Éducation comparée / nouvelle série, n°8, pp 43-63

Comment le processus de Bologne a modifié la signification et les enjeux de l'évaluation des enseignements

Jean-Émile Charlier
Professeur ordinaire,
Université catholique de Louvain - UCL Mons

Sarah Croché
Maître de conférences,
Université de Picardie Jules Verne

RÉSUMÉ

Au cours de ses premières années, le processus de Bologne a semblé peu contraignant. Il n'a amené que des contraintes de forme, qui n'affectaient ni le travail des enseignants, ni les représentations des fonctions de l'université. La stratégie de Lisbonne, en 2000, a fixé des objectifs à l'enseignement supérieur européen, ce qui a contribué à modifier la représentation de ses fonctions. Puis, à partir de 2003, le dispositif européen de l'enseignement supérieur activé en 1998 à la Sorbonne a intégré un nombre croissant de règlements et d'éléments porteurs de contraintes. La mise en place de procédures de contrôle de la qualité de l'enseignement supérieur permet d'agir sur les pratiques des enseignants. Il en résulte que l'évaluation des enseignements, tel qu'elle était pratiquée dans les universités de la Communauté française de Belgique a changé de monde et a acquis des significations totalement différentes de celles qui lui étaient données précédemment.

MOTS CLÉS

Processus de Bologne, évaluation de la qualité, dispositif, enseignement supérieur, évaluation des enseignements

ABSTRACT

During its first years, the Bologna Process seemed not very constraining. It brought only constraints of form, which affected neither the work of the teachers, nor representations of the functions of the university. The Lisbon strategy, in 2000, set objectives at European higher education, which contributed to modify the representation of its functions. Then, starting from 2003, the European higher education apparatus activated in 1998 in the Sorbonne integrated a growing number of regulations and elements writ-servers. The installation of control procedures of the quality of higher education makes possible to act on the practices of the teachers. It results that the evaluation of the lesson, such as it was practised in the universities of the French-speaking Community of Belgium changed world and acquired significances completely different from those which were given previously.

KEYWORDS

Bologna process, Quality evaluation, Higher education, courses evaluation & assessment

Introduction

L'évaluation des enseignements est entrée dans les pratiques des universités de Belgique francophone d'assez longue date. Elle y a été introduite par quelques fourriers de la pédagogie universitaire, dont la majorité avait fait un séjour au Québec, qui ont voulu en faire un moyen de rendre plus fluides les relations entre les professeurs et les étudiants et de fédérer leurs efforts dans l'objectif de produire un enseignement ajusté aussi finement aux capacités des apprenants qu'aux exigences des univers professionnels auxquels ils se destinaient. L'accord sur cette définition des fonctions de l'évaluation des enseignements universitaires n'a pas été remis en cause jusqu'à ce que des logiques managériales, portées autant par des organismes privés d'accréditation tel EQUIS (European Quality Improvement System), que par des instances publiques comme AEQUES (Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur en Communauté française de Belgique) (Souto Lopez, 2012) imposent de le faire. Les évaluations ont alors changé de monde sans que les

instruments qui servent à les réaliser ne soient d'une quelconque manière modifiés. Elles sont désormais utilisées par le *management* universitaire qui peut subordonner les nominations définitives ou les promotions des professeurs à l'avis que les étudiants donnent de leurs enseignements. Ces pages proposent une lecture de cette migration en s'appuyant sur le concept de dispositif fondé par Foucault.

Le dispositif de production du nouvel universitaire

Parmi les concepts dont disposent les sciences humaines pour analyser comment des éléments de diverses natures peuvent se combiner pour orienter les représentations et les comportements des individus, celui de dispositif présente l'intérêt de suggérer un mécanisme plutôt que d'en décrire précisément le fonctionnement. En cela, il s'agit d'un concept heuristique qui vaut surtout par les interprétations auxquelles il ouvre et invite. La citation canonique de Foucault énonce que le dispositif est « un ensemble résolument hétérogène comportant des discours, des institutions, des aménagements architecturaux, des décisions réglementaires, des lois, des mesures administratives, des énoncés scientifiques, des propositions philosophiques, morales, philanthropiques ; bref, du dit aussi bien que du non-dit, voilà les éléments du dispositif. Le dispositif lui-même c'est le réseau qu'on établit entre ces éléments […] par dispositif, j'entends une sorte […] de formation qui, à un moment donné, a eu pour fonction majeure de répondre à une urgence. Le dispositif a donc une fonction stratégique dominante » (Foucault, 1994, p. 299). Trois points essentiels figurent dans cette définition : le dispositif est un ensemble hétérogène ; c'est le réseau qu'on établit entre ces éléments ; il a une fonction stratégique dominante.

Au départ de cette conceptualisation, nous avons considéré qu'en convoquant la réunion de la Sorbonne, en 1998, Claude Allègre avait activé un dispositif européen de l'enseignement supérieur, dont toutes les pièces étaient d'ores et déjà en place et attendaient d'être mises en réseau pour combiner leurs effets prescriptifs. Parmi ces pièces, citons « les discours sur la perte d'attractivité de l'enseignement supérieur et les propositions énoncées pour tenter de l'enrayer, les textes que le Conseil de l'Europe et l'UNESCO ont fait adopter pour faciliter la reconnaissance des parties d'études et des diplômes obtenus à

l'étranger, les conférences régionales organisées par l'UNESCO à partir de 1997 sur l'enseignement supérieur, dont chacune a abouti a un rapport qui prônait des réformes du supérieur sur chaque continent, les initiatives prises par la Commission européenne pour soutenir la mobilité des étudiants et des personnels, les projets pilotes de mobilité lancés par la Commission et testés par les universités, la réponse très positive de beaucoup de familles qui analysent la mobilité de leurs enfants comme un signe de distinction et acceptent dès lors de la soutenir financièrement, la *Magna Charta Universitatum* adoptée par les universités européennes, le forum universités-industries qui a été créé par la CRE et l'ERT pour formuler des propositions communes à présenter aux Communautés européennes et aux gouvernements nationaux sur les rapports entre les universités et leur environnement, les débats américains sur les fonctions prioritaires de l'enseignement supérieur et son choix de privilégier la formation de l'élite » (Croché, 2010, p. 128-129).

