

Savants et sorciers. Les universités africaines francophones face à la prétendue universalité des critères de qualité

JEAN-ÉMILE CHARLIER

Groupe de recherche sociologie action sens (GReSAS)

Facultés Universitaires Catholiques de Mons (FUCaM)

charlier@fucam.ac.be

Tendances lourdes et stratégies variées

Produisant des effets sur les systèmes d'enseignement supérieur de tous les continents, le processus de Bologne a été amené par une histoire dont de nombreux aspects restent à analyser de façon critique. Le processus peut être lu comme le moment d'aboutissement d'une série longue d'initiatives prises depuis plusieurs décennies par des organisations internationales majeures qui ont à la fois contribué à faire évoluer les mentalités et mis progressivement en place un cadre de mesures et de règlements qui ont rendu techniquement possibles les mobilités pendant les études supérieures. Selon cette interprétation, proche de celle que nous avons développée dans une contribution précédente (Charlier & Croché 2003), le processus de Bologne n'est qu'une expression parmi d'autres d'une évolution irrésistible dont le terme sera l'harmonisation de tous les systèmes d'enseignement supérieur. En quelques décennies, cette harmonisation est devenue imaginable, puis souhaitable. Elle est aujourd'hui considérée comme une condition de l'intégration réussie des économies européennes : la mobilité des travailleurs sur tout le continent est vue comme une condition indispensable au dynamisme des économies, elle exige que les titres attestant les compétences des individus soient unifiés ou au minimum coordonnés. C'est donc dans une conjoncture culturelle et politique favorable que des acteurs concrets ont posé les gestes matériels fondateurs du processus de Bologne. Les instances dans lesquelles ils interviennent sont à la fois larges et diversifiées, allant des associations nationales de responsables d'université (présidents ou recteurs selon les pays), de directeurs d'école supérieure, de représentants des étudiants jusqu'aux organes européens qui les fédèrent ou les représentent dans les groupes de pilotage du

processus. Pourtant, leur nombre semble réduit à quelques dizaines d'individus inclus dans le processus depuis le début, ce qui leur confère une compétence technique inégalable qui à la fois permet et fait croître la connivence de chacun avec tous ses homologues (Croché 2006a). En lançant le processus de Bologne, ils ont suscité des conditions suffisamment favorables pour que les décideurs universitaires européens soient convaincus que le moment était venu d'introduire des réformes, dont certaines étaient attendues de très longue date. Si elles s'appuient sur les mêmes textes fondateurs, ces réformes ne convergent pas toujours parfaitement, ce qui peut conduire à des résultats paradoxaux.

Cet article traite de quelques conséquences des attitudes ambiguës des décideurs par rapport à la qualité. Il part d'une lecture qui interprète le processus de Bologne comme le résultat des décisions coordonnées de responsables politiques défendant des intérêts nationaux, même si les stratégies qu'ils déploient pour ce faire appartiennent à un répertoire défini par la période historique qui les voit agir. Cette entrée nous semble la seule qui permet de comprendre les perturbations qui contrarient la tendance lourde à l'harmonisation et font que le processus de Bologne n'a conduit qu'à une coordination très imparfaite des politiques d'enseignement supérieur des pays européens. Les résultats paradoxaux de décisions atomisées prises dans l'intention annoncée de faire converger les systèmes d'enseignement sont légion. Même les éléments dont l'harmonisation avait été décidée apparemment sans difficultés ne parviennent pas à être rapprochés. L'exemple le plus frappant en est la multiplication des durées d'études, en parfaite contradiction avec les objectifs annoncés. L'illustration du European Credit Transfer System (ECTS) est, elle aussi, édifiante. Ils devaient fournir un équivalent général permettant de comparer des enseignements donnés n'importe où dans l'espace européen de l'enseignement supérieur. Dans les faits, leur valeur varie avec une grande amplitude : deux étudiants suivant ensemble le même cours sanctionné par la même épreuve administrée par le même professeur peuvent voir ce cours crédité de nombres différents d'ECTS parce qu'ils sont inscrits dans des programmes différents. Plus encore que la durée des études ou les ECTS, le contrôle de la qualité est particulièrement sensible. C'est la matière la plus délicate de celles auxquelles touche le processus de Bologne. La définition de la qualité fait partie des prérogatives auxquelles les pays ont le plus de mal à renoncer et qu'ils protègent le plus farouchement d'une coordination internationale, même quand ils affirment l'intention inverse. Il en résulte qu'hormis dans les disciplines où des standards mondiaux déterminent l'organisation des études, les critères de l'excellence sont négociés, ce qui fait que les ententes entre les universités ne s'opèrent pas au départ d'évaluations objectives, mais qu'elles obéissent à des logiques de clubs, qui incitent des institutions de réputations comparables à s'associer pour offrir à leurs membres une libre circulation à l'intérieur d'un espace commun dont elles établissent souverainement le coût d'accès

pour tous les autres. Les pays du sud sont plus que jamais écartés de la négociation, ils sont forcés d'accepter les normes produites par les pays du Nord pour les pays du Nord comme des prescriptions universelles.

