



## La Déclaration de Bologne en Suisse et dans les Hautes Ecoles du canton de Vaud

Ce rapport constitue la réponse du Conseil d'Etat vaudois au postulat de M. le Député Denis Bouvier intitulé De Bologne à la pré-supposée loi fédérale de 2008 sur les universités, les EPF et les HES: escamotage des processus démocratiques, précipitation et anticipation d'un transfert de souveraineté, déposé lors de la séance du Grand Conseil du 23 mars 2004 et demandant au Conseil d'Etat l'élaboration d'un rapport sur la mise en œuvre de la Déclaration de Bologne, et à l'interpellation du 3 février 2004 de M. le Député Francis Thévoz et consorts intitulée Bologne à l'Université et dans les HES, qui adresse un questionnaire similaire sur la Déclaration de Bologne, ses origines, sa mise en place ainsi que ses impacts potentiels sur l'organisation de l'Université de Lausanne et de la Haute Ecole vaudoise et, plus largement, sur l'enseignement supérieur en Suisse.

Conscient de la nécessité d'une information détaillée sur une problématique, qui en raison de sa nature particulière a partiellement échappé au débat démocratique, le Conseil d'Etat a souhaité profiter de sa réponse à ces objets parlementaires pour demander à la Direction générale de l'enseignement supérieur un rapport circonstancié sur la Déclaration de Bologne, en relation avec les transformations à l'œuvre aux niveaux national et international, notamment la réforme du paysage suisse de l'enseignement supérieur actuellement en cours.

Dans un premier temps, le présent rapport rappelle de manière détaillée les origines de la Déclaration de Bologne et discute la manière dont elle s'insère dans le contexte des politiques de l'enseignement supérieur sur le plan européen. Dans un second temps, il analyse la manière dont ce processus prend forme en Suisse et s'applique aux Hautes Ecoles du canton de Vaud.

### Préambule

Héritiers de contextes historiques très divers et tributaires de cultures économiques, sociales et politiques fortement différenciées, les systèmes éducatifs constituent l'un des domaines où les différences sont les plus saillantes en Europe. Les idiosyncrasies nationales ont donné naissance à des systèmes éducatifs qui reflètent historiquement la variation des rôles des acteurs sociaux, économiques et politiques dans l'organisation et le contrôle de ces systèmes ainsi que dans la définition des orientations qu'ils devaient poursuivre. Les espaces nationaux ont délimité les frontières à l'intérieur desquelles se sont construits les titres et les diplômes, leur valeur et leur reconnaissance. Pour le détenteur d'un titre académique, passer d'un cadre national à un autre représentait le plus souvent une entreprise difficile, voire impossible, à l'exception peut-être du plus élevé dans la hiérarchie académique – thèse de doctorat, Ph.D. ou thèse d'habilitation – dont le prestige des institutions qui le décernaient suffisait à assurer la reconnaissance. Ainsi, la souveraineté nationale et la concomitante variété des modèles et des normes sont des caractéristiques essentielles de l'enseignement supérieur en Europe, renforcées par les structures politiques et institutionnelles spécifiques des Etats.

Cette situation caractéristique s'est atténuée à partir des années 1970 et, de manière plus décisive, pendant les années 1980 et 1990. L'objectif politique de construction d'une Communauté économique européenne a amené celui, connexe et indispensable, de la mobilité des travailleurs et plus largement des citoyens pour la réalisation duquel de nombreuses initiatives en faveur d'une plus grande compatibilité des systèmes nationaux ont été lancées. D'abord limitées à la formation professionnelle, ces initiatives

n'ont pas été sans effets sur les structures nationales qui organisaient ce domaine. Elles s'en sont progressivement éloignées pour aborder les rivages de la formation académique et toucher ainsi à l'une des composantes fondamentales des Etats nations: l'organisation de l'enseignement en général et de l'enseignement supérieur en particulier.

### 1. Construire l'Europe de l'enseignement supérieur

La signature de la *Déclaration de Bologne* le 19 juin 1999 s'inscrit comme la pierre angulaire d'un processus de longue durée vers l'harmonisation des systèmes d'enseignement supérieur en Europe. Ce processus plonge ses racines au tournant des années 1970 et prolonge les efforts en faveur d'un rapprochement des systèmes nationaux.

Le présent chapitre décrit les principales étapes de cette évolution ainsi que les principaux enjeux qui accompagnent la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement supérieur induite par la *Déclaration de Bologne*.

#### 1.1. La formation professionnelle : première étape vers l'harmonisation

En Europe, les premiers pas vers une harmonisation des systèmes nationaux de formation supérieure ont été réalisés dans le cadre de la formation professionnelle, sous l'égide de la Communauté européenne (Hackl, 2001). Dans les années 1970, l'approche générale de l'harmonisation était d'ordre «vertical» et reposait sur une reconnaissance des qualifications nationales profession par profession. La première Di-

rective remonte à 1975 et portait sur les professions de la santé et de la médecine<sup>1</sup>. D'autres *Directives* ont suivi dans le domaine des professions médicales dentaires<sup>2</sup> et de la médecine vétérinaire en 1978<sup>3</sup>, puis en pharmacie<sup>4</sup> et en architecture en 1985<sup>5</sup>. Dans la pratique, ces *Directives* ont été accompagnées de mesures de coordination qui ont permis l'harmonisation de certains programmes d'études. Par exemple, en Italie ou en Autriche, de nouveaux programmes ont dû être développés, notamment en médecine dentaire, pour se trouver en adéquation avec les nouvelles réglementations en vigueur sur le plan européen.

La pratique de l'harmonisation «verticale» dans le domaine de la formation professionnelle n'a pas été sans effets pour l'enseignement supérieur (Hackl, 2001). Tout d'abord, elle a contribué à harmoniser, au niveau supranational, des programmes d'études qui préparent à des professions historiquement régulées par les Etats, notamment en ce qui concerne les conditions d'accès, le type d'enseignement ou la durée des études. Ensuite, il ne fait pas de doute que cette harmonisation a provoqué chez les Etats une prise de conscience de l'influence que pourrait avoir l'intégration européenne sur leurs systèmes d'enseignement supérieur. Enfin, la préparation et l'implémentation de ces *Directives* a constitué un processus d'apprentissage majeur pour tous les acteurs, y compris la Commission européenne, sur les conditions nécessaires à une harmonisation de systèmes d'enseignement aussi variés.

Limitée aux domaines des sciences dites «dures»

1 *Directives 75/362/EEC* du 16 juin 1975 ; *86/457* du 15 septembre 1986 et *93/16/EEC* du 5 avril 1993.

2 *Directive 78/686/EEC* du 25 juillet 1978.

3 *Directive 78/1026/EEC* du 18 décembre 1978.

4 *Directive 85/433/EEC* du 16 septembre 1985.

5 *Directive 85/384/EEC* du 10 juin 1985.

qui, par leur nature, sont déjà largement harmonisées sur le plan international, cette manière d'assurer la reconnaissance des qualifications dans un nombre important de professions a dominé durant les années 1970 et 1980. En 1989, la publication de la *Directive 89/48* a mis un terme à l'approche « verticale » et l'a remplacée par une approche « horizontale » soumettant à des conditions similaires tous les domaines de la formation professionnelle. Tous les citoyens européens titulaires d'un diplôme professionnel de degré supérieur seront ainsi autorisés à pratiquer leur profession dans n'importe quel Etat membre. En cas de différence majeure, le pays d'accueil pouvait toutefois exiger une expérience pratique plus longue ou imposer des tests d'aptitudes spécifiques. Sans porter sur une profession spécifique, la *Directive 89/48* a pourtant exercé un impact majeur sur les Etats. L'élément central consiste en l'imposition d'un certain nombre de conditions communes à toutes les professions, notamment l'obligation d'avoir une qualification professionnelle fondée sur des études supérieures d'une durée minimale de trois années. De nombreux pays, dont la Suisse, ont réalisé que leur système de formation professionnelle – souvent cantonné au niveau du secondaire supérieur – ne remplissait plus les conditions fixées sur le plan européen et plaçait ainsi ses étudiants et futurs diplômés en position défavorable sur les marchés de l'emploi. C'est dans ce contexte qu'il faut considérer les premiers débats sur la création des Hautes Ecoles spécialisées en Suisse, des *Fachhochschulen* en Autriche ou des *Ammatikorkeakoulu* en Finlande. A travers des modèles d'organisation et de gouvernance divers, ces Hautes Ecoles d'un nouveau type vont consacrer la tertiarisation d'un pan entier de la formation professionnelle. Par ailleurs, la définition de conditions communes a incité les Etats à comparer les structures de leurs systèmes supérieurs de formation professionnelle et à évaluer la pertinence, voire l'efficacité et l'efficience des uns par rapport aux autres. Finalement, le processus de reconnaissance « horizontal » a également stimulé les discussions autour de la possible ou souhaitable adéquation de la variété nationale – en termes de durée des études ou de structures d'enseignement supérieur – aux nécessités d'harmonisation. Lesquelles discussions réapparaîtront avec la *Déclaration de Bologne*.

## 1.2. Le « cas Gravier » : les jalons de la mobilité étudiante

L'harmonisation de la formation professionnelle est une étape d'autant plus importante dans la construction d'une Europe des universités qu'elle a permis à la Communauté européenne de se poser comme un acteur central dans la réorganisation d'un domaine d'action – l'enseignement supérieur – qui était traditionnellement de la compétence exclusive des Etats membres. Elle s'est réalisée en mettant sur pied et finançant de nombreux programmes de coopération et d'échanges.

Il est essentiel de rappeler à ce sujet la décision que la Cour européenne de Justice adopta en 1985 dans le cadre du procès opposant alors Françoise Gravier à la ville de Liège (Hackl, 2001).

Françoise Gravier, étudiante française, s'était inscrite à l'Académie Royale des Beaux-Arts de Liège, un établissement d'enseignement supérieur, pour y suivre une formation de quatre ans dans le domaine de la bande dessinée. Les autorités belges lui imposèrent une taxe d'études à laquelle elles n'astreignaient pas les ressortissants belges. En outre, elles mirent en doute son droit à résider en Belgique. Dans son

jugement, la Cour européenne de Justice déclara que l'imposition d'une taxe d'inscription était contraire à l'article 7 du *Traité de Rome* (principe de non-discrimination). De plus, elle définit tout enseignement supérieur comme étant *essentiellement* destiné à une pratique professionnelle. Ce faisant, elle autorisait *de facto* la Communauté à intervenir aussi dans le domaine de l'enseignement supérieur au sens large et ne la confinait plus aux frontières de la formation professionnelle<sup>6</sup>.

Le jugement de la Cour européenne de Justice est également crucial dans la perspective d'un Espace européen de l'enseignement supérieur dans la mesure où il consacre la libre circulation des étudiants dans toute l'Union européenne. Il a, par conséquent, rendu caduques les barrières nationales à la mobilité et contribué de manière décisive au lancement de programmes d'échanges d'étudiants et de chercheurs sur l'ensemble du continent.

En matière de mobilité des étudiants et des chercheurs, les efforts de la Communauté remontent aux années 1950. Ils étaient, cela étant, cantonnés à la formation des élites et à la circulation de la main d'œuvre la mieux formée. Cette situation reflétait somme toute bien la réalité sociographique de l'enseignement supérieur de l'époque : niveau de formation élitiste, chasse gardée d'une minorité. Ce n'est qu'au tournant des années 1970, et grâce à l'expansion rapide qu'ont connue les systèmes d'enseignement supérieur, que l'attention s'est portée sur la mobilité d'un plus grand nombre d'étudiants européens. C'est également à cette époque qu'ont été entreprises les premières démarches en faveur d'une meilleure coordination des efforts de certaines universités en matière de coopération internationale, notamment au moyen d'accords bilatéraux d'échanges d'étudiants et de personnel académique.

Dans cette perspective, la Commission européenne avait subventionné en 1976 déjà un programme pilote visant à encourager l'élaboration de programmes d'études communs à plusieurs universités ainsi que des séjours dans des universités étrangères. Les évaluations positives de ce programme, combinées à d'autres rapports et *Directives* de la Commission publiés à la même époque, ont servi de préalable à des programmes de mobilité plus structurés. Parmi ces programmes, les pionniers sont COMETT – qui visait à promouvoir les échanges entre entreprises et Hautes Ecoles dans le domaine de la formation continue – et ERASMUS – le programme lancé en 1987 pour encourager la coopération entre universités et offrir des soutiens financiers pour la mobilité des étudiants<sup>7</sup>.

D'une manière générale, ces programmes ont été très appréciés, notamment pour la plus-value culturelle qu'ils apportent au pays d'accueil et à l'étudiant. Ils ont également mis en évidence des dysfonctionne-

ments qui sont autant de révélateurs des obstacles à surmonter encore dans le chemin vers une véritable mobilité (Neave, 2003 : 150). Des critiques ont émergé, par exemple, sur la question de la reconnaissance des périodes d'études passées à l'étranger dans le cadre de ces programmes. Il n'était pas rare, en effet, que ces périodes ne soient pas reconnues par l'université de domicile, ce qui provoquait un prolongement artificiel de la durée totale des études – et donc un coût financier supplémentaire pour le pays d'origine. Mais la question des programmes d'études est également éclairante sous un autre aspect : celui de l'attractivité des différents systèmes d'enseignement supérieur. A ce sujet, il convient de rappeler les différences parfois notables des flux d'étudiants entre pays d'origine et pays d'accueil et l'impact que cela peut avoir sur les budgets ERASMUS – financés par l'ensemble des pays européens – de certains pays. En parallèle, la question de l'attractivité renvoie à la capacité de l'Europe, en général, et de certains pays, en particulier, d'attirer les jeunes talents scientifiques non européens et de renforcer sa compétitivité internationale, notamment par rapport à d'autres puissances économiques.