Avant l'action que Claude Allègre, soutenu par ses collègues, les ministres responsables de l'enseignement supérieur au Royaume-Uni, en Allemagne et en Italie, a exercée sur ces pièces pour les mettre en réseau, elles ne constituaient pas un dispositif. Tout au contraire, les initiatives prises entre la fin de la Seconde Guerre mondiale et la réunion de la Sorbonne pour faciliter la circulation internationale des étudiants et la reconnaissance de leurs acquis apparaissent particulièrement peu concertées, chacune d'elles semble avoir été inspirée par la volonté de baliser le territoire et de valoriser un opérateur aux dépens des autres, bien plus que par celle de faire avancer un grand dessein. En reliant toutes ces pièces dans une logique cohérente, tendue vers la construction de ce qui ne pouvait alors avoir qu'un statut d'utopie, à savoir l'harmonisation de l'architecture du système européen de l'enseignement supérieur par la création d'un espace européen ouvert de l'enseignement supérieur, Allègre les a placées dans une configuration qui a attribué à chacune un potentiel d'influence sur les représentations collectives et les comportements. La construction de ce dispositif poursuivait un but stratégique. Les observateurs ne s'y sont pas trompés, le premier objectif d'Allègre et de ses trois homologues était incontestablement de faire barrage à la Commission européenne pour préserver l'autonomie des systèmes nationaux et des établissements d'enseignement supérieur (Paradeise, 2009 ; Ravinet & Muller, 2008).

L'acteur qui parvient à activer un dispositif peut espérer rester maître de sa puissance, mais cette maîtrise ne lui est nullement garantie. Quand les pièces qui le composent s'agencent et trouvent leur place dans l'ensemble qui leur donne force, il est fréquent que le dispositif échappe à son initiateur : le démiurge n'est pas propriétaire de sa création, et le moment où elle s'émancipe de son emprise est paradoxalement celui qui atteste qu'il a bien réussi son entreprise. Un dispositif a une capacité d'influence sur les représentations collectives et l'orientation des conduites proportionnelle au nombre et à la puissance des acteurs qui l'alimentent par leurs discours, leurs décisions, les institutions ou les règlements qu'ils mettent en place. Ces acteurs sont dans une interminable concurrence pour proposer des synthèses susceptibles de fédérer un maximum de partenaires et d'orienter l'action des institutions. Le concept de « mise en boîte noire » de Latour (1987) aide à décrire ce qui se joue concrètement : les acteurs ne sont pas engagés dans une simple lutte de pouvoir qui ferait de chacun l'adversaire de chacun et de tous les autres. En fait, chacun est incité, par la dynamique propre du dispositif, à chercher la manière d'exprimer l'intérêt collectif de la meilleure des manières, c'est-à-dire par celle qui peut fédérer et mobiliser le plus de partenaires, qui peut les convaincre de s'inscrire dans un mouvement collectif et de se soumettre à sa discipline parce que cette adhésion leur apparaît à ce moment comme la garantie la plus sûre de leurs intérêts particuliers. Le dispositif européen de l'enseignement supérieur a rapidement échappé au contrôle de ses concepteurs[1] qui en ont été proprement expulsés[2] et il a été annexé par la Commission européenne, contre laquelle il avait été initialement suscité lors de la rencontre de la Sorbonne.

Le propre d'un dispositif est de se nourrir de tout ce qui lui est adressé et d'en faire une matière propre à orienter les actions et les représentations. Même les critiques qui visent les éléments qui le constituent ou les liens qui les rendent solidaires le renforcent, en ceci qu'elles le mettent au centre de l'attention et suggèrent que les domaines qu'il concerne ne peuvent être abordés en des termes autres que ceux qu'il a mobilisés. Le constat de l'inanité des critiques, du désarmement systématique des attaques gonfle la puissance

[1] Pour les détails de cette annexion, voir Croché, 2010.

[2] Disparu des instances de pilotage du processus de Bologne dès 1999, Allègre n'a même pas été invité aux festivités organisées à l'occasion de son dixième anniversaire.

persuasive du dispositif qui s'appuie sur des éléments de natures très variées pour « conduire les conduites », pour reprendre les termes de Foucault. L'argumentaire décrit dans ces pages est un de ces éléments. Il n'aurait toutefois qu'une puissance persuasive bien limitée s'il n'était adossé à des éléments politiques et organisationnels qui lui confèrent une crédibilité et à des règlements qui, en établissant un système de récompenses et de sanctions, donnent une substance tangible aux messages prescriptifs.

Depuis son activation en 1998 par Allègre, le dispositif européen de l'enseignement supérieur n'a pas cessé de s'enrichir de nouvelles pièces qui remplissent ces fonctions. Parmi les plus importantes, la stratégie de Lisbonne (2000) désigne les objectifs de l'enseignement supérieur européen, mis au service de l'objectif de « faire de l'Europe l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique au monde d'ici 2010 ». L'échec incontestable de la stratégie de Lisbonne n'a pas amené la Commission européenne à renoncer à cet objectif, qui, dans la stratégie Europe 2020 (2010), est devenu : faire de l'Union européenne « une économie intelligente, durable et inclusive ». Plusieurs instruments qui visent explicitement à accompagner et orienter les politiques nationales sont venus compléter le dispositif. En 2000, la Commission européenne a mis en place l'ENQA (European Network Quality Assurance, devenu European Association for Quality Assurance in Higher Education en 2004) ; en 2007, sur proposition du groupe E4, dont fait partie l'ENQA, les ministres de l'enseignement des pays membres du processus de Bologne ont décidé de créer l'EQAR (European Quality Assurance Register for Higher Education). Nous reviendrons sur le rôle majeur de ces deux instances dans le pilotage de l'enseignement supérieur européen. C'est aussi en 2000 que la Commission européenne a demandé à chaque pays de désigner des promoteurs de Bologne, qu'elle a commencé à décerner des labels ECTS (*European Credit Transfer System*) et supplément aux diplômes pour distinguer les établissements les plus avancés dans l'adoption de réformes. En 2002, elle a adopté le programme Erasmus World (Erasmus Mundus) et a élargi son programme Tempus à davantage de pays hors de l'Europe. Dans les deux cas, l'objectif a été d'affirmer l'ambition de l'enseignement supérieur européen de rayonner au-delà de ses frontières. Enfin, la Commission européenne a eu des actions répétées visant à structurer tout le champ de l'éducation et de la formation en lançant en 2002 le programme Éducation-Formation 2010, en adoptant

