

Processus de Bologne et privatisation

Réflexions d'Alessandro Grumelli (*)



Au lendemain de la victoire électorale de l'extrême droite au premier tour des dernières élections présidentielles françaises, le chancelier Schröder émettait l'opinion avisée selon laquelle les réformes menées par le niveau décisionnel européen ne pouvaient, sous peine de voir se répéter des avertissements aussi effrayants, dépasser la capacité des citoyens européens à les appréhender.

A l'heure où nous parlons, l'enseignement européen se trouve exactement dans la situation ainsi décrite, d'une réforme de fond en comble des structures en place, toutefois camouflées sous d'obscures controverses techniques. Il en résulte un grand déficit démocratique.

L'analyse soumise ici a pour objet d'éclairer le processus de Bologne et de mise en place d'une « Reconnaissance Officielle des Diplômes » (ci-dessous R.E.D.) à travers le prisme du droit européen.

A notre connaissance, l'insertion de ces réformes dans le cadre du droit européen, et particulièrement dans le cadre tracé par les dispositions relatives à la concurrence, comprises dans le titre 6 du traité instituant la Communauté économique européenne, n'a pas encore fait l'objet d'une véritable prise en compte. Pourtant, les conséquences de la R.E.D. à l'aune des dispositions citées pourraient s'avérer trop importantes pour être passées sous silence.

La R.E.D. est en effet susceptible d'apparaître comme la dernière condition nécessaire à l'assimilation du financement public de l'enseignement à une aide d'État incompatible avec les dispositions du traité de Rome sur la concurrence. Devenu de la sorte illégal, ce financement pourrait donc être interdit par la Commission européenne.

L'analyse qui suit, et qui vulgarise à dessein la problématique, se fonde sur l'examen des processus de remise en cause du financement public d'autres activités, comme par exemple le secteur des télécommunications. Elle examine si la R.E.D. s'inscrit dans le schéma de privatisation tel qu'il a été suivi dans d'autres secteurs tels que celui des télécommunications, de la distribution de gaz et d'électricité, des chemins de fer.

Qu'est-ce qu'un processus de privatisation ?

Le secteur des télécommunications, où le processus de privatisation est aujourd'hui abouti, illustre bien le problème. Avant la privatisation (1980-1996), le monopole de l'opérateur historique « R.T.T. », permettait de fixer les prix en dehors des règles du marché. La solidarité entre les consommateurs les plus riches (les entreprises, qui de plus génèrent des bénéfices en téléphonant), et les moins riches (les particuliers), voulait que les services utilisés prioritairement par les entreprises, notamment les communications internationales, soient surfacturés. Les bénéfices ainsi dégagés étaient réinjectés dans d'autres branches, par exemple le raccordement chez les particuliers, pour en diminuer le prix. Cette technique, et elle seule, a permis la démocratisation des services de téléphonie. On appelle ce procédé "financement par subventions croisées".

Mais le système de subventions croisées a été abrogé sous la pression de lobbies industriels. La commission européenne, qui a dirigé cette opération, s'est appuyée à cette fin sur les règles européennes relatives à la concurrence. Ces règles empêchent qu'un des États membres de l'Union européenne ne fausse la concurrence en soutenant financièrement ses propres entreprises nationales au détriment des entreprises étrangères. Un tel transfert est en effet qualifié « d'aide d'État », et, sous certaines conditions, est interdit. La Commission a peu à peu assimilé toutes les subventions croisées à des aides d'État illégales. Après seize ans d'efforts, de 1980 à 1996, les subventions croisées avaient disparu des mécanismes de financement des télécommunications, et avec elles la solidarité et le service public. Au total, baisse de prix pour les utilisateurs professionnels, et hausse pour le grand public ; licenciement massif et pressurisation du personnel du secteur de télécommunications. En Grande-Bretagne, le bilan social de la privatisation de la poste et de l'opérateur téléphonique s'élève à 60.000 licenciements.

