

Vers l'espace européen de l'enseignement supérieur : étude des principales réformes de Bologne à Prague

Résumé et conclusions Guy HAUG et Christian TAUCH

Panorama des structures et des tendances dans les pays non-inclus dans le rapport de 1999 préparatoire à la Déclaration de Bologne

Le rapport sur les structures et les tendances de l'enseignement supérieur européen préparé en 1999 pour la Conférence de Bologne (*Tendances 1*) était consacré essentiellement aux pays de l'UE / EEE. Le présent rapport (*Tendances 2*) élargit l'enquête aux autres pays signataires de la Déclaration de Bologne. Cette enquête :

- corrobore toutes les principales conclusions énoncées dans *Tendances 1*;
- confirme l'observation d'un mouvement vers un système à deux phases, lequel, toutefois, ne correspond pas nécessairement aux définitions de la structure de diplôme esquissée dans la Déclaration de Bologne (notamment pour ce qui concerne la notion de système d'enseignement supérieur "binaire" ou celle de programmes *postgraduates*) ;
- renforce l'observation d'une tendance au développement de l'accréditation;
- montre que des filières longues à tous les niveaux et des cursus mono-disciplinaires assez rigides existent encore dans plusieurs pays et auraient besoin d'être adaptés afin de correspondre aux principes de la Déclaration de Bologne.

Le processus de suivi de la Déclaration de Bologne : beaucoup d'intérêt et un large soutien

- La Déclaration de Bologne figure sur tous les agendas : tous les pays ont mis en place une unité ou un forum pour expliquer et discuter ses contenus et ses implications. C'est là une nouvelle source de dialogue entre les ministères et les établissements d'enseignement supérieur, et entre les sous-secteurs constituant l'enseignement supérieur ;
- Elle est considérée, pour l'essentiel, comme fournissant un appui ou un soutien aux priorités nationales, ce qui constitue un véritable point fort du processus : il « cristallise » les principales tendances spontanées et révèle la dimension européenne des enjeux et des solutions ; en conséquence, le processus n'est pas (ou plus) perçu comme étant imposé, mais comme une source d'information sur les meilleures voies vers l'avenir de l'enseignement supérieur en Europe ;
- La Déclaration a été utilisée pour accélérer, faciliter et piloter les changements : son rôle principal a été d'indiquer les objectifs à long terme pour les transformations structurelles ;
- Un point fort majeur du processus est sa complémentarité avec d'autres développements en cours. Il renforce d'autres outils/facteurs allant dans le même

sens et est renforcé par eux: Convention de Lisbonne, Supplément au diplôme, ENQA, directives de l'UE, programmes européens de mobilité (y compris ECTS), réseau ENIC/NARIC, réformes induites par le processus d'adhésion à l'UE dans les pays candidats ;

- Le processus de Bologne est à la fois une conséquence du processus d'intégration de l'enseignement supérieur européen et une contribution à celui-ci.

Consensus sur les objectifs-clés du processus

- Mobilité : on constate un soutien unanime à la promotion de la mobilité des étudiants et de celle des diplômés, aussi bien pour ce qui concerne l'envoi de nationaux à l'étranger que pour l'accueil d'étrangers, ce qui est plus inattendu. La mobilité enseignante semble toujours faire l'objet d'une attention insuffisante. Le projet de mobilité formulé par la Déclaration est fortement soutenu par les outils de l'Union Européenne (ECTS, SOCRATES, TEMPUS, directives sur la reconnaissance professionnelle, Plan d'Action pour la Mobilité) et par la Convention de Lisbonne, ainsi que par la volonté de se préparer à l'intégration dans l'Union Européenne dans les pays candidats. ECTS et le Supplément au diplôme recueillent un soutien particulièrement marqué.
- Employabilité : la Déclaration de Bologne a renforcé le débat et fait prendre conscience que l'employabilité était un enjeu partout en Europe. Plusieurs pays ont créé de nouveaux "Bachelors professionnels" et quelques-uns de nouveaux "Masters professionnels". Le passage à une structure de diplômes en deux phases ne s'accompagne pas nécessairement d'une rénovation immédiate et en profondeur des programmes concernés. Le débat a désormais pris en compte le fait que les premiers diplômes de type *Bachelor* pouvaient être « appropriés pour l'insertion sur le marché du travail européen » de plusieurs façons différentes et que tous les programmes n'avaient pas besoin d'être conçus dans la perspective des besoins à court terme d'une profession donnée. Dans quelques pays, les *Bachelors* universitaires sont vus essentiellement comme une préparation et un tremplin au choix d'études *postgraduates* ; ceci ne pose pas de véritable problème dans les pays qui disposent, à côté des universités, d'un secteur de collèges bien développé qui forme un nombre significatif de diplômés titulaires d'un *Bachelor* à finalité clairement professionnelle.
- Compétitivité / attractivité : la plupart des pays semblent désormais envisager la "compétitivité" dans un sens positif et voir la nécessité pour leur système d'enseignement supérieur de veiller à être "attrayant". Cet enjeu est maintenant perçu comme "important" ou "crucial" dans un nombre étonnamment élevé de pays : plusieurs ont adopté des plans spécifiques concernant les étudiants non-européens ; les pays candidats à l'Union veulent renforcer leur attractivité pour les étudiants de l'UE afin d'équilibrer leurs échanges au sein de SOCRATES. Aucun pays ne voit plus la question de la compétitivité comme déplacée, même si celle-ci n'est pas encore partout sur les agendas politiques. La plupart des pays se préoccupent assez peu du développement de l'enseignement transnational et des accréditations étrangères auxquelles se soumettent certaines de leurs universités. Les réponses à l'enseignement transnational sont, pour l'essentiel, de deux types : de l'exclure ou de le soumettre aux réglementations nationales; aucune des deux n'est susceptible de résoudre la question. La Déclaration de Bologne suscite de l'intérêt à l'extérieur de l'Europe, en particulier en Amérique latine, ce qui confirme que des structures d'enseignement supérieures plus compréhensibles feraient de l'Europe une destination d'études plus attrayante aux yeux d'autres régions du monde.

