

## ***Approche comparée de politiques d'assurance-qualité des systèmes d'enseignement supérieur européens.***

***Juan-F. Perellon***

***Observatoire Science, Politique et Société, Université de Lausanne  
et Direction générale de l'enseignement supérieur, canton de Vaud<sup>1</sup>***

### ***Résumé***

En Europe, la fin des années 1990 a été marquée par l'impact croissant du contexte supranational sur la définition des agendas nationaux dans l'enseignement supérieur, notamment dans le domaine des politiques relatives à l'assurance-qualité. Cette tendance c'est accentuée avec la signature de la Déclaration de Bologne et la mise en place des mesures qui l'ont accompagnée tant dans l'organisation des études qu'en matière de reconnaissance des diplômes. La plupart des pays européens se sont donc attelés à l'harmonisation de leurs politiques dans ce domaine afin de répondre aux attentes suscitées par la construction d'un Espace européen de l'enseignement supérieur.

Cependant, de quoi parle-t-on précisément lorsque l'on invoque « l'harmonisation des politiques nationales » en matière d'assurance qualité ? « Harmonisation » signifie-t-elle « convergence » et si oui, de quel type ? Quelle est la pertinence de la « variable nationale », si tant est qu'elle existe encore ? En prenant pour exemple des pays d'Europe occidentale, ce papier propose de fournir quelques éléments de réponse à ces questionnements.

Pour cela, il propose tout d'abord un cadre d'analyse de l'assurance-qualité en tant que politique publique. Ce cadre se fonde sur une distinction entre les dimensions idéale et matérielle et met en avant une série de choix politiques indispensables en matière d'assurance-qualité. Ensuite, la discussion se déplace vers les réponses apportées par différents pays à ces choix fondamentaux. Les différences et les similitudes sont identifiées et permettent d'éclairer les spécificités de chacun des espaces nationaux dans le type de réponses apportées. Dans une troisième partie, le texte aborde la question de l'accréditation et de sa (ré)-émergence dans le contexte européen. Cette partie permet de revenir sur les aspects relatifs à l'harmonisation des politiques nationales et, enfin, d'interroger le poids de l'héritage institutionnel dans le développement de nouvelles politiques en matière d'assurance-qualité dans l'enseignement supérieur.

### ***Abstract***

Over the last decade, the European higher education landscape has been characterised by an increasing influence of supranational contexts and priorities on the formulation of national agendas, notably in the domain of quality assurance. This trend has gained relevance with the adoption of the Bologna Declaration of June 1999 and the progressive implementation of its agenda as regards not only the organisation of study programmes across Europe but also the

---

<sup>1</sup> Rue de la Barre 8, CH-1014 Lausanne. Juan-Francisco.Perellon@dfj.vd.ch

recognition of the national diplomas and degrees. As a result, most countries have taken up the challenge of harmonising their national policies in these and related domains in order to address the expectations that have risen from the prospected construction of a European higher education area.

It remains open to debate, however, what is actually meant when invoking the “harmonisation of national policies” in higher education. Does “harmonisation” mean “convergence” and, if so, of which kind and of what dimensions? How relevant is the “national variable”, if at all, in adopting and interpreting supra-national trends and demands? Taking Western European countries – namely England, the Netherlands, Spain and Switzerland – as examples and quality assurance as the main descriptor, the paper provides some elements of response to these and other related questions.

To that end, it develops a framework of analysis of quality assurance as a public policy. This framework distinguishes between the ideational and material dimensions forming the policy and brings forward five policy choices that are fundamental to that particular domain. Then, the discussion turns to the responses that the selected countries have given to these fundamental policy choices. Differences and similarities are identified, thus highlighting the specificities of the different national settings in the type of responses provided. In the third section, the paper brings forward the issue of accreditation and its (re)-emergence in the European context. It argues that accreditation has become the dominant policy objective of national quality assurance policies, which impacts significantly on the overall organisation of higher education. However, despite the commonality of the objective, the implementation of accreditation varies in the four countries under consideration, notably in the division of tasks among the different stakeholders. On the basis of the discussion and the analysis, the concluding part of the paper allows for a reconsideration of the extent of cross-national policy convergence in quality assurance policies and, finally, for an assessment of the actual relevance of national institutional inheritances when confronted to the formulation and implementation of these policies in the new European higher education landscape.

## Introduction

L'Europe des universités est en ébullition. De toutes parts on s'attelle à la construction de ce qui constitue l'objectif ultime des réformes en cours: l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES). Dans un contexte plus international que jamais, caractérisé par la promotion de la mobilité étudiante et professorale, par la reconnaissance des titres et des diplômes et par leur comparabilité, le besoin se fait sentir d'une plus grande harmonisation, voire convergence, des politiques nationales d'enseignement supérieur. Pierre angulaire de cet édifice, la Déclaration de Bologne du 19 juin 1999 est aujourd'hui au cœur des débats. Ses objectifs sont ambitieux. Ils peuvent se résumer en trois mot-clés: transparence - mobilité - qualité. Sur ce dernier point, elle rappelle son objectif de promouvoir « *la coopération européenne en matière d'évaluation de la qualité, dans la perspective de l'élaboration de critères et de méthodologies comparables* » (Bologna Declaration, 1999). Cette pétition de principe est, on l'admettra, extrêmement générale. Elle témoigne d'abord du difficile équilibre à trouver entre les prérogatives nationales en matière d'assurance-qualité dans l'enseignement supérieur et les exigences supranationales de coordination. Elle témoigne aussi du fait que les expériences nationales des années 1980 et 1990 ont atteint leurs limites et qu'elles doivent être revisitées (Haug, 2003). Dans cette optique, des initiatives ont été prises pour développer un nouveau type de politiques d'assurance-qualité plus en phase avec les contextes qui caractérisent aujourd'hui l'Europe de l'enseignement supérieur. Ces initiatives font écho aux discours en faveur d'une plus grande harmonisation des politiques nationales en matière d'assurance-qualité et soutiennent la définition d'un objectif commun dans ce domaine: l'accréditation. Cependant, de quoi parle-t-on lorsque l'on invoque « l'harmonisation » des politiques nationales en matière d'assurance-qualité? « Harmonisation » signifie-t-elle « convergence » et si oui, de quel type? Quelles sont les différences et les similitudes que l'on peut trouver entre les différents pays? Quelle est la pertinence de la « variable nationale » en matière d'enseignement supérieur en général et d'assurance-qualité en particulier?

Ces questionnements sont au cœur de débats politiques et académiques intenses auxquels ces pages se proposent de contribuer en évaluant si et, le cas échéant, dans quelle mesure, on assiste à une convergence transnationale dans le domaine de l'assurance-qualité.

Pour cela, la suite de cet article s'organise comme suit. D'abord, nous proposons d'approcher le domaine de l'assurance-qualité en termes de politiques publiques. Une telle approche implique de se départir des discussions traditionnellement développées dans la littérature afin d'abord d'opérer une distinction entre les dimensions idéale et matérielle, puis de mettre en avant une série de choix politiques fondamentaux en matière d'assurance-qualité. Ensuite, dans la section 3, la question de la convergence transnationale sera mise en avant. Dans la section 4, la discussion se déplacera vers les réponses apportées aux choix politiques fondamentaux par quatre pays: l'Angleterre, l'Espagne, les Pays-Bas et la Suisse. Notre intention n'est pas de *décrire* des processus de longue durée mais de *contraster* des moments particuliers de l'évolution des politiques de ces pays dans le domaine de l'assurance-qualité et d'évaluer, à la lumière de ces moments, le degré et la nature de la convergence transnationale dans ce domaine. Les différences et les similitudes seront identifiées, ce qui offrira un éclairage précis sur les spécificités de chacun des pays dans le type de réponses apportées et permettra un premier essai d'évaluation du degré de convergence des politiques nationales. Dans la section 5, nous aborderons la question de l'accréditation et de sa (ré)-émergence dans le contexte européen. Nous analyserons la manière dont elle s'intègre dans les politiques nationales d'assurance-qualité et identifierons certains des dangers qui l'accompagnent. Cette

partie permettra de revenir sur les aspects relatifs à la convergence des politiques nationales et d'observer les différentes modalités d'organisation des nouvelles politiques en matière d'assurance-qualité dans l'enseignement supérieur.

