



HAL
open science

Créer des experts à son image : la Commission européenne et les politiques de l'enseignement supérieur

Dorota Dakowska

► **To cite this version:**

Dorota Dakowska. Créer des experts à son image : la Commission européenne et les politiques de l'enseignement supérieur. *Politix*, 2020, 2020/2 (130), pp.137-164. 10.3917/pox.130.0137 . halshs-03106115

HAL Id: halshs-03106115

<https://shs.hal.science/halshs-03106115>

Submitted on 9 Sep 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Dorota Dakowska

Créer des experts à son image. La Commission européenne et les politiques de l'enseignement supérieur

Résumé. Cet article analyse les stratégies d'expansion de la Commission européenne à travers la relation entretenue avec les organisations qui représentent différents segments de l'espace académique européen (universités, étudiants, agences d'assurance qualité) dans le processus de Bologne. Il se penche sur les conditions dans lesquelles ces organisations ont été créées et adouées et la manière dont la Commission favorise, à travers ses financements, l'émergence d'une expertise européenne sur l'enseignement supérieur. Au-delà de l'idée reçue sur la coopération, voire la convergence des politiques de l'enseignement supérieur, l'enquête met au jour les rapports de force et les luttes inhérentes à ce champ transnational, mais aussi la manière dont les critiques – récurrentes – sont euphémisées et contournées. L'attention portée aux trajectoires des membres de ces groupes, à leurs pratiques et aux aspects matériels de leur travail permet de préciser leur contribution à l'action publique européenne.

Let us make experts in our image.

The European Commission and the Higher Education Policies

This article analyses the expansion strategies of the European Commission in the higher education (HE) field, focusing on its relationship with the organisations representing European academia (universities, students, quality assurance agencies) within the Bologna Process. It investigates the conditions under which these organisations were created and championed and shows how the Commission promotes the emergence of a Europeanised expertise on HE through the funding it offers. Beyond common sense ideas on cooperation and convergence in HE, I analyse the power relations in this transnational field and the way in which recurrent criticisms are played down and dodged. By emphasizing the trajectories and practices of these groups' members, the article sheds new light on their contribution to HE policy-making in Europe.

La conférence ministérielle européenne de l'enseignement supérieur, qui s'est déroulée à Paris en mai 2018 pour les vingt ans de la déclaration de la Sorbonne¹, a été l'occasion d'annoncer les priorités à venir pour « l'Espace européen de l'enseignement supérieur », proclamé en 2010, et de célébrer la coopération entre les « 48 États européens et la Commission européenne », membres de plein droit du processus de Bologne. Outre les délégués nationaux (parfois un peu perdus), les couloirs de la Sorbonne et du Palais Brongniart grouillaient de représentants d'organisations qui, bien que dépourvus de droit de vote formel, participaient au processus : des organisations internationales telles que le Conseil de l'Europe ou l'UNESCO, des organisations professionnelles établies à Bruxelles représentant différents segments du monde académique, ainsi que la puissante fédération patronale BusinessEurope. Peu de chercheurs donc, mais une multitude d'organisations professionnelles s'adonnant intensivement au *networking*².

Cette contribution propose de montrer en quoi la prise en compte de ces groupes intermédiaires aide à saisir l'expansion de la Commission dans un domaine relevant *a priori* des prérogatives des États³. Pour comprendre comment la Commission parvient à investir un secteur qui ne relève pas, formellement, de sa compétence, il s'agit d'analyser la manière dont elle suscite des soutiens à ses projets et favorise l'émergence d'une expertise européenne sur la réforme de l'enseignement supérieur. Cette expertise émane notamment de groupes censés représenter le monde académique qui constituent un public *a priori* favorable aux propositions communautaires⁴. Qualifiés couramment par le sigle « E4 » - pour désigner l'Association européenne des Universités (EUA), l'Association européenne des institutions d'enseignement supérieur (EURASHE), l'Union des étudiants européens (ESU) et l'Association européenne pour l'assurance qualité dans l'enseignement supérieur (ENQA) - ces groupes ont été relativement peu étudiés, même si certains travaux ont abordé leur dépendance institutionnelle⁵. Reconnues et financées en partie par la Commission, ces organisations se trouvent enrôlées

¹ La déclaration de la Sorbonne, en juin 1998 par quatre ministres de l'éducation a été le prélude à la signature, par 29 ministres européens, en 1999, de la déclaration de Bologne, qui a initié le processus éponyme d'harmonisation des systèmes d'enseignement supérieur (diplômes, cycles d'études, mobilité, évaluation / procédures qualité etc.).

² Observations de l'auteur. Sur les 800 participants à la conférence, cinq avaient formellement un statut de chercheur.

³ L'auteur remercie les participants au séminaire « Action publique » de l'UMR Triangle, ainsi que Carole Sigman, Didier Georgakakis, Laure Neumayer, Quentin Deforge et les relecteurs et relectrices anonymes pour leurs conseils et commentaires sur ce texte.

⁴ Mazey (S.), Richardson (J.), *Lobbying in the European Community*, Oxford University Press, 1993, Robert (C.), « L'expertise comme mode d'administration communautaire : entre logiques technocratiques et stratégies d'alliance », *Politique européenne*, 11 (3), 2003.

⁵ Croché (S.), *Le pilotage du processus de Bologne*, Louvain-la-Neuve, Bruylant-Academia, 2010 ; Garcia (S.), « L'Europe du savoir contre l'Europe des banques ? La construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur », *Actes de la recherche en sciences sociales*, (2007-03) n°166/167.

dans un processus visant à harmoniser, à comparer, voire à mettre, de fait, en concurrence les systèmes de l'enseignement supérieur.

Cet article propose ainsi de revenir d'abord sur les conditions dans lesquelles ces organisations ont été créées, reconnues et adouées et d'analyser leur place dans ce champ transnational, et notamment via le Groupe de suivi du processus de Bologne (*Bologna Follow Up Group*, BFUG). Prendre pour objet ces configurations permettra ensuite d'analyser les dynamiques d'élaboration de compromis et de neutralisation de la critique. Il s'agira de rendre compte des rapports de force et de luttes inhérentes à cet espace pour montrer comment les oppositions – nombreuses, voire systématiques – aux initiatives de la Commission, se trouvent minorées, euphémisées, et enfin, intégrées dans les dispositifs qui parviennent, en fin de compte, à s'imposer.

De fait, la coordination européenne de l'enseignement supérieur interroge par la marginalité des acteurs qui l'investissent : on constate, dans les groupes de travail de Bologne, d'une part une proportion croissante de non universitaires et d'autre part, l'activisme de pays petits ou périphériques. Contrairement à ce qui est communément admis, ce ne sont en effet pas forcément les représentants des grands États fondateurs de la Communauté qui se montrent les plus investis dans le processus de Bologne, mais des représentants issus de petits pays (Luxembourg, Danemark), voire de pays périphériques de l'UE (y compris non membres comme la Norvège ou l'Islande). À cette double marginalité s'ajoute celle de la Commission dans l'espace européen de l'enseignement supérieur et d'un enjeu qui reste secondaire sur l'agenda des gouvernements au regard d'autres secteurs à impact budgétaire plus important⁶. À partir de ses stratégies de cadrage⁷, nous saisissons les répertoires d'action de la Commission qui passent par la propension de ses représentants à lancer des projets, à se saisir des propositions qui circulent, à identifier les groupes susceptibles de les porter, à les financer. Cette perspective axée sur la coproduction des enjeux invite à dépasser le constat selon lequel la Commission dessaisit les États⁸ et les travaux focalisés sur le gouvernement par le chiffre et la subordination de secteurs publics aux logiques de marché⁹. De la même façon, le processus de Bologne ne peut pas se lire comme acte de « résistance » des ministres aux vellétés de la Commission qui se trouverait « défiée, maintenue à l'écart et dépourvue de compétence »¹⁰. Il s'agit ici de décentrer le regard pour se

⁶ La politique de la recherche, avec le poids des financements communautaires, occupe une place plus importante dans la hiérarchie des priorités ministérielles que le processus de Bologne au caractère hybride et dépassant l'UE.

⁷ Cusso (R.), « Quand la Commission européenne promeut la société de la connaissance », *Mots. Les langages du politique*, 88 (3), 2008 ; Serrano-Velarde (K.), « Words into deeds: The use of framing strategy in EU higher education policy », *Critical Policy Studies*, 9 (1), 2015.

⁸ Croché (S.) *Le pilotage du processus de Bologne*, *op. cit.*

⁹ Bruno (I.), *A vos marques, prêts... cherchez ! La stratégie européenne de Lisbonne, vers un marché de la recherche*, Éditions du Croquant, coll. « Savoir/Agir », 2008 ; Bruno (I.), « Y a-t-il un pilote dans l'Union ? Tableaux de bord, indicateurs, cibles chiffrées : les balises de la décision », *Politix*, 82 (2), 2008 ; Garcia (S.), « L'Europe du savoir », *op. cit.*

¹⁰ Ravinet (P.), Muller (P.), « Construire l'Europe en résistant à l'UE ? Le cas du processus de Bologne », *Revue internationale de politique comparée*, 15 (4), 2008, p. 659 ; Ravinet (P.), « La

pencher sur les groupes qui contribuent à la diffusion des initiatives européennes en matière de l'enseignement supérieur, pour voir en quoi leur relation de proximité, voire de dépendance mutuelle, permet à la Commission d'étendre son intervention dans le secteur. La prise en compte des organisations internationales comme le Conseil de l'Europe ou l'UNESCO permet d'étudier l'UE en lien avec l'espace transnational dans lequel elle est insérée.