Le même schéma s'est appliqué à travers toute l'Europe aux services de distribution de gaz, d'électricité, à la poste et aux chemins de fer, avec des conséquences similaires sur les structures de prix. Quelle leçon en tirer ? Que la privatisation d'un service public, c'est une attaque contre son financement à travers l'application des règles européennes sur les aides d'État. La question est donc : ces règles sont-elles applicables à l'enseignement ?

Bologne et les aides d'État

Pour que ces règles sur la concurrence soient applicables à un secteur d'activité (par exemple l'enseignement), il faut que deux conditions soient remplies.

1. Il faut que le secteur d'activité soit considéré comme une «activité économique». Une activité économique au sens où on l'entend en matière européenne, c'est une activité qui bénéficie d'un financement public mais qui pourrait être prestée sans ce financement. Les juges européens ont par exemple estimé que les mutuelles de soins de santé ne répondaient pas à cette condition, parce qu'il est impossible d'assurer de tels risques sans l'appui financier des pouvoirs publics. En revanche, pour l'enseignement, il existe des universités privées. Signalons que dans les pays d'Europe centrale et orientale, la vague de libre marché a déjà submergé l'enseignement supérieur, et que voici quelques jours, une école de commerce entièrement privée, créée par quelques-unes des plus grandes entreprises européennes, a ouvert ses portes en Allemagne : les établissements supérieurs fonctionnant sans financement public existent. Ceci montre que l'enseignement supérieur peut être exercé sans financement public. La première condition est donc remplie.

2. Mais il faut aussi que les produits de l'activité en question soient exportés entre les différents pays de l'Union européenne. La Commission veille à ce qu'un État ne favorise pas la position de ses propres entreprises au détriment des entreprises des autres pays de l'Union européenne. Grâce à l'aide publique, l'entreprise subside doit pouvoir proposer ses produits à un tarif concurrentiel plus avantageux et en-dehors de son propre pays. A contrario, cette condition empêche par exemple l'application de cette législation aux

entreprises de transports publics urbains, qui n'offrent à l'heure actuelle de services que dans une ville ou un ensemble de villes situées sur un territoire national. Jadis, le secteur des télécommunications ne remplissait pas cette condition. Les réseaux, les câbles de transmission, avaient été construits indépendamment par les différents pays. Ils n'étaient pas directement compatibles et cela rendait impossible à un des opérateurs européens de brancher ses terminaux sur un réseau étranger, donc de vendre ses services aux consommateurs étrangers. Il n'y avait donc pas d'exportation, et le financement public échappait aux règles européennes sur les aides d'État. Mais la commission européenne a adopté une série de directives qui ont mis les réseaux en interconnexion : la condition d'exportation était donc remplie, et les règles sur les aides d'État ont pu s'appliquer et mener à la privatisation.

Dans l'enseignement, on rencontre le même problème. Les produits de l'enseignement, c'est-à-dire les diplômés, ne sont pas aujourd'hui exportables. La valeur légale d'un diplôme national à l'étranger n'est pas automatique, mais soumise à formalités. Pour arriver à de véritables "échanges entre États membres", comme le dit le Traité européen, il faut que les diplômés délivrés par n'importe quelle institution de n'importe quel pays soient automatiquement reconnus par l'ensemble des pays faisant partie de l'espace européen de l'enseignement. Il faut qu'il y ait une **reconnaissance européenne de diplômés**.

Il ne manquerait donc plus que la R.E.D. pour permettre l'interdiction du financement public de l'enseignement en l'assimilant à une aide d'État contraire aux règles européennes de la concurrence. Ce sera chose faite à l'issue du processus de Bologne, qui apparaît sous cet angle comme la clé de voûte de la privatisation de l'enseignement supérieur.

