

Etat de la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche

Eric FROMENT

Conseiller affaires internationales AERES, Président fondateur de l'European University Association (EUA)

L'état de l'évolution du système d'enseignement supérieur et de recherche en Europe peut être dressé à partir des trois processus actuellement en place. Nous allons voir quelles peuvent être les perspectives d'avenir et examiner les incertitudes et les dangers qui semblent exister aujourd'hui.

1. Les trois grands processus

Rappelons d'emblée que le processus de Bologne n'est pas un processus communautaire. C'est un processus intergouvernemental conduit par 46 Etats et mis en place depuis 1998-1999.

Ce processus n'est pas le seul : un autre processus s'est engagé simultanément à l'initiative, cette fois-ci, de l'Union européenne. Il s'agit de la « stratégie de Lisbonne », qui a une toute autre finalité. Le système de Bologne est concentré sur une restructuration de l'enseignement supérieur, le processus de Lisbonne n'a pas, lui, comme objet direct l'enseignement supérieur mais la compétitivité de l'économie européenne, (accessoirement, même si cela est souvent oublié, la cohésion sociale). Simplement dans cette compétitivité recherchée par le processus de Lisbonne, il s'agit de savoir quel rôle peuvent jouer les universités et les institutions de recherche.

Enfin il existe un troisième processus, moins connu, dit de Copenhague. Il a été engagé par les 27 Etats et s'inscrit dans l'esprit de la stratégie de Lisbonne. Il traite cependant d'un autre aspect, la formation professionnelle et l'enseignement, cette dimension impactant les deux autres processus et l'enseignement supérieur avec plus ou moins de succès.

Une série de décisions prises à la faveur du processus de Bologne commence à structurer l'espace européen.

Il semble que la première décision importante, a été le choix des 46 ministres d'intégrer, lors de la réunion de Berlin en 2003, le doctorat dans la discussion, et d'en faire un élément qui articule davantage le processus de Bologne à la problématique de l'espace européen de la recherche.

La seconde décision importante a été celle adoptée en 2005 par les ministres à Bergen, qui dans la continuité de la réunion de Berlin, opère, en matière d'évaluation et d'assurance qualité, la distinction de trois niveaux :

- le niveau des établissements qui doivent développer leurs procédures, distinctes les unes des autres,
- le niveau national où opèrent des agences particulières
- et enfin un niveau européen où se fixent des principes communs et une régulation commune .

Ces principes communs ont fait, en 2007, l'objet d'une décision prise à Londres: l'adoption d'un registre. Ce registre permet de vérifier la conformité de l'action de ces agences d'évaluation par rapport aux principes adoptés à Bergen. Si ces actions sont conformes, elles peuvent figurer sur le registre. Ce point est important au regard notamment des agences d'évaluation américaines ou d'autres pays, qui peuvent vouloir venir opérer sur le territoire européen. Si elles veulent opérer au-delà de leurs territoires d'origine, ces agences extra-européennes devront respecter les mêmes principes .

D'autre part, cheminent simultanément, bien que pas toujours de façon coordonnée, des communications de la Commission Européenne qui consolident l'espace européen. Citons notamment la communication de 2003, la première qui ait concerné le rôle des universités dans l'espace européen depuis l'existence de l'Union européenne.

Par la suite, cette étape a été confirmée par une autre communication en 2006 sur " faire réussir le projet de modernisation des universités" pour contribuer au développement de l'Europe de la connaissance.

Ces divers textes conduisent à la mise en place d'un espace européen d'enseignement supérieur qui présente, il faut le souligner, des caractéristiques fortes et distinctes au sein de l'espace mondial. Se dessine un espace qui a son originalité, laquelle découle de ces trois éléments :

- trois cycles consolidés par un cadre européen de qualification qui en précise le contenu et qui s'opposent peu ou prou à la distinction anglo-saxonne traditionnelle *graduate/undergraduate* ;
- un système d'assurance qualité fondé sur un registre unique ;
- une organisation européenne des doctorats qui s'appuie sur dix principes définis en 2005 à Salzburg quant à l'organisation et au rôle des écoles doctorales.