Le jeu de coopération-compétition du processus de Bologne

En considérant que les tendances lourdes qui poussent les responsables politiques à rechercher une compatibilité toujours plus accomplie des systèmes d'enseignement supérieur n'expliquent qu'une partie des évolutions en cours, il est possible d'analyser le processus de Bologne comme le produit d'un jeu de coopération-compétition entre les pays européens : ils s'unissent quand ils n'ont pas la force de faire sécession ou quand ils tirent avantage de l'alliance, ils préservent leur autonomie et cherchent à l'élargir chaque fois qu'ils en ont les ressources. Les décideurs politiques sont d'autant plus enclins à agir de la sorte qu'ils ne doivent rendre des comptes qu'à des électeurs nationaux, voire régionaux, et que ceux-ci ne sanctionnent pas les manques de loyauté aux idéaux européens, surtout s'ils sont présentés comme des expressions d'une révolte frondeuse contre "Bruxelles", volontiers assimilé à une bureaucratie pléthorique et une administration tatillonne.

Malgré sa rusticité presque triviale, ce schéma théorique de coopération-compétition fournit quelques clés d'intelligibilité des décisions qui ont amené quatre pays à signer l'appel de la Sorbonne en 1998. Des textes précédents (Charlier 2006a et 2006b) tentent de montrer que les promoteurs du processus poursuivaient d'abord des fins singulières, qu'ils cherchaient à régler des problèmes nationaux en s'appuyant sur un référent international qu'ils ont institué pour l'occasion. La dynamique qu'ils ont lancée leur a permis d'écarter le spectre de l'intervention de la Commission sur les systèmes d'enseignement supérieur et de poursuivre à la fois l'objectif fonctionnel d'augmenter le nombre d'étudiants étrangers dans les universités de leur pays et l'objectif idéologique de soutenir un modèle dans lequel l'État n'assure pas la totalité du financement des universités : leur excellence est postulée liée à leur capacité d'exiger une intervention financière substantielle de leurs étudiants et aux contrats commerciaux qu'elles parviennent à établir avec les entreprises privées. L'objectif fonctionnel d'augmenter le nombre d'étudiants étrangers était essentiellement porté par la France et l'Allemagne, où la baisse relative d'attractivité des universités était à ce moment vécue douloureusement, comme en témoigne le rapport Attali qui énonce que "la réputation internationale de notre système d'enseignement supérieur s'affaiblit et le nombre d'étrangers non européens venant étudier dans les universités françaises décline de façon inquiétante" (Attali 1998). Les deux pays ont assimilé cette

baisse à une diminution de leur "soft power", pour reprendre le terme de Nye (1990), c'est-à-dire du sentiment positif qu'ils sont capables de susciter l'un dans le monde, l'autre en Europe de l'Est. Considéré comme une capacité d'influence, il s'exerce de façon implicite et décentralisée : les étudiants qui souhaitent poursuivre leurs études dans un pays donné ont tendance à l'idéaliser, ceux qui y ont obtenu un diplôme ne peuvent qu'être positifs tant par rapport à l'université qui les a reçus que par rapport à la société qui les a accueillis. Envisagé comme l'aune de l'influence sur le monde, le taux d'étudiants étrangers dans les universités nationales est l'objet de toutes les attentions, il devient un indicateur important du rang que tient le pays dans le concert des nations et, à ce titre, il suscite des politiques ambitieuses qui visent à l'influencer.

La France et l'Allemagne ont aisément fait alliance avec le Royaume-Uni, qui a accepté de s'associer au petit groupe de pays qui ont lancé le processus à la Sorbonne parce qu'il n'y a trouvé que des avantages. L'initiative, qui visait à faire converger des politiques nationales sans donner plus de pouvoir aux autorités européennes ne pouvait que recueillir les faveurs des Britanniques, elle était conforme à leur doctrine politique. En s'associant au lancement du processus, le Royaume-Uni se donnait par ailleurs l'image d'un pays attentif à l'évolution des systèmes d'éducation continentaux, alors que jamais auparavant il n'avait manifesté la moindre volonté de rapprocher les règles de fonctionnement de ses universités de celles de leurs homologues européennes. Les responsables politiques britanniques ont d'autant plus volontiers accepté d'engager leur pays dans le processus qu'ils savaient que leurs universités ne devraient faire aucun effort d'adaptation puisque le reste de l'Europe se préparait à adopter, mutatis mutandis, leur modèle. Enfin, faire partie du petit groupe de pays qui ont lancé le processus à la Sorbonne donnait au Royaume-Uni l'assurance qu'il pourrait en contrôler l'avancée et les orientations. Le rapprochement entre la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni a toutes les apparences de l'union de raison : toutes les parties y ont trouvé leur compte, il n'est pas évident pour autant que cette alliance les a réjouis. Il en va tout autrement de l'Italie, qui semble avoir été embarquée dans le processus d'une part pour des raisons symboliques, Bologne est la plus ancienne université européenne, et les relations entre les ministres Allègre et Berlinguer étaient excellentes, d'autre part parce que le modèle proposé par le 3-5-8 lui offrait une chance de sortir de la situation inextricable dans laquelle se trouvait son enseignement supérieur (Ravinet 2005).

Même s'il ne concernait au premier chef que deux des quatre signataires de la déclaration de la Sorbonne, le renforcement de l'attractivité des universités des pays européens a fait partie des objectifs affichés de la déclaration de Bologne : la mobilisation devait être générale, afin "que le système européen d'enseignement supérieur exerce dans le monde entier un attrait à la hauteur de ses extraordinaires traditions culturelles et scientifiques". Concrètement, le renforcement

de l'attractivité exigeait une stratégie à double détente qui illustre bien l'intrication de la coopération et de la compétition : pour augmenter le volume du gâteau, il fallait affirmer l'existence d'un espace européen de l'enseignement supérieur, ce qui supposait de présenter un discours dont étaient gommées toutes les allusions à des spécificités nationales et de mettre en exergue la facilité de passer d'un pays à l'autre ; pour se répartir le gâteau, il fallait ensuite que chaque pays intéressé à augmenter son nombre d'étudiants étrangers renforce son agence nationale de promotion des universités à l'étranger, ce que firent la France avec ÉduFrance, l'Allemagne avec le Deutscher Akademischer Austausch Dienst, le Royaume-Uni avec le British Council.