Cette démarche nécessite d'interroger à la fois les pratiques, les trajectoires et les circulations des experts impliqués dans le processus de Bologne¹¹. Il s'agit de saisir la structuration de ce champ transnational autour des initiatives lancées tour à tour par la Direction générale Éducation et Culture (DG EAC), des organisations internationales, des représentants des États, voire des groupes qui tirent leur raison d'être de la multiplication de projets et de financements européens dans le secteur, tout en participant à l'entre-soi bruxellois¹².

Dans le cadre de cette enquête sur la construction croisée, à la fois nationale, internationale et européenne, des cadres de réforme de l'enseignement supérieur, quatre-vingt-dix entretiens approfondis ont été conduits en France, Allemagne, Pologne, Ukraine ainsi qu'à Bruxelles, avec des représentants des administrations nationales et communautaires, des organismes professionnels et des universitaires affectés par ces réformes¹³. Nous avons également procédé à des observations de conférences et d'ateliers européens impliquant des praticiens. Ces sources ont enfin été complétées par le dépouillement d'archives (Conseil de l'Europe, UNESCO, OCDE) et de documents produits par les institutions et les groupes étudiés¹⁴.

Commission européenne et l'enseignement supérieur. La néo-libéralisation du discours comme ressort de pouvoir ? », *Gouvernement et action publique*, vol. 2 (2), 2014.

¹¹ Sans considérer les experts comme une catégorie prédéterminée, nous serons attentifs à l'encadrement des « processus d'expertise » cf. Henry (E.), « Nouvelles dynamiques de savoirs et permanence des rapports de pouvoir: L'impact – limité – des transformations – importantes – de l'expertise en santé au travail ». *Revue française de science politique*, 61(4), 2011.

¹² Baisnée (O.), « " En être ou pas ". Les logiques de l'entre soi à Bruxelles », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1/2007 (n° 166-167).

¹³ Entamée en 2010, cette recherche s'est focalisée, à partir de 2014, sur les dimensions européenne et internationale des réformes de l'ES. Les entretiens (entre 1h et 4h) portaient sur le parcours et la carrière de nos interlocuteurs, leur quotidien au travail, les relations inter-organisationnelles. Certains enquêtés ont été revus plusieurs fois.

¹⁴ Si les comptes rendus et courriers consignés dans les archives apportent un contre-point inestimable aux communiqués officiels, les publications officielles et commémoratives présentent également un intérêt en tant que source.

L'article revient, dans un premier temps, sur les logiques de structuration de l'expertise européenne sur l'enseignement supérieur, autour des groupes qui animent, au quotidien, le processus de Bologne, qui le font exister et tentent de persuader les décideurs politiques de son importance. Dans un deuxième temps, l'analyse se penche sur les modalités d'expansion de la Commission, sur les alliances circonstanciées et les financements qui permettent à ses représentants de surmonter les résistances à cette dynamique¹⁵. L'article montre enfin que si la coordination européenne de l'enseignement supérieur remonte à la fin des années 1980, le processus de Bologne renforce, à travers sa technicité croissante, l'effet de coupure entre les cercles d'experts bruxellois et les universitaires éloignés de ces enjeux.

Le (petit) monde de « l'expertise » européenne sur l'enseignement supérieur

Si la structuration des intérêts et des répertoires d'action à Bruxelles a été largement étudiée, y compris à travers les convergences entre les champs académique, journalistique et politique, la construction des enjeux propres à l'enseignement supérieur laisse plusieurs questions ouvertes.

D'un point de vue formel, le processus de Bologne fait partie, en tant qu'initiative intergouvernementale, des « dispositifs de coordination qui ne (sont) pas directement arrimés à l'UE »¹⁶ alors que le rôle de la Commission consisterait à « se contenter d'agir à la marge en promouvant la mobilité des étudiants et des enseignants, ou bien en militant pour l'enseignement tout au long de la vie »¹⁷. Les résultats de notre enquête nous amènent à réévaluer la place de la Commission dont le poids ne découle pas du nombre de personnes en charge, formellement, de l'enseignement supérieur. Ce nombre peut sembler réduit si l'on prend en compte les fonctionnaires qui suivent les dossiers relevant de l'enseignement supérieur à la DG EAC, mais augmente si l'on y ajoute la DG Emploi, l'agence exécutive en charge de l'éducation, des réseaux d'experts financés par la Commission et les bureaux chargés, dans les pays participants, de la mise en œuvre du programme Erasmus+.

¹⁵ En évoquant la Commission, nous nous référons ici surtout à la DG EAC considérée comme une « petite » DG (450 employés environ). S'il faut, en parlant de la Commission, tenir compte des concurrences entre les DG, notons que les participants aux groupes de travail de Bologne ont tendance à personnifier la Commission dans leurs échanges.

¹⁶ Ravinet (P.), « La coordination européenne « à la bolognaise ». Réflexions sur l'instrumentation de l'espace européen d'enseignement supérieur », *Revue française de science politique*, 61 (1), 2011, p. 43.

¹⁷ Musselin, 2009, p. 70.

La place centrale de la Commission dans l'animation des débats sur la réforme de l'enseignement supérieur ne dérive pas non plus de ses prérogatives formelles qui restent limitées. La coordination européenne de cet enjeu invite à dépasser les divisions classiques des études européennes qui privilégient l'explication soit par les institutions communautaires, soit par les négociations gouvernementales, tout comme les questionnements dichotomique (contrôle / absence de contrôle) et taxinomique (politique néolibérale ou pas). En effet, il semble difficile de déterminer un hypothétique moment de basculement à partir duquel on puisse établir une « néolibéralisation » du discours de la Commission. L'orientation néolibérale de l'action publique peut résulter de recadrages amorcés de longue date¹⁸.

À rebours du récit dominant sur la coopération qui s'imposerait dans ce secteur, il convient d'interroger ici les rapports de dépendance, l'élaboration laborieuse de récits convergents, les dynamiques de concurrence entre groupes. Pour saisir la manière dont les recommandations émergent, suscitent des controverses et sont, finalement, adoptées lors des conférences ministérielles, il convient de se pencher sur la structuration de l'espace de l'expertise européenne sur l'enseignement supérieur et la manière dont la Commission y contribue.

Coordination des politiques de l'enseignement supérieur autour du processus de Bologne

Si la place de la Commission dans le processus de Bologne constitue un objet de débats, cette question est indissociable de celle des temporalités de son intervention. Le caractère précoce de l'attention portée à la formation professionnelle inscrite dans le traité de Rome et la volonté politique de requalifier l'enseignement supérieur comme une déclinaison de la formation professionnelle ont été étudiés¹⁹. Depuis les années 2000, les communiqués de la Commission produisent un amalgame entre la stratégie de Lisbonne lancée en 2000 (devenue Europe 2020) et le processus de Bologne, de même qu'entre l'enseignement supérieur et la formation professionnelle²⁰. L'identification du moment où la Commission parvient à prendre l'ascendant sur la coordination des politiques de l'enseignement supérieur ne fait pas l'unanimité. Pour certains, ce n'est que dix ans après le lancement du processus de Bologne qu'une telle tentative peut être décelée, sans être forcément couronnée de succès²¹. Pour d'autres, la stratégie de Lisbonne fournit un « script » facilitant la subordination des dynamiques de Bologne aux objectifs de compétitivité internationale²².

¹⁸ Cf. Lepont, (U.), « Les conditions préalables au « tournant néo-libéral » : Le cas de la protection maladie aux États-Unis » *Politix*, 116, (4), 2016.

¹⁹ Croché (S.), *Le pilotage du processus de Bologne*, *op. cit.* ; Corbett (A.), *Universities and the Europe of Knowledge: Ideas, Institutions and Policy Entrepreneurship in European Union Higher Education Policy 1955–2005*, Londres, Palgrave Macmillan, 2005.

²⁰ Dakowska, (D.) « *What (ever) works*. Les organisations internationales et les usages de « bonnes pratiques » dans l'enseignement supérieur », *Critique internationale*, 77 (4), 2017.

²¹ Ravinet (P.), « La Commission européenne et l'enseignement supérieur », *op. cit.*

Si la Commission entretient des relations étroites avec les organisations européennes des recteurs tout au long des années 1990, le lancement du processus de Bologne lui permet d'asseoir sa position après l'épisode de la Sorbonne où les ministres semblent reprendre la main. C'est en réaction au projet de la Commission de lancer des coopérations renforcées dans le domaine académique que quatre ministres en charge de l'éducation/enseignement supérieur signent, à la Sorbonne, en 1998, une déclaration qui sera suivie, un an plus tard, de celle de Bologne, dans un cercle élargi²³. Alors que Claude Allègre avait tenu à en exclure la Commission dans la phase initiale, cette dernière a réintégré le processus dès 2001, devenant membre de plein droit en 2003 et obtenant, en 2005, le droit de vote comme n'importe quel État membre²⁴. Si, dès le départ d'Allègre, la place de la Commission s'affirme, son pouvoir doit être apprécié relationnellement.

Le processus de Bologne s'est construit à partir des dispositifs promus antérieurement par des organisations internationales et européennes. Pour renforcer la mobilité, il s'appuie sur les crédits ECTS et le programme Erasmus lancé par la Commission en 1987. En matière de reconnaissance de diplômes, il se réfère aux travaux du Conseil de l'Europe et notamment à la Convention de Lisbonne sur la reconnaissance des qualifications (1997). Une attention particulière est consacrée aux procédures d'évaluation et, plus généralement, à « l'assurance qualité ». Cette dernière traduit une conception managériale de l'enseignement supérieur, dans la mesure où, empruntant au secteur privé, elle désigne des relations entre les entreprises et les clients qu'il s'agit de rassurer quant à la qualité des produits ou services qu'ils consomment. La démarche qualité, promue par la Commission et ses partenaires dès le début des années 1990, se généralise avec le processus de Bologne. Passant par des standards et des indicateurs de performance, elle implique une articulation de l'évaluation interne et externe (par des agences)²⁵.