en 2008 un « cadre européen des certifications pour l'éducation tout au long de la vie », en soutenant le processus de Bruges-Copenhague initié en 2001, en créant un système de crédits pour la formation professionnelle à l'image des ECTS (ECVET – European Credit system for Vocational Education and Training).

Le dispositif européen de l'enseignement supérieur est matérialisé par un ensemble de liens fonctionnels, d'organismes et de règles qui puise sa force contraignante dans l'imaginaire qui assure la mise en réseau de tous ses éléments, tant le nouvel argumentaire qui modifie les représentations du rôle des universités que les nouveaux outils mis au point pour encadrer leur fonctionnement ou encore les nouvelles manières de piloter l'enseignement supérieur. Beaucoup de celles-ci ont été amenées ou validées par la Commission européenne, qui a introduit la Méthode ouverte de coordination (MOC) lors du sommet de Lisbonne de 2000. Cette méthode a mis dans la lumière un attirail, aujourd'hui peu contesté, où se retrouvent le *benchmarking*, les indicateurs de mesure des résultats, les auto-évaluations, les classements, le repérage des « bonnes pratiques », l'*evidence based policy*, etc. Cet attirail est destiné à s'enrichir encore : en 2009, la Commission européenne a lancé la réflexion sur la manière dont il serait possible d'établir un classement des universités en Europe. Année après année, elle a par ailleurs financé de nombreux rapports et études de faisabilité dont elle a confié la rédaction à une courte liste d'organisations avec lesquelles elle collabore de façon régulière (EUA – European University Association, ESIB, devenu ESU – European Student Union en 2007, EURASHE – European Association of Higher Education Institutions, ACA – Academic Cooperation Association, etc.).

Chacune des pièces du dispositif est reliée de façon directe à chacune des autres et contribue à lui imputer un sens qui n'est contraint que par une seule exigence, celle de préserver les liens logiques entre toutes les pièces qui constituent le réseau. Chacune est en même temps marquée par les significations amenées par les liens établis avec chacune des autres. Le dispositif se présente donc comme un ensemble de liens, tous capables de se distendre sans se rompre quand ils sont sollicités pour absorber les chocs qui peuvent intervenir à n'importe lequel de ses nœuds. L'adhésion au processus de Bologne de pays aux traditions universitaires éloignées de celles des fondateurs, ou l'appropriation à la carte des principes qu'il promeut sont autant de

chocs. L'élasticité des liens a protégé le réseau qui tend à se resserrer le plus possible, en ce sens qu'il exerce une action ininterrompue pour établir la plus grande cohérence entre tous ses éléments. Ceci explique que des politiques d'enseignement supérieur nationales qui paraissent amenées par des facteurs strictement nationaux contribuent encore à renforcer le dispositif européen de l'enseignement supérieur puisqu'elles partagent sa vision du rôle que l'enseignement supérieur doit jouer dans les sociétés contemporaines et de la manière dont il doit être piloté. La logique d'ensemble est donnée par le tout autant que par chaque élément qui le constitue, chaque décision particulière donne davantage de crédit aux représentations qui expriment cette logique et légitime les outils dont elle requiert la mise en œuvre.

Un réseau dont les liens se resserrent peu à peu

Dans les premiers temps qui ont suivi son activation, le dispositif européen de l'enseignement supérieur a été peu contraignant. Son expression la plus explicite est le processus de Bologne, qui n'a pas amené tout de suite de grands changements dans l'organisation ou la conception de l'enseignement supérieur. Les seules mesures qui peuvent lui être imputées de façon directe sont le remodelage des curricula selon la nouvelle architecture des études supérieures adoptée au sommet ministériel de Bologne en 1999 et la généralisation de l'usage des ECTS. Ces deux transformations ont essentiellement été vécues comme des aménagements de forme, parce qu'elles n'ont que faiblement affecté le travail des enseignants et des chercheurs et les conceptions communes de l'université.

L'évolution la plus visible a été le passage à une architecture des études supérieures en trois cycles qui, dans de nombreux pays, a contraint à modifier la durée des études. Il n'a toutefois pas débouché sur une standardisation des durées d'études et a au contraire été de pair avec leur multiplication (Croché, 2006). Ce paradoxe a pu laisser croire que le dispositif était par essence tolérant. L'arbre ne peut pas cacher la forêt, la tendance globale a été à l'adoption d'un premier cycle de trois ans, d'un deuxième d'une ou deux années (Reichert & Tauch, 2003 ; BFUG, 2007 ; BFUG, 2009). En 2005, les nombreuses exceptions ont été intégrées au cadre global des qualifications pour l'espace européen de l'enseignement supérieur. Celui-ci détermine les nombres minimaux et maximaux d'années d'études et d'ECTS pour chacun des trois cycles d'études (Ministry of Science, Technology and

Innovation 2005). Constatant qu'elle ne pouvait imposer la même architecture à toutes les filières d'études supérieures et que ce n'était sans doute pas souhaitable, la Commission européenne a ajusté sa stratégie en organisant la prolifération des durées d'études pour qu'elle contrarie le moins possible ses objectifs de comparabilité et de compatibilité des études supérieures.

