

Traité constitutionnel et éducation : le trompe l'œil européen

Christian Laval

« L'Europe ne dit pas ce qu'elle fait ; elle ne fait pas ce qu'elle dit. Elle dit ce qu'elle ne fait pas ; elle fait ce qu'elle ne dit pas. Cette Europe qu'on nous construit, c'est une Europe en trompe l'œil ». Pierre Bourdieu

La politique éducative européenne n'existe pas, du moins dans les traités. Et pourtant on ne cesse de la rencontrer en Europe. Cette politique de l'éducation est un objet européen mal identifié mais bien réel. Trois dimensions la caractérisent :

1-Bien que déterminante pour l'évolution des sociétés de l'Union européenne, elle échappe plus encore peut-être que les autres politiques au contrôle démocratique des citoyens. La plupart des « professionnels » du monde éducatif en ignorent jusqu'à l'existence. La presse en parle peu, même si les responsables politiques et les experts qui construisent les politiques nationales commencent à s'y rapporter de façon explicite.

2- Cette absence de transparence vient redoubler le rapport problématique que cette politique européenne entretient avec le cadre juridique de l'Union européenne et en particulier avec le Traité constitutionnel européen.

3- Loin de se cantonner à la promotion des échanges interculturels, à la mobilité des étudiants et à la connaissance respective des peuples, comme on le croit encore souvent au vu des grands programmes (Erasmus, Comenius, Socrates, Lingua..), cette politique éducative est devenue l'une des composantes des « réformes structurelles » d'inspiration libérale qui visent à mettre en place une société fondée sur la compétition interindividuelle et la concurrence généralisée des systèmes sociaux et des institutions.

Une politique invisible

Les différents traités européens, jusqu'au Traité constitutionnel compris, considèrent l'éducation comme un domaine relevant essentiellement de la responsabilité nationale. L'article III-282 du Traité stipule que l'Union « *respecte pleinement la responsabilité des Etats membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif ainsi que leur diversité culturelle et linguistique* ». L'Union n'est pas supposée rester inactive en ce domaine et peut agir au moyen de la loi ou de la loi-cadre, mais dans le cadre de la troisième catégorie de compétence définie à l'article 12 (« *Dans certains domaines, et dans les conditions prévues par la Constitution, l'Union dispose d'une compétence pour mener des actions pour appuyer, coordonner ou compléter l'action des Etats membres, sans pour autant remplacer leur compétence dans ces domaines* »). Cette action de l'Union est circonscrite à l'échange d'informations et d'expériences, à la mobilité des acteurs de l'éducation, à la promotion de dimensions culturelles, linguistiques, démocratiques communes. Si le texte est plus précis sur certains dispositifs à encourager (reconnaissance des diplômes ou promotion de l'enseignement à distance par exemple), il n'invite à aucun processus de convergence des missions, des contenus et encore moins de l'organisation des systèmes éducatifs. Bien au contraire. L'éducation est un domaine où aucune recherche d'harmonisation n'est envisagée.

La notion même de « politique d'éducation », à la différence de la « politique de formation professionnelle », n'a pas d'existence juridique en Europe. Pour ce qui est de la « politique européenne de formation professionnelle », les choses sont quelque peu différentes : le Traité en fait mention explicite dans l'article III-283, enregistrant par là ce qui, depuis de Traité de Rome, légitime l'entrée du domaine éducatif dans le champ européen, à savoir son lien à la qualification de la main d'oeuvre. En tout cas, il semblerait que tout soit fait dans le Traité - comme dans les traités antérieurs - pour contenir tout débordement intempestif de la Commission en la matière et exclure une stratégie de convergence des systèmes d'enseignement, du moins à l'initiative des organes de l'Union.

