

“Assurance qualité externe (AQE) dans l'enseignement supérieur en Afrique francophone : Quelles sont les options ?”

Aperçu général

Dans un contexte de mondialisation, et pour répondre à une forte demande sociale dans les pays d'Afrique francophone, l'enseignement supérieur doit élargir l'accès à des formations pertinentes et de qualité.

De nouveaux prestataires privés dynamiques et transfrontaliers ont déjà transformé l'offre de formation disponible ; dans ce contexte, la régulation de la qualité devient un véritable enjeu. Il est donc nécessaire de mettre en place des systèmes d'assurance qualité. Cette note d'orientation analyse les options disponibles pour que les pays puissent développer des politiques d'assurance qualité qui répondent aux besoins nationaux, tout en respectant les normes internationales et les bonnes pratiques.

Élargir l'accès à un enseignement supérieur de qualité

L'enseignement supérieur de par le monde doit relever un formidable défi, à savoir fournir un accès équitable et de qualité au plus grand nombre possible. Dans les pays en développement, les politiques d'Éducation pour tous ont eu pour effet d'élargir le panel de candidats éligibles qui demandent à accéder à l'enseignement supérieur.

Les pays d'Afrique subsaharienne sont tout particulièrement concernés car la région est traditionnellement caractérisée par des taux bruts d'inscription (TBI) relativement bas. Le TBI est passé de 5 % en 2005 à 7 % seulement en 2010, alors que sur la même période, la région Asie de l'Est connaissait une augmentation de 24 à 29 %.

Parmi les pays de la région d'Afrique subsaharienne, les pays francophones doivent démocratiser l'accès, tout en renforçant l'employabilité dans un contexte de chômage des diplômés. Sur les 15 pays membres du CAMES pour lesquels des données sont disponibles pour 2010, 10 ont un TBI inférieur à la moyenne de 7% de la région (Institut de statistique de l'UNESCO, 2012).

L'analyse du contexte et du problème



© Amunga Eshuchi/DAAD



Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture



Institut international de planification de l'éducation



Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung



Dialogue on Innovative Higher Education Strategies

DAAD Deutscher Akademischer Austausch Dienst German Academic Exchange Service

“Cette multiplication des fournisseurs de services d'enseignement supérieur au sein même des pays aggrave le risque de falsification des diplômes universitaires”

La mondialisation de certaines professions, l'harmonisation des diplômes à travers l'introduction du système licence–master–doctorat (LMD) et une mobilité professionnelle croissante ont accentué la pression sur les pays et les établissements pour produire des diplômes reconnus sur le marché international de l'emploi. De ce fait, la qualité des services est devenue un enjeu majeur aux niveaux national, régional et international. Ainsi, à l'échelle régionale, l'UEMOA et la CEMAC, qui visent la création d'un marché intérieur et la libre circulation des biens et des personnes, exercent une pression pour établir une meilleure comparabilité des formations afin de faciliter leur reconnaissance régionale.

Les systèmes d'enseignement supérieur en Afrique francophone sont fréquemment exposés à l'insuffisance qualitative et quantitative en ressources humaines, en infrastructures et en équipements. Pour élargir l'accès, de nouvelles universités publiques ont été créées dans plusieurs pays de la région. Les difficultés des autorités nationales à garantir la qualité par les méthodes traditionnelles se sont alors multipliées.

De plus, ces pays ont favorisé le développement rapide des établissements d'enseignement supérieur privés et l'émergence

d'une offre transfrontalière d'enseignement supérieur en délocalisation complète ou partielle, délivrant des “diplômes étrangers”. En l'absence de contrôle, cette multiplication des établissements privés a aggravé le risque de falsification des diplômes universitaires. La mise en place de nouveaux mécanismes permettant la protection des citoyens contre les institutions de mauvaise qualité et les formations médiocres s'avère donc indispensable.

Enfin, pour faire face à un secteur supérieur diversifié et en expansion, les pays d'Afrique francophone cherchent à mettre en place de nouveaux modes de gouvernance qui privilégient à la fois l'autonomie des universités et une régulation plus forte au niveau étatique. Cette gouvernance, qui se doit d'être plus efficace, fait aussi appel à la création de nouveaux consensus sur les objectifs et les manières de faire au sein des institutions, mais également entre ces institutions et les parties prenantes, et notamment la tutelle.

Quels sont les enjeux et les défis pour l'AQE dans la région ?

Les systèmes d'AQE sont devenus à travers le monde un

Encadré 1 : Que signifie “assurance qualité” ?