L'autre modification spectaculaire, le passage aux ECTS, a souvent résulté de l'application d'une règle de trois, qui a permis de transformer des nombres d'heures par année en nombres d'ECTS, sans que cela impose de réformer les manières d'enseigner.

Ces deux transformations induites par le processus de Bologne ont donc été vécues comme cosmétiques, il n'est pas apparu que les changements de gabarit ou d'instrument de mesure étaient porteurs d'une altération du sens de ce qui est mesuré. Ceci ne signifie pas que ces transformations se sont faites sans mal, aucune n'a été indolore, chacune a fait l'objet d'âpres débats et toutes ont contribué à fragiliser des équilibres, d'une part sur les territoires nationaux entre les filières d'études et entre les établissements, d'autre part entre les systèmes nationaux d'enseignement supérieur.

Le dispositif européen de l'enseignement supérieur ne se résume pas au processus de Bologne, qui n'en est que l'expression la plus apparente. Ce processus a été systématiquement utilisé par des responsables politiques nationaux comme justification pour modifier à la fois la gestion des établissements et le pilotage de l'enseignement supérieur et de la recherche. Depuis les années 1960, le secteur avait acquis la réputation d'être rétif au changement et capable de mobilisations acharnées. Dans beaucoup de pays, les responsables politiques avaient dès lors préféré différer les réformes, même s'ils les estimaient très nécessaires. Le processus de Bologne a ouvert une « fenêtre d'opportunité » (Kingdon, 1995) qu'ils ont pu exploiter pour débloquer des dossiers que rien ne rapprochait, si ce n'est qu'ils concernaient l'enseignement supérieur. Ces différences masquaient l'action profonde du dispositif qui a valorisé le changement dans l'enseignement supérieur. L'essentiel n'était pas dans le contenu des réformes, il était dans le fait qu'il était désormais devenu possible d'envisager une réforme en profondeur de l'enseignement supérieur. Les responsables politiques qui ont introduit des réformes significatives dans les systèmes nationaux d'enseignement supérieur

l'ont fait en s'appuyant sur un argumentaire qui lie la mobilité des personnels et des étudiants, la concurrence internationale dans une économie de la connaissance, la nécessité de s'adapter à une organisation de l'enseignement supérieur plébiscitée par la majorité des pays développés. Ce faisant, ils ont contribué à populariser et à crédibiliser l'orientation donnée au dispositif de l'enseignement supérieur.

En 2003, Viviane Reding, alors commissaire européenne à l'Éducation, a entrepris de resserrer le dispositif. Elle l'a fait en signifiant qu'il n'y aurait pas d'application du processus de Bologne « à la carte » (Reding, 2003) et qu'il n'était pas question de remettre en débat l'orientation que la Commission européenne a imposée au processus de Bologne en l'annexant à la stratégie de Lisbonne en 2000 puis à la stratégie Europe 2020 qui lui a succédé : l'université doit jouer un rôle moteur dans la construction de l'économie de la connaissance. Les discours de Viviane Reding structurent les arguments plaidant pour la réforme des universités. Son diagnostic est des plus alarmants : « sans de profondes mutations, nos systèmes d'enseignement supérieur sont menacés de déclin dans un environnement devenu hautement compétitif […] Les filiales d'universités américaines s'installent chaque année plus nombreuses en Europe […] Il est trop tard pour crier au loup, car celui-ci est depuis longtemps dans la bergerie et n'en partira pas » (Reding, 2003). Les universités européennes ne pourront être sauvées que si elles acceptent de se réformer : « quelle est l'alternative à la réforme ? Pour les étudiants, c'est celle de diplômes non reconnus la frontière passée et, souvent, de conditions d'études sous-optimales […]. Pour les universités, l'alternative, c'est le déclin inexorable […] » (Reding, 2003). Sa position la rend très consciente des oppositions que suscitaient alors certaines mesures adoptées par les États et imputées, à tort ou à raison, au processus de Bologne ou à la Commission européenne. Elle s'en prend donc à ceux qui ne partagent pas son analyse, en affirmant qu'ils n'ont rien compris, ce qui disqualifie leurs avis : « j'entends parfois que l'Europe ou l'Organisation mondiale du commerce voudraient privatiser l'enseignement supérieur. C'est ne rien comprendre à la réalité ! » (Reding, 2003). Aux yeux de Reding, les modifications organisationnelles induites par le processus de Bologne ne se justifiaient que par la mutation culturelle dont elles faisaient le lit, comme en témoigne l'appel qu'elle a lancé « aux

universités, pour que celles qui n'ont pas encore changé de mentalité le fassent rapidement » (Reding, 2003).

Les deux éléments-clés du discours de Reding sont qu'il n'y a nulle place pour une adhésion à Bologne « à la carte » et que l'objectif de la Commission européenne est de produire un changement « de mentalité ». Mis en perspective, ces deux éléments dessinent les contours d'un projet politique ambitieux : il s'agit de transformer les conceptions du rôle et de la place de l'université dans les sociétés européennes contemporaines. Les modifications organisationnelles amenées par la nouvelle architecture des études supérieures ou les ECTS n'étaient pas des objectifs finaux, elles étaient destinées à agir sur les mentalités pour faire converger toutes les pratiques vers le modèle de fonctionnement considéré par la Commission européenne comme le seul qui peut sauver l'université européenne. En modifiant les gabarits et les instruments de mesure des études supérieures, le processus de Bologne n'a pas affecté de façon directe les définitions socialement partagées du rôle et de la fonction des universités, mais il a désarmé leurs systèmes de défense. Elles ne peuvent plus arguer d'une tradition pour justifier leurs pratiques, puisque le changement de gabarit et d'instrument de mesure leur fait entamer une nouvelle histoire, devant laquelle elles se retrouvent sans expérience pertinente. Ce changement a donc eu des répercussions profondes : en imposant à tous les établissements d'adopter de nouveaux outils, il les a rendus identiquement incompétents. Tous doivent désormais justifier leurs choix à l'intérieur d'une configuration dont ils ne maîtrisent pas encore les pièges et les ressources.

