

L'Europe et la logique du palmarès dans le champ global de l'enseignement supérieur en formation : Acteurs, institutions, pratiques

Diese Untersuchung beschäftigt sich mit dem Aufbau und der Verwendung von Rankings im Hochschulbereich. Wir verstehen die existierenden Universitätsrankings als politische Instrumente zur Restrukturierung eines globalen Hochschulfeldes und untersuchen davon ausgehend die den Bewertungskriterien zugrunde liegenden Annahmen, ihre Rolle als Reforminstrumente für Forschungs- und Lehrinrichtungen, die Logik des Rankings als Faktor symbolischer Auseinandersetzungen sowie den reflexiven Umgang der Europäischen Kommission und der OECD mit diesen Zahlen. Zudem skizzieren wir die Strukturprinzipien des sich entwickelnden globalen Hochschulraums.

Introduction

Cette étude analyse la logique des listes de classement dans l'enseignement supérieur, leurs usages, ainsi que l'initiative prise par la Commission européenne de créer une nouvelle classification des universités comme des coups politiques dans un processus de restructuration d'un champ global de l'enseignement supérieur, dans lequel la recherche et l'information fournie par les sciences sociales jouent des rôles clés. Comment les différents indicateurs ont-ils été construits, avec quels critères et dans quels buts ? Dans quelle mesure jouent-ils un rôle d'outils de réforme pour les institutions de recherche et d'enseignement des sciences humaines et sociales en Europe ? Comment ces indicateurs influencent-ils nos perceptions de l'Europe et de ses relations avec le monde ? Nous explorerons également les postulats sous-jacents aux indicateurs dans l'enseignement supérieur, la gestion réflexive de la Commission européenne et de l'OCDE concernant les chiffres, ainsi que les luttes de classifications qui sont conduites dans le domaine des chiffres.

1 Les auteurs aimeraient remercier Arto Mustajoki et Ossi Piironen pour leurs commentaires éclairants. Merci également à Robin van Ijperen de la Commission européenne pour ses inestimables informations et à Virginie Anquetin pour la traduction française d'une version antérieure du texte. Nous tenons aussi à remercier pour leurs remarques constructives Antje Wiener, Ulrike Liebert, Adrian Favell, Steffen Mau, Werner Dressel et les autres participants à l'atelier « Europeanisation as a Modernising Project ? » organisé par Sebastian Büttner et Volker Balli au Hanse Wissenschaftskolleg, Delmenhorst, 11–13 juin 2009.

Les agents engagés dans le champ global de l'enseignement supérieur tombent dans un piège ontologique : remettre en question les indicateurs existants requiert de produire des chiffres alternatifs. Ce piège n'est donc pas seulement pratique ou épistémologique, comme dans la théorie de la dépendance au sentier, mais surtout ontologique, c'est-à-dire relatif à la réalité et à ses structures. La notion de dépendance au sentier fait référence au fait que le développement institutionnel crée des pratiques qui deviennent des habitudes institutionnelles. Le piège ontologique signifie qu'une fois un consensus sur les caractéristiques majeures de la réalité existe, il sera très difficile de contester cette réalité. Il est dorénavant impossible de parler de la réalité de l'enseignement supérieur sans prendre en compte les chiffres et palmarès qui en sont constitutifs.

L'approche développée ici propose d'analyser la structuration de l'enseignement supérieur en se concentrant sur les pouvoirs que cette structuration fait naître et les relations d'interdépendances qu'elle suscite. La culture globale, telle qu'analysée par l'école de Stanford², ne se développe pas dans un vide social. Cette structuration se déroule dans un espace d'action sociale composé d'acteurs, d'institutions, de politiques publiques, d'intérêts et de pratiques dont le dénominateur commun est l'enseignement supérieur. Celui-ci est défini de manières différentes et peut inclure des institutions privées ou publiques, nationales ou internationales. Cette structuration se base sur un espace d'action préexistant composé d'acteurs spécialisés dans la gestion de l'enseignement supérieur et d'un savoir pratique de cette activité professionnelle. Cet espace social préexistant représente à la fois, d'un point de vue systémique, une préhistoire de l'espace de l'enseignement supérieur global et, d'un point de vue micro-structurel, un sens pratique qui continue de structurer les activités et les pratiques des acteurs engagés dans l'enseignement supérieur. Ce sens pratique préexistant influence les actions des agents car il est ancré dans l'esprit des professionnels de l'enseignement supérieur, ainsi que dans les pratiques institutionnelles. Les professionnels savent quelles sont les meilleures universités du monde, les modèles à émuler et ceux à éviter etc. Mais, en contraste au sens pratique et à ces classifications sociales 'molles' et 'de là-peu-près', les palmarès de l'excellence universitaire qui constituent une vraie politique publique globale sont construits sur la base de critères numériques explicites variables. Cet espace structuré est réduit à un ordre ordinal allant du meilleur (n° 1) au pire (n° n) : l'institution placée en première position est donc meilleure que celle qui est en deuxième position. Tous les acteurs du monde faisant partie de la catégorie 'institution d'enseignement supérieur' y sont inclus. Cet ordre est maintenant unifié et global et se substitue à la-peu-près du sens pratique ancré au niveau natio-

2 Cf. Meyer, John W. [et al.] : World Society and the Nation-State, ds : *American Journal of Sociology* 103/1 (1997), p. 144–181.

nal³, dont il est une extension symbolique. Il le transforme par un effet de feedback en le rendant plus universel, rigide et précis. Maintenant, chaque institution a une place précise par rapport aux compétiteurs. La montée en puissance d'un espace global d'enseignement supérieur prend le pas sur des systèmes de pouvoir national en inversant l'ordre des valeurs : sont maintenant prisées les universités qui réussissent dans la compétition globale et non celles qui réussissent à produire des résultats au niveau national ou régional.

