



MINISTÈRE
DE L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Christophe Euzet

Avril 2024

Les « FRANCO-X »,
éléments pour une
vraie ambition autour
d'un outil en voie
de réhabilitation
rapport
de la Mission d'appui
à la Délégation aux
Affaires européennes et
internationales

pour le compte de la Direction générale
de l'Enseignement supérieur
et de l'insertion professionnelle

*Les propos et les opinions contenus dans cette étude
n'engagent que leur auteur et ne représentent en aucune façon
la position officielle des institutions qui l'ont commandée.*

Remerciements

A l'issue de ce travail, je tiens à adresser ma gratitude à Mme Sylvie Retailleau, Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche, à M. Stéphane Séjourné, Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, ainsi qu'à M. Franck Riester, Ministre délégué chargé du commerce extérieur, de l'attractivité, de la Francophonie et des Français de l'étranger, les autorités politiques sous la tutelle desquelles se déploie et s'administre le procédé Franco-X qu'étudie cette mission. C'est en effet l'impulsion donnée par les tutelles, en fonction des orientations prises par M. le Président de la République et de leur mise en œuvre par M. le Premier Ministre au quotidien, qui détermine l'étendue du champ d'investigation envisagé ici. Son devenir dépend de leur volonté.

Je tiens également à remercier Madame Anne-Sophie Barthez, Directrice Générale de l'Enseignement supérieur et de l'Insertion Professionnelle et Madame Claire Giry, Directrice Générale de la Recherche et d'Innovation, de m'avoir confié cette mission d'appui sur la suggestion de MM. Patrick Nédellec et Manuel Bouard, ainsi que les services de la DAEI, qui m'ont accueilli avec la plus grande bienveillance. Ensemble, ils en ont circonscrit le domaine d'investigation et m'ont offert, par leur disponibilité, des conditions optimales de travail. Je sais Mme la DGESIP sensible à la dimension internationale de l'enseignement supérieur français et soucieuse de son devenir ; je gage que ce modeste travail apportera une petite pierre à sa vision résolument ambitieuse et pragmatique des choses.

J'exprime par ailleurs ma vive reconnaissance aux services du MEAE qui ont toujours été disponibles et réactifs à mon égard ; je pense en particulier ici à M. Sébastien Lafragette et à l'ensemble des interlocuteurs qui ont toujours trouvé du temps et de l'énergie à me consacrer depuis les administrations centrales, mais également les démembrements institutionnels ainsi que les postes diplomatiques et consulaires.

Je voudrais avoir une dernière attention pour M. Yvan Auguet, Président de l'Université de Perpignan, qui a accepté ma mise à disposition partielle, ainsi que pour les universitaires qui, depuis leurs postes externalisés, ont joué à mon endroit le jeu de la transparence bienveillante.

J'espère que ce travail rend grâce à la confiance que tous m'ont accordée.

Résumé exécutif

Depuis plus de trente ans se dessine une compétition latente dans le domaine de l'internationalisation de l'enseignement supérieur. Une présence significative sur la scène-monde en la matière est en effet aujourd'hui une variable majeure de la diplomatie d'influence, du positionnement géostratégique et du rayonnement scientifique, qui font désormais la prospérité économique et la force politique des grandes nations. Dans ce contexte, la France exporte elle aussi son système d'enseignement supérieur et de recherche de façon massive et figure au 4^{ème} rang mondial. Les établissements d'enseignement supérieur privés et publics (universités et grandes écoles) participent de ce phénomène dans le cadre de leurs stratégies autonomes. L'autorité politique centrale s'investit elle aussi dans le mouvement en finançant des partenariats européens (alliances) et des collaborations avec les grands pays producteurs de science (« Comix » stratégiques). Elle développe également des partenariats universitaires avec de nombreux pays avec lesquels se noue un véritable enjeu de contribution à leur développement, de lutte contre la fuite des cerveaux ainsi que la maîtrise des flux migratoires (il s'agit des universités Franco-étrangères, ou Franco-X, à destination des pays « du sud »). Dans ce cas de figure, des déclarations d'intention politiques bilatérales donnent lieu à des accords intergouvernementaux (AIG) destinés à établir des coopérations diplômantes d'enseignements supérieur coconstruites, dans le cadre desquelles la France apporte des financements et des compétences, scientifiques, techniques et logistiques.

La vie des établissements ainsi créés (une quinzaine dans le monde, essentiellement en Afrique, Moyen-Orient et indopacifique), demeure toutefois très chaotique. La fragilité des solutions institutionnelles retenues, le caractère parfois laconique des AIG initiaux, le déficit de réflexion préalable en matière de modèle économique et le manque de précision des rôles respectifs des tutelles et des différents acteurs impliqués, en bref, le manque de prévisibilité des processus de création, conjugué avec une forme de précipitation due à l'urgence que suscite parfois la commande politique, affecte le potentiel, pourtant prometteur, du dispositif Franco-X.

Une coopération d'enseignement supérieur est certes toujours dépendante de la relation qu'elle tisse avec le pays hôte. Mais un canevas destiné à guider les préoccupations françaises serait probablement salutaire aux expériences à venir. Ainsi, un soin particulier accordé à l'AIG (précisant la nature et l'engagement des parties ainsi que le modèle économique projeté), la création d'une personne morale adaptée à la nature du projet, la systématisation du recours aux

financements d'entreprises françaises présentes localement (par l'adossement automatique d'une Fondation), le recours aux cohortes importantes des premiers cycles et aux droits d'inscription adaptés aux situations locales, l'évitement des constructions « en dur » dès l'amorce des projets enfin, semblent à cet égard des indicateurs fiables d'une meilleure propension à la réussite.

Par ailleurs, la création d'un vrai binôme MEAE/MESR, depuis la conception du projet (en amont même de l'AIG) et jusqu'au pilotage des instances de décision de la structure créée apparaît essentielle, de même qu'un renforcement signifiant de la capacité de mobilisation financière du MESR.

Depuis quelques années, le développement cartographique des Franco-X atteste d'une véritable stratégie politique et d'une vision de long terme. Une telle stratégie ne saurait se déployer, d'un point de vue logistique et organique, sans le pilotage coordonné par les tutelles (seules à même d'avoir une vision d'ensemble). Les priorités ont donc vocation à s'emboîter : par une reprise de contrôle sur l'AFD notamment et la fluidification de sa relation avec le MESR ; en utilisant le contrat d'objectifs, de moyens et de performance (COMP) pour orienter l'action internationale des établissements autonomes en fonction de la stratégie d'ensemble ; en raccordant aux Franco-X les projets autonomes qui en font la demande et qui répondent manifestement aux exigences de la stratégie d'ensemble ; en faisant enfin des Franco-X le point focal de la coopération française dans les pays en développement, non en concurrence avec les établissements, mais en complémentarité avec eux.

SOMMAIRE

Avant-propos – p. 9

Introduction – p. 13

Première partie - État de situation des Franco-X :
un outil prometteur de coopération – p. 21

Chapitre 1 : Un outil de coopération
potentiellement précieux mais encore marginal – p. 24

Chapitre 2 : Un bilan mitigé pour un outil à risques – p. 48

Deuxième partie - Éléments de projection des Franco-X :
des canevas opérationnels pour une stratégie ambitieuse – p. 78

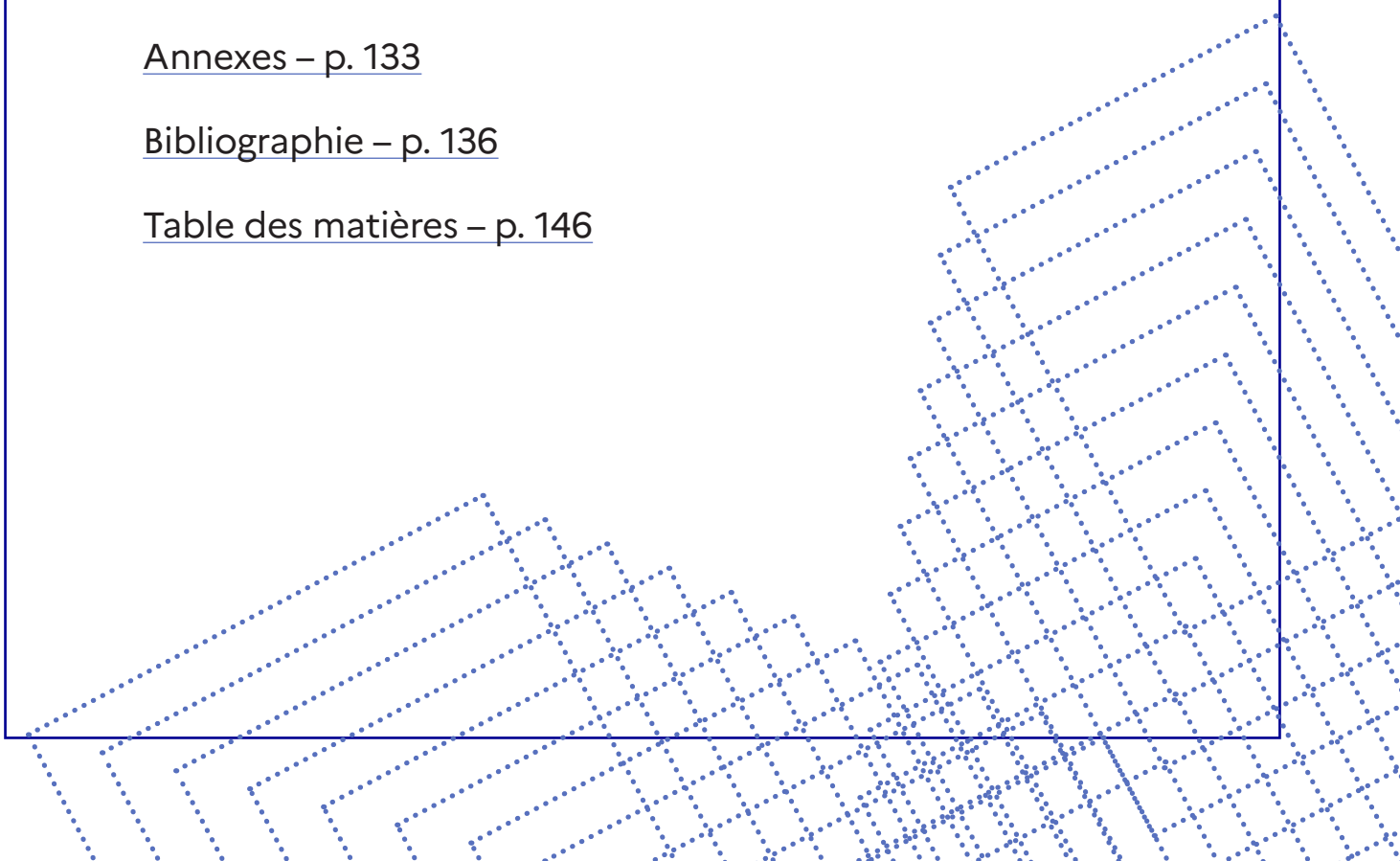
Chapitre 1 : Un canevas procédure indicatif
pour la création matérielle des Franco-X – p. 81

Chapitre 2 : Une vision politique globale
pour une stratégie d'implantation et de pérennisation – p. 110

Annexes – p. 133

Bibliographie – p. 136

Table des matières – p. 146



LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

ADESFA : Appui au développement de l'enseignement supérieur français

AFD : Agence Française de développement

AIG : Accord intergouvernemental

ANR : Agence Nationale de la Recherche

CFS : Campus Franco-sénégalais

CIDID : Comité interministériel de la coopération internationale et du développement

CIRAD : Centre de coopération international en recherche agronomique pour le développement

COCAC : Conseiller de coopération et d'action culturelle

EF : Expertise France

ETI : Expert technique international

FSATI : French south african of technology institute

FSAGRI : French south african of Agriculture institute

FU : France Universités

HCERES : Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur

IFC : Institut Franco-Chinois

IRD : Institut de recherche pour le développement

LMD : Licence, master, doctorat

MEAE : Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

MESR : Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

SUAD : Sorbonne Université Abu Dhabi

UFA : Université Franco-allemande

UFAR : Université Franco-arménienne

UFAZ : Université Franco-azerbaïdjanaise

UFE : Université Française d’Egypte

UFG : Université Franco-géorgienne

UFI : Université Franco-italienne

UFTAM : Université Franco-tunisienne pour l’Afrique et la Méditerranée

USTH : Université des sciences et technologies de Hanoï

UTBFM : Université technologique bilingue franco-mexicaine de Monterrey

AVANT-PROPOS

1) Ce rapport est le fruit de quinze mois d'une mise à disposition individuelle partielle auprès de la DAEI afin d'y mener une mission d'appui. Bien que ne relevant pas d'un domaine particulièrement exposé, il s'est construit de façon peu classique au regard des exigences de la scientificité : beaucoup d'écrits lui ayant servi de supports documentaires sont en effet à usage interne ou frappés par la confidentialité : ils ne seront donc pas cités en références. Nombre de personnes consultées pour son élaboration se sont confiées à titre personnel, en demandant souvent à ne pas être citées nommément : elles ne seront donc pas rattachées aux propos qu'elles ont tenus. Les institutions, de façon classique au regard de ce qu'enseigne la science administrative¹, se sont parfois « protégées » de ses immixtions potentielles, en préférant retenir certaines informations, pourtant peu sensibles au regard du sujet en question : il n'a par exemple pas été possible d'avoir accès aux montants précis consacrés par le MESR aux externalisations sous forme de mises à disposition sur les Franco-X.

2) On pourra être surpris par la sècheresse du titre de l'étude : « Les Franco-X ». Il a pourtant été choisi à dessein. Le « Campus » Franco-X, entendu comme vaste terrain construit, tapissé de bâtiments universitaires et de résidences étudiantes, rendrait en effet assez mal compte de la réalité étudiée ici, car certaines Franco-X n'ont pas de « Campus » attitré. L'« Université » Franco-X, au sens de l'établissement public d'enseignement supérieur, ne la couvrirait pour sa part que très imparfaitement, dans la mesure où d'aucuns n'ont pas, on le verra, *la forme juridique* universitaire. Le « dispositif » Franco-X, qui laisse à penser qu'il existerait une *mécanique* commune aux exemples étudiés, ne circonscrirait pas davantage la matière : les modalités d'organisation des Franco-X varient substantiellement de l'une à l'autre. Le « procédé » Franco-X, qui fournit *a priori* les détails d'un déroulement ordonné de faits ne décrirait pas, lui non plus, la réalité observée, en ce sens que les processus par lesquels on les met en place divergent remarquablement en fonction des exemples étudiés.

Aucune épithète ne qualifie correctement la notion de Franco-X qui constitue l'objet central de cette analyse, parce qu'aucune d'entre-elles n'en épouse convenablement les contours. Chacun sera donc utilisé par commodité de langage, plus que par souci de rigueur terminologique.

¹ Chevallier (J) *Science administrative*, 6^{ème} éd. Mise à jour, 2019.