Appliquée au secteur de l'enseignement, cette législation se traduit par le fait que le financement public dont bénéficie toute autre univer-

sité subside par les pouvoirs publics, lui permettra de faire valoir un avantage décisif et contraire à la concurrence sur le marché européen de l'enseignement bientôt mis en place par la R.E.D. A l'issue de l'europanisation, nos universités ne pourront conserver cet avantage qu'au prix d'une violation des règles européennes de la concurrence, ce que la Commission, en tant qu'autorité compétente en la matière, ne tolérera pas. La démonstration serait incomplète si on omettait de mentionner que la Commission dispose de pouvoirs contraignants en matière de respect de la législation sur la concurrence, pouvoirs qu'elle est habilitée à mettre en œuvre seule, c'est-à-dire sans en référer ni au conseil des ministres, ni au Parlement européen. Il fait partie des compétences de la Commission de citer la Belgique devant la Cour de Justice des Communautés Européennes. Et si la Commission ne met pas en œuvre ses pouvoirs d'interdiction, toute "entreprise d'enseignement" pourra elle aussi intenter un recours contre l'État qui aura contrevenu aux règles de concurrence.

Conclusion

Le processus de Bologne doit donc d'urgence faire l'objet d'une analyse de fond. En effet, à notre connaissance, il n'a pas encore été question d'évaluer les conséquences du processus de Bologne avant de passer à son application. Or une application aveugle, sans prendre en compte les conséquences que l'europanisation pourrait avoir sur le financement public de l'enseignement, pourrait s'accompagner de conséquences que ne souhaite aucune des composantes de la communauté universitaire, comme la remise en cause du financement public.

Si le financement public était déclaré illégal et que le coût des enseignements revenait à charge des étudiants, le minerval approcherait les 7500 Euros. (On peut également craindre une nette diminution du nombre de bourses et leur remplacement systématique par des prêts à rembourser comme c'est déjà le cas dans les pays anglo-saxons.)

Tous ceux qui se sentent concernés par les risques de la privatisation de l'enseignement et des autres pouvoirs publics sont invités à se rendre à la manifestation contre l'AGCS (Accord Général sur le Commerce des Services) qui aura lieu le 9 février à 14 heures, départ de la gare du Nord de Bruxelles.

Des cars gratuits partiront pour la manif de la place St Paul à 11h45. Pour avoir une (ou plusieurs) place(s), il faut réserver au 04/22.97.34.

Quelques sites et livres pour ceux qui voudraient plus d'information sur la privatisation de l'enseignement :

<http://www.fede-ulg.org/enseignement/agcs/index.html>

<http://www.fede-ulg.org/enseignement/bologne/index.htm>

<http://www.agl.ucl.ac.be/dossiers/enseignement/marchandisation/>

<http://www.bea-interfac.be> (aller dans dossiers puis Bologne)

<http://users.skynet.be/aped/> (ancien site de l'appel pour une école démocratique qui le 21/12/2002 passe à l'adresse qui suit, mais où se trouvent encore certains dossiers):

<http://www.ecoledemocratique.org/>

http://www.transnationale.org/sources/information/education_tableau1.html

(page du remarquable site d'information sur la mondialisation néo-libérale qui reproduit une partie du livre (actuellement épuisé) de Gérard de Sèlys et Nico Hirtt, *Tableau noir*).

-Nico Hirtt, *L'école prostituée*, coll. «Liberté j'écris ton nom», Labor / Espaces de libertés, 2001

-Christian Laval et Louis Weber (coord.), *Le nouvel ordre éducatif mondial*, Nouveaux regards / Syllepse, 2002. Voir présentation:

http://www.institut.fsu.fr/Editions_Nouveaux_Regards/nouvel_ordre_educatif_presentation.htm

Dans la durée, vous pouvez vous joindre aux réunions du groupe ATTAC-ULg

<http://www.student.ulg.ac.be/attac>, vous inscrire sur la liste de diffusion en allant sur le site <http://www.coolist.com> et en choisissant "attac-ulg@coolist.com"; prendre contact avec la Fédé info@fede-ulg.org <mailto:info@fede-ulg.org>, tél. 04.366.31.99 (20-août) ou 04.366.28.81

(*) Ce texte est en grande partie celui rédigé par Alessandro Grumelli, délégué de la Faculté de Droit au Conseil d'administration de l'ULB et membre du groupe de travail sur le processus de Bologne. Consultez sur le site du BEA (Bureau des Étudiants Administrateurs Interfacultaires de l'ULB): http://www.bea-interfac.be/journaux/AL/novembre_2002/privatisation.htm