Les classements dans l'enseignement supérieur

Les enjeux soulevés par les palmarès des universités sont nombreux. Les enjeux sont politiques, dans la mesure où les palmarès accentuent la compétition au niveau global entre universités dans une société du savoir à laquelle est attribuée une large part du développement économique dans les années à venir. Ils sont techniques, dans le sens où les classements sont utilisés comme instruments d'évaluation et de développement des politiques publiques en matière d'enseignement supérieur, ainsi que dans la gestion des universités. Ils sont symboliques, car les classifications créent des effets de réalité qui ont un impact important sur la mobilité internationale des étudiants, les recrutements et salaires des enseignants, l'attractivité professionnelle des universités, etc. Enfin, ils sont scientifiques car il s'agit de l'usage du savoir statistique dans la construction d'indicateurs de performance pertinents et fiables. Les indicateurs doivent être simples pour être accessibles au plus grand nombre, mais suffisamment sophistiqués pour ne pas simplifier une réalité complexe.

Depuis les années 1990, les institutions et organisations publiques ou privées ont utilisé de manière croissante des listes et des indicateurs de formes diverses pour évaluer et planifier leurs activités. Ces indicateurs ont été produits non seulement par des organisations publiques internationales comme les Nations Unies, mais également par des organisations privées comme le Forum Economique Mondial ou des institutions académiques comme l'université de Cambridge. A travers ces instruments de politique publique, l'information fournie par les sciences sociales a eu un effet direct de création de réalité dans de nombreux secteurs de politique publique, allant de l'économie (Index de compétitivité globale du Forum Economique Mondial) à l'enseignement (le PISA de l'OCDE). Ces indicateurs ont contribué à réformer l'Etat-nation et la gouvernance globale, ainsi qu'à structurer et diriger un monde de plus en plus interconnecté.

3 Cf. Münch, Richard : *The Transformative Power of Monitoring and Benchmarking in the European Multilevel System : How the Bologna Express is Changing Higher Education in Germany*, présenté dans l'atelier *Europeanisation as a Modernising Project ? Justifications, Practices and Contestations of the Emerging European Polity*, Delmenhorst, Hanse-Institute of Advanced Study, 11–13 june 2009, voir http://www.bigsss-bremen.de/fileadmin/gsss/files/Events/Workshop_Europeanisation_as_Modernisation.pdf (22/01/2010).

Dans le domaine de l'enseignement supérieur, des tables de classement à chiffre unique fournissent à leurs utilisateurs (administrateurs, étudiants, responsables politiques, journalistes) des informations objectivées sur une industrie en pleine croissance, le marché en développement des étudiants internationaux. Les palmarès existants de l'enseignement supérieur sont des instruments-clés de la réforme de l'enseignement supérieur. Aux Etats-Unis, les évaluations des programmes de premier cycle (licence) débutaient déjà dans les années 1920 et un classement des universités américaines était déjà publié en 1983. Les classements universitaires ont fait leur chemin en Grande-Bretagne dans les années 1990. Les classements sont devenus politiquement pertinents à l'échelle internationale dans les années 2000 du fait de la transformation de l'enseignement supérieur en un marché et de la mobilité croissante des étudiants.⁴ Pour les administrateurs et les hommes politiques, l'information numérique fournie par ces listes est devenue une partie indispensable de la planification.⁵

Les deux principaux classements des universités (voir tableau 1) sont ceux publiés par l'Institut d'Enseignement Supérieur de l'université de Shanghai Jiao Tong (IESUSJT) et par le journal britannique *Times Higher Education Supplement* (THES). Soutenu par le gouvernement chinois qui voulait évaluer les performances des universités chinoises face aux meilleures universités du monde, le groupe de Jiao Tong a produit chaque année depuis 2003 un classement institutionnel et, en février 2007, un classement dans cinq champs disciplinaires. L'accent est mis dans ces classements sur la 'performance de la recherche de pointe'⁶, non sur l'enseignement, avec une faible attention portée aux sciences sociales et aux humanités. L'index composite est fondé sur des indicateurs, tels que les anciens élèves et les personnels ayant reçu des prix Nobel et des médailles Fields, le nombre de chercheurs très souvent cités, les articles publiés dans les revues *Nature* et *Science*, les articles indexés dans le *Science Citation Index Expanded* (SCIE) et le *Social Science Citation Index* (SSCI), ainsi que la 'performance académique' par rapport à la taille institutionnelle.⁷ Le classement favorise les nations anglophones, avec 71 % du top 100 mondial des universités en 2006. Les institutions basées aux Etats-Unis occupent 17 des 20 premières places.

4 Harvey, Lee : Rankings of Higher Education Institutions : A Critical Review, ds. : *Quality in Higher Education* 14/3 (2008), p. 187–207, ici p. 187–188.

5 Voir par exemple Bourdin, Joël : Rapport d'information fait au nom de la délégation du Sénat pour la Planification sur le défi des classements dans l'enseignement supérieur, [Rapport d'information] N° 422. Sénat, Session extraordinaire de 2007–2008, annexe au procès-verbal de la séance du 2 juillet 2008, <http://www.senat.fr/rap/r07-442/r07-4421.pdf> (04/04/2009) ; Harvey : Rankings of Higher Education Institutions.

6 Liu, Nian Cai/Cheng, Ying : The Academic Ranking of World Universities – Methodologies and Problems, ds. : *Higher Education in Europe* 30/2 (2005), p. 127–136, ici p. 133.

7 Liu/Cheng : The Academic Ranking of World Universities, p. 128.

Tableau 1 : Les critères d'évaluation utilisés dans le classement de l'université de Shanghai Jiao Tong et dans le classement du *Times Higher Education Supplement*, année 2007 (Source : Saisana/D'Hombres : *Higher Education Rankings*, p. 19–21)

Classement universitaire de Shanghai Jiao Tong (2007) ¹		
Critère	Indicateur	Poids
Qualité de l'enseignement	Nombre d'anciens élèves ayant reçu un prix Nobel ou une médaille Fields	10 %
Qualité de la Faculté	Nombre de personnels ayant reçu un prix Nobel ou une médaille Fields	20 %
	Chercheurs très souvent cités ²	20 %
Rendement de la recherche	Articles publiés dans <i>Nature</i> et <i>Science</i>	20 %
	Articles dans <i>Science Citation Index Expanded</i> et dans <i>Social Science Index</i>	20 %
Performance académique	Performance académique par rapport à la taille de l'institution ³	10 %

Classement du <i>Times Higher Education Supplement</i> (2007) ⁴		
Critère	Indicateur	Poids
Qualité de la recherche	Opinion académique : jugement par les pairs ⁵	40 %
	Publications et citations par équipe de recherche	20 %
Employabilité des diplômés	Jugement par les recruteurs : l'opinion des employeurs ⁶	10 %
Perspectives internationales	Pourcentage de personnel international	5 %
	Pourcentage d'étudiants internationaux	5 %
Qualité de l'enseignement	Rapport personnel de la Faculté – étudiant	20 %

1 Classement académique des universités du monde, troisième cycle d'enseignement, Université Shanghai Jiao Tong, <http://www.arwu.org/>.