Les instruments du processus de convergence

- Des diplômes facilement lisibles et comparables : trois pays ont développé des grilles de qualifications compréhensibles et cohérentes et qui pourraient être utiles pour des évolutions similaires ailleurs, et donc pour l'Europe dans son ensemble. Des espaces régionaux d'enseignement supérieur sont en train de se consolider dans les républiques baltes et les pays nordiques. Loin d'imposer l'uniformité comme on l'a parfois craint, Bologne a favorisé plus de diversité et de flexibilité. En particulier, il y a désormais davantage de systèmes binaires, avec plus de passerelles entre leurs sous-systèmes et plus de "*Bachelors/Masters* professionnels": les craintes surprenantes que la Déclaration de Bologne puisse viser à transformer tous les collèges en universités semblent disparaître. Au contraire, l'évolution vers des systèmes intégrés (c'est à dire des systèmes comprenant différents types d'institutions et diverses passerelles permettant de changer de voie) se confirme dans un certain nombre de pays. Le Supplément au diplôme est considéré comme un instrument majeur facilitant la lisibilité et la comparabilité. On trouve toujours, dans de nombreux pays, des structures de diplômes très complexes, comme par exemple des systèmes en réalité non pas binaires mais "trinaires " (universités, collèges supérieurs, filières post-secondaires courtes) avec des structures de diplômes différentes selon ces secteurs ou selon les disciplines. Le secteur le moins compatible semble être le secteur non-universitaire, qui continue à se développer sans toutefois une convergence suffisante entre les pays concernés. De même, il y a toujours de nombreux exemples de noms et de nomenclatures de diplômes portant à confusion (par exemple des diplômes appelés *Master* mais considérés comme *undergraduate* ou des "académies" spécialisées dans les formations de niveau *Bachelor*). L'intégration de l'éducation tout au long de la vie comme une composante à part entière de l'enseignement supérieur et des grilles de qualifications ne figure au rang des priorités que dans un assez petit nombre de pays.
- Une organisation essentiellement fondée sur deux phases : *undergraduate* et *postgraduate* : le mouvement de convergence vers une structure à deux phases se poursuit à travers la mise en oeuvre de réformes précédemment adoptées, la consolidation des structures de *Bachelor/Master* introduites au cours de la dernière décennie et l'adoption de réformes récentes dans plusieurs nouveaux pays. On trouve des exemples de structures à deux phases dans toutes les disciplines, y compris l'ingénierie (peu en médecine). Néanmoins, dans de nombreux pays, la structure *Bachelor/Master* ne concerne pas certaines filières professionnelles, qui restent organisées selon un cursus long en une seule phase. La tendance la plus forte est à la création de *Bachelors* en 3 ans, mais on compte de nombreux exemples de *Bachelors* d'une durée de 3 – 4 ans. Un mouvement limité de création de *Bachelors* professionnels se développe. Plusieurs plans de réforme nationaux combinent l'introduction de trois éléments: diplômes de *Bachelor/Master*, crédits et accréditation ("le triangle d'or des réformes"), surtout dans les pays qui se sont engagés de bonne heure dans le processus de réforme. On ne note pas d'effort similaire de convergence au niveau *postgraduate* : il en résulte qu'un débat et des avancées concernant les différents types de *Master* sont nécessaires. L'admission aux formations de *Master* n'est en général pas automatique, en tout cas pas pour les étudiants "extérieurs".
- Systèmes d'accumulation et de transfert de crédits : on assiste à un puissant mouvement en faveur de crédits compatibles avec ECTS, soit sur la base de systèmes nationaux facilement convertibles en ECTS, soit par l'adoption d'ECTS

lui-même, sous la forme d'une nouvelle obligation ou, le plus souvent, d'une recommandation appuyée des conférences de recteurs et/ou des ministères nationaux. Le potentiel de divergence dans la mise en oeuvre du système ECTS est source de préoccupation. Les craintes que l'introduction de crédits puisse priver les universités de la possibilité de structurer leurs filières de manière cohérente, ou les oblige à reconnaître sans discrimination tous les crédits "importés" semblent s'estomper.