Ces éléments ont joué un rôle capital dans les efforts qui seront placés par la suite dans la promotion de la transparence des titres et diplômes offerts en Europe et de la compréhension des systèmes d'enseignement supérieur européen.

### 1.3. Le rôle de la Commission européenne

Le rôle de la Commission européenne dans le processus d'harmonisation des structures de la formation supérieure s'est trouvé progressivement ancré au cœur des préoccupations relatives à l'Europe comme construit social et politique. Si l'*Acte unique européen* de 1987 a introduit le mot « université » dans le *Traité de Rome*, le *Mémorandum sur l'enseignement supérieur dans la Communauté européenne* de 1991 a fait de la Commission européenne un catalyseur fondamental d'actions communes et de coopération dans ce domaine, tout en respectant le principe de subsidiarité qui doit la guider. Finalement, les articles 126 et 127 du *Traité de Maastricht* de 1992 (devenus 149 et 150 depuis l'adoption du *Traité d'Amsterdam* de 1997) ont réaffirmé la souveraineté nationale en matière de systèmes éducatifs... tout en autorisant la Communauté à intervenir de manière subsidiaire. Ce qu'elle a fait à intervalles de plus en plus réguliers en liant, notamment, l'adaptation des systèmes nationaux de formation à la croissance économique et au renforcement de la compétitivité en Europe (Charlier et Croche, 2004).

Promoteur parfois indirect des réformes en cours dans l'enseignement supérieur, la Commission l'a été également au travers du repositionnement de l'Europe comme acteur clé dans le développement de la société de la connaissance. Ainsi, le Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des quinze tenu à Lisbonne en mars 2000 s'est conclu avec l'adoption d'un document préparé par la Commission qui place haut sur l'agenda l'objectif de « *devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale* ». La réalisation de cet objectif, qui s'insère au cœur de ce que l'on est venu à appeler la « Stratégie de Lisbonne » (voir plus bas), a donné lieu à l'adoption du programme *Education – Formation 2010*. Pour la Commission, ce programme ne doit pas être considéré comme un substitut aux

6 Le *Traité de Rome* (1957) excluait l'éducation des domaines de compétences de l'Union et la maintenait comme prérogative exclusive des six Etats signataires de l'époque. L'idée était alors que l'éducation renvoyait à des dimensions culturelles internes aux Etats et non à la construction d'une Communauté économique. Par opposition, la formation professionnelle était incluse dans le *Traité* comme un domaine dans lequel la Communauté disposait de compétences non pas pour formuler une politique commune mais pour promouvoir, voire inciter à une collaboration accrue entre les Etats au travers d'instruments qui lui seraient propres.

7 Ces deux programmes ont été depuis recadrés à l'intérieur de programmes d'une portée plus large : SOCRATES – pour l'éducation – et LEONARDO DA VINCI – pour la formation continue. A ces programmes pionniers s'ajoutent plusieurs autres initiatives qui visent à promouvoir la collaboration dans ces deux domaines, notamment au niveau de l'enseignement supérieur – TEMPUS, ERASMUS MUNDUS – ainsi qu'une myriade de rapports, de communications et de recommandations qui abondent dans le même sens (Hackl, 2001).

politiques nationales dans le domaine de la formation professionnelle, mais bien plutôt comme un moyen d'encadrer ces actions nationales et de les orienter dans une direction commune. Il ne fait plus guère de doute qu'elle se trouve de plus en plus à l'aise pour intégrer le domaine de la formation supérieure et professionnelle, légitimée qu'elle est, toujours selon elle, par la poursuite d'objectifs d'ordre économique.

Comme outil central pour la réalisation de ce programme d'action, tout comme moyen de contourner le risque d'ingérence, on trouve le principe dit de la *méthode ouverte de coordination* (MOC), tel qu'adopté lors du Sommet de Lisbonne de mars 2000. Avec cet outil, la Commission renforce son influence indirecte dans l'aire de compétence des Etats. Il lui permet de définir un calendrier particulier pour la réalisation de certains objectifs et d'adopter une posture « flexible » par rapport à l'application des directives européennes. Celles-ci peuvent donc en tout temps être adaptées à la diversité des espaces nationaux dans lesquels elles doivent s'appliquer, notamment en y associant les acteurs nationaux pertinents. Un autre élément important de la *méthode ouverte de coordination* consiste dans l'évaluation quasi constante de l'état et de la manière dont s'implémentent les orientations générales dans les différents Etats membres et la comparaison, d'abord entre eux puis par rapport aux meilleures pratiques dans le domaine – les fameuses *Best Practices*. Cette manière de procéder permet non seulement de développer une dynamique vertueuse dans la réalisation d'objectifs mais également d'apprendre des différentes expériences nationales.

La *méthode ouverte de coordination* s'imisce indirectement dans l'aire de compétence exclusive des Etats et, ce faisant, en limite la marge de manœuvre effective. Elle se construit autour d'un ensemble de normes qui sont juridiquement non contraignantes mais politiquement engageantes. C'est, de fait, un principe de « *soft law* », de norme souple, qui exerce une pression symbolique sur les Etats : aucune sanction ne sera prise contre eux s'ils n'observent pas les tendances établies ; mais, en même temps, ils doivent respecter ces tendances et les appliquer sur leur territoire également afin de pas limiter les conséquences des mesures adoptées par d'autres Etats. Politiquement, les cadres juridiques stricts s'estompent progressivement au profit d'accords internationaux plus ou moins contraignants.

Nous verrons plus en avant comment cette manière de procéder correspond bien à la manière dont les principes de Bologne sont aujourd'hui appliqués et leur implémentation suivie sur tout le continent et au-delà. Ce faisant, elle place la Commission européenne comme acteur également central dans le domaine de l'enseignement supérieur *stricto sensu*, un domaine qui, comme indiqué, a traditionnellement échappé à son influence.

## 2. Vers Bologne

La réforme de Bologne représente l'une des tentatives les plus hardies de refonte de l'enseignement supérieur européen jamais entreprises. Elle marque également un saut qualitatif majeur dans les efforts d'harmonisation réalisés par le passé, qui se concrétise dans l'objectif de construire un « *Espace européen de l'enseignement supérieur* » caractérisé par une plus grande compatibilité et comparabilité entre les systèmes nationaux et les diplômes qu'ils délivrent.

Formellement, certes, elle ne constitue qu'une déclaration d'intentions, une pétition de principe politique. Elle n'est qu'une norme souple qui ne produit aucune obligation légale mais que tous les Etats signataires adoptent. Son pouvoir symbolique est d'autant plus efficace qu'il combine subtilement organisation « par en haut » – les établissements d'enseignement supérieur mettent en place les réformes – que pilotage « par en bas » – les orientations générales sont définies au niveau supranational et imposées aux Etats signataires.

Pour son implémentation, la *Déclaration de Bologne* est donc intimement tributaire des Etats signataires, et donc des idiosyncrasies qui les caractérisent en termes d'organisation des systèmes d'enseignement supérieur ou de répartition des compétences entre niveaux d'autorités politiques. Ce point est d'autant plus significatif qu'il vient consacrer le difficile équilibre à atteindre entre les pressions supranationales à l'harmonisation, d'une part, et les héritages d'histoires nationales qui en ont marqué la construction, d'autre part. C'est ainsi le rôle de la variable nationale dans la définition d'orientations politiques fondamentales que vient interroger l'implémentation de la *Déclaration de Bologne* dans les Etats signataires.

Celle-ci n'est, finalement, qu'un moment de quelque chose. Un instantané dans un processus de longue durée dont les forces qui la sous-tendent présentent des caractéristiques communes aux différents Etats européens (expansion, diversification, harmonisation, etc.). Bologne n'est qu'un moment, certes. Mais un moment important, un moment crucial qui vient cristalliser des efforts, des accords et des décisions qui ont été pris en amont et qui constituent autant d'étapes vers la construction de cet Espace européen de l'enseignement supérieur engagée depuis plusieurs décennies. Bologne a *des* avants et *des* après. Leur discussion doit permettre de mieux en saisir les liens, les motivations et les impacts.

Parmi les moments qui ont précédé la signature de la *Déclaration de Bologne*, deux sont fondamentaux, la *Convention de Lisbonne* et la *Déclaration de la Sorbonne*.

### 2.1. La Convention de Lisbonne

La *Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne*, plus connue sous le nom de *Convention de Lisbonne*, est un traité international adopté le 11 avril 1997, sous l'égide du Conseil de l'Europe et de la division « Europe » de l'UNESCO (Conseil de l'Europe 1997). Elle a été signée par la Suisse le 24 mars 1998 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1999. A ce jour, 40 pays ont ratifié la *Convention*. Ses objectifs principaux sont les suivants :

- le droit des titulaires de qualifications délivrées par un pays à bénéficier d'une évaluation de ces qualifications dans un autre pays
- le rejet de toute discrimination fondée sur le genre, la race, la couleur, les handicaps éventuels, la langue, la religion, les opinions politiques, ou les origines nationales, ethniques ou sociales du candidat
- la responsabilité de l'organisme chargé de l'évaluation de prouver qu'une candidature ne répond pas aux exigences fixées
- la reconnaissance par chaque pays des qualifications données – aussi bien de l'accès à l'enseignement supérieur, de périodes d'étude ou de diplômes de l'enseignement supérieur – comme ayant une valeur égale à celle des qualifications correspondantes du pays d'accueil, à moins de

pouvoir prouver qu'il existe des différences importantes entre les qualifications du pays d'accueil et celles dont la reconnaissance est demandée

- la reconnaissance de qualifications d'enseignement supérieur délivrées par un autre pays qui implique un ou plusieurs des effets suivants :
- l'accès à des études supérieures complémentaires, y compris les préparations et examens de doctorat, dans les mêmes conditions que celles des étudiants du pays d'accueil devant accorder la reconnaissance
- l'utilisation d'un titre universitaire, dans le respect des lois et réglementations du pays ayant accordé la reconnaissance ; en outre, la reconnaissance des qualifications étrangères peut faciliter l'accès au marché du travail dans le pays en question
- la mise en place par tous les pays de procédures permettant d'évaluer si les réfugiés et personnes déplacées satisfont aux critères requis pour l'accès à l'enseignement supérieur ou à un emploi – y compris dans les cas où les qualifications éventuelles du candidat ne peuvent être prouvées par des certificats
- la mise à disposition par tous les pays des informations sur les établissements et programmes qu'ils considèrent comme faisant partie intégrante de leur système d'enseignement supérieur
- la création par tous les pays d'un centre national d'information, destiné à fournir aux étudiants, aux diplômés de l'enseignement supérieur, aux employeurs, aux établissements d'enseignement supérieur et à toute autre partie ou personne intéressée, des conseils au sujet de la reconnaissance des qualifications
- l'encouragement aux établissements d'enseignement supérieur à délivrer à leurs étudiants le Supplément au diplôme, en vue de faciliter la reconnaissance.

L'importance de la *Convention de Lisbonne* dans la perspective de la réforme de Bologne réside dans le fait qu'elle fixe des principes pour l'évaluation et la reconnaissance des qualifications de l'enseignement supérieur, y compris les périodes d'études nécessaires pour leur obtention. Chaque Etat signataire s'engage donc à reconnaître pour son pays les qualifications émanant des autres systèmes d'enseignement supérieur – pour autant qu'elles ne soient pas trop différentes. De manière plus significative, la *Convention de Lisbonne* définit, dans sa section X, les mécanismes aux moyens desquels elle doit être appliquée. Pour cette raison, la portée de cette *Convention* est sans doute plus contraignante pour la Suisse que la *Déclaration de Bologne* elle-même puisque, comme le rappelle Andreas Auer « *A la différence de la Déclaration de Bologne, la Convention de Lisbonne est un traité international, qui a pris place de plein droit dans l'ordre juridique helvétique et dont il y a fort à parier que plusieurs dispositions sont directement applicables* » (Auer, 2004).

Par-delà sa valeur légale *stricto sensu*, la *Convention de Lisbonne* constitue de fait une condition presque sine qua non pour l'implémentation définitive et complète de la *Déclaration de Bologne*.

### 2.2. La Déclaration de la Sorbonne

La *Déclaration de la Sorbonne* du 11 juin 1998 constitue une seconde étape importante vers la signature de la *Déclaration de Bologne*. Ce texte est le produit de la réunion des ministres français, allemand, italien et britannique en charge de l'enseignement supérieur

dans le cadre des célébrations entourant le 800<sup>ème</sup> anniversaire de l'Université de Paris - La Sorbonne. Ces quatre ministres ont signé en commun un bref texte dont l'objectif principal était de poser les bases devant permettre «*d'harmoniser l'architecture du système européen de l'enseignement supérieur*», étape indispensable à la construction d'une Europe qui ne soit pas simplement «*celle de l'euro, des banques et de l'économie*» mais aussi celle du savoir, de la coopération et de la mobilité à l'intérieur de ce que la Déclaration nomme «*l'Espace européen de l'enseignement supérieur*».

Une idée, tapie dans une petite phrase, va caractériser la *Déclaration de la Sorbonne* : «*La reconnaissance internationale et le potentiel attractif de nos systèmes sont directement liés à leur lisibilité en interne et à l'extérieur. Un système semble émerger, dans lequel deux cycles principaux – précidence et postlicence – devraient être reconnus pour faciliter comparaisons et équivalences au niveau international*». Pour la première fois, des ministres de l'éducation expriment aussi clairement leur souhait d'une profonde réorganisation des systèmes européens qui favoriserait la compréhension interne et externe des diplômés nationaux.

Antichambre, presque à son insu, de ce qui adviendrait dans un futur proche, le texte adopté à la Sorbonne est avant tout une déclaration d'intentions à haut contenu politique. Il se fonde sur les recommandations du rapport d'un groupe de travail présidé par Jacques Attali et présenté au ministre français de l'éducation Claude Allègre en mai 1998. Ce rapport est significatif dans la mesure où il trace les lignes principales des débats qui monopoliseront les responsables de l'enseignement supérieur dans les années à venir : «*(...) l'Europe a moins besoin d'un établissement phare qui serait le symbole de l'unité de ses enseignements supérieurs, que d'un système convergent des diplômes et des cursus de l'ensemble des établissements*» (Attali, 1998 : 27).