Le réseau resserré provoque la migration des objets

L'action normative menée par la Commission européenne à partir du sommet de Berlin de 2003 a produit ses effets sur le dispositif européen de l'enseignement supérieur et a rendu imaginable ce qui ne l'était pas en 1998, ce contre quoi quatre ministres de l'Enseignement supérieur s'étaient coalisés à la Sorbonne : des contraintes édictées ou suggérées par la Commission européenne pèsent désormais sur les systèmes et les établissements nationaux d'enseignement supérieur. En présentant comme une évidence incontestée la constitution d'un espace européen de l'enseignement supérieur, le dispositif a appelé en

corollaire la nécessité de coordonner le fonctionnement des établissements qui occupent cet espace. La première tentative d'établir cette coordination est passée par des textes dont la force résidait dans l'accord des responsables nationaux sur lequel ils étaient établis. Cette force s'est révélée insuffisante. Quand elle n'est que morale, la contrainte a une efficacité moindre que quand des règles explicites dotent une instance de la puissance de réserver à ceux qui la respecte scrupuleusement l'accès à des ressources précieuses, comme la réputation (Dale, 2010).

La justification de la contrainte et les moyens de l'exercer ont été fournis par la qualité : le dispositif européen de l'enseignement supérieur a intégré à la fois un discours sur la qualité, qui tend à la constituer en enjeu vital et des structures organisationnelles dédiées à évaluer les programmes et les établissements. Le projet de coordonner les initiatives adoptées en vue de contrôler la qualité de l'enseignement supérieur n'est pas neuf, il a été affirmé explicitement dès le lancement du processus de Bologne, certains analystes considèrent même que c'en est l'axe essentiel. S'il n'a pu se réaliser rapidement, c'est en bonne partie parce que les États se sont montrés très réticents à accepter de déléguer à une instance internationale le droit de fixer les critères de qualité de leurs établissements d'enseignement supérieur et de recherche. La multiplication des *rankings* autant que le bruit médiatique qu'ils suscitent ont fait évoluer les mentalités en montrant à quel point il était devenu illusoire de protéger les établissements des comparaisons. En effet, dès lors qu'ils sont incités à recruter sur une scène internationale, les établissements ne peuvent pas refuser les mécanismes d'évaluation qui y ont cours, ils sont même tenus de s'y soumettre et de collaborer en livrant des informations qui permettent de les classer. En se soumettant volontairement à des épreuves d'évaluation ou de certification de la qualité dans lesquelles ils peuvent faire valoir les spécificités de leur projet, les établissements peuvent finalement mieux se protéger que quand ils sont classés de façon très mécanique au départ de quelques critères dont ils ne peuvent négocier ni l'application ni la pondération dans la construction de la note finale.

Les autorités européennes n'ont pas été les premières à affirmer qu'il était nécessaire de mettre en place des procédures d'évaluation de la qualité dans l'enseignement supérieur, elles ne sont pas les seules à continuer à le soutenir. Une illustration parmi bien d'autres possibles

en est offerte par la déclaration finale de la conférence mondiale de l'UNESCO de 2009, qui recèle cette prescription peu nuancée : « des mécanismes de contrôle et d'assurance qualité doivent être mis en place pour tout le secteur de l'enseignement supérieur » (UNESCO, 2009, p. 4). Comme en écho aux propos de Viviane Reding qui affichait sa volonté de changer les mentalités des universités, l'UNESCO estime que « la qualité exige à la fois la mise en place de systèmes d'assurance qualité et de programmes d'évaluation et la promotion d'une culture de la qualité au sein des établissements » (UNESCO, 2009, p. 4). Le mode européen d'organisation de l'évaluation de la qualité est considéré comme celui qu'il faut suivre : « la mondialisation a mis en lumière la nécessité de créer des systèmes nationaux d'homologation et d'assurance qualité et de promouvoir leur mise en réseau » (UNESCO, 2009, p. 6). Ces éléments s'intègrent harmonieusement au dispositif européen de l'enseignement supérieur en présentant le cheminement vers la qualité comme tout aussi souhaitable qu'inéluctable. Le lexique convoqué pour la circonstance est impératif : « des mécanismes […] doivent être mis en place », « la qualité exige », « la nécessité de créer ». L'UNESCO n'a pas les moyens de contraindre les États, et le décalage entre la fermeté de ses recommandations et la faiblesse de ses moyens d'action peut amener à se questionner sur la pertinence de ses propos. Isolés, ils paraissent dérisoires, mais quand ils prennent leur place dans un réseau de sens déjà bien établi, ils s'avèrent très efficaces pour apporter un surcroît de légitimité aux prescriptions que d'autres instances ont émises.

Dans l'espace européen de l'enseignement supérieur, ces prescriptions sont sans ambiguïté. Tous les pays membres du processus de Bologne ont été fortement incités à créer leur agence nationale d'évaluation de la qualité et à la faire reconnaître par l'EQAR et l'ENQA. Les agences nationales sont libres de mener leurs évaluations des établissements d'enseignement supérieur comme elles l'entendent, mais si elles veulent être reprises dans le registre EQAR « qui facilitera l'identification des agences professionnelles et crédibles » (CNE, 2006, p. 5), elles sont tenues de se conformer aux directives du *Standard and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area,* adopté par les instances de pilotage du processus de Bologne en 2005. L'EQAR et l'ENQA s'inscrivent dans le dispositif comme les gardiens de la qualité des agences de qualité, c'est-à-dire comme les instances habilitées à attester que les évaluations des établissements qu'elles opèrent sont effectuées selon