La coordination est une convergence qui ne dit pas son nom

La réalité est autre. Une politique commune de l'enseignement professionnel *et* non professionnel existe bel et bien. Elle est pensée, voulue, appliquée. Elle a été volontairement décidée par les Etats lors d'une série de Conseils européens, dont celui de Lisbonne en mars 2000 qui marque à cet égard un tournant manifeste. Parallèlement, des processus d'harmonisation de l'enseignement supérieur (processus de Bologne) et de l'enseignement professionnel (processus de Bruges) se sont mis en place. Le Traité, à vrai dire, en a légalisé la possibilité mais sous des termes anodins : *« l'Union contribue au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre Etats membres et, si nécessaire, en appuyant et complétant leur action »*. Ce qui se donne pour une compétence d'appui au service d'une coopération intergouvernementale décidée en Conseil a un contenu et une signification déterminés que l'on retrouve dans les différentes réformes actuellement en cours. La politique éducative européenne existe dans les faits comme une annexe de la politique structurante de l'UE, appelée *Stratégie de Lisbonne*, destinée à augmenter le taux d'emploi, à flexibiliser les marchés du travail, à développer les compétences (le « capital humain »), à « responsabiliser les individus » en matière d'employabilité et de formation. C'est d'ailleurs à ce titre, comme nous l'avons dit plus haut, que la politique éducative est entrée dans les faits, sinon dans les textes. La dimension professionnelle de la formation a permis le « débordement » de l'action sur l'ensemble de l'éducation considérée comme déterminée essentiellement par les évolutions du marché du travail. Le nouveau paradigme de « l'apprentissage tout au long de la vie » a permis l'intégration à la fois conceptuelle et politique de la « formation initiale », y compris l'enseignement supérieur, et la « formation professionnelle.

Les difficultés rencontrées par la croissance européenne, les résultats très décevants en matière d'emploi du grand marché, la volonté de joindre au carcan monétariste que l'Union s'est infligée une « modernisation des structures », a conduit la Commission à promouvoir dès le début des années 1990 une politique de croissance plus dynamique. Un certain nombre de rapports et de Livres blancs, en 1993 et en 1995, montreront qu'au fondement du triangle magique « croissance, compétitivité et emploi », se trouvent l'éducation et la formation conçues comme « production de capital humain ». La connaissance – sous le tripe aspect de sa création, de sa diffusion, de son utilisation – est alors érigée en facteur majeur de la compétitivité européenne. Cet axe central se déclinera en recommandations diverses et complémentaires, inspirées souvent par des lobbies patronaux très actifs à Bruxelles. Elles viseront par exemple à développer les NTIC (nouvelles technologies de l'information et de la communication) comme outils de rénovation pédagogique dont la Commission attend, à l'époque de la bulle de la « nouvelle économie », monts et merveilles. « L'esprit d'entreprise » devient, dans le sillage des recommandations de l'OCDE, la clé de voûte de toute pédagogie. La « réactivité » des établissements scolaires aux demandes de

« l'environnement » (entreprises, collectivités locales, familles), via la décentralisation et la réorganisation managériale dont ils font l'objet, devient un autre objectif important. Le partenariat avec les entreprises pour la définition des contenus et des pédagogies est présentée comme incontournable. Mais surtout, c'est la conception de la formation initiale et du diplôme qui tend à se modifier, selon une vision très proche de celle du monde patronal. « L'éducation formelle » voit son rôle relativisé du fait même des objectifs essentiellement productifs qui sont assignés à l'institution scolaire. Selon l'Union européenne, l'école n'est qu'un moment d'un processus continu de formation et de renouvellement de compétences professionnelles acquises au cours de la vie dans les systèmes d'enseignement, dans les entreprises, dans la vie familiale et qui ne prennent de valeur effective que sur le marché de l'emploi selon leur utilité pour les entreprises (cf. *Memorandum sur l'éducation et la formation tout au long de la vie*, octobre 2000). Enfin, à partir de 1999, un vaste programme d'harmonisation des enseignements supérieurs se met en marche, visant à favoriser la mobilité des étudiants, la constitution de pôles européens d'excellence pour faire face à la concurrence des universités américaines dans l'optique d'une mondialisation de l'éducation et, *in fine*, la constitution d'un marché du travail européen unifié. Là encore l'impératif de « professionnalisation » de l'enseignement devient prédominant.

