Le processus de Bologne en question : la dynamique d'aujourd'hui et de demain dans la politique européenne de l'enseignement supérieur

ISABELLE SIEH ET MARC FOGLIA*

De chaque côté du Rhin, le processus de Bologne a été le moteur de nombreuses réformes dans l'enseignement supérieur. Son but déclaré est la création d'un espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche, à travers l'harmonisation des diplômes et les incitations à la mobilité. Sa mise en œuvre apparaît en réalité comme une politique de rattrapage : le marché intérieur européen présente les caractéristiques d'une économie intégrée toujours plus vaste, depuis les traités de Rome (1957) et l'Acte unique (1986). Alors que les citoyens jouissent de la liberté de circulation et d'installation dans l'Union européenne (UE) ; les politiques publiques dans le domaine de l'enseignement secondaire ou supérieur sont restées très largement nationales malgré des efforts de coopération. Grâce au programme Erasmus, lancé en 1987, et à l'intensification progressive des échanges entre chercheurs au niveau européen sous l'effet de financements alloués par la Commission européenne, les premiers maillages d'un réseau transnational ont certes été posés en Europe. La tendance s'est accentuée avec l'intégration de professeurs et d'experts étrangers, dans certains pays européens, et surtout grâce à l'homogénéisation des cursus et des diplômes européens (licence/master/doctorat [LMD] ou bachelor/master [BA/MA]).

En même temps, les capacités limitées d'intervention de l'UE apparaissent aujourd'hui comme un facteur de retard, que ce soit dans l'obligation de reconnaître des études faites en dehors du pays, dans les formalités d'accueil des étudiants étrangers ou bien dans le calcul des droits à la retraite qui auraient été acquis par des enseignants chercheurs dans d'autres pays européens. Les étudiants et les enseignants craignent en outre toujours de perdre le lien avec leur système universitaire national.

Face à ces défis, les accords de Bologne apportent un début de réponse et représentent un cadre assez large, dans lequel les participants ont la possibilité de discuter et de mettre en œuvre les mesures qui leur paraissent nécessaires sans avoir à passer par les procédés bureaucratiques standards au niveau européen. Les États membres jouissent également de l'avantage de contrôler entièrement le déroulement du processus sur leur territoire, selon le principe de subsidiarité, et de pouvoir nouer des partenariats de plein droit avec des pays en dehors de l'UE. Conséquence de cet arrangement institutionnel, les signataires des accords de Bologne ont d'abord interprété l'agenda commun d'après leurs problèmes domestiques et des attentes politiques diverses. À cela s'ajoute que les systèmes nationaux d'enseignement présentent des différences profondes liées à l'histoire et à la culture, et que les partenaires européens sont confrontés à un important facteur d'incertitude dans la coopération avec leurs voisins. Toutefois, la plupart des pays européens se trouvent confrontés à des problèmes

* Marc Foglia, docteur en philosophie, est agrégé et professeur de philosophie.
Isabelle Sieh est doctorante en sciences de l'éducation et chargée de cours à l'Université de Hambourg.

© IFRI

semblables en matière d'enseignement supérieur, liés à la massification des universités, puis à une même pression extérieure, résultant de la concurrence internationale dans le recrutement des chercheurs et la formation des élites. Les accords de Bologne ont tenté de donner un sens directeur aux orientations de long terme, et ont officiellement pour objectif la création de l'« espace européen de l'enseignement supérieur ». On peut se demander si la vision qui sous-tend cet espace est aujourd'hui suffisamment ambitieuse et pertinente : l'apprentissage de la mobilité et l'homogénéisation des diplômes universitaires forment-ils un fondement théorique suffisant ? Dans ce contexte, quels sont les nouveaux développements communs envisagés ? Dans quelle perspective l'idée d'un espace commun trouve-t-elle aujourd'hui son sens, et quelles sont les ambitions de l'Allemagne et de la France à cet égard ?