## **2. L'assurance-qualité comme politique publique**

Dans ces pages, nous revendiquons une approche de l'assurance-qualité qui rende justice à ses multiples facettes et qui permette de rendre compte, dans une perspective comparative, des différents acteurs qui s'y trouvent engagés et des luttes de pouvoir qui y sont liées. Dans cette optique, l'assurance-qualité gagne à être considérée comme un domaine d'action politique dans lequel des décisions doivent être prises quant à son organisation générale et les objectifs à poursuivre. Ces décisions constituent des politiques à part entière formulées sur la base de vues normatives sur ce que doit être le domaine en question. Ces vues normatives nécessitent l'élaboration d'instruments spécifiques pour les traduire en action politique. Ainsi, il est possible de considérer que toute politique publique est formée de deux dimensions distinctes mais intimement liées: une dimension idéale qui renvoie aux vues normatives qui sous-tendent l'action politique – les croyances; et une dimension matérielle qui consiste en les instruments développés pour traduire ces croyances, ces vues normatives en pratique.

La distinction entre la dimension idéale et matérielle des politiques publiques dans le domaine de l'assurance-qualité permet non seulement une analyse plus fine des processus de convergence transnationale mais également leur dé-naturalisation<sup>2</sup>. En effet, la majorité des études empiriques sur l'assurance-qualité dans l'enseignement supérieur se limite aux procédures utilisées et n'évalue guère avec précision le degré de la convergence entre les pays. Or, les politiques nationales peuvent – ou non – utiliser des procédures similaires pour évaluer la qualité de leurs systèmes d'enseignement supérieur, mais ceci n'est qu'un des éléments de la politique. D'autres doivent encore être analysés, notamment les croyances et les valeurs qui sous-tendent la mise en place de procédures particulières. Ensuite, dé-naturaliser une politique publique – par exemple celle de l'assurance-qualité – permet d'en montrer la contingence et de la situer à l'intérieur d'évolutions qui dépassent le plus souvent le cadre strict de l'assurance-qualité à l'intérieur desquelles, pourtant, elles font sens.

Cette manière de faire situe notre objet – l'assurance-qualité – dans une tradition disciplinaire dont les origines sont à rechercher en dehors de l'enseignement supérieur comme domaine d'études – les *higher education studies* (Teichler, 1996). Approcher l'assurance-qualité avec les outils des politiques publiques permet de prendre en considération des facteurs qui ne se limitent pas aux simples procédures utilisées pour assurer la qualité dans l'enseignement supérieur. Cette approche offre plusieurs avantages. D'abord, elle permet de dépasser les débats essentialistes sur la qualité. Ceux-ci se fondent sur la recherche de définitions, sont chargés d'idéologie et souvent stériles puisque la qualité est une notion éminemment subjective et relationnelle. D'autre part, l'approche en termes de politiques permet d'aller au-delà de l'observation et de la description de la pratique et des procédures utilisées pour assurer la qualité dans l'enseignement supérieur, pour centrer l'attention sur les enjeux qui existent autour de la construction de la politique publique, notamment l'interrelation entre les

---

<sup>2</sup> Par "dé-naturaliser", il faut entendre le processus intellectuel par lequel un phénomène social observé est replacé dans son contexte de production rendant ainsi apparente sa nature contingente. La contingence d'une politique publique doit être montrée en relation aux dimensions matérielle et idéale afin de montrer comment elle constitue des réponses à des conditions spatiales et temporelles déterminées. Cette opposition entre dimensions idéale et matérielle doit être comprise au niveau théorique. Dans la pratique, elle est très difficilement observable.

acteurs en jeu, leurs croyances quant à la manière dont le domaine en question doit être organisé et la façon dont ils traduisent ces croyances en action politique. C'est précisément dans la possibilité qu'elle offre d'élargir la réflexion et l'analyse à ses éléments constitutifs que réside la pertinence de l'approche de l'assurance-qualité comme domaine politique à l'intérieur duquel des politiques publiques particulières sont formulées.

Empiriquement, une telle approche implique de délimiter le cadre d'analyse sur la base de paramètres précis dont la valeur heuristique doit se juger à l'aune de la compréhension qu'ils offrent non seulement des mécanismes à l'œuvre dans la construction des politiques d'assurance-qualité, mais aussi des éléments qui forment une telle politique. Pour ce faire, il est utile d'identifier des choix politiques fondamentaux dans le domaine de la politique d'assurance-qualité (Perellon, 2003; Premfors, 1992). Ces choix doivent être compris comme des invariants de ce domaine dans le sens où ils ne sont pas dépendants d'espaces temporels ou géographiques. Autrement dit, tous les systèmes nationaux d'enseignement supérieur y ont été, sont et seront confrontés. Si ces choix fondamentaux sont invariants, les réponses qui y sont apportées, elles, ne le sont guère. Au contraire, on peut faire l'hypothèse qu'elles varient en fonction, précisément, des époques et des lieux où elles sont formulées. Les choix politiques fondamentaux dans le domaine de l'assurance-qualité sont au nombre de cinq et peuvent se résumer comme suit.

**Tableau 1: Les choix politiques fondamentaux dans le domaine de l'assurance-qualité**

Choix no 1: Quels objectifs?
Choix no 2: Quel contrôle?
Choix no 3: Quels domaines?
Choix no 4: Quelles procédures?
Choix no 5: Quels usages?

Le premier concerne les *objectifs* de ces politiques. Cette dimension est essentielle. Les réponses qui y seront apportées vont influencer celles qui seront apportées aux autres choix fondamentaux. Dans une large mesure, ce premier choix politique fondamental renvoie aux croyances et aux valeurs relatives à la manière dont le domaine de l'assurance-qualité doit être organisé. On peut discerner deux orientations principales des objectifs des politiques d'assurance-qualité: des objectifs « sommatifs » ou des objectifs « formatifs ». Si les objectifs sont sommatifs, les résultats des procédures d'assurance-qualité ont des conséquences sur les unités évaluées (programmes, établissements, ...). Dans la plupart des cas, les conséquences sont d'ordre financier et pénalisent les « mauvais » établissements. Cet aspect a gagné récemment de l'importance à travers la consécration, dans le nouveau contexte européen de l'enseignement supérieur, de l'accréditation comme objectif premier des politiques d'assurance-qualité. L'objectif sommatif qui consiste à mettre en relation les résultats des procédures avec des conséquences devient donc crucial. L'autre objectif possible des politiques d'assurance-qualité consiste à mettre l'accent sur des aspects purement formatifs. Cette alternative prend le contre-pied de la précédente puisqu'elle rejette l'idée selon laquelle les résultats des procédures doivent avoir des conséquences pour les établissements. Au contraire, c'est l'idée de l'apprentissage et de l'amélioration qui sont mis en avant ici: la politique d'assurance-qualité vise un apprentissage progressif par les acteurs académiques de

la meilleure manière d'améliorer leur pédagogie ou, pour les dirigeants universitaires, de gouverner les établissements.

La forme que doit prendre le *contrôle* du domaine de l'assurance-qualité constitue le deuxième choix fondamental. Ici, il s'agit de déterminer la manière selon laquelle les compétences et les responsabilités quant à la mise en place des procédures d'assurance-qualité doivent être réparties. La question du contrôle renvoie aux formes de relations qui sont entretenues entre les établissements d'enseignement supérieur, les autorités politiques et l'ensemble des autres acteurs sociaux et/ou économiques impliqués.

Le troisième choix fondamental consiste dans les *domaines* qui doivent être pris en considération dans les procédures d'assurance-qualité. Généralement, trois domaines sont visés: les activités de recherche, celles d'enseignement et celles qui ont trait à l'organisation générale des établissements.