Selon le glossaire préparé par l'UNESCO-CEPES (2007), l'assurance qualité (AQ) est « *un processus d'évaluation continue (évaluation, suivi, assurance et maintien de la qualité, amélioration) de la qualité de l'enseignement supérieur, des établissements et des filières de formation. En tant que mécanisme de régulation, l'assurance qualité vise la responsabilité et l'amélioration, en fournissant des informations et des jugements (et non pas des classements) à travers un processus convenu, cohérent, et des critères clairement définis* ».

Il est important de souligner que l'AQ a une dimension interne (qui relève de la responsabilité de l'établissement) et externe (qui relève de la responsabilité des autorités nationales), toutes deux intrinsèquement liées. L'assurance qualité interne (AQI) vise le suivi et l'amélioration de la qualité au niveau de l'établissement. L'assurance qualité externe (AQE) s'organise à travers les étapes suivantes : auto-évaluation, évaluation par les pairs, rapport et/ou décision et, éventuellement, procédure de suivi.

Il convient de souligner que les institutions sont les acteurs principaux et les premiers responsables de la qualité dans l'enseignement supérieur.

“Assurance qualité externe dans l’enseignement supérieur en Afrique francophone

axe de réforme des politiques d’enseignement supérieur. Toutefois, la mise en place de tels systèmes soulève des enjeux particuliers.

Premièrement, la création et le fonctionnement des systèmes d’AQE requièrent des compétences techniques et professionnelles très spécialisées qui, malgré les initiatives louables déployées par le CAMES (Conseil africain et malgache pour l’enseignement supérieur) et l’AFRIQAN (réseau africain d’agences d’assurance qualité géré par l’association des universités africaines), sont encore rares dans la région.

Un grand nombre de pays africains n’ont pas une tradition de régulation de la qualité au niveau national. Il s’agit ainsi de systèmes où l’enseignement universitaire a longtemps été assuré par une seule université, avec des systèmes de gouvernance variable d’un pays à l’autre (tutelle administrative, pédagogique ou financière).

Concevoir des solutions durables pour l’AQE en Afrique francophone

Pour définir une politique d’AQE, les décideurs politiques ont plusieurs options. Étant donné le faible nombre d’établissements dans la plupart des pays de la région, l’aspect coût-efficacité du système d’AQE et, notamment, de la structure de soutien (agence) requiert une attention particulière.

Le modèle multifonctions et multiniveaux

Un système d’AQE aura besoin d’une structure de soutien chargée à la fois de concevoir et de gérer la procédure d’AQE (auto-évaluation et évaluation par les pairs). Afin de construire des solutions pérennes et rentables, plusieurs modèles sont donc possibles.

Le modèle multifonctions regroupe plusieurs fonctions relatives directement ou indirectement à l’AQE, telles que l’évaluation des demandes d’ouverture

“L’AQE est devenue un instrument prioritaire pour assurer la régulation de la qualité au niveau national.”

Encadré 2 : Glossaire de L’assurance qualité

Accréditation

L’accréditation est une procédure par laquelle un gouvernement ou un organisme privé évalue la qualité de l’établissement dans son ensemble (ou de filières de formation particulières) afin de vérifier formellement qu’il remplit les critères établis. Le résultat de la procédure est l’attribution d’un statut reconnu (décision positive ou négative) et, parfois, d’une autorisation de fonctionnement à durée limitée.

Audit

L’audit de la qualité est la procédure d’évaluation par laquelle un organisme externe garantit l’existence et la pertinence de la démarche d’AQE d’une filière ou d’un établissement.

Culture de la qualité

C’est l’ensemble de principes relatifs à la qualité qui sont partagés, acceptés, intégrés et qui font partie de la culture d’organisation et du système de gestion de l’établissement. Une culture de la qualité repose sur une conscience collective, un engagement par rapport à la qualité, ainsi qu’une culture de décision qui se fonde sur des preuves et des procédures efficaces de gestion de la qualité.

Évaluation

L’évaluation de la qualité fait partie de tout processus d’AQE, mais elle se distingue de l’accréditation par le fait qu’elle ne juge pas l’atteinte d’un certain niveau de qualité.

(Traduit de UNESCO-CEPES 2007).

“L'accréditation est donc typiquement un mécanisme associé à un objectif de contrôle de la qualité.”

d'établissements privés, l'agrément des établissements, la reconnaissance des diplômes et l'accréditation des formations. En définitive, l'accréditation et la reconnaissance forment une chaîne logique d'activités qui peuvent être regroupées dans une même structure respectant le principe de coût-efficacité.