La *Déclaration de la Sorbonne* se comprend aussi par la nécessité de promouvoir une action commune d'envergure, à même de générer l'adhésion à des réformes entreprises au niveau national. En effet, outre la France<sup>8</sup>, il faut se souvenir que la Grande-Bretagne, l'Allemagne et l'Italie étaient également au milieu de réformes de leurs systèmes d'enseignement supérieur au moment de la réunion de Paris. On se rappelle par exemple la parution du *Rapport Dearing*<sup>9</sup> qui développait une analyse fouillée sur le système d'enseignement supérieur anglais qui allait aboutir, quelques mois plus tard, à l'introduction des taxes d'études dans les universités. Il est donc possible de voir dans la *Déclaration de la Sorbonne* comme dans celle de Bologne une incitation à des réformes d'abord nationales; un moyen d'invoquer l'international pour faciliter, sinon justifier, des changements à l'échelle nationale.

Les signataires de la *Déclaration de la Sorbonne* ne se sont pas limités à en faire un événement médiatique. Ils ont immédiatement saisi l'occasion pour la faire suivre d'actions concrètes. Tout d'abord, les autres pays de l'Union européenne furent aussitôt invités à joindre le mouvement initié à Paris. Ensuite, le ministre italien Luigi Berlinguer invita ses collègues en charge de l'enseignement supérieur à une nou-

velle conférence qui se tiendrait le printemps suivant à Bologne. Cette nouvelle réunion permettrait de faire un premier point de situation et de préciser les lignes directrices décidées à Paris.

Pour cela, une première étude serait réalisée par la Confédération des conférences des recteurs des universités de l'Union européenne, en collaboration avec l'Association des universités européennes (CRE)<sup>10</sup>. Le document produit, connu sous le nom de *Tendances I*, allait fournir un premier aperçu des systèmes nationaux d'enseignement supérieur et, par là même, de l'immensité de la tâche à réaliser pour leur harmonisation.

### **2.3. La Déclaration de Bologne : objectifs et principes**

La *Déclaration de Bologne* est signée le 19 juin 1999 par 29 ministres européens. Elle fixe un calendrier qui doit culminer en 2010, date à laquelle l'Espace européen de l'enseignement supérieur devra(it) être une réalité.

Six objectifs généraux sont esquissés qui forment, de fait, le cadre de l'implémentation de la *Déclaration* et pour lesquels les Etats signataires s'engagent à travailler :

- adoption d'un système de diplômes facilement lisibles et comparables, entre autres par le biais du Supplément au diplôme (...)
- adoption d'un système qui se fonde essentiellement sur deux cursus d'études échelonnés, le Bachelor et le Master
- mise en place d'un système de crédits comme moyen approprié pour promouvoir la mobilité des étudiants le plus largement possible (...)
- promotion de la mobilité en surmontant les obstacles à la libre circulation (...)
- promotion de la coopération européenne en matière d'évaluation de la qualité, en vue d'élaborer des critères et des méthodologies comparables
- promotion de la nécessaire dimension européenne dans l'enseignement supérieur, notamment en ce qui concerne l'élaboration de programmes d'études, la coopération entre établissements, les programmes de mobilité et les programmes intégrés d'études, de formation et de recherche.

Atteindre ces objectifs doit permettre de répondre aux enjeux importants qui se profilent : «*Il est aujourd'hui largement reconnu qu'une Europe des connaissances est un facteur irremplaçable du développement social et humain, qu'elle est indispensable pour consolider et enrichir la citoyenneté européenne pour donner aux citoyens les compétences nécessaires pour répondre aux défis du nouveau millénaire et pour renforcer le sens des valeurs partagées et de leur appartenance à un espace social et culturel commun*» (*Déclaration de Bologne*, 1999).

Dans ce sens, il apparaît clairement que la réforme induite par la *Déclaration de Bologne* poursuit une visée politique plus générale : elle doit contribuer au repositionnement de l'Europe sur la scène scientifique et technologique mondiale. Pour cela, la réorganisation des cadres nationaux de l'enseignement supérieur est une condition nécessaire, bien que non suffisante.

Néanmoins, puisque le domaine de l'enseignement supérieur reste de la compétence des Etats mem-

bres, il est difficile d'évaluer précisément la manière dont les objectifs de la réforme sont traduits dans les différents espaces nationaux et, donc, si le repositionnement en question va effectivement se réaliser. C'est chacun des Etats signataires qui est responsable de la mise en place des réformes sur son espace national, et ceci en fonction des cadres légaux et institutionnels qui lui sont propres.

L'objectif d'harmonisation des systèmes européens d'enseignement supérieur poursuivi depuis plusieurs décennies aurait sans doute pu être réalisé sans la *Déclaration de Bologne* (Amaral & Magalhaes, 2004). Mais que l'on ne se'y trompe pas, sa portée symbolique est majeure, et ceci pour au moins deux raisons : d'abord parce que, pour la première fois, les Etats de l'Union européenne et au-delà établissent un cadre de référence commun à l'intérieur duquel des réformes profondes de l'enseignement supérieur sont entreprises. Ensuite, parce qu'elle consacre le rôle moteur de la Commission européenne dans l'enseignement supérieur. En effet, le processus de Bologne *stricto sensu* prend naissance en dehors des institutions européennes. Ce n'est qu'en 2001 que la Commission a été intégrée comme membre à part entière et ceci bien qu'elle finançât déjà la plupart des activités et des réunions des groupes de travail. Aujourd'hui, lorsque l'on se penche sur les liens qui existent entre la réforme de Bologne et le travail de la Commission européenne, on observe que la première a été progressivement intégrée au plan de travail de la seconde et que les caractéristiques intrinsèques de la réforme ont été modifiées et élargies par la Commission sans véritable intervention des Etats membres. Cet amalgame – dont un excellent exemple se trouve dans l'intégration de la réforme de Bologne dans le programme d'action de la commission «*Education et Formation 2010*» – témoigne de manière presque paradigmatique de l'imbrication des réformes entreprises dans le domaine de l'enseignement supérieur à celles, plus larges, qui affectent l'ensemble du domaine de formation, recherche et technologie. Désormais, «*Bologne*» dépasse «*Bologne*».

### **3. Par-delà Bologne**

La *Déclaration de Bologne* a suscité maintes interrogations. Parmi elles, celle de savoir si et dans quelle mesure les Etats signataires répondraient aux attentes exprimées fait aujourd'hui encore l'objet de débats animés. Cette interrogation renvoie non seulement aux instruments dont les Etats ont pu se doter, tant pour initier les réformes sur le plan national que pour en évaluer l'adéquation avec les objectifs d'harmonisation et le rythme de leur implémentation.

Une des raisons qui permettent de comprendre le succès de Bologne réside, précisément, dans la gestion au quotidien du projet et dans l'appareil administratif et logistique développé pour sa réalisation. Dès le début, un rythme soutenu a été adopté, avec un calendrier serré, avec un échéancier explicite et avec, dans un second temps, des objectifs intermédiaires à atteindre par les Etats signataires. Aussi des réunions périodiques ont-elles été organisées entre les différents acteurs académiques, administratifs et politiques. Elles ont permis l'intégration progressive des différents partenaires indispensables à la réalisation de l'objectif général de la réforme de Bologne. Elles

<sup>8</sup> Le Rapport Attali identifiait trois problèmes majeurs auxquels le système français était confronté : cloisonnement, complexité et inadéquation des structures par rapport au marché du travail.

<sup>9</sup> Du nom de Ron Dearing, le responsable du rapport qui avait été publié en juillet 1997, au moment même où Claude Allègre signait la lettre de mission pour Jacques Attali !

<sup>10</sup> Ces deux associations n'existent plus aujourd'hui. Elles se sont regroupées dans la nouvelle Association des universités européennes (European University Association) lors de la Convention de Salamanque en mars 2001.



ont encore contribué de manière décisive à transformer une pétition de principe politique – ce que la *Déclaration de Bologne* était au moment de son adoption – en un projet politique commun et contraignant pour les Etats d'une Europe qui dépasse, désormais, celui esquissé par les frontières de l'Union.

### **3.1. Etapes intermédiaires**

Parmi les étapes qui ont rythmé l'implémentation de Bologne, celles qui ont réuni les ministres en charge de l'enseignement supérieur livrent un compte rendu précis de l'évolution de la réforme. A ce jour, trois sommets ministériels ont eu lieu en 2001, 2003 et 2005 ; le prochain est prévu à Londres en 2007.

#### **3.1.1. Le Sommet de Prague 2001**

Au moment de la signature de la *Déclaration de Bologne*, les ministres s'étaient engagés à se retrouver deux ans plus tard pour réaliser une première évaluation de l'implémentation de la réforme. Le choix de la ville dans laquelle se tiendrait ce nouveau sommet, Prague, n'est pas anodin. Il témoigne de la volonté d'élargir le processus à l'ensemble de l'Europe.

Pour le Sommet de Prague des 18 et 19 mai, un rapport de suivi est établi – le rapport *Tendances II* – qui rend compte des premières initiatives prises pour adapter les systèmes nationaux aux objectifs de la *Déclaration* (Haug & Tauch, 2001). Les auteurs notent, non sans un certain étonnement, l'engouement avec lequel la communauté académique fait siennes les réformes proposées, et ceci dans un laps de temps aussi restreint. En effet, l'opinion générale exprimée à Bologne avait escompté qu'une réticence certaine caractériserait le positionnement des universités, surtout pour l'harmonisation des critères d'excellence et le chamboulement que l'introduction de filières d'études échelonnées provoquerait dans la plupart des pays. Dans les faits, note *Tendances II*, ces craintes ne se sont pas avérées exactes.

En fait, durant les premiers mois, les objectifs de la réforme semblent encore passablement flous. Ils ont été formulés et mis sur papier, certes. Mais une véritable vision de la manière dont ils seront traduits en pratique fait encore défaut, tout comme font défaut un véritable calendrier et l'identification de jalons intermédiaires. Si le jeu n'est pas totalement ouvert, il est suffisamment indistinct, voire vague, pour empêcher une opposition institutionnelle organisée. Au contraire, il semble bien que, durant les premiers mois, les universités, au travers de leurs associations faitières – notamment la European University Association (EUA) dès sa création en mars 2001 –, se sont progressivement impliquées dans un processus auquel elles n'avaient pas, à l'origine, directement contribué, puisque tributaires des orientations politiques.

La première étape de la réforme voit également se confirmer un processus d'intégration de partenaires qui n'avaient tenu, jusque là, qu'un rôle d'*outsiders*. C'est notamment le cas pour les étudiants – à travers l'ESIB<sup>11</sup> – ou les établissements d'enseignement supérieur non académiques – à travers EURASHE<sup>12</sup>. Cette manière de procéder induit deux effets majeurs pour la réalisation de l'ensemble de la réforme. D'une part, l'intégration des partenaires permet de limiter

d'autant les éventuelles oppositions ou, du moins, de les contrôler. D'autre part, la stratégie d'intégration se mue en constitution d'une véritable communauté épistémique qui, de séance en séance, de réunion en réunion, de rapport en rapport, met sur pied les fondements d'une approximation culturelle réciproque. C'est une manière habile de contribuer tant au développement d'une culture commune, d'un entendement partagé des mécanismes à l'œuvre, qu'aux échanges sur les problèmes éventuels et les solutions potentielles. Tout ceci contribue grandement à l'harmonisation par les idées de l'enseignement supérieur en Europe.

Lors du Sommet de Prague, les ministres réaffirment leurs engagements par rapport aux objectifs adoptés à Bologne. Ils franchissent une étape supplémentaire en les spécifiant davantage et en établissant des lignes de priorité. En outre, le communiqué publié à la fin du Sommet, intitulé *Vers l'espace européen de l'enseignement supérieur* ancre définitivement le processus dans une perspective continentale. De manière intéressante, et contrairement à des orientations adoptées, par exemple, dans le domaine de la recherche, le communiqué rappelle le caractère éminemment public de l'enseignement supérieur en Europe, en se positionnant ainsi de manière décisive contre une marchandisation accrue de la formation tertiaire et en faveur d'un accès ouvert à toutes et à tous sur des critères méritocratiques et non financiers. Trois autres éléments sont à mentionner. D'une part, le communiqué intègre la vision de la formation tout au long de la vie comme composante à part entière de la philosophie qui sous-tend Bologne – ce qui va impliquer une identification des moyens qui peuvent faciliter l'intégration des populations non traditionnelles dans l'enseignement supérieur. D'autre part, comme nous l'avons déjà remarqué, Prague marque aussi l'intégration dans le processus d'harmonisation des établissements d'enseignement supérieur non académiques, à savoir les équivalents des Hautes Ecoles professionnelles. Finalement, à Prague s'institue aussi un Groupe de suivi permanent (Follow up Group) composé de représentants des pays signataires de la *Déclaration de Bologne* et de la Commission européenne qui, par la même occasion, devient membre à part entière du processus. Dans ce groupe, on retrouve des représentants du Conseil de l'Europe, des universités (EUA), des étudiants (ESIB), des établissements d'enseignement supérieur non académiques (EURASHE) et de l'UNESCO/CEPES, qui ne disposent, cependant, que d'une voix consultative.