- Assurance-qualité : un puissant mouvement est en cours vers davantage d'assurance-qualité (nouvelles agences, réseau ENQA), mais il se produit de différentes manières : relation souvent floue entre "assurance-qualité" et "accréditation", application à l'ensemble ou à une partie seulement du système d'enseignement supérieur, et axée tantôt sur les programmes de formation (parfois pour une discipline donnée dans un pays entier), tantôt sur les établissements, et avec des conséquences plus ou moins tangibles. Le développement de «l'accréditation» apparaît désormais plus nettement que dans le rapport *Tendances 1* : de nombreux pays hors de l'UE / EEE possèdent des systèmes d'accréditation, et plusieurs autres envisagent la possibilité ou nourrissent des projets concrets de création d'une nouvelle agence d'accréditation (séparée de l'agence pour l'assurance-qualité ou combinée avec elle). Dans certains pays souhaitant accroître l'acceptation internationale de leurs nouveaux diplômés, l'accréditation est considérée comme une condition indispensable. Cependant il reste une certaine confusion concernant les avantages et le sens réel de l'accréditation. L'approche décentralisée de l'assurance-qualité /accréditation expérimentée dans l'un des pays signataires, parfois qualifiée de «méta-accréditation», pourrait servir de source d'inspiration pour des mécanismes européens basés sur l'acceptation mutuelle des décisions d'assurance-qualité, dans le respect des différences nationales et disciplinaires et sans trop surcharger sur les universités.

Un impact significatif dans les pays non-signataires

- Le rapport *Tendances 2* couvre six pays non-signataires : Albanie, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Croatie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine et la République fédérale de Yougoslavie. Il n'englobe aucun autre pays, même si on sait l'intérêt suscité par le processus de Bologne notamment en Turquie, en Russie et dans quelques autres pays de la CEI.
- Dans ces six pays, la Déclaration de Bologne a été l'objet d'une forte attention, notamment comme référence pour des réformes structurelles à long terme et comme agenda européen pour l'enseignement supérieur.
- Dans les pays de l'ancienne Yougoslavie et en Albanie, la structure des programmes d'études, des diplômés et des établissements diffère de façon significative des principes de la Déclaration de Bologne, mais le processus de réforme a été amorcé ou est en cours, soutenu par divers programmes et initiatives européens. La réforme préparée par l'Administration Internationale pour le Kosovo s'inspire directement de la Déclaration de Bologne. Dans l'ancienne Yougoslavie, une difficulté majeure gênant le développement du genre de programmes envisagé par la Déclaration de Bologne résulte de la fragmentation des universités en facultés totalement indépendantes qui n'offrent que des programmes mono-disciplinaires et rigides.
- Le système d'enseignement supérieur de Chypre est déjà largement aligné sur les principes de la Déclaration de Bologne.