En pratique, entre les conférences ministérielles, le groupe de suivi du processus de Bologne (BFUG) est le lieu où se retrouvent des protagonistes aux statuts contrastés : les représentants de la Commission et des désormais 48 États participants. Depuis 2009, cette structure de coordination est présidée par un binôme de pays qui assure la présidence tournante de l'UE et un pays non membre de l'UE. Le pays accueillant la conférence ministérielle à venir assure la vice-présidence. Si ces membres ont le droit de vote, le Conseil de l'Europe et les organisations reconnues comme étant représentatives du champ académique font partie des membres les plus actifs (bien que formellement purement consultatifs). C'est à la fois la durée de l'investissement individuel et leur capacité à investir des enjeux souvent

²² Capano (G.), Piattoni (S.), « From Bologna to Lisbon: The Political Uses of the Lisbon “Script” in European Higher Education Policy », *Journal of European Public Policy*, 18 (4), 2011.

²³ Croché (S.), *Le pilotage du processus de Bologne*, *op. cit.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Sur ce mouvement managérial, cf. Bruno (I.). « Y a-t-il un pilote dans l'Union ?.. ; », *op. cit.* Bezes, (P.). « État, experts et savoirs néo-managériaux : Les producteurs et diffuseurs du New Public Management en France depuis les années 1970 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 193(3), 2012.

techniques qui distinguent ces professionnels européens de représentants nationaux inégalement investis. Le représentant du Conseil de l'Europe, le Norvégien Sjur Bergan, successivement directeur du département de l'Enseignement supérieur puis celui de l'Éducation, participe ainsi au BFUG dès le début. Du côté de la Commission, des représentants de la DG Éducation et Culture (DG EAC) participent activement au BFUG, comme les britanniques David Coyne, fonctionnaire arrivé à la Commission en 1977 et devenu Directeur pour l'Éducation, suivi d'Adam Tyson, chef d'unité pour l'Enseignement supérieur et Erasmus de 2010 à 2016. Parmi les représentants des ministères, ceux qui ont accumulé dix à quinze ans d'expérience auprès du groupe de suivi de Bologne, comme les représentants de la communauté flamande, du Luxembourg ou de l'Allemagne s'imposent comme des personnalités écoutées. La longévité conjuguée à la maîtrise des rouages du processus leur procure une capacité de médiation.

Notre enquête montre que l'audience que peuvent gagner ces représentants dans ces cercles d'expertise feutrés n'est pas directement corrélée à la taille et à la position du pays. Ce constat amène à nuancer la thèse selon laquelle la capacité à « transformer l'information en un savoir puissant » « dépend du statut central ou périphérique de leur pays en Europe »²⁶. Dans le processus de Bologne, des représentants de petites entités (Luxembourg, Flandre) et de régions périphériques – notamment les pays scandinaves (Islande, Norvège) – peuvent investir activement ces forums qui représentent pour eux une opportunité de peser sur la coordination de l'action publique en Europe. Ces pays peuvent soutenir occasionnellement la Commission, par exemple en réclamant une mise en œuvre plus contraignante du processus. Depuis 2015, l'idée, avancée par la déléguée islandaise, de surveiller la mise en œuvre des engagements communs à travers une procédure impliquant de potentielles sanctions est âprement débattue.

Les représentants français se trouvent régulièrement en minorité devant le front uni de la Commission, du Conseil de l'Europe, des groupes d'intérêt académiques bruxellois et de la Norvège, qui soutiennent l'initiative islandaise. Ils ne parviennent pas à entraîner dans la contestation d'autres pays que l'Espagne et la Belgique (le délégué de la communauté flamande proposant d'adoucir la dimension stigmatisante de cette initiative)²⁷. S'agissant du rapport entre le Conseil de l'Europe et la Commission, au-delà d'une distinction discursive, un rapprochement progressif entre les deux organisations est à noter.

« Et le fait que la Commission a été acceptée dans le Board (du BFUG)...

Oui, le seul qui s'est opposé, c'est Allègre. Les autres se sont offusqués parce que la Commission c'est sacro-saint : ils sont entrés, on les a sortis, ils sont

²⁶ Lawn (M.) & Grek (S.), « Governance by Experts and Standards », in : M. Lawn et S. Grek, *Europeanizing Education : Governing a New Policy Space*, Symposium Books, Didcot, 2012, p. 76.

²⁷ Compte rendu de la réunion du BFUG à Bratislava, les 8-9 Décembre 2016. Plusieurs entretiens avec des représentante au BFUG des différents pays, 2015-2018.

entrés par la fenêtre. Ce qui est très bien, il n'y a pas d'objection. Simplement, dans le board... le board est petit. Il y a la Commission et le Conseil de l'Europe et les deux veulent, quelquefois ils dirigent ensemble. (...) ils s'entendent très bien. Ils ont un intérêt, c'est de régner. Régner, c'est péjoratif, ça. C'est gérer, c'est exister, c'est de pouvoir conduire quelque chose »²⁸.

La distinction entre acteurs gouvernementaux et ceux parlant au nom de la société civile académique doit être nuancée. Parmi les représentants des autorités publiques, on retrouve d'anciens militants étudiants. Ainsi le représentant du ministère polonais est l'ex président du Parlement des étudiants de son pays, ancien membre du comité exécutif de l'ESU. L'ancienne présidente roumaine de l'ESU devient conseillère du président de la Roumanie en matière de l'éducation.

Entretenir sa clientèle : la Commission et les groupes représentant le secteur académique

Comme cela a pu être le cas dans d'autres secteurs, le travail étroit avec les organisations désignées comme « parties prenantes » (*stakeholders*) rend la Commission incontournable dans la construction de l'enjeu de réforme de l'enseignement supérieur. Les rapports commandés par la Commission sont souvent élaborés par une des « E4 ». Chacune d'entre elles légitime à sa manière l'investissement du secteur par la Commission : l'ESU incarne la demande des étudiants ; l'EUA est centrale pour sa capacité à parler au nom des universités par la voix de leurs présidents ; l'EURASHE représente les établissements professionnels *a priori* favorables au rapprochement entre enseignement supérieur et formation professionnelle, enfin, l'ENQA doit au processus de Bologne son émergence et son institutionnalisation, à mesure que « l'assurance qualité » et l'évaluation par les agences s'imposent comme un marqueur central de cet espace. Ces groupes forment un milieu d'interconnaissance marqué par la circulation de ses membres et la proximité des institutions communautaires.

²⁸ Entretien avec un représentant des « E4 » au BFUG, le 8 juin 2016.

La Commission a œuvré en faveur de l'émergence et de l'institutionnalisation de ces organismes qu'elle soutient financièrement. Cette proximité est incarnée par des liens personnels puisque les dirigeants de ces groupes ont une expérience de coopération, parfois d'emploi dans les institutions communautaires. La secrétaire générale de l'Association des universités européennes (EUA), Lesley Wilson, est une ancienne de la Commission, qui contribue, dès 1988, au développement du programme Erasmus puis des bureaux du programme TEMPUS dans les pays d'Europe centrale. Passée, dans les années 1990, par la direction du centre UNESCO-CEPES à Bucarest, elle rejoint l'EUA en 2001, dont elle devient secrétaire générale un an plus tard. C'est donc une professionnelle cumulant des positions, dotée de multiples capitaux institutionnels et internationaux. Son adjointe à l'EUA accumule une longue expérience professionnelle dans l'administration des universités aux États-Unis avant de s'établir en Europe dans les années 1990 où elle devient experte en évaluation. Passée par l'Association des universités européennes (CRE), en Suisse, cette dernière rejoint l'EUA dont elle est nommée secrétaire générale adjointe de 2002 à 2009²⁹. La proximité de la Commission distingue aussi cette experte impliquée, de 1995 à 1999, dans plusieurs projets européens visant à mettre en place les procédures d'évaluation dans les universités³⁰. Parmi les trajectoires de proximité dans le sens inverse, on peut évoquer David Crosier, qui rejoint, en 2008, Eurydice (réseau européen affilié à la Commission chargé de produire des indicateurs et données pour comparer les systèmes éducatifs), après avoir travaillé à l'EUA où il suivait la mise en œuvre du processus de Bologne.

Les trajectoires de ces responsables dont la carrière européenne démarre entre la fin des années 1980 et le début des années 1990 aident à saisir les conditions de félicité qui ont favorisé l'accélération de la coopération européenne en cette période charnière. En effet, c'est d'une part le lancement par la Commission de plusieurs programmes dans le domaine de la recherche et de l'enseignement supérieur (dont Erasmus), d'autre part, les bouleversements politiques consécutifs à la chute des régimes communistes qui ont contribué à ce rapprochement entre la Commission et les organisations de représentation académique. La conférence de recteurs européens développe à l'époque les jumelages entre les universités de l'Ouest et de l'Est, dans le cadre du projet européen Tempus. Elle est mandatée par la Commission pour évaluer les stratégies européennes des universités ainsi que leur gestion interne. La demande émanant des universités d'Europe centrale

²⁹ L'Association des universités européennes naît de la fusion entre l'association éponyme, dite CRE (ancienne Conférence permanente des Recteurs, Présidents et Vice-Chanceliers des Universités européenne, existant depuis les années 1959) et de la Confédération des Conférences de Recteurs de l'UE (créée en 1973 sous la forme d'un Comité de Liaison). Cf. Per Nyborg, *The roots of the European University Association*, avril 2014, EUA, <https://eua.eu/about/who-we-are.html>.