La condition de l'efficacité de ces stratégies était que les universités acceptent de rentrer dans la compétition. Quelques garanties en avaient été suggérées par la Magna Charta Universitatum, signée en 1988 à l'occasion du neuf centième anniversaire de l'Université de Bologne. Les universités signataires y avaient affirmé leur volonté d'autonomie et leur intérêt pour la mobilité des étudiants et des enseignants. La démarche qui a abouti à son élaboration est partie des plus anciennes universités européennes, c'est-à-dire aussi des plus prestigieuses et des plus puissantes. Le texte qu'elles ont élaboré est équilibré, il souligne l'indispensable "liberté de recherche, d'enseignement et de formation", il définit l'Université comme "une institution autonome qui, de façon critique, produit et transmet la culture à travers la recherche et l'enseignement. Pour s'ouvrir aux nécessités du monde contemporain, elle doit être indépendante de tout pouvoir politique, économique et idéologique" (Observatory 2006). Une décennie plus tard, la déclaration de Bologne s'est appuyée explicitement sur cette charte pour affirmer que "l'indépendance et l'autonomie des universités sont garantes des capacités des systèmes d'enseignement supérieur et de recherche de s'adapter en permanence à l'évolution des besoins, aux attentes de la société et aux progrès des connaissances scientifiques". La liberté de recherche, d'enseignement et de formation n'est plus du tout évoquée, l'autonomie des universités est devenue le moyen de leur ajustement au marché, elle a cessé d'être la condition de leur résistance aux pensées communes. Les réformes qui ont été appliquées aux universités européennes pendant les deux dernières décennies ont très généralement été dans le sens qui était préconisé de leur accorder ce surcroît d'autonomie qu'elles aspiraient à obtenir. Il en a résulté une conséquence inattendue : fragilisés par des réformes qui ont augmenté leurs responsabilités par rapport à leur personnel, leurs étudiants et les milieux externes, les dirigeants des institutions universitaires de second rang se sont empressés de s'inscrire dans le processus de Bologne, ils les ont alignées sur les normes proposées par les universités les plus prestigieuses sans se soucier du fait qu'elles étaient ajustées au gabarit de ces institutions, c'est-à-dire qu'elles avaient été établies en tenant compte de leur puissance et de la qualité de leur recrutement mais qu'elles n'étaient pas adaptées à des institutions de petite dimension ou à vocation régionale. La théorie de la "dévia-

tion académique”, dont Vinokur (2006) rappelle fort opportunément comment elle a été enrichie par Morphew & Huisman (2002) a, de longue date, mis en évidence la propension des “petites” universités à s’aligner sur les normes établies par les “grandes”. La fragilisation de ces petites institutions n’a pu qu’accentuer le phénomène de mimétisme. L’examen des effets du processus de Bologne en Belgique francophone atteste que la mise en cause des repères qui organisent traditionnellement le champ a amené les acteurs à conclure des pactes défensifs qui visent à figer les positions même s’ils les dénoncent dès qu’ils le peuvent (Charlier & Moens 2003).

La stratégie lancée à la Sorbonne s’est avérée efficace pour l’Europe et pour les quatre pays qui l’ont lancée. De 1998-1999 à 2003-2004, le nombre d’étudiants provenant d’autres continents qui sont entrés dans les dix-huit pays qui faisaient partie du programme Erasmus en 1997 s’est élevé de 42,5%, ce qui est supérieur à l’augmentation qu’ont connue les États-Unis (26,7%), un peu inférieur à celle de l’Australie (42,1%). Après le 11 septembre 2001 et les restrictions imposées à leurs politiques d’immigration, ces deux pays ont vu leur nombre d’étudiants étrangers entrants diminuer respectivement de 13.807 et 21.206 unités entre 2002-2003 et 2003-2004, l’Europe en a vraisemblablement bénéficié. L’Allemagne et la France ont connu des taux de croissance supérieurs à ceux de la moyenne des dix-huit pays qui participaient au programme Erasmus dès 1997 ou des quarante-cinq qui sont aujourd’hui engagés dans le processus.

Tableau 1 : Évolution du nombre et de la proportion d’étudiants étrangers (enseignement supérieur) dans quelques pays de 1998-1999 à 2003-2004

	France	Allemagne	R.-Uni	Italie	Total 18	Total 45	Monde
1998-1999	130.952	178.195	232.540	23.496	736.341	890.304	1.642.171
1999-2000	137.085	187.033	222.936	24.929	765.546	--	--
2000-2001	147.402	199.132	225.722	29.228	790.029	980.465	1.750.128
2001-2002	165.437	219.039	227.273	28.447	850.438	1.039.758	2.192.846
2002-2003	221.567	240.619	255.233	36.137	1.008.413	1.184.361	2.280.553
2003-2004	237.587	260.314	300.056	40.641	1.026.987	1.229.434	2.405.271
Différence	+81,4%	+46,1%	+29,0%	+73,0%	+39,5%	+38,1%	+46,5

Source : Statistiques UNESCO (2006)

Les chiffres de la colonne “total 18” présentent les mobilités entrantes dans les dix-huit pays qui participaient au programme Erasmus en 1997 –les quinze pays qui formaient alors l'Union européenne et les trois pays de l'Espace Économique Européen (Liechtenstein, Islande, Norvège). Ils sont légèrement sous-estimés : pour 1998-1999, il manque les données de la Grèce, du Portugal et du Lichtenstein, pour 1999-2000, celles de la Grèce, du Luxembourg et du Lichtenstein, pour 2000-2001, celles du Luxembourg, de la Grèce et du Lichtenstein, pour 2001-2002, celles du Luxembourg, du Portugal et du Lichtenstein, pour 2002-2003, celles du Luxembourg et du Lichtenstein, pour 2003-2004, celles du Luxembourg, de l'Islande et de la Grèce.