L'autre modèle, le modèle multiniveaux, propose d'organiser l'AQE à divers niveaux du système éducatif (primaire, secondaire et supérieur). Il privilégie donc la coordination et la mise en cohérence des standards de qualité du secteur éducatif.

L'objectif principal

Pour concevoir un système d'AQE, on commence par lui donner une orientation générale, en déterminant son objectif principal. On distingue généralement trois objectifs principaux: (i) le contrôle de la qualité, (ii) la reddition des comptes envers l'État et la société, et (iii) l'amélioration de la qualité. Même si ces objectifs ne s'excluent pas nécessairement, il sera important de donner un objectif prioritaire au futur système afin d'établir une cohérence entre le choix du mécanisme d'AQE et son objectif principal.

Le mécanisme

Les systèmes d'AQE peuvent mettre en œuvre un ou plusieurs mécanismes qui sont typiquement l'évaluation, l'audit de la qualité et l'accréditation. La définition de ces termes a été donnée dans l'*encadré 2*.

Dans le passé, beaucoup de pays ont commencé par mettre en place des mécanismes d'évaluation en vue d'établir les forces et faiblesses de leurs institutions et programmes. Mais aujourd'hui, on voit plus fréquemment apparaître des mécanismes d'accréditation par lesquels on évalue si les standards de qualité préétablis

dans un référentiel ont été atteints. L'accréditation est donc typiquement un mécanisme associé à un objectif de contrôle de la qualité.

L'audit de la qualité examine tous les outils et procédures qui contribuent au sein de l'établissement à l'amélioration de la qualité, mais n'atteste pas d'un niveau particulier de qualité comme le fait l'accréditation. C'est la raison pour laquelle l'audit de la qualité est souvent le mécanisme préféré des systèmes qui ont déjà en place un dispositif solide de contrôle de la qualité et un niveau homogène de la qualité à travers les différents opérateurs du système.

Un système obligatoire ou volontaire

Décider si le système d'AQE doit avoir un caractère obligatoire ou volontaire est une question fondamentale liée à la conception globale du système d'AQE.

Le choix d'un système obligatoire signifie que tous les établissements et filières de formation concernés doivent se soumettre périodiquement à une procédure d'AQE. De ce fait, les systèmes obligatoires s'appliquent plus aisément à l'objectif du contrôle de la qualité et permettent d'identifier les institutions et programmes à problème.

Quand le système est volontaire, les établissements et les départements de formation font une demande proposant de se soumettre à la procédure. Leur motivation peut être liée à la possibilité d'obtenir, par exemple grâce à l'accréditation, un statut spécial dans un environnement concurrentiel. Les systèmes volontaires sont souvent liés à une stratégie d'amélioration des établissements, les autorités espérant qu'à terme toutes les institutions demandent l'assurance qualité. L'expérience à travers le monde montre

“Assurance qualité externe dans l’enseignement supérieur en Afrique francophone

néanmoins que ceci n’est souvent pas le cas. On voit ainsi de moins en moins de systèmes d’AQE de nature volontaire.

L’unité d’analyse

Une autre décision essentielle porte sur l’unité d’analyse : est-ce que l’AQE doit se focaliser sur les institutions ou viser les filières ?

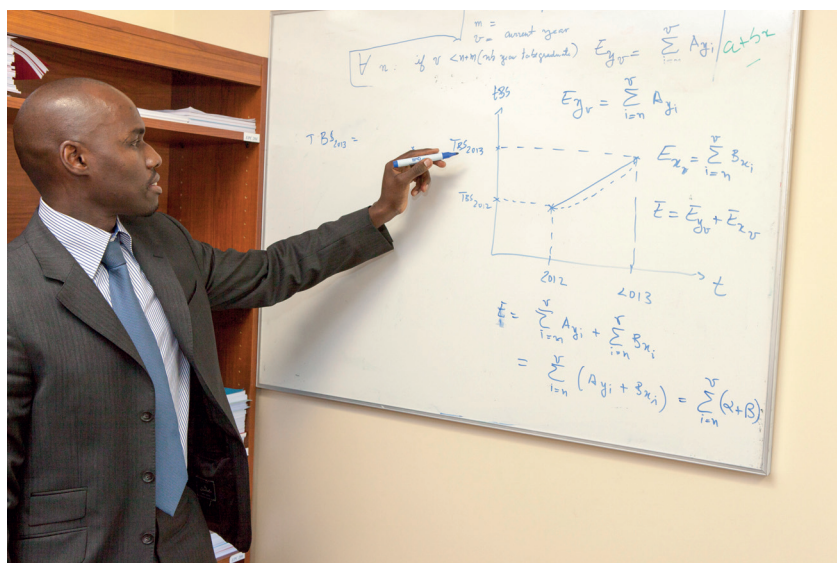
L’assurance qualité institutionnelle s’attache à vérifier que les missions et les objectifs de l’établissement sont bien appropriés et cohérents entre eux. Elle examine aussi l’adéquation des ressources, des procédures et objectifs, ou encore l’application de certains critères.