Le type de *procédures* qui doivent être développées pour assurer la qualité constitue le quatrième choix fondamental. Quand on traite de cet aspect, c'est à la question des instruments que l'on fait référence ainsi qu'aux méthodes utilisées dans chacun des domaines dans lesquels s'exerce la pratique de l'assurance-qualité. En règle générale, ces procédures renvoient toujours à la notion d'évaluation. Dans ce cas, la méthode utilisée repose sur une combinaison de procédures internes – l'autoévaluation – et externes – l'évaluation par les pairs.

Enfin, le cinquième choix politique fondamental dans le domaine de l'assurance-qualité concerne les *usages* qui doivent être faits de l'information recueillie durant les procédures d'évaluation. Les réponses à ce choix sont liées aux objectifs généraux définis pour l'ensemble de la politique. Si l'on se trouve dans un paradigme qui valorise la dimension formative, il est probable que l'usage de l'information sera limité à la communauté universitaire dans une optique d'amélioration des activités et d'apprentissage collectif. A l'opposé, si ce sont plutôt des aspects sommatifs qui prévalent, l'usage sera déterminé en conséquence: l'information ne sera pas seulement mise à disposition des établissements mais aussi de la société dans son ensemble. Avec l'importance prise par l'accréditation, l'usage de l'information recueillie durant les procédures d'évaluation servira comme base première à la décision de reconnaissance d'un programme d'études ou d'un établissement.

Ces cinq choix fondamentaux offrent une vision d'ensemble de l'assurance-qualité dans l'enseignement supérieur comme domaine politique. Ce sont des éléments génériques auxquels les acteurs en charge tant de la définition des politiques d'assurance-qualité que de leur implémentation doivent impérativement aborder. Les réponses apportées vont refléter les relations de pouvoir entre les différents acteurs qui luttent pour imposer des valeurs et des croyances particulières sur la manière dont le domaine doit être organisé. Elles vont refléter aussi des manières de comprendre l'assurance-qualité selon les systèmes d'enseignement supérieur pour lesquels elles sont formulées, des formes de partage de compétences entre niveaux politiques ainsi que l'influence d'évolutions internationales. Ces éléments sont d'une importance cruciale quand il s'agit de comprendre et de comparer les orientations adoptées par différents pays dans le domaine de l'assurance-qualité.

Une fois le cadre conceptuel posé, il nous faut aborder la question de la convergence des politiques nationales dans le domaine de l'assurance-qualité.

## Convergence: pourquoi, de quoi et comment

L'enseignement en général et l'enseignement supérieur en particulier, constituent des prérogatives essentielles des Etats nationaux qui en définissent largement les contours et en assurent la mise en place (Green et al., 1999). Les liens entre les Etats et l'enseignement supérieur sont forts et se traduisent, dans le contexte européen surtout, par le caractère éminemment « public » des politiques qui y sont formulées<sup>3</sup>. En cela, elles sont le reflet des cultures et structures sociales et politiques des pays et accompagnent le projet politique de l'Etat nation (Enders, 2004; Huisman et al., 2001; Kwiek, 2000; Readings, 1996: chap. 3). La souveraineté nationale et la concomitante diversité des modèles et des normes sont des caractéristiques essentielles de l'enseignement supérieur en Europe, diversité souvent renforcée par l'architecture politique et institutionnelle des Etats<sup>4</sup> (Damme et al., 2003).

La prédominance nationale en matière de définition des politiques d'enseignement supérieur s'est cependant estompée depuis les années 1990, tributaire qu'elle est devenue des contextes supranationaux et des pressions accrues pour davantage de compatibilité entre les politiques nationales. Regroupées, selon les auteurs, sous le label commun d'« internationalisation », de « globalisation » ou, plus modestement, d'« européanisation », des évolutions profondes ont progressivement transformé les modalités et les possibilités d'action des Etats dans les politiques d'enseignement supérieur et, plus spécifiquement, dans celles relatives à l'assurance-qualité (Altbach, 2002; Currie et Newsom, 1998; Dale, 1999; Daniel, 2002; Deem, 2001; Enders & Fulton, 2002; Scott, 1998; Teichler, 1998; Wende, 2001; Damme, 2000, 2001, 2002; Knight & Wit, 1999; Wende et Westerheijden, 2001).

Ainsi, l'Union européenne exerce une influence croissante sur les agendas nationaux en matière d'enseignement supérieur, même si ses pouvoirs dans ce domaine sont limités<sup>5</sup>. Un bon exemple est la décision prise lors du Conseil européen de mars 2000 à Lisbonne de faire de l'Union « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde* », décision qui place l'enseignement – domaine de compétence des Etats – en première ligne. Aussi, et même si elle n'en est pas à l'origine, la Communauté a pris une place privilégiée dans le processus de réforme entamé au travers de l'adoption de la Déclaration de Bologne du 19 juin 1999.

Il ne fait guère de doute que les directions prises par l'application des objectifs fixés à Lisbonne et Bologne, bien que résultant de processus de nature différente, vont se renforcer

---

<sup>3</sup> Cet ancrage, nous le retrouvons aujourd'hui dans les débats concernant les modalités de financement de l'enseignement supérieur et, plus précisément, du rôle que doivent jouer les étudiants dans cet aspect. Ce débat voit s'opposer deux philosophies sur la nature de l'enseignement supérieur comme bien public et bénéficiant à l'ensemble de la société, qui doit donc en assumer la charge financière, ou comme bien privé, bénéficiant aux étudiants.

<sup>4</sup> Nous pensons ici aux effets que peuvent avoir des structures politiques fédérales ou régionales sur la formulation des politiques dans l'enseignement supérieur, mais aussi sur l'organisation et le gouvernement de ce domaine.

<sup>5</sup> L'article 149 du Traité de l'Union européenne indique que « *la Communauté contribue au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre Etats membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action tout en respectant pleinement la responsabilité des Etats membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif ainsi que leur diversité culturelle et linguistique.* »

La Communauté européenne a produit plusieurs documents esquissant les lignes directrices qui devaient orienter le futur de l'enseignement supérieur en Europe. Un des documents les plus importants à cet égard est le Mémorandum sur l'Enseignement Supérieur de 1991, non seulement parce qu'il est le premier document produit par la Communauté européenne abordant directement la thématique de l'enseignement supérieur mais aussi, et surtout, parce qu'il brosse un tableau général des objectifs que les systèmes nationaux devraient chercher à atteindre dans ce domaine (EC, 1991).

mutuellement (Neave, 2003; Wende, 2003), accentuant d'autant les tendances à la convergence des politiques nationales. De fait, ces deux processus constituent déjà le point de référence des débats sur l'assurance-qualité et l'accréditation en Europe, domaines-clé des transformations en cours, comme cela a été reconnu lors du Sommet de Berlin de septembre 2003<sup>6</sup> (Berlin Communiqué, 2003). Encore faut-il s'entendre sur l'ampleur et la nature de cette convergence ou, en d'autres termes, déterminer le poids de la « variable nationale » dans la médiation des processus supranationaux.

Dans le contexte européen actuel, l'idée d'harmonisation des politiques nationales a, de loin, les avantages de la côte par rapport à celle de convergence. Il n'est pas lieu ici de débattre de manière approfondie des relations qui peuvent exister entre harmonisation et convergence. D'une manière générale, on peut faire l'hypothèse que le contexte européen est entrain de vivre une convergence partielle des politiques d'assurance-qualité. Cette convergence est le résultat d'un mouvement de fond, entamé il y a plus de deux décennies, que les dernières années du XXème siècle n'ont fait qu'accélérer.