Les chiffres de la colonne “total 45” présentent les mobilités entrantes dans les quarante-cinq pays qui participent au processus de Bologne. Il manque les données du Saint-Siège, de la Grèce et du Portugal.

Les chiffres de la colonne “monde” présentent les mobilités entrantes des cent quatorze pays pour lesquels des données suivies sont disponibles.

L'Italie a profité d'être embarquée dans le groupe de pays qui avaient lancé le processus de Bologne et a augmenté considérablement le nombre de ses étudiants étrangers, même si elle reste très loin des chiffres affichés par les grands pays d'accueil. Le Royaume-Uni n'a quant à lui connu qu'un léger fléchissement du flux des étudiants étrangers entrants alors que les universités y ont été autorisées par le gouvernement Blair à fixer elles-mêmes le montant des droits d'inscription pourvu qu'il ne dépasse pas 3.000£, soit 4.500 € (Deer 2004). Cette mesure n'a pas nui gravement à l'attractivité des universités britanniques –le Royaume-Uni reçoit toujours deux fois plus d'étudiants Erasmus qu'il n'en exporte (Mobilité 2002-2003)–, elle a fait évoluer le statut des étudiants étrangers, qui ont cessé d'être des invités subsidiés pour devenir des clients qui paient la totalité des services dont ils bénéficient, ce qui concentre désormais les politiques de recrutement de ce pays sur les seuls candidats solvables. Si les moyens rendus disponibles par cette politique profitent d'abord aux nationaux, ils bénéficient aussi aux groupes minoritaires résidant sur le sol britannique, ce qui peut être lu comme un transfert des étrangers riches résidant hors du pays vers les immigrés pauvres qui s'y sont installés (Walker 2006). L'expérience britannique est abondamment commentée et parfois désignée comme un exemple à suivre. En France, dès 2000, Allègre affirmait : “dans le contexte international, la gratuité de l'enseignement est un handicap” (Allègre 2000, 265). Le rapport Cerisier-Ben Guiga & Blanc présenté au Sénat en 2005 a été plus loin quand il a énoncé qu'en Asie et en Amérique latine, “la qualité d'une université se mesure, entre autres, à son coût”. Les économistes font chorus, affirment que les mobilités exigent que le rôle de l'État soit repensé (Gérard 2006), évoquent “l'insoutenable gratuité de l'enseignement supérieur” (Vandenbergh 2004) et recommandent de le faire financer par leurs bénéficiaires soutenus par des systèmes de prêts (Gary-Bobo & Trannoy

2006). L'OCDE abonde : "L'instauration des frais de scolarité est une bonne mesure, mais accroître les dotations financières des universités ne suffit pas pour améliorer les performances. Il faudrait que la réforme s'attache rapidement à créer plus de concurrence entre les universités et à établir un lien entre les résultats qu'elles obtiennent et leur financement" (OCDE 2001, 5).

Les pays qui ont lancé le processus de Bologne ont vu le nombre de leurs boursiers Erasmus entrants croître même s'ils représentent une proportion aujourd'hui plus faible qu'en 1995-1996 des boursiers Erasmus de ces dix-huit pays. Hormis le Royaume-Uni, pour les raisons évoquées ci-dessus, tous les pays initiateurs du processus de Bologne ont connu une hausse du nombre de leurs étudiants Erasmus entrants. Les indices de croissance 1995-2005 (Royaume-Uni, 94,2 ; France, 136,9 ; Allemagne, 153,4 ; Italie, 216,4) sont, dans trois cas sur quatre, inférieurs à la moyenne des dix-huit pays qui participaient au programme Erasmus en 1997 (170,1). Ces pays, dont l'attractivité était sans équivalent en Europe, accueillaient 58,7% des étudiants Erasmus en 1995-1996. Ils connaissent désormais la concurrence de tous leurs homologues et ne constituent plus le choix que de 46,8% des étudiants Erasmus des dix-huit pays sous analyse.

Tableau 2 : Évolution du nombre d'étudiants entrants bénéficiaires d'une bourse Erasmus dans les pays initiateurs du processus de Bologne ;
 évolution de la part des étudiants Erasmus entrant dans chacun de ces pays
 par rapport au total des entrants dans les 18 pays participant à Erasmus dès 1997-1998

	1995-1996	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2002-2003	2003-2004	2004-2005
France	14 982 17,7%	14.964 17,4%	16.262 16,6%	17.188 15,9%	18.833 15,2%	20.260 14,9%	20.519 14,2%
Italie	6.179 7,3%	6.966 8,1%	6.887 7%	9.259 8,6%	10.982 8,8%	12.713 9,3%	13.370 9,3%
Allemagne	11.257 13,3%	12.384 14,4%	12.949 13,3%	15.827 14,7%	16.106 13,0%	16.863 12,4%	17.273 12,0%
Royaume-Uni	17.267 20,4%	15.136 17,6%	21.271 21,8%	15.504 14,4%	16.994 13,7%	16.621 12,2%	16.266 11,3%
Total des 18 pays Erasmus dès 1997	84.642	85.999	97.601	107.666	123.957	135.586	144.037