#### **3.1.2. Le Sommet de Berlin 2003**

A Berlin, les 19 et 20 septembre 2003, huit nouveaux Etats rejoignent la réforme de Bologne, portant à 40 le nombre de pays signataires. Pour accompagner les travaux des ministres, le rapport de suivi *Tendances III* avait été préalablement préparé (Reichert & Tauch, 2003). Il réitère la nécessité, déjà exprimée à Prague, de préciser les objectifs de la réforme et de dessiner des étapes plus explicites pour les atteindre. *Tendances III* éclaire également sur la difficulté première à laquelle sont confrontées les universités : le manque de ressources dont elles disposent pour atteindre la multitude d'objectifs fixés pour elles : ouverture vers davantage d'étudiants, renforcement des pôles de compétences – notamment mais pas exclusivement dans le domaine de la recherche – et diversification des sources de financement. De manière tout aussi

importante, *Tendances III* met en relation l'harmonisation des systèmes nationaux, souhaitée dans le cadre de « Bologne », avec d'autres initiatives, notamment la *Convention de Lisbonne* qui, comme nous l'avons noté plus haut, travaille dans le sens d'une reconnaissance des qualifications de l'enseignement supérieur comme moyen indispensable à une certaine harmonisation.

Le communiqué *Realising the European Higher Education Area* résume le travail réalisé durant le Sommet et le chemin encore à parcourir. Les ministres y pointent trois axes prioritaires sur lesquelles les efforts vont se concentrer dans les deux ans qui les séparent de leur prochaine réunion : a) l'assurance qualité ; b) l'introduction de filières d'études échelonnées et c) la reconnaissance des diplômes et de la durée des études (*Communiqué de Berlin*, 2003). Ce faisant, des étapes intermédiaires sont clairement identifiées, comme réponses aux déficits exprimés dans les rapports *Tendances II* et *Tendances III*.

La dimension sociale du processus de Bologne, déjà mentionnée à Prague, est rappelée par les ministres. Pour eux, l'objectif d'accroître la compétitivité de l'Europe doit être contrebalancé par celui visant à améliorer les caractéristiques sociales de l'Espace européen de l'enseignement supérieur comme moyen de renforcer la cohésion sociale et réduire les inégalités sociales et de genre. L'enseignement supérieur est donc toujours défini comme un bien public qui relève de la responsabilité publique.

Le Sommet de Berlin permet également d'amener sur le devant de la scène la thématique de la recherche et la manière dont elle pourrait s'intégrer à la réforme de Bologne. Ainsi, aux deux moments de la formation universitaire qui avaient accaparé l'attention jusqu'alors – le Bachelor et le Master – les ministres ont souhaité en ajouter un troisième à travers l'intégration du doctorat – Ph.D.

Ce faisant, la structure ternaire des études qui avait été mise en avant dans le rapport Attali – mais évacuée tant dans la *Déclaration de la Sorbonne* que dans celle de *Bologne* – se trouve ici complétée. Même si aucune durée spécifique n'est proposée, la mise en avant des études doctorales est significative puisqu'elle permet de faire le lien avec les autres initiatives développées au niveau européen en matière de politiques de recherche, d'innovation et de technologie, notamment dans le cadre du processus de Lisbonne (voir plus bas).

#### **3.1.3. Le Sommet de Bergen 2005**

Bergen constitue le dernier sommet en date des ministres européens en charge de l'enseignement supérieur dans leur voyage vers un Espace de l'enseignement supérieur harmonisé. Plusieurs rapports et documents sont préparés pour l'occasion, dont la quatrième édition du désormais traditionnel *Tendances* (Reichert & Tauch, 2005), ainsi qu'un rapport spécifique des étudiants *Bologna Through Students Eyes* (Baumann et al., 2005).

De même, le Groupe de suivi (*Bologna Follow Up Group*) a préparé un document, fondé sur une enquête par questionnaire, qui brosse un tableau synthétique du positionnement des différents pays sur les trois thématiques qui avaient été considérées comme prioritaires lors du Sommet de Berlin de septembre 2003 : a) l'assurance qualité, b) l'introduction de filières d'études échelonnées et c) la reconnaissance des diplômes et de la durée des études.

<sup>11</sup> ESIB - European Students International Bureau

<sup>12</sup> EURASHE – European Association of Institutions in Higher Education – est une association fondée en Grèce en 1990 dont les membres regroupent les recteurs, présidents ou directeurs d'institutions d'enseignement supérieur d'orientation professionnelle (Hautes Ecoles spécialisées, Fachhochschulen, Hogescholen, Polytechnics, Universities of Applied Sciences, etc.).

Dans le premier cas, les ministres ont adopté à Bergen les standards et les lignes directrices pour l'assurance qualité, préparés par la ENQA<sup>13</sup>, et se sont engagés à les faire appliquer dans leurs systèmes respectifs. L'idée est ici de faire en sorte que les agences responsables au niveau national de l'assurance qualité puissent être elles-mêmes évaluées et inscrites dans un registre européen. C'est ainsi une manière d'assurer la validité et la reconnaissance des évaluations qui seront réalisées par ces agences ainsi que des accréditations auxquelles ces évaluations peuvent aboutir. Un pas supplémentaire est franchi vers la reconnaissance des diplômes nationaux. En ce qui concerne les filières d'études échelonnées, les ministres notent que leur introduction avance de manière satisfaisante dans la plupart des pays, bien que des problèmes demeurent au niveau de la mobilité verticale ou de la pertinence de certains Bachelor sur le marché de l'emploi, y compris au sein de l'administration publique. Finalement, la reconnaissance des diplômes, condition nécessaire à la mobilité promue par Bologne, a amené les ministres à inviter instamment les neuf Etats qui n'ont pas encore ratifié la *Convention de Lisbonne* à le faire sans tarder.

Pour tous les pays, l'enquête réalisée par le Groupe de suivi a permis d'identifier leur positionnement dans les trois aires prioritaires mentionnées. Pour la Suisse, l'évaluation globale est celle d'une « *very good performance*<sup>14</sup> », déclinée de la manière suivante (McKenna et al., 2005 :102) — voir ci-contre **tableau 1**.

Il apparaît donc que la Suisse fait office de bon, voire de très bon élève dans l'implémentation de l'agenda de Bologne. Il est évident que ses positions dans d'autres débats relatifs à l'enseignement supérieur ont longtemps été quelque peu moins proactives et se sont généralement limitées à suivre de plus ou moins près les débats. Depuis quelques années cependant, la situation a changé. Et d'un partenaire silencieux, la Suisse est devenue, sinon un *leader* des réformes, certainement un membre du peloton de tête.

La thématique de la recherche et de la technologie occupe également une place importante dans les discussions tenues à Bergen. Les ministres ont ainsi rappelé le lien fondamental entre la construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur, d'une part, et de celle de l'Espace européen de la recherche, de l'autre, et fait de son renforcement un objectif stratégique à atteindre. Dans leur communiqué de clôture *The European Higher Education Area - Achieving the Goals*, les ministres insistent sur la nature commune des deux processus ainsi que sur l'importance de la formation doctorale comme composante à part entière dans le maintien et le renforcement de l'Europe comme espace de formation.

Rendez-vous est donné en 2007 à Londres pour une nouvelle évaluation du degré de réalisation de la réforme. Durant cette période, quatre domaines devront faire l'objet d'une attention soutenue: a) l'implémentation des standards et des lignes directrices dans

**Tableau 1 : positionnement de la Suisse dans la réforme de Bologne**

**quality assurance**

- 1. stage of development of quality assurance system
- 2. key elements of evaluation systems
- 3. level of participation of students
- 4. level of intern. participation, cooperation and networking

**two-cycle degree system**

- 1. stage of implementation of two-cycle system
- 2. level of student enrolment in two-cycle system
- 3. access from first cycle to second cycle

**recognition of degrees and periods of study**

- 1. stage of implementation of Diploma Supplement
- 2. ratification of Lisbon Recognition Convention
- 3. stage of implementation of ECTS

**overall performance**

**excellent performance**

- excellent performance
- excellent performance
- good performance
- excellent performance

**very good performance**

- very good performance
- very good performance
- good performance

**excellent performance**

- excellent performance
- excellent performance
- very good performance

**very good performance**

le domaine de l'assurance qualité, tels que proposés par l'ENQA; b) l'implémentation des cadres nationaux des qualifications; c) la reconnaissance et l'octroi de diplômes communs, également au niveau doctoral; d) la mise en place de mécanismes devant permettre un cheminement flexible dans l'enseignement supérieur, notamment au travers de la reconnaissance des acquis de l'expérience.

**3.2. Processus parallèles**

Nous avons déjà noté que le processus de Bologne s'insère dans un ensemble plus large de réformes qui, bien qu'elles dépassent le cadre strict de l'enseignement supérieur, l'influencent directement. Ces réformes portent sur des domaines d'action parallèles, à savoir la recherche, l'innovation et la technologie, d'une part, et la formation professionnelle supérieure, d'autre part. Au niveau européen, deux initiatives, auxquelles la Suisse est associée, résument ces autres réformes. La première, connue sous le nom générique de «processus de Lisbonne», concentre son action sur le renforcement du potentiel économique de l'Europe. La seconde initiative, connue elle sous le nom de «processus de Bruges – Copenhague» vise à coordonner l'ensemble de la formation professionnelle supérieure non tertiaire sur le plan européen. Elle est, en quelque sorte, l'initiative sœur du processus de Bologne dans le domaine professionnel et prolonge les efforts entrepris par la

Commission européenne depuis le milieu des années 1970.

Non seulement ces initiatives nourrissent les débats relatifs à Bologne, mais elles renforcent également la dimension européenne dans l'harmonisation des politiques nationales dans l'ensemble des domaines de la formation, tant professionnelle qu'académique, que de la recherche, de l'innovation et de la technologie.

**3.2.1. Le processus de Lisbonne**

Par le terme de «processus de Lisbonne», ou également d'«agenda de Lisbonne» ou de «stratégie de Lisbonne», on fait référence au document adopté lors du sommet des quinze Chefs d'Etat ou de gouvernement qui s'est tenu les 23 et 24 mars 2000 dans la capitale portugaise. Ce document présente, en fait, les *Conclusions de la Présidence* lors de ce sommet. Il a été préparé par la Commission européenne et promeut toute une série de mesures à poursuivre en matière de politique économique. Ces mesures sont encadrées dans un programme de grande envergure conditionné par l'objectif d'une plus grande compétitivité de l'Europe dans le concert économique international. A ce titre, l'objectif déclaré par les quinze est explicite: «*L'Union s'est aujourd'hui fixé un nouvel objectif stratégique pour la décennie à venir: devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une*

13 ENQA - European Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education. Constitué en 1999 à la suite d'une recommandation de la Commission européenne sur la coopération dans le domaine de l'assurance qualité, ce réseau est aujourd'hui un acteur fondamental dans la mise en place de l'accréditation comme objectif premier des politiques nationales d'assurance qualité, impliqué par la construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur.

14 Cinq niveaux sont identifiés: *excellent performance – very good performance – good performance – some progress has been made – little progress has been made yet.*

*croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale*» (Conseil de l'Europe 2000, pt 5).

Pour atteindre cet objectif, il apparaît nécessaire aux yeux des chefs d'Etats ou de gouvernement non seulement de réformer l'économie européenne dans son ensemble, mais également de moderniser les systèmes éducatifs. Devenu «stratégie», le processus de Lisbonne va donc intégrer dans son sillon d'autres domaines dans lesquels des réformes seront entreprises : l'enseignement, la recherche et l'innovation pour ce qui nous concerne ici. En mars 2002, lors du Sommet de Barcelone, la *Stratégie de Lisbonne* fut déclinée de manière plus précise pour les domaines de la recherche et de l'enseignement. Pour la recherche, les ministres ont décidé notamment de tendre, en 2010, à un investissement de 3% du produit intérieur brut de tous les pays dans le domaine de la recherche – 2/3 devant provenir du secteur privé – pour atteindre des niveaux similaires d'investissement à ceux réalisés aux Etats-Unis. Pour l'enseignement, les ministres ont accordé la mise en place de réformes structurelles à tous les niveaux, et notamment la formation professionnelle, pour faire de l'Europe une référence mondiale en matière d'éducation et de formation.

Quel lien existe-t-il entre le processus de Lisbonne et la réforme de l'enseignement supérieur promue par la *Déclaration de Bologne* ? A première vue, ce lien n'est pas évident. Tout d'abord, il faut rappeler les origines distinctes des deux initiatives. La réforme de Bologne est l'émanation de quelques Etats membres – la France, l'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni – qui se sont regroupés pour harmoniser leurs systèmes d'enseignement supérieur. A ce regroupement se sont immédiatement associés d'autres Etats puis, progressivement, les universités, les étudiants ainsi que la Commission européenne : «Bologne» est une initiative que l'on peut qualifier de «*bottom up*» émanant d'Etats membres. Par opposition, le processus de Lisbonne est directement piloté par la Commission européenne. C'est une initiative «*top down*» qui s'impose aux Etats membres qui l'implémentent chacun de leur côté mais de manière coordonnée au travers de la *méthode ouverte de coordination*, nouvel outil d'action de la Commission adopté également lors du Sommet de Lisbonne.

Aux origines différentes, s'ajoutent les domaines d'action des deux initiatives. Si le processus de Lisbonne affecte directement, pour ce qui nous intéresse ici, les domaines de la recherche, de la technologie et de l'innovation, la réforme de Bologne, elle, ne porte que sur l'enseignement supérieur *stricto sensu* et, plus précisément encore, sur les filières d'études et la comparabilité des titres et des diplômes<sup>15</sup>. En outre, la logique qui a de tout temps sous-tendu l'engagement de la Commission européenne dans les domaines de la formation (professionnelle), de la recherche et de l'innovation a été clairement orientée par des objectifs économiques – comme l'atteste l'objectif prioritaire poursuivi par le processus de Lisbonne. Il vaut la peine de garder à l'esprit que «Bologne» ne rejoint pas, dans ses principes, la logique marchande et économiste promue par la *Stratégie de Lisbonne*. A ce sujet, il convient de rappeler ici les considérations relatives à la dimension sociale du processus de Bologne, telles qu'inscrites dans le *Communiqué*

de Prague déjà, ainsi que le caractère éminemment public de l'enseignement supérieur inscrit dans le *Communiqué de Berlin*.