Il convient, cependant, d'identifier différentes étapes dans ce processus de longue durée. La distinction opérée plus haut entre les dimensions idéale et matérielle des politiques d'assurance-qualité, permet de le faire et d'avancer l'hypothèse qu'une convergence de la dimension idéale de cette politique – c'est à dire des objectifs attribués dans les différents espaces nationaux, les réponses au premier choix fondamental – a débuté dès le milieu des années 1990. Dans la section 4, nous détaillerons la nature et le degré de cette convergence. Pour l'instant, il suffit de noter qu'avec la mise en place de l'agenda découlant de la Déclaration de Bologne, la convergence idéale a été réalisée: l'accréditation est devenue l'objectif principal de toutes les politiques nationales d'assurance-qualité. A cette convergence idéale a correspondu une *accélération* de la convergence matérielle sans pour autant pouvoir parler de convergence complète de cette dimension. Le point le plus significatif est le contrôle du domaine de l'assurance-qualité – le choix fondamental no 1 –, des différences importantes subsistent entre les pays dans la manière dont les responsabilités sont attribuées entre les différents acteurs pour la réalisation du nouvel objectif des politiques d'assurance-qualité.

#### **4. Les réponses aux choix fondamentaux: les quatre pays en comparaison**

Pour analyser le degré et la nature de la convergence des politiques d'assurance-qualité, nous distinguons deux moments. Le premier, le « statu quo ante », présente la situation au moment de l'émergence de la qualité comme problème politique dans chacun des quatre pays. Le second, le « statu quo post », illustre, à partir du cadre conceptuel esquissé plus haut, la situation juste avant la signature de la Déclaration de Bologne. Ces deux moments sont traités dans les pages qui suivent. Dans la section 5, ils seront complétés par une réflexion quant aux tendances qui se profilent pour les années à venir.

---

<sup>6</sup> Les ministres européens en charge de l'enseignement supérieur ont réitéré leur soutien aux principes accordés à Bologne et préparé un calendrier des étapes à franchir jusqu'en 2005. À cette date, tous les systèmes nationaux d'assurance-qualité devront avoir explicité les responsabilités des différents acteurs à l'œuvre au niveau national, disposer d'évaluations de programmes d'études ou d'établissements avec la participation des étudiants et la publication des résultats; disposer d'un système d'accréditation, de certification ou des procédures similaires.



### ***Le statu quo ante : points de départ dans les quatre pays***

Au tournant des années 1980, l'enseignement supérieur britannique était un système binaire formé d'universités et de *polytechnics*. Les premières étaient très largement autonomes et ne subissaient quasiment pas d'interférences politiques. La qualité était très largement acquise et non-problématique. Elle était une affaire exclusive des universités, qu'elles géraient à travers le principe des examinateurs externes, par lequel elles s'assuraient que leurs standards étaient de valeur égale à ceux établis dans d'autres universités. Le gouvernement n'avait pas accès aux rapports rédigés dans le cadre de cet exercice (Byrd, 1996). C'est ce principe, ainsi que les relations entre les autorités politiques et les universités qui allaient se trouver profondément modifiées. De l'autre côté du système binaire, les *polytechnics* étaient sous le contrôle pressant des autorités locales responsables de l'éducation, les *local education authorities*. Un contrôle externe de la qualité des activités de ces établissements était également exercé par le *Council for National Academic Awards* (CNAA) et le *Her Majesty Inspectorate* (HMI). C'est dans ce contexte que la question de la « qualité » émergea comme problème politique au début des années 1980.

Aux Pays-Bas, vers la fin des années 1970, au moment de l'émergence de la qualité comme problème politique, les deux secteurs du système d'enseignement supérieur traversaient des transformations majeures. L'objectif des réformes était de modifier la structure du système lui-même, particulièrement le secteur professionnel, très désorganisé, d'améliorer le taux d'échecs très élevé et de redéfinir les relations entre l'Etat et les Hautes écoles. Les procédures d'assurance-qualité qui existaient alors étaient peu standardisées et n'étaient réalisées que de manière sporadique. Elles furent modifiées par des procédures axées sur les « résultats », dans la définition et la réalisation desquelles les Hautes écoles joueraient un rôle central.

En Espagne, l'assurance-qualité a émergé comme problème politique durant la seconde moitié des années 1980. Le contexte était caractérisé par la mise en place d'un nouveau cadre législatif dans lequel la qualité était mise en relation avec l'évaluation des activités de recherche et d'enseignement, à réaliser conjointement entre le Ministère d'Education et Culture et les universités. De même, l'autonomie institutionnelle octroyée, fut complétée par une « régionalisation » des politiques de l'enseignement supérieur.

Finalement, la Suisse était étrangère des débats sur la qualité jusqu'à la première moitié des années 1990 qui, jusqu'alors, était considérée comme allant de soi et tombant sous la responsabilité des universités. Il existait bien des expériences éparses d'évaluation des enseignants par les étudiants. D'une manière générale, les organes responsables de la politique des Hautes écoles considéraient que la formation dispensée était d'un niveau élevé. Cette croyance allait changer dans le courant des années 1990, moment où se sont combinées les coupes budgétaires et l'augmentation du nombre d'étudiants.

### ***Le statu quo post: convergence entre les pays?***

Progressivement, au gré d'évolutions principalement nationales, les différents pays ont donc formulé et mis en place des politiques d'assurance-qualité pour leurs systèmes respectifs d'enseignement supérieur. Le cadre conceptuel esquissé plus haut permet d'offrir une image contrastée de la situation dans chacun des pays avant la grande transformation provoquée par la mise en place de l'agenda de Bologne. Cette image est résumée dans le Tableau 2 ci-après.

**Tableau 2 : Réponses nationales aux choix fondamentaux**

	Angleterre	Pays-Bas	Espagne	Suisse	
Dimension idéale	<b>Objectifs</b>	• Sommatifs avec arrangements formatifs	• Formatifs devenant sommatifs	• Formatifs	
	<b>Contrôle</b>	• Gvt central	• Organisations factières • Gvt central	• Établissements • Gvt central • Gvt régional	• Établissements • Gvt central • Gvt régional
Dimension matérielle	<b>Domaines</b>	• Enseignement • (Recherche) • Établissements	• Enseignement • (Recherche)	• Enseignement • (Recherche) • Établissements	• Enseignement • Établissements
	<b>Procédures</b>	• Produits • Auto-évaluation et évaluation externe • Techniques quantitatives et qualitatives • Obligatoire	• Processus et produits • Auto-évaluation, évaluation externe et meta-évaluation • Techniques quantitatives et qualitatives • Obligatoire	• Processus • Auto-évaluation et évaluation externe • Techniques quantitatives et qualitatives • Volontaires	• Processus • Auto-évaluation et évaluation externe • Techniques surtout qualitatives • Volontaire
	<b>Usages</b>	• Usage interne • Fort usage externe • Publicité externe sous différentes formes • Classements	• Usages internes • Faible usage externe <i>mais</i> • Importance croissance de la publicisation • Classements informels (presse)	• Large usage interne • Faible d'usage externe	• Usages internes • Peu de publicité

Ce tableau offre une image fixe des réponses apportées par les quatre pays aux cinq choix fondamentaux à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle. Il décrit, à partir du cadre conceptuel, la situation à laquelle les quatre pays sont parvenus, après un voyage d'environ deux décennies durant lequel des politiques spécifiques pour l'assurance-qualité ont été progressivement formulées. Comme réponses aux choix fondamentaux, ces politiques ont reflété principalement des nécessités et des contingences nationales, l'influence du contexte international ayant été, durant cette période, limitée (Perellon, 2001).

Dans quelle mesure ces éléments répondent-ils à la question de la convergence des politiques nationales? En ce qui concerne la dimension idéale, l'analyse des 20 dernières années révèle qu'une convergence a eu lieu non seulement au niveau de l'importance accordée à la question de la qualité mais également, et de manière plus significative, en ce qui concerne les aspects sommatifs des objectifs des politiques d'assurance-qualité.

L'Espagne et les Pays Bas sont des exemples de cette évolution. Dans les deux cas, on a pu observer un déplacement d'une situation marquée originellement par des objectifs formatifs à une situation où ceux-ci ont été passés à occuper une place secondaire, par derrière des objectifs plus directement liés aux résultats et aux effets. Dans les deux cas aussi, ce déplacement a débuté au moment où les premières expériences en matière d'assurance-qualité sont arrivées à leur terme et ont été revisitées, c'est à dire en 1993 aux Pays-Bas et en 1999 en Espagne.