³⁰ Notamment via le programme PHARE et des projets Socrates. Le fait qu'elle représentait l'EUA au sein du groupe des E4 chargé de la rédaction des « Standards et lignes directrices pour l'Assurance qualité » confirme sa place centrale.

conjuguée à l'enjeu des transformations systémiques dans la région justifie cette immixtion croissante dans la vie des établissements.

Si d'autres organismes ont rejoint le club des membres consultatifs du processus de Bologne, ils ne bénéficient pas de la même reconnaissance institutionnelle ni des mêmes ressources, surtout lorsqu'ils adoptent un ton plus critique. En mai 2018, l'Internationale de l'Éducation a exprimé « les plus vives inquiétudes face à la mise en œuvre du processus de Bologne », rappelant la « dévaluation du statut professionnel » des employés du secteur³¹. Une critique publique aussi ouverte est néanmoins rare parmi les professionnels dont la carrière et les financements dépendent directement de la Commission.

Structurer le milieu d'experts avant Bologne : le cas de « l'assurance qualité »

Si le processus de Bologne renforce la place de la Commission dans la coordination transnationale des dispositifs académiques, ce moment s'imbrique dans un faisceau de relations tissées au cours de la décennie précédente. L'émergence de l'assurance qualité comme enjeu central témoigne de la manière dont la Commission parvient à construire le problème de la « modernisation » de l'enseignement supérieur en s'associant avec des organisations professionnelles spécialisées dans l'évaluation. Bien que les propositions de la Commission ne soient pas toujours bien reçues par les gouvernements, la logique de projet pilote permet d'avancer à petits pas. Cette stratégie illustre la technique du « ballon d'essai », analysée par les travaux sur l'expertise européenne³². Selon un schéma rôdé, la Commission propose des initiatives qui peuvent être perçues comme innovantes, décalées, voire irréalistes (selon la perspective adoptée). Devant l'impossibilité constatée de réaliser l'initiative – face aux critiques – les représentants de la Commission peuvent suggérer une alternative qui apparaît comme plus modérée, qui va tendanciellement dans le même sens et qui sera soutenue par les fonds communautaires et mise en œuvre par les organisations partenaires.

La reconfiguration du secteur est déjà amorcée dans la décennie précédant la déclaration de Bologne, comme indiquent les projets lancés dès 1991, consacrés à « l'assurance qualité », une pratique à l'époque peu répandue en Europe, à l'exception de quelques pays comme la France, le Danemark, la Grande Bretagne³³. C'est à partir de ces projets qu'émerge un réseau spécialisé dans l'assurance qualité, qui se transforme en association après le lancement du processus de Bologne. Parmi ses premiers présidents

³¹ Comité syndical européen de l'Éducation, Région européenne de Education International. *Revendications des syndicats de l'enseignement auprès de la Conférence ministérielle de Paris les 24 et 25 mai 2018, L'avenir du processus de Bologne est compromis par des conditions de travail inadéquates et le statut précaire des employé(e)s du secteur.*

³² Robert, (C.), « Défendre l'intérêt, promouvoir l'influence : les administrations nationales dans la construction de l'expertise européenne », *Revue française d'administration publique*, 158 (2), 2016.

³³ Kristoffersen (D.), ENQA 10 years : the History and Development of ENQA, in *ENQA ; 10 years (2000-2010). A decade of European co-operation in quality assurance in higher education*, Helsinki, 2010 (dir. F. Crozier, N. Costes, P. Ranne and M. Stalter).

figurent des responsables des agences nationales d'évaluation, le Danois Christian Thune, le Britannique Peter Williams, le Français Bruno Curvale du Comité national d'évaluation (CNE), nommé, dans les années 2000, « expert de Bologne » de la Commission³⁴.

Ces projets pilotes sont coordonnés par une responsable de la DG XXII de la Commission, Angeliki Verli-Wallace, dite Kiki. Les réunions qu'elle anime avec verve sont baptisées, par leurs participants, la « classe de Kiki » (*Kiki's classroom*)³⁵. A l'époque déjà, un groupe est établi pour « aider » la Commission, constitué de représentants des quatre pays dotés d'agences d'évaluation, ainsi que l'Allemagne, le Portugal et la Norvège. Coordonné par le représentant du CNE français et son homologue danois, ce groupe élabore des règles relatives à l'assurance qualité, reprises dans une recommandation du Conseil de septembre 1998, et intégrées, quelques années plus tard, dans les « Références et lignes directrices pour l'assurance qualité » (rédigées en 2005, revues en 2015)³⁶.

S'entourer d'experts acquis à sa cause permet à la Commission de mieux affronter les réticences des gouvernements. La Commission publie un rapport, en 1995, qui suscite l'émoi car il évoque la création d'une agence européenne unique d'assurance qualité³⁷. En réponse, l'Association des universités européennes (CRE) propose une alternative sous la forme d'un réseau européen d'agences chargées de l'évaluation et de l'accréditation. Les représentants de la Commission s'accommodent de cette initiative qui va dans le sens d'une harmonisation des pratiques : un projet pilote européen est lancé en 1995, suivi par deux autres projets confiés à la CRE en 2000. Alors que le principe même d'une telle harmonisation demeure controversé parmi les gouvernements, avec le soutien des étudiants (ESIB), la mobilisation de la CRE/EUA, les financements de la Commission et le soutien d'experts proches de l'OCDE, l'idée fait son chemin : la conférence ministérielle de Prague du mois de mai 2001 adopte le principe d'une coopération européenne dans le domaine de l'assurance qualité.

Sachant que le respect des standards en matière d'assurance qualité devient un des « engagements clé » du processus de Bologne il apparaît que, loin d'évoluer aux marges, la Commission devient une force motrice des tentatives d'harmonisation de l'enseignement supérieur. La capacité à faire porter ses initiatives par des organisations émergentes à Bruxelles constitue un aspect central de sa stratégie. Le soutien de la Commission contribue à

³⁴ Christian Thune a été doyen de la Faculté d'Économie, Droit et Science politique de l'Université de Copenhague avant de devenir, en 1989, directeur du Centre danois pour l'assurance qualité et l'évaluation de l'ES. Ingénieur de recherche, chef de projet au Centre international d'études pédagogiques, Bruno Curvale a été expert pour la Banque Mondiale et le Conseil de l'Europe, membre du CNE (responsable pour les RI et pour les procédures d'évaluation 1988-2007), puis délégué aux affaires internationales de l'AERES 2007-2009. Actif à l'ENQA, il fut membre du bureau (2003-2005), vice-président (2006-2008), avant de devenir président en 2009.

³⁵ Kristoffersen (D.), « ENQA 10 years... », *op. cit.*, p. 10.

³⁶ Recommandation du Conseil du 24.09.1998 sur la coopération européenne visant à la garantie de la qualité dans l'enseignement sup., 98/561/CE.

³⁷ Entretien avec une experte européenne en matière de l'enseignement supérieur, 23 mai 2018.

structurer le milieu (par exemple en encourageant la fusion de deux associations de présidents d'université) et à renforcer la socialisation professionnelle de ses experts.

Faire carrière via Bruxelles : le cas des représentants étudiants

La représentation des étudiants à Bruxelles offre des rétributions en termes de carrière. Plusieurs permanents de l'ESU, une fois leur mandat écoulé, viennent peupler les organisations professionnelles voisines à Bruxelles. Le directeur du Registre européen d'assurance qualité (EQAR), Colin Tück, est un ancien représentant allemand à l'ESU, de même qu'une de ses collègues, diplômée des universités de Cluj et de l'ULB. L'Espagnol Fernando Miguel Galán Palomares, ancien président de l'ESU (2015-2016), arrivé à Bruxelles après des études de médecine dans son pays ; rejoint ensuite l'EURASHE. Ayant accumulé un capital européen (social, politique, linguistique) allié à des connaissances techniques sur les réformes de l'enseignement, ces personnes passent du statut d'intermittent à celui de professionnel ou permanent de l'Europe³⁸. Elles font de la représentation d'intérêts académiques leur métier sans forcément fréquenter les universités au-delà de leur période d'études.

En plus de cette reconversion de ressources accumulées dans des carrières professionnelles à Bruxelles, certains reconvertissent leur expertise bruxelloise en savoirs et publications valorisables sur le marché académique. D'anciens représentants étudiants réalisent des thèses sur l'enseignement supérieur et décrochent parfois des postes de chercheur³⁹. Leur circulation dans l'espace interstitiel entre représentation d'intérêt, expertise, conseil et recherche se reflète dans leurs publications qui conjuguent supports académiques et des rapports institutionnels contenant des recommandations⁴⁰.

La fermeture de ce milieu favorise le développement d'un jargon ésotérique et autoréférentiel qui accroît l'effet de coupure avec les universitaires non familiarisés avec ces usages. Difficile en effet, même pour un chercheur averti, d'expliquer la différence entre le « Cadre de qualifications pour l'Espace européen de l'enseignement et de la recherche » et le « Cadre européen de qualifications », lancés parallèlement – et de manière concurrentielle – par le BFUG et par la Commission. Les « Références et lignes directrices pour l'assurance qualité » témoignent d'une vision de plus en plus

³⁸ Cf. Georgakakis (D.) (dir.), *Les métiers de l'Europe politique : Acteurs et professionnalisations de la construction européenne*. Presses universitaires de Strasbourg, 2002.