Le processus de Lisbonne, quant à lui, véhicule, dans un espace plus restreint, une toute autre logique, beaucoup moins collaborative, beaucoup plus orientée vers la compétition et vers l'excellence. Elle peut, bien sûr, compléter le processus de Bologne, en particulier sur le plan du financement. Dans le processus de Lisbonne, l'exigence des 3 % incite fortement les Etats à soutenir la recherche universitaire. En outre, le raisonnement sur les fonds structurels régionaux incite à transférer aux universités une partie de ces fonds structurels pour consolider l'armature universitaire dans l'espace européen. La mise en place du Conseil européen de la recherche est un élément très important, fondée sur une logique de compétition à l'intérieur de l'Europe entre les équipes de recherche de façon à stimuler, là aussi, la recherche et les universités en Europe.

Le troisième processus est issu des ministères de l'emploi ou du travail – selon les termes propres à chacun des pays – ainsi que des secteurs professionnels, des syndicats patronaux ou d'employés et

d'ouvriers. Ces derniers envisagent l'Europe dans une autre logique. La formation et l'éducation sont un élément important qui va jusqu'à l'enseignement supérieur mais ne va pas sans poser quelques difficultés dans la mesure où, dans les processus de Copenhague comme dans celui de Lisbonne, il n'y a aucune place donnée aux établissements dans le dialogue. Ce dernier est seulement interministériel ou bien avec les professions, lesquelles, en général, ne connaissent qu'imparfaitement le processus de Bologne. D'où, parfois, des risques de conflits ou de télescopage, tels que ceux qui sont apparus à propos du cadre européen de qualification déjà institué par les 46 ministres de l'Education nationale à Bergen et qui a été repris par les 27 ministres européens dans une autre logique, avec l'idée qu'il devait y avoir un autre cadre européen pour définir les différents niveaux de compétences et de qualifications.

Il paraît important de prendre aujourd'hui un peu de recul sur l'ensemble de ces processus et de réfléchir à ce qui se passe actuellement comme à ce qui peut advenir.

2. Les enjeux

Un premier enjeu, assez évident, concerne le nombre des acteurs : faut-il construire une Europe à 46 ou à 27 ? Ce n'est pas une question négligeable. La Commission européenne privilégie une construction à 27, configuration dans laquelle son rôle est plus important.

Deuxième enjeu : quel processus privilégier ? et (ou) comment articuler Bologne et Lisbonne ? Le processus de Bologne a dominé la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur de 2000 à 2005 environ. C'est de là qu'est venue la dynamique : si des réformes sont nées dans tous les pays européens, avec plus ou moins de cohérence et de succès, c'est en raison du processus de Bologne. Cet effet « en cascade » tient à ce que tous les établissements d'enseignement supérieur se sont sentis concernés par les problématiques en jeu. Au contraire, la stratégie de Lisbonne insiste prioritairement sur l'excellence et sur les institutions de recherche. De ce fait, elle a tendance à séparer les établissements entre ceux qui se sentent concernés par ces thématiques et ceux qui se sentent exclus. Alors que, dans le processus de Bologne, une discussion collective se tient avec les organismes non gouvernementaux qui représentent les universités et les étudiants, ce type de travail collaboratif est beaucoup plus incertain dans les processus élaborés par les Etats membres.

Dans le processus de Bologne, les gouvernements nationaux avaient accepté de regarder hors de leur cadre national. Nous sommes à un moment où les Etats membres ont plus ou moins tendance à se replier dans une logique de compétition et à se placer au sein de l'espace européen dans une perspective, à vrai dire, plus égoïste que collaborative. Prenons garde à ce mouvement de repli. La Commission elle-même, en raison de ses intérêts parfois divergents, n'est pas très claire sur ces questions. A la manière d'un gouvernement national, elle comprend différentes directions générales qui ne font pas nécessairement les mêmes choses au même moment et dans la même direction...

Enfin autre enjeu, s'agissant cette fois du rôle des universités, sur lequel Catherine Paradeise a insisté : je pense qu'aujourd'hui la place centrale des universités dans l'espace européen de la recherche et de l'enseignement supérieur, jusqu'alors évidente, devient incertaine.