L’AQE des filières se focalise sur leur fonctionnement ; elle permet une analyse beaucoup plus fine, normalement conduite à partir des objectifs d’apprentissage formulés pour les formations et l’adéquation des moyens déployés pour les réaliser. Mais puisqu’elle doit analyser un grand nombre d’unités, elle est évidemment plus onéreuse en temps et en moyens. Par conséquent, l’AQE de tous les programmes du secteur semble plus facilement réalisable dans les petits systèmes d’enseignement supérieur pour lesquels le nombre de programmes existants permet plus facilement de couvrir l’offre de formation disponible.

Le financement d’un dispositif d’AQE

Les ressources financières méritent une attention particulière. Tout dispositif d’AQE comprend trois postes de dépenses :

- Dépenses liées à l’administration des procédures, qui incluent les frais de fonctionnement de l’agence, y compris la masse salariale, le loyer et



les autres frais y afférant, les équipements, les fournitures, etc.

- Dépenses liées à l’évaluation externe, y compris les indemnités des évaluateurs externes ; même si toutes les agences ne rémunèrent pas leurs évaluateurs, leurs frais de déplacement et de subsistance, ainsi que d’autres types de dépenses, sont entièrement remboursés.
- Il est recommandé de prévoir aussi les dépenses liées au développement du personnel de l’agence.

Il convient aussi de souligner que l’AQE génère des coûts au niveau des établissements, par exemple, pour conduire l’auto-évaluation. Pour le financement du dispositif d’AQE, deux types de financement sont possibles :

- Financement public : dans les systèmes créés par l’État, celui-ci assure au moins le financement initial et, en principe, une partie des frais de fonctionnement.
- Financement par les contributions des établissements adhérents : ceux-ci paient pour les services reçus et leurs contributions couvrent, en

principe, toutes les dépenses liées aux évaluations externes.

La plupart des systèmes reçoivent un financement public, étant donné que les budgets des établissements prévoient rarement le financement des activités d’AQE.

L’agence d’AQE doit définir ses besoins en matière de ressources humaines et financières, en tenant compte du nombre et de l’étendue des activités dont elle est responsable. Elle doit estimer ses besoins en ressources humaines en termes de personnel propre et d’évaluateurs externes, sans oublier que la formation de ces derniers peut être une activité consommatrice de ressources. À l’étape initiale, une agence a besoin de moyens pour organiser des consultations nationales visant à développer (ou modifier) une méthodologie fondée sur un large consensus. Une fois la méthodologie bien établie, il s’agit alors de financer les activités d’évaluation et de formation, mais aussi les évaluations périodiques des procédures mises en œuvre par les agences, ainsi que de l’impact de ces dernières sur les établissements.

“L'accréditation est donc typiquement un mécanisme associé à un objectif de contrôle de la qualité.”

Quelles options pour la collaboration (sous)-régionale et nationale ?

L'AQE doit à la fois rassurer les parties prenantes sur la qualité des formations et des services, et aider à leur amélioration continue. Elle doit également soutenir la mobilité régionale des étudiants en facilitant la reconnaissance des diplômes.

L'AQE doit donc être conçue d'emblée à plusieurs niveaux : établissement, national et (sous)-régional. Ces niveaux devront s'articuler étroitement et former un ensemble cohérent et complémentaire de pratiques. Les établissements devront jouer un rôle prépondérant dans les systèmes d'AQ en renforçant et mettant en place, en leur sein, une structure et des pratiques au service de l'évaluation et du suivi de leur offre d'enseignement supérieur.

Au niveau national sont prises les décisions souveraines d'autorisation, d'agrément, de reconnaissance et/ou d'accréditation. Le Sénégal, par exemple, a créé en 2012 une agence nationale d'AQE qui constitue la structure technique d'évaluation pour informer toutes les décisions du ministère.