Il convient de rappeler ici que le contenu de cette politique n'est pas strictement européen. Il participe de ce que l'Institut de recherche de la FSU a nommé le « *nouvel ordre éducatif mondial* », et qui se caractérise par une *doxa* largement partagée par les « élites » responsables des réformes éducatives dans le monde comme par les experts des grandes organisations internationales ou intergouvernementales (OCDE, Banque mondiale, OMC, etc). On peut constater que l'Europe, ne voulant pas être en reste en ce domaine, pousse actuellement les feux pour transformer plus vite et plus profondément les systèmes éducatifs dans le sens des logiques économiques et sociales dominantes.

Cette intégration de l'éducation et de la formation dans la stratégie européenne se fait en réalité à partir de deux postulats conjoints : le postulat de « l'économie de la connaissance » et celui de l'accroissement de « l'employabilité » comme solutions au chômage. Par cette seconde voie, la politique éducative commune est devenue une composante à part entière de la *Stratégie européenne pour l'emploi* définie à Amsterdam en 1997. Cette stratégie fait un certain nombre de recommandations aux Etats reposant sur l'idée que le chômage résulte avant tout de la faible « employabilité » des chômeurs et de la « rigidité » des marchés de l'emploi européens.

Cette stratégie globale ratifiée par le Conseil européen de Lisbonne en mars 2000 a fixé à l'économie européenne l'objectif d'ici à 2010 de « *devenir 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* ». Dans ce but, le Conseil européen a appelé à « une transformation radicale de l'économie européenne », et à « un programme ambitieux en vue de moderniser les systèmes de sécurité sociale et d'éducation », à commencer par les systèmes de retraite et les assurances du chômage jugés trop coûteux et peu incitatifs au travail. Dans ce cadre, la politique éducative européenne n'est pas une politique marginale. Dans la doctrine européenne, elle concerne le côté « qualitatif » de l'emploi, soit l'employabilité. Au nom du rôle de la connaissance dans la croissance et de la réforme structurelle de l'emploi, c'est l'ensemble des missions, des méthodes et de l'organisation des systèmes d'enseignement qui doit être modifié par les Etats selon un programme d'action commun.

Pour résumer, le processus de convergence des systèmes éducatifs existe bien, sous le mode apparemment « volontaire » de la « coopération intergouvernementale », mais de façon pleinement intégrée à la stratégie économique centrale de l'Union fondée sur « la concurrence

libre et non faussée », regardée comme source de la compétitivité et du plein emploi. Cette politique éducative est plus précisément induite :

- par la perspective de l'unification du marché du travail européen, lequel suppose une harmonisation des diplômes, des formations et des certifications professionnelles (réforme de l'enseignement supérieur et définition commune des compétences professionnelles avec le système *Europass* en sont quelques-unes des réalisations) ;

- par l'objectif d'augmentation des taux d'emploi qui impose à la main d'œuvre d'atteindre un seuil minimal d'employabilité (socle minimal des compétences) tout en encourageant les investissements personnels dans la formation (avec une augmentation du financement privé conformément à la doctrine du « capital humain ») ;

- par la flexibilisation des marchés du travail qui suppose que l'individu « se responsabilise » afin de se doter des compétences indispensables à son insertion professionnelle (formation tout au long de la vie et carte de compétences).