Les origines différentes, les logiques spécifiques qui les sous-tendent ne sont pour autant guère des obstacles insurmontables. Qu'est-ce qui unit, donc, les destins des processus de Lisbonne et de Bologne ? Une première réponse tient à la concordance des efforts placés dans l'harmonisation des systèmes nationaux d'enseignement supérieur (processus de Bologne) et dans la promotion de la recherche et de l'innovation (processus de Lisbonne). Une seconde réponse tient dans la réappropriation, du moins partielle, du processus de Bologne par la Commission européenne qui en fait un instrument supplémentaire de la *Stratégie de Lisbonne* dans le domaine de la formation. La restructuration de l'enseignement supérieur dans le contexte européen dépasse désormais le cadre strict de la comparabilité des diplômes, de leur compatibilité transnationale ou de la mobilité des étudiants et des chercheurs, pour inclure la promotion de l'Europe comme espace dominant dans l'économie globalisée de la connaissance. «Lisbonne» et «Bologne» se renforcent mutuellement.

### **3.2.2. Le processus de Bruges - Copenhague**

L'harmonisation de la formation professionnelle à l'échelle européenne a constitué l'un des principaux objectifs des ministres de l'éducation ainsi que de la Commission européenne. Le processus dit de «Bruges – Copenhague» est un pas supplémentaire dans cette direction. Pour la Suisse, il a des implications pour les Ecoles professionnelles supérieures et les formations menant à un certificat fédéral de capacité.

Signée dans la capitale danoise le 20 novembre 2002, la *Déclaration de Copenhague* réunit non seulement les Etats et la Commission européenne mais également les partenaires sociaux, notamment les représentants des associations syndicales et patronales. Le processus de Bruges – Copenhague s'insère également dans les objectifs qui découlent de la *Stratégie de Lisbonne* et des priorités définies lors du Sommet de Barcelone de mars 2002, à savoir de faire de l'éducation et de la formation en Europe une référence mondiale en 2010.

Les similitudes avec le processus de Bologne sont frappantes. Ainsi, à l'instar de ce que l'on a pu observer dans le domaine de l'enseignement supérieur, «Bruges – Copenhague» porte une attention toute particulière à la mise en place de structures qui favorisent la transparence et la confiance entre les différents partenaires comme préalable indispensable à une reconnaissance des qualifications et des compétences et à l'amélioration de la qualité de l'éducation et de la formation professionnelle. De manière similaire, l'objectif d'une coopération renforcée en matière d'éducation et de formation professionnelle implique le développement d'un cadre de référence commun en matière de qualifications et de compétences.

Il s'agit donc de mettre sur pied les conditions nécessaires à l'élaboration d'un outil unique, sorte d'intégration des différents instruments existants en matière de transparence dans le domaine en question – par exemple, le CV européen, les suppléments au certificat et au diplôme ainsi que les points nationaux de référence – en une structure unique, plus simple et plus visible. Cet outil pourrait être l'EUROPASS, sorte de carte signalétique du parcours de formation d'un individu, et reprendrait de manière systématique

aussi bien les compétences formelles et informelles acquises que les diplômes obtenus.

Parmi les autres objectifs poursuivis dans le cadre de la *Déclaration de Copenhague*, on peut noter les points suivants :

- la constitution d'un système de transfert d'unités capitalisables pour l'éducation et la formation professionnelle, similaires aux ECTS développés pour l'enseignement supérieur
- le développement de principes et de critères communs dans le domaine de l'assurance qualité pour l'éducation et la formation professionnelle
- la définition de principes communs concernant la validation des apprentissages non formels (acquis de l'expérience)
- le renforcement des politiques, des systèmes et des pratiques dans le domaine de l'éducation tout au long de la vie. Ici, l'objectif est de renforcer la dimension européenne des services d'orientation et de conseil – y compris sur le lieu de travail – pour permettre un plus large et meilleur accès à la formation tout au long de la vie
- la prise en compte des besoins des enseignants et formateurs dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle.

La publication du rapport *Education et formation 2010* en février 2004 dresse un premier bilan des efforts entrepris dans le cadre du processus Bruges – Copenhague. Il rappelle la nécessité de faire de l'élaboration d'une dimension européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle une priorité et de l'appliquer dans tous les Etats signataires, moyennant les adaptations aux contextes spécifiques et le respect des compétences nationales. En décembre 2004, les ministres de 32 pays européens<sup>16</sup> en charge de l'enseignement professionnel ainsi que les partenaires sociaux et la Commission européenne se sont retrouvés à Maastricht pour réitérer leur engagement en faveur d'une coopération renforcée dans ce domaine. Ils ont adopté le *Communiqué de Maastricht* dans lequel ils fixent les étapes prioritaires à franchir aussi bien au niveau européen qu'à celui des Etats membres.

## **4. La Déclaration de Bologne en Suisse**

La Suisse fait partie des 29 pays qui ont signé la *Déclaration de Bologne* en juin 1999. C'est le secrétaire d'Etat Charles Kleiber, en représentation de la conseillère fédérale alors à la tête du Département de l'intérieur, Ruth Dreifuss, qui a paraphé le document, associant ainsi la Suisse aux objectifs internationaux d'harmonisation des systèmes d'enseignement supérieur.

### **4.1. Pourquoi adhérer à Bologne ?**

Cette adhésion est le résultat de facteurs nombreux et variés. Sans entrer dans les détails, il est important d'en noter les plus significatifs. Tout d'abord, l'adhésion à la réforme de Bologne doit se comprendre à la lumière du degré déjà très élevé d'internationalisation qui caractérise les Hautes Ecoles de notre pays. Selon des données récentes de l'Office fédéral de la statistique (Dubach et al., 2005), le nombre d'étudiants étrangers venant en Suisse pour y réaliser tout ou partie de leurs études a presque doublé en chiffres absolus depuis 1990. Ces étudiants représentent

<sup>15</sup> Ainsi, la *Déclaration de Bologne* ne dit rien sur les formes de gouvernance, les modes de financement à favoriser ou le type de procédures d'assurance qualité à développer.

<sup>16</sup> Les 25 pays membres de l'UE plus les 4 pays candidats et les 3 pays EFTA/EEA (c'est à dire les pays signataires de la *Déclaration de Copenhague* plus la Croatie).

approximativement 20% du total des étudiants inscrits et se concentrent principalement au niveau des études postgradées. En parallèle, un diplômé universitaire suisse sur huit a séjourné dans une Haute Ecole étrangère pendant ses études, ce qui indique que les aides à la mobilité doivent encore être améliorées. Le caractère international du système suisse d'enseignement supérieur se manifeste également au niveau du personnel scientifique. Aujourd'hui, plus d'un tiers des chercheuses et des chercheurs travaillant dans nos Hautes Ecoles sont étrangers.

Bien entendu, des différences notables existent entre types de Hautes Ecoles et entre disciplines. Ainsi, les Hautes Ecoles universitaires sont, de par la nature de leurs activités et de leurs missions, plus internationalisées que les Hautes Ecoles spécialisées. Mais ces dernières n'ont pas à rougir, notamment la Haute Ecole de Suisse occidentale (HES-SO) qui, avec la SUPSI<sup>17</sup>, sont les HES les plus ouvertes sur le monde. Il est intéressant de noter ici que c'est dans les domaines qui ne sont pas encore intégrés aux HES que la proportion d'étudiants étrangers est la plus forte : au classement des préférences des étudiants étrangers, c'est la musique et le théâtre qui viennent en tête. Ceci indique bien l'importance stratégique de l'intégration de ces domaines aux HES et la nécessité de le faire dans un cadre de référence international qui permettra d'inscrire davantage encore nos Hautes Ecoles dans le concert international.

De manière tout aussi importante, l'intégration de la Suisse aux évolutions internationales, constitue une réponse directe au risque d'isolement scientifique qui a résulté du rejet de l'adhésion à l'Espace économique européen le 6 décembre 1992. Ici, l'implication financière des autorités fédérales a été considérable et décisive pour maintenir la participation des chercheurs et des étudiants suisses dans les programmes internationaux d'échange tels qu'ERASMUS, et ceux de recherche et innovation tels qu'EUREKA, COST, COMETT, par exemple. Ces efforts ont non seulement permis de préserver l'attractivité des Hautes Ecoles suisses, mais aussi d'assurer la pleine et entière intégration des chercheurs suisses aux programmes européens et, depuis peu, d'en assurer le *leadership*.

De manière plus générale, finalement, l'influence de la dimension internationale s'est traduite par la progressive adaptation de l'ensemble des structures qui organisent notre système de formation, recherche et technologie, par exemple dans la mise en place d'un nouveau régime d'assurance qualité et d'accréditation ou la création des HES au milieu des années 1990 comme réponse au besoin de reconnaissance des diplômes de la formation professionnelle supérieure au niveau européen.

Malgré ces évolutions, l'adhésion à la *Déclaration de Bologne* a été toutefois fortement critiquée par les associations d'étudiants. Ainsi, l'Union nationale des étudiantes et étudiants suisses (UNES) a, dès les premiers instants, exprimé son opposition à une réforme qu'elle associe à une marchandisation et à une privatisation de l'éducation, notamment par l'augmentation possible des taxes d'études alors qu'une véritable politique de soutien aux étudiants fait toujours défaut. Ces craintes ont été prises en considération, du moins partiellement, dans la manière dont se réalise la réforme de Bologne en Suisse. Ainsi, au travers de l'introduction des filières d'études échelonnées, c'est le Master qui devient, en Suisse, le véritable titre de fin d'études (correspondant aux actuels titres

de licence/diplôme). Ceci assure une formation de base solide tout en certifiant que le Master constitue une dimension à part entière des études de base, interdisant par là même une différenciation de prix entre les deux niveaux ou une sélection abusive au moment de passer du Bachelor au Master dans une même discipline. Aujourd'hui, la position de l'UNES sur la réforme de Bologne, bien que toujours critique, se situe davantage dans une perspective de réflexion conjointe avec les instances de politique universitaire suisses.

L'adhésion de la Suisse à la réforme de Bologne vient ainsi concrétiser des démarches entreprises de longue date et ancre définitivement la Suisse à l'Europe en matière de formation supérieure. Sa mise en œuvre se réalise dans le cadre des instances politiques nationales responsables de l'organisation des différentes composantes du système d'enseignement supérieur. C'est par l'intermédiaire des représentantes et des représentants du canton de Vaud dans ces instances que le Département de la formation et de la jeunesse, d'une part, et les Hautes Ecoles de notre canton, d'autre part, ont travaillé et contribué aux réflexions sur la mise en place de la réforme de Bologne dans les Hautes Ecoles vaudoises.

#### **4.2. Le cadre formel de la mise en œuvre**

Deux *Directives* contraignantes, l'une pour les Hautes Ecoles universitaires, l'autre pour les Hautes Ecoles spécialisées et pédagogiques, fondent les bases légales de la mise en œuvre de la *Déclaration de Bologne* dans notre pays. Au niveau institutionnel, l'implémentation de ces *Directives* se fait au travers des trois organes factiers des Hautes Ecoles suisses qui collaborent étroitement : la Conférence des recteurs des universités suisses (CRUS) pour les universités cantonales et les Ecoles polytechniques fédérales; la Conférence suisse des Hautes Ecoles spécialisées (CSHES) pour les HES et la Conférence suisse des HEP (CSHEP) pour les Hautes Ecoles pédagogiques. A noter aussi que la CRUS et la CSHEP ont formulé en mars 2004 des recommandations communes pour la mise en œuvre coordonnée de la *Déclaration de Bologne* dans le domaine de la formation des enseignantes et des enseignants qui affectent directement la manière dont la *Déclaration de Bologne* est appliquée aux HEP.

Pour les Hautes Ecoles spécialisées et pédagogiques, ce sont les *Directives pour la mise en œuvre de la déclaration de Bologne dans les Hautes Ecoles spécialisées et pédagogiques* approuvées le 5 décembre 2002 par la CDIP et révisées le 1er avril 2004, qui forment la base légale.

Pour les Hautes Ecoles universitaires – c'est-à-dire les universités cantonales et les EPF – la base légale est constituée par les *Directives pour le renouvellement coordonné de l'enseignement dans les Hautes Ecoles universitaires suisses dans le cadre du processus de Bologne* du 4 décembre 2003. Ces *Directives* ont été préparées par la CRUS sur mandat de la Confédération et de la CUS. Elles reposent sur une large consultation organisée entre décembre 2002 et mars 2003 auprès des directions universitaires, du personnel académique, des étudiants ainsi que des représentants des milieux économiques et du domaine de la formation et de la recherche. Au terme de ces consultations et des adaptations nécessaires, les *Directives* ont été adoptées le 4 décembre 2003 par la CUS.

Les deux *Directives* suivent un modèle similaire et sont largement concordantes, ceci afin d'assurer la cohérence de la mise en œuvre de la réforme. Elles

confirment l'introduction de filières d'études échelonnées Bachelor – 180 crédits ECTS dans les deux cas – et Master – entre 90 et 120 crédits ECTS dans les deux cas également – dans l'ensemble des Hautes Ecoles et fixent, entre autres, les conditions d'accès au niveau des études de Master. Un crédit ECTS représente une charge de travail de 25 à 30 heures pour l'étudiant ; chaque semestre correspond en principe à 30 crédits ECTS.

Sur ce point, les Directives consacrent le principe selon lequel le Master constitue le véritable terme des études en ce qui concerne la durée de financement. Ce point, qui fut fortement défendu par Mme la Cheffe de Département, Anne-Catherine Lyon, est fondamental dans une perspective de mobilité étudiante puisqu'il empêche toute différence de taxes d'études entre le Bachelor et le Master. Il constitue un élément central de la réforme de Bologne telle qu'appliquée en Suisse.