³⁹ C'est le cas entre autres de Janja Komljenovič, Klemen Miklavic, Martina Vukasovic, Manja Klemenčič, Jens Jungblut. A l'inverse, il n'est pas rare de voir des collègues endosser la casquette d'expert pour présenter et promouvoir publiquement certains dispositifs financés par la Commission.

⁴⁰ Cf. à ce sujet, Robert, (C.) & Vauchez, (A.), « L'Académie européenne : Savoirs, experts et savants dans le gouvernement de l'Europe », *Politix*, 89 (1), 2010.

procédurale de l'enseignement supérieur⁴¹. Ces références peuvent produire un effet de violence symbolique lorsque des personnels éloignés du microcosme bruxellois s'y trouvent confrontés⁴².

Une relation symbiotique avec la Commission : construire la demande des étudiants

Les représentants des organisations qui s'arrogent le droit de parler au nom des étudiants constituent un public prisé de la Commission car potentiellement acquis à sa cause et correspondant à l'archétype de jeunes Européens mobiles (plurilingues, issus tendanciellement des CSP +). L'Union des étudiants d'Europe (ESU) devient un lieu central de socialisation et de reconversion des militants investis à Bruxelles. Le sens commun voudrait qu'il s'agisse d'une organisation critique de la Commission, mobilisée pour défendre la « dimension sociale » de l'enseignement supérieur. Cependant, au-delà de cette posture soigneusement entretenue dans les apparitions publiques de ses dirigeants⁴³, un regard attentif aux trajectoires et aux pratiques invite à souligner deux autres aspects : premièrement, la circulation de représentants – devenus experts – entre l'ESU et les organisations proches. Deuxièmement, la proximité de la Commission, incarnée par des financements récurrents et des pratiques de travail commun. Ce dernier aspect neutralise toute possibilité de critique frontale.

Le militantisme étudiant européen constitue un cas éclairant de la fabrique de l'expertise européenne sur l'enseignement supérieur. L'institutionnalisation du syndicalisme étudiant au niveau européen remonte au début des années 1980. Si l'ESU est créée en 2007, elle succède à l'ESIB (*European Student Information Bureau*). Marquant la fin de la guerre froide, l'ESIB a remplacé, en 1989, le WESIB (W désignant West) organisation qui regroupait, depuis 1982, les syndicats étudiants des pays occidentaux (en particulier suédois, français, britanniques et suisses). La reconnaissance de ces groupes dans le processus de Bologne a été génératrice de conflits. Dès février 1999, le Comité exécutif de l'ESIB s'était mobilisé auprès de la Commission et du Parlement européen pour faire inviter ses délégués à la conférence de Bologne⁴⁴. La Commission suggérait à l'époque de créer un « groupe de liaison » associant différentes organisations qu'elle soutenait : l'ESIB mais aussi l'Association des états généraux des étudiants d'Europe (AEGEE) et le Réseau d'étudiants Erasmus (ESN)⁴⁵. Suite aux protestations de l'ESIB qui se

⁴¹ Observations de séminaires proposés aux responsables de pays de l'espace post-soviétique, cf. l'atelier organisé les 30-31 mai 2018 à Lyon dans le cadre d'un projet Erasmus+.

⁴² La discussion avec des représentants du Belarus lors de la conférence de Paris permet d'apprécier l'effet que produit le fait d'apparaître comme une lanterne rouge sur la carte projetée sur grand écran, comme le seul pays n'ayant pas mis en œuvre les recommandations de Bologne (dont il était d'ailleurs exclu jusqu'en 2015).

⁴³ Cf. les interventions du président de l'ESU, le Norvégien Helge Schwitters lors de la conférence ministérielle de Paris, 23-25 mai 2018.

⁴⁴ (M.), « How ESIB got into the Bologna Process », *ESU 30th Anniversary*, 2012, p. 17-28.

⁴⁵ Manja Klemencic, « How ESIB got into the Bologna Process », *op. cit.*

considérerait comme la seule organisation élue et donc légitime à représenter les étudiants, la Commission a renoncé à ce projet. Elle a, en revanche, suscité de nouvelles organisations qu'elle finance généreusement, ce qui lui permet de se prévaloir de relais dans la « société civile ».

« À l'époque par exemple pour éviter l'ESU qui – il y a des défauts dans tout organisme, mais l'ESU, le nombre d'étudiants, le nombre de pays couverts c'est assez impressionnant – ils avaient créé une association des étudiants, des Alumni Erasmus Mundus, EMA. A la fois c'est bien mais pour certaines réunions, ils nous invitaient à deux – ou ils nous oubliant. Et EMA, c'est une association de la Commission européenne, qui doit avoir un statut d'association... mais là aussi, c'est financé par la Commission européenne, c'est une sorte de club »⁴⁶.

Les permanents à Bruxelles et les responsables des bureaux du réseau Erasmus constituent une audience précieuse pour la Commission : a priori peu dotés en ressources matérielles, ces jeunes professionnels ont d'autant plus à gagner de cette reconnaissance institutionnelle qu'ils ont des liens distendus avec leur électeurat. La sociologie des responsables de l'ESU illustre les logiques de dépolitisation et d'euphémisation de leurs revendications. Depuis 2007, la présidence de l'organisation a été régulièrement occupée par des pays situés aux marges de l'UE : nouveaux États membres post-communistes (6 sur 12), nordiques (Suède) ainsi que deux représentants de pays non membres de l'UE (Norvège et Suisse), les « anciens » États membres n'étant représentés qu'à trois reprises (Belgique, Pays-Bas, Espagne). Cette tendance se renforce si on prend en compte les postes de vice-président. De même, dans le bureau exécutif les représentants des Balkans sont surreprésentés alors que des représentants français ou allemands n'y sont que rarement élus.

Plusieurs raisons structurelles permettent d'expliquer cette situation. Premièrement, l'éparpillement entre les factions internes à l'ESU (les représentants français sont davantage tournés vers les pays méditerranéens et plus critiques des propositions communautaires alors que l'élection à l'ESU implique une propension au compromis et un alignement sur le discours des institutions). Deuxièmement, les carrières offertes aux leaders étudiants en France (Mairie de Paris, Conseil économique et social, Comue etc.) sont perçues comme plus attractives que celles des auxiliaires de l'UE à Bruxelles, qui attirent les militants issus des marges de l'UE. Troisièmement, les responsabilités syndicales demandent une grande disponibilité aux élus de la FAGE ou de l'UNEF (formations, visites dans les circonscriptions, campagnes électorales) alors que, dans de nombreux pays post-communistes, ces structures sont faiblement développées et impliquent un engagement plus épisodique. S'y ajoute la barrière linguistique comme dans le cas des militants français qui ne maîtrisent pas forcément suffisamment l'anglais.

« La plupart des organisations des Balkans, ce sont des organisations où en fait, des fois, y a pas d'organisation derrière. Je sais que la Serbie (...) ils ont

⁴⁶ Entretien avec une ancienne représentante étudiante, le 12 juillet 2016.

leur siège à l'ESU mais il n'y a personne derrière et ça correspond exactement à ce que je voyais.

...Ils ne représentent qu'eux-mêmes... ?

Ils ne représentent qu'eux-mêmes ; ils sont dans des réseaux proches du monde politique. À l'ESU, personne ne se rend compte de ça, quoi. Je crois qu'il y a quelques personnes qui le savent. (...) en termes de représentation au quotidien, il faut savoir, un président d'UNEF ou de la FAGE ne se déplace pas à l'ESU. En gros, le poste international est en bas de la hiérarchie, alors que pour les Balkans, ils ne loupent jamais un événement... »⁴⁷

Les généreuses subventions – au titre de projets ou de financement statutaire – permettent à la Commission de stabiliser ces organisations censées représenter les étudiants, d'accroître leur salarisation et leur professionnalisation, tout en renforçant les liens de dépendance. L'octroi de financements différenciés alimente le rapport de concurrence entre les bénéficiaires. A partir des données publiées sur le registre de la transparence de l'UE, croisées avec celle obtenues lors des entretiens, on constate que l'ESU reçoit, en 2018, plus de 300 000 euros, soit près de 50% de son budget, de la Commission. Le Réseau d'étudiants Erasmus (Erasmus Student Network, ESN), créé, en 1989, à l'initiative de la Commission, perçoit près de 600 000 euros (60% de son budget).

Le programme Erasmus étant considéré à la Commission comme une de ses initiatives les plus populaires, un effort considérable est investi dans le développement d'associations chargées de sa promotion, tel le réseau d'associations des étudiants et diplômés du programme Erasmus⁴⁸. S'ajoute à ce mille-feuille organisationnel la Lifelong Learning Platform mise en place en 2005, qui perçoit de la Commission une enveloppe de 200 000 euros annuels (plus de 80% de son budget) au titre de la subvention statutaire, dépassant ainsi le montant maximal officiel⁴⁹. Ces structures emploient des

⁴⁷ Entretien avec un ancien représentant de la FAGE à l'ESU, 30 juin 2017.

⁴⁸ Ce réseau, intitulé ESAA, réunit l'ESN, l'Association des étudiants et diplômés du programme Erasmus Mundus (EMA), garagErasmus (gE) et le réseau OCEANS, tous financés par la Commission. La coordination de ces structures peut être confiée à des entreprises privées <http://www.esaa-eu.org/about/>. Entretiens avec des représentants de l'ESU, de l'ESN et de la Commission à Bruxelles, 2017-2018.

