

UNIVERSITÉS

AVANT-DERNIÈRE VERSION DE LA NOTICE PUBLIÉE EN 2008 DANS LE DICTIONNAIRE CRITIQUE DE L'UE AUX ÉDITIONS ARMAND COLIN.

AUTEUR : S.KAHN

Pas plus que l'éducation dans son ensemble, l'enseignement supérieur n'est une compétence de l'Union européenne. Cet angle mort est d'autant plus remarquable que les dirigeants politiques et économiques invoquent depuis 15 ans tel un totem le paradigme de l'économie post-industrielle, de pointe et de la connaissance. Pour les pays anciennement industrialisés et prospères, l'avantage comparatif et la valeur ajoutée garants de l'indépendance économique dans l'avenir résident nécessairement dans l'immatériel, l'innovation, l'idée, la découverte scientifique et technologique – la « matière grise ». Les américains et les japonais l'ont bien compris : dans ces deux pays, l'investissement, public comme privé, dans l'enseignement supérieur et la recherche, rapporté au PIB, est supérieur à ceux de la plupart des pays de l'UE et de l'ensemble UE.

Entre totem et tabou

Mais, tel un tabou, la question de la pertinence d'une prise en charge partielle ou raisonnée des politiques d'enseignement supérieur par l'UE n'est jamais soulevée, même dans la stratégie de Lisbonne. Les Etats – leurs classes politiques, les communautés professionnelles concernées, les milieux économiques...- ne le veulent pas. Jacques Delors rangeait l'éducation parmi les trois secteurs devant être rigoureusement préservés de l'UE au motif qu'ils seraient constitutifs des identités nationales.

Plus prosaïquement, dans les Etats européens, il est peu de domaines qui, comme l'éducation, intéressent et dans la durée autant de citoyens en même temps. En mutualisant tout ou partie des prérogatives nationales sur l'éducation, les partis politiques des Etats membres de l'UE se priveraient d'un objet de compétition et d'investissement politiques particulièrement mobilisateur.

Entre ce totem et ce tabou, deux « espaces européens » tiennent lieu de politique scientifique et universitaire : celui de la recherche ; celui de l'enseignement supérieur. L'espace européen de la recherche (EER) est le nom qu'a donné l'UE à sa politique scientifique. Lancés en 1984, les programmes cadre pluriannuels de recherche-développement (PCRD) ont longtemps été, quoique modestes, le 3^o budget communautaire après la PAC et la politique régionale. Soutenu par les milieux industriels, ils prétendent mutualiser les efforts dispersés des chercheurs en les orientant vers l'innovation dans les secteurs de pointe particulièrement identifiés à l'échelon européen, comme l'automobile, l'aéronautique, le transport, le spatial, les réseaux de communication, les biotechnologies, le nucléaire...

Plus récemment, le PCRD s'est davantage ouvert aux sciences exactes et aux sciences humaines, en fonction des priorités de l'UE : la gouvernance, l'environnement, la lutte contre la criminalité organisée, la lutte contre le Sida, l'économie du savoir...L' EER veut favoriser l'émergence de réseaux européens d'équipes de chercheurs et de laboratoires susceptibles de concurrencer les universités de recherche d'Amérique du Nord. Dans certains pays (France, Royaume-Uni, Allemagne...), les co-financements de projets par le PCRD en viennent à représenter une part importante du financement des investissements des laboratoires – signe en creux de la faiblesse relative des investissements des nations dans la recherche. Ainsi, depuis près de quarante ans, les Etats membres se sont dotés dans l'UE d'un levier et d'un budget incitatif en R&D : ce concours supplémentaire à l'objectif d'indépendance économique assigné à la construction européenne est aussi une modalité efficace pour attacher à celle-ci les lobbys industriels comme les communautés d'ingénieurs et de scientifiques que le PCRD fait travailler ensemble.

L'espace européen d'enseignement supérieur (EEES ; EHEA en anglais) présente un profil bien différent. Il ne connaît ni norme juridique ni financement. Lorsque sont lancés, à la fin des années 1980 à l'initiative de la Commission, les premiers dispositifs pour la mobilité étudiante – Erasmus –, il s'agit de promouvoir les notions de citoyenneté et d'identité européennes et le plurilinguisme. L'étudiant mobile est un pèlerin d'Europe, pas encore un acteur de l'économie du savoir. Quand bien même est-il maintenant les deux, l'étudiant Erasmus ne représente au plus chaque année que 2% de ses condisciples.