Objectifs et méthodes de convergence

« L'économie de la connaissance » appelle, d'après les textes qui ont précisé la *Stratégie de Lisbonne*, à une « augmentation substantielle de l'investissement dans la ressource humaine ». Les organes de l'Union font le constat d'un grand retard dans ce domaine par rapport aux Etats-Unis notamment, du fait de politiques nationales trop peu ambitieuses, spécialement en matière de recherche et d'enseignement supérieur. Jusqu'à présent, cet objectif louable s'est heurté aux contraintes imposées par le Pacte de stabilité, et les programmes de développement de la scolarisation et de la recherche se font encore attendre. Cet objectif de croissance des investissements dans l'éducation et la recherche s'est combiné au dogme libéral consistant à favoriser le financement privé de ces investissements par les ménages, les étudiants ou les entreprises et reste suspendu aux réformes de l'enseignement supérieur et de la recherche d'inspiration utilitariste.

Compte tenu de ces limites budgétaires, les grands objectifs poursuivis restent vagues à souhait : « *accroître la qualité et l'efficacité des systèmes d'éducation et de formation* », « *faciliter l'accès de tous aux systèmes d'éducation et de formation* », « *ouvrir les systèmes d'éducation et de formation sur le monde extérieur* ». Mais, à considérer les sous-objectifs, le contenu précis des priorités semble bien essentiellement commandé par une logique d'emploi et d'adaptation au monde concurrentiel des entreprises, le développement de « l'esprit d'entreprise » n'étant pas le moins emblématique des treize sous-objectifs choisis. La transformation du travail des enseignants au nom de « l'efficacité », l'adaptation des cursus aux évolutions des structures de l'emploi et la concentration des formations sur les « compétences » utiles sont censés faciliter la réalisation de ces objectifs sans augmenter la dépense publique.

Le « socle des compétences de base » retenu par le Conseil européen de Lisbonne est également particulièrement éloquent de la nouvelle orientation : à côté de la maîtrise de la langue maternelle et des outils mathématiques de base, elles comprennent les compétences en NTIC, l'anglais de communication, un « esprit d'entreprise » et des « aptitudes sociales ». On retrouvera en France cette logique minimaliste dans le rapport Thélot et dans la loi Fillon, avec quelques légères variantes « locales » qui gommant le caractère outrageusement réducteur du « socle ». La ministre italienne de l'enseignement, Livia Turco, a résumé plus brutalement l'esprit de la nouvelle école européenne avec les trois I : « *Internet, Inglese, Impresa* (entreprise). »

Au Conseil européen de Stockholm en mars 2001 ces grands axes ont été déclinés en 13 « objectifs concrets futurs » qui ont été intégrés dans des programmes de travail. A partir de 2001 et surtout depuis le Sommet de Barcelone en 2002, le processus de convergence politique selon la « méthode ouverte de coordination » (MOC) s'est mis en marche. Contrairement à son nom, cette méthode ne coordonne pas des politiques nationales indépendantes. Elle organise une coopération politique selon une démarche déjà employée pour l'emploi, elle détermine ses propres rythmes, ses étapes, ses articulations aux autres politiques sociales et économiques de l'Union, dans la perspective d'un modèle éducatif commun conforme à la perspective d'un marché du travail le plus parfaitement concurrentiel possible. Avec cette méthode par laquelle on choisit des priorités, on fixe des étapes, où l'on se dote de « niveaux de référence » (*benchmarks*), où l'on échange les « bonnes pratiques », où l'on développe des procédures d'évaluation, l'Union ne légifère pas mais crée et « orchestre » un cadre de « coopération volontaire entre Etats ». Ce cadre est cependant contraignant pour ces mêmes Etats soumis d'une part à la fameuse « pression des pairs » - qui est l'une des caractéristiques des « pratiques communautaires » - et d'autre part aux injonctions de la Commission qui s'appuient lourdement sur la référence à la *Stratégie de Lisbonne*. La contrainte en effet ne se manifeste jamais mieux que par les rappels réguliers faits aux Etats de prendre les mesures conformes aux objectifs communs. Ainsi, lorsque les progrès sont trop lents, les organes de l'Union pressent les Etats d'accélérer les réformes au nom de « l'agenda de Lisbonne » comme ce fut le cas encore en mars 2004 avec le rapport intermédiaire de la Commission et du Conseil au titre éloquent : « *Education et formation 2010 : l'urgence des réformes pour réussir la stratégie de Lisbonne* ».