⁴⁹ Chiffres pour 2018. Informations recueillies lors d'entretiens et sur le Registre de la transparence (7 juin 2019).
<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/search.do?locale=fr&reset=>

interlocuteurs coopératifs et politiquement conformes aux priorités de la Commission.

La concurrence ponctue le quotidien de ces organisations proches de la Commission mais inégalement dotées. Leurs locaux reflètent ces différences si l'on compare les permanents de l'ESU qui peuplent le bureau situé au 6^{ème} étage d'un immeuble proche du Parlement et les vastes salles d'un hôtel particulier occupé par l'ESN, situé dans la même rue que la DG EAC. Les représentants de l'ESU ne manquent pas d'insinuer que le réseau d'étudiants Erasmus serait un « jouet de la Commission ». En retour, les représentants de l'ESN reprochent à l'ESU de les exclure des discussions au sein du BFUG. Au-delà de ces différences soigneusement entretenues, la circulation entre ces organisations n'est pas une exception. Telle responsable de l'ESN, originaire d'Albanie et ayant étudié en Italie et en France, a pu fréquenter les réseaux de l'ESU avant de devenir directrice de la Lifelong Learning Platform.

Si la structuration des organisations qui s'arrogent le droit de parler au nom du monde académique permet de saisir la fabrication de l'expertise européenne, elle illustre aussi les logiques d'expansion du pouvoir communautaire dans ce domaine.

Produire du compromis, neutraliser les conflits : logiques d'expansion de la Commission

Analyser les logiques d'expansion de la Commission implique de s'intéresser, d'une part, à des initiatives antérieures au lancement du processus de Bologne, d'autre part, à la manière dont les résistances à ces initiatives sont minorées, voire contournées. Alors que la contestation des instruments d'action publique dans le domaine de la recherche a été analysée dans un cadre national⁵⁰, les oppositions aux initiatives de la Commission relatives à l'enseignement supérieur sont moins connues. Or, si les représentants des ministères deviennent occasionnellement des alliés, ils sont aussi les premiers critiques des dispositifs européens qu'ils perçoivent souvent, dans un premier temps, comme trop bureaucratiques ou inadaptés. Des critiques plus mesurées peuvent émaner aussi des organisations professionnelles partenaires de la Commission. Il s'agit de rendre acte de ces controverses – rarement prises en compte dans la littérature – et de voir comment ces critiques sont désamorçées, autrement dit d'analyser les conditions de possibilité – et d'impossibilité – de la critique⁵¹. La relation

⁵⁰ Aust (J.) & Gozlan (C.), « Des instruments contestés : Émergence et effets de la critique des instruments du gouvernement de la recherche en France (1961-2015) », *Revue française de science politique*, 68(3), 2018.

⁵¹ Pour une discussion des sociologies de la critique et de la possibilité de sociologiser « grandes et petites critiques », cf. Rambaud (E.), « La “petite” critique, la “grande” et “la” révolution : Pour une acception non normative de la critique », *Revue française de science politique*, 67(3), 2017.

symbiotique entre la Commission, ses partenaires et leurs compagnons de route universitaires passe par le recours aux financements.

Gouverner par les financements : un pouvoir très politique

Si les financements européens sont couramment appréhendés sous l'angle de leur impact ou de leur efficacité relative, leurs effets structurants ont été moins étudiés. Or, ce « pouvoir du porte-monnaie » mérite d'être réinterrogé à travers la relation qui se noue entre la DG EAC et ses bénéficiaires⁵². Selon Batory et Lindstrom, grâce aux financements qu'elle octroie, la Commission parvient à contourner les gouvernements en encourageant ses bénéficiaires à « faire du lobbying auprès de leurs gouvernements » en faveur de changements législatifs. Si ces observations ne manquent pas d'intérêt, l'idée selon laquelle « la Commission transforme les universités en agents favorables à ses politiques »⁵³ pourrait être affinée. L'action consistant à cibler les groupes et individus multi-positionnés mérite ainsi toute l'attention, de même que la dimension matérielle des rétributions offertes par l'investissement dans les structures de représentation en Europe.

Les financements individualisés apparaissent en effet comme autant de rétributions d'un engagement en qualité d'expert⁵⁴. La question est rarement posée de savoir ce que signifie concrètement une rétribution mensuelle de 300 euros, pour une déléguée au comité exécutif de l'ESU, en fonction du pays de provenance. De fait, cette somme peut représenter un revenu significatif pour les personnes issues de l'espace post-soviétique, ce qui n'est pas forcément le cas de leurs homologues occidentaux.

« Plusieurs personnes issues d'Europe occidentale doivent réfléchir trois fois avant de se décider d'y aller (à l'ESU), sinon, elles risquent de ne pas pouvoir subvenir à leurs besoins (...) Parce que quand on travaille ici, c'est difficile de le concilier avec un travail rémunéré chez soi. (...) on a une représentante de l'Arménie ; elle gagne mieux que ses parents. C'est l'Arménie. Mais d'un autre côté, quand on va en Irlande, pour elle, les prix sont délirants⁵⁵. »

Si les financements communautaires pèsent particulièrement dans le soutien octroyé aux organisations censées parler au nom des étudiants, si ces jeunes représentants prennent goût aux réunions organisées dans des endroits et dans des hôtels attractifs, prises en charge par la Commission, les

⁵² Batory (A.), Lindstrom (N.) « The Power of the Purse: Supranational Entrepreneurship, Financial Incentives and European Higher Education Policy », *Governance* 24(2), 2011.

⁵³ *Ibid.*, p. 313. Cf. Georgakakis (D.), « Fields with fields, the EU civil society and the field of EU bureaucracy in H. Johansson, S. Kalm (dirs.), *EU Civil Society, Pattern of Cooperation, Competition and Conflict*, Basingstoke, Palgrave, 2015.

⁵⁴ Sur la relation entre la Commission et les groupes d'experts comme un « système d'échange », cf. Courty (G.), Michel (H.), « Groupes d'intérêt et lobbyistes dans l'espace politique européens : des permanents de l'eurocratie », in : D. Georgakakis (dir.), *Le champ de l'Eurocratie. Une sociologie politique du personnel de l'UE*, Paris, Economica, 2012.

⁵⁵ Entretien avec un responsable de l'ESU, 22 février 2018.

per diem peuvent constituer un revenu significatif (permettant parfois de multiplier leur salaire officiel) pour les ressortissants des pays de l'ancienne URSS.

Les financements collectifs, notamment les subventions statutaires mais aussi le financement quasi récurrent par projet, permettent aux organisations de se professionnaliser et de gagner en visibilité. Au-delà, le soutien matériel pérennise des relations de cooptation et permet de coproduire des projets qui sont autant de manières de construire un problème public, de le publiciser, voire de le traduire, plus tard, en dispositifs d'action publique.

Illustrant la manière dont la Commission s'est saisie, dès le début, du processus de Bologne, le programme Tuning a été lancé et financé par la DG EAC en 2000, avec le soutien d'enseignants-chercheurs compagnons de route issus des universités de Groningen et Deusto de Bilbao, pour réécrire les programmes d'études afin de les redéfinir en termes « d'acquis de l'apprentissage et de compétences » (*learning outcomes*)⁵⁶. Les universitaires conviés à ces groupes de travail y redéployent l'expérience acquise via leur participation antérieure à d'autres programmes de la Commission (COMETT, TEMPUS etc.). Face aux résistances qu'elle rencontre, la Commission utilise le financement par projets pour orienter l'action publique à travers la mise en œuvre expérimentale de principes avant qu'ils soient systématisés à l'agenda des gouvernements.

L'idée de reconnaître les compétences acquises au cours de l'enseignement professionnel illustre cette logique. Le projet d'un « système européen de crédits d'apprentissages pour l'enseignement et la formation professionnels » (ECVET) était promu par la Commission conformément à la priorité de rapprocher la formation professionnelle et l'enseignement supérieur. Alors que la Commission présente les ECVET comme un complément aux crédits ECTS s'inscrivant dans un même « Cadre européen des qualifications », le projet suscite de nombreuses oppositions dans les années 2000.

« Certains à la Commission avaient poussé. J'ai toujours pensé que c'était débile, les ECVET, mais bref. Et du coup, les experts, on était contre. Le ministère, on était contre. (...)

Et ESU avait une position là-dessus ?

Ah oui, on était contre aussi. Pour les mêmes raisons, quoi. C'était (...) vraiment une idée mal partie. Après, j'ai vu qu'il y a eu beaucoup d'argent de la Commission pour soutenir donc finalement ça se lance. (...) il y a eu des appels dédiés sur les ECVET. Les ECVET, si la Commission n'avait pas organisé ces appels à projets, je pense qu'ils seraient morts tout seuls, les

⁵⁶ González (J.), Wagenaar (R.) (dir.), *La contribution des universités au processus de Bologne* (Tuning, pour une convergence de structures éducatives en Europe), Bilbao, Publications de l'Université Deusto, 2007. Cf. Dakowska (D.), « *What (ever) works...* » *op. cit.*

ECVET, quoi. Après, c'est une question que l'on retrouve de manière récurrente dans le processus de Bologne. »⁵⁷

À travers ses financements, la DG EAC apparaît comme un joueur incontournable des politiques de l'enseignement supérieur. Parallèlement aux programmes Erasmus, Tempus ou Jean Monnet, elle finance l'accompagnement du processus de Bologne : son secrétariat, les conférences interministérielles, les rapports et les experts chargés de le promouvoir. Présentés comme des dispositifs techniques, ces investissements expriment des choix politiques. Grâce aux financements, il est toujours possible de trouver des partenaires, y compris pour des projets controversés. L'enjeu consiste alors à désamorcer les critiques.