Le processus de Bologne : un cas d'école

C'est en 1998-1999, suite à l'initiative du ministre français Claude Allègre qui a convaincu ses collègues italien (Luigi Berlinguer), anglais (Tessa Blackstone) et allemand (Jürgen Rüttgers), que les gouvernements lancent le processus de Bologne que matérialise cet EEES. Dépassant le discours classique sur la circulation des étudiants et du savoir, les Etats prennent acte de l'internationalisation de l'enseignement supérieur et des effets de la compétition économique mondiale sur les universités. Ils s'alertent du foisonnement de diplômés sur le continent. Celui-ci rend difficilement compréhensible et faiblement attractive l'offre universitaire des pays européens pour les étudiants des autres régions du monde, dont la mobilité internationale croît de plus en plus vite.

Actuellement, elle est le fait de 3 millions d'étudiants par an. Selon une analyse australienne de 2007, les étudiants chinois en période d'études à l'étranger sont aujourd'hui 350 000 et seront 650 000 en 2025. A cette date, les 5 pays qui enverront le plus d'étudiants en mobilité dans le monde devraient être : la Chine, l'Inde, la Corée du sud, le Maroc et la Turquie. Mais il devient moins aisé de bâtir des projections sur la hiérarchie des pays des universités d'accueil d'ici à 20 ans.

En harmonisant sur une base volontaire, non juridique et non contraignante, la totalité des parcours diplômant selon une grille LMD (licence-*master*-doctorat), les Etats européens rendent possible la comparaison entre les parcours d'études en Amérique du Nord et en Europe. Ces derniers deviennent lisibles et utilisables pour des étudiants du monde entier. Les étudiants des universités européennes bénéficient en outre d'une sorte de monnaie commune des diplômes appelée ECTS (système européen de transfert des unités de diplômes – les *credits*) proposée à l'origine dans le cadre de l'UE.

L'espace européen d'enseignement supérieur est un cas remarquable d'autant plus poussé de méthode ouverte de coordination (MOC) qu'il inclut la quasi-totalité des pays du continent, y compris la Russie et qu'il exclut la Commission. De plus, son pilotage et sa mise en œuvre repose davantage sur la communauté des universités regroupée en association (l'EUA, association européenne de l'université) et en réseaux que sur les gouvernements.

En 10 ans, ce processus de Bologne a déployé une fonction que ses instigateurs et ses acteurs mettent peu en avant dans leurs discours. Celle de pousser les réformes de structures des systèmes universitaires nationaux par la bande d'une pression politique auto-générée à l'échelle européenne. Dans plusieurs Etats, il était jusqu'alors difficile voire impossible de les réaliser en raison des oppositions de différents membres du corps social. Pour les dirigeants politiques et universitaires des différents pays européens, ces réformes doivent concourir à l'émergence, d'une manière ou d'une autre, de formes d'excellence universitaire. Elles trouvent désormais leur justification dans le besoin de tenir son rang dans l'économie du savoir qui participe de la mondialisation de l'économie. La compétition va croissante entre les établissements, aux échelles nationales comme à l'échelle mondiale, non sans inciter aux regroupements et aux coopérations en réseau.

Pourtant, en raison du refus d'intégrer une politique des universités dans l'UE, ne serait-ce que pour investir et développer les équipes d'encadrement et de gestion, les bibliothèques, l'environnement de travail et les infrastructures, il n'y a à l'échelle européenne

ni vision stratégique ni réflexion opérationnelle sur un aménagement du territoire européen des universités. Les situations nationales sont par ailleurs très disparates. Dans certains Etats seulement, le système universitaire semble apporter une réponse équilibrée à la demande aussi bien économique que sociale (cas finlandais, suédois, hollandais, suisse...).