Source : Commission européenne 2001, Commission européenne 2006, Erasmus statistics 2006, Maiworm 2000

L'alliance circonstancielle entre les pays initiateurs du processus de Bologne a donc produit des résultats ambigus. D'une part, elle les a aidés à atteindre leur objectif de restaurer la place de leurs universités dans le monde, ce dont ils attendent un retour politique et économique ; le Royaume-Uni en tire en outre un avantage financier direct, les autres pays cherchent le moyen de l'imiter sans provoquer de crise politique intérieure majeure. D'autre part, elle a attisé la concurrence entre les universités des pays européens : la part d'étudiants Erasmus captés par ces quatre pays se réduit, même si on la calcule en gardant pour référence les dix-huit pays qui adhéraient déjà au programme Erasmus en 1997. Cette évolution atteste que des pays ont puisé dans leur coopération avec les grands des ressources qui les aident à désormais leur faire concurrence. Ces grands sont donc dans la situation de devoir en même temps entretenir ce "mythe de Bologne" (Croché 2006b) qui donne vigueur à leurs concurrents, mais qui est l'argument qui soutient leurs recrutements dans les autres régions du monde, et reprendre la main dans le jeu européen pour y installer des critères qui distingueront les bonnes universités de toutes les autres. C'est sur ce fond que se débat la question de la qualité.

La qualité, la confiance, l'interdépendance

La magna charta universitatum et la déclaration de la Sorbonne ont été à la base de mouvements d'adhésion importants qui ont bouleversé le paysage de l'enseignement universitaire en Europe et au-delà. Dans les deux cas, l'initiative est venue d'un petit groupe d'acteurs ayant usé de leur légitimité pour déclencher la dynamique au départ de textes courts, présentant des principes suffisamment inscrits dans l'air du temps dans des énoncés larges susceptibles de diverses interprétations pour amener un très large ralliement. Cette méthode du coup de force symbolique exécuté par des acteurs puissants s'est révélée particulièrement efficace, elle ne pourra cependant pas être mise en œuvre pour établir des normes de qualité pour l'enseignement supérieur, parce qu'il n'est plus question ici d'énoncer des principes, mais qu'il est indispensable de descendre dans les modalités concrètes de leur application, ce qui exige de multiples négociations.

La Convention de 1997 sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne, dite Convention de Lisbonne, établie sous la double égide de l'UNESCO et du Conseil de l'Europe propose une approche de la qualité fondée sur la confiance réciproque. Elle stipule que "chaque Partie reconnaît, aux fins de l'accès aux programmes relevant de son système d'enseignement supérieur, les qualifications délivrées par les autres Parties", et que "chaque Partie reconnaît les périodes d'études accomplies dans le cadre d'un programme d'enseignement supérieur dans une autre Partie". Le texte

prévoit aussi que toutes les pièces utiles soient échangées chaque fois que nécessaire entre les pays afin que les conflits d'interprétation soient résolus au plus tôt. Le double principe de la reconnaissance automatique des titres et de la transmission d'informations sur les pratiques de chacun est suffisant pour guider les décisions des opérateurs. La presque totalité des pays qui participent au processus de Bologne ont signé cette convention, ceux qui ne l'ont pas encore fait y ont été incités aux sommets de Berlin de 2003 et de Bergen de 2005. La question de la qualité pourrait donc théoriquement être considérée comme résolue. Sursock, secrétaire adjointe de l'EUA, constate qu'il n'en est rien : "La Convention de Lisbonne a été signée, ratifiée... et vraisemblablement oubliée. Elle était supposée nous éloigner du besoin de reconnaissance mutuelle basée sur des similitudes pour fonder la reconnaissance sur la confiance" (Sursock 2005, 4).

Il est aisé de prolonger le diagnostic de Sursock : ni les universités les mieux cotées, ni les pays les plus puissants n'ont à gagner à entrer dans un jeu de coopération dans le domaine de la qualité. Ils risquent d'y écorner une image qui garantit leurs recrutements internationaux. Et pourtant, les universités européennes ont tout intérêt à s'entendre sur des normes et des procédures de certification de la qualité. Si elles ne le font pas, des normes du secteur privé ou d'universités d'autres parties du monde leur seront imposées. Les autorités européennes en sont depuis longtemps conscientes. Dale (2006) montre que l'introduction de l'article 126 du Traité sur l'Union signé à Maastricht en 1992 (devenu 149 à Amsterdam en 1997), qui stipule que "la Communauté contribue au développement d'une éducation de qualité" a permis à la Commission d'intervenir dans l'enseignement en posant la qualité non comme un impératif situé dans chaque situation nationale mais comme le fondement d'une méthode visant à soutenir la coopération entre les États. Effectivement, l'adoption de ce texte a été suivie du lancement d'un projet pilote, en 1994-1995, qui visait à évaluer la qualité dans l'enseignement supérieur. C'est dans la foulée de ce projet que presque quatre mois jour pour jour après la déclaration de la Sorbonne, "le Conseil des ministres a adopté la recommandation sur la coopération européenne visant à la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur. La recommandation invite les États membres à soutenir ou à créer des systèmes d'évaluation de la qualité et à encourager les établissements d'enseignement supérieur et les autorités compétentes à coopérer et à procéder à des échanges d'expériences. Elle invite également la Commission à soutenir une telle coopération" (Commission européenne, 2004a). La réponse de la Commission au camouflet reçu à la Sorbonne était parfaitement calibrée, elle choisissait de prendre sans délai en charge les enjeux compliqués que le processus allait bientôt dévoiler. La méthode était claire elle aussi, il s'agissait de susciter une concertation qui aboutirait à établir un système pyramidal européen de certification aux critères univoques et transparents. À cette fin, un réseau européen pour la garantie de la qualité dans l'enseignement

supérieur (European Network on quality assurance in higher education - ENQA) a été créé par le Conseil en 2000 pour promouvoir la coopération européenne dans le domaine de l'assurance qualité. C'est dans le même esprit que la déclaration de Bologne a voulu renforcer "la coopération européenne en matière d'évaluation de la qualité, dans la perspective de l'élaboration de critères et de méthodologies comparables" (Déclaration de Bologne 1999).