3) L'objet Franco-X est mal connu, voire méconnu ; il est, en tout état de cause, souvent mal identifié. D'origine relativement récente, il s'est caractérisé par des évolutions très inégales et a été marqué, souvent, au sceau d'un avenir incertain. Malgré cela, **les évolutions prises ces dernières années laissent à penser que le procédé connaît un regain d'intérêt aux yeux de l'autorité politique. Cette réhabilitation renforce sans aucun doute la légitimité d'une réflexion plus structurée à son endroit.**

4) Les axes d'analyse et de réflexion présentés dans ce travail se caractérisent assurément par leur niveau de précision et de maturation très inégal. Certains apparaîtront au lecteur avisé ou au praticien comme excessivement didactiques parfois, comme « enfonçant des portes ouvertes » ici, comme évoquant des pistes de travail surannées là, comme porteuses de « fausses-bonnes idées », ou proposant des solutions éculées à certains égards. Certains développements, portant sur des domaines particulièrement complexes, comporteront probablement quelque imprécision. Contrairement à ce que l'intitulé de certains développements pourraient donner à penser, **cette étude** garde beaucoup d'humilité au regard de l'ampleur et de la difficulté du sujet qu'elle embrasse. Elle **n'a aucunement la prétention de révolutionner, ni même de renouveler de réflexions pionnières, la matière qu'elle envisage : beaucoup a déjà été écrit ou dit sur la question et la matière est brassée au quotidien par un microcosme d'experts qui en maîtrisent parfaitement le contenu**². Elle visera plus modestement à mettre de l'ordre dans un désordre apparent en se voulant la plus objective possible. Mais la prudence doit d'autant plus être de mise ici que la matière est d'une complexité redoutable qu'il est, du fait de sa nature même, très difficile d'atteindre à la neutralité absolue en l'analysant : d'abord, comme on le verra, parce qu'aucune information - ou presque - n'est jamais réellement consolidée. Ensuite, parce que l'affect, la sensibilité politique, **la perception subjective que l'on peut avoir de la France, de son système d'enseignement supérieur et de leurs dimensions internationales respectives, sont étroitement imbriquées à la façon que l'on peut avoir de penser les Franco-X, voire même de les analyser.**

² Attali J., *La francophonie et la francophilie, moteurs de croissance durable, rapport au président de la République*, La Documentation française, 2014 ; France Stratégie, *Quelle France dans dix ans ? Les chantiers de la décennie, rapport au Président de la République*, La Documentation française ; Fayard, 2014. Et, plus largement : OCDE, *L'enseignement supérieur transnational : tendances et perspectives d'avenir*, Éditions OCDE, 2011 ; OCDE, *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030 – Volume 2, 2011 : Mondialisation, La recherche et l'innovation dans l'enseignement*, Éditions OCDE ; OCDE et Banque mondiale, *Cross-Border Tertiary Education: A Way towards Capacity Development*, Éditions OCDE, 2011 ; OCDE et Banque mondiale, *Developing Capacity through Cross-Border Tertiary Education*, Éditions OCDE ; OCDE et BIRD/Banque mondiale, *Renforcer les capacités nationales grâce à l'enseignement supérieur transnational*, 2007.

5) Dès l'amorce de l'investigation, il s'est avéré délicat de définir le concept même et, par voie de conséquence, de circonscrire le sujet du travail à entreprendre. On verra, à cet égard, qu'il existe une forme de subjectivité à s'évertuer à le faire : l'appellation « Université », « Campus » voire « dispositif » ou encore « procédé » Franco-X est davantage le fruit de la construction volontariste d'un objet que l'observation d'une réalité objective. Et, pour le dire d'emblée, il n'est pas certain que ces appellations, qui constituent une commodité de langage côté français en ce qu'elles évoquent immédiatement « quelque chose d'identifiable », soient en réalité adaptées à la logique d'efficacité que l'on peut espérer de la duplication du procédé. En d'autres termes, **il est possible que l'appellation « Franco-X », générique de « franco-partenaire », trouve à se modifier en fonction du pays dans lequel est déployé le dispositif**, cela au bénéfice de dénominations plus consensuelles, plus égalitaires, plus *partenariales* précisément, dans l'effet d'affichage, dans le message adressé à la partie accueillante et aux étudiants destinataires du dispositif.

6) *Lorsqu'elles sont orientées vers les pays en développement économique et démographique*, les Franco-X s'avèrent très diversifiées : depuis le processus qui régit leur construction et leur modèle économique, jusqu'à l'ambition qui les guide, ainsi qu'au profil juridique et institutionnel retenu pour leur réalisation. Cela étant, elles correspondent toutes à des éléments de définition dans le cadre desquels elles peuvent être rassemblées. En d'autres termes, **il existe bel et bien, à l'analyse, un objet d'étude**. Ces expériences de partenariat au niveau de l'enseignement supérieur connaissent une évolution naturelle, qui se fait d'elle-même, de façon empirique, depuis une trentaine d'années. **Leur parcours a souvent été chaotique, car malmené par un multitude d'éléments, conduisant à des situations souvent complexes, parfois à des pronostics des plus pessimistes**. Mais il s'avère que lorsque la volonté politique demeure, l'outil trouve toujours son chemin : à la faveur de l'investissement de chacun, souvent informel, de l'énergie déployée par les acteurs à la marge des processus identifiables, les campus se redéfinissent, se re-déploient, se restructurent et se ressourcent dans leur activité, déjouant les prophéties déclinistes : Galatasaray, Dakar, Tunis, Hanoï, Astana, Le Caire, Erevan... les plus emblématiques des projets Franco-X sont tous passés par des périodes de crises importantes, voire majeures : or, tous sont encore là. Les dernières années ont charrié avec elles la reconfiguration de la plupart d'entre-elles. D'autres sont encore en cours.

On aura peut-être été surpris, au premier abord, par la nature orientée et subjective du sous-titre attribué à cette étude, qui tranche assurément avec le souci affiché de neutralité. Mais

c'est bien une vision des Franco-X qui est en définitive proposée ici : au-delà du diagnostic, parfois rugueux, c'est celle d'une ambition à retrouver pour cet outil déjà en cours de réhabilitation. On espère simplement qu'elle fera œuvre utile.

INTRODUCTION

« La science, en mettant en ordre le réel, ne se contente pas de retrouver l'ordre qu'elle y a mis ; elle le découvre là où elle ne l'attendait pas, au sein du désordre, du chaos et de l'imprédictible ».

Bernard Piettre

1) Objet de l'étude

Tout comme la politique d'accueil d'étudiants étrangers en France, la coopération universitaire française à l'étranger demeure à ce jour l'une des plus développées de la planète³. Elle n'en est pas moins travaillée par des dynamiques internationales profondes qui remettent en question sa place et ses modalités⁴.

Dans un monde en mouvement, la vie internationale de l'enseignement supérieur français emporte des enjeux multiples, eux-mêmes en évolution permanente. La croissance démographique pose la question de l'accès à l'enseignement supérieur dans les pays du « sud⁵ », où émerge une demande forte de maîtrise des instruments de la connaissance⁶. Ces pays font face au besoin exponentiel de former leurs élites et la question de la contribution à cette formation (par ceux qui en maîtrisent les outils) dessinera, c'est certain, une partie des rapports de forces internationaux de demain⁷. Dans le même mouvement, la pression migratoire en direction du « nord » s'accroît avec l'augmentation des besoins en formation des pays émergents. Pour ceux que cette évolution fait devenir les concurrents du nord, parmi lesquels compte la France, le souci de continuer « à exister » au cœur d'un système devenu

³ Campus France (2015), *Les implantations des organismes de recherche français dans le monde*, cartographie, avril.

⁴ Ramanantsoa (B), Delpéch (Q), *L'enseignement supérieur français par-delà les frontières, l'urgence d'une stratégie*, France stratégie, 2016

⁵ Charles (N) et Delpéch (Q), *Investir dans l'internationalisation de l'enseignement supérieur, rapport*, France stratégie, janvier 2015.

⁶ Bannier J. (2016), "Global trends in transnational education", *International Journal of Information and Education Technology*, Vol. 6, No. 1, janvier.

⁷ Lane J.E. et Owens T.L. (2014), « Cross-border higher education/ global and local tensions within competition and economic development », *New Directions for Higher Education*, n°168, décembre, Wiley Periodicals, 2014 ; OCDE et Banque mondiale, *L'enseignement supérieur transnational : un levier pour le développement*, Éditions OCDE, 2008 ; OCDE, *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030 – volume 2 : Mondialisation, La recherche et l'innovation dans l'enseignement*, Éditions OCDE, 2011.

multipolaire, tant en ce qui concerne la diplomatie d'influence que le rayonnement universitaire, suggère de saisir, de happer cette demande d'une intensité nouvelle⁸.

De-là découle la nécessité de redéfinir les modes de coopérations, en particulier là où, compte tenu des spécificités fortes du système, l'on considère que ce rôle revient, au moins partiellement, à la puissance publique⁹. C'est tout particulièrement le cas en France.

Ces dynamiques interrogent les différents outils de la coopération ainsi que leur pertinence et suggèrent assurément de poursuivre à leur égard un travail de classification typologique, par ailleurs déjà largement engagé¹⁰. L'enseignement supérieur français à l'étranger revêt en effet des formes (et poursuit des objectifs) très variables selon les opérateurs qui le déploient et les pays dans lesquels il est orchestré. Or, une meilleure vue d'ensemble des actions engagées est le gage d'une utilisation optimisée des forces déployées.

L'objet de cette étude est de mener une démarche directement opératoire sur un outil *spécifique* de cette coopération : la coopération franco-étrangère d'enseignement supérieur, communément appelée franco-pays ou encore *Université franco-x*. Cet outil singulier, qui demande à être préalablement circonscrit et clairement positionné au cœur de l'ensemble des dispositifs existants, se dresse aujourd'hui, avec ses enjeux propres, comme l'un des volets de la coopération universitaire française à l'étranger. Au-delà des expériences empiriques au cours desquelles le procédé s'est progressivement développé, l'heure est donc, depuis une période plus récente, à la prise de recul pour en obtenir de meilleures duplications.

La spécificité du procédé de l'Université Franco-x s'accuse significativement lorsque ce dernier trouve à s'implanter dans des pays à forte croissance démographique, des pays dits en situation de développement ou encore, plus précisément, lorsque la création d'une coopération en

⁸ Clocanis P.A. et Strauss R.P., « Partnerships: An alternative to branch campuses overseas », *The Chronicle of Higher Education*, Commentary, septembre 2010 ; Lanzendorf U., « Foreign-backed universities: A new trend », *International Higher Education/International Center for Higher Education Research*, University of Kassel, 2015 ; Healy N.M., « Managing International Branch Campuses: What Do We Know? », *Higher Education Quarterly*, vol. 69, n°4, p. 386-409, octobre 2015. Sutton S., « On the ground overseas: How the international engagement of U.S. institutions of higher learning prepares students for a global future », *The Coalition for International Education*, The College of William and Mary, avril 2014 ; Healy N.M., « The Challenges of Leading an International Branch Campus, 2015 : the 'Lived Experience' of In-Country Senior Managers », *Journal of Studies in International Education*, août ; Huisman J. et Shams F., « Managing offshore branch campuses: an analytical framework for institutional strategies », *Journal of Studies in International Education*: 16(2):106-127, 2012.

⁹ C'est en ce sens que la problématique des Franco-X est, par essence, *politique*. Un pays exclusivement libéral, qui envisagerait l'externalisation de l'enseignement supérieur sous un angle de politique commerciale et qui considérerait donc que la puissance publique n'a pas à se mêler politiquement de développement universitaire, n'aurait pas de questionnement Franco-X, car il n'aurait pas d'objet. Tout au plus pourrait-il s'intéresser aux modalités par lesquelles les établissements s'implantent à l'étranger.

¹⁰ AFD, *Etude sur les initiatives Franco-X d'enseignement supérieur français à l'étranger*, mars 2020 ; *Exporter l'enseignement supérieur français à l'étranger, étude de situations des coopérations Franco-X*, Ey, octobre 2020.

matière d'enseignement supérieur fonde un élément important de la politique extérieure de développement de la France à l'égard du pays à qui le dispositif est destiné. C'est de cette dernière configuration qu'il sera question ici, car ses finalités et ses modalités, comme ses perspectives de développement dans le temps, obéissent alors à une logique spécifique, qui engage à l'envisager isolément.

Dans un contexte mondial en pleine mutation, marqué par de nouveaux besoins en formation dans les pays à forte croissance démographique et par la pression migratoire accrue qui en découle, contexte qui impacte par ricochet la diplomatie française et la question de la formation supérieure des populations concernées, le principe de l'externalisation de l'enseignement supérieur français revêt désormais une importance nouvelle. Il était légitime qu'il fasse questionnement dans le cadre du MESR notamment.

2) Objectifs poursuivis

L'objectif ultime de ce travail consiste proposer, à partir de l'existant, c'est-à-dire sur la base d'une analyse des universités franco-x identifiées, une forme de modélisation des pratiques permettant, en premier lieu, d'en évaluer la pertinence et l'efficacité, afin de favoriser, en second lieu, une duplication optimale du procédé là où il a vocation à être déployé (notamment depuis la mise en place du plan « bienvenue en France », dont il forge l'un des six piliers¹¹). Il s'agit, en d'autres termes, de repérer les forces et les faiblesses des universités franco-x des pays à forte croissance démographique pour en améliorer les expériences futures, voire en redresser les dysfonctionnements présents.

La démarche revient donc, également, et ce de façon préalable, à construire un objet identifiable à partir de situations empiriques pourtant très dissemblables : on parlera ici, en effet, de choses *a priori* très hétéroclites et l'un des enjeux de la présente étude est d'essayer de modéliser, de mettre sous une forme générique englobante, des pratiques à tous égards très différentes. Les Franco-X se caractérisent en effet par une diversité telle, qu'à chaque cas correspond en réalité son modèle. L'intérêt de la typologie et du classement réside dès lors

¹¹ Edouard Philippe, Premier Ministre, présentation du plan « Bienvenue en France » à l'Université de Cergy-Pontoise, 19 novembre 2018.

dans la mise en ordre intellectuelle d'un désordre apparent : en recherchant des critères de qualification communs aux différentes Franco-X, on s'autorisera l'élaboration d'un cadre conceptuel de nature à faciliter la duplication du procédé.

Cette démarche a pour dessein d'identifier, afin de les éviter, un certain nombre d'écueils que l'observation comparée met parfois en lumière avec une certaine netteté. Mais par ricochet, l'analyse conduira également à s'interroger sur la finalité supposée du procédé. Pourquoi développe-t-on les universités franco-X et qu'attend la République en retour des moyens engagés ? En d'autres termes, quelle est la stratégie qui fonde la duplication constatée du procédé ? Et à défaut de stratégie logistique clairement définie, quels pourraient être les axes d'une logique opérationnelle à construire ou à préciser ? Le fait d'avoir attribué une appellation générique à un procédé multiforme semble en effet attester d'une volonté de lui donner une finalité particulière qu'il conviendra ici, même à la marge, de mettre en relief.