La collaboration sous-régionale en matière d'enseignement supérieur existe depuis longtemps en Afrique francophone. En effet, le CAMES, créé en 1968, organise un programme de reconnaissance et d'équivalence des diplômes (PRED) depuis 1972. En 2012, sur fonds propres et, en 2013, avec un financement de l'UEMOA, le CAMES a lancé un programme de renforcement des capacités des acteurs, puis de mise en place d'un dispositif d'accréditation des institutions et de leur offres de formation, en vue d'un meilleur accompagnement de la réforme LMD. Ce dispositif

Encadré 3 : L'assurance qualité régionale en Afrique de l'Est (IUCEA)

Dans la région d'Afrique de l'Est, le Conseil interuniversitaire de l'Afrique de l'Est (IUCEA) s'est engagé depuis 2006 dans la mise en place d'un mécanisme sous-régional d'AQ pour les 88 universités publiques et privées de la région. À travers un processus collaboratif et avec l'appui de l'Office allemand d'échanges universitaires (DAAD) et la Conférence des recteurs allemands (HRK), les résultats suivants ont pu être atteints :

- Développement d'un manuel d'AQ (en langue anglaise) intitulé « Une feuille de route pour la qualité : un manuel pour l'AQ dans l'enseignement supérieur ». Ce manuel a été élaboré suite à un processus participatif impliquant à la fois les universités et les organismes nationaux de régulation.
- Formation des évaluateurs : le projet a formé plus de 50 évaluateurs dans des domaines différents, tels que la gestion, les technologies de l'information, la médecine ou l'agriculture. Le but est de créer à l'avenir une base de données d'experts à l'intention des universités de la région pour la révision de leurs programmes de formation.
- Développement d'un référentiel (benchmark standards) pour les formations en gestion, à travers un processus participatif impliquant les parties prenantes telles que les universités, les organismes de régulation, les employeurs, les professions et des étudiants. Ce référentiel a été distribué par l'IUCEA aux universités. Un référentiel pour les technologies de l'information va suivre.
- Mise en réseau des professionnels de l'AQ. Le projet a encouragé la mise en réseau des professionnels de l'AQ dans la région. Le Réseau est-africain d'AQ a été formé et joue aujourd'hui un rôle actif dans la région.
- Organisation d'un dialogue de haut niveau en matière éducative : un forum annuel, qui réunit les employeurs, les entrepreneurs, les associations professionnelles, les recteurs des universités de la région, les décideurs des commissions nationales et d'autres parties prenantes, a été mis en place. L'objectif de ce forum est de lier les universités aux entreprises, afin de permettre un dialogue sur les curricula, la recherche et les innovations à mener.

Source : IUCEA, 2012.

“Assurance qualité externe dans l’enseignement supérieur en Afrique francophone

prévoit également l’accréditation des programmes de recherche.

Au moment où les dispositifs d’AQE sont en train de se mettre en place aux niveaux sous-régional et national, la question de l’articulation des systèmes se pose. À ce titre, il est utile de rappeler que d’ores et déjà, le CAMES exige que les établissements et/ou les programmes qui demandent à être accrédités soient reconnus au niveau national.

Théoriquement, il existe plusieurs options pour coordonner les initiatives d’AQE à un niveau régional, sous-régional et/ou national :

- La création d’une agence régionale chargée de l’accréditation des institutions et/ou de leurs programmes. Cette solution est envisagée actuellement par l’Union africaine pour le continent africain.
- La création d’une agence régionale, dont le rôle sera la supervision, la coordination et le soutien des agences nationales d’AQE et le développement. Un tel dispositif existe en Amérique centrale où le Conseil supérieur d’accréditation effectue une méta-accréditation des agences de ses pays membres.
- La mise en place d’un mécanisme sous-régional chargé d’accréditer les institutions et programmes, tel qu’il est actuellement envisagé par le CAMES, avec l’appui de partenaires comme l’UEMOA et la Banque mondiale. Actuellement de nature volontaire, ce dispositif pourra à l’avenir revêtir un caractère obligatoire.
- Le développement d’un code régional ou sous-régional de bonnes pratiques pour l’AQE en Afrique francophone,



© Amunga Eshuchi/DAAD

afin de faire converger les pratiques d’AQE dans la sous-région et de faciliter la reconnaissance des diplômes. Un tel code intitulé *Lignes directrices pour le management de la qualité dans l’espace européen d’enseignement supérieur* a été développé dans le cadre du Processus de Bologne en Europe.