L'optimisme qui était de mise en 1998 quant à la possibilité d'instituer une instance investie du pouvoir d'arbitrer le champ de la certification de la qualité de l'enseignement supérieur européen n'a pas duré. L'échec était manifeste dès le sommet de Prague de 2001, dont la déclaration finale a rappelé que le projet initial reposait "sur la confiance mutuelle et la reconnaissance des divers systèmes d'évaluation". Constatant les divergences, les ministres ont invité les universités et leurs partenaires à "mettre au point un cadre de références et [à] diffuser leurs bonnes pratiques" (Communiqué de Prague, 2001). Ce texte marque un tournant dans la politique de qualité. Jusque-là, il était implicitement admis qu'elle serait organisée par un principe supérieur, que celui-ci soit la confiance comme le prévoyait la Convention de Lisbonne ou la délégation de pouvoir en cascade, comme le suggérait la Commission. Ces deux principes ont en commun qu'ils installent, à des degrés bien sûr très différents, de l'interdépendance entre les partenaires, et qu'ils les incitent donc à privilégier le pôle de la coopération par rapport à celui de la compétition. La solution adoptée à Prague renonce à installer cette interdépendance, elle n'est en rien contraignante : un cadre de référence n'est pas un projet, c'est simplement une carte des positions de chacun des partenaires.

La délégation du pouvoir de définir la norme vers les niveaux où elle devra être appliquée a été confirmée à Berlin en 2003 : les ministres ont tenu à rappeler que "la responsabilité première en matière de garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur incombe à chaque établissement lui-même, ce qui fonde les bases d'une réelle responsabilisation du système universitaire dans le cadre national de qualité" (Communiqué de Berlin 2003). L'inversion par rapport à ce qui était annoncé en 1998, que ce soit par la Commission ou par les promoteurs du processus de Bologne est ici totale : les établissements sont considérés comme les seuls responsables de la qualité de la formation qu'ils dispensent, il leur appartient de définir les critères d'évaluation qu'ils choisissent de s'appliquer. Une étude récente de l'ENQA conforte l'idée selon laquelle la responsabilité doit être renvoyée aux agents locaux : "quality appears to be a result of interaction between actors" (Crozier & al. 2005). C'est finalement dans le cadre de l'ENQA que l'EUA (European University Association), l'ESIB (European Students Information Bureau) et l'EURASHE (European Association of Institutions in Higher Education) ont rédigé les lignes directrices pour l'assurance qualité dans le domaine de l'enseignement supérieur, qui ont été adoptées à Bergen en mai 2005 (ENQA 2005). Le principe de l'évaluation par les pairs est

retenu, ainsi que l'idée de créer un registre européen d'agences d'assurance-qualité. Le principe de subsidiarité est rappelé avec force (Curvale 2005).

En cette matière de la qualité, les vues de la Commission et des universités divergent fréquemment. La première voudrait "exiger de tous les établissements d'enseignement supérieur [...] qu'ils introduisent ou développent de rigoureux mécanismes internes de garantie de la qualité [et] exiger de toutes les agences de garantie de la qualité ou d'accréditation [...] qu'elles appliquent les critères de garantie de la qualité définis dans la recommandation du Conseil de septembre 1998". Cette proposition de recommandation, adoptée le 15 février 2006, a été expurgée de ses expressions les plus fortes (Parlement 2006). Le verbe exiger y a, entre autres, été remplacé par encourager (Commission européenne 2004b). Même si elle s'en défend, la Commission aurait aimé une structure pyramidale de garantie de la qualité, dont elle aurait pu occuper le sommet. Les universités, de leur côté, n'ont aucun intérêt ni à être soumises à des procédures d'évaluation qu'elles ne maîtriseraient pas, ni à être contraintes par des règles qui fixeraient les reconnaissances mutuelles de titres. La coopération, en matière de qualité, semble moins rentable que la compétition. La situation actuelle, où chacune peut négocier avec les institutions qu'elle choisit leur convient parfaitement. La multiplication des durées d'études répond à leur volonté de se différencier, elle rend inapplicables les propositions contenues dans la Convention de Lisbonne : la reconnaissance mutuelle peut difficilement être automatique si les durées d'études ne sont pas identiques.

Quels effets sur les universités africaines ?

Les universités d'Afrique francophone ont toutes décidé d'adapter leur enseignement supérieur à l'évolution internationale et de "basculer au LMD". Elles n'avaient guère le choix, il ne leur était pas possible de se couper de leurs homologues avec lesquelles les contacts sont restés très denses et qui continuent à contribuer à la formation d'une bonne part de leurs professeurs et chercheurs. Elles sont désormais solidaires du processus de Bologne, même si elles n'ont pas été associées à la définition de ses objectifs et qu'un d'entre eux est de favoriser la sélection et le recrutement des meilleurs cerveaux africains par l'Europe. L'adoption de critères et de procédures standardisés de certification de la qualité aurait eu pour conséquence de disqualifier la majorité des universités d'Afrique francophone. Les logiques de clubs qui se mettent en place, par lesquelles les universités se cooptent mutuellement, ouvrent des espaces de négociations qu'elles vont bien légitimement tenter d'exploiter au mieux de leurs intérêts.