Dans la mesure où il a vocation à devenir un outil de la diplomatie d'influence et du rayonnement connexe de l'enseignement supérieur français à l'étranger dans les années à venir, le « procédé Franco-X » demande à être analysé au plus près, afin d'être projeté plus favorablement vers l'avenir.

3) Méthodologie

Au premier chef s'imposait ici un travail d'identification de l'objet étudié. Qu'est-ce qu'une université Franco-X et quelles sont les Franco-X concernées par le champ d'investigation retenu ici ? Le procédé devait donc d'abord être dissocié des *autres modes de coopération universitaire*, puis être balisé pour ne plus concerner que les pays dans lesquels il constitue un enjeu significatif de la politique extérieure de développement de la France. L'élaboration d'une typologie, même imparfaite¹² - car l'appellation demeure en toute hypothèse une commodité de langage plus qu'une réalité facilement appréhendable -, devait ainsi permettre de dresser

¹² La typologie s'analyse comme l'élaboration de « types facilitant l'analyse d'une réalité d'une réalité complexe et leur classification ».

une cartographie utile pour un état des lieux géographique des Franco-X au regard de la scène-monde¹³.

Une fois réalisé ce travail d'identification se posait la question de la comparaison entre les Franco-X existantes. Cela suggérait toutefois que soit envisagé un nouveau questionnement préalable relatif à la nature des variables qui autorisent un rapprochement cohérent, une analyse comparative pertinente entre les différentes expériences de coopération Franco-X en cours. En d'autres termes, sur quelles bases fonder une tentative d'état des lieux ? Depuis la phase de conception, jusqu'à celle des résultats objectifs de la coopération créée, il convenait à cette fin de convoquer un certain nombre d'indicateurs.

Il s'est progressivement dégagé, au cours du travail d'investigation, que c'était au regard de trois dimensions que la comparaison trouvait toute sa pertinence. Celle-ci devait reposer, d'abord, sur un repérage systématique des procédures, des acteurs, de leurs rôles respectifs et de leurs interactions dans la conception, la création et la gestion des coopérations créées. Elle devrait s'opérer, ensuite, par le biais d'une identification claire des options institutionnelles et pédagogiques retenues et de leurs perspectives de développement. Elle serait enfin rendue pleinement opératoire par l'analyse des critères économiques et financiers retenus pour le montage et le devenir des projets, *au regard des finalités assignées aux différentes franco-x d'une part, à celui des résultats objectifs chiffrés produits par les coopérations de l'autre.*

Une étude relative aux Franco-X suppose de rassembler les diverses expériences en cours sous une définition commune avant d'en comparer les faiblesses et les forces. Ces forces et faiblesses peuvent être mises en comparaison en mobilisant un certain nombre de variables qui éclairent les « résultats obtenus » au regard des processus empruntés d'une part, et des choix institutionnels et financiers opérés, de l'autre.

La première approche a consisté à aborder le sujet par voie documentaire et à faire un « tour d'horizon » de la production écrite sur la question. Produits par les différents acteurs des Franco-X, ces documents, chiffrés et analytiques, ont permis de cerner les contours de l'objet

¹³ Bannier (J), "Global trends in transnational education", *International Journal of Information and Education Technology* », Vol. 6, No. 1, janvier 2016.

d'étude et d'entrevoir les questionnements récurrents liés à la matière. **Le deuxième temps a consisté en une approche institutionnelle des deux ministères de tutelle (MEAE/MESR)** par le biais d'entretiens avec les autorités et les services impliqués, puis à réaliser un tour de table des filiales ou démembrements institutionnels que peuvent être notamment l'AFD, Campus France, Expertise France, l'IRD, ou le CIRAD. **Le troisième temps a été celui de l'échange direct avec les acteurs des différentes universités Franco-X.** Dans la mesure où il s'agissait davantage, à ce stade, de prendre le pouls de l'institution au-delà des éléments documentaires disponibles, il a été entrepris de contacter les personnes soit en poste, soit anciennement affectées à leur fonctionnement, en prenant soin de doubler les entretiens avec des représentants du poste diplomatique ou consulaire, d'échanges directs avec un membre local de la représentation française de l'établissement Franco-X concerné.

A la marge d'une étude « livresque » et « documentaire », qui présente l'avantage de fournir des indications assez précises (bien qu'assez difficiles à réunir en pratique), des échanges directs avec les acteurs passés ou actuels autorisent une meilleure compréhension des aspects informels liés à l'expérience des Franco-X.

4) Pertinence et enjeux d'une étude

L'intérêt d'une étude sur les Universités Franco-X ne fait aucun doute dès le premier abord : **la question de la coopération universitaire de la France par la création concertée d'établissements d'enseignement supérieur dans les pays en développement est de toute évidence essentielle dans un monde en profondes mutations au sein duquel l'hexagone prétend conserver une place significative** : à la fois expression et témoignage du rôle international de la République française sur la scène mondiale, enjeu certain de son positionnement économique, elle est aussi une vitrine de son rayonnement intellectuel, linguistique et scientifique, pour ne parler ici que de quelques aspects directement perceptibles.

A considérer que **l'un des enjeux de ce travail réside dans l'évitement des situations d'échec** et, donc, dans une **anticipation efficace des risques liés à la création d'Universités Franco-X** (dans la mesure où le procédé suppose un engagement politique, logistique, intellectuel et

financier, il porte en lui un certain nombre de risques), il était primordial de fixer l'attention sur l'ensemble des critères qui pèsent sur les « résultats » finalement obtenus.

On verra que les créations de Franco-X relèvent pour l'essentiel d'une démarche empirique. Or, ici réside probablement le deuxième intérêt de cette étude : celui de **combler le besoin d'un cadre méthodologique de développement, voire de duplication du procédé**. L'impératif de coordination des projets au moyen d'un canevas procédural (et, notamment, du recensement ordonné des acteurs mobilisables) constitue assurément l'un des enjeux des réussites à venir. Cela est d'autant plus vrai et d'importance certaine, que **le plan « Bienvenue France » pose l'utilisation du procédé de l'Université Franco-étrangère comme un pan significatif de la stratégie d'ensemble de la France dans sa politique extérieure** (dans ses volets aide au développement, gestion des flux migratoires et rayonnement de l'enseignement supérieur en particulier¹⁴).

Au sein des acteurs impliqués par les processus de création (puis de gestion) des instances créées, le positionnement du MESR fait bien évidemment question. Bras pédagogique de coopérations engagées sous l'égide du MEAE, son investissement dans les volets financier et logistique, sa participation aux étapes de conception, de fonctionnement et de pilotage des institutions créées pour la coopération, en bref son rôle global dans le dispositif Franco-X, présentent un intérêt majeur et sous-tendent un questionnement légitime. Il était naturel, de fait, que la Direction des Affaires Européennes et Internationales diligente une analyse ciblée devant faire avancer la réflexion sur la façon d'optimiser, de **rendre plus utile, efficace et imbriquée à l'ensemble du procédé, la contribution du MESR aux coopérations franco-étrangères soutenues par la puissance publique.**


Si l'on considère que le procédé a vocation à être dupliqué dans les années à venir, ce qui est le parti retenu dans la présente étude au regard des orientations prises dans les déclarations d'intention de politique étrangère de ces dernières années, il est alors sans doute souhaitable d'entreprendre une démarche méthodologique globale à leur endroit et d'examiner, en fonction de l'existant notamment, quels pourraient être les rôles possibles du MEAE, du MESR, ainsi que l'ensemble des différents acteurs, dans un modèle idéal-type à construire.

¹⁴ A l'égard de la stratégie « Bienvenue en France », le 1^{er} Ministre Jean Castex devait ainsi citer, parmi les priorités dégagées, le souci « de développer notre capacité à projeter vers l'étranger à travers la création de Campus Franco-étrangers, notamment en Afrique » (discours du 31 août 2021).

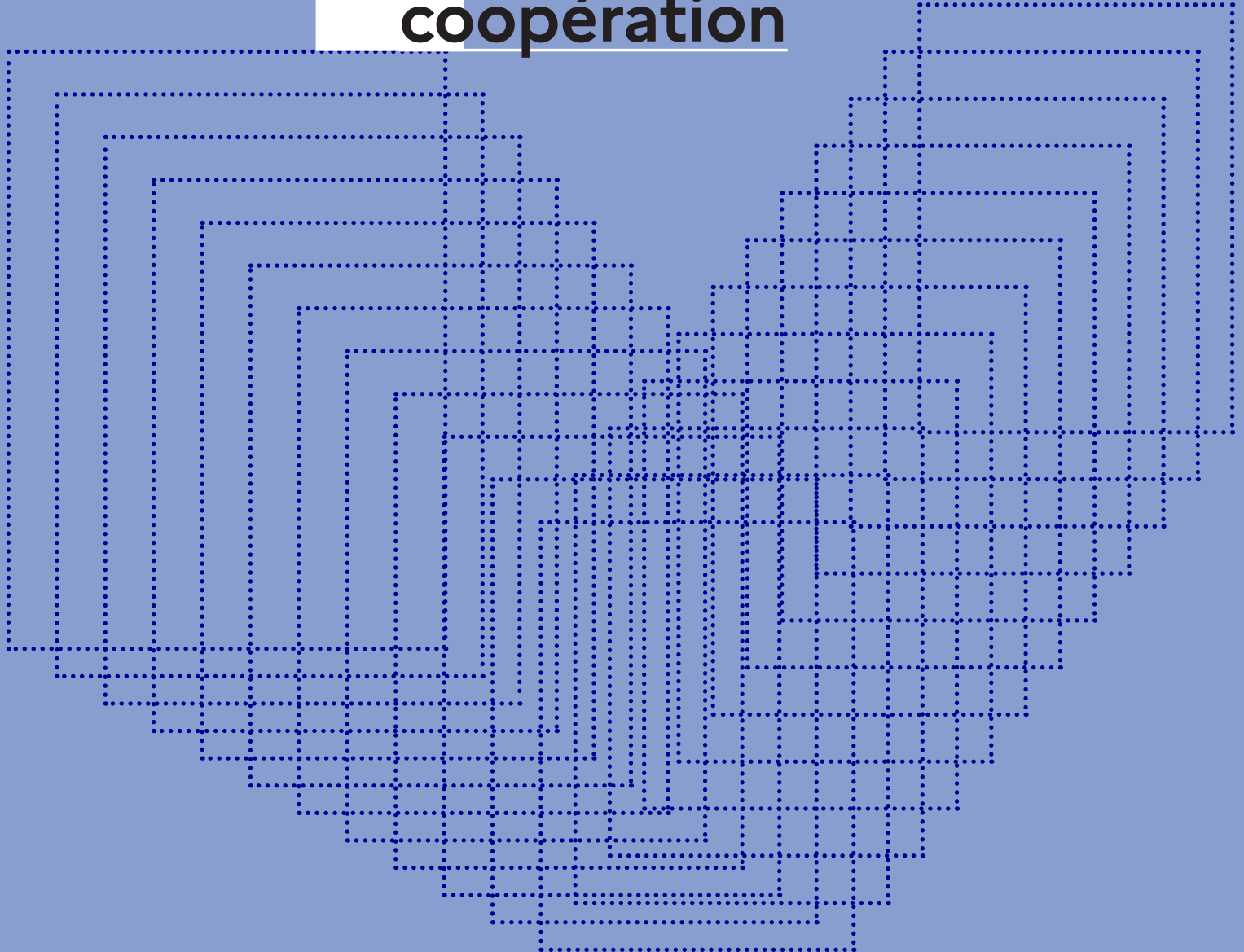
5) Plan de l'étude

Un état de situation des universités franco-x montre qu'il s'agit potentiellement d'un outil précieux de la coopération universitaire de la France à l'étranger qui demeure encore relativement marginal à ce jour. *Instrument singulier* et spécifique au cœur d'un arsenal partenarial beaucoup plus vaste, le dispositif se déploie de façon assez cohérente dans le monde en développement. Le procédé offre toutefois un bilan objectivement en demi-teinte. Résultat d'expériences empiriques, peu homogène et peu rationalisé aux origines, **l'outil apparaît en effet comme exposé, au-delà de la volonté politique initiale, à une multitude de risques qui ont souvent porté atteinte à la bonne santé des dispositifs mis en place. La vie chaotique des Franco-X a souvent conduit, récemment, à leur donner une deuxième impulsion** (1^{ère} Partie).

Cette nouvelle projection de l'outil vers l'avenir soulève la nécessité impérieuse de bâtir des canevas indicatifs, des sortes de vade-mecum procéduraux, de nature à consolider tant les phases de conception et de gestion, que de pérennisation des projets. Mais la construction, la gestion et le développement des universités franco-étrangères ne saurait durablement faire l'économie d'une stratégie opérationnelle plus globale définissant avec précision les objectifs et les moyens mobilisés pour la diffusion de la coopération universitaire française à l'étranger orchestrée par l'Etat dans les pays en développement au moyen de ce dispositif. Il en va assurément du devenir du procédé (2^{ème} Partie).



**État de situation
des Franco-X : un
outil prometteur de
coopération**



Il serait périlleux, concernant les Franco-X, de prétendre se risquer à un bilan exhaustif. Le maillage externalisé de l'enseignement supérieur français est en effet extrêmement délicat à appréhender¹⁵. En la matière, les informations se diluent, sont souvent difficiles à obtenir, et le déficit d'outils statistiques de remontée obère toute tentative d'évaluation globalisante.

Le rapport établi par Campus France en 2016, le dernier concernant l'état général du système d'enseignement supérieur à l'étranger rédigé à ce jour, dénombrait 37000 étudiants inscrits dans des partenariats à l'étranger, répartis sur 600 programmes, incarnés par 140 implantations physiques et donnant lieu à la délivrance de 330 diplômes délocalisés¹⁶. Ces estimations positionnaient déjà la France loin, très loin derrière les Etats-Unis¹⁷, l'Australie et le Royaume-Uni, dont les ressorts de développement diffèrent sensiblement et reposent pour l'essentiel sur une logique commerciale¹⁸. Après avoir conquis une partie du monde, ces pays partent en effet depuis quelques années à la conquête du golfe persique et de l'Amérique latine, dans une logique de marché concurrentiel¹⁹ et des perspectives de rentabilité économique.

Dans le cas français, le rapport précité mettait en avant le fort investissement des écoles d'ingénieurs et de commerce ainsi que la dominante, à l'international, de deux champs disciplinaires : le management (droit, économie, gestion) et sciences de l'ingénieur (sciences, technologie, santé). Il soulignait, également, la concentration de l'offre sur des diplomations « de niche », essentiellement centrées sur le 2^e cycle et relevait très justement que l'intérêt des établissements est désormais élevé en ce qui concerne leur investissement à l'étranger : il s'agit souvent pour eux de renforcer une position de prestige, parfois de générer des revenus, le cas échéant de trouver des « pépites » de compétences à l'étranger²⁰, mais également,

¹⁵ On a déjà cité quelques études d'ampleur en rapport au sujet abordé, notamment : Campus France (2015), *Les implantations des organismes de recherche français dans le monde*, cartographie, avril ; Ramanantsoa (B), Delpech (Q), *L'enseignement supérieur français par-delà les frontières, l'urgence d'une stratégie*, France stratégie, 2016 ; Charles (N) et Delpech (Q), *Investir dans l'internationalisation de l'enseignement supérieur, rapport*, France stratégie, janvier 2015 ; AFD, *Etude sur les initiatives Franco-X d'enseignement supérieur français à l'étranger*, mars 2020 ; *Exporter l'enseignement supérieur français à l'étranger, étude de situations des coopérations Franco-X*, Ey, octobre 2020.