Une différence de taille existe toutefois entre les deux types de Hautes Ecoles. Elle concerne le degré de correspondance effective des anciens et des nouveaux titres. Pour les Hautes Ecoles universitaires : « ensemble, les études de Bachelor et de Master remplacent les actuelles études de diplôme ou de licence » (CUS 2003 : art 1, al. 2), alors que pour les Hautes Ecoles spécialisées et pédagogiques : « les études de Bachelor seules ou les études de Bachelor et de Master ensemble remplacent les actuelles études de diplômes » (CDIP, 2002 : art 1, al. 2). Cette différence renforce sans doute le caractère plus professionnalisant des filières HES par rapport à celles universitaires.

Au niveau de la dénomination des nouveaux diplômes de Bachelor et de Master, une nomenclature commune a été adoptée par la CRUS le 14 mai 2004 qui s'applique par extension à l'ensemble des Hautes Ecoles. Elle s'organise génériquement de la manière suivante :

- (1) **titre** (obligatoire)
- (2) **domaine scientifique ou approche méthodologique** (obligatoire)
- (3) **université qui délivre le titre** (obligatoire)
- (4) **orientation scientifique** (facultatif)

Le champ (4) peut être placé avant ou après le champ (3).

Les nouveaux diplômes seront délivrés en deux langues – langue nationale et anglais. Cependant, autant le titre – Bachelor ou Master – que la faculté/domaine d'études – Arts, Science, etc... – seront indiqués de manière obligatoire en anglais. Les universités peuvent décider elles-mêmes des dénominations de facultés ou de domaines qu'elles souhaitent utiliser pour chaque diplôme particulier (CRUS 2004). Pour les Hautes Ecoles spécialisées et pédagogiques, des principes similaires ont été adoptés.

Finalement, il est important de noter que la relation entre les anciennes licences ou diplômes et les nouveaux Bachelor ou Master a fait l'objet d'une décision de la CUS du 1er décembre 2005. Désormais, aussi bien les licences que les diplômes seront considérés comme équivalents à un Master, puisque les deux correspondent à la fin des études. Toutefois, aucun Master ne sera délivré aux détenteurs d'une licence ou d'un diplôme. Ces derniers, aussi bien dans les universités cantonales que dans les Ecoles polytechniques fédérales, ne pourront pas indiquer dans leur curriculum vitae qu'ils détiennent un Master, mais que leur licence ou leur diplôme équivaut au Master. L'équivalence sera certifiée sur demande par les Hautes Ecoles concernées.

<sup>17</sup> SUPSI – Scuola universitaria professionale della Svizzera Italiana.



## 5. Le contexte de la réforme de Bologne en Suisse

La manière dont est mise en œuvre la *Déclaration de Bologne* en Suisse et, par extension, dans notre canton est largement tributaire des transformations qui caractérisent l'ensemble de notre système d'enseignement supérieur depuis plusieurs années. Dans une très large mesure, ces transformations dépassent les principes et la philosophie de la *Déclaration*. Leur impact est croissant. Non seulement elles affectent toutes les composantes du système (universités cantonales, EPF, HES, HEP) et la répartition de leurs différentes tâches, mais elles prolongent également leurs effets jusque dans les modalités d'organisation du système, les principes qui régissent son financement et, plus fondamentalement, la répartition des compétences entre Confédération, cantons et régions. Ici, comme dans de nombreux autres pays, «Bologne» est invoquée pour concrétiser, voire légitimer des transformations d'un autre genre, d'une autre nature.

Pour comprendre comment la *Déclaration de Bologne* se décline en Suisse, les mécanismes et les instances au travers desquels elle s'implémente et le rôle qu'y jouent les cantons, il convient donc de mener une réflexion sur ces transformations plus larges, sur ces «autres réformes». Procédons par étapes et commençons par discuter la nature des relations entre la Confédération et les cantons pour évaluer la marge de manœuvre dont disposent ces derniers dans la définition de la politique des Hautes Ecoles et, plus particulièrement, dans la mise en œuvre de Bologne. Plus bas, nous rendrons compte plus spécifiquement des «autres réformes» qu'accompagne «Bologne» dans notre pays.

### 5.1. Relations Confédération - cantons et légitimité des modalités de mise en œuvre de la réforme de Bologne

Les relations entre les cantons et la Confédération en matière de définition et d'implémentation de la politique universitaire s'inscrivent dans le cadre qui a résulté de la révision de la *Loi sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles* (LAU) du 9 octobre 1999. L'entrée en vigueur de cette base légale fédérale a nécessité l'adoption d'un concordat intercantonal de coordination universitaire – équivalent d'une législation intercantonale – ainsi que d'une convention entre la Confédération et les cantons universitaires sur la coopération dans le domaine des Hautes Ecoles universitaires. Ensemble, ces trois textes légaux fondent la répartition de compétences entre les acteurs fédéraux et cantonaux dans le domaine universitaire.

Un projet de concordat intercantonal avait été élaboré par la CUS et mis en consultation auprès des gouvernements cantonaux en décembre 1998. Par ce concordat, ces derniers s'accordaient à renforcer la collaboration en matière de politique universitaire entre eux, d'une part, et avec la Confédération, d'autre part. Il fut adopté par la CUS le 9 décembre 1999. L'adhésion formelle des cantons universitaires à ce concordat devait encore obtenir l'aval de tous les parlements concernés afin de confirmer l'autorisation pour les exécutifs d'y adhérer et d'en exécuter le contenu. Le Grand Conseil vaudois a débattu cette question lors de deux séances, les 10 et 31 octobre 2000, date à laquelle il a adopté le décret autorisant le Conseil d'Etat à adhérer au Concordat et à en exécuter le contenu.

Entre autres éléments, le Concordat comprenait la conclusion d'une *Convention de coopération entre les cantons universitaires et la Confédération dans le domaine des Hautes Ecoles universitaires*. Cette *Convention* fut adoptée le 4 décembre 2000. Elle établit notamment les domaines dans lesquels la Confédération et les cantons vont renforcer leur collaboration, fixe les compétences de l'organe de collaboration commun – la Conférence universitaire suisse refondée – et institue le nouveau régime d'assurance qualité et d'accréditation des Hautes Ecoles universitaires.

Ensemble, la LAU révisée en 1999, le *Concordat* et la *Convention* instituent une nouvelle forme de relations entre la Confédération et les cantons en matière de politique universitaire et consacrent l'objectif de coordination dans ce domaine. Plus précisément, la LAU d'une part refonde la CUS en la constituant comme véritable organe politique commun aux deux niveaux politiques avec des responsabilités élargies et, d'autre part, établit la CRUS comme organe «intermédiaire» entre les décisions prises dans le cadre de la CUS et leur mise en place par les Hautes Ecoles. Problématique aux yeux de nombreux parlementaires fédéraux, la conformité constitutionnelle de la construction juridique qui a donné naissance à la nouvelle CUS a été confirmée dans un avis de droit du 11 avril 1999 établi par le professeur Jean-François Aubert sur demande de «l'ancienne» Conférence universitaire.

L'architecture légale et institutionnelle instituée au travers de la LAU, du *Concordat* et de la *Convention* affecte donc de manière fondamentale les relations entre Confédération et cantons dans le domaine de la politique universitaire. Deux éléments méritent une attention particulière.

D'une part, il est important de noter que les législatifs, tant au niveau fédéral qu'au niveau des cantons universitaires, ont accepté d'abandonner une partie de leurs prérogatives en matière de politique universitaire en faveur de l'organe politique commun institué par la LAU, à savoir la CUS refondée. Le Parlement fédéral a fait cela en adoptant la nouvelle LAU. Les parlements cantonaux, quant à eux, ont fait de même en adoptant le *Concordat*. D'autre part, cet abandon partiel de compétences peut se comprendre non pas comme une perte nette de responsabilités de la part des législatifs au profit des exécutifs, mais bien plutôt comme une mise en commun entre les différents cantons universitaires, d'une part, puis entre ceux-ci et la Confédération, d'autre part, d'une partie de leurs compétences respectives en matière de politique universitaire et de déléguer à leur nouvel organe commun le pouvoir de prendre des décisions dans un certain nombre de domaines.

Plus précisément, et comme le rappelle Andreas Auer, la forme adoptée pour traduire en pratique l'objectif de coopération en matière universitaire est lourde, puisqu'elle a impliqué l'adoption d'une loi fédérale, puis d'un concordat intercantonal et, enfin, d'une convention entre la Confédération et les cantons universitaires. Si elle est lourde, elle n'en est pas moins fort pratique dans la mesure où elle permettrait d'intégrer de manière plus souple les réponses nécessaires aux défis qui se poseraient dans l'avenir : il suffirait simplement de modifier la *Convention* ! Dans ce cas, les «*gouvernements signataires pourront donc y pourvoir seuls, sans consulter leurs parlements respectifs et sans que le corps électoral fédéral ou cantonal n'ait son mot à dire*» (Auer, 2004 : 5). Mais pour cela, encore aurait-il fallu que la *Convention* n'octroie pas les mêmes pouvoirs à la CUS que ceux que lui confèrent

la *Loi* et le *Concordat* – les frontières juridiques de la coopération. Ce qui, comme indiqué, n'a pas été le cas. En conséquence, si le besoin se fait sentir d'accroître les pouvoirs de la CUS, la voie choisie devient, en fait, extrêmement lourde puisqu'une modification des compétences dans le sens d'un renforcement de la coopération devra se soumettre à une modification de la *Loi* et du *Concordat*. Ce qui, selon Auer, revient à assumer une perte de temps supplémentaire.

La question fondamentale qui entoure les nouvelles relations Confédération-cantons est celle de savoir dans quelle mesure le législateur cantonal peut intervenir dans la définition de la politique de son université. Elle est particulièrement délicate pour la réalisation de la réforme de Bologne, notamment la réorganisation des filières d'études.

Selon Auer (2004), il apparaît que le législateur se trouve dans une position sensible qui le fait balancer en équilibre instable entre deux orientations possibles. D'une part, les *Directives de la CUS* n'établissent qu'une série de principes généraux et un calendrier pour leur application, ce qui ne porte aucunement préjudice au législateur cantonal. D'autre part, et ceci est important, les principes explicités dans les *Directives* touchent à l'organisation même des universités et des leurs activités.

Dans le canton de Vaud, cette organisation est une prérogative exclusive de l'Université qui lui est assurée par le principe d'autonomie institutionnelle que la nouvelle *Loi sur l'Université de Lausanne* (LUL) renforce. Dans ce sens, il revenait à l'Université de Lausanne de décider de la manière dont elle souhaitait entrer en adéquation avec le processus d'harmonisation des programmes d'études. Sous le régime légal précédent, c'est l'article 94 de la *Loi sur l'université de Lausanne* du 6 décembre 1977 qui renvoyait aux règlements des facultés la détermination des conditions donnant droit aux titres décernés par l'Université. Sur ce point, le législateur n'intervenait guère.

Ainsi, l'autonomie institutionnelle de l'Université, consacrée dans les différentes lois et renforcée depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle *Loi du 6 juillet 2004*, a fait, dans le canton de Vaud comme dans la très grande majorité des autres cantons universitaires – Genève étant la seule exception – que le législateur n'a pas été appelé à intervenir pour permettre à l'Université de répondre aux demandes de changement présentées par Bologne. C'est à la Haute Ecole elle-même qu'est revenue cette tâche.

### 5.2. Nouveau référentiel de l'enseignement supérieur en Suisse

Si la LAU de 1999 instaure une nouvelle gouvernance du système d'enseignement supérieur, elle constitue également une première étape vers son intégration définitive dans une structure unifiée. On se rappelle que, selon la volonté des parlementaires fédéraux, la durée de la LAU a été limitée au 31 décembre 2007. Cette limitation dans le temps devait permettre une réflexion concertée entre cantons et Confédération pour la refonte complète du système suisse de formation, recherche et technologie avec, à la clé, l'adoption d'un nouveau cadre légal commun à toutes les Hautes Ecoles et son ancrage dans un nouvel article constitutionnel.

Le nouveau cadre de référence pour l'enseignement supérieur en Suisse s'insère donc dans les discussions autour de ce que l'on a nommé le «Paysage 2008», et celles entourant la préparation de l'article constitutionnel sur les Hautes Ecoles.

### 5.2.1. **Paysage suisse des Hautes Ecoles 2008**

Dans le cadre des réflexions conduites autour de la réorganisation des Hautes Ecoles suisses, un groupe de projet « Paysage des hautes écoles 2008 » a été mis sur pied le 8 avril 2003 par les chefs des Départements fédéraux de l'intérieur (DFI) et de l'économie (DFE), et une délégation du comité de la CDIP. Le groupe de projet a rendu son *Rapport sur la refondation du paysage suisse des Hautes Ecoles* en septembre 2004. Dans ce dernier, le groupe de projet a défini cinq objectifs prioritaires de la réforme :

- créer un espace national harmonisé de l'enseignement supérieur et de la recherche
- renforcer le pilotage de l'ensemble du système
- renforcer l'autonomie institutionnelle et la capacité stratégique et de gouvernance institutionnelle
- harmoniser et simplifier les règles de financement
- créer des mécanismes pour améliorer la répartition des tâches entre les Hautes Ecoles.

Ces objectifs sont construits autour de l'identification d'un certain nombre de points faibles qui caractérisent le système suisse d'enseignement supérieur et de propositions pour y remédier. Parmi les problèmes, les plus significatifs sont :

- a) les déficiences en ce qui concerne le pilotage du système des Hautes Ecoles dans son ensemble, pilotage qui aujourd'hui réunit, de manière plus ou moins coordonnée, instances fédérales, cantonales et intercantionales
- b) une différence non justifiable des coûts comparables entre les différents types de Hautes Ecoles
- c) une répartition inefficace des tâches entre les Hautes Ecoles ainsi qu'une allocation peu rationnelle des ressources financières.