Les universités ont des difficultés à demeurer des partenaires centraux. Pour deux raisons. D'une part, parce que les établissements, avec Lisbonne, ne se sentent pas tous concernés de la même façon. Ils ont, dans cette logique de séparation, des intérêts différents qu'ils ont tendance à exprimer à leur gouvernement ou à la Commission européenne. Ce qui permet à celle-ci de diviser pour mieux régner. D'autre part, la montée en puissance des universités, le rôle central qu'elles ont acquis dans l'espace européen de la recherche du fait du processus de Bologne – et grâce notamment au commissaire Philippe Busquin – a perturbé beaucoup de gens. Les grands scientifiques, les grands secteurs disciplinaires, qui avaient l'habitude d'être au centre des discussions et de jouer un rôle dans la répartition des moyens de financement, de même que les grands industriels, qui avaient l'habitude de participer, d'une certaine façon, à cette répartition des fonds, ont vu arriver un partenaire qui joue un rôle plus important et qui les perturbe. Ils n'ont aucun intérêt particulier à voir ce nouveau partenaire émerger. L'attitude récente de la Commission européenne est ambiguë. Elle n'a pas beaucoup apprécié non plus la montée en puissance des universités qui, quelquefois, gênent son action. Soulignons au passage, dans le même ordre d'idée, que le terme même d'« université » est de moins en moins employé. D'autres termes s'y substituent : on parle d'« entités de recherche », on utilise des termes plus vagues, plus diluants.

La question est donc de savoir quel rôle doivent jouer les universités, au sens large du terme, dans l'évolution d'un système d'enseignement supérieur quel qu'il soit, européen ou national, aux côtés des disciplines, des institutions et des différents corps.

Une conception utilitariste des universités semble enfin prédominer. Avec la stratégie de Lisbonne, qui l'emporte, les universités sont des entités qui, bien que recelant de vraies richesses, semblent ne pas sécréter suffisamment d'éléments utilisables: cette maîtrise du savoir n'est pas assez orientée sur l'économie au sens large. Les universités paraissent n'être pas assez adaptées au monde professionnel. La conception de l'université est de moins en moins celle d'un établissement qui réfléchit, qui produit de nouvelles connaissances dans tous les domaines, c'est celle d'un établissement dont on doit orienter la finalité vers la compétitivité des acteurs économiques. Le texte de la Commission sur la modernisation des universités renvoie clairement à cette logique.

Les trois processus ont, comme date limite, l'année 2010. Mais qui, actuellement, évoque les années qui suivront 2010 ? Qui a développé une vision de ce qu'il faut faire pour l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche après 2010 ? Et qui en prendra le leadership ? Le peu que j'ai vu m'incite à penser que ce n'est pas au niveau national que l'on trouvera des responsables qui aborderont de front cette question. La plupart demeurent dans leur espace national. L'espace européen n'est pas toujours au centre de leur priorité. La Commission européenne elle-même est très divisée. Il y a là un vrai problème.

Autre problème majeur : celui de l'importance même que l'on veut donner à l'espace européen. Pour différentes raisons, des tendances se font jour à ne plus faire prédominer l'espace européen mais à se focaliser sur international. Des pays et des universités sont enclins à tourner leur regard et leurs actions hors d'Europe plutôt que de développer des coopérations intra européennes. Et ils trouvent facilement appui dans le comportement naturel des universitaires: pour beaucoup d'universitaires, la notion d'Europe n'est tout simplement pas pertinente : ce qui intéresse un universitaire, c'est de dialoguer avec

un autre universitaire qui travaille sur des questions similaires aux siennes : qu'importe que cet autre universitaire soit en Allemagne ou au Japon. L'universitaire n'est pas *a priori* intéressé par l'espace européen en soi. Il faut donc l'y inciter et le convaincre.

Un certain nombre de pays n'ont pas envie de créer l'Europe, c'est une évidence. Pour des raisons complexes, historiques ou financières, ils ne veulent pas jouer le jeu de l'Europe. L'Université anglaise, par exemple, ne récolte pas les mêmes ressources financières, selon qu'elle attire des étudiants venus d'Europe ou des étudiants d'autres pays étrangers.

Rôle des universités, existence d'un leadership, avenir de l'espace européen lui-même, voilà, en quelques mots, ce que sont les graves incertitudes actuelles.

Yves LICHTENBERGER

Merci beaucoup, Eric.

Nous allons continuer avec Claude Maury, du CEFI. Nous avons beaucoup évoqué ce matin le triptyque formé par les missions de formation, de recherche et d'insertion professionnelle ainsi que cette déspecialisation des établissements, chacun, université et organisme de recherche, intégrant de plus en plus les trois missions. Ceci se répercute sur les savoirs particuliers dont chacun était porteur.