2 Evalués dans 21 catégories de matières.

3 La performance académique est composée de la somme des résultats pondérés des 5 autres indicateurs (qualité de l'enseignement, qualité de la faculté et rendement de la recherche) divisée par le nombre de personnels académiques équivalents temps-plein (voir Saisana, Michaela/D'Hombres, Beatrice : *Higher Education Rankings : Robustness Issues and Critical Assessment. How Much Confidence Can We Have in Higher Education Rankings ?*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2008, http://www.eurosfair.eu/prd.fr/7pc/doc/1230029067_higher_education_report_crell_2008.pdf (13/11/2008), p. 20).

4 Times Higher Education, <http://www.timeshighereducation.co.uk/>.

5 Echantillon de 5101 personnes interrogées (année 2007).

6 Echantillon de 1471 personnes interrogées (année 2007).

Le premier 'classement des universités mondiales' du *Times Higher Education Supplement* a été publié en 2004. L'une des forces sous-jacentes à l'établissement d'une table de classement était la perception d'une demande de plus en plus intense, en Grande-Bretagne et dans le monde entier, de conseil aux consommateurs en matière d'enseignement supérieur.⁸ À la différence du classement de Shanghai, l'index composite du THES est en partie fondé sur la réputation actuelle et il reproduit ainsi les hiérarchies établies des réputations globales.⁹ En tant qu'outils de pouvoir symbolique, les listes de classement renforcent pour certains utilisateurs quelque chose qu'ils connaissent déjà. Ils reproduisent des hiérarchies réputationnelles pré-existantes qu'ils objectivent et 'durcissent'. Pour d'autres, elles présentent un certain état des affaires comme étant inévitable. Les listes de Shanghai comme du THES créent un ordre global structurellement similaire, qui reproduit en partie des hiérarchies implicites et informelles dans lesquelles les universités américaines font bonne figure. Dans le classement du THES, les universités britanniques et australiennes sont mieux situées que dans le classement de Shanghai. Les universités du continent européen remportent seulement un succès modeste dans ces tables de classement des universités.

Par conséquent, les déclarations des acteurs politiques européens chargés de l'éducation supérieure reflètent une certaine irritation et une frustration. Le ministre français de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Valérie Pécresse, a exprimé ses sentiments à l'Assemblée nationale française de la manière suivante :

Ces classements internationaux, celui de Shanghai par exemple, ont beaucoup de défauts. Ils ont surtout celui, rédhibitoire, d'exister : chaque année, des chercheurs étrangers ne viennent pas dans les universités françaises parce qu'elles figurent à une mauvaise place dans ce palmarès.¹⁰

Ces listes de classement, reproduites par un éventail de *think tanks* comme Bruegel,¹¹ présentent la même recette du succès dans l'enseignement supé-

8 Jobbins, David : Moving to a Global Stage : A Media View, ds. : *Higher Education in Europe* 30/2 (2005), p. 137–145, ici p. 137.

9 Marginson, Simon : University Rankings, Government and Social Order : Managing the Field of Higher Education According to the Logic of Performative Present-as-future, ds. : Simons, M./Olssen, M./Peters, M. (dir.) : *Re-reading Education Policies : Studying the Policy Agenda in the 21st Century*, Rotterdam : Sense Publishers [à paraître].

10 Pécresse, Valérie : Classement européen des universités. Réponse de la Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, Mme Valérie Pécresse, à une question d'actualité à l'Assemblée nationale. (Paris, 18 novembre 2008), voir http://ambafrance-se.org/france_suede/spip.php?article1922 (22/01/2010).

11 Voir par exemple Aghion, Philippe [et al.] : Why Reform Europe's Universities ?, in : *Bruegel Policy Brief* 4/2007 (septembre 2007).

rieur : 'autonomisation' des universités, concentration des ressources à travers la création de pôles d'excellence et financement accru de certains types de recherche à travers l'investissement dans la R&D.¹² La recette a été très largement mise en pratique dans la réforme de l'enseignement supérieur. Dans une enquête menée parmi les responsables d'institutions françaises d'enseignement supérieur, 71 % des répondants ont trouvé utiles les listes de classement, 66 % voulaient améliorer la position de leurs institutions dans les classements et une majorité disait savoir comment faire.¹³ En Finlande, une initiative visant à fusionner trois universités a utilisé ces classements pour identifier les caractéristiques d'une 'université de haut niveau', mais également en ce qui concerne la structure organisationnelle et le modèle de financement.¹⁴ Un processus similaire a eu lieu à Strasbourg avec la fusion en une université unique (université de Strasbourg) de trois universités, Robert Schuman, Marc Bloch et Louis Pasteur. La table de classement à chiffre unique présente un ordre clair, 'objectif', un but à atteindre, et les moyens d'atteindre ce but – le tout dans un même ensemble.