Dans le cas de l'Angleterre, les objectifs sommatifs ont occupé une place centrale dès les premières formulations des politiques d'assurance-qualité. En effet, le contexte général qui prévalait au début des années 1980 se caractérisait tant par les réductions budgétaires que par un souci politique fort d'obliger les universités à « rendre des comptes ». C'est dans ce contexte que l'orientation sommative de la politique et l'accent mis sur les procédures se focalisant sur les résultats plus que sur l'amélioration et l'apprentissage doit être comprise. Au fil des années, ces objectifs ont été renforcés.

En Suisse, avant la création de l'Organe d'Assurance Qualité et d'Accréditation (OAQ), ce sont les objectifs formatifs qui prévalaient dans les évaluations réalisées tant par le biais de questionnaires internes aux cours – fréquentes mais difficilement standardisables – et les audits des établissements. Cette tendance s'est atténuée durant ces dernières années où les aspects sommatifs ont gagné en importance.

La convergence a eu lieu dans la dimension idéale des politiques d'assurance-qualité. Quant à la dimension matérielle, la convergence entre les pays est moins évidente. Par exemple, le choix fondamental relatif aux procédures (choix no 4) est celui qui, au niveau de la dimension matérielle, a montré le plus fort degré de convergence. Ici, c'est surtout la manière dont les évaluations sont réalisées qui a convergé entre les pays. Ce que certains ont appelé le « modèle d'assurance-qualité » (van Vught & Westerheijden, 1993) s'est imposé dans la plupart des pays: autoévaluation, évaluation externe et rapport externe. Cette manière de faire a prévalu aux Pays-Bas et, dans une certaine mesure, en Angleterre. Elle s'est répandue en Espagne dès 1995 et fonde également les pratiques en Suisse. De même, on peut observer une convergence en ce qui concerne les techniques utilisées pour la récolte des données sur lesquelles se fondent les évaluations. Dans ce cas, c'est vers des techniques combinant des éléments quantitatifs – indicateurs statistiques principalement – et qualitatifs – entretiens, notamment – que l'on tend.

En ce qui concerne le choix fondamental relatif aux domaines qui sont soumis aux politiques d'assurance-qualité, les quatre pays n'ont pas suivi des orientations semblables. En fait, les domaines des établissements, programmes d'études et de la recherche sont généralement traités, bien qu'à travers des processus différenciés dans trois des quatre pays. Les Pays-Bas, pour leur part, ne se concentrent que sur les aspects relatifs aux programmes d'études et n'adressent pas les établissements. Cette circonstance est reprise actuellement avec la mise en place des procédures d'accréditation.

Les réponses formulées au choix fondamental relatif à l'usage des informations recueillies, montrent, quant à elles, une convergence significative. Dans les quatre pays discutés ici, mais également dans d'autres, on peut identifier un glissement vers des usages externes qui font écho à l'émergence de l'accréditation. La construction de l'EEES est, dans cette perspective, extrêmement importante.

Finalement, le choix fondamental relatif au contrôle est celui qui reflète le mieux les différences entre les pays. C'est ici, en effet, que les modalités d'organisation du domaine d'action politique laissent entrevoir toutes les subtilités des arrangements locaux. C'est ici également que la question de la répartition des compétences prend tout son sens. Cette question renvoie aux relations de pouvoir entre les différents *stakeholders* de l'enseignement supérieur dans les différents pays. Elle prend une dimension majeure avec la (ré)-émergence<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Il faut, à notre sens, parler de «ré-émergence» dans la mesure où la pratique de l'accréditation, telle que développée aujourd'hui, a déjà existé en Europe dans les années 1980, notamment en Angleterre.

de l'accréditation dans les discussions relatives à l'assurance-qualité, précisément parce qu'elle modifie les objectifs de cette politique et, plus largement, l'organisation de l'ensemble de ce domaine d'action.

## **5. L'accréditation: consécration des objectifs sommatifs?**

Historiquement, le droit de délivrer des titres académiques ou d'établir des établissements d'enseignement supérieur a été le monopole de l'Etat, qu'il a généralement délégué à certains organes pour qu'ils l'exercent en son nom. L'émergence de l'accréditation s'inscrit dans le processus de modification des relations entre le politique et les établissements d'enseignement supérieur et de glissement des mécanismes de pilotage de l'entrant (*input*) vers le sortant (*output*). Ces modifications ont été renforcées par le changement d'échelle opéré par l'internationalisation de l'enseignement supérieur. La mobilité des étudiants s'accroît avec la globalisation des professions à laquelle s'ajoute la concurrence entre les établissements pour attirer les meilleurs étudiants et la pression exercée par des agences privées d'accréditation, parfois à but lucratif<sup>8</sup>.

La (ré)-émergence de l'accréditation dans le contexte européen se fait en parallèle d'un mouvement plus large de pressions pour une plus grande harmonisation des politiques nationales en matière d'assurance-qualité et de régulation des systèmes d'enseignement supérieur par le politique. Nous avons noté plus haut que ces débats se sont accélérés ces dernières années, principalement à la suite de la Déclaration de Bologne. En effet, la comparabilité des diplômes nationaux n'est pas seulement une question d'architecture des programmes d'étude – la structure *Bachelor's-Master's-Ph.D.* – mais touche également le contenu de ces programmes et la confiance que peuvent en avoir les étudiants et la société dans son ensemble. Puisque la mobilité des étudiants et leur « employabilité » sont devenues des objectifs prioritaires des pays signataires, il est nécessaire de développer des mécanismes qui permettent d'assurer les standards et la valeur des diplômes dans et entre les pays. D'où l'accent mis par la Déclaration de Bologne sur le besoin d'une transparence accrue et sur le développement de critères et de méthodologies permettant la comparaison dans le domaine de l'assurance-qualité et, donc, nécessitant une coopération internationale accrue<sup>9</sup>.

Un second facteur important dans la (ré)-émergence de l'accréditation comme objectif des politiques d'assurance-qualité sont les débats sur la dérégulation de l'enseignement et des moyens de sa transmission. Ici, il est important de rappeler le rôle central des négociations autour des Accords Généraux sur le Commerce des Services (AGCS). Les négociations autour des AGCS rejoignent la question de l'accréditation dans la mesure où il n'existe aujourd'hui aucun cadre international de référence pour assurer la qualité de l'enseignement supérieur. En fait, le problème réside dans la conjonction de deux éléments. D'une part, l'enseignement supérieur actuel se caractérise par un niveau d'internationalisation jamais connu jusqu'ici; d'autre part, les systèmes d'assurance-qualité qui prévalent encore sont le résultat d'expériences nationales. Cette contradiction provoque des zones de friction et

---

<sup>8</sup> L'émergence de la *Global Alliance for Transnational Education* (GATE) est significative. Elle constitue une des plus importantes agences de profit active dans le domaine de l'accréditation dans l'enseignement supérieur à l'échelle mondiale.

<sup>9</sup> Cet élément a été renforcé lors du sommet de Berlin de septembre 2003 lors duquel les ministres européens en charge de l'éducation ont reconnu l'assurance-qualité et l'accréditation comme des objectifs prioritaires dans la construction de l'EEES. L'*European Network of Quality Assurance* (ENQA) s'est dès lors posé comme centre névralgique de la réflexion qui doit aboutir, à l'horizon 2010, à la reconnaissance des expériences nationales en matière d'accréditation (ENQA, 2003).

d'incertitude puisque des pans de plus en plus larges de l'offre d'enseignement supérieur contourne les systèmes nationaux d'assurance-qualité.

L'accréditation a donc acquis ces dernières années une dimension considérable en Europe. Dans le contexte d'internationalisation de l'enseignement supérieur et de nécessité de dépasser les systèmes nationaux d'assurance-qualité, elle est devenue l'objectif prioritaire des politiques nationales. Elle consacre, par ce fait, la prédominance des éléments sommatifs des politiques par rapport aux éléments formatifs qui ont accompagné les premières expériences en Espagne ou aux-Pays Bas, par exemple. L'irruption de l'accréditation dans les débats sur l'assurance-qualité permet de fournir une réponse à la question de l'usage des résultats obtenus lors des évaluations: la reconnaissance ou non de l'établissement ou du programme d'études. Et les conséquences financières qui y sont liées ne sont pas à négliger.