¹⁶ Il n'étudiait pas, cela étant, le réseau des partenariats noués par les établissements autonomes d'enseignement supérieur. Campus France, « Les implantations des organismes de recherche français dans le monde », cartographie, avril 2015 ; Campus France, « Les implantations des établissements français d'enseignement supérieur à l'étranger », Les Brèves, n°2, février 2016 ; Campus France, « La mobilité sortante des étudiants de France : un marqueur social, des attentes, des contraintes et des opportunités », Les Notes n°48, février 2016.

¹⁷ Lane J.E. et Kinser K., « Five models of international branch campus facility ownership », *International Higher Education*, 2013 ; Wilkins S. et al., « How well are international branch campuses serving students? » *International Higher Education*, n°66, 2012 ; Hussain I., « Transnational education: Concept and methods », *Turkish Online Journal of Distance Education*, 2007.

¹⁸ Voir *rapport précité*, « chapitre 2 : que font nos concurrents ? », op. cit. 79s.

¹⁹ Franchise Altbach P.G., « Franchising : The Mcdonaldization of Higher Education », *International Higher Education*, n°66, winter, p. 7-8, 2012 ; Healy N.M., « Why do English universities really franchise degrees to overseas providers? », *Higher Education Quarterly*, 67(2), avril 2013.

²⁰ Vincent-Lancrin S. (2011), « Le nouveau visage de la recherche universitaire : tendances actuelles et scénarios prospectifs », in *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030*, OCDE, 2011, p. 173-204.

potentiellement, d'accompagner les entreprises, voire de mener une véritable politique de coopération par l'accroissement des partenariats noués.

Les Franco-X se situent ainsi au cœur d'un dispositif complexe de coopérations françaises avec l'étranger, dont la majeure partie se développe à leur marge. L'interface de la *puissance publique* et de la *volonté politique* hexagonales fait pourtant bouger les lignes de façon significative sur le terrain de l'action internationale de l'enseignement supérieur français. L'outil est potentiellement précieux, mais demeure à ce jour encore marginal dans l'écheveau partenarial français. Il a pourtant vocation à y prendre pleinement sa place dès lors que la volonté politique en ce sens demeure d'une intensité significative (Ch1). Le bilan des expériences menées reste à ce jour très contrasté. L'empirisme a longtemps régné sur la construction des dispositifs, en les exposant à des risques que l'on peut aujourd'hui identifier, dans la perspective de leur évitement futur (Ch2).

CHAPITRE 1 :

UN OUTIL DE COOPERATION POTENTIELLEMENT PRECIEUX

MAIS ENCORE MARGINAL

« Faire de la science, ce n'est rien d'autre que de s'acharner à découvrir des différences »,

Hermann Hesse

En étant le fait d'acteurs institutionnels publics ou privés très divers, la coopération de l'enseignement supérieur français à l'étranger revêt des formes multiples, ce qui la rend difficilement évaluable. En ce qui concerne ses contenus, qui vont de la simple formation universitaire initiale (voire continue) à la collaboration en matière de recherche et jusqu'à la coopération scientifique de haut niveau, la diversité n'est pas moindre (S1). Dans ce dédale de coopérations, l'Université Franco-X est un procédé spécifique qui, en dépit de sa perfectibilité manifeste, s'avère précieux tant pour le rayonnement international du système d'enseignement supérieur que pour la diplomatie d'influence de la France, en particulier lorsqu'il s'adresse aux pays en développement (S2).

Une démarche préalable consiste à situer le procédé Franco-X dans la complexité institutionnelle des externalisations de l'enseignement supérieur français.

SECTION 1 : UN OUTIL SPECIFIQUE AU REGARD DES AUTRES FORMES DE COOPERATION DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR FRANÇAIS A L'ETRANGER

Pour une grande part, qui mériterait d'ailleurs une étude à part entière de façon à l'évaluer quantitativement et qualitativement, l'enseignement supérieur se déploie dans le cadre des relations bilatérales que nouent les établissements autonomes français, tant privés que publics,

avec les pays du monde entier (§1). Pour une autre part, le volet international de l'enseignement supérieur hexagonal repose sur une volonté et une contribution (tant logistique que financière) de la puissance publique (l'Etat ou ses ramifications institutionnelles). Néanmoins, dans le cadre européen et pour ce qui concerne les partenariats avec les grands pays producteurs de science, la coopération revêt une nature spécifique, éloignée des préoccupations directement relatives aux Universités Franco-X (§2).

§1) LES COOPERATIONS BILATERALES DES ETABLISSEMENTS UNIVERSITAIRES AUTONOMES ET DES GRANDES ECOLES

En relevant de l'activité autonome des établissements et des grandes écoles, la coopération de l'enseignement supérieur français échappe, pour une bonne part, à la diplomatie d'influence, c'est-à-dire qu'elle se développe à *la marge de toute expression d'une volonté politique* en ce sens²¹. Il en va ainsi des stratégies internationales autonomes de coopération des établissements²², que ces derniers soient publics (B) ou privés (A).

A) LES COOPERATIONS BILATERALES DES ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR PRIVES

Dans une économie mondialisée faisant la part belle à la liberté d'entreprendre²³, l'enseignement universitaire privé s'est développé de façon conséquente ces dernières années²⁴ et la France ne déroge pas à ce vaste mouvement (18% des étudiants du supérieur suivent en France leur parcours dans des établissements privés). Les grands établissements privés de l'enseignement supérieur français se trouvent donc au cœur, eux aussi, de la

²¹ Même s'il convient toujours de relativiser cette affirmation : lorsque la situation politique avec un pays se détériore, les établissements autonomes peuvent être destinataires de circulaires les enjoignant de cesser leur coopération avec lesdits pays.

²² Durand T. et Dameron S., *The Future of Business Schools, Scenarios and Strategies for 2020*, Palgrave Macmillan, 2008 ; Dameron S. et Durand T., *Redesigning Management Education and Research, Challenging Proposals from European Scholars*, Edward Elgar., 2011 ; Dameron S. et Durand T., « Strategies for business schools in a multi-polar world », *Education + Training*, vol. 55, n°4/5, p. 323-335, 2013.

²³ Altbach P.G. et Knight J., « The internationalization of higher education: Motivations and realities », *Journal of Studies in International Education*, vol.11, n°3-4, p. 290-305, 2007 ; Edelstein J. et Douglass J.A., « Comprehending the international initiatives of universities: A taxonomy of modes of engagement and institutional logics », *Research and Occasional Paper Series CSHE.19.12*, 2012 ; Hénard F., Diamond L. et Roseveare D., *Approaches to Internationalisation and their Implications for Strategic Management and Institutional Practice*, OECD Higher Education Programme, 2012.

²⁴ Calderon (A) , « Massification continues to transform higher education », *University World News*, No. 237, septembre, 2012.

compétition internationale qui s'est ouverte, depuis vingt ans, autour de la société globale de la connaissance.

En France, de nombreux établissements d'enseignement supérieur privé sont de statut associatif (loi de 1901) comme les écoles de la FESIC (Brest Business School, l'ESSEC, l'ESSCA, Kedge Business School ou encore l'EDHEC business school) ou revêtent la forme de fondations reconnues d'utilité publique (l'école d'ingénieurs EPF, par exemple). À but non lucratif, ce sont les seuls à pouvoir prétendre à la qualification d'établissements d'enseignement supérieur privé d'intérêt général (EESPIG). Ceux-ci font désormais le pari du développement de leurs programmes à l'international, dans la mesure où il s'agit pour eux d'un enjeu naturel de crédibilité scientifique mais également de développement de leur rayonnement.

En parallèle, des établissements d'enseignement supérieur privé appartenant à des sociétés commerciales à but lucratif, comme les groupes Omnes Education, Galileo Global Education et Ionis Education Group par exemple²⁵, ont également investi le secteur international. Omnes éducation dispose ainsi de Campus implantés sur plusieurs sites en Europe, de même que Ionis Education Group (qui détient des écoles d'ingénieurs reconnues par l'État et accréditées par la CTI comme l'ESME Sudria et EPITA), le groupe ayant entrepris par ailleurs une implantation sur le continent africain (au Bénin)²⁶. Des écoles de commerce comme Paris School of Business – reconnue par l'État, accréditée par la CEFDG et membre d'Hesam Université – ou les écoles ESG, ainsi que le Cours Florent, sont des écoles appartenant au groupe Galileo et ont tout autant emprunté la voie de l'internationalisation.

Ces configurations récentes de la coopération internationale de l'enseignement supérieur français privé obéissent à des logiques de rayonnement et/ou de rentabilité économique qui bouleversent fondamentalement le panorama mondial de l'enseignement supérieur (dans la mesure où les pays anglosaxons – notamment – en font le fer de lance de leur internationalisation²⁷).

Extérieures à toute préoccupation de politique publique, ces coopérations internationales se développent à la marge des Etats. Pour autant, elles font désormais partie intégrante du

²⁵Car la liste n'est pas, loin s'en faut, exhaustive.

²⁶ Il existe ainsi des coopérations partout en Afrique, menées par des établissements privés, dans l'ensemble des pays francophones, comme des pays anglophones, voire lusophones du continent. Des groupes privés français, comme le Collège de Paris notamment, investissent le continent africain par le biais de leurs filiales.

²⁷ De Wit H., Hunter F., Howard L. et Egron-Polak E., *Internationalisation of Higher Education*, study, European Parliament, juillet 2015 ; Edelstein J. et Douglass J.A., « Comprehending the international initiatives of universities: A taxonomy of modes of engagement and institutional logics », Research and Occasional Paper Series CSHE.19.12, Center for Studies in Higher Education, 2012.

paysage de l'enseignement supérieur mondial. Il faut considérer *a priori* qu'en poursuivant des objectifs privés elles se portent naturellement sur des secteurs rentables et des marchés porteurs. Elles n'ont pas de stratégie politique et ne privilégient pas les investissements à rentabilité tardive ou les attentes sur « retours indirects ». Elles occupent le terrain des formations diplômantes sur lesquelles elles peuvent percevoir un retour immédiat sur investissement.

L'externalisation de l'enseignement supérieur français privé est aujourd'hui une réalité objective. Celle-ci se marque essentiellement par des prises de position orientées sur des secteurs a priori porteurs et rentables et par l'absence de stratégie liée à des préoccupations d'intérêt général.

B) LES COOPERATIONS BILATERALES DES ETABLISSEMENTS UNIVERSITAIRES AUTONOMES PUBLICS ET DES GRANDES ECOLES

Le système public d'enseignement supérieur français s'appuie également sur une assez large diversité institutionnelle. **Les établissements d'enseignement supérieur publics sont tous, pour leur part, financés par la puissance publique.**

Réparties sur tout le territoire français, les Universités délivrent des diplômes nationaux (Licence, Master, Doctorat (LMD)) qui bénéficient de la même valeur académique (sciences, lettres, langues, arts, sciences humaines, santé, sport...), les formations à l'Université couvrant l'ensemble des domaines d'enseignement et de recherche.

Le système public se compose également de **grandes écoles publiques** (Écoles normales supérieures (ENS), instituts d'études politiques (IEP), écoles d'ingénieurs, écoles de commerce et de management, écoles vétérinaires et quelques autres écoles) qui délivrent des diplômes de niveau bac+5 dont certains confèrent le grade de Master (M)²⁸.

A la marge des Universités et de ces premières grandes écoles²⁹, des établissements d'enseignement supérieur publics proposent des cursus dans des secteurs spécifiques comme

²⁸ L'intrusion de l'anglais comme langue d'enseignement dans ces institutions très sélectives est de plus en plus affirmée.

²⁹Peltier C., « Campus à l'étranger : un passage obligé pour les écoles de commerce ? », Educpros.fr, septembre, 2015 ; Conservatoire national des arts et métiers, « L'internationalisation des établissements de formation et d'enseignement

la santé, l'audiovisuel, la communication, le journalisme, la mode et le design, l'agronomie, etc. En outre, près de 50 écoles publiques supérieures d'art et de design dépendent directement du ministère de la Culture. Les formations en art, en design et en communication qui y sont délivrées sont organisées en deux cycles, de trois ou cinq ans, sanctionnés par des diplômes nationaux. Certaines proposent également un troisième cycle. Quatre écoles d'arts publiques dépendent directement du ministère de l'Enseignement supérieur (Boule, Olivier de Serres, Duperré et Estienne). Elles délivrent des diplômes nationaux dans les domaines de la conception en design graphique, le design d'espace, la mode ou les métiers d'art.

Les écoles nationales supérieures d'architecture forment enfin un réseau, de vingt écoles publiques, placé sous la double tutelle des ministères de la Culture et de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Deux autres établissements, l'École spéciale d'architecture et l'Institut national des sciences appliquées de Strasbourg, font partie de ce même réseau et délivrent des diplômes équivalents (LMD).

A la faveur conjuguée de la mondialisation et des lois relatives à l'autonomie (pour les Universités notamment), **les établissements publics de l'enseignement supérieur français ont considérablement développé leur réseau d'implantation internationale depuis deux décennies**³⁰. Moins guidées par la logique commerciale que les établissements privés d'enseignement supérieur, ils sont davantage portés par le souci de s'assurer un certain rayonnement académique et de créer un réseau institutionnel de partenariats à l'international assis sur l'exploitation de leurs domaines de compétence.

Ce développement s'est fait, lui aussi, à la marge de la volonté politique et obéit à des logiques stratégiques décidées au sein des établissements. Il est difficile à évaluer quantitativement. Les établissements sont tenus d'informer leur tutelle de la création de partenariats mais ne le font que dans trente pour cent des cas au mieux. Cela étant, la présence des rectorats aux conseils d'administration des établissements devraient permettre au ministère de recenser les nouvelles coopérations qui passent, pour validation des décisions du Président d'établissement lorsqu'elles engagent peu les finances de l'institution, ou exigent l'approbation formelle dudit conseil lorsqu'elles sont plus conséquentes³¹.

supérieur. L'expérience internationale du CNAM », *Document de présentation. Convention du Conseil de l'Europe et de l'UNESCO (2002)*, Code de Bonnes Pratiques pour la Prestation d'un Enseignement Transnational, 2016 ; Conférence des grandes écoles, Les grandes écoles sur la scène internationale, Enquête mobilité, 2015.

³⁰ Paradeise C. et Thoenig J.-C., « La capacité stratégique des établissements d'enseignement supérieur », in Lesourne J. et Randey D., *La recherche et l'innovation en France*, FutuRis, éditions Odile Jacob, 2016.