Vaincre les résistances en neutralisant la critique : le cas du registre de l'assurance qualité

Si les réformes de l'enseignement supérieur suscitent de nombreuses oppositions dans un cadre national, les injonctions réformistes diffusées dans les réseaux européens ressemblent à un discours sans adversaires. Une première explication pourrait résider dans un effet d'homologie et une convergence stratégique entre les experts nommés dans les groupes de travail européens et leurs interlocuteurs à la Commission. Une seconde consisterait à se focaliser sur l'efficacité propre aux stratégies discursives insistant sur la « qualité » de l'offre pédagogique ou sur l'employabilité des diplômés, deux arguments auxquels les responsables politiques sont sensibles. Une troisième consiste à rappeler que, loin de s'imposer d'elles-mêmes, naturellement, les mesures proposées par la Commission suscitent des oppositions. L'enjeu consiste alors à voir comment ces critiques, exprimées tour à tour par des représentants des ministères ou par des groupes d'intérêt académiques à Bruxelles, sont systématiquement contournées. Il s'agit de saisir comment la Commission européenne parvient à neutraliser ces critiques et à se rapprocher des groupes contestataires. Ces mécanismes sont comparables – toute proportion gardée – aux logiques identifiées par Boltanski et Chiapello quant à la manière dont le capitalisme parvient à désarmer ses critiques en les intégrant⁵⁸. Sans réduire ce mécanisme à un dessein homogène et explicite, on peut esquisser une analogie entre l'évolution du capitalisme face au monde du travail et la manière dont l'institution communautaire puise dans le bouleversement du travail académique – auquel elle contribue sans en être seule responsable –, bouleversement caractérisé par la « grande course »⁵⁹ à

⁵⁷ Entretien avec une ancienne représentante étudiante, le 12 juillet 2016.

⁵⁸ Boltanski (L.), Chiapello (E.), *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 2011 (1999).

⁵⁹ Musselin, (C.) *La grande course des universités françaises*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017.

la performance, la montée en puissance des *rankings* des universités⁶⁰ et le fonctionnement par « projet ».

La genèse d'un Registre européen d'assurance qualité (EQAR), chargé de vérifier et donc, de fait, d'accréditer les agences d'évaluation, est un cas d'école dans lequel l'étendue des oppositions n'a d'égal que les moyens mis en œuvre pour les neutraliser. Non seulement des gouvernements mais aussi certains porteurs désignés pour faire avancer ce projet voulu par la Commission y étaient réticents. Le président de l'Association européenne pour l'assurance qualité (ENQA), Peter Williams (2005-2008) raconte son opposition à l'idée de créer une énième structure bureaucratique réunissant les agences d'accréditation alors que l'ENQA venait d'acquérir une certaine notoriété auprès de ces mêmes agences. Face aux pressions de la Commission soutenue par l'EUA, ce responsable, qui dirigeait, depuis 2001, l'agence d'assurance qualité britannique, se résigne à soutenir cette nouvelle venue qui rejoint la pléiade des organisations financées par la Commission.

*« Ironie du sort, je me suis retrouvé à devoir signer l'acte de naissance et souhaiter la bienvenue à une organisation dont je n'étais pas convaincu de l'utilité et que je considérais comme du gaspillage. Mais il était de mon devoir de le faire en tant que président de l'ENQA ».*⁶¹

Les rapports produits dans ce contexte témoignent de la manière dont la Commission favorise la production d'une expertise reproduisant ses catégories d'entendement et conforme à ses priorités. En 2006, la Commission confie aux E4 une étude visant à évaluer les possibilités de créer un tel registre européen. Le rapport est rédigé par un jeune consultant allemand, Bastian Baumann dont la trajectoire illustre comment la Commission génère de « l'expertise » en enrôlant d'anciens représentants de l'ESU⁶². Le rapport reprend la position de la Commission, minorant les critiques suscitées par la création du registre au nom d'une « nécessité politique ».

« Opinions about a European register are very diverse (...). The starting point of the report is that a register has to be created and it is only a question how this should be arranged. Some countries nevertheless expressed wish for more general discussions about the need for a register and would certainly be happy if a register could be avoided. These might be legitimate views, but the report is not reflecting on those issues, since they are not in compliance with the terms of reference and, more

⁶⁰ Kauppi (N.) 'Ranking European Social Science and Stratifying Global Knowledge: The Example of European Political Science', Erkkilä (T.) (dir.) *Global University Rankings. Challenges for European Higher Education*, Palgrave, 2013.

⁶¹ Williams (P.), «From Bergen to the Register: A long and winding road », in : *ENQA ; 10 years (2000-2010). A decade of European co-operation in quality assurance in higher education*, Helsinki, 2010 (dir. F. Crozier, N. Costes, P. Ranne et M. Stalter), p. 17. <http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2013/06/ENQA-10th-Anniversary-publication.pdf>

⁶² CoE archives, Interim Report of the E4 Group on QA (26 September 2006) to the BFUG, BFUG9 11aE4.

importantly, ministers already welcomed the principal of a European register of quality assurance agencies⁶³ ».

Étudiant en droit, Bastian Baumann était membre du comité pour le processus de Bologne de l'ESU de 2002 à 2005 avant de rejoindre plusieurs groupes d'experts comme le groupe de travail technique pour le Cadre européen de qualifications de la Commission (2002-2004). Il a été évaluateur pour le Label ECTS et le « Supplément au diplôme » de la Commission (2004-2006), membre du comité de Gestion du projet Tuning (2003-2007), Conseiller ECTS de la Commission (2006-2010) et évaluateur pour l'EUA. Il a ensuite fondé sa propre agence de conseil basée à Berlin, le Knowledge innovation Center, sur la page duquel il s'auto-désigne « professeur ». Fondateur et directeur de l'Agence européenne d'Assurance Qualité (EQAA), il invite au conseil d'administration des anciens de l'ESU, de l'EURASHE, du Conseil de l'Europe et de l'UNESCO.

Ce rapport se heurte à l'opposition de plusieurs pays, dont l'Allemagne.

'In Germany we have a strong debate on the register. (...) We cannot welcome a register without having transparency of what its responsibilities and power are. As far as this is still in development we have to wait for the results. After all we ask you to delete the words 'welcomes the establishment of a European Register of quality assurance agencies and' in the minutes'⁶⁴.

En dépit des oppositions, l'EQAR est créé en 2007 avec des financements de la Commission. Les représentants allemands au BFUG finissent pas accepter l'idée à l'issue d'une négociation avec le représentant du Luxembourg. D'anciens militants étudiants de l'ESU, bénéficiant de l'aura d'« expert » intègrent la structure. Il est ainsi possible de contourner les résistances en misant sur le soutien des partenaires et sur un front désuni des États représentés dans le BFUG. Dans ces luttes, la Commission peut compter sur le soutien de certains représentants nationaux, en particulier scandinaves (Norvège, Islande, mais aussi Danemark) et de plusieurs pays d'Europe centrale et orientale.

Logiques de coproduction de l'expertise européenne

La construction de l'enjeu de la réforme de l'enseignement supérieur en Europe est soutenue par des rapports censés rendre compte de l'avancement de la mise en œuvre du processus de Bologne ou de la perception des programmes européens par leurs destinataires (*Trends* édité par l'EUA, *Bologna with student Eyes* édité par l'ESU). Un regard porté sur le *modus operandi* de cette coproduction permet de se pencher sur « l'écriture et la

⁶³ CoE archives, *Report on potential models of a European register of Quality Assurance Agencies, Commissioned by the E4 Group By Bastian Baumann*, Berlin, June 2006, BFUG9 11b, p 4-5.

⁶⁴ CoE archives, *BFUG 4 Minutes, 29 March 2005, Minutes of the meeting of the Bologna Follow-Up Group*, Mondorf, 1-2 March 2005.

lecture (souvent collectives) du document, c'est-à-dire sur l'espace structuré de relations qui s'objective dans sa rédaction et sa circulation, et tient par elles »⁶⁵.

Même s'agissant d'organisations les plus alignées avec la Commission comme le Réseau d'étudiants Erasmus, la coproduction des rapports peut être source de tensions. Ce fut le cas en 2014, lorsque l'ESN reçut des fonds de la Commission pour réaliser une étude sur l'impact du programme Erasmus s'appuyant sur les antennes nationales du réseau. Cependant, l'utilisation des résultats par la Commission a pu heurter, notamment lorsqu'elle a affirmé qu'un million de bébés étaient nés de couples formés lors de séjours Erasmus, information largement reprise par les médias.

« Comment ils en sont venus à inventer ce million de bébés ?

C'était leur directeur de Comm de l'époque – qui d'ailleurs travaille maintenant pour une grosse boîte de conseil – qui a eu l'idée de comparer les données. En fait, dans l'étude où on demandait où t'as trouvé ton partenaire et il a fait un calcul pas statistiquement propre mais...

De probabilité ?

De probabilité et il est sorti avec le statement il y a un million de bébés...»⁶⁶

L'usage stratégique de données d'enquête par les représentants de la Commission pour servir sa communication sur le programme Erasmus représente une autre source de tension.

« Tout le processus était compliqué en fait. Parce que nous n'étions pas d'accord avec le rapport final. Il a été modifié. Enfin, modifié, c'est que les résultats de l'étude n'étaient pas aussi positifs que la Commission attendait et ils ont tout fait pour manipuler quelques données. Pas pour les modifier mais pour ne pas les présenter si elles n'étaient pas positives et pour ne présenter que celles qui étaient positives. Et pour manipuler une partie, ouais. Donc du coup, on n'était pas contents du tout (...)