les règles de l'art. En être membre ouvre sans réserve le droit de participer aux échanges d'idées, d'étudiants, de chercheurs et d'enseignants que soutient la Commission européenne. Ne pas en être n'exclut pas d'office de ce droit, mais impose d'autres épreuves à ceux qui veulent en bénéficier. Le *Standard and Guidelines* est un catalogue de prescriptions, plus impératives l'une que l'autre. Dans la traduction française qu'en propose le Comité national d'évaluation français (CNE), « les mots dérivés du verbe "devoir" apparaissent 67 fois » (Croché, 2012, p. 102), on peut dénombrer dans le texte original 165 occurrences de *should*, ce modal auquel recourt la langue anglaise pour dire l'obligation quand elle veut le faire avec courtoisie et élégance. Nous ne reprendrons ici que les quelques consignes qui portent sur l'évaluation des enseignements, dans la mesure où elles ont modifié la signification qu'elle avait dans les universités de Belgique francophone et dont il convient de présenter quelques caractéristiques.

L'évaluation des enseignements s'y est introduite à petit bruit au cours des dernières décennies. La facilité avec laquelle elle a pu s'intégrer souplement aux pratiques peut surprendre quand on sait les oppositions vives auxquelles elle se heurte en France (Garcia, 2008b). Les rapports que les citoyens entretiennent avec l'État expliquent cette différence entre les deux pays. L'évaluation de l'enseignement par les étudiants est née aux États-Unis, où le doute sur la capacité des autorités publiques d'avoir une gestion efficace est intégré à la culture d'une bonne partie de la population. Dans l'histoire de la Belgique, cet État sans nation, le refus de laisser les autorités publiques intervenir dans l'enseignement autrement que pour lui garantir les moyens de fonctionner correctement a été constant[3]. Le financement des établissements de tous les degrés de l'enseignement dépend directement du nombre d'inscrits. Les universités sont tenues d'accueillir tous les porteurs d'un diplôme de l'enseignement secondaire, et l'obtention de celui-ci est de la seule responsabilité des écoles, qui ne doivent justifier leurs décisions auprès d'aucune instance. Les étudiants entament dès lors leurs études supérieures avec des acquis très différents et des ambitions très contrastées. Dans cette configuration particulière, l'évaluation des enseignements par les étudiants se présente comme une ressource précieuse pour les professeurs, elle leur permet de prendre une mesure approximative

[3] La proposition doit être un peu nuancée : depuis la communautarisation de l'enseignement intervenue en 1989, des responsables politiques ont fait preuve d'un interventionnisme jusque-là inédit dans tous les degrés de l'enseignement.

des compétences et des intérêts des étudiants. Jusqu'à ce que les pilotes du processus de Bologne en décident autrement, l'évaluation des enseignements par les étudiants était inscrite dans une logique domestique, au sens que Derouet (2000), dans la foulée de Boltanski et Thévenot, donne à ce terme. L'inscription dans cette logique domestique allait de pair avec une conception de la qualité de l'enseignement comme le fruit d'une interaction entre les parties en présence. Pour améliorer cette qualité, l'évaluation aidait chaque partie à s'enquérir de l'attente de l'autre, en postulant que la démarche volontaire dans laquelle les deux s'étaient inscrites (le professeur en organisant l'évaluation, les étudiants en acceptant d'y répondre) garantissait qu'elles feraient le meilleur usage possible des informations qu'elles auraient obtenues. Au début, les questionnaires d'évaluation n'étaient pas du tout standardisés, puisque chacun de ceux qui étaient administrés servait le projet pédagogique particulier qu'avaient construit un professeur et des étudiants. Avec le temps, un noyau commun de quelques questions a été accepté par tous parce qu'il permettait d'opérer quelques comparaisons entre les enseignements, ce qui donnait d'utiles points de repère à chacun. La majeure partie des questions restait toutefois sous le contrôle des acteurs impliqués, un professeur et ses étudiants. Les réponses à ces questionnaires d'évaluation n'appartenaient qu'au professeur concerné, qui avait le droit, mais non l'obligation, d'en faire mention dans les dossiers qu'il déposait pour solliciter une promotion ou pour postuler un cours.

C'est cet univers que des interprétations extensives des normes adoptées en 2005 ont déséquilibré dans certains établissements. Le *Standard and Guidelines* ne requiert pas explicitement qu'une évaluation des enseignements par les étudiants soit organisée. Tout au plus insiste-t-il sur « l'implication des étudiants dans le management de la qualité » (CNE, 2006, p. 15), « la participation des étudiants aux activités de management de la qualité » (CNE, 2006, p.16), sur la nécessité, pour les établissements, de connaître « le niveau de satisfaction des étudiants vis-à-vis des programmes » (CNE, 2006, p. 18), sur « la participation des étudiants » (CNE, 2006, p. 21) au management externe de la qualité. Le *Standard and Guidelines* ne présente toutefois que des exigences minimales, il n'est, selon le président de l'ENQA qui le préface, « que la première étape de ce qui s'annonce comme une route longue et probablement ardue vers la mise en place d'un ensemble largement partagé de principes,

d'objectifs et de bonnes pratiques dans le domaine de la qualité et de son management » (CNE, 2006, p. 3). D'autres systèmes de certification, très valorisés dans nos établissements, vont beaucoup plus loin. Il en est ainsi, par exemple de la certification EQUIS. Dans les *Equis standards & criteria* de l'*European Foundation for Management Development*, il est précisé que parmi les documents qui doivent être mis à la disposition des experts externes de l'évaluation figurent les « teaching evaluation questionnaires for completion by students » (EFMD, 2012, p. 22) et la « teaching evaluation (summary) by students for each course » (EFMD, 2012, p. 23). Les établissements doivent rendre compte de la manière dont ils intègrent le résultat de ces évaluations dans l'attribution des cours et la progression de carrière des professeurs. Equis rejoint en cela le *Standard and Guidelines* dans lequel on peut lire : « Il est important qu'ils [les enseignants] puissent bénéficier d'un retour d'appréciation sur la qualité de leurs activités d'enseignement. […] Les établissements doivent offrir à des enseignants peu pédagogues la possibilité de s'améliorer jusqu'à un niveau acceptable, et doivent pouvoir les éloigner des fonctions d'enseignement s'ils restent manifestement inefficaces » (CNE, 2006, p. 17).