³¹ Les seuils diffèrent d'un établissement à l'autre.

Les coopérations d'enseignement supérieur bilatérales opérées par les établissements autonomes publics (universités et grandes écoles) dans le cadre de leurs stratégies propres sont innombrables. Un état des lieux de la question serait d'un apport inestimable pour en apprécier la portée et autoriser l'établissement d'une corrélation directe avec la réflexion qui porte ici sur les démarches entreprises par la puissance publique (en particulier les Franco-X) et qui devraient, dans l'idéal, obéir à une stratégie sinon conforme, à tout le moins compatible.

§2) LES ALLIANCES EUROPEENNES ET LES « COMIX » STRATEGIQUES, SOUS IMPULSION POLITIQUE

Les coopérations liées à l'expression d'une volonté politique tendent également, de leur côté, à se développer depuis quelques années. En direction des partenaires européens d'une part (A), et des pays avancés dans le domaine de la production scientifique de l'autre (B).

A) LES ALLIANCES EUROPEENNES

Lancées à l'initiative du Président Emmanuel Macron lors de son discours de la Sorbonne en 2017, les Alliances européennes correspondent à la mise en réseau d'Universités de l'Union Européenne, précisément par la constitution d'alliances, financées par l'Union d'une part et par la République française (par le biais de l'ANR), d'autre part. Reposant sur le principe de l'appel à projets, les Alliances européennes poursuivent des objectifs de fédéralisation de l'enseignements supérieur, de la recherche et de l'innovation, d'affirmation du rôle mondial de l'Union, de soutien aux transitions écologique et numérique, ainsi qu'une volonté d'approfondir le sentiment d'appartenance aux valeurs communes de l'Union. Le plan d'action national d'amélioration de la participation française aux dispositifs européens de financement de la recherche et de l'innovation a eu pour objet, en parallèle, de mobiliser la communauté scientifique et de renforcer l'influence de la France dans définition des objectifs européens. On trouve dans ce dispositif l'expression manifeste d'une volonté politique et le principe d'un financement public : cela étant, les alliances concernent les partenaires européens de la France à l'égard desquels il ne saurait être question d'évoquer un soutien quelconque au développement.

B) LES « COMMISSIONS MIXTES SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES » STRATEGIQUES³²

Les Comix stratégiques pour la science et la technologie sont pour leur part des rencontres bilatérales de niveau ministériel au cours desquelles les partenaires s'engagent sur un programme de partenariat (entre la France, donc, et un grand pays producteur de science). L'engagement suppose également l'ouverture d'appels à projets et un financement ANR (sous la tutelle du MESR) pour des programmes portés en partenariat avec des pays à forte capacité en enseignement supérieur, scientifique et technique. La « Comix » est ainsi le lieu de définition des priorités stratégiques, de mise en cohérence des projets et de mobilisation des principaux acteurs. Le principe du financement et du pilotage publics sont à nouveau de mise dans ce dispositif, mais il s'agit davantage de mutualiser des forces de production scientifique de haut niveau que de mettre à disposition un système de connaissance au profit de pays n'en disposant pas *a priori*. L'enseignement et les formations diplômantes n'en sont pas tant la priorité que la coopération en matière de recherche scientifique. Le procédé n'a donc pas pour finalité de déployer une politique de développement à l'endroit des pays du sud.



Sous impulsion politique, les co-constructions de partenariats en matière d'enseignement supérieur de recherche et d'innovation se sont développées ces dernières années de façon protéiforme. Les alliances européennes sont des partenariats qui, intéressants par leur forme (mise en réseau d'universités), ne concernent pas pour autant, par leur objet même, les pays du

³² Dites « Comix » stratégiques.

sud au cœur de l'étude réalisée ici. Les Comix stratégiques engagent des pays producteurs de science à forte capacité en matière d'enseignement supérieur et sont donc à la marge des programmes de coopération ayant pour but de contribuer auprès des pays du sud à renforcer leurs capacités en la matière.

SECTION 2 : L'UNIVERSITE FRANCO-X : OUTIL SPECIFIQUE DE COOPERATION, A DESTINATION NOTAMMENT DES PAYS A FORTE CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE

L'Université Franco-X, qui reste à définir ici par opposition à tout ce qui vient d'être vu, est un procédé utilisé à destination de pays très diversifiés. **On se consacrera essentiellement ici aux coopérations à destination des pays dits « du sud », « en développement » ou « à forte croissance démographique ».** Cela supposera de définir la notion de Franco-X de façon générique avant de centrer les préoccupations sur lesdits pays (§1). Après avoir écarté les pays hors champ de notre définition (dont l'intérêt comparatif demeure toutefois très réel), sera dressée une cartographie de l'existant (§2).

§1) LES ELEMENTS CARACTERISTIQUES

Les Universités Franco-X relèvent d'un procédé spécifique de coopération développé par le système d'enseignement supérieur français sous l'impulsion du pouvoir politique. Elles ont toutes des caractéristiques communes (A). En leur sein, certaines revêtent cependant une configuration particulière, dès lors qu'elles sont à destination des pays en développement et qu'elles constituent une part significative de la politique extérieure de développement de la République (B).

A) LES CARACTERISTIQUES COMMUNES A L'ENSEMBLE DES FRANCO-X

Le fondement, l'essence même de la Franco-X, c'est avant tout la volonté politique exprimée au sommet des Etats partenaires (1) de projeter une coopération dans le domaine de l'enseignement supérieur, voire de la recherche (2).

1) La manifestation bilatérale de la volonté de coopérer : la Franco-X est par nature *politique*

La volonté de coopération exprimée par les autorités politiques habilitées prend la forme, par-delà les déclarations d'intentions réciproques, d'un accord intergouvernemental (a). Le partenariat supposera, dès lors, un engagement de la part de la France, qui peut revêtir des formes diverses (b).

a) L'accord intergouvernemental

Le premier élément caractéristique du dispositif Franco-X est celui de la volonté politique à la source de sa création. **Les Universités franco-étrangères reposent sur la volonté affichée au sommet de deux Etats de mettre en place une coopération en matière d'enseignement supérieur.** L'existence d'un accord intergouvernemental bilatéral, c'est-à-dire de l'expression d'une volonté politique au sommet de l'Etat (Chef de l'Etat, voire ministre de l'Europe et des affaires étrangères) est donc au fondement de la notion de Franco-X³³.

D'un point de vue purement juridique on parle ici de traités ou d'accords intergouvernementaux (traités signés par le Chef de l'Etat, ou accords intergouvernementaux signés par le Premier ministre ou le Ministre des Affaires étrangères, seuls compétents en la matière sans délégation de pouvoirs). Sous réserve de réciprocité, ces engagements (qui ont la même nature et la même portée juridique, même s'ils n'ont pas, on le comprend aisément, la même portée symbolique), ont en droit français une valeur supérieure aux lois dès lors qu'ils sont régulièrement approuvés ou ratifiés (article 55 de la Constitution du 4 octobre 1958). En France, cette exigence d'approbation ou de ratification des actes signés s'obtient en principe par la voie parlementaire (art.53 C.).

L'accord intergouvernemental à la source des projets Franco-X est le témoignage d'une marque d'amitié entre deux pays partenaires. La Franco-X a donc, par nature, une dimension politique.

³³ Même si d'un point de vue formel, l'Accord en bonne et due forme n'est parfois pas encore adopté au moment de la création, comme en Tunisie, ce qui, on le verra, y a impacté *ab initio* la crédibilité du projet. C'est encore aujourd'hui le processus emprunté par le « Campus » Franco-indien qui n'a pas à ce jour pour fondement un accord écrit.

b) Une contribution française polymorphe

L'idée sous-jacente du dispositif est en outre que la France se trouve en mesure d'apporter une plus-value (une « part française »), en rapport avec ses intentions initiales, ses capacités matérielles et ses compétences, tant par **une contribution financière de la puissance publique (pouvant revêtir des formes diverses) que par la mobilisation de moyens humains (et de leur savoir-faire).**

La contribution financière peut ainsi prendre la forme de fonds d'amorçage (c'est-à-dire de versements au lancement du projet) ou de fonds « soclés » (c'est-à-dire réguliers, sous forme de dotations annuelles reconductibles). Elle peut également se matérialiser sous la forme de réduction de dettes, lorsque le pays bénéficiaire trouve dans la réalisation du projet universitaire la possibilité d'un rééchelonnement ou d'une atténuation du montant de son endettement à l'égard de la République française.

La contribution humaine (elle aussi chiffrable financièrement) peut de son côté revêtir les contours de mises à disposition d'organismes d'expertise ou d'experts techniques internationaux financés par le MEAE, voire par le MESR. Les experts techniques internationaux (ETI) sont des personnels civils appelés à accomplir hors du territoire français des missions de coopération, en l'occurrence scientifique et technique, auprès des institutions créées dans le cadre des coopérations. Il s'agit donc, lorsque cet objectif est ciblé, d'une façon de contribuer à la politique de développement de la diplomatie d'influence, ainsi - en principe tout au moins - qu'à la mise en œuvre des priorités du partenaire de la France dans le champ d'activité concerné (la coopération universitaire pouvant forger un pan de la diplomatie d'influence, comme on le verra)³⁴.

L'ultime volet de la contribution est évidemment l'apport en termes de savoir scientifique, porté par le financement des enseignants français mobilisés (à temps plein ou à la vacation) sur le dispositif Franco-X, si toutefois leur prise en charge se démarque des contributions financières versées à la personne morale qui en est la bénéficiaire.

³⁴ Ponctuelle ou de plus long terme, la coopération technique est donc une composante significative de l'aide publique au développement. Ses objectifs principaux : renforcer les institutions des États partenaires, accompagner la transformation des organisations et la montée en compétences de leurs agents.

Dans le partenariat Franco-X, la partie française a vocation à apporter un savoir-faire universitaire et des moyens, à la fois financiers et logistiques, sous forme de financements directs, de financements ou de réalisation d'expertises, voire d'envoi d'experts techniques internationaux et/ou d'universitaires.

2) Une coopération diplômante entre établissements de l'enseignement supérieur

La coopération ainsi projetée a également vocation à mettre à contribution et à impliquer des établissements d'enseignement supérieur et/ou des enseignants du supérieur des deux pays dans le cadre d'un partenariat (potentiellement par l'appel d'offres auprès des établissements universitaires des deux pays).

La finalité du dispositif est de mettre en place des formations diplômantes d'enseignement supérieur répondant aux besoins de l'écosystème local et, donc, à une demande expresse initialement formulée par la partie hôte du dispositif au moment de la signature de l'accord intergouvernemental.

Ce dispositif peut s'étendre de la licence/*bachelor* au doctorat en passant par le Master, éventuellement jusqu'à la coopération en matière de recherche scientifique. Le système 3-5-8 est en effet en voie d'universalisation, même si certains partenaires évoluent encore en fonction de référentiels légèrement différents, comme on le verra.

L'accord projeté peut par ailleurs suggérer des solutions différentes en matière de diplomation, en donnant lieu, selon les cas, à la délivrance de diplômes français, de doubles diplômes (français et nationaux) ou encore à la création de diplômes « ad hoc » (c'est-à-dire créés spécifiquement par la structure diplômante)³⁵.

La notion de co-construction et de participation des deux parties est donc également consubstantielle à celle d'Université franco-X.

³⁵ Il arrive plus rarement que la formation débouche sur la délivrance exclusive de diplômes locaux comme à l'UTBFM de Monterrey au Mexique.

Les caractéristiques communes à l'ensemble des Franco-X :

Les Franco-X reposent sur l'expression politique bilatérale de la volonté de contribuer à la co-construction de formations d'enseignement supérieur diplômantes, voire de programmes de recherche et d'innovation. Cette volonté s'exprime par la signature d'un accord intergouvernemental et par le principe d'une contribution de la puissance publique (pouvant revêtir des formes diverses, de la mobilisation financière à celle de moyens humains). La coopération ainsi projetée a vocation à mettre à contribution et à impliquer des établissements d'enseignement supérieur et/ou des enseignants du supérieur des deux pays dans le cadre d'un partenariat, en matière de formation et/ou de recherche. La finalité du dispositif est de mettre en place des formations diplômantes d'enseignement supérieur et des programmes de recherches répondant aux besoins de l'écosystème local tels qu'exprimés dans l'accord. La notion de co-construction et de participation des deux parties est ainsi consubstantielle à celle d'Université Franco-X, tout comme l'idée d'un apport spécifique de la partie française.

A ce stade définitionnel, le MEAE dénombre actuellement quarante-deux (42) universités franco-X³⁶. ***Les premières se trouvent dans la « zone européenne »*** : il s'agit de l'Université franco-allemande ; l'Université franco-italienne ; l'Université de Galatasaray (Turquie) ; le Centre juridique franco-roumain d'études européennes ; les collèges universitaires français de Moscou et Saint-Petersbourg ; le Centre francophone en sciences humaines et sociales (Biélorussie). ***Le deuxième groupe se situe au sud de l'actuelle Fédération de Russie*** : l'Université franco-azerbaïdjanaise ; l'Université franco-géorgienne ; l'Université française en Arménie ; le Centre franco-Kazakhstanais de géo-énergies ; l'Institut Sorbonne Kazakhstan³⁷. ***Le troisième concerne le secteur indopacifique*** : le Centre franco-indien sur les sciences de la vie pour la santé³⁸ ; le Centre franco-vietnamien de gestion³⁹ ; l'Université des sciences et technologies de Hanoï

³⁶ Source MEAE. La Slovaquie, l'Ouzbékistan, le Kazakhstan, la Jordanie et le Bénin apparaissent sous le label de « pays candidats ».

³⁷ Il existe un projet en cours en Ouzbékistan.

³⁸ En cours de création.

³⁹ Le Centre de gestion est en effet pris en charge par l'Agence Universitaire de la Francophonie et ne correspond pas à la définition que nous avons apportée des Franco-X. L'AUF en Asie-Pacifique aide ses membres à relever les défis auxquels ils sont confrontés : la qualité de la formation, de la recherche et de la gouvernance ; l'employabilité et l'insertion professionnelle des diplômés et la responsabilité sociale des universités. Il s'agit de mettre en place des actions pour :

(USTH) ; le Programme franco-australien sur la transition énergétique en indopacifique ; l'Ecole centrale de Pékin ; L'Institut sino-européen d'ingénierie aéronautique à Tianjin ; L'Institut franco-chinois de l'énergie nucléaire ; L'Université technologique sino-européenne de l'Université de Shanghai ; L'Université franco-chinoise de l'Université du peuple de Chine ; Le Shanghai Paris Tech Elite Institute of Technology ; L'Ecole sino-française d'ingénieurs de l'Université des sciences et technologies de Nankin ; L'IFC conservatoire national des arts et métiers/université de technologie de Dong'Guan ; L'IFC Chimie Pékin ; L'Ecole rennais de l'Université de 2^{ème} et 3^{ème} cycles du sud-est ; L'International Elite Engineering, La East China university of sciences and technology ; L'Institut franco-chinois WUT-AMU ; L'Institut Hohal-Lille ; L'institut d'ingénierie ZUST -CYU de la ville du futur ; L'IFC Angers Ningbo tourisme ; L'Institut de management des arts et du design de l'Académie centrale des beaux-arts ; L'Institut euro-chinois pour les énergies propres et renouvelables.

