communautaire soit fondée sur une base légale, de même que certains arrêts de la Cour européenne de justice étendant, au yeux des États membres, les compétences de la Communauté dans ce domaine, ont affecté et modifié la nature de la coopération entre les États membres et la Communauté européenne. Les États membres, préoccupés par la perspective de voir leurs systèmes de formation professionnelle soumis à des dispositions juridiquement contraignantes applicables dans l'ensemble de la Communauté, ont saisi l'occasion de réviser le traité. Mais les changements qu'ils ont opérés ont préservé l'essence de la politique menée avant 1992 et maintenu le délicat équilibre entre leurs intérêts nationaux et ceux de la Communauté, excluant toute harmonisation des systèmes de formation professionnelle et réaffirmant que la responsabilité du contenu et de l'organisation de la formation professionnelle revenait aux États membres. Dès lors, le traité de Maastricht a bien poursuivi la politique initiale, comme en témoignent les cinq objectifs de la formation professionnelle qu'il stipule et qui, comme auparavant, voient en elle un instrument important de la politique de l'emploi et de la politique active du marché du travail.

En outre, les développements relatifs à la reconnaissance mutuelle, à l'harmonisation, à la comparabilité et à la transparence vont de pair avec le développement général du cadre de la politique de formation professionnelle. Les changements représentent une réorientation depuis une approche centralisée et juridique vers une démarche de promotion de la mobilité plus axée sur les utilisateurs, démarche qui par ailleurs tient compte de la diversité nationale.

“On peut affirmer que la politique européenne de formation professionnelle est une politique orientée sur l'action. La Communauté a joué un rôle fort de référence pour le développement de la politique de formation professionnelle dans les États membres, soutenant la coopération par des mesures pratiques, telles que les projets pilotes et échanges d'informations et de personnes.”



Décision du Conseil du 2 avril 1963 portant établissement des principes généraux pour la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle

Premier principe

Par politique commune de formation professionnelle on entend une action commune cohérente et progressive impliquant que chaque État membre définisse des programmes et assure des réalisations qui soient conformes aux présents principes généraux et aux mesures d'application qui en découleront.

Les principes généraux doivent permettre à chacun de recevoir une formation adéquate, dans le respect du libre choix de la profession, de l'établissement et du lieu de formation ainsi que du lieu de travail.

Ils concernent la formation des personnes jeunes et adultes pouvant être appelées à exercer une activité professionnelle ou l'exerçant déjà, jusqu'au niveau des cadres moyens.

L'application de ces principes généraux incombe aux États membres et aux institutions compétentes de la Communauté dans le cadre du traité.

Deuxième principe

La politique commune de formation professionnelle doit tendre aux objectifs fondamentaux suivants:

- réaliser les conditions qui rendent effectif pour tous le droit à recevoir une formation professionnelle adéquate;
- organiser en temps voulu les moyens de formation appropriés pour assurer les forces de travail nécessaires aux différents secteurs de l'activité économique;
- sur la base de l'enseignement général, rendre la formation professionnelle suffisamment large pour favoriser le développement harmonieux de la personne ainsi que pour satisfaire aux exigences découlant du progrès technique, des innovations dans l'organisation de la production et de l'évolution sociale et économique;
- permettre à chacun d'acquérir les connaissances et les capacités techniques nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle déterminée et d'atteindre le plus haut niveau de formation possible tout en favorisant, en ce qui concerne plus spécialement les jeunes, l'évolution intellectuelle et morale, l'éducation civique et le développement physique;
- éviter toute interruption préjudiciable tant entre l'enseignement général et le début de la formation professionnelle qu'au cours de celle-ci;
- favoriser, au cours des différentes étapes de la vie professionnelle, une formation et un perfectionnement professionnels dûment adaptés et, le cas échéant, une conversion et une réadaptation;
- offrir à chacun, selon ses aspirations, ses aptitudes, ses connaissances et ses expériences du travail et par les moyens permanents propres à permettre une amélioration sur le plan professionnel, l'accès à un niveau professionnel supérieur ou la préparation à une activité nouvelle de niveau plus élevé;



- établir les relations les plus étroites entre les différentes formes de la formation professionnelle et les secteurs économiques, afin que, d'une part, la formation professionnelle réponde le mieux aux besoins de l'activité économique ainsi qu'aux intérêts des personnes en cours de formation et que, d'autre part, les milieux économiques et professionnels apportent partout aux problèmes que pose la formation professionnelle tout l'intérêt qu'ils méritent.