Problèmes des classements existants et nouveaux acteurs

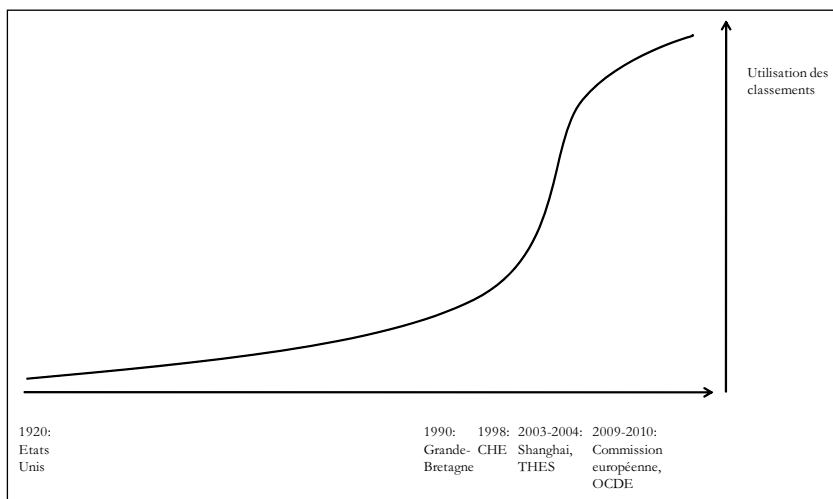
Ce phénomène est lié à l'augmentation d'une réflexivité des acteurs engagés concernant les enjeux et les effets de ces évaluations. Les classements américains ou britanniques n'étaient, pour les administrateurs et politiques des autres pays, que des curiosités aussi longtemps que ceux-ci n'affectaient pas leurs propres activités professionnelles. Avec les listes de Shanghai et de THES, les institutions d'enseignement supérieur sont intégrées dans un espace global doté d'une logique classificatoire auquel elles ne peuvent plus échapper. Dorénavant, elles se profilent comme institutions de pointe dans leurs domaines, tandis que les organisations internationales, telles l'OCDE ou la Commission européenne, mobilisent leurs ressources organisationnelles et financières dans une lutte acharnée pour structurer cet espace de politique publique. En voici une représentation visuelle (graphique 1), basée en partie

12 Hazelkorn, Ellen : *Impact of Global Rankings on Higher Education Research and the Production of Knowledge*, UNESCO Forum on Higher Education, Research and Knowledge, Occasional Paper No 15, <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001816/181653e.pdf> (22/01/2010).

13 Bourdin : Rapport d'information, p. 65.

14 Opetusministeriö : *Teknillisen korkeakoulun, Helsingin kaupparekoulun ja Taideteollisen korkeakoulun yhdistyminen uudeksi yliopistoksi* [La fusion de l'université technologique de Helsinki, de l'Ecole d'économie et de gestion d'Helsinki et de l'université d'art et de design en une nouvelle université] (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:16), <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2007/liitteet/tr16.pdf?lang=fi> (13/11/2009), p. 32–39.

sur les analyses d'Everett Rogers de la diffusion des innovations.¹⁵ Cette courbe d'adoption de l'innovation représente dans le temps la diffusion globale des instruments de politiques publiques tels les palmarès des universités. Le graphe représente la visibilité globale des classements, de leurs producteurs et de leurs commanditaires.



Graphique 1 : Producteurs et usages des palmarès universitaires 1920–2010

Le THES et Shanghai classent les universités les plus cotées de manière cohérente, mais leur corrélation dans l'ensemble n'est que modérée ($r \leq 0.58$). Plusieurs spécialistes ont critiqué leur usage abondant des méthodes bibliométriques.¹⁶ Les classements n'évaluent pas la recherche menée dans les instituts de recherche, sous-estimant, par exemple, la recherche de haut niveau en France et en Allemagne. De même, ils prennent insuffisamment en compte les ressources et l'agencement institutionnels dont disposent les organisations qui ont du succès. Ils imposent plutôt les normes des universités à la pointe de la recherche.¹⁷ Prendre en compte le nombre de prix Nobel

15 Rogers, Everett : *Diffusion of Innovations*, New York [etc.] : Free Press, 2003.

16 Gingras, Yves : *La Fièvre de l'évaluation de la recherche. Du mauvais usage de faux indicateurs*, CIRST (Centre interuniversitaire de recherche sur la science et la technologie), Note de recherche, 2008-05, http://www.cirst.uqam.ca/Portals/0/docs/note_rech/2008_05.pdf (13/11/2009) ; Van Raan, Anthony F. J. : Fatal Attraction : Conceptual and Methodological Problems in the Ranking of Universities by Bibliometric Methods, ds. : *Scientometrics* 62/1 (2005), p. 33–143 ; voir aussi Liu, Nian Cai/Cheng, Ying/Liu, Li : Academic Ranking of World Universities Using Scientometrics. A Comment to the Fatal Attraction, ds. : *Scientometrics* 64/1 (2005), p. 101–109.

décernés à une institution comme dans l'index de Shanghai est également problématique dans la mesure où les lauréats du prix Nobel continuent d'influencer les résultats de leur université après leur départ à la retraite ou même après leur décès. Une large part du classement du THES repose sur une opinion basée sur le jugement par les pairs, manquant d'une estimation approfondie.¹⁸ Et bien que le groupe d'utilisateurs le plus important du classement THES soit celui des étudiants à la recherche d'un endroit où étudier, il offre très peu d'information sur la qualité de l'enseignement.

Les listes de classement présentent plusieurs problèmes additionnels. L'une des limites centrales des classements existants est leur perspective institutionnelle : ils mesurent les universités sans prendre en compte les variations entre les disciplines, en omettant d'évaluer la recherche discipline par discipline. En outre, l'information numérique produite est présentée comme un fait et non comme le résultat du choix de ce qu'il importe de mesurer et de la méthode de mesure.¹⁹ Cerise sur le gâteau, la communauté académique s'est tenue à l'écart pendant que son métier était évalué, ce qui a suscité des appels en faveur d'une plus grande implication de sa part.²⁰

En dépit de ces limitations, les classements des meilleures universités du monde font désormais partie du paysage global de l'enseignement supérieur. Les chiffres ont créé une nouvelle 'économie du prestige', laquelle décide des politiques de l'enseignement supérieur et de l'innovation.²¹ Les hiérarchies et les normes globales²² sont maintenant reproduites, contestées ou légitimées par un éventail d'instituts de recherche spécialisés dans la production d'informations sur ces hiérarchies et financées par les Etats-nations ou les empires médiatiques. Du fait de leur couverture globale et de leur haute visibilité, ces listes suscitent des changements considérables dans les politiques nationales, qui suivent des scénarii similaires. Partageant les mêmes croyances causales décisives et les mêmes vues normatives, ces outils de pouvoir symbolique présentent le monde d'une manière uniforme. Ce faisant, leur nature

17 Kivinen, Osmo/Hedman, Juha : World-wide University Rankings : A Scandinavian Approach, ds. : *Scientometrics* 74/3 (2008), p. 391–408.