Lestée de nouvelles fonctions, l'évaluation des enseignements change de monde. De support à la co-construction d'un enseignement attentif aux projets des apprenants et aux particularités des configurations de leurs acquis, elle devient un outil de contrôle d'une production dont la qualité dépendrait exclusivement du professeur (Garcia, 2008a). Les questionnaires d'évaluation sont standardisés, ce qui facilite la mesure de l'écart de performances de chacun par rapport à la norme statistique. Le monde de référence est désormais celui de l'industrie, il s'agit pour chaque professeur ou chaque responsable de programme de prouver que les conditions de l'efficacité technique sont réunies et que rien ne peut donc lui être reproché. Les gestionnaires deviennent comptables de la réputation de leur établissement, qui trouve ses « indicateurs objectivement vérifiables » dans les *rankings* et les verdicts des experts en certification de la qualité. L'évaluation des enseignements ne vise plus à enrichir la relation entre le professeur et l'étudiant, elle est le moyen par lequel il est vérifié que les services promis à l'usager, volontiers désigné sous le vocable de « client », lui ont été rendus dans les formes contractuellement convenues. Les interviews de responsables institutionnels attestent la puissance du dispositif qui les conduit à

faire leurs les critères du monde industriel. Interrogé sur le fait que le résultat d'évaluations qui avaient été recueillies dans le modèle domestique de co-production de l'enseignement par le professeur et ses étudiants était dévoyé quand il était utilisé pour vérifier l'efficacité pédagogique du professeur, un responsable institutionnel a répondu que sa priorité absolue était de fournir le meilleur service aux étudiants.

Conclusion

La mise de l'évaluation des enseignements au service du *management* n'a été désirée par aucun des acteurs qui l'ont introduite dans l'institution ou qui l'ont pratiquée pendant des décennies. Elle est apparue initialement dans le seul monde où elle ne représentait aucune menace pour quiconque, ce monde domestique qui bannit toute comparaison interpersonnelle, toute compétition, toute hiérarchie. Le changement de monde n'a pas été brutal, il s'est opéré par glissements progressifs, dont aucun n'a alerté les acteurs. Le premier a été la standardisation partielle des questionnaires d'évaluation, explicitement voulue par les professeurs qui ont demandé de disposer de points de comparaison pour pouvoir interpréter les scores que leur enseignement obtenait sur les différents indicateurs. Pour cela, il fallait que des questions soient communes à tous les questionnaires et que des moyennes soient calculées. La comparaison a fait sortir l'évaluation du monde domestique sans que nul n'en ait été conscient. Le second glissement a été induit par des choix techniques. Pour diverses raisons, il a fallu changer de prestataire de service pour le codage des questionnaires. Le choix, auquel les professeurs n'ont pas été associés, a donné de l'importance à des critères comme la rapidité, la qualité technique et le coût de la prestation. Il a impliqué une standardisation complète du questionnaire, qui n'a pas été débattue, puisque le cœur du questionnaire était déjà fait de questions standardisées. L'évaluation des enseignements avait alors changé de monde sans que personne ne s'en rende compte. Le dernier glissement l'a fait basculer pleinement dans le monde industriel, elle fournit désormais des indicateurs chiffrés à des gestionnaires qui les utilisent pour asseoir leurs décisions stratégiques.

La migration de l'objet technique qu'est l'évaluation des enseignements s'est opérée par étapes, et chacune d'elles a été

l'occasion d'une nouvelle traduction au sens où l'entendent Callon et Latour. La légitimité de l'objet a été réaffirmée à chaque traduction, mais les arguments pour la justifier ont évolué, presque imperceptiblement, et d'une manière compréhensible puisqu'ils rencontraient les questions pratiques du moment : comment aider les professeurs à ajuster leurs enseignements aux compétences et à l'attente des étudiants ? comment leur fournir une information suffisante pour qu'ils puissent interpréter les résultats qui leur sont donnés ? comment obtenir rapidement les résultats des évaluations afin qu'ils soient utiles ? comment montrer que nous garantissons le meilleur enseignement aux étudiants ? D'une question à l'autre, le déplacement est manifeste, et le processus de traduction qu'il atteste a pour nécessité fonctionnelle l'infidélité du produit final au produit initial (Derouet 2002). L'évolution ne semble pas pour autant erratique. La puissance normative du dispositif a inspiré la hiérarchie des critères de choix, chaque fois qu'un problème a imposé de modifier l'appareillage technique de l'évaluation des enseignements. Et chaque choix a amené à le configurer mieux pour qu'il trouve sa place dans le réseau de sens de ce dispositif.

Références bibliographiques

BFUG (2007) *Bologna Process Stocktaking London 2007*. London : BFUG.

BFUG (2009) *Bologna Process Report 2009*. Louvain : BFUG.

Boltanski, L., & Thévenot, L. (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*. Paris : Gallimard.

CNÉ, 2006, *Références et lignes directrices pour le management de la qualité dans l'espace européen de l'enseignement supérieur, Traduction proposée par le Comité national d'évaluation, janvier 2006*, http://www.enqa.eu/files/ESG%20version%20FRA.pdf.

CROCHE, S. (2006). Le processus de Bologne. LMD, 3-5-8, BA-MA et doctorat, quelles divergences entre la théorie et la pratique en Europe ? In *Actes du colloque Approche Comparative des Réformes Universitaires au Maroc et dans les pays Européens et Arabes* (pp. 11-15), Tanger : Université Abdelmalek Essâadi.

CROCHE, S. (2010). *Le pilotage du processus de Bologne*. Louvain-la-Neuve : Academia-Bruylant.