Parmi les solutions proposées par le groupe pour remédier à ces points faibles, le choix<sup>18</sup> s'est finalement porté sur un modèle qui préconise une coopération renforcée entre la Confédération et les cantons pour l'ensemble du système et qui va au-delà de la situation actuelle, telle que présentée plus haut.

Le 18 novembre 2004, le Conseil fédéral a formellement accepté les conclusions du rapport et chargé le DFE et le DFI de « mettre sur pied un projet de loi qui règle l'ensemble du domaine des Hautes Ecoles (EPF, universités, HES) en se fondant sur une base constitutionnelle solide ». Il a été longtempes prévu que cette loi puisse entrer en vigueur le 1er janvier 2008, au moment de l'échéance de l'actuelle LAU. Il apparaît aujourd'hui de plus en plus clair qu'un tel objectif ne pourra être rempli et que l'on s'achemine plutôt vers un scénario 2010, voire 2012.

Un premier projet de loi cadre a été préparé et présenté en juillet 2005 aux membres de la CUS. Les discussions que le projet a suscitées ont mis en avant l'intérêt des cantons pour un cadre harmonisé dans le domaine de l'enseignement supérieur. Néanmoins, des divergences ont surgi notamment en ce qui concerne les modalités de prises de décisions dans le futur organe commun de pilotage des Hautes Ecoles ainsi que dans les rôles et compétences respectives

<sup>18</sup> Deux autres choix ont été proposés qui n'ont finalement pas été maintenus. Le premier proposait de centraliser l'ensemble du pilotage et du financement des Hautes Ecoles suisses dans les mains de la Confédération. Le second, quant à lui, proposait de différencier les tâches d'enseignement et de recherche dans les universités et les HES entre les cantons – qui auraient eu la responsabilité des premières – et la Confédération qui aurait pris en charge les secondes. Le premier modèle a été écarté pour des raisons principalement politiques et de difficulté bureaucratique d'implémentation. Le second modèle entraînait en évidence contradiction avec la responsabilité de formation dans l'enseignement supérieur qui incombe à la Confédération.

des cantons et de la Confédération.

Dans le système intégré tel qu'envisagé, une structure ternaire de gouvernance sera mise en place. Celle-ci s'organisera autour d'un *organe commun aux cantons et à la Confédération*<sup>19</sup> doté de compétences élargies; un *organe commun à toutes les Hautes Ecoles* (Universités, Ecoles polytechniques, Hautes Ecoles spécialisées, Hautes Ecoles pédagogiques) dans lequel siègeront leurs recteurs/présidents et enfin un *organe consultatif* formé d'experts dans le domaine de l'enseignement supérieur en général.

Cette nouvelle structure de gouvernance sera complétée par l'introduction d'un nouveau régime d'assurance-qualité et d'accréditation et par une nouvelle forme de subvention fédérale, les *contributions stratégiques*, qui incluront les contributions actuelles aux investissements et celles liées à des projets. En ce qui concerne les subventions de base, leur allocation sera fondée sur le principe des coûts standard par étudiant et par groupe de disciplines.

Comme cela a été le cas avec la LAU de 1999, la nouvelle loi cadre sur les Hautes Ecoles nécessitera l'adoption de nouveaux Concordats intercantonaux, sur lesquels les parlements cantonaux auront à se prononcer. Sur cette base, une nouvelle convention de coopération sera conclue entre les cantons universitaires et la Confédération pour régler de manière précise le fonctionnement de l'organe commun ainsi que les domaines qui seront de sa compétence.

D'une manière générale, le nouveau cadre légal soumettra toutes les Hautes Ecoles suisses aux mêmes conditions de reconnaissance et de financement. Une répartition des tâches plus fine est également prévue qui dépasse le cadre de la loi *stricto sensu*. La différenciation accrue entre types de Hautes Ecoles, d'une part, et entre Hautes Ecoles elles-mêmes d'autre part constituera ainsi un des éléments les plus significatifs du futur paysage suisse de l'enseignement supérieur. Dans ce cadre, le canton de Vaud doit tenir le rôle de *leadership* auquel il s'attelle aujourd'hui déjà.

### 5.2.2. **Projet d'article constitutionnel sur les Hautes Ecoles**

Les propositions avancées dans le rapport « Paysage 2008 » et inscrites dans une large mesure dans l'avant-projet de *Loi fédérale cadre sur les Hautes Ecoles*, impliquent de modifier le cadre constitutionnel en vigueur en matière d'enseignement supérieur. Elles s'insèrent également dans un processus plus large de révision de l'article constitutionnel sur l'éducation. Cette révision répond à une initiative parlementaire déposée en 1997 par le conseiller national Hans Zbinden qui demandait l'introduction d'une base constitutionnelle à même de créer un « espace suisse de formation » homogène, de qualité et couvrant la totalité du territoire helvétique.

Le 24 juin 1998, le Conseil national a donné suite à cette initiative. Il a demandé à sa Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC-N) de préparer un projet de texte dans le sens de l'initiative. Le délai imparti à la rédaction du projet de texte a été prolongé par le Conseil national à trois reprises, la dernière fois le 20 juin 2003. Cette prolongation courait jusqu'à l'automne 2005.

Le 13 novembre 2003, la CSEC-N a adopté un projet d'article constitutionnel sur l'éducation sous la forme

<sup>19</sup> Le nom définitif de cet organe n'est pas décidé à ce jour. Le rapport *Paysage 2008*, qui fonde la structure de gouvernance proposée dans l'avant-projet de loi cadre sur les Hautes Ecoles, le nommait « Conférence suisse des collectivités ayant la charge des Hautes Ecoles ». L'avant-projet de nouvelle loi cadre s'y référerait, quant à lui, sous le terme de « Confédération suisse des Hautes Ecoles ».

de propositions pour une modification plus étendue des dispositions constitutionnelles sur la formation. Elle a ensuite invité le Conseil fédéral à rendre un *premier avis*, avant que ces propositions ne soient mises en consultation. Le Conseil fédéral a rendu son avis le 25 février 2004 sans se prononcer sur le fond des propositions.

La procédure de consultation a été lancée en mai 2004 et s'est conclue en octobre de la même année. L'OFES a analysé les résultats et présenté son rapport en décembre. Sur cette base, la CSEC-N a retravaillé son projet et, en parallèle, a lancé des consultations avec la CDIP et son homologue du Conseil des Etats. La Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats (CSEC-E) a travaillé depuis plusieurs années à la préparation d'un nouvel article sur les Hautes Ecoles. En mars 1999, elle a transmis une motion au Conseil fédéral lui demandant de présenter un article constitutionnel sur l'enseignement supérieur qui confère à la Confédération la possibilité de (a) mener, avec les cantons, une politique globale de portée nationale sur l'enseignement supérieur et d'élaborer, sur cette base, des règles obligatoires pour tous les établissements d'enseignement supérieur, (b) continuer d'entretenir ses propres établissements d'enseignement supérieur et (c) soutenir les Hautes Ecoles qui sont entretenues par les cantons ou d'autres institutions en se prévalant d'une base constitutionnelle uniforme.

Il faut comprendre cette intervention parlementaire dans le cadre des discussions qui ont entouré l'adoption de la nouvelle LAU, plus particulièrement la question de la délégation de compétences réglementaires et décisionnelles à un organe commun à la Confédération et aux cantons – la CUS réformée – sur laquelle les avis et opinions ont divergé.

En avril, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter la motion, puis l'a transmise au Conseil national qui l'a acceptée en septembre 1999. Quelques jours plus tard, le 9 octobre, la nouvelle LAU était adoptée. En juin 2000, un groupe de travail chargé de répondre à la motion de la CSEC-E fut établi par la cheffe du Département fédéral de l'intérieur, Mme Ruth Dreifuss, et le chef du Département fédéral de l'économie, M. Pascal Couchepin. Un premier projet d'article fut soumis à consultation dans les milieux intéressés durant la deuxième moitié de l'année 2001. Les réponses mitigées et le fait que la CSEC-N travaillait déjà à l'élaboration d'un article constitutionnel sur l'éducation qui incluait un article sur les Hautes Ecoles ont incité les autorités fédérales à retirer leur projet et à mettre sur pied le groupe « Paysage 2008 » en avril 2003, groupe commun à la Confédération et aux cantons, placé sous la responsabilité de la CSEC-E. Une nouvelle initiative parlementaire fut déposée en octobre 2003 par Gian-Reto Plattner qui demandait également l'élaboration d'un nouvel article constitutionnel qui règle la compétence de la Confédération et des cantons dans le domaine des Hautes Ecoles. La CSEC-E fut chargée du dossier. C'est des travaux du groupe « Paysage 2008 » et de la réponse à l'initiative Plattner qu'émergera l'article constitutionnel sur les Hautes Ecoles.

Le 23 juin 2005, la CSEC-N a soumis son rapport réunissant les projets « articles constitutionnels sur l'éducation » et « article sur les Hautes Ecoles » et incluant ses propositions de nouveaux articles<sup>20</sup>.

En août, le Conseil fédéral s'est prononcé favorablement sur ces propositions, soulignant notamment qu'elles prennent en compte l'ensemble des dispositions constitutionnelles sur l'éducation, qu'elles placent l'accent sur la coordination nationale et confèrent à la Confédération et aux cantons une mission étendue de coordination et d'assurance qualité dans le domaine des Hautes Ecoles.

Les Chambres fédérales ont discuté le projet durant les sessions d'automne et d'hiver 2005 et l'ont formellement accepté. Il fut soumis à votation populaire le 21 mai 2006 et accepté à une très large majorité. Désormais, les nouveaux articles constitutionnels, et en particulier l'article 63a portant sur les Hautes Ecoles, forment le cadre d'action de la Confédération et des cantons en matière de promotion et d'organisation du système suisse de formation, recherche et technologie.

## 6. Mise en oeuvre de la réforme de Bologne en Suisse et dans les Hautes Ecoles vaudoises

La mise en oeuvre de la réforme de Bologne dans les Hautes Ecoles suisses se fait de manière coordonnée à l'intérieur des cadres légaux et des différentes *Directives* en vigueur. Les spécificités qui caractérisent chaque Haute Ecole impliquent qu'un calendrier différencié est appliqué selon les cas — l'objectif demeurant toutefois qu'à l'horizon 2010, toutes aient adopté la nouvelle organisation des études.

### 6.1. Vue d'ensemble

#### 6.1.1. Situation dans les Hautes Ecoles universitaires

Pour les universités cantonales et les Ecoles polytechniques fédérales, les *Directives de la CUS* du 4 décembre 2003 fixent à la fin de l'année 2005 la date limite pour l'adoption des règlements nécessaires à l'introduction des filières d'études échelonnées. C'est la CRUS qui coordonne la mise en oeuvre de la réforme et qui établit les différents rapports d'activités. Sur la base de ces rapports, la CUS établit un bilan annuel de la réforme qui intègre également un volet sur les coûts initiaux de son implémentation. Le rapport 2005 de la CRUS donne des indications générales sur l'état d'avancement de la réforme de Bologne dans l'ensemble des universités et Ecoles polytechniques<sup>21</sup>. Il permet de mettre en avant les indications suivantes :

#### — la nouvelle structure des études

Au semestre d'hiver 2004/05, quatre Hautes Ecoles avaient totalement adapté leurs programmes de cours à la nouvelle structure Bachelor et Master. Toutes les universités suisses pourront respecter le délai fixé par

<sup>20</sup> Ceci concerne les articles 62 à 67 de la *Constitution*, dont le 63a nouveau exclusivement pour les Hautes Ecoles ainsi que l'article 48a découlant du projet de réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT) entre la Confédération et les cantons. Ce dernier changement concerne plus directement la déclaration de force obligatoire générale des concordats et l'obligation d'adhérer à des conventions.

<sup>21</sup> L'introduction des filières d'études échelonnées dans les Ecoles polytechniques fédérales a été concrétisée par la modification du 21 mars 2003 de la *Loi sur les EPF*.

les *Directives* à la rentrée 2010. A la même période, sept cursus de Master spécialisés étaient offerts.

De manière plus générale, 53% des cursus d'études dispensés dans les universités cantonales et les EPF sont des Bachelors ou des Masters. 120 nouveaux cursus de Bachelor, 208 de Master et 24 de Master spécialisés sont déjà planifiés.

Aussi, les différences entre établissements montrent-elles une réorganisation plus avancée dans les universités de taille plus modeste. Les Sciences humaines et les Sciences sociales, en raison de la complexité de leur organisation (branches, orientations, etc.) sont plus lentes à introduire les nouveaux curricula que les Sciences exactes, naturelles et techniques, ainsi que le Droit et l'Economie.

#### — l'utilisation des crédits ECTS et le Supplément au diplôme

L'utilisation des ECTS doit contribuer à l'accroissement de la mobilité des étudiants ainsi qu'à une plus grande transparence des programmes d'études suivis.

Toutes les filières de Bachelor ou de Master déjà existantes sont organisées sur la base des crédits ECTS. Cela concerne déjà près de 30% des étudiants inscrits dans les universités ou EPF. Deux tiers des universités et EPF ont recours à un système informatique de gestion des données ECTS. Les autres sont en voie d'y procéder.

En parallèle, un Supplément au diplôme — descriptif détaillé des enseignements suivis qui vient compléter l'attribution des crédits — est automatiquement délivré par huit Hautes Ecoles.

#### — la réglementation

Avant la fin de l'année 2005, il est prévu que toutes les Hautes Ecoles aient adapté leur réglementation interne aux nouvelles organisations des cursus. A ce jour, la CRUS estime que huit universités et Ecoles polytechniques ont adapté au moins les deux tiers de leurs règlements internes.