Quelques indications et directions pour l'avenir

- Dans le futur, il conviendra d'accorder une attention prioritaire :
 - à l'insuffisante lisibilité du niveau *Master* ;
 - au besoin de convergence dans le secteur des collèges d'enseignement supérieur ;
 - à la réforme ou à l'adaptation en profondeur des programmes dans les établissements d'enseignement supérieur qui ont adopté une articulation de leurs diplômes en deux phases ou sont en passe de le faire (de bons exemples montrent la voie à suivre pour développer, dans tous les domaines, des *Bachelors* plus courts, multidisciplinaires et pertinents par rapport au marché de l'emploi) ;
 - au développement de mécanismes d'assurance-qualité qui étendent au niveau européen les labels de qualité *bona fide* obtenus à l'échelon national ou régional ; ENQA est susceptible d'assumer un rôle et une responsabilité majeurs pour relever ce défi ;
 - aux aspects externes, en particulier concernant l'attractivité et la crédibilité de l'enseignement supérieur européen à l'échelle mondiale ;
 - au soutien du processus de réforme des systèmes et de rénovation des programmes dans les pays d'Europe du Sud-Est.
- Certaines craintes suscitées initialement par la Déclaration de Bologne semblent s'estomper, voire disparaître. Il est désormais généralement accepté :
 - que la Déclaration ne menace pas la diversité des systèmes et des disciplines, mais au contraire l'encourage et l'organise ;
 - qu'elle est pleinement compatible avec les systèmes binaires ;
 - que les systèmes de crédits n'empêchent pas les universités d'organiser leurs programmes de manière cohérente et ne les obligent pas à accepter sans discrimination tous les crédits dont les étudiants souhaitent le transfert ;
 - qu'il y a différentes façons, pour les premiers diplômes de type *Bachelor*, d'être « appropriés pour l'insertion sur le marché du travail », et qu'il est nécessaire d'avoir une variété de premiers diplômes, offrant des débouchés sur le marché du travail et/ou permettant d'accéder à divers types d'études *postgraduate*.
- Au fur et à mesure que le processus de Bologne progresse, un besoin et une demande se font sentir pour :
 - la réaffirmation des objectifs et principes essentiels de la Déclaration de Bologne, afin de consolider son rôle de référence pour des réformes à long terme et d'agenda européen de changement ;
 - plus de coordination, notamment en ce qui concerne la mise en oeuvre d'ECTS et la définition des diplômes de *Bachelor* et *Master*, afin d'éviter que des variations trop importantes créent un nouveau type d'obstacles et anéantissent les bénéfices du processus de convergence.
- La tendance générale à une diversification des systèmes (avec différents types d'institutions offrant toute une gamme de *Bachelors*, de *Masters* et diverses passerelles permettant aux étudiants de changer de voie) s'oriente plutôt vers un réseau que vers une simple échelle de qualifications :
 - la conservation de quelques programmes longs en une seule phase dans un nombre limité de disciplines ne contredit pas les objectifs et principes généraux de la Déclaration de Bologne (même s'il n'y a pas d'argument convaincant –sauf peut-être en médecine- prouvant que l'adoption d'une structure à deux phases n'apporterait pas de nets avantages) ;
 - même si on s'oriente surtout vers des *Bachelors* en 3 ans, tout système européen de qualifications doit pouvoir inclure des premiers diplômes de type *Bachelor* avec des buts, des orientations et des profils divers et exigeant l'équivalent en crédits de 3 à 4 années d'études à temps plein. L'inclusion de formations allongées à 4 ans ne

présente pas de difficultés en elle-même, surtout si elles constituent une architecture européenne commune dans un domaine disciplinaire donné (par exemple en ingénierie) ; si tel n'était pas le cas, il conviendrait au moins de les distinguer des autres diplômes de *Bachelor* (par exemple en les nommant "*Bachelors* avancés" ou en les traduisant comme "*Bachelors (Honours)*" selon l'ancienne tradition britannique).

- Un besoin croissant d'information continue d'exister dans tous les pays sur la manière dont sont perçus et pris en compte certains aspects clés ailleurs en Europe et dans le monde :
 - plus que jamais, la progression vers plus de convergence dépendra de la conduite d'études comparatives, de la dissémination des bonnes pratiques et de la détection des zones à problèmes ;
 - dans la terminologie de l'enseignement supérieur dans son ensemble (par exemple "binaire", "à deux phases", "non-universitaire", "accréditation") et dans les nomenclatures de diplômes, on trouve certaines confusions (par exemple que désigne exactement le terme "*postgraduate*" ?) ou incohérences (par exemple dans le nom de certains diplômes ou établissements et leur traduction en anglais) qui devraient être résolues.
- L'augmentation notable de l'attention portée à la dimension "externe" du processus de Bologne et au développement d'outils et de plans pour rendre plus attrayant l'enseignement supérieur national dans son propre pays, en Europe et dans le monde devrait se poursuivre. On n'a pas encore pris vraiment pris conscience que ce processus pourrait être plus facile et plus fructueux si on reconnaissait sa dimension européenne : en effet, les diplômes européens ne seront pas acceptés généralement dans le monde s'ils ne le sont pas généralement en Europe.
- Les avancées futures pour parvenir à des qualifications comparables exigent une action supplémentaire dans les divers champs disciplinaires ou professionnels considérés à l'échelon européen. Une série de publications ou de banques de données sur les études en Europe dans tous les champs disciplinaires majeurs renforcerait la comparabilité et la mobilité, à la fois entre pays européens et avec le reste du monde.

Enfin, il semble important de souligner que l'avenir du processus de Bologne et bien celui de l'enseignement supérieur européen lui-même est nécessairement lié à deux principes fondamentaux qui pourraient guider toute action future :

- les étudiants en Europe ont un besoin et un *droit* d'étudier pour obtenir des diplômes qu'ils peuvent effectivement faire valoir en Europe, et pas seulement dans le pays ou la région où ils ont été obtenus ;
- une responsabilité majeure des établissements d'enseignement supérieur et des gouvernements en Europe est de d'entreprendre toutes les réformes nécessaires pour être en mesure de délivrer ce type de qualifications à leurs étudiants.