Troisième principe

Lors de la mise en œuvre de la politique commune de formation professionnelle, une importance particulière doit être attribuée:

- à la prévision et l'estimation, tant à l'échelon national que communautaire, des besoins quantitatifs et qualitatifs en travailleurs dans les diverses activités productives;
- au dispositif permanent d'information et d'orientation ou de conseils professionnels, organisé au bénéfice des jeunes et des adultes, fondé sur la connaissance des aptitudes individuelles, des moyens de formation et des possibilités d'emploi et bénéficiant de la collaboration étroite des secteurs de la production et distribution, des services intéressés à la formation professionnelle et des écoles d'enseignement général;
- à l'existence des conditions permettant à chacun de recourir en temps opportun au dispositif prévu ci-dessus avant le choix de sa profession aussi bien qu'au cours de sa formation professionnelle et pendant toute sa vie active.

Quatrième principe

En conformité avec les présents principes généraux et en vue de la réalisation des objectifs y énoncés, la Commission pourra proposer au Conseil ou aux États membres, dans le cadre du traité, les mesures appropriées qui pourraient s'avérer nécessaires.

Par ailleurs, en étroite collaboration avec les États membres, la Commission effectue toutes études et recherches dans le domaine de la formation professionnelle pour assurer la réalisation de la politique commune, notamment en vue de promouvoir les facilités d'emploi et la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs à l'intérieur de la Communauté.

D'autre part, elle établit un inventaire des moyens de formation dans les États membres, les compare aux besoins existants en vue de déterminer les actions à recommander aux États membres, en indiquant, le cas échéant, un ordre de priorité; éventuellement, elle favorise la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux.

La Commission suit le développement de ces actions, en compare les résultats et les porte à la connaissance des États membres.

Dans l'accomplissement des tâches qui lui sont confiées dans le domaine de la formation professionnelle, la Commission est assistée d'un comité consultatif tripartite dont la composition et le statut seront arrêtés par le Conseil, après avis de la Commission.

Cinquième principe

Afin de favoriser une meilleure connaissance de toutes les données et publications concernant la situation et l'évolution de la formation professionnelle dans la Com-



munauté, et afin de promouvoir la mise à jour des moyens didactiques utilisés, la Commission prend toute initiative opportune en vue de rassembler, diffuser et échanger parmi les États membres toutes informations utiles, ainsi que la documentation et le matériel didactique. Elle assure en particulier la diffusion systématique de la documentation relative aux innovations réalisées ou en cours de réalisation. De leur côté, les États membres fournissent à la Commission toute l'aide et l'appui nécessaires pour l'accomplissement de ces différentes tâches et, en particulier, toutes informations utiles concernant la situation et l'évolution des systèmes nationaux de formation professionnelle.

Sixième principe

La Commission favorise, en coopération avec les États membres, tous échanges directs d'expériences dans le domaine de la formation professionnelle, susceptibles de fournir aux services compétents pour la formation professionnelle ainsi qu'aux spécialistes dans ce domaine la possibilité de connaître et d'étudier les réalisations et les innovations des autres pays de la Communauté en cette matière.

Ces échanges sont réalisés notamment au moyen de séminaires d'études et de programmes de visites et de séjours auprès d'institutions de formation professionnelle.

Septième principe

La formation adéquate du personnel enseignant et instructeur, dont il convient d'accroître le nombre et de développer les capacités techniques et pédagogiques, constitue un des éléments de base de toute politique efficace de formation professionnelle.

Les États membres encouragent, le cas échéant avec le concours de la Commission, toutes les mesures susceptibles de contribuer à une amélioration et au développement de cette formation, notamment celles qui sont de nature à assurer une adaptation constante aux progrès réalisés dans les domaines économique et technique.

La formation d'instructeurs recrutés parmi les travailleurs particulièrement qualifiés sera favorisée. Un rapprochement des formations d'instructeurs sera recherché; pourront y contribuer tous échanges d'expériences et autres moyens appropriés de même nature, et notamment ceux mentionnés au sixième principe.

Des mesures particulières seront prises dans les pays de la Communauté en vue de promouvoir la formation et le perfectionnement du personnel enseignant et des instructeurs appelés à exercer leurs activités dans les régions moins favorisées de la Communauté ainsi que dans les États et territoires en voie de développement, notamment ceux qui sont associés à la Communauté.

Huitième principe

La politique commune de formation professionnelle doit notamment être orientée de manière à permettre le rapprochement progressif des niveaux de formation.

En collaboration avec les États membres, la Commission établit, selon les besoins, pour différentes professions nécessitant une formation déterminée une description harmonisée des exigences de base requises pour l'accès aux divers niveaux de formation.

Sur cette base, sera recherché un rapprochement des conditions objectives exi-



gées pour la réussite aux épreuves finales, afin de parvenir à la reconnaissance mutuelle des certificats et autres titres sanctionnant la conclusion de la formation professionnelle; les États membres et la Commission encourageront la réalisation de concours et d'épreuves européens.