Le dépassement des frontières et la coopération entre États, qui est au cœur de l'idée européenne, représentent une ambition politique noble et légitime. Mesurée à l'aune de certains facteurs – faibles capacités de gouvernance européenne en la matière, intérêts nationaux divergents, différences profondes liées à l'histoire –, l'existence actuelle d'une dynamique de convergence ne doit pas être sous-estimée. Il faut souligner que le projet européen des accords de Bologne ne signifie pas l'imposition d'un système unique, mais la mise en place d'un « espace commun », une notion qui a permis d'homogénéiser les cursus et les diplômes sans avoir besoin de gommer la singularité des paysages universitaires nationaux. Son ambition est d'assurer sur le long terme la convergence des systèmes culturels, mais aussi de faire émerger une classe de jeunes diplômés européens qualifiés, mobiles et capables de travailler dans toute l'Europe. L'idée est aussi de créer un réseau dense de la recherche, afin d'intensifier les échanges et de bénéficier au niveau européen de projets de plus grande envergure.

Une autre perspective est de promouvoir l'excellence scientifique à travers une politique de la recherche et de l'enseignement supérieur spécifiquement européenne. Encore en projet, un système partagé d'évaluation, soutenu par la récente présidence française de l'Union européenne, permettrait de comparer les universités au niveau européen afin de les aider à trouver le bon positionnement, et de permettre aux étudiants de faire des choix mieux informés. Cela éviterait de se focaliser sur les seuls résultats en matière de recherche, mais d'inclure des critères d'enseignement proprement dit, à savoir la disponibilité des enseignants, le suivi des étudiants, la qualité des débouchés professionnels ou encore la conception européenne ou internationale de certains cursus.

L'étude du cas de la France et de l'Allemagne, qui servent souvent d'étalons pour mesurer les chances de développement de nombreux projets européens, est particulièrement intéressante sur ce sujet. Dans le domaine de l'évaluation, l'Allemagne a une longueur d'avance par rapport à la France, qui s'est toujours abritée derrière le principe de l'égalité républicaine pour éviter de faire des différences entre ses universités, alors même que ces inégalités étaient connues des étudiants et des professeurs. Les résultats insatisfaisants des universités européennes dans le « top 100 » du classement de Shanghai ont conduit le gouvernement français à demander la création d'un classement commun, susceptible de rendre l'enseignement supérieur européen plus visible. En Allemagne, le Centre pour le développement de l'enseignement supérieur (Zentrum für Hochschulentwicklung/Center for Higher Education Development [CHE]) de Gütersloh a proposé depuis 2007 un projet pilote qui compare les départements de biologie, de chimie, de mathématique et de physique en Europe afin d'identifier les meilleurs cursus. La France a encouragé un tel projet pendant l'exercice de la présidence du Conseil et obtenu le soutien de la Commission.

La convergence et l'évaluation sont des processus à la fois différents et complémentaires, dont il faut aujourd'hui se demander comment ils peuvent favoriser la qualité de l'enseignement supérieur. De part et d'autre du Rhin, on met en place des systèmes d'évaluation qui répondent aux normes européennes, même s'il subsiste des différences

© IFRI

nationales. En Allemagne, les agences d'accréditation sont des sociétés privées et opèrent au niveau des länder, tandis qu'en France, a été créée une agence d'évaluation publique et nationale (l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur [AERES]). Les singularités des deux systèmes feront-elles l'objet d'une restructuration au niveau européen ? La division traditionnelle entre les universités et les grandes écoles françaises reste importante, même si elle devrait s'atténuer à travers la coopération mise en place dans les pôles de compétences ou de compétitivité. La différence qui marquait le paysage universitaire allemand entre des universités de technologie (*Fachhochschulen*) tournées vers la pratique, d'un côté, et des universités tournées vers la science, de l'autre, devrait disparaître.

Le processus de Bologne a été un facteur de dynamisme dans les politiques de l'enseignement supérieur en Europe, au regard de certains handicaps structurels – gouvernance faible au niveau européen, traditions, situations nationales et intérêts divergents. Si le développement d'un espace commun de l'enseignement supérieur devait s'accélérer, comme Paris et Berlin le jugent nécessaire, la solution politique n'est pas à rechercher dans un accord sur de nouvelles convergences nationales, mais dans la réalisation de projets européens. Cette nouvelle dynamique est illustrée par le projet d'un classement européen, qui met l'accent sur la transparence, et la possibilité de comparer des universités dans l'UE. Ce projet montre que la création d'un espace commun de l'enseignement supérieur est aujourd'hui prise au sérieux.

© IFRI