La quatrième zone couvre le continent africain. On y compte : l'Université franco-tunisienne pour l'Afrique et la Méditerranée ; l'Université française d'Egypte ; l'Ecole supérieure des affaires de Beyrouth⁴⁰ ; la Sorbonne Université Abou Dhabi ; le Campus franco-sénégalais ; le HUB franco-ivoirien ; le French south african institute of technology ; le french south african agriculture institute et de l'Unicity education hub de l'île Maurice.

La seule coopération concernée en Amérique latine concerne l'Université technologique bilingue franco-mexicaine de Monterrey.

Toutes les Universités Franco-X référencées comme telles ne sont toutefois pas concernées par l'étude proposée ici. Leur finalité se scinde en effet en deux séries de cas : nombre d'entre elles n'ont pas de rapport avec une volonté politique de contribuer au développement du pays hôte. Seules celles qui se trouvent dans cette situation sont envisagées ici.

⁴⁰ L'ESA ne sera pas prise en considération ici. Il s'agit d'une Grande École de Management dédiée à la formation des cadres et dirigeants du Liban et du Moyen-Orient. Elle est gérée par la Chambre de Commerce et d'Industrie Régionale de Paris Ile-de-France (CCIR).

B) LA SPECIFICITE DES FRANCO-X A DESTINATION DES PAYS « DU SUD » : L'OBJECTIF DE CONTRIBUER A LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT EN FAVEUR DU PAYS HOTE

Même si l'on pourra de façon allusive les évoquer à titre comparatif, certains des dispositifs énumérés *supra* demeureront extérieurs au champ ciblé de l'étude menée ici : car la finalité de la coopération engagée diffère significativement selon les catégories de cas. On peut bien sûr considérer que toutes les Universités dites Franco-X ont pour objet de contribuer au rayonnement international de l'enseignement supérieur français. Cependant, du fait leur spécificité marquée, nombre d'entre-elles sont dans une situation trop particulière pour être intégrées au modèle de référence étudié ici. Les Universités qui font l'échantillon de cette étude seront seulement celles dans lesquelles le dispositif Franco-X revêt une dimension significative dans la politique extérieure de la France à l'égard du pays hôte. Il convient donc **d'écarter de l'analyse celles qui n'obéissent pas à cette finalité essentielle ici (2)**. Mais la délimitation définitive du champ de l'étude suppose **également d'aborder au préalable l'activité de l'AFD ou celle de l'ADESFA** qui se révèlent à de multiples égards comme extrêmement proches du procédé Franco-X, tout en s'en démarquant significativement à l'analyse (1).

1) La quasi-gémellité des partenariats financés par l'AFD et l'ADESFA en Afrique

Au rang des instruments de développement, en particulier à destination de l'Afrique, figurent l'activité spécifique de l'AFD (a) et du projet d'Appui au Développement de l'Enseignement Supérieur Français en Afrique (ADESFA) (b). Ces deux mécanismes ont été pensés, en partie, pour pallier les risques inhérents aux Franco-X, en ce qui concerne notamment ceux liés à la construction coûteuse de bâtiments, de façon à autoriser une certaine souplesse. On se trouve à la bordure du procédé Franco-X.

a) L'action de l'AFD en matière d'enseignement supérieur⁴¹

L'AFD soutient, de par son action au quotidien, une multitude de projets universitaires initiés par les autorités de l'enseignement supérieur des pays bénéficiaires de ses programmes d'action. Si l'on considère que les postes diplomatiques contribuent au filtrage des actions

⁴¹ On viendra infra sur l'activité de l'AFD auprès des Franco-X lorsqu'elle contribue d'une façon ou d'une autre à la réalisation de constructions physiques au profit des établissements (UFE, CFS, UFTAM). On se limite pour l'instant à ses activités proches mais extérieures aux Franco-X.

concernées, que le MESR est consulté dans un 2^{ème} temps concernant la dimension universitaire du projet et que le financement AFD est un engagement de la puissance publique française, la gémellité de ces processus avec les Franco-X est presque établie : à ceci près toutefois que **les projets ne sont pas le fruit direct d'une volonté politique concertée entre deux autorités et qu'il n'y a donc pas d'acte intergouvernemental créateur**. De même, les collaborations financées entre établissements des deux nationalités ne supposent pas *a priori* de mise à disposition d'ETI. Elles s'en démarquent, enfin, par leur niveau élevé de décentralisation dans la réalisation : il n'y a pas de « lieu spécifique d'incarnation » des programmes.

Dans la même veine, c'est en partant du postulat que le nombre d'étudiants en Afrique subsaharienne devrait doubler au cours de la prochaine décennie - pour atteindre 22 millions en 2030 - que le renforcement des systèmes d'enseignement supérieur est apparu comme un levier essentiel de soutien à la diversification et à la résilience des économies et promouvoir un développement durable sur le continent⁴². La crise sanitaire de la covid 19 a elle aussi mis en lumière la nécessité de structurer des filières intégrées d'enseignement supérieur et de recherche permettant à tous les pays d'être préparés aux défis communs de demain.

Le programme PEA constitue l'un des volets de la stratégie «Bienvenue en France» présentée par le Premier ministre en novembre 2018⁴³ ; il vient pour partie compléter la politique d'accueil des étudiants africains en France. S'inscrivant dans une double logique de renforcement des capacités des établissements africains et de rayonnement international des établissements français, il vise à notamment à offrir aux étudiants et étudiantes du continent la possibilité de trouver dans leur pays ou leur région d'origine des formations de qualité, dès la licence, et répondant aux besoins du monde socio-économique. Il a également pour objectif d'accompagner les acteurs de l'enseignement supérieur français dans le développement de partenariats, en particulier dans des secteurs stratégiques pour les économies des pays concernés. Il a enfin pour finalité de faciliter les mouvements étudiants et enseignants réciproques, entre les établissements français et un établissements africains.

⁴²« Renforcer [les] établissements et [les] cursus universitaires [africains], c'est multiplier les partenariats, les échanges, les formations croisées, les doubles diplômes, qui répondront[aux] attentes [de la jeunesse africaine], et qui nous permettront mutuellement de mieux apprendre l'un de l'autre », déclarait le Président de la République française, Emmanuel Macron, à l'occasion d'un discours tenu à Ouagadougou le 28 novembre 2017 à l'université Ki-Zerbo.

⁴³ La première édition des Partenariats avec l'enseignement supérieur africain (PEA) lancée en 2020 a ainsi donné lieu au dépôt de près d'une soixantaine de candidatures et à la sélection définitive de sept projets. Au début de l'année 2022, L'Agence Nationale pour la Recherche a pu publier l'appel à projets de la seconde édition du programme, dotée d'un budget de près de 20 millions d'euros. Le 3^{ème} programme est en cours d'élaboration.

L'AFD mène donc son action au titre de la politique d'aide aux pays en voie de développement définie par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères en partenariat avec le Ministère de la Recherche et de l'Enseignement supérieur (le MESR étant convié, au moins à deux reprises, durant la procédure, à des réunions d'échanges avec le MEAE et retrouvant le lien avec le projet par l'intermédiaire de l'ANR, à qui en échoit le montage⁴⁴). Chaque projet est porté par un consortium coordonné par un établissement d'enseignement supérieur d'un pays prioritaire africain d'une part, et un établissement d'enseignement supérieur français, éventuellement renforcé par d'autres établissements d'enseignement supérieur français, d'autre part. Il cible les formations de niveau licence (bac+3), master (bac+5) et/ou doctorat (bac+8) concernant un secteur d'activités prioritaire pour le développement durable du pays concerné. Le processus de sélection des projets de l'appel à projets se déroule enfin en deux phases : les candidats déposent leur pré-projet, puis à l'issue d'une première évaluation, les présélectionnés sont invités à soumettre un projet complet. Les projets lauréats sont, à l'issue, soutenus pendant quatre ans pour un montant compris entre 1,5 et 3,5 millions d'euros.

Les similarités avec les Franco-X qui seront envisagées *infra* sont en définitive multiples. Cela pose une question essentielle d'imbrication institutionnelle et stratégique sur laquelle la présente étude sera conduite à revenir dans la deuxième partie.

L'activité de l'AFD dans son action au quotidien, ou dans les cadre des PEA depuis quelques années, est extrêmement ressemblante à celle des dispositifs Franco-X, dès lors qu'elle porte sur le développement de dispositifs liés à l'enseignement supérieur.

b) Le support ADESFA

Le projet ADESFA est pour sa part un outil d'accompagnement des établissements français dans la définition de nouvelles dynamiques de politique internationale en Afrique, autour d'enjeux de visibilité, d'attractivité et de viabilité, sur une échelle géographique étendue et au service d'une large variété de modèles de coopération avec les établissements africains, qui

⁴⁴ Le programme PEA a été ouvert aux 18 pays africains définis comme prioritaires par le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) : Bénin, Burkina Faso, Burundi, Comores, Djibouti, Éthiopie, Gambie, Guinée, Liberia, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Sénégal, Tchad et Togo. L'appel à projets est lancé par l'ANR et Campus France.

fonctionne depuis 2019⁴⁵. Le projet a pour but de favoriser la compréhension mutuelle, les expérimentations communes, l'échange de savoir-faire et le développement de modèles de formation innovants **au service du renforcement réciproque des institutions d'enseignement supérieur françaises et africaines partenaires**⁴⁶.

Aussi, et selon des modalités comparables à celles de l'AFD, l'ADESFA accompagne les initiatives de coopération académique des établissements français sur l'ensemble du continent africain, mais **en les appuyant prioritairement dans leurs démarches exploratoires et de structuration**, en favorisant une meilleure identification et adaptation aux besoins locaux, et en promouvant l'ingénierie pédagogique française, cela afin de **co-construire la formation de la jeunesse avec les partenaires académiques africains autour de l'objectif central de l'employabilité et la professionnalisation des diplômés**. Cette demande récente et croissante des pays africains dans le domaine de la formation professionnelle a donc été satisfaite par le développement de la formation professionnelle et professionnalisante post-bac⁴⁷.

Les projets d'Appui au Développement de l'Enseignement Supérieur Français en Afrique visent à accompagner les initiatives de coopération académique des établissements français et africains (double diplômes, formation numérique, appui à la structuration pédagogique, administrative et financière) pour accompagner la montée en gamme de l'offre de formation locale existante⁴⁸. En pratique, FEI est mandaté par le MEAE pour la maîtrise d'ouvrage de ces programmes. Son rôle consiste en premier lieu dans la distribution des fonds alloués aux établissements d'enseignement supérieurs français : les établissements français reçoivent en effet l'intégralité du financement et prennent en charge les dépenses pour le partenaire africain (contractualisation, versement des trois tranches de financement). Il lui revient, en second lieu, de contrôler la bonne utilisation des fonds par les établissements. FEI procède ainsi à la vérification du rapport financier et des pièces justificatives des dépenses au cours des rapports semestriels et lors de la demande de versement de chaque nouvelle tranche de

⁴⁵ Les sommes déployées sont donc plus modestes.

⁴⁶ ADESFA est un outil d'accompagnement des établissements français dans la définition de nouvelles dynamiques de politique internationale en Afrique, autour d'enjeux de visibilité, d'attractivité et de viabilité, sur une grande échelle géographique et au service d'une large variété de modèles de coopération avec les établissements africains

⁴⁷ De type BUT, Licence pro, Master pro.

⁴⁸ À la suite d'un premier appel à projet en 2019 (ADESFA 1re édition), quinze projets ont été retenus par le Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères (MEAE). Un second appel à projet en 2020 (ADESFA 2e édition) a permis la sélection de vingt-six projets supplémentaires. Le troisième appel à projet en 2023 ((ADESFA 3ème édition) a vu la sélection de 14 nouveaux projets. Chaque édition d'ADESFA est financée par deux FSPI (Fonds de solidarité pour les projets innovants) dont le MEAE a confié la gestion à France Education international.

budget. Ce faisant, France Education International procède au suivi de l'exécution financière et technique des projets pour compte du MEAE⁴⁹.

Depuis cinq ans désormais, de nombreux projets ont ainsi trouvé le soutien de l'ADESFA dans un voisinage étroit avec le procédé Franco-X, sous les mêmes réserves que celles relevées pour l'AFD⁵⁰.

Les programmes soutenus par l'AFD et, moyennant des financements plus restreints par l'ADESFA, correspondent pour beaucoup à la définition des projets Franco-X, à cette exception près qu'une fois dressée la liste des pays éligibles par le CICID, le projet bénéficie d'une grande latitude de choix et, de surcroît, qu'elle procède sur sélection de projets et non sur la base d'appels d'offres (La décentralisation du procédé est donc accrue). Pensées pour contourner les risques liés à la construction de bâtiments en dur, ces expériences récentes ressemblent au dispositif Franco-X sans toutefois disposer « d'incarnation physique ». Par ailleurs, cela peut surprendre, la réalisation de certains projets passent par l'ANR et Campus France (sous tutelle MESR) sans transiter par le ministère de tutelle pourtant partiellement en charge (et membre du CICID), ou tout au moins coacteur, des partenariats universitaires franco-étrangers.

2) Les Franco-X singulières et le cœur de cible de l'étude

La quasi-gémellité des dispositifs étudiés se révèle essentiellement dans le cadre de Franco-X spécifiques : celles qui s'adressent aux pays émergents, aux pays du « sud » ou pour l'exprimer autrement encore, aux **pays à forte croissance dans lesquels se joue un vrai défi d'accès des jeunes générations à la société de la connaissance et de la compétence**. De fait, les

⁴⁹ L'ADESFA est tenu de remettre au MEAE des rapports techniques et financiers tous les six mois ; il a à charge l'accompagnement des porteurs de projets en matière de gestion budgétaire ainsi qu'un rôle de conseil et de préconisations en vue de la pérennisation des formations ; il est tenu de faire dresser un rapport d'évaluation finale par un cabinet d'évaluation spécialisé choisi au terme d'une procédure de sélection transparente.