Neuvième principe

Afin de contribuer à assurer l'équilibre global entre la demande et l'offre de travail dans le cadre de la Communauté et en tenant compte des prévisions établies à cet effet, les États membres et la Commission peuvent prendre en collaboration des initiatives adéquates, notamment pour l'établissement de programmes de formation appropriés. Ces initiatives et programmes doivent viser la formation accélérée d'adultes ainsi que la conversion et la réadaptation professionnelles, compte tenu des situations provoquées par l'expansion ou la régression économique, des transformations technologiques et structurelles et des nécessités particulières à certaines professions, catégories professionnelles ou régions déterminées.

Dixième principe

Dans l'application des principes généraux de la politique commune de formation professionnelle, une attention particulière est accordée aux problèmes spéciaux intéressant des secteurs d'activité ou des catégories de personnes déterminés; des actions particulières pourront être entreprises à cet égard.

Les actions entreprises en vue de réaliser les objectifs de la politique commune de formation professionnelle pourront faire l'objet d'un financement commun.

Bibliographie

- 1) Décision du Conseil, du 2 avril 1963, portant établissement des principes généraux pour la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle (63/266/CEE), JO n° 63 du 20/4/1963.
- 2) Statut du Comité consultatif pour la formation professionnelle (63/688/CEE), JO n° 190 du 30/12/1963.
- 3) Recommandation de la Commission du 18 juillet 1966 aux États membres tendant à développer l'orientation professionnelle (66/484/CEE), JO n° 2815/66.
- 4) Recommandation du Conseil, du 29 septembre 1970, adressée aux États membres au sujet de l'utilisation de la monographie professionnelle européenne pour la formation d'ouvriers qualifiés sur machines-outils (70/449/CEE), JO n° L 219 du 05/10/1970.
- 5) Orientations générales pour l'élaboration d'un programme d'activités au niveau communautaire en matière de formation professionnelle, JO n° C 81 du 12/8/1971.
- 6) Résolution du Conseil, du 21 janvier 1974, concernant un programme d'action sociale, JO n° C 13 du 12/2/1974.
- 7) Règlement (CEE) n° 337/75 du Conseil, du 10 février 1975, portant création d'un centre européen pour le développement de la formation professionnelle, JO n° L 39 du 13/2/1975.
- 8) Résolution du Conseil, du 27 juin 1974, portant établissement du premier programme d'action communautaire pour la réadaptation professionnelle des handicapés, JO n° C 80 du 09/7/1974.
- 9) Résolution du Conseil et des ministres de l'éducation, réunis au sein du Conseil, du 13 décembre 1976, concernant des mesures à prendre en vue d'améliorer la préparation des jeunes à l'activité professionnelle et de faciliter leur passage de l'éducation à la vie active, JO n° C 308 du 30/12/1976 (amendé par les Résolutions du 15 janvier 1980, JO n° C 23 du 30/1/1980, et du 12 juillet 1982, JO n° C 193 du 28/7/1982).
- 10) Résolution du Conseil, du 18 décembre 1979, concernant la formation en alternance des jeunes, JO n° C 1 du 3/1/1980 (cf. aussi la recommandation de la Commission, du 6 juillet 1977, concernant la préparation professionnelle, JO n° L 180 du 20/7/1977).
- 11) Directive 76/207/CEE du Conseil, du 9 février 1976, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail, JO n° L 39 du 14/2/1976.
- 12) Résolution du Conseil et des ministres de l'éducation, réunis au sein du Conseil, du 19 septembre 1983, sur les mesures relatives à l'introduction des nouvelles technologies de l'information dans l'éducation, JO n° C 256 du 24/9/1983.