18 La notion de jugement par les pairs est donc catégoriquement trompeuse. Au lieu d'une investigation approfondie des qualités de recherche et d'enseignement d'une simple institution, une opinion suffit pour évaluer la qualité.

19 Marginson, Simon : Global University Rankings : Implications in General and for Australia, ds. : *Journal of Higher Education Policy and Management* 29/2 (2007), p. 131–142, ici p. 139.

20 Usher, Alex/Savino, Massimo : A Global Survey of University Ranking and League Tables, ds. : *Higher Education in Europe* 32/1 (2007), p. 5–15.

21 Marginson, Simon : Open Source Knowledge and University Rankings, ds. : *Thesis Eleven* 96 (2009), p. 9–39.

22 Voir également Manners, Ian : Normative Power Europe : A Contradiction in Terms ?, ds. : *Journal of Common Market Studies* 40/2 (2002), p. 235–258.

politique est minimisée. Les chiffres produits et la perception de la ‘compétition’ qu’ils communiquent tendent à enfermer les acteurs des politiques publiques dans une cage de fer qui ne laisse aucune place à des politiques alternatives.²³

Les stratégies européennes

Le développement de nouveaux instruments d'évaluation et de mesure de l'excellence universitaire est motivé aussi bien par les lacunes des instruments existants que par des motifs politiques et économiques pour améliorer la compétitivité des systèmes d'éducation nationaux et européens. En novembre 2008, la Commission européenne déclare qu'elle créera une liste de classement alternative, européenne, qui « rendrait justice »²⁴ aux universités européennes. La Commission européenne, acteur politique doté de ressources organisationnelles considérables en comparaison avec les universités (Jiao Tong) ou les publications spécialisées (THES), entre dans le champ de l'enseignement supérieur global, tentant de transformer sa structure et ses critères. Cette manœuvre peut être comprise dans un contexte de compétition globale de plus en plus intense dans l'enseignement supérieur, compétition pour le prestige²⁵ qui a un impact économique considérable (sans se réduire à celui-ci).

Mais la Commission européenne n'est pas le seul acteur à vouloir s'engager dans cette logique du palmarès (voir tableau 1). Dans les Etats membres de l'Union européenne, plusieurs classements universitaires ont été développés. Par exemple, l'institut de recherche CHE (*Centrum für Hochschulentwicklung*)²⁶, financé par la fondation Bertelsmann, produit depuis 1998 un classement des universités allemandes diffusé annuellement dans des publications comme *Stern* et *Die Zeit* mais qui reste, pour le moment, un classement purement national. Initialement, le palmarès du CHE ne couvrait que les institutions allemandes. Depuis quelque temps y sont inclus la majorité des institutions autrichiennes et suisses, ainsi que, dans le palmarès de 2009, les institutions néerlandaises. D'autres universités qui offrent des programmes en

23 Erkkilä, Tero/Piironen, Ossi : Politics and Numbers : The Iron Cage of Governance Indices, ds. : Cox III, Raymond W. (dir.) : *Ethics and Integrity in Public Administration : Concepts and Cases*, Armonk, London : M. E. Sharpe, 2009, p. 125–145.

24 Selon le directeur général de l'enseignement de la Commission européenne Odile Quintin (citée dans Dubouloz, Catherine : L'Europe veut lancer son propre classement des universités, ds. : *Le Temps* <Genève>, 5 décembre 2008, p. 1).

25 Voir Weber, Max : *Economy and Society. An Outline of Interpretive Sociology*, éd. p. Guenther Roth et Claus Wittlich, vol. 2, Berkeley : University of California Press, 1968, p. 910–911 pour cette idée [Original : *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen : Mohr, 1922].

26 <http://www.che.de/> .

Tableau 2 : Acteurs, histoires institutionnelles et critères de l'évaluation universitaire

	CHE	Shanghai	THES	Commission européenne	OCDE (AHELO)
Type d'acteur	Institut de recherche privé	Institut de recherche universitaire public	Journal	Institution publique internationale	Institution publique internationale
Année de création	1998	2003	2004	2011	2010–11 ?
Type d'évaluation	Cartographie à multiples critères	Classement	Classement	Cartographie à multiples critères	Cartographie à multiples critères
Critères d'évaluation	Multi­ples critères (infor­ma­tions sur les é­tu­diants, ré­sul­tats sco­laires, ni­veau d'in­ter­na­tio­na­li­sa­tion, re­cherche, en­seigne­ment, in­fra­struc­tures et lo­caux, em­plo­ya­bi­li­té des di­plômés, po­si­tion géo­gra­phique)	Multi­ples critères (qualité de l'en­seigne­ment, qualité de la fa­cul­té, ren­de­ment de la re­cherche, per­for­mance aca­dé­mique)	Multi­ples critères (qualité de la re­cherche, em­plo­ya­bi­li­té des di­plômés, per­spec­tives in­ter­na­tionales, qualité de l'en­seigne­ment)	Multi­ples critères similaires à ceux du CHE (à confir­mer en 2010)	Qualité de l'en­seigne­ment

allemand ou dans lesquelles étudient un nombre significatif d'étudiants germanophones seront incluses dans le palmarès.²⁷

La stratégie de la Commission européenne révèle la nature duale des luttes de classifications. Une compétition interne se déroule entre les chiffres et ce qu'ils sont supposés refléter. Dans la mesure où les universités européennes sont relativement mal positionnées dans tous les classements existants, proposer des changements mineurs aux listes existantes n'était pas envisageable pour la Commission européenne. Une deuxième solution, plus radicale, suivie par la Commission européenne, est l'introduction d'une nouvelle évaluation globale de l'enseignement supérieur.²⁸ Mais cette stratégie ne peut être couronnée de succès que si la Commission européenne parvient à délégitimer les listes de classement existantes en produisant une information alternative crédible.