En dépit de l'innocuité apparente de ces procédures, formellement « volontaires », les effets du travail de convergence sur les politiques nationales se font de plus en plus sentir. Les objectifs définis dans le cadre de la *Stratégie de Lisbonne* s'incorporent plus ou moins explicitement aux réformes nationales. Les gouvernements commencent d'ailleurs, dans ce domaine comme ils l'ont fait dans d'autres, à justifier ces réformes par les « contraintes européennes » pour les faire accepter plus facilement. Les textes de loi incluent des objectifs chiffrés, lesquels sont directement issus du travail de comparaison des données nationales avec les « niveaux de référence » européens. La loi Fillon est exemplaire à cet égard. Si l'un de ses buts manifestes est bien de diminuer les moyens attribués à l'enseignement secondaire, la raison est clairement exprimée dans les documents européens. Les collégiens et les lycéens français « coûtent trop cher » ...relativement à la moyenne des dépenses par élève qu'y consacrent les autres pays ! (Cf. « *Education et formation 2010 : l'urgence des réformes pour réussir la stratégie de Lisbonne* »). Une sorte de tyrannie technocratique s'impose ainsi au nom du comparatisme inter-étatique, appuyé sur des indicateurs et des objectifs quantifiés censés pouvoir enfermer la réalité des systèmes éducatifs et constituer des fins en soi.

A écouter les arguments des responsables politiques de l'enseignement et à lire les attendus des lois qu'ils imposent, nul ne peut plus ignorer que le niveau d'élaboration des politiques éducatives s'est déplacé, ainsi que leur signification. Ce déplacement « volontaire » de la détermination des contenus des politiques éducatives vers l'Union a sans doute un avantage pour les tenants des réformes actuelles : il rend inutile l'ensemble des instances et des procédures de discussion et de concertation qui, jusque-là, visaient à tenir compte, même de manière formelle, de l'avis des « partenaires » et des acteurs du monde éducatif, en particulier des syndicats enseignants et étudiants, des organisations de parents, désormais considérés comme des obstacles à la mutation de l'école. La création par la loi Fillon d'un « *Haut conseil de l'éducation* », par les procédures très politiques de nomination de ses membres, risque fort d'appliquer sans grand débat démocratique, la commune *doxa* éducative de l'Union européenne.

Le Traité n'aurait-il donc rien à voir avec la politique libérale d'éducation ?

Les partisans du « oui à la Constitution » pourraient dire, comme ils le font avec la directive Bolkestein ou sur d'autres sujets, que cette politique éducative n'a rien de commun avec le Traité puisque précisément il s'agit d'une démarche intergouvernementale « coopérative ». Les Etats se cachent-ils derrière l'Union pour atteindre des objectifs inavouables devant leur opinion publique ? Peut-être. L'Union sert à coup sûr d'outil « régional » pour appliquer aux systèmes éducatifs des transformations qui participent d'un mouvement de réforme beaucoup plus général à l'échelle mondiale, transformations qui sont inspirées par les dogmes libéraux et utilitaristes actuellement dominants. Mais surtout, comme on l'a vu, cette politique éducative n'a pas d'autonomie par rapport à la ligne économique générale de l'Union, inscrite en particulier dans le titre III.

Pour répondre à l'argument selon lequel le Traité n'a rien à voir avec l'éducation, il convient de se demander si la Constitution, *telle qu'elle est rédigée*, permet, voire favorise la mise en place du modèle d'école libéral et utilitariste que, par ailleurs et parallèlement, la « méthode ouverte de coordination » est en train de bâtir. Les rares et minces références à l'éducation du Traité pourraient le suggérer. On sait que le Traité n'est pas censé parler des services d'intérêt général non marchands, situés hors du droit communautaire, qui, de ce fait, ne reçoivent ni définition ni fondement juridique. Le Traité, quand il est question d'éducation, semble pourtant gravement méconnaître le rôle et la responsabilité de l'Etat national en matière de service public d'enseignement.