- 13) Résolution du Conseil, du 11 juillet 1983, concernant les politiques de formation professionnelle dans la Communauté européenne pour les années 1980, JO n° 193 du 20/7/1983.
- 14) Décision du Conseil du 24 juillet 1986 portant adoption du programme de coopération entre l'université et l'entreprise en matière de formation dans le domaine des technologies (Comett), JO n° L 222 du 8/8/1986.
- 15) Décision du Conseil du 16 décembre 1988 (Comett II) (1990-1994) (89/27/CEE), JO n° L 13 du 17/1/1989.
- 16) Décision du Conseil, du 18 décembre 1989, établissant un programme d'action visant à promouvoir l'innovation dans le domaine de la formation professionnelle résultant du changement technologique dans la Communauté européenne (Euroctnet) (89/657/CEE), JO n° L 393 du 30/12/1989.
- 17) Décision du Conseil du 1er décembre 1987 concernant un programme d'action pour la formation professionnelle des jeunes et la préparation des jeunes à la vie adulte et professionnelle (Petra) (87/569/CEE), JO n° L 346 du 16/12/1987.
- 18) Décision du Conseil du 22 juillet 1991 modifiant la décision 87/569/CEE concernant un programme d'action pour la formation professionnelle des jeunes et la préparation des jeunes à la vie adulte et professionnelle (Petra) (91/387/CEE), JO n° L 214 du 2/8/1991.
- 19) Décision du Conseil du 29 mai 1990 établissant un programme d'action pour le développement de la formation professionnelle continue dans la Communauté européenne (Force) (90/267/CEE), JO n° L 156 du 21/6/1990.
- 20) Décision du Conseil, du 15 juin 1987, portant adoption du programme d'action communautaire en matière de mobilité des étudiants (Erasmus) (87/327/CEE), JO n° L 166 du 25/6/1987.
- 21) Décision du Conseil, du 28 juillet 1989, établissant un programme d'action visant à promouvoir la connaissance de langues étrangères dans la Communauté européenne (Lingua) (89/489/CEE), JO n° L 239 du 16/8/1989.
- 22) Décision du Conseil, du 18 avril 1988, portant établissement d'un deuxième programme d'action communautaire en faveur des personnes handicapées (88/231/CEE), JO n° L 104 du 23/4/1988.
- 23) Décision du Conseil, du 25 février 1993, portant sur l'établissement d'un troisième programme d'action communautaire en faveur des personnes handicapées (Helios II 1993-1996) (93/136/CEE), JO n° L 56 du 9/3/1993.
- 24) Décision du Conseil, du 14 décembre 1989, modifiant la décision du Conseil (87/327/CEE), du 15 juin 1987, portant adoption du programme d'action communautaire en matière de mobilité des étudiants (Erasmus) (89/663/CEE), JO n° L 395 du 30/12/1989.
- 25) Affaire 242/87, Commission des Communautés européennes contre Conseil des Communautés européennes (1989) CJCE 687.
- 26) Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, COM(89) 248 final.
- 27) JO n° C 224 du 31/8/1992.
- 28) Recommandation du Conseil, du 30 juin 1993, relative à l'accès à la formation professionnelle continue (93/404/CEE), JO n° L 181 du 23/7/1993.
- 29) JO n° C 224 du 31/8/1992, p. 126.
- 30) Le protocole social fut signé par le Royaume-Uni en 1997 et incorporé par la suite au traité sur l'Union européenne négocié à Amsterdam.
- 31) Une liste des principaux avis communs des partenaires sociaux figure dans: Cedefop, Bainbridge, Murray (2000), Apprendre: une nécessité de notre temps - La politique de formation professionnelle au niveau européen, Cedefop, Thessalonique.
- 32) Décision du Conseil du 8 mai 1964 établissant le premier programme commun pour favoriser l'échange de jeunes travailleurs au sein de la Communauté (64/307/CEE), JO n° 78 du 22/5/1964.
- 33) Décision du Conseil du 16 juillet 1979 établissant un deuxième programme commun visant à favoriser l'échange de jeunes travailleurs au sein de la Communauté (79/642/CEE), JO n° L 185 du 21/7/1979.
- 34) Décision du Conseil du 13 décembre 1984 établissant un troisième programme commun visant à favoriser l'échange de jeunes travailleurs au sein de la Communauté (84/636/CEE), JO n° L 331 du 19/12/1984.
- 35) Décision du Conseil, du 6 décembre 1994, établissant un programme d'action pour la mise en œuvre d'une politique de formation professionnelle de la Communauté européenne (94/819/CE), JO n° L 340 du 29/12/1994. Décision du Conseil, du 26 avril 1999, établissant la deuxième phase du programme d'action communautaire en matière de formation professionnelle "Leonardo da Vinci" (1999/382/CE), JO n° L 146 du 11/6/1999.
- 36) Une liste des directives sur la reconnaissance mutuelle des diplômes figure dans: Cedefop, Bainbridge, Murray (2000), Apprendre: une nécessité de notre temps - La politique de formation professionnelle au niveau européen, Cedefop, Thessalonique.
- 37) Directive 88/48/CEE du Conseil du 21 décembre 1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans, JO n° L 19 du 24/1/1989.
- 38) Directive 92/51/CEE du Conseil du 18 juin 1992 relative à un deuxième système général de reconnaissance des formations professionnelles, JO n° L 209 du 24/7/1992.
- 39) Décision du Conseil du 16 juillet 1985 concernant la correspondance des qualifications de formation professionnelle entre États membres des Communautés européennes (85/368/CEE), JO n° L 199 du 31/7/1985.
- 40) Résolution du Conseil du 3 décembre 1992 concernant la transparence des qualifications, JO n° C 49 du 19/2/1993.