La Commission européenne projette de créer une nouvelle conception de la connaissance, une 'carte' de certaines qualités clés dans l'enseignement supérieur qui inclurait l'enseignement et la recherche, les institutions pour l'élite et celles de la commercialisation du savoir à destination des masses.²⁹ Selon les principes de Berlin établis par un groupe d'experts américains et européens en 2004, cela serait plus juste que les tables de classement existantes.³⁰ Bien qu'étant vague pour le moment, le plan européen pourrait ressembler à une cartographie internationale des universités qui prendrait en compte leurs différents points forts, suivant le modèle du CHE allemand. Conjointement avec l'université de Twente, le CHE dirige le CHERPA-Network Consortium qui est le gagnant de l'appel à propositions pour la création d'un classement européen initié par la Commission européenne. Le

27 Des controverses se sont néanmoins développées concernant le palmarès du CHE. Certaines universités allemandes ont décidé de ne plus y participer. De plus, la coopération au niveau national avec l'Autriche et la Suisse a cessé et les universités de ces pays qui prennent toujours part au ranking du CHE le font dorénavant à titre individuel. Les sources principales du désaccord ont porté sur l'orientation normative du CHE dans la modernisation de l'enseignement supérieur suivant des principes de marché, la méthodologie du classement ainsi que la difficulté de trouver un cadre d'évaluation satisfaisant pour les différents pays (Unis boycottent le CHE-Ranking, *studentenpresse.com*, 17 août 2009, <http://www.studentenpresse.com/apsp/index.php?page=news&show=02531> (13/11/2009)).

28 Cf. dans un autre registre l'analyse de Hirschman sur la prise de parole (Hirschman, Albert O. : *Exit, Voice, and Loyalty : Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge (Mass.), London : Harvard UP, 1970).

29 Voir European Commission : *Public Open Tender EAC/36/2008: Design and Testing the Feasibility of a Multi-dimensional Global University Ranking*, http://ec.europa.eu/education/programmes/calls/3608/specific_en.pdf (22/01/2010).

30 Principes de Berlin sur le classement des institutions de l'enseignement supérieur (Berlin Principles on Ranking of Higher Education Institutions, http://www.che.de/downloads/Berlin_Principles_IREG_534.pdf (13/11/2009)).

cadre de base devrait être posé en 2010. Dans la phase pilote, il devrait couvrir les études de commerce et d'ingénieur avec un échantillon d'environ 150 universités (européennes et non-européennes), mais il sera ultérieurement étendu aux sciences sociales également.

En 2009, au moins quatre initiatives conjointes ont été prises dans le domaine des classements de l'enseignement supérieur dans lesquelles la Commission européenne est soit initiatrice soit contributrice, attestant par là même la politisation de cet enjeu. En juin 2008, la Commission européenne a nommé un groupe d'experts sur l'évaluation de la recherche universitaire. Plus tard la même année, sous la présidence tournante française de l'Union européenne, un appel à propositions a été lancé sur la faisabilité d'un classement global multidimensionnel de l'université. En sus de ces initiatives, des travaux sont en cours pour typifier et classer les institutions de l'enseignement supérieur. La Commission européenne est aussi impliquée dans l'initiative de l'OCDE 'AHELO' d'évaluation des apprentissages dans l'enseignement supérieur.

L'on remarque dans les initiatives de la Commission européenne et dans celle de l'OCDE (AHELO) l'opposition à un chiffre composé de données agrégées, un rang de classement comme dans les classements universitaires existants. En particulier l'AHELO de l'OCDE est explicitement critique envers les classements de l'enseignement supérieur :

AHELO is not a university ranking like the Shanghai Jiao Tong, the Times Higher Education or any number of others. The designers of AHELO reject the idea that higher education can be reduced to a handful of criteria which leaves out more than it includes. Instead, AHELO sets out to identify and measure as many factors as possible influencing higher education, with the emphasis being always on teaching and learning.³¹

Cependant, en même temps, le classement PISA (Programme for International Student Assessment) de l'OCDE est la référence la plus citée au monde pour les réformes de l'enseignement primaire. L'AHELO et PISA ne sont donc pas incommensurables. Le classement PISA mesure les systèmes éducatifs de différents pays, tandis que AHELO mesure les résultats de l'enseignement dans certaines institutions d'enseignement supérieur. Cependant PISA est souvent cité comme un modèle d'évaluation pour AHELO et une référence pour l'OCDE en la matière.³²

L'abandon de la logique du palmarès simple ou, du moins, la prise en compte des problèmes liés à ce genre d'évaluation peut être dû à des expé-

31 <http://www.oecd.org/edu/ahelo> (13/11/2009).

32 Voir par exemple OECD : *Roadmap for the OECD Assessment of Higher Education Learning Outcomes (AHELO) Feasibility Study. As of 3 July 2008*, <http://www.oecd.org/dataoecd/50/50/41061421.pdf> (22/01/2010), p. 5, 10, 11, 13.

riences antérieures et à des conflits internes à l'OCDE. Plus récemment, l'OCDE s'est engagée dans l'évaluation de l'enseignement supérieur. Le but de l'AHLO, lancée en 2006, sera d'évaluer avant 2010, par une étude de faisabilité, les résultats des enseignements des universités. En raison de son entrée tardive dans cette lutte symbolique, l'OCDE joue le rôle de challenger des pratiques établies. Les chiffres existants étant très imparfaits, il est aussi logique que l'OCDE lance sa propre évaluation et participe de cette manière à la lutte globale pour la définition de l'excellence en matière d'enseignement supérieur.

Cependant, ironiquement, l'OCDE, la Commission européenne et d'autres acteurs ont dû s'engager dans la même entreprise de création d'une information numérique sur l'enseignement et la recherche universitaires. Ce faisant, ils entrent dans un piège ontologique typique des luttes de classifications, étant forcés de réduire la politique hautement complexe et conflictuelle du champ de l'enseignement supérieur à une série de nombres, série toutefois plus sophistiquée que celles de leurs compétiteurs.