⁵⁰ Les pays admissibles à l'appel à projets sont composés des « pays prioritaires » tels que définis par le comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 8 février 2018, ainsi que des pays couverts en 2023 par le Fonds de solidarité pour les projets innovants, les sociétés civiles, la francophonie et le développement humain (FSPI) du MEAE sur le continent africain : - Nord de l'Afrique : Algérie, Tunisie, Maroc, Libye, Égypte ; - Pays d'Afrique occidentale et centrale : Angola, Bénin, Botswana, Burkina Faso, Cameroun, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Congo, Gabon, Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Guinée équatoriale, Nigeria, Ghana, Libéria, Mali, Mauritanie, Niger, Namibie, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Sénégal, Tchad, Togo ; - Pays d'Afrique australe et orientale : Afrique du Sud, Burundi, Comores, Djibouti, Éthiopie, Kenya, Ouganda, Madagascar, Maurice, Mozambique, Rwanda, Soudan, Tanzanie, Zimbabwe.

coopérations nouées avec la République Fédérale d'Allemagne et l'Italie (ou la Roumanie) seront simplement envisagées pour l'intérêt qu'elles présentent d'un point de vue formel. On en pressent qu'elles n'ont qu'un lien de familiarité institutionnel avec l'objet d'étude sans plus de similarité. De la même façon, la SUAD et les partenariats chinois, de par leur singularité marquée, seront écartées du champ de préoccupation circonscrit (a). Le cœur de cible, c'est-à-dire les Franco-X à destination des pays du sud, couvre au final une quinzaine de dispositifs (b).

a) L'UFA, l'UFI, Les « franco-x » chinoises et la SUAD

L'Université franco-allemande est une institution dotée d'une personnalité juridique internationale, créée et financée à parts égales par la France et l'Allemagne. Depuis 1997, elle a pour mission principale de susciter, d'évaluer et de participer au financement de cursus dans les disciplines les plus variées, des sciences de l'ingénieur aux sciences humaines et sociales, en passant par les sciences exactes, l'économie et la gestion, le droit et la formation des enseignants⁵¹. Hors les murs, comme sa cousine allemande, l'Université Franco Italienne/Università Italo Francese (UFI/UIF) est une institution créée sur la base d'un accord intergouvernemental signé à Florence le 6 octobre 1998. L'UFI n'est en outre pas destinée à la formation d'étudiants : aucun cours n'est dispensé par des enseignants. A travers les appels à projets, l'Université Franco Italienne contribue simplement à favoriser l'intégration des systèmes européens de la formation universitaire et de la recherche⁵². **On peut donc voir dans**

⁵¹ Ses programmes sont mis en œuvre, dans plus de 140 villes universitaires, par les meilleures universités, grandes écoles et Fachhochschulen de France, d'Allemagne et de pays tiers. Ensemble, ils constituent un réseau de 208 établissements d'enseignement supérieur et de recherche qui collaborent ainsi sous l'égide de l'UFA, rassemblant plus de 6 100 étudiants. L'excellence de ses programmes est garantie par un processus d'évaluation particulièrement exigeant qui fait intervenir des experts indépendants et une commission scientifique elle-même indépendante au sein de l'Université franco-allemande. Tout nouveau projet de cursus intégré est admis lorsqu'il répond exactement aux critères de qualité de l'UFA. Les cursus et programmes sont réévalués tous les quatre ans.

⁵² Les principaux objectifs de sa mission sont : renforcer la coopération universitaire entre la France et l'Italie, dans le cadre de la formation et de la recherche ; promouvoir la convergence des systèmes universitaires italien et français ; favoriser la délivrance de doubles diplômes et de diplômes conjoints franco-italiens, à travers la réalisation de cursus d'études commun ; développer les processus d'intégration envers d'autres pays européens ; promouvoir et soutenir les programmes conjoints de recherche scientifique et technologique ; favoriser la création de banques de données et de réseaux informatiques entre les deux systèmes universitaires ; promouvoir et soutenir les cursus thématiques et linguistiques de spécialisation ; contribuer à la réalisation de consortium universitaires et d'écoles de formation supérieure. L'UFI soutient en particulier des cours binationaux de niveau Master franco-italiens qui prévoient la délivrance de doubles diplômes ou de diplômes conjoints (Appel à projets Vinci), des contrats doctoraux (Appel à projets Vinci), la mobilité des doctorants en cotutelle (Appel à projets Vinci), l'insertion post-doctorale (Appel à projets Vinci), la mobilité des chercheurs, pour des projets internationaux qui prévoient la collaboration et l'échange de groupes scientifiques italiens et français (Appel à projets PHC Galilée), des activités d'enseignement auprès d'universités italiennes, adressées à des professeurs, chercheurs ou professionnels de haute renommée provenant d'institutions universitaires ou de recherche françaises (Programme d'accueil de Professeurs invités), des congrès, cursus, conférences universitaires, publications, manifestations culturelles franco-italiennes, etc.

ces deux partenariats les « ancêtres » des alliances européennes actuelles : des modèles éloignés de la préoccupation de développement inhérente aux Franco-X des pays du sud.

Il en va de même pour d'autres raisons concernant les partenariats noués depuis le début des années 2000 avec la Chine dans le cadre des instituts Franco-Chinois. Les « instituts sino-étrangers » sont la forme de coopération la plus aboutie dans laquelle des établissements d'enseignement supérieurs français se sont lancés⁵³. Un institut franco-chinois (IFC), c'est-à-dire un institut sino-étranger pour lequel le partenaire étranger est français, est créé conjointement par un établissement d'enseignement supérieur ou un consortium d'établissement français et une université chinoise au sein de celle-ci. Ce sont donc des Franco-X. Cependant, intégralement financés par les autorités chinoises, les IFC doivent s'adapter aux politiques du Ministère de l'Éducation chinois. **Ces différents instituts posent aujourd'hui une problématique tout à fait spécifique dans le sens où bon nombre d'entre eux s'assimilent à des transferts de compétence technologique** : le regard que porte le MEAE à leur endroit y revêt donc une importance particulière et le retour de la tutelle diplomatique y prend une dimension inédite en matière de Franco-X⁵⁴. Il a été décidé de les tenir à l'écart du champ d'étude.

Il en ira de même pour d'autres raisons encore, et enfin, concernant le partenariat Sorbonne Abu Dhabi créé en 2006 à la demande de l'émirat pour endosser le rôle de tête de file de la Francophonie au Proche Orient, compte tenu du déclin, marqué à l'époque, de l'Égypte et du Liban (le projet initial prévoyait d'ailleurs un enseignement en français, mais l'anglais s'est imposé intégralement au niveau du Master). L'université Sorbonne Abu Dhabi est en effet placée sous l'égide de l'organisme public *Abu Dhabi Education Council* (ADEC) qui définit les orientations, alloue le budget et exerce le plein contrôle de l'activité⁵⁵. **Dans la mesure où il est abondamment financé par la partie émiratie et qu'il s'agissait principalement pour cette dernière d'obtenir l'exclusivité du nom « Sorbonne » au Proche et Moyen-Orient (ce qui fut d'ailleurs source de contentieux diplomatiques dans le temps), le projet revêt une nature très singulière qui le distingue des dispositifs collaboratifs** déployés en faveur des pays en situation de développement qu'examine prioritairement ce rapport.

⁵³ Celle-ci est encadrée par la loi chinoise de 2003 relative à la construction de structures d'enseignement supérieur sino-étrangères. La Chine accueille actuellement environ 80 instituts sino-étrangers dont 14 sont français. La France est donc installée à une solide 3e place des nations qui coopèrent avec la Chine à travers les Instituts sino-étrangers. L'« université sino-étrangère » constitue la dernière forme de coopération possible définie par l'accord de 2003

⁵⁴ Notamment lorsque la proximité entre lesdits instituts et l'armée chinoise sont établis.

⁵⁵ Même si, sur le principe, le conseil d'administration de l'université est composé de trois membres français dont le président de Sorbonne Université et de trois membres émiriens et que le conseil est présidé par le président de Sorbonne Université avec voix prépondérante.

b) Les Universités concernées : le cœur de cible de l'étude

On retiendra en définitive pour cœur de cible de l'étude, à l'Est de l'Europe et au sud de la Fédération de Russie : l'Université de Galatasaray (GSÜ), l'Université franco-azerbaïdjanaise (UFAZ) ; l'Université franco-géorgienne (UFG), l'Université française en Arménie (UFA) et le Centre franco-Kazakhstanais de géo-énergies (UFAK). Dans la zone indopacifique, le Centre franco-indien sur les sciences de la vie pour la santé et l'Université des sciences et technologies de Hanoï (USTH). Dans la zone Afrique, l'Université franco-tunisienne pour l'Afrique et la Méditerranée (UFTAM); l'Université française d'Egypte (UFE), le Campus franco-sénégalais (CFS) ; le HUB franco-ivoirien, le French south african institute of technology (FSATI) et le french south african agriculture institute (FSAGRI). Dans la zone Amérique centrale, enfin, on prendra en considération l'Université technologique bilingue franco-mexicaine (UTBFM).

Bien qu'offrant un intérêt comparatif certain, sur lequel s'appuiera cette étude à d'autres égards, nombre d'universités Franco-X, du fait de leurs spécificités, n'entrent pas dans la catégorie des coopérations précisément étudiées ici : les universités franco-européennes (qui n'ont aucune dimension contributive à la politique extérieure de développement de la France) et les Instituts franco-chinois (qui s'analysent comme des partenariats spécifiques de partage de technologie à hauts enjeux stratégiques) sont donc hors champ.

Au final, et même si la circonscription définitive du sujet demeure très imparfaite, on analysera ici les cas dans lesquels la coopération a une dimension significative en matière de politique extérieure de développement, c'est-à-dire lorsqu'elle a pour finalité de contribuer au renforcement du système d'enseignement supérieur du pays destinataire et de faire accéder à un haut niveau de performance les élites de ce pays localement. Il n'en demeure pas moins que les réflexions menées ici peuvent concerner, par capillarité, les Franco-X écartées du champ d'investigation.

§2) CARTOGRAPHIE DE L'EXISTANT

Pour un aperçu d'ensemble du dispositif et évaluer visuellement la répartition de la présence française à l'étranger sur fondement d'une volonté politique, on proposera ici deux cartes (les Franco-X dans leur ensemble, puis les Franco-X des pays du sud) (B). Mais la cartographie trouve un surplus d'intelligibilité dans la perspective historique qui l'a vue se construire (A).

A) EVOLUTION HISTORIQUE

Le procédé Franco-X est relativement récent et étroitement lié aux grands bouleversements de la scène internationale. Il a connu un développement assez rapide (1), qui s'est encore accéléré récemment, en se dotant d'une idéologie plus expresse, c'est-à-dire d'une finalité de plus en plus nette et d'une stratégie de plus en plus claire de développement (2).

1) Le développement

A partir du début années quatre-vingt-dix, on a vu se développer la pratique des accords intergouvernementaux, qui ont conduit à la création de structures de coopération bilatérales en matière d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation. On peut y voir une conséquence du phénomène d'accélération de la mondialisation, lui-même dû à l'effondrement de l'Union Soviétique (et du bloc de l'est qu'elle pilotait), qui a provoqué une mutation profonde de la scène internationale et le développement de relations d'une nature nouvelle dans le monde. C'est ainsi que les collèges français de Moscou et Saint Petersburg ont vu le jour, respectivement en 1991 et 1992, puis l'Université francophone turque de Galatasaray (1992), le centre franco-vietnamien de gestion (1992), la faculté franco-biélorusse en 1993, le centre juridique franco-roumain (1995), l'Université franco-arménienne (1995), ou encore l'école supérieure des affaires de Beyrouth (1996).

Dans un deuxième mouvement, en parallèle de la création du French south african institute of technology (1998) et de l'Université française d'Égypte (2002), les universités franco-étrangères ont connu un développement important en Asie avec la création de l'Université des sciences et technologies de Hanoï (USTH, 2009), mais également, et surtout, avec l'ouverture de la République populaire de Chine aux premiers instituts franco-chinois (entre 2005 et 2010).

2) L'accélération et la finalisation accrue du procédé

On assiste, depuis le milieu des années 2010, à une accélération inédite du processus, liée aux nouvelles mutations de l'ordre politique mondial. Dans le domaine de l'énergie notamment, des coopérations se sont développées au sud de l'actuelle Russie (Kazakhstan 2010 ; Azerbaïdjan 2014) et au Moyen-Orient (Bahreïn 2010, Abu Dhabi 2019).

La Chine a continué à développer son ouverture à des domaines nouveaux de coopération en matière scientifique notamment, par le biais de nouvelles générations d'instituts franco-chinois.

Mais le processus a pris une dimension politique particulière dans deux autres directions. D'une part, la volonté, désormais affichée pour la France, d'avoir une présence significative dans la zone indopacifique a contribué à la revivification de l'existant à Hanoï (USTH), mais également à la création de partenariats en Inde et en Australie. D'autre part, le développement d'une stratégie africaine de développement des Franco-X en Afrique a vu le jour. Cette dernière est passée par la création du french south african agricultural institute (2015), le lancement du hub éducatif en Côte d'Ivoire (2018), le Campus franco-sénégalais de Dakar (2019) et l'Université franco-tunisienne pour l'Afrique et la Méditerranée de Tunis (2019).

Le processus lancé en 2018 en Géorgie, en cours en Ouzbékistan, sa redynamisation au Kazakhstan, la relance des campus à Dakar et à Tunis (comme on le verra) attestent désormais du fait que le dispositif Franco-X a vocation à se structurer dans une dynamique cohérente d'une part, mais aussi qu'il est enclin, d'autre part, à se redéfinir et à s'adapter aux écueils qu'il peut rencontrer dès lors que continue de présider à sa destinée une volonté politique soutenue.

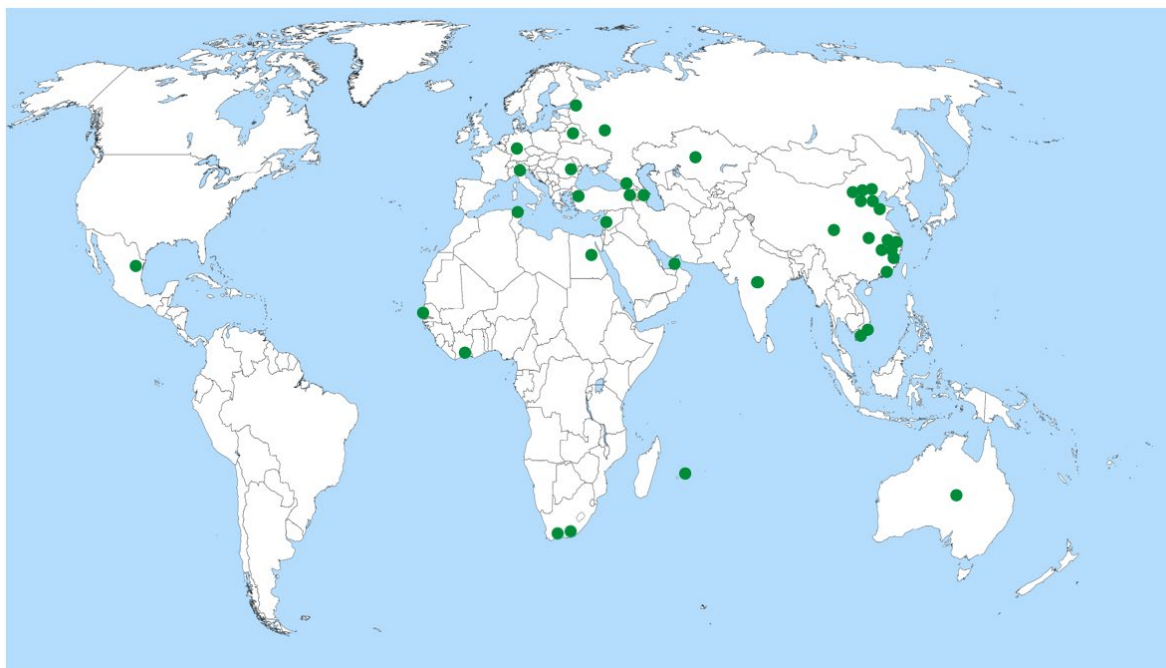
Les déclarations récentes, d'une volonté d'ouverture à la zone indopacifique et à l'Afrique non-francophone laissent à penser, enfin, que le procédé a vocation à se dupliquer sur des parties du monde dans lesquelles il est encore peu usité.