Un élément important à considérer lorsque l'on traite de la question de l'assurance-qualité en général et de l'accréditation en particulier, sont les relations entre les autorités de tutelle des Hautes écoles – l'administration publique, soit, généralement, les Ministères d'éducation au niveau national ou sub-national – et les autres acteurs impliqués dans ce domaine. Dans la mesure où l'autorité de tutelle ne parvient pas toujours à assumer ses responsabilités d'organe principal de reconnaissance des titres délivrés ou la création d'établissements d'enseignement supérieur, l'on observe une délégation de cette responsabilité à d'autres acteurs. Cette délégation peut prendre différentes formes (Hämäläinen et al., 2001).

Elle peut d'abord être une délégation complète. Ici on peut imaginer la création d'une agence responsable, au niveau national ou régional, de toutes les questions relatives à l'assurance de la qualité dans l'enseignement supérieur, notamment l'accréditation des programmes d'études et des établissements. La délégation s'opère ici au travers de l'adoption d'une législation spéciale indiquant clairement le désengagement de l'administration publique dans ce domaine. Cette situation doit surtout être comprise comme un cas théorique puisque dans la pratique, l'autorité de tutelle souhaite généralement préserver un droit de regard sur l'organisation du domaine de l'enseignement supérieur et les mesures prises pour en assurer la qualité.

Pour cette raison, un deuxième modèle de délégation consiste en la création d'agences responsables pour l'organisation des *procédures* d'accréditation mais laissant aux autorités politiques le dernier mot en ce qui concerne la *décision* d'accréditation. L'indépendance de l'agence doit se situer tant par rapport aux autorités politiques que par rapport aux établissements, même si son objectif est de servir tant l'un que l'autre. D'une part, elle doit remplir un rôle de conseil auprès des autorités politiques. D'autre part, elle doit soutenir les établissements qui demandent à être évalués afin d'obtenir l'accréditation. Ce qui est important de noter dans ce modèle, c'est que les autorités politiques demeurent les responsables ultimes concernant la décision d'accréditation de l'établissement ou de ses programmes, décision fondée sur les avis des experts. Ici, l'organe décisionnel peut varier en fonction de l'organisation nationale du domaine de l'enseignement supérieur. Dans certains cas, elle peut revenir au Ministère de l'éducation; dans d'autres, elle peut revenir à des organes de politique universitaire comprenant une représentation politique, comme c'est le cas en Suisse.

Un troisième modèle consiste à baser la décision d'accréditation sur les pratiques d'évaluation organisées par les établissements d'enseignement supérieur à travers leurs organisations faitières. Ceci est le cas là où il n'existe pas d'agences spécialisées responsables pour l'assurance de la qualité. Ce modèle n'est pas très présent en Europe. L'exemple qui s'en

rapproche le plus est sans doute celui néerlandais tel qu'il existait avant les changements législatifs de l'été 2000 et l'introduction de l'accréditation comme objectif premier de la politique d'assurance de la qualité.

Le quatrième modèle est « indirect ». Ici, l'autorité politique délègue ses compétences en matière de reconnaissance des titres et des établissements à une instance intermédiaire, généralement intégrée au réseau d'acteurs institutionnels de la politique universitaire. Cette instance, à son tour, délègue une partie de ses responsabilités à des agences spécialisées, généralement organisées au niveau disciplinaire, qu'il va reconnaître comme étant autorisées à réaliser l'évaluation et à octroyer l'accréditation *au nom* de l'organe intermédiaire. Ce modèle reflète la situation en Allemagne, où l'*Akkreditierungsrat* est responsable de la reconnaissance d'agences d'accréditation sectorielles qui, elles, réalisent les évaluations et octroient l'accréditation.

### ***Le rôle de l'accréditation dans les politiques d'assurance-qualité***

L'accréditation entretient une relation ambiguë avec l'évaluation. D'un côté, elle lui est intimement liée, puisqu'elle constitue une étape ultérieure des évaluations, celle qui débouche sur un résultat concret de reconnaissance. D'un autre côté, des différences fondamentales existent entre les deux. Tout d'abord, elles se différencient par rapport au moment où elles prennent place, l'accréditation venant conclure une évaluation. Ensuite, elles se différencient également par rapport aux acteurs qui y sont impliqués. Nous avons ainsi noté que la décision d'accréditer ou non une institution ou un programme d'études devait revenir à l'autorité politique ou à toute autre autorité de tutelle de l'institution mais en aucun cas aux acteurs qui ont réalisé l'évaluation sur laquelle cette décision est fondée. Enfin, elles se différencient encore par rapport aux conséquences qu'elles entraînent, l'accréditation ayant un impact considérable sur les établissements qui l'obtiennent.

Cette relation ambiguë influence directement la manière dont l'accréditation prend sens à l'intérieur des politiques d'assurance-qualité. En Europe, elle est devenue l'objectif premier de ces politiques, ce qui constitue une transformation fondamentale. C'est précisément à cause de cette transformation que l'on ne peut que refuser l'idée, défendue dans certains forums, selon laquelle l'accréditation n'est que la continuation de procédures existantes par d'autres moyens. Au contraire, son apparition sur l'agenda politique marque un changement fondamental de la nature de l'ensemble des procédures d'évaluation, sur lesquelles se fonde la décision d'accréditation, ainsi que l'utilisation de leurs résultats. Ceci est réalisé puisque les objectifs de la politique se trouvent modifiés: les objectifs fondés sur des principes d'amélioration (de la pédagogie, des établissements universitaires, etc.) – l'évaluation formative – ont progressivement laissé la place à des objectifs de contrôle et de vérification – les évaluations sommatives. L'accréditation prolonge cette évolution.

### ***Dangers de l'accréditation***

La généralisation de l'accréditation comme objectif des politiques d'assurance-qualité nous amène à rappeler l'importance de trouver le bon équilibre entre les exigences de responsabilité, de rendu de compte, de transparence et d'amélioration. Nous avons noté que l'objectif des premières politiques d'assurance-qualité développées, par exemple, aux Pays-Bas, était l'amélioration des activités d'enseignement et d'organisation des départements. Cet objectif est vite entré en contradiction avec les pressions pour inclure des éléments de rendu de comptes et de transparence. Comme on ne peut pas servir deux maîtres à la fois, les

politiques ont glissé vers davantage de responsabilité au détriment de l'amélioration. Avec l'accréditation, cette tendance est devenue une réalité qu'il est impossible de contourner. Cependant, si l'accréditation se limite à formuler un oui ou un non sur la reconnaissance d'un programme d'études ou un établissement, on court le risque de faire plus de mal que de bien et de passer totalement à côté des efforts pour améliorer la pratique de l'enseignement, de l'apprentissage et de la gestion de l'établissement (Barnett, 1994; Salter & Tapper, 2000).

Un second point qu'il nous semble important de souligner est la nécessité de déterminer clairement les droits et responsabilités de chacun des acteurs impliqués dans la politique d'assurance-qualité (le choix fondamental no 2). L'agence responsable de l'assurance-qualité doit considérer clairement ses activités et se doit d'être au clair sur ses tâches et sur celles qui ne sont pas de son ressort. Ceci lui permet de développer sa propre stratégie et aux autres acteurs, notamment les établissements, de préserver leur autonomie. La question de la répartition des compétences est cruciale pour les agences responsables de la qualité parce qu'elles doivent travailler à la construction d'un climat de confiance avec les établissements d'enseignement supérieur, le personnel académique et administratif, les étudiants et les autres acteurs impliqués.