La production de palmarès ou d'informations sur les performances des universités a des effets durables sur la structuration du champ global de l'enseignement supérieur. En dépit du fait que les règles du jeu ont été déterminées par des acteurs ayant relativement peu de ressources symboliques et institutionnelles comme Shanghai ou THES, leur modification s'avère extrêmement difficile. Même si la position de l'OCDE est indiscutable dans d'autres domaines de politiques publiques comme dans celui du développement de l'administration ou de l'économie,³³ son influence dans le développement de l'enseignement supérieur est pour le moment négligeable. De même, malgré le processus de Bologne et les réformes des systèmes d'enseignement supérieur nationaux, la Commission européenne et les systèmes européens se sont jusqu'ici adaptés aux modèles venus de l'extérieur. Par la création d'un palmarès propre, la Commission européenne s'engage dans une tentative de redéfinition des critères d'excellence universitaire.

Nous pouvons supposer qu'avec le temps une autre instance que Shanghai ou THES produira un palmarès plus compréhensif et crédible que ceux qui existent aujourd'hui. Ni Shanghai ni THES n'ont cependant les ressources pour le faire. Pour sa part, la Commission européenne compte utiliser les ressources d'Eurostat afin d'affiner ces évaluations. De même, l'OCDE a, par l'intermédiaire de ses Etats membres, un accès direct aux ressources publiques nationales (comme les bureaux statistiques nationaux) et pourra en outre façonner son modèle selon les besoins de ses Etats membres. Cependant, la crédibilité nécessaire pour produire une classification compétitive

33 Mahon, Rianne/McBride, Stephen : Standardizing and Disseminating Knowledge : The Role of the OECD in Global Governance, ds. : *European Political Science Review* 1/1 (2009), p. 83–101.

tive prend du temps et requiert des savoirs spécialisés. Pour cette raison, la Commission européenne a besoin d'instituts de recherche comme le CHE et l'université de Twente.

Les premiers occupants dans le champ ont un avantage indéniable. Ceci se voit clairement dans les usages faits des palmarès malgré les critiques qui leur sont adressées. Les ressources institutionnelles et économiques ne décident pas du sort des innovations en politique publique. Aussi déterminantes seront l'ancienneté et la visibilité ou le capital symbolique qui leur est conféré. Les palmarès qui ont atteint une certaine visibilité ne peuvent être que difficilement remis en question. Détrôner les classements dominants, qui bénéficient d'une réputation et d'une légitimité dues à des usages et pratiques établis, demandera du temps et des investissements importants. Jusqu'ici, la communauté scientifique a été reléguée au rôle de spectateur d'une pièce qui déterminera les cadres fonctionnels dans lesquels la recherche et l'enseignement de demain seront façonnés.

Conclusions

Les instruments de politique publique, comme les listes de classement, ont le pouvoir d'influencer la réalité. La carte globale de l'enseignement supérieur est différente aujourd'hui de ce qu'elle était avant la création du classement de Shanghai des universités du monde en 2003. Cette carte globale est devenue plus structurée et les listes de classement sont devenues des instruments courants de politique publique pour la gestion de l'enseignement supérieur. En dépit de leurs problèmes, ils ont servi et continuent à servir de base à des réformes considérables au sein des systèmes nationaux d'enseignement supérieur. Les projets de la Commission européenne et de l'OCDE de contester les listes de classement, comme celles de Shanghai et du THES, en créant des outils alternatifs multidimensionnels d'évaluation des universités du monde, constituent une tentative visant à introduire de nouveaux critères d'évaluation dans la compétition globale en vue de la définition de l'excellence dans l'enseignement supérieur. Il est certain que les acteurs impliqués dans l'évaluation de l'enseignement supérieur sont attirés par une logique spécifique de production de la connaissance, une logique de palmarès : les nombres ne peuvent être contestés que par d'autres nombres fournis par des spécialistes des sciences sociales. Cette évaluation se déroule dans des cadres plus rigides et 'scientifiques', conditionnés par une logique du palmarès qui structure l'espace global de l'enseignement supérieur. Cette logique du palmarès encourage les universités à adopter les modèles valorisés par les classements dominants, les instituts de recherche à développer des classements à la fois scientifiquement plus crédibles et diffusables, et enfin les commanditaires (la Commission européenne, le gouvernement chinois, l'OCDE...) de ces classements à mobiliser des ressources organisationnelles et financières impor-

tantes dans une lutte devenue globale pour le prestige symbolique et le capital humain.

Les actions de la Commission européenne dans le processus de restructuration de l'enseignement supérieur et de la recherche ont des effets globaux. Les enjeux sont non seulement pédagogiques, mais aussi économiques et politiques. La Commission européenne participe à une lutte globale pour l'influence et le pouvoir, une lutte à la fois symbolique et matérielle qui influence la manière dont l'Union européenne est perçue dans le monde et sa propre perception d'elle-même.