Double risque pour un défi

Dans leur ensemble, les acteurs des universités européennes s'exposent au risque de deux évolutions non-contradictaires : celle d'une redondance – et donc d'une dispersion – des efforts portant sur l'enseignement supérieur et la recherche ; avec, en conséquence, la trop lente émergence d'un trop petit nombre d'établissements (ou de réseaux) européens à même de soutenir, aujourd'hui et demain, la concurrence des plus puissantes universités d'autres régions du monde. Et celle de la mise en place d'un territoire européen des universités à plusieurs vitesses, non articulées les unes aux autres, non régulé : avec, en premier cercle, un club d'établissements très compétitifs de plus en plus coupés de leur environnement local et national ; et des cercles d'établissements inadaptés aux importantes fonctions économiques et sociales qu'ils sont pourtant appelés à remplir à plus grande échelle (nationale ou locale) ou dans des secteurs ciblés. Les deux cas seraient néfastes pour l'insertion de l'Europe dans l'espace mondial comme pour le maintien de sa prospérité et de son tissu social.

Partout, les réformes portent sur : la réorganisation des cursus en LMD ; le management des universités, le recrutement des étudiants, celui des enseignants et leur carrière ; le degré d'autonomie des établissements, la diversification de leurs sources de financement, et leur mode de relation avec la tutelle, qui se fait plus incitative et moins directive. Il y a autant de déclinaison de ces réformes qu'il y a de cas nationaux. Que ces réformes y contribuent ou qu'elles feignent d'organiser un mouvement qu'elles ne maîtrisent pas, la littérature scientifique fait état d'une convergence progressive des pratiques.

A l'œuvre ces trente dernières années, elle est en cours : contractualisation des établissements avec les pouvoirs publics ; évaluation des chercheurs, des enseignements, et du budget ; diversification du corps enseignant ; professionnalisation de la gestion et du service ; essor des échanges internationaux ; développement des relations avec les partenaires extérieurs...les caractérisent tout autant que la massification de leur recrutement étudiant et l'augmentation continue du niveau de qualification des populations. Le secteur universitaire présente un cas intéressant d'européanisation.

L'espace européen d'enseignement supérieur du LMD et des ECTS est pavé de systèmes d'enseignement supérieur nationaux, voire régionaux (cas britannique, allemand, belge, espagnol...), motifs spécifiques imprimés des histoires singulières. Il est inexact de parler d'un modèle européen d'enseignement supérieur. Les universités d'Europe ont en commun un système de valeurs : liberté académique, rationalisme, esprit de découverte, esprit critique, diffusion et démocratisation du savoir considéré comme un bien public, indépendance politique...Elles le partagent, aujourd'hui encore, avec leurs homologues d'outre-atlantique, par ailleurs mieux organisées culturellement et financièrement pour relever le défi de la mondialisation.

Sylvain Kahn

Références

*Anne Corbett, *Universities and the Europe of knowledge: Ideas, institutions and policy entrepreneurship in European Community higher education policy, 1955-2005*. Palgrave Macmillan, 2005.

*Emmanuel Davidenkoff et Sylvain Kahn, *Les universités sont elles solubles dans la mondialisation ?* Hachette Littératures, 2006

*Pauline Ravinet et Antoine Megie, « coopération intergouvernementale et européanisation : la construction des espaces européens de la justice et de l'enseignement supérieur », in B. Palier, Y. Surel et al. : *L'Europe en action. L'européanisation dans une perspective comparée*, Paris, L'Harmattan, 2006

*Euredocs, European Research and Higher Education Doctoral Studies

<http://euredocs.sciences-po.fr/en/conference/index.htm>

*Bruegel, Brussels European and Global Economic Laboratory: *policy brief* 2007/4 et *Blueprint series* July 2008

<http://www.bruegel.org/Public/Section.php?ID=1157>

*EUA, European University Association

<http://www.eua.be/index.php>

*Eurydice, réseau d'information sur l'éducation en Europe

<http://www.eurydice.org/portal/page/portal/Eurydice>

« Harmoniser l'architecture du système européen d'enseignement supérieur » (déclaration de la Sorbonne)

[http://www.europe-education-formation.fr/docs/Bologne/Declaration-de-la-Sorbonne\(FR\).pdf](http://www.europe-education-formation.fr/docs/Bologne/Declaration-de-la-Sorbonne(FR).pdf)

BUDGET COMMISSION EUROPÉANISATION GROUPES D'INTÉRÊTS INTERGOUVERNEMENTALISME
MÉTHODE OUVERTE DE COORDINATION MONDIALISATION PUISSANCE POLITIQUE COMMERCIALE
COMMUNE SERVICES STRATÉGIE DE LISBONNE