Finalement, il existe aussi des risques de standardisation, de bureaucratisation et de perte d'autonomie institutionnelle. Le risque de standardisation des pratiques éducatives provient de l'application de procédures identiques à des contextes différents. Les procédures d'évaluation, sur lesquelles se fondent les décisions d'accréditation, doivent rendre compte de la diversité des situations surtout dans un contexte d'expansion de l'enseignement supérieur qui produit de la différenciation. Appliquer la même grille de lecture à des réalités multiples ne peut être que dommageable. Ainsi, si le risque de standardisation des programmes et des procédures, intrinsèque aux procédures d'accréditation telles que développées à ce jour en Europe, est réel, il peut être limité par l'accréditation multiple (Westerheijden, 2001; Westerheijden et Wende, 2001). Ici, les programmes peuvent choisir l'agence qui correspond le mieux à leur profil et leur intentions. Ainsi, la diversité des programmes d'études, indispensable dans un contexte d'expansion continue des systèmes d'enseignement supérieur peut être assurée. Ici, il faut évidemment mettre des garde-fous pour éviter une prolifération trop grande des agences, ce qui rendrait le processus hautement opaque, et assurer les standards de ces agences internationales. Il est ainsi indispensable, comme le souligne Westerheijden (2003: 290), que tout programme d'étude puisse avoir à sa disposition plusieurs agences d'accréditation afin de pouvoir s'orienter vers celle qui répond le mieux à ses besoins et son profil.

Le risque de bureaucratisation est également présent par le fait que les procédures d'évaluation deviennent bientôt des routines, des exercices auxquels les membres des académies sont confrontés et apprennent à les réaliser de la manière qui est attendue par ceux qui organisent ces exercices. Le risque de bureaucratisation émerge dès lors qu'une catégorie spécialisée d'acteurs se constitue pour diriger et organiser les évaluations. Ce risque est d'autant plus présent pour la Suisse, que les développements futurs indiquent que l'assurance de la qualité et l'accréditation deviendront des éléments centraux de la politique des Hautes écoles. Ceci impliquera sans doute la mise en place de structures spécialisées au niveau des établissements qui seront chargées de préparer les évaluations internes et de soutenir les membres de l'académie durant l'ensemble du processus d'accréditation. Contigu à ce problème est celui du risque de voir la bureaucratisation des procédures d'assurance de la qualité se séparer de ceux et celles qui devraient véritablement en profiter, c'est-à-dire les membres des académies, et de voir s'envoler la possibilité de développer une "culture" de l'amélioration de la pratique pédagogique.

La multiplication de procédures d'évaluation couplée à la standardisation accrue qu'elles imposent sur les pratiques et les établissements risque d'aboutir à une perte de l'autonomie institutionnelle. Ceci découle du fait que les pressions toujours plus grandes pour répondre aux sollicitations du politique limitent les possibilités pour explorer de nouvelles voies de méthodes pédagogiques et orientent les pratiques vers celles qui sont demandées.

## **Conclusions**

Dans ces pages, nous avons cherché à conceptualiser, dans une perspective comparative, l'analyse de l'assurance-qualité en termes de politiques publiques afin de rendre compte des évolutions récentes dans ce domaine dans le contexte européen, notamment la ré-émergence de l'accréditation. A la lumière des éléments avancés, il nous apparaît important de réaffirmer que malgré l'indéniable convergence idéale, il n'existe pas, à ce jour, de « modèle européen » d'assurance-qualité dans l'enseignement supérieur. Certes, l'agenda de Bologne accentue le besoin de collaboration et de convergence entre les pays et des efforts sont entrepris dans ce sens. Mais des variations subsistent. Elles rappellent que ce qui est à l'œuvre c'est d'abord et avant tout une ré-interprétation nationale du besoin de collaboration et de convergence en fonction du cadre institutionnel, politique et, naturellement, historique de chacun des pays. Un équilibre doit donc être trouvé entre les incontournables idiosyncrasies nationales - qui limitent, sans pour autant interdire, l'étendue de la convergence - et la « real politik » de l'enseignement supérieur. Cet équilibre implique un accord sur les grands principes qui doivent prévaloir à la construction de l'EEES d'un côté, et les instruments dont les Etats se dotent pour les appliquer.

Les thèses d'un « modèle général » d'évaluation de la qualité ont donc vécu, n'étant pas assez fines pour saisir les spécificités des cas nationaux (Brennan et Shah 2000, 2000b). Il en va de même de celles invoquant l'isomorphisme institutionnel, voire national, selon lesquelles il existe une convergence de modèles et de normes entre les systèmes d'enseignement supérieur de différents pays ou, en d'autres termes, une convergence des réponses (p. ex. Kempner et al., 1998: 13). En effet, s'il est désormais établi que les étapes auto-évaluation – évaluation externe – rapport des évaluateurs sont communes aux politiques d'assurance-qualité dans tous les pays, leur réalisation laisse une place à la différence. L'« auto-évaluation » varie en fonction de l'expérience des établissements ; la constitution de l'équipe d'évaluation externe varie d'un endroit à l'autre et en fonction des domaines évalués ; la forme du rapport varie (Thune 1998). Plus récemment, l'émergence de l'accréditation dans l'enseignement supérieur européen s'est traduite aussi par des réponses différenciées : en termes méthodologiques, d'organisation des pratiques et d'agencement des différents acteurs. De même, l'accréditation modifie la gouvernance du domaine de l'assurance-qualité et, plus largement, de celui de l'enseignement supérieur<sup>10</sup> (Perellon, 2003; Schade, 2003; Kultusministerkonferenz, 2002; DEI, 2003; Schwarz et Westerheijden, 2003; Vroeijenstijn, 2003). Il est important de rappeler que l'accréditation sert les objectifs de politiques plus générales – transparence,

---

<sup>10</sup> L'enquête du *Danish Evaluation Institute* indique que 19 agences procèdent à l'accréditation de programmes (56% du total des agences interrogées) et 8 à l'accréditation d'établissements d'enseignement supérieur (22%) (DEI, 2003). Une autre enquête par Schwarz et Westerheijden (2003) indique explicitement l'importance prise par la pratique de l'accréditation en Europe. Selon les auteurs, en 1998, uniquement 6 pays sur 21 disposaient de procédures d'accréditation de programmes d'études ou d'établissements. Dans les autres cas, la reconnaissance était directement octroyée sur la base de décisions gouvernementales, sans lien aucun avec une procédure d'évaluation ni de décision d'accréditation. 5 ans plus tard, le panorama avait radicalement changé: 19 pays sur 21 fondaient la reconnaissance de leurs programmes d'étude ou des établissements sur des décisions d'accréditation fondées sur des évaluations.



reconnaissance, mobilité, etc. – et s'éloigne des aspects formatifs des années 1990 en donnant l'assurance que les décisions d'accréditation se fondent sur des critères clairs, pré-définis et publics (Westerheijden, 2003: 284). L'analyse que font van Damme et al. (2003: 9) du développement de l'accréditation dans l'enseignement supérieur est à maints égards révélateur des tendances lourdes qui sous-tendent le nouveau contexte de l'assurance-qualité et des dangers qu'elle véhicule. Ils reconnaissent le fait que l'accréditation soit « fille de son temps » et qu'elle reflète une situation sociale et politique nouvelle pour l'enseignement supérieur. Le point central de leur réflexion réside dans la reconnaissance que désormais les procédures existantes en matière d'assurance-qualité ne permettent plus d'agir comme instruments de pilotage du système ni comme instruments de reconnaissance des titres ou des filières. Ce point rappelle, une fois encore, que l'accréditation se situe dans une perspective sommative de contrôle/régulation des systèmes d'enseignement supérieur et n'a que très peu à voir avec l'objectif d'amélioration formative de la pratique pédagogique ou de la gestion des universités.