- L'article I-5 affirme que l'Union « respecte les fonctions essentielles de l'Etat, notamment celles qui ont pour objet d'assurer son intégrité territoriale, de maintenir l'ordre public et de sauvegarder la sécurité nationale ». Voilà qui fleure bon « l'Etat gendarme » cher aux libéraux du XIX^{ème} siècle. L'Etat éducateur serait-il dépassé ?

-L'article II-74 de la Charte des droits fondamentaux – Charte que certains tiennent pour une « avancée sociale » et un contrepoids à la pure logique de marché – reconnaît à toute personne « le droit à l'éducation ainsi qu'à l'accès à la formation professionnelle et continue » ; « il comporte la faculté de suivre gratuitement l'enseignement obligatoire ». Aucun objectif d'égalité ou d'équité n'est mentionné, aucun seuil minimal d'instruction, aucune indication de forme, de nature et de contenu de « l'éducation » n'est retenue, aucune durée minimale de l'enseignement obligatoire n'est déterminée. La formulation employée (« *faculté de suivre gratuitement l'enseignement obligatoire* ») semblerait même indiquer que ce n'est là qu'une simple possibilité à côté d'un enseignement payant, lequel pourrait être très développé, voire dominant. Aucune mention n'est faite à une quelconque institution publique chargée de rendre effectif ce droit. On comparera utilement cette « avancée » supposée avec le préambule de la Constitution de 1946 : « *La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture* » (je souligne). Le minimalisme de la Constitution ouvre en réalité la voie à une régression au regard des revendications et des luttes pour « l'égalité des chances scolaires » qui ont caractérisé l'histoire des systèmes éducatifs au XX^e siècle. Qu'est-ce qu'un droit fondamental d'accès à l'éducation des élèves qui ne comprendrait pas l'égalité des conditions d'apprentissage ?

-Si l'égalité est oubliée, la liberté de choix de l'éducation ne l'est pas. La partie la plus importante de l'article II-74 lui est consacrée. Ce même article affirme que « *la liberté de créer des établissements d'enseignement dans le respect des principes démocratiques ainsi que le droit des parents d'assurer l'éducation et l'enseignement de leurs enfants conformément à leurs convictions religieuses, philosophiques et pédagogiques sont respectés selon les lois nationales qui en régissent l'exercice* ». Là encore, la Constitution accorde une reconnaissance à la liberté à l'enseignement privé et au choix des parents sans référence à des objectifs de démocratisation. Par cette reconnaissance unilatérale de la liberté de choix

scolaire, la Constitution ignore tout objectif de lutte contre le séparatisme scolaire, qui incomberait pourtant à un Etat soucieux de mixité sociale et d'égalité des conditions d'apprentissage. L'omission de toute référence à un « service public d'éducation », garant de l'égalité des conditions et de la gratuité de *toute* la scolarité, laisse ainsi le champ libre à une mise en concurrence accrue des systèmes publics nationaux par des établissements privés, nationaux ou non.

Laïcité : régression philosophique et recul politique

La Constitution reprend très heureusement les grandes déclarations et textes qui fixent les droits fondamentaux en matière de pensée, de conviction religieuse et de conscience de la personne. L'article II-70, qui reproduit fidèlement l'article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, rappelle que : « *Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites* ». On voit cependant que ce droit fondamental n'est pas sur le même plan que la laïcité, au fondement des principes scolaires républicains en France, et plus largement au principe de la séparation de l'Etat et des Eglises. Certaines formulations pourraient même sembler contradictoires avec la définition de la laïcité de l'institution scolaire, en l'absence de toute détermination des lieux, des moments et des conditions de neutralisation provisoire et circonscrite des manifestations des croyances et convictions personnelles et, plus généralement, en l'absence de tout principe explicite de séparation de la sphère publique et de la sphère religieuse. Il est frappant de remarquer que le principe à la fois philosophique, historique et politique de la laïcité reste entièrement inconnu du Traité. Si l'on définit la laïcité en matière scolaire comme le droit reconnu à chaque homme de recevoir une éducation qui ne soit gouvernée que par le principe de raison, ce qui est la condition logique de la liberté de conscience qui lui est reconnue par ailleurs, elle est purement et simplement inexistante dans le texte de la Constitution. Est-ce trop demander à l'Europe du XXI^e siècle, spécialement quand elle se revendique de son héritage culturel et scientifique ?