CROCHE, S. (2012). Qualité et critères de vérité en enseignement. In Charlier, J.-É., Croché, S. & Leclerc, B. (Coord.) *Contrôler la qualité dans l'enseignement supérieur.* Louvain-la-Neuve : Academia, pp.93-110.

CROCHE, S., & CHARLIER, J.É. (2009). *Le processus de Bologne et ses effets. Éducation et Sociétés* (n°24). Lyon/Bruxelles : De Boeck/INRP.

DALE, R. (2010, November). *The roles of reputational competition in maintaining patterns of inequality in Higher Education.* Presentation to joint EQUNET & DEP Symposium on Equity in Higher Education. University of Ljubljana, 22-24 November 2010, http://ceps.pef.uni-lj.si/projekti/dep/present-after/proceedings-finall.pdf

DEROUET, J.L. (2000). *L'école dans plusieurs mondes*. Bruxelles : De Boeck.

DEROUET, J.L. (2002) Du transfert à la circulation des savoirs et à la reproblématisation. De la circulation des savoirs à la constitution d'un forum hybride et de pôles de compétences. *Recherche et formation*, 40, pp.13-25.

Éducation et Formation (2009). *Guide d'utilisation ECTS*. Bruxelles : Communautés européennes. EFMD, 2012, *Equis standards & criteria, Document Version January 2012*, http://www.efmd.org/images/stories/efmd/EQUIS/2012/equis_guide/equis-standards_criteria-jan-2012-final.pdf

FOUCAULT, M. (1994). *Dits et écrits* (Vol. 4). Paris : Gallimard.

GARCIA, S. (2008a). L'expert et le profane : qui est juge de la qualité universitaire ? *Genèses*, 70, pp.66-87.

GARCIA, S. (2008b). L'évaluation des enseignements : une révolution invisible. *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 55-4bis, pp.46-60.

KINGDON, J.W. (1995) *Agendas, Alternatives and Public Policy* (2nd ed.). Boston: Little Brown & Co.

LATOUR, B. (1987). *Science in action*. Milton Keynes: Open University Press.

Ministry of Science, Technology and Innovation (2005). *A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area*. Copenhagen: Ministry of Science, Technology and Innovation.

MUSSELIN, C. (2009). Les réformes des universités en Europe : des orientations comparables, mais des déclinaisons locales. *Revue du Mauss*, 33, pp.69-91.

PARADEISE, C. (2009). Le processus de Bologne a accru la lisibilité des systèmes universitaires nationaux. *La lettre de l'éducation*, 628, 27 avril, http://www.lalettredeleducation.fr/-Lettres-.html

RAVINET, P., & MULLER, P. (2008). Construire l'Europe en résistant à l'UE ? Le cas du processus de Bologne. *Revue internationale de politique comparée*, 154, pp.653-665.

REDING, V. (2003). Face à la concurrence des universités et des diplômes américains, il faut réformer l'enseignement supérieur dans l'Union et définir un cadre commun. *Libération*, vendredi 12 septembre 2003. http://www.liberation.fr/tribune/0101454010-les-facs-europeennes-doivent-s-allier.

REICHERT, S., & TAUCH, C. (2003). *Trends III. Progress towards the European Higher Education Area*. Genève: EUA/European Commission.

SOUTO LOPEZ, M. (2012). Les cercles vertueux de l'économie de la connaissance. In Charlier, J.-É., Croché, S. & Leclercq, B. (Coord.) *Contrôler la qualité dans l'enseignement supérieur*. Louvain-la-Neuve : Academia, pp.297-326.

UNESCO, (2009). *Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur 2009 : La nouvelle dynamique de l'enseignement supérieur et de la recherche au service du progrès social et du développement. Communiqué*. Paris : UNESCO.

Éducation comparée / nouvelle série, n°8, pp 63-95

Contre toutes attentes- L'influence européenne sur les politiques d'enseignement supérieur en Allemagne et en Suisse

Dennis Niemann, Tonia Bieber & Kerstin Martens
Université de Brême

RÉSUMÉ

Même si les recommandations du processus de Bologne n'ont pas un caractère contraignant, elles mettent de manière croissante les Etats Nations sous pression pour réformer leurs systèmes d'enseignement supérieur. En particulier, les pays germaniques ont mis en œuvre des réformes de grande portée au cours de la dernière décennie alors que leurs systèmes éducatifs différaient particulièrement des arrangements de Bologne. Dans cet article, nous montrons que le processus de Bologne, quoiqu'il vise un alignement des systèmes éducatifs nationaux à travers l'Europe, refaçonne de fait aussi les institutions politiques allemandes et suisses- selon des directions différentes, néanmoins. Alors que l'Allemagne a davantage fédéraliser son secteur de l'enseignement supérieur, le gouvernement suisse a renforcé ses efforts de centralisation. En considérant que les deux pays sont coordonnées par des économies de marche avec des acteurs pouvant exercer un droit de veto et bloquer les décisions politiques, et alors qu'ils ont en plus des traditions similaires dans l'enseignement supérieur, l'interrogation demeure pourquoi leurs réponses aux efforts d'Européanisation diffèrent dans la politique éducative. Dans nos analyses, nous examinons dans quelle mesure les réactions dissimilaires des deux pays peuvent être expliquées par l'interprétation du discours de Bologne comme la partie d'un jeu à deux niveaux où les gouvernements nationaux sont amenés à utiliser le niveau internationale comme un argument pour justifier l'introduction de réformes tardives ou controversées. Alors qu'en Suisse les défis posés par le processus de Bologne sont considérés comme un moyen de centraliser l'enseignement supérieur, l'Allemagne a davantage poussé en direction d'une fédéralisation de façon à être compétitive sur le marché international émergent de l'enseignement supérieur. L'étude s'appuie sur des méthodes quantitatives pour suivre le processus, une analyse de documents, des entretiens avec des décideurs politiques nationaux dans l'enseignement supérieur.