- La création d’un registre d’agences qui attribuerait un label aux agences après évaluation, sur la base d’un code de bonnes pratiques. Un tel registre – qui existe en Europe – pourrait être mis en place à un niveau sous-régional (Afrique francophone) ou régional (Afrique).
- Pour une coordination plus légère au niveau régional, on pourra envisager des modes de collaboration plus informels, tels que la création d’un pool d’évaluateurs externes au niveau régional. Ce pool serait d’autant plus pertinent que les systèmes d’enseignement supérieur sont souvent de petite envergure et doivent faire appel à des évaluateurs d’autres pays.

Il faut souligner que, quelle que soit l’option choisie, le niveau national restera celui où les décisions seront prises. Les États membres des intégrations régionales ou les États signataires des accords intergouvernementaux décideront de l’étendue du transfert de souveraineté souhaitable vers le niveau régional et seront chargés des décisions d’autorisation, d’agrément, de reconnaissance et, éventuellement, d’accréditation des établissements publics et privés et de leurs formations.

Conclusions

Cette note d'orientation soutient le principe que les décideurs doivent mettre en place une politique d'AQE qui réponde à une problématique locale, mais qui s'inspire également des codes de bonnes pratiques existant sur le plan international en matière d'AQE.

La région d'Afrique francophone se trouve confrontée au fait que les systèmes d'AQ sont conçus à plusieurs niveaux : établissement, national et (sous)-régional. Cette construction doit être régie à la fois par le principe de la complémentarité et la flexibilité des objectifs, des mécanismes et des unités d'analyse choisis par les trois niveaux.

Le niveau national doit rester l'échelon compétent pour les décisions d'ouverture, d'agrément, de reconnaissance et d'accréditation à l'échelle du pays. En revanche, il serait envisageable que le travail d'évaluation en vue des décisions se situe au niveau régional ou sous-régional.

Encadré 4 : Codes de bonnes pratiques en assurance qualité

Modules de l'IIPE sur « Assurance qualité externe dans l'enseignement supérieur : options pour des gestionnaires de l'enseignement supérieur » : www.iiep.unesco.org/fr/developper-les-capacites/training/materiels-de-formation/qualite-externe.html

Références et lignes directrices pour le management de la qualité dans l'espace européen de l'enseignement supérieur : www.cne-evaluation.fr/WCNE_pdf/ESGCNE_vFrance.pdf

Lignes directrices pour des prestations de qualité dans l'enseignement supérieur transfrontalier : <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001433/143349f.pdf>

Références

Charlier, J.-E., *et al.* (dir.publ.). 2012. *Contrôler la qualité dans l'enseignement supérieur*. Louvain-la-Neuve : L'Harmattan.

EUA. 2012. *Europe-Africa Quality Connect*. Construire une capacité institutionnelle à travers le partenariat. Résultats du projet et perspectives d'avenir. www.eua.be/Libraries/Publications_homepage_list/EUA_QA_Connect_FR_web.sflb.ashx

Martin, M. 2007. *L'assurance qualité externe dans l'enseignement supérieur : les options*. Paris : UNESCO-IIPE.

Materu, P. 2008. *Assurance qualité de l'enseignement supérieur en Afrique subsaharienne*. État de la question, opportunités et pratiques positives. Document de travail de la Banque mondiale n° 152. Washington, DC : Banque mondiale.

Mlanga, E. 2013. *Quality assurance in higher education in Southern Africa. Challenges and opportunities*. Oxford : Peter Lang.

UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture). 2012. *Recueil de données mondiales sur l'éducation. Statistiques comparées sur l'éducation dans le monde*. Institut de statistique. Montréal : UNESCO.

Vlăsceanu, L. ; Grünberg, L. ; Pârlea, D. 2007. *Quality Assurance and Accreditation : A Glossary of Basic Terms and Definitions*. Bucarest : UNESCO-CEPES.

Contact information

Cette note d'orientation a été rédigée par Michaela Martin : m.martin@iiep.unesco.org.

7-9 rue Eugène Delacroix
75016 Paris, France
Tél: +33 1 45 03 77 00
Fax: +33 1 40 72 83 66
Courriel: info@iiep.unesco.org
www.iiep.unesco.org



Institut international de
planification de l'éducation

Les appellations employées dans ce volume et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO ou de l'IIPE aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant à leurs frontières ou limites.

© UNESCO 2014