Bibliographie sélective

- Aghion, Philippe [*et al.*] : Why Reform Europe's Universities ?, in : *Bruegel Policy Brief* 4/2007 (septembre 2007).
- Berlin Principles on Ranking of Higher Education Institutions, http://www.che.de/downloads/Berlin_Principles_IREG_534.pdf (13/11/2009).
- Bourdin, Joël : Rapport d'information fait au nom de la délégation du Sénat pour la Planification sur le défi des classements dans l'enseignement supérieur, [Rapport d'information] N° 422. Sénat, Session extraordinaire de 2007–2008, annexe au procès-verbal de la séance du 2 juillet 2008, <http://www.senat.fr/rap/r07-442/r07-4421.pdf> (04/04/2009).
- Dubouloz, Catherine : L'Europe veut lancer son propre classement des universités, ds. : *Le Temps* <Genève>, 5 décembre 2008.
- Erkkilä, Tero/Piironen, Ossi : Politics and Numbers : The Iron Cage of Governance Indices, ds. : Cox III, Raymond W. (dir.) : *Ethics and Integrity in Public Administration : Concepts and Cases*, Armonk, London : M. E. Sharpe, 2009, p. 125–145.
- European Commission : *Public Open Tender EAC/36/2008: Design and Testing the Feasibility of a Multi-dimensional Global University Ranking*, http://ec.europa.eu/education/programmes/calls/3608/specific_en.pdf (22/01/2010).
- Gingras, Yves : *La Fièvre de l'évaluation de la recherche. Du mauvais usage de faux indicateurs*, CIRST (Centre interuniversitaire de recherche sur la science et la technologie), note de recherche, 2008-05, http://www.cirst.uqam.ca/Portals/0/docs/note_rech/2008_05.pdf (13/11/2009).
- Harvey, Lee : Rankings of Higher Education Institutions : A Critical Review, ds. : *Quality in Higher Education* 14/3 (2008), p. 187–207.
- Hazelkorn, Ellen : *Impact of Global Rankings on Higher Education Research and the Production of Knowledge*, UNESCO Forum on Higher Education, Research and Knowledge, Occasional Paper No 15, <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001816/181653e.pdf> (22/01/2010).
- Hirschman, Albert O. : *Exit, Voice, and Loyalty : Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge (Mass.), London : Harvard UP, 1970.
- <http://www.arwu.org/> .
- <http://www.che.de/> .
- <http://www.oecd.org/edu/ahelo> (13/11/2009).
- <http://www.timeshighereducation.co.uk> .
- Jobbins, David : Moving to a Global Stage : A Media View, ds. : *Higher Education in Europe* 30/2 (2005), p. 137–145.

- Kivinen, Osmo/Hedman, Juha : World-wide University Rankings : A Scandinavian Approach, ds. : *Scientometrics* 74/3 (2008), p. 391–408.
- Liu, Nian Cai/Cheng, Ying : The Academic Ranking of World Universities – Methodologies and Problems, ds. : *Higher Education in Europe* 30/2 (2005), p. 127–136.
- Liu, Nian Cai/Cheng, Ying/Liu, Li : Academic Ranking of World Universities Using Scientometrics. A Comment to the Fatal Attraction, ds. : *Scientometrics* 64/1 (2005), p. 101–109.
- Mahon, Rianne/McBride, Stephen : Standardizing and Disseminating Knowledge : The Role of the OECD in Global Governance, ds. : *European Political Science Review* 1/1 (2009), p. 83–101.
- Manners, Ian : Normative Power Europe : A Contradiction in Terms ?, ds. : *Journal of Common Market Studies* 40/2 (2002), p. 235–258.
- Marginson, Simon : Global University Rankings : Implications in General and for Australia, ds. : *Journal of Higher Education Policy and Management* 29/2 (2007), p. 131–142.
- Marginson, Simon : Open Source Knowledge and University Rankings, ds. : *Thesis Eleven* 96 (2009), p. 9–39.
- Marginson, Simon : University Rankings, Government and Social Order : Managing the Field of Higher Education According to the Logic of Performative Present-as-future, ds. : Simons, Maarten/Olssen, Mark/Peters, Michael A. (dir.) : *Re-reading Education Policies : Studying the Policy Agenda in the 21st Century*, Rotterdam : Sense Publishers, 2009, p. 584–604.
- Meyer, John W. [et al.] : World Society and the Nation-State, ds. : *American Journal of Sociology* 103/1 (1997), p. 144–181.
- Münch, Richard : The Transformative Power of Monitoring and Benchmarking in the European Multilevel System : How the Bologna Express is Changing Higher Education in Germany, présenté dans l'atelier *Europeanisation as a Modernising Project ? Justifications, Practices and Contestations of the Emerging European Polity*, Delmenhorst, Hanse-Institute of Advanced Study, 11–13 june 2009, voir http://www.bigsss-bremen.de/fileadmin/gsss/files/Events/Workshop_Europeanisation_as_Modernisation.pdf (22/01/2010).
- OECD : *Roadmap for the OECD Assessment of Higher Education Learning Outcomes (AHELO) Feasibility Study. As of 3 July 2008*, <http://www.oecd.org/dataoecd/50/50/41061421.pdf> (22/01/2010).
- Opetusministeriö : *Teknillisen korkeakoulun, Helsingin kauppakorkeakoulun ja Taideteollisen korkeakoulun yhdistyminen uudeksi yliopistoksi* [La fusion de l'université technologique de Helsinki, de l'Ecole d'économie et de gestion d'Helsinki et de l'université d'art et de design en une nouvelle université] (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:16), <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2007/liitteet/tr16.pdf?lang=fi> (13/11/2009).
- Péresse, Valérie : Classement européen des universités. Réponse de la Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, Mme Valérie Péresse, à une question d'actualité à l'Assemblée nationale. (Paris, 18 novembre 2008), voir http://ambafrance-se.org/france_suede/spip.php?article1922 (22/01/2010).
- Rogers, Everett : *Diffusion of Innovations*, New York [etc.] : Free Press, 2003.
- Saisana, Michaela/D'Hombres, Beatrice : *Higher Education Rankings : Robustness Issues and Critical Assessment. How Much Confidence Can We Have in Higher Education Rankings ?*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2008, http://www.eurosfair.prdd.fr/7pc/doc/1230029067_higher_education_report_crell_2008.pdf (13/11/2008).
- Unis boycottieren CHE-Ranking, studentenpresse.com, 17 août 2009, <http://www.studentenpresse.com/apsp/index.php?page=news&show=02531> (13/11/2009).

- Usher, Alex/Savino, Massimo : A Global Survey of University Ranking and League Tables, ds. : *Higher Education in Europe* 32/1 (2007), p. 5–15.
- Van Raan, Anthony F. J. : Fatal Attraction : Conceptual and Methodological Problems in the Ranking of Universities by Bibliometric Methods, ds. : *Scientometrics* 62/1 (2005), p. 133–143.
- Weber, Max : *Economy and Society. An Outline of Interpretive Sociology*, éd. p. Guenther Roth et Claus Wittlich, vol. 2, Berkeley : University of California Press, 1968 [Original : *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen : Mohr, 1922].