L'arrimage d'universités de quelques-uns des pays les plus pauvres du globe à l'Espace européen de l'enseignement supérieur amène à s'interroger sur la manière

dont seront régulés les flux d'étudiants et sur les critères de qualité mobilisés pour vérifier si la formation suivie en Afrique les a correctement préparés à poursuivre un cursus en Europe. La question déborde le cadre de l'Afrique choisi ici parce qu'il permet de discerner plus aisément l'emprise des logiques qui se déploient sous toutes les latitudes (Charlier 2003).

Le texte doctrinal qui a permis les déclarations de la Sorbonne et de Bologne est la magna charta universitatum. Près de vingt ans après sa première présentation publique en 1988, 515 universités de 77 pays l'ont signée. Si des universités de quatre pays d'Afrique anglophone (South Africa, Ghana, Nigéria, Zimbabwe) et de deux pays du Maghreb (Maroc et Tunisie) y ont adhéré, aucun pays d'Afrique francophone subsaharienne ne l'a fait et ne pourrait le faire. L'autonomie par rapport à "tout pouvoir politique, économique et idéologique" n'y est qu'une vue de l'esprit. Excepté au Niger et au Bénin, les recteurs ou présidents d'université sont nommés par l'autorité politique et sont en contact très régulier avec celle-ci pendant tout le temps de leur mandat. De la même manière la "liberté de recherche" pourrait y être proclamée, elle ne serait qu'un slogan tant que les moyens restent indisponibles pour la réaliser. Le constat de ces écarts conduit à revenir sur l'idéal présenté par la magna charta universitatum, qui paraît marqué par son lieu et son époque de rédaction. La responsabilité par rapport au territoire, la nécessité de rendre des comptes aux citoyens ont été moins clairement mises en évidence que l'autonomie dont l'université doit jouir. Si celles-ci sont bien évidemment des conditions essentielles du fonctionnement des universités dans les sociétés occidentales produisant des surplus considérables, il n'est pas aussi évident que tel soit le cas dans les pays africains.

Le passage au LMD représente pour tous les pays qui ont choisi de le vivre une remarquable occasion de faire le point sur les fonctions que la société assigne à l'université. Les pays africains n'acceptent de consacrer des moyens importants à son financement que parce qu'elle lui assigne aussi un rôle de contrôle et d'encadrement, qu'ils espèrent que les diplômés trouveront un emploi correctement rémunéré et contribueront à l'élévation du bien-être matériel de tous leurs concitoyens. En aucun cas, ils n'y consentent pour préparer les plus brillants de leurs étudiants à mettre leurs talents au service de l'Europe. L'évaluation de la qualité de la formation devrait donc inclure l'estimation du pourcentage des diplômés qui trouvent un emploi dans leur pays : plus il est élevé, plus la formation semble pertinente. À l'inverse, les formations qui alimentent la fuite des cerveaux devraient être pénalisées, puisqu'elles ne profitent pas directement au pays.

L'application mécanique de critères censés être universels n'irait pas dans ce sens : pour les institutions du Nord, plus les situations étudiées sont abstraites, plus on se rapproche d'un idéal de scientificité. Plus les étudiants du Sud sont capables de traiter des questions détachées de leur contexte, plus il leur sera aisé de s'intégrer dans des laboratoires du Nord. Les situations locales, quant à elles,

sont lourdes de significations religieuses et superstitieuses qu'il est nécessaire de comprendre et de respecter si on veut avoir une chance de les faire évoluer. Dans une évaluation objective de la qualité de la formation qui valorise la capacité d'action du diplômé sur son terrain, la maîtrise des savoirs maraboutiques s'impose donc, mais l'équivalent général qui permettra de les comparer avec les savoirs cartésiens tarde à apparaître.

Références bibliographiques

- ALLÈGRE C. 2000 *Toute vérité est bonne à dire*, Paris, Fayard-Laffont
- ATTALI J. 1998 *Pour un modèle d'enseignement supérieur*, Paris, Ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie
- CERISIER-BEN GUIGA M. & BLANC J. 2005 *L'accueil des étudiants étrangers en France*, Rapport-441 (2004-2005), www.senat.fr/rap/r04-446/r04-4464.html
- CHARLIER J.É. 2003 "Du Sud au Nord : que peut apporter l'analyse des systèmes éducatifs africains à la sociologie de l'éducation ?", *Sociologie, politique et critique en éducation. Revue de l'institut de sociologie-2001/1-4*, Université libre de Bruxelles, 57-77
- CHARLIER J.É. 2006a "Repères pour analyser le processus de Bologne", *Le comparatisme en éducation*, à paraître
- CHARLIER J.É. 2006b "Qui veut encore harmoniser l'enseignement supérieur européen ?", *Reflets et perspectives de la vie économique-XLV-2*, 23-30
- CHARLIER J.É. & CROCHÉ S. 2003 "Le processus de Bologne, ses acteurs et leurs complices", *Éducation et Sociétés-12*, 13-34
- CHARLIER J.É. & MOENS F. 2003 Quand le passé grève l'avenir. Le projet de Bologne et une de ses déclinaisons locales, in Férouz G. (éd.) *Les mutations actuelles de l'Université*, Paris, PUF, 71-88
- COMMISSION EUROPÉENNE 2001 *Rapport final de la Commission sur la mise en œuvre du programme SOCRATES 1995-1999*, Rapport de la Commission, 12 février, http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/education/2001/soci-expost/soc1xpCOM_fr.pdf
- COMMISSION EUROPÉENNE 2004a *Rapport de la Commission au Parlement européen*, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la mise en œuvre de la recommandation 98/561/CE du Conseil du 24 septembre 1998 sur la coopération européenne visant à la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur, COM/0620
- COMMISSION EUROPÉENNE 2004b *Proposition de recommandation du Conseil et du Parlement européen concernant la poursuite de la coopération européenne visant la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur*, 12 octobre
- COMMISSION EUROPÉENNE 2006 *Erasmus : les échanges universitaires connaissent une expansion rapide dans les nouveaux états membres*, Communication de la Commission, 16 mars, <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/319&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=en>
- CROCHÉ S. 2006a "Qui pilote le processus de Bologne ?", *Éducation et Sociétés-18*.