La question de la laïcité scolaire n'est évidemment qu'un aspect du problème plus vaste que pose l'absence du mot mais surtout du principe de laïcité dans le Traité, alors que la reconnaissance « des églises et des organisations non confessionnelles » comme partenaires d'un dialogue permanent avec l'Union est explicite. Le minimalisme de l'article II-74 et le droit pleinement reconnu aux parents - sans aucune contrepartie de devoirs de leur part ou de celle des institutions scolaires privées en matière de contenu et d'esprit de l'éducation -, de faire donner un enseignement conforme à leurs « convictions religieuses, philosophiques et pédagogiques », ne garantissent pas la laïcité scolaire. Encore une fois, on comparera utilement ce texte avec le Préambule de la constitution de 1946 : « *L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat.* » (je souligne)

L'éducation, quel « service d'intérêt général » ?

On sait le flottement quant aux notions de « service d'intérêt général » et de « service d'intérêt économique général ». La question est de savoir où peut bien se ranger l'éducation dans le cadre juridique européen, sachant qu'une activité économique, pour la Commission, se définit par « la fourniture de biens et de services sur un marché donné » et qu'un même organisme peut fournir à la fois des services économiques et non économiques. La Commission a avancé

à de multiples reprises depuis 2001 que la distinction entre services économiques et non économiques était à la fois « floue », « dynamique » et « flexible », et qu'il lui était par conséquent impossible de dresser une liste déterminée et, a fortiori, définitive des services non économiques. Le preuve résiderait selon elle dans le fait que de nombreuses activités qui étaient regardées comme « non économiques » sont devenues ces dernières décennies « économiques » (Cf. Commission des Communautés européennes, *Livre vert sur les services d'intérêt général*, 2003, p.15). Il n'est donc nullement certain que l'éducation, au même titre que la santé, soit considérée définitivement comme un « service d'intérêt général de nature non marchande », ne relevant pas du principe général de la concurrence et du libre commerce. Le Traité, marqué par ce flou, n'apporte en conséquence *aucune garantie* contre la marchandisation du service éducatif.

La dérive qui permettrait de considérer l'éducation comme un service marchand peut s'appuyer sur trois dimensions.

-D'abord, il n'est pas difficile d'interpréter le service éducatif en totalité ou en partie comme une production économique comme une autre fournie pour un marché : c'est le leitmotiv des libéraux. Et ce d'autant plus que le Traité reconnaît la pleine liberté des établissements d'enseignement privés et leur droit de vendre leurs services éducatifs.

-Ensuite, l'Union européenne elle-même ne cesse d'intégrer, comme on l'a vu, l'éducation dans une stratégie économique globale et elle appelle dans ses rapports à un accroissement des dépenses privées d'éducation.

-Enfin, quand l'éducation est mentionnée à propos des accords de commerce internationaux, en compagnie des services sociaux et de santé, elle est explicitement placée parmi les services susceptibles d'être inclus dans les accords de libéralisation, contrairement à toutes les déclarations rassurantes des responsables européens (article III-315). Le seul garde-fou consiste à faire dépendre l'acceptation de ces accords d'un vote unanime du Conseil dans les seuls cas où « *ces accords risquent de perturber gravement l'organisation de ces services au niveau national et de porter atteinte à la responsabilité des Etats membres pour la fourniture de ces services* ». Ce qui n'est pas rien, mais implique toutefois que les éventuels plaignants soient à la fois désireux et en mesure de prouver la « perturbation grave » en question. Cette latitude accordée à la Commission et au Conseil pour négocier et conclure des accords internationaux de libéralisation du commerce en matière de services sociaux, d'éducation et de santé, laisse entrevoir toutes les démissions futures devant les logiques de marchandisation portées par l'AGCS (quand ce n'est pas par la Commission elle-même).