### **Références bibliographiques**

- Akkreditierungsrat (2004). *Daten zur Akkreditierung*. Bonn: Auteur.
- Altbach, P. G. (2002). Perspectives on Internationalizing Higher Education. *International Higher Education*, 27(printemps), 6-8.
- Barnett, R. (1994). Power, Enlightenment and Quality Evaluation. *European Journal of Education*, 29(2), 165-179.
- Berlin Communiqué (2003). *Realising the European Higher Education Area*. Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education. Berlin, 19 septembre 2003.
- Bird, R. (1996). Reflections on the British Government and Higher Education. In M. Shattock (Ed.). *The Creation of a University System*. London: Blackwells Publishers.
- Bologna Declaration (1999). *The European Higher Education Area*. Joint declaration of the European Ministers of Education. Bologne, 18-19 juin 1999.
- Brennan, J. & Shah, T. (2000). *Managing Quality in Higher Education. An International Perspective on Institutional Assessment and Change*. Buckingham: SRHE & Open University.
- Brennan, J. & Shah, T. (2000b). Quality assessment and institutional change: Experiences from 14 countries. *Higher Education*, 40(3), 331-349.
- Currie, J. & Newsom, J. (Eds) (1998). *Universities and Globalization: Critical Perspectives*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Dale, R. (1999). Specifying Globalization Effects on National Policy. A Focus on the Mechanisms. *Journal of Education Policy*, 14(1), 1-17.
- Damme, D. van (2000). Internationalization and Quality Assurance: Towards Worldwide Accreditation? *European Journal for Education Law and Policy*, 4, 1-20.

Damme, D. van (2001). Quality Issues in the Internationalisation of Higher Education. *Higher Education*, 41, 415-441.

Damme, D. van (2002). *Quality Assurance in an International Environment: National and International Interests and Tensions*. Article présenté lors du CHEA International Seminar III. San Francisco, 24 janvier 2002.

Damme, D. van, Hijden, P. van der & Campbell, C. (2003). *International Quality Assurance and Recognition of Qualifications in Tertiary Education in Europe*. Conférence lors du Forum OECD/Norway Forum on Trade in Educational Services. Managing the internationalisation of post-secondary education. Trondheim, 3-4 novembre 2003.

Daniel, J. (2002). *Automobiles, Bananas, Courses, Degrees... An ABC of Higher Education and Globalisation*. Contribution au First Global Forum on International Quality Assurance, Accreditation and the Recognition of Qualifications in Higher Education: "Globalization and Higher Education", 18 octobre 2002. Paris: UNESCO.

Deem, R. (2001). Globalisation, New Managerialism, Academic Capitalism and Entrepreneurialism. In Universities: is the local dimension still important? *Comparative Education*, 37(1), 7-20.

DEI (Danish Evaluation Institute) (2003). *Quality procedures in European Higher Education. An ENQA survey*. Helsinki: ENQA.

EC (European Community). *Memorandum on Higher Education in the European Community*. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Commission.

ECA (European Consortium for Accreditation in Higher Education) (2003). *Agreement of Cooperation*. Cordoba, 11 novembre 2003.

ENQA (European Network of Quality Assurance) (2003). *Statement of the European Network of Quality Assurance in Higher Education to the Conference of the European Ministers of Education in Berlin, 18-19 September 2003*. Helsinki: Auteur.

Enders, J. & Fulton, O. (Eds) (2002). *Higher Education in a Globalising World*. Dordrecht, Boston, London: Kluwer Academic Publishers.

Green, A., Wolf, A. & Leney, T. (1999). *Convergence and Divergence in European Education and Training Systems*. Londres: Institute of Education (Bedford Way Papers).

Hämäläinen, K., Pehu-Voima, S. & Wahlen, S. (2001). *Institutional Evaluations in Europe*. Helsinki: ENQA.

Haug, G. (2003). Quality Assurance/Accreditation in the Emerging European Higher Education Area: a possible scenario for the future. *European Journal of Education*, 38(3), 229-240.

Huisman, J., Maassen, P. & Neave, G. (Eds) (2001). *Higher Education and the Nation State: The International Dimension of Higher Education*. Enschede: CHEPS.

Kempner, K., Mollis, M. & Tierney W. G. (Eds) (1998). *Comparative Education, ASHE Reader Series*. New York: Simon & Schuster Custom Publishing.

Knight, J. & Wit, H. de (1999). *Quality and Internationalisation in Higher Education*. Paris: OCDE/IMHE.

Kultusministerkonferenz (2002). *Statut für ein länder- und hochschulübergreifendes Akkreditierungsverfahren*. Bonn: Auteur.

Kwiek, M. (2000). The Nation-State, Globalization and the Modern Institution of the University. *Theoria. A Journal of Social and Political Theory*, 96, 74-99.

Neave, G. (2003). The Bologna Declaration: Some of the Historic Dilemmas Posed by the Reconstruction of the Community in Europe's Systems of Higher Education. *Educational Policy*, 17(1), 141-164.

Perellon, J.-F. (2001). *The Development of Quality Assurance Policy in Higher Education. A Comparative Analysis of England, The Netherlands, Spain and Switzerland*. London: University of London (Thèse de doctorat non-publiée).

Perellon, J.-F. (2003). *La qualité dans l'enseignement supérieur. Reconnaissance des filières d'études en Suisse et en Europe: analyse d'une révolution*. Lausanne: Presses Polytechniques Universitaires Romandes.

Premfors, R. (1992). Policy Analysis. In B. R. Clark et G. Neave (Eds.), *Encyclopedia of Higher Education* (pp. 1907-1915). Oxford, New York: Pergamon Press.

Readings, B. (1996). *The University in Ruins*. Cambridge: Harvard University Press.

Salter, B. & Tapper, T. (2000). The Politics of Governance in Higher Education: the case of quality assurance. *Political Studies*, 48(1), 66-87.

Schade, A. (2003). Recent Quality Assurance Activities in Germany. *European Journal of Education*, 38(3), 285-290.

Scott, P. (Ed.) (1998). *The Globalization of Higher Education*. Buckingham: Open University Press & SRHE.

Schwarz, M. et Westerheijden, D. F. (2003). *Accreditation in the Framework of Evaluation Activities. A Study in the European Area*. Document de travail non publié.

Teichler, U. (1996). Comparative Higher Education: Potentials and Limits. *Higher Education*, 32, 431-465.

Teichler, U. (1998). The Role of the European Union in the Internationalisation of Higher Education. In P. Scott (Ed.), *The Globalization of Higher Education*, op. cit., 88-99.

Thune, C. (1998). The European Systems of Quality Assurance. Dimensions of Harmonisation and Differentiation. *Higher Education Management*, 10(3), 9-25.

Vroeijentsijn, T. (2003). *Similarities and Differences in Accreditation. Looking for a Common Framework*. The Hague: NAO.

Vught, F. A. van & Westerheijden, D. F. (1993). *Quality Management and Quality Assurance in European Higher Education. Methods and Mechanisms*. Luxembourg: Office des publications officielles de la Communauté européenne.

Wende, M. van der (2001). Internationalisation policies: about new trends and contrasting paradigms. *Higher Education Policy*, 14(3), 249-259.

Wende, M. van der (2003). Bologna Is Not the Only City That Matters in European Higher Education Policy. *International Higher Education*. 32(été), 15-18.

Wende, M. van der & Westerheijden, D. F. (2001). International Aspects of Quality Assurance with a Special Focus on European Higher Education. *Quality in Higher Education*. 7(3), 233-245.

Westerheijden, D. F. (1999). Where Are the Quantum Jumps in Quality Assurance? Developments of a Decade of Research on a Heavy Particle. *Higher Education*. 38(2), 233-254.

Westerheijden, D. F. (2001). Ex oriente lux?: National and multiple accreditation in Europe after the fall of the Wall and after Bologna. *Quality in Higher Education*, 7(1), 65-75.

Westerheijden, D. F. (2003). Accreditation in Western Europe: Adequate Reactions to Bologna Declaration and the General Agreement on Trade in Services? *Journal of Studies in International Education*, 7(3), 277-302.

Westerheijden, D. F. & Wende, M. van der (2001), *Who says B also has to say A? From Bologna to Accreditation: Design Requirements for Quality Assurance in Europe*. Contribution au colloque de l'International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education. Bangalore. 19-22 mars, 2001.