- CROCHÉ S. 2006b Le mythe de Bologne, in Charlier J.É. & Ndoye A.K. (dir.) *Les universités africaines francophones face au LMD*, à paraître
- CROZIER F., CURVALE B., HÉNARD F. 2005 Quality convergence study. A contribution to the debates on quality and convergence in the European Higher Education Area, ENQA Occasional papers-7
- CURVALE B. 2005 "Références et lignes d'orientation pour la garantie de la qualité de l'enseignement supérieur dans l'EEES", Quinzièmes journées nationales de l'enseignement supérieur, Montpellier, 5-6-7 octobre
- DALE R. 2006 "Construire l'Europe en bâtissant un Espace européen de l'éducation", *Éducation et Sociétés*-18.
- DEER C. 2004 "L'enseignement supérieur dans la compétition mondiale : Tony Blair choisit le marché", *Sociétal*-44, 76-81
- ERASMUS STATISTICS 2006 Actual Number of Erasmus Students by country of home institution 1987-1988 – 2004-2005, <http://ec.europa.eu/education/programmes/socrates/erasmus/statisti/table8.pdf>
- GARY-BOBO R. & TRANNOY A. 2006 "Une adaptation du financement des universités européennes passe par des prêts aux étudiants", *Reflets et perspectives de la vie économique*-XLV-2, 75-82
- GÉRARD M. 2006 "Enseignement supérieur et mobilité, l'interpellation du passager clandestin", *Reflets et perspectives de la vie économique*-XLV-2, 83-90
- MOBILITÉ DES ÉTUDIANTS ET DES ENSEIGNANTS ERASMUS EN 2002-2003. Vue d'ensemble des rapports finaux des agences nationales relatifs à 2002-2003, http://66.249.93.104/search?q=cache:dIvHBagwY9wJ:www.socrates-leonardo.fr/download.php%3Fdirectory%3Dupl/documents/NA_04_06_mobility_fr.DOC%26filename%3DNA_04_06_mobility_fr.DOC+Mobilit%C3%A9+des+%C3%A9tudiants+et+des+enseignants+Erasmus+en+2002-2003&hl=fr&gl=be&ct=clnk&cd=3 \o "http://66.249.93.104/search?q=cache:dIvHBagwY9wJ:www.socrates-leonardo.fr/download.php?directory=upl/documents/NA_04_06_mobility_fr.DOC&filename=NA_04_06_mobility_fr.DOC+Mobilit%C3%A9+des+%C3%A9tudiants+et+des+enseignants+Erasmus+en+2002-2003&hl=fr&gl=be&ct=clnk&cd=3
- MORPHEW C.C. & HUISMAN J. 2002 "L'utilisation de la théorie institutionnelle pour la réorientation de la recherche sur la déviation académique", *Enseignement supérieur en Europe*-XXVII-4, 127-147
- NYE J. 1990 Bound to Lead: The Changing Nature of American Power, New York, Basic Books
- OBSERVATORY 2006 Observatoire de la magna charta universitatum, <http://www.magna-charta.org/magna.html>
- OCDE 2001 "Synthèses : Étude économique de l'Autriche, 2001", *L'Observateur OCDE*-décembre
- PARLEMENT EUROPÉEN 2006 "Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2006 concernant la poursuite de la coopération européenne visant la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur", *Journal officiel de l'Union européenne*, 4 mars

- RAVINET P. 2005 "The Sorbonne meeting and declaration: Actors, shared vision and Europeanisation", Third Conference on Knowledge and Politics, University of Bergen, 18th-19th of May, <http://ugle.svf.uib.no/svfweb1/filer/1312.pdf> \o "http://ugle.svf.uib.no/svfweb1/filer/1312.pdf"
- SURSOCK A. 2005 "Assurer la qualité au-delà des frontières: une perspective européenne", *AIU Horizons-11-3 octobre*, 3-4
- UNESCO 2006 *Recueil de données mondiales sur l'éducation 2006*. Statistiques comparées sur l'éducation dans le monde, Institut de statistiques de l'UNESCO, Montréal
- VANDENBERGHE V. 2004 "L'insoutenable gratuité de l'enseignement supérieur. Plaidoyer pour un système de prêts-étudiants généralisé", *Problèmes économiques-2.850-28 avril*, 28-30
- VINOKUR A. 2006 "La qualité de la mesure de la qualité dans l'enseignement supérieur : Essai d'analyse économique", *Éducation et Sociétés-18*, XXXX
- WALKER P. 2006 "Benefactors and beneficiaries: international student mobility, commodification and diversification in British universities", XXII CESE Conference, Changing knowledge and education: communities, information societies and mobilities, Granada, 3rd-6th July