Conclusion

On pourrait se réjouir que l'éducation échappe – en apparence du moins – à la logique libérale du Traité, ne serait-ce que pour ménager quelques marges de manœuvre aux gouvernements nationaux en ce domaine. Ce serait se tromper. Il faudrait plutôt s'inquiéter de la faiblesse des barrières face au possible démantèlement effectif du service public d'éducation favorisé par la politique européenne. Plus encore, la base doctrinale de la Constitution européenne – la concurrence, la liberté du consommateur, la liberté de l'entreprise – remet en question les fondements du projet de l'école démocratique. Aucune exigence en matière de démocratisation n'est mise en avant. La réduction des écarts sociaux à l'école, la suppression des discriminations et des phénomènes ségrégatifs ne font pas partie du « droit à l'éducation ». Pas de référence à l'égalité, ni non plus à ce qui fonde la laïcité. La Constitution n'oppose rien à la possible mise en concurrence des « services éducatifs » à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union, elle fait silence quant à la séparation de l'école publique et de la religion, quant aux exigences d'une éducation intellectuelle non dogmatique et d'une

formation de l'esprit scientifique. Au total, l'absence d'un droit universel d'accès à une institution publique d'enseignement qui serait fondée sur la gratuité, le principe philosophique moderne de la laïcité et l'égalité des conditions d'apprentissage est une régression de grande ampleur. Par ces absences même, ce Traité paraît en parfaite cohérence avec la « réforme structurelle » que les dirigeants européens veulent appliquer aux sociétés. Et lorsqu'il est question de droit à l'éducation, on peut se demander si le Traité n'est pas surtout en harmonie avec la philosophie transversale du « service universel » : donner à tous un socle *minimal* de compétences, correspondant au seuil minimal d'employabilité, et laisser les logiques de marché jouer afin que les « acteurs rationnels » investissent au-delà de ce socle de base en vue d'obtenir des salaires plus élevés (ce qui passe par une différenciation accrue des salaires pour rémunérer l'investissement éducatif privé, comme le veulent les fonctionnaires libéraux de Bruxelles).

Politique invisible, politique parallèle, avons-nous dit. Mais c'est la logique « globale » de la construction européenne, dont le Traité fixe un moment et veut établir la cohérence, qui a permis le développement de la politique européenne en matière éducative dans le contexte de la *Stratégie de Lisbonne*. La clé du mystère réside peut-être dans l'article III-115 qui donne mission à l'Union de « *veiller à la cohérence entre les différentes politiques et actions visées à la présente partie, en tenant compte de l'ensemble de ses objectifs et en se conformant au principe d'attribution des compétences* ». La logique de la cohérence surpasse ici les limites juridiques, la dynamique politique de la convergence défie toute définition des prérogatives. En matière d'éducation, le projet de Traité ne dit pas tout mais laisse tout faire. Surtout le pire.

Les résistances simultanées aux réformes éducatives libérales en France, en Italie, en Espagne, en Belgique et en Angleterre et ailleurs témoignent à elles seules du fait que l'avenir de l'école se joue désormais au niveau de l'Union européenne. Un autre projet éducatif européen est possible, fondé sur le partage des valeurs démocratiques communes et une authentique citoyenneté européenne. Mais une telle Europe de l'éducation fondée sur des institutions publiques va de pair avec un véritable projet démocratique européen que l'on aurait du mal à déceler dans la Constitution néo-libérale soumise au vote des Français.