#### — les aspects financiers

Les coûts liés à l'implémentation de la réforme de Bologne dans les universités sont partiellement pris en charge par la Confédération. Sur demande de la CRUS, la CUS a accordé un montant global de 30 millions de francs pour la période 2004-2007. Ce montant est attribué dans le cadre des subventions LAU liées à des projets sous le titre « Coûts initiaux de Bologne ». Il permet de financer la mise en place de la réforme (coûts de préparation et d'organisation), mais pas les besoins d'enseignement à long terme. Pour les années 2004 et 2005, l'Université de Lausanne a reçu une subvention de CHF 887'250.- par année.

#### 6.1.2. Situation dans les Hautes Ecoles spécialisées

Pour les Hautes Ecoles spécialisées, l'introduction de filières d'études échelonnées est inscrite dans la *Loi révisée sur les HES* (LHES) telle qu'adoptée par les Chambres fédérales en décembre 2004. L'article 4 al. 1 de la nouvelle LHES institue le modèle dual de formation Bachelor-Master.

Les *Directives pour la mise en oeuvre de la Déclaration de Bologne dans les Hautes Ecoles spécialisées et pédagogiques* du 5 décembre 2002 indiquent ex-

plicitement que tant les HES que les HEP (voir plus bas) organisent leurs filières d'études selon un modèle de formation de deux cycles (art. 1). Les études de Bachelor correspondent exactement à 180 crédits ECTS, alors que celles de Master peuvent osciller entre 90 et 120 crédits.

A l'instar de ce qui se passe pour les Hautes Ecoles universitaires, les *Directives* pour les HES stipulent que toutes les Hautes Ecoles doivent avoir adopté les règlements nécessaires aux nouvelles structures d'études et les plans d'implémentation avant la fin 2005. L'ensemble de la réforme doit être achevé avant fin 2010. Ces *Directives* sont contraignantes et ne permettent pas de s'en détacher. Comme indiqué plus haut, c'est la CSHES qui est responsable de leur application dans les Hautes Ecoles spécialisées.

Le passage aux nouvelles filières d'études échelonnées a été fixé à la rentrée 2005-06 pour les premières filières de Bachelor et dès 2008 pour celles de Master, dont le nombre doit encore être définitivement arrêté. Déjà très avancée, la réforme de Bologne constitue le projet le plus important dans le domaine des HES depuis la fin de la période de développement. Ce sont la Conférence suisse des Hautes Ecoles spécialisées et le Conseil des HES de la Conférence des directeurs de l'instruction publique (CDIP) qui sont responsables de la mise en oeuvre de la réforme. Dans ce but, la CSHES a développé le document *Best Practice* qui sert de cadre général d'implémentation de la réforme de Bologne dans les HES et dans les HEP.

La mise en place des filières Bachelor dans les HES se fait à travers un processus d'évaluation des filières proposées par la Commission fédérale des HES. Cette évaluation a débuté en 2004 partout en Suisse et examine la manière dont le cadre marqué par la réforme de Bologne est appliqué aux filières proposées dans les HES. Plus de 140 concepts de filières Bachelor ont été évalués à ce jour par des commissions d'experts qui ont noté le bon niveau de préparation de ces Hautes Ecoles pour l'introduction des filières d'études échelonnées à l'automne 2005.

En ce qui concerne les conséquences financières, le message du Conseil fédéral du 5 décembre 2003 accompagnant le projet de révision de la LHES indiquait que la réforme de Bologne dans ces Hautes Ecoles impliquerait un coût total de l'ordre de 150'000 francs par filière de Bachelor. Conformément à la loi, les deux tiers seraient pris en charge par les cantons. A terme, avec la réduction de la durée des études et la concentration de filières, ces coûts devraient pouvoir diminuer d'environ 10%. Pour les filières de Master qui devraient débuter à la rentrée 2008, et dont le nombre est encore à déterminer, le message du Conseil fédéral prévoyait un coup d'implémentation d'environ 9 millions de francs, dont les deux tiers devraient être pris en charge par les cantons.

#### 6.1.3. Situation dans les Hautes Ecoles pédagogiques

En février 2002, le Conseil des HES, organe de la CDIP, a chargé la Conférence suisse des HEP, en collaboration avec la Conférence suisse des HES, de la mise en oeuvre de la réforme de Bologne dans les Hautes Ecoles pédagogiques. Ceci tient au fait que ce sont les cantons qui exercent l'entière responsabilité en matière de réglementation, financement et organisation des ces Ecoles.

Les « *Directives du 5 décembre 2002 pour la mise en oeuvre de la Déclaration de Bologne dans les Hautes Ecoles spécialisées et pédagogiques* » prévoient,

notamment, l'organisation des filières d'études selon un premier cursus de 180 crédits (Bachelor) et un second cursus de 90 à 120 crédits (Master) qui devra être accompagnée de la généralisation des crédits ECTS ainsi que du Supplément au diplôme.

En juin 2004, la CDIP a décidé qu'un Bachelor pouvait être d'ores et déjà délivré en même temps que le diplôme d'enseignement pour les filières préscolaire et primaire reconnues par elle dans la mesure où ces filières répondaient aux principes de la *Déclaration de Bologne*. De même, la CDIP a admis le principe selon lequel les diplômés des filières préscolaires et primaires reconnues ont, en principe, la possibilité de continuer une formation au niveau Master.

## 6.2. Situation dans les Hautes Ecoles vaudoises

### 6.2.1. Situation à l'Université de Lausanne

A l'Université de Lausanne, l'implémentation de la réforme de Bologne se réalise dans le cadre de la nouvelle *Loi sur l'Université de Lausanne* (LUL) du 6 juillet 2004 qui consacre l'autonomie institutionnelle en matière d'organisation interne, notamment en ce qui concerne la détermination des conditions d'obtention d'un titre de l'Université, que la LUL fait reposer sur les règlements des facultés.

En tant que telle, la réforme de Bologne n'influe pas sur les missions fondamentales qui sont poursuivies par l'Université. Celle-ci se concentre toujours sur la poursuite de l'excellence dans l'enseignement et la recherche et dans le renforcement des liens avec la cité, par exemple au travers de mandats publics et privés. Le repositionnement de l'Université dans le champ de l'enseignement supérieur observé depuis quelques années et concrétisé notamment par le programme *Science, Vie, Société*, se situe dans une perspective de plus longue durée. Il vise à permettre à la Haute Ecole de développer des centres de compétences forts non seulement au niveau national mais également, et surtout, au niveau international. Ce positionnement fort est d'autant plus indispensable que l'Université de Lausanne sera confrontée à un environnement plus compétitif une fois les réformes en cours au niveau suisse formellement appliquées (voir plus haut).

En ce qui concerne le type de diplômes délivrés, le rectorat a adopté le 17 novembre 2003 des recommandations à l'intention des Facultés et des Ecoles au sujet de la réorganisation des plans d'études selon le modèle Bachelor et Master. A ce jour, l'introduction des filières d'études échelonnées est prévue selon le calendrier présenté par le **tableau 2** ci-contre.

L'introduction de filières d'études échelonnées dans les Facultés et les Ecoles se fera à des rythmes différents selon les cas. Le rectorat a confirmé que ce serait le titre de Master qui viendrait sanctionner la fin des études, ce qui est tout à fait conforme aux *Directives de la CUS* du 4 décembre 2003, qui stipulent (art 1 al. 2) que « ensemble, les études de Bachelor et de Master remplacent les actuelles études de diplôme ou de licence. En ce qui concerne la durée du financement des études et des aides à la formation, de même que les taxes de cours, les études de Bachelor et de Master constituent ainsi les deux phases d'une seule filière d'études ».

**Tableau 2 : calendrier de la mise en place des filières d'études échelonnées à l'Université de Lausanne**

Facultés	automne 2004	automne 2005	automne 2006
théologie	Bachelor	Master	-
droit - droit	Système actuel	Bachelor	Master
droit - ESC	Bachelor	Master	-
lettres	Système actuel	Bachelor	Master
SSP	Système actuel	Bachelor	En discussion
HEC	Bachelor	Master	-
FGSE	Bachelor-Master	Master	Master
FBM - biologie	Bachelor-Master	-	-
FBM - médecine	Système actuel	Système actuel	En discussion

Note : Les programmes qui seront introduits en 2006 sont encore en discussion.

**Tableau 3 : coût annuel à l'horizon 2007 de l'introduction du processus de Bologne à l'Université de Lausanne (en milliers de CHF courants)**

Faculté	estimation des besoins par la faculté	estimation du rectorat variante « besoins réels »	estimation du rectorat variante minimale
théologie	70	70	50
droit – droit	570	540	450
droit – ESC	1'103	1'040	800
lettres	2'500	1'700	1'500
SSP	7'639	6'800	6'000
HEC (a)	1'395	900	700
FGSE (b)	-	-	-
FBM biologie	2'148	1'800	1'500
FBM médecine (c)	1'800	1'500	1'000
<b>total</b>	<b>17'225</b>	<b>14'350</b>	<b>12'000</b>

Notes : (a) HEC rencontre le problème du manque de recettes dû à la disparition de certains programmes postgrades ; (b) le programme de développement de la FGSE englobe l'introduction du processus de Bologne ; (c) la demande de l'Ecole de médecine porte sur 12 ETP, ce qui correspond approximativement à un montant de 12 x CHF 150'000.- = CHF 1'800'000.-.



Sur ce sujet, il convient de noter que la réciproque n'est pas de mise : les diplômes ou licences des filières d'études non encore renouvelées selon les *Directives de Bologne* ne pourront pas, a posteriori, être transformés en Master et aucun nouveau diplôme ne sera délivré. Toutefois, comme indiqué plus haut, une décision de la CUS du 1er décembre 2005 confirme l'équivalence entre les anciens et les nouveaux titres. Ainsi, une équivalence délivrée sur demande par la Haute Ecole pourra confirmer au titulaire d'une licence ou d'un diplôme que son titre *équivalait* au nouveau Master. Par ailleurs, le Supplément au diplôme, délivré par la Haute Ecole conjointement au titre de fin d'études, indiquera très précisément le type de formation qui aura été suivie.

Dans le cadre des discussions internes, le rectorat a demandé à chacune des Facultés et Ecoles d'évaluer le coût supplémentaire que la mise en œuvre de la réforme de Bologne impliquerait pour elles. Par lettre datée du 24 février 2004, le rectorat, par l'intermédiaire du vice-recteur M. Dominique Arlettaz, a transmis à la cheffe du Département de la formation et de la jeunesse son estimation des besoins financiers structurels supplémentaires pour l'Université. Cette demande se résumait de la manière suivante : voir **tableau 3** *supra*.

Le Conseil d'Etat n'a pas donné suite à ces demandes de subventions supplémentaires.

Toutefois, comme indiqué plus haut (voir section 6.1.1.), une partie des coûts liés à l'implémentation de la réforme de Bologne dans les Hautes Ecoles universitaires est prise en charge de manière conjoncturelle par la Confédération. Pour la période 2004-2007, la CUS a accordé pour l'ensemble des universités un montant global de 30 millions de francs dans le cadre des subventions LAU liées à des projets. Pour 2004 et 2005, l'Université de Lausanne a reçu un montant total de CHF 1'774'500.-.

Des moyens structurels (3 millions de francs en 2005) ont été attribués aux facultés de l'Université de Lausanne grâce à des réallocations internes et à une légère augmentation des subventions de base de la Confédération.

### **6.2.2. Situation dans la HES-SO et la HES-S2**

Les *Directives de la CDIP* du 5 décembre 2002 présentées plus haut sont contraignantes pour les écoles de la HES-SO. En règle générale, la réforme de Bologne n'entraînera en aucun cas une augmentation de la durée des études dans les HES.

La nouvelle LHES fixe à trois ans la durée maximale des études de Bachelor à temps plein. C'est en fait à une diminution de la durée des études que nous risquons d'être confrontés. Cette situation n'a pas à être préoccupante dans la mesure où les diplômés HES actuels correspondent déjà, en termes de durée et de contenu, au moins au futur Bachelor.

Conformément à la LHES, les coûts relatifs à la mise en œuvre de la réforme de Bologne dans les HES seront répartis entre la Confédération (1/3) et les cantons (2/3).

Les filières des Hautes Ecoles de gestion sont passées à la formation Bachelor lors de la rentrée 2005. Ceci concerne les filières d'économie d'entreprise,

d'informatique de gestion et d'information documentaire.

Il est envisagé que l'ensemble des autres filières enseignées au sein de la HES-SO fassent de même à la rentrée 2006.

### **6.2.3. Situation dans la Haute Ecole pédagogique**

Le processus de refondation engagé en janvier 2005, concrétisé par l'adoption du *Décret du 5 juillet 2005* qui abroge la loi et le règlement sur la HEP jusqu'alors en vigueur, vise à tout mettre en œuvre pour faire que la Haute Ecole pédagogique de Lausanne réponde aux exigences de la CDIP, y compris en ce qui concerne la réforme de Bologne. Dans ce sens, et conformément aux décisions de la CDIP, la filière de Bachelor dans le domaine de l'enseignement préscolaire et primaire a été inaugurée à la rentrée 2005. Une phase de transition est prévue jusqu'en 2008, date à laquelle les filières d'études échelonnées seront généralisées à l'ensemble de la formation.

A ce stade, il est prévu que les futurs enseignants des degrés secondaire I acquièrent une formation de niveau Master, alors que ceux destinés au degré secondaire II suivent une formation académique complète (niveau Master), puis une année supplémentaire à la HEP. Pour les seconds, les modalités relatives au contenu des cursus et à leur organisation sont encore à définir entre les différents partenaires qui offrent actuellement des enseignements aux étudiants de la HEP, notamment l'Université de Lausanne, l'Ecole polytechnique fédérale et les autres Hautes Ecoles. Les décisions qui seront prises iront toutes dans le sens d'une juste coopération entre les Hautes Ecoles du bassin lémanique ainsi que dans la transformation de la HEP en véritable Haute Ecole de degré tertiaire.

Tous les coûts relatifs à la mise en œuvre de la réforme de Bologne dans la HEP seront pris en charge par le canton.