Qu'est-ce qui était négatif parmi les résultats du rapport que vous avez fait ?

En fait contrairement à ce qu'on croyait, l'esprit de nationalité se développait à l'étranger. Et ça, la Commission, ça ne convenait pas parce qu'ils voudraient dire l'inverse, ils voudraient dire que l'esprit européen se

⁶⁵ Gayon (V.), « Écrire, prescrire, proscrire. Notes pour une sociogénétique de l'écrit bureaucratique », *Actes de la recherche en sciences sociales* 2016 /3 (N° 213), p. 86.

⁶⁶ Entretien avec une ancienne représentante étudiante à Bruxelles, 20 février 2018.

développe pendant la mobilité à l'étranger. Non en fait, les gens se rendaient compte de...

De leur appartenance...

De l'appartenance, à l'étranger. Donc ils devenaient plus – pas nationalistes mais plus conscients de leur nationalité.

Oui. D'un point de vue de chercheur, c'est plutôt intéressant, ce n'est pas négatif...

Non non, les chercheurs, ils étaient contents. (Mais) pour la Commission, ça ne rentrait pas dans leur cadre. Et l'autre : les étudiants Erasmus ne devenaient pas mobiles, enfin, l'ouverture d'esprit qu'ils avaient, c'était déjà à la base. »⁶⁷

Ainsi, le constat de ressources et de conditions de félicité qui facilitent la mobilité, point de départ pour un questionnement en sciences sociales sur les prédispositions à l'internationalisation devient une aberration du point de vue politique des représentants de la Commission qui, pour justifier le développement du programme Erasmus, avaient construit un récit officiel vantant l'impact du programme sur l'émergence d'une identité européenne.

Des mobilisations convergentes avec les priorités de la Commission

Un autre moyen de structurer le champ de l'enseignement supérieur européen consiste à renforcer les partenariats avec les organisations représentant le monde académique. Ces groupes reprennent à leur compte le message institutionnel, répondent à des appels d'offre et reçoivent des financements pour leurs initiatives de promotion et de mise en œuvre des dispositifs européens. Dans ce contexte, la notion d'appel à projets doit être relativisée car les responsables qui travaillent étroitement avec la DG EAC connaissent l'existence d'appels à venir, voire contribuent à leur élaboration.

« Le 11 septembre 2001 j'étais à Paris à l'UNESCO avec quelqu'un de la Commission. On venait d'apprendre ce qui s'était passé à New York et on partait à Copenhague pour notre premier E4 qui était à l'époque E3. Et dans le métro, il me dit « si tu avais de l'argent, qu'est-ce que tu ferais » ? J'ai dit « je ferais un projet sur l'assurance qualité à l'intérieur de l'université ». Deux mois après, il y a eu ce projet, appel à projets.

Un projet de la Commission ?

Non, enfin des financements de la Commission. Enfin, ce n'était pas le seul. Ils publient toute une série de choses qu'on va faire et là, il y avait mon projet ! J'ai tout de suite fait une demande, on a eu de l'argent, il y avait beaucoup d'argent, c'était un grand succès. Et ça a été le début d'un

⁶⁷ Ibid.

mouvement de prise de responsabilité des universités (...) et ça a fait des amitiés partout en Europe. »⁶⁸

Au cours des échanges entre les E4 et les représentants de la Commission, les initiatives visant à promouvoir la mise en œuvre des recommandations européennes sont définies conjointement. Les partenaires proposent un projet dont le contenu est déjà, de fait, entériné par la Commission, puisqu'il a été élaboré conjointement⁶⁹. Alors que les responsables des E4 s'enorgueillissent de l'efficacité de leur lobbying, la manière dont ils construisent leur cause va dans le sens des priorités de la Commission. Les représentants étudiants ont beau s'agacer, en aparté, du discours de la Commission réduisant le processus d'éducation à l'objectif d'insertion sur le marché de l'emploi, ils la rejoignent autour de plusieurs initiatives, telle l'idée de la numérisation du « supplément au diplôme ».

« Une idée pour surmonter (ces difficultés) serait de numériser complètement le supplément au diplôme. (...) Je peux générer, à partir de différents établissements, l'information sur mes acquis. Et compétences. Et les effets du processus d'apprentissage que j'ai obtenus. Super idée. Car l'étudiant devient ainsi propriétaire du document qui confirme ses compétences. J'en suis ravi et ça me plaît beaucoup. Ce sera dans le Communiqué (de Paris) à coup sûr. Seulement, l'UE doit le financer et elle doit piloter toute cette idée. Parce que la Commission européenne y tient énormément »⁷⁰.

L'idée d'une formation tout au long de la vie et d'une validation des compétences acquises en dehors du système universitaire séduit les représentants des étudiants alors que les établissements appréhendent le coût de cette nouvelle mission.

« Mais les États n'en veulent pas, ils disent que c'est trop fastidieux. Il y a en général une résistance à reconnaître d'autres types d'éducation que l'éducation formelle; c'est un défi mental, intellectuel, financier pour les établissements. Moi je dis, OK, vous pouvez le retarder, mais la vérité est que la plupart des compétences acquises aujourd'hui le sont en dehors de l'éducation formelle. Et en vérité, l'avenir est que, bien sûr, les universités

⁶⁸ Entretien avec une experte européenne en matière de l'enseignement supérieur, 23 mai 2018.

⁶⁹ Des représentants des E4 nous ont fait part de leur connaissance d'appels d'offre non encore publiés par la Commission.

⁷⁰ Entretien avec un responsable d'une organisation étudiante, 22 février 2018.

devraient former dans le domaine de ces compétences mais elles devraient certifier ce qu'une personne donnée sait déjà.

Donc on peut dire que sur ce point, vous êtes en accord complet avec la Commission...

Oui, sur ce point oui. Nous avons souvent des idées communes avec la Commission ; sur ce point nous sommes très alignés. Et j'apprécie beaucoup les travaux de la Commission dans le domaine de la reconnaissance car elle est l'acteur principal qui fait que ce thème apparaît partout... »⁷¹

Ces constats confirment que le « système politique européen impose à ses opposants la forme de leurs revendications »⁷². Les organisations actives à Bruxelles dans le domaine de l'enseignement épousent le cadrage imposé par la DG EAC. Faire du « lobbying » pour renforcer le programme Erasmus ou l'idée du *Lifelong learning* permet d'obtenir une oreille attentive auprès des institutions communautaires.

« ...sur New Skills Agenda, presque toutes nos propositions ont été prises en considération. Avec le Parlement, on travaille très bien, ils sont très ouverts. (...)

on a des combats différents des associations. Par exemple, un des combats c'est d'avoir une ouverture du système éducatif qui reconnaît une éducation non formelle et informelle, donc ça, on réussit toujours à le mettre...

C'est ce qui arrange aussi la Commission... ?

Oui, oui, oui. Oui, oui. Et donc ça, l'approche Lifelong learning, on insiste dessus parce qu'elle n'est toujours pas là. »⁷³

En travaillant avec la Commission, les organisations bruxelloises atténuent la critique pour accéder aux financements communautaires, condition de leur développement ou de leur survie.

Conclusion

L'entretien, par la DG EAC, de groupes actifs dans le secteur de l'enseignement supérieur et la participation de leurs membres à des dispositifs de plus en plus ambitieux contribue à l'émergence d'un espace à la fois relativement fermé et hétéronome. Articulé autour du processus de Bologne, ce milieu expert, largement autoréférentiel, reproduit des références ésotériques et des textes normatifs au degré de technicité croissant.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Robert, (C.) « La politique européenne de transparence (2005-2016) : de la contestation à la consécration du *lobbying*: Une sociologie des mobilisations institutionnelles, professionnelles et militantes autour des groupes d'intérêt à l'échelle européenne », *Gouvernement et action publique*, 1 (1), 2017, p. 9.

⁷³ Entretien avec une ancienne représentante étudiante à Bruxelles, 20 février 2018.

Travaillant au quotidien avec la Commission, le Parlement européen et, occasionnellement, des représentants ministériels, ce groupe s'éloigne de plus en plus des préoccupations des universitaires.

En éclairant les conditions de possibilité de la critique et la manière dont celle-ci se trouve neutralisée à travers des alliances et des financements récurrents, ce sont quelques angles morts du débat sur la place de la Commission dans la restructuration de l'enseignement supérieur que cet article a tenté de combler. La relation entre la Commission et les représentants des intérêts académiques apparaît comme une histoire bruxelloise d'enrôlement et de confinement d'un milieu professionnel. A rebours de l'idée dominante selon laquelle c'est le poids politique, voire économique d'un État membre qui détermine sa position dans les négociations européennes, la coordination européenne de l'enseignement supérieur permet à des acteurs périphériques (représentants de petits pays, voire non membres de l'UE) de devenir des alliés de la Commission. Pour les représentants des pays extra-communautaires, participer au processus de Bologne aide à compenser en partie leur éloignement du centre politique de l'UE en leur ouvrant l'accès à des financements et des perspectives de carrière.

Ce cas éclaire, enfin, les logiques de construction transnationale d'un discours sans adversaires autour de mots d'ordre - la « qualité », « l'employabilité » - qui mettent en scène un *homo estudiantus* - européen (mobile, apprenant tout au long de son existence et tourné vers le marché du travail). L'élaboration de loyautés transnationales dans cet espace reflète, en même temps qu'une coupure, une absence. Dans les groupes consacrés au suivi et à l'orientation du processus de Bologne, un spécimen tend à se raréfier : l'universitaire.