L'évolution des dernières années témoigne du volontarisme politique constant dont les Franco-X font l'objet. Elles attestent des potentialités de l'outil qui est, au regard de la puissance publique, un instrument significatif de guidage géostratégique de la diplomatie d'influence par le biais de l'enseignement supérieur.

B) CARTOGRAPHIE ACTUELLE

On recensera les Franco-X « au sens large avant de nous centrer sur l'échantillon relatif aux pays « du sud ».

1) Cartographie générale des universités dites Franco-X



2) Cartographie des universités Franco-X à destination des pays dits « du sud »



CHAPITRE 2 :

UN BILAN MITIGE

POUR UN OUTIL A RISQUES

Quelles que puissent être les réflexions suggérées par les universités Franco-X et leur évolution, celles-ci ne sauraient balayer d'un trait de plume le travail fourni par ceux qui en ont la charge, à des degrés divers de création, de pilotage, d'orientation ou de suivi. En d'autres termes, ce qui existe possède en soi le mérite d'exister et **il ne saurait être question ici de juger de la qualité et de l'intensité du travail partout accompli**. Pour autant, l'esquisse d'un bilan peut présenter pour avantage d'éviter pour l'avenir les écueils les plus répandus.

Et il n'en demeure pas moins que, pour dresser un bilan, il faut au préalable s'accorder sur des critères d'évaluation. Or, en la matière, aucun instrument n'est pleinement satisfaisant dans la mesure où **l'on ne pourra jamais objectivement jauger les effets d'une stratégie de diplomatie d'influence ou d'une diplomation d'enseignement supérieur**. Il est en réalité impossible d'objectiver les apports d'une relation apaisée et coopérative avec un pays partenaire et d'en mesurer « les retours » en termes économiques, politiques et géostratégiques, voire simplement de rayonnement universitaire. De la même façon, il est impossible de quantifier les bénéfices indirects « perçus » sur investissements lorsque la France est finalement privilégiée pour devenir un interlocuteur prioritaire du fait des relations particulières que peuvent nouer les anciens bénéficiaires des partenariats, qui ont étudié en français, ou à tout le moins dans des formations françaises. **L'influence (diplomatique) et le rayonnement (universitaire) se laissent difficilement circonscrire et l'évaluation chiffrée de ce qui existe est donc limitée dans sa portée et dans son intérêt.**

Nonobstant, l'observation des données chiffrées de base met ici en exergue, de façon assez nette, des résultats en demi-teinte (S1). Le procédé Franco-X, en dépit de ses atouts manifestes, n'a pas encore trouvé son mode de déploiement optimal. Il s'avère que l'outil est peu homogène, peu rationalisé et que son développement est affecté par des risques structurels qui pèsent sur toute démarche Franco-X : de fait, la plupart des expériences ont connu, à un moment ou à une autre de leur vie, des difficultés qui ont conduit à les réaménager : nombre de processus de restructuration sont d'ailleurs actuellement en cours (S2).

SECTION 1 : UN BILAN EN DEMI-TEINTE...

Si l'on considère le cœur de cible des Franco-X étudiées, il s'avère que l'offre de diplômes proposée demeure relativement faible et que les difficultés de stabilisation des projets perdurent souvent dans le temps (§1). Un autre constat s'impose sur l'observation cartographique : des zones, pourtant concernées par la question de la politique extérieure de développement de la France, demeurent largement en friche. A considérer qu'il fut prometteur, le procédé n'est pas encore pleinement abouti dans sa dimension géographique (§2).

§1) LA DIVERSITE LIMITEE DE L'OFFRE DE FORMATIONS ET LES DIFFICULTES DE STABILISATION DES MODELES ECONOMIQUES

Dans son rapport sur les externalisations de l'enseignement supérieur à l'étranger, France stratégie dénombrait 37000 étudiants répartis sur l'ensemble des dispositifs existants en matière d'enseignement supérieur français (partenariats bilatéraux exceptés⁵⁶). Force est de constater que les effectifs rassemblés sur les Franco-X à destination des pays en développement se caractérisent, au-delà de ce premier chiffre déjà peu élevé, par la modestie de leurs résultats, qu'il s'agisse de l'envergure des populations estudiantines mobilisées ou de la diversité des offres de formation proposées (A). De fait, les investissements fournis peinent (si l'on ne considère ici que leur aspect chiffré direct, ce qui en soi est insuffisant, on l'a dit) à trouver un niveau de performance satisfaisant (B).

A) LES LIMITES DE L'OFFRE DE FORMATIONS ET DU NOMBRE D'ETUDIANTS

Le public des Franco-X est objectivement peu nombreux (1). L'offre de formation, au regard du champ des possibles, apparaît relativement restreinte (2).

1) Des cohortes estudiantines limitées

Si l'on prend en considération ici le fait que le dispositif Franco-X a pour finalité de former des étudiants dans les pays à l'endroit desquels a été décidée une coopération d'enseignement supérieur par le biais d'un accord politique, il faut bien convenir de l'étroitesse des résultats *objectivement* obtenus dans le cas des pays cibles de l'étude.

⁵⁶ Etude précitée.

Cela vaut d'une part, en ce qui concerne le nombre d'étudiants brassé par l'ensemble du dispositif, qui demeure dans nombre de cas particulièrement modeste. Huit « campus » tout au plus mobilisent à première vue⁵⁷ des effectifs significatifs : Galatasaray (4500 étudiants), l'USTH de Hanoï (2600), le Hub ivoirien (2600), Erevan (2000), Dakar (1200), l'UFAZ (600) et Le Caire (500). Les autres sites se distinguent par des effectifs plus ou moins confidentiels : deux cents en Afrique du sud (sur le FSATI et le FSAGRI réunis), une centaine au Kazakhstan⁵⁸, quatre-vingt-dix au Mexique, quatre-vingts en Géorgie, quelques dizaines en Azerbaïdjan, une cinquantaine sur le campus de l'UFTAM à Tunis (en attendant sa restructuration en cours).

Les chiffres, modestes dans l'absolu, se démarquent d'autre part assez significativement des objectifs partout annoncés ou projetés au moment de la création des établissements⁵⁹.

Les Campus Franco-X drainent à ce jour 15000 étudiants tout au plus. D'un point de vue purement quantitatif donc, les dispositifs engagés peinent à trouver leurs publics et leur seuil d'équilibre. Ils demeurent objectivement éloignés des objectifs de captation des publics qui leurs sont initialement assignés.

2) Des offres de formation circonscrites

La même observation prévaut concernant l'offre de diplomation proposée dans le cadre des coopérations concernées. L'UFTAM doit à cet égard être considérée à l'écart, dans la mesure où elle est actuellement en situation d'échec et de restructuration, se limitant pour l'essentiel à purger (en visant leur diplomation) la cinquantaine d'étudiants encore inscrits en son sein (Elle visait initialement les secteurs de l'environnement, du numérique, de l'économie et de la formation des formateurs, avec une offre étoffée pour l'essentiel au niveau des masters en mutation digitale et génie électrique).

Pour le reste, les formations proposées sur les campus Franco-X révèlent un éventail généralement assez limité. En outre, **l'offre est essentiellement centrée sur le niveau Master et**

⁵⁷ L'effet visuel peut parfois cacher des réalités plus modestes encore.

⁵⁸ Avant la reconfiguration en cours, l'Institut Sorbonne Kazakhstan drainait 30 étudiants en double diplomation et la géo-énergie 15 étudiants en Master.

⁵⁹ Les objectifs initiaux étaient par exemple de 7000 étudiants à Dakar, de 5000 à Hanoï, de plusieurs milliers à Tunis, d'un millier à Monterrey.

dans des domaines spécialisés et fait du panel une « offre de niche », assez éloignée des grandes cohortes d'étudiants.

Le campus turc offre il est vrai des formations dans le domaine du droit, de la science politique, des relations internationales et l'ingénierie, de la licence au master pour l'essentiel. La double diplomation s'y étend sur douze départements différents et en fait un dispositif assez ouvert, dans son domaine de prédilection tout au moins. L'USTH propose un éventail de diplômes (16 licences, 5 masters) répartis sur six domaines sur lesquels s'est greffée plus récemment la thématique du développement autour de laquelle se sont développées des formations nouvelles. Elle offre des cursus qui s'étendent de la licence au doctorat (après avoir commencé de façon presque exclusive par le doctorat, comme on le verra infra). Le modèle repose sur la double diplomation (diplôme en français et diplôme vietnamien correspondant), principalement au niveau des masters, plus rarement en licence où la diplomation vietnamienne prévaut encore pour l'essentiel. Le Campus égyptien s'oriente désormais (depuis sa refondation, décidée en 2019) vers des doubles diplomations sur des secteurs variés (mécanique, intelligence artificielle et robotique, architecture, gestion, sciences humaines et sociales, systèmes d'information, langues étrangères appliquées), de la licence au master. Erevan privilégie pour sa part la double diplomation dans les domaines du droit, de la gestion, du marketing, de l'informatique et des mathématiques appliquées, depuis la licence jusqu'au doctorat. Le cas Sud-africain, aux dimensions réduites, s'étend de la licence au doctorat sur des secteurs extrêmement ciblés comme les télécommunications, la robotique, l'automatique et l'intelligence artificielle. Depuis 2013, l'expérience s'y développe sur le secteur agricole par le biais du FSAGRI.

Sur le Campus sénégalais, l'essentiel des diplômes délivrés jusqu'ici l'ont été par des établissements autochtones (Cela pose indubitablement, on le verra, la question de leur valeur ajoutée) : ils sont désormais orientés sur l'agronomie, l'agriculture, le tourisme, le numérique et les mathématiques, l'ingénierie, la santé et d'autres secteurs (pétrole, politiques publiques etc...) Mais cette offre étendue est très récente et ne prend corps que progressivement, en marge de la problématique de la construction de bâtiments propres au dispositif, sur laquelle nous reviendrons.

En Géorgie, le système s'est déployé sur les thématiques de l'agriculture, de la viticulture, de l'informatique et du tourisme (la formation professionnelle y est prévue) et offre des doubles diplômes : l'offre y est ainsi très ciblée.

Au Kazakhstan, le modèle en cours de réformation proposait jusqu'ici des formations en droit, économie et relations internationales sous le régime de la double diplomation, ainsi que des masters en mathématiques, mécanique et industrie pétrolière, selon le même modèle. Il a vocation à se redéployer à la faveur d'évolutions en cours. La formation technologique initiée à l'UTBFM de Monterrey ne propose que des diplômes mexicains dans des domaines technologiques ciblés. Le Hub ivoirien se démarque de l'ensemble par le caractère étoffé de son offre de formation affichée, mais mérite des commentaires spécifiques sur lesquels nous reviendrons⁶⁰. Il apparaît en toute hypothèse ici comme un contre-exemple révélateur : le récent campus indien par exemple, plus conforme à l'héritage reste cantonné aux sciences de la Santé.

Chaque Franco-X s'est développée en fonction de la demande spécifique formulée par la partie bénéficiaire, dans un domaine circonscrit de formations⁶¹. Peu d'entre-elles se caractérisent par une démarche pluridisciplinaire, ce qui en réduit d'autant le potentiel d'attractivité.

B) LES LIMITES OBJECTIVES DES FINANCEMENTS MOBILISES

En dépit des précautions prises en amont à ce sujet⁶², si l'on cherche à établir une forme de « rentabilité » des investissements opérés dans le cadre des Franco-X, les résultats s'avèrent, sur ce point également, très modestes. Le site de Galatasaray émerge, de loin, comme le campus le plus abondamment doté par les autorités françaises : à côté des quelques 3 millions d'euros annuels de dotations, le Recteur adjoint est également pris en charge en tant qu'ETI. Après un fonds d'amorçage d'un million d'euros, le Campus franco-tunisien a bénéficié de son côté de 500000 euros par an depuis lors, pour aboutir à la situation délicate que l'on sait. Le Campus franco-sénégalais, à la marge des financements AFD, est doté de 762000 euros par an et

⁶⁰Le Hub régional franco-ivoirien pour l'éducation est une plateforme qui réunit aujourd'hui plus de 70 formations, du bac au master. Les formations s'organisent de différentes manières : soit un établissement français délocalise complètement la formation en Côte d'Ivoire, soit deux universités, ivoirienne et française, harmonisent leur offre de formation pour que l'étudiant obtienne à l'issue les deux diplômes (avec ou sans mobilité). Mis en place par l'Ambassade de France et le ministère ivoirien de l'Enseignement supérieur, il vise à coordonner l'ensemble de ces formations et en développer le nombre.

⁶¹ Comme au Centre de gestion Franco-vietnamien encore, spécialisé au niveau master (marketing, banque et finance)

⁶² On a dit que la « rentabilité économique », c'est-à-dire l'auto-portage financier ne pouvait être, en matière de Franco-X, une fin en soi.

comprend en sus le financement de la DGA⁶³. Le campus ivoirien est soutenu à hauteur de 285000 euros par an (en parallèle d'une remise de dette de 52 millions d'euros accordée à la Côte d'Ivoire). Celui d'Egypte, en marge des financements AFD sur les bâtiments à construire, est doté à hauteur de 213000 euros annuels. L'Université de Hanoï perçoit 450000 euros par an (en sus du financement du Recteur et du DGS). L'Université franco-arménienne d'Erevan est soutenue à hauteur de 50000 euros annuels et bénéficie de la prise en charge d'un Recteur (ETI). Le Kazakhstan est financé à hauteur de 8000 euros (MEAE) et d'un ETI (l'Ambassade apporte cependant un soutien à hauteur de 50000euros par an)⁶⁴. Le site géorgien a bénéficié d'un soutien de 8000 euros d'amorçage et d'un ETI. Les Campus d'Afrique du sud mobilisent une ETI seulement (150000 euros par an sur le FSAGRI, financé par le Ministère français de l'Agriculture). Le Campus mexicain n'est financièrement soutenu que ponctuellement⁶⁵, mais bénéficie d'un ETI, comme le Campus azerbaïdjanais, qui peut également s'appuyer sur le financement de bourses d'étudiants. Le Campus indien en cours de lancement bénéficiera d'un soutien à hauteur de 900000 euros annuels⁶⁶.

Sur le cœur de cible, les financements s'élèvent à près de huit millions d'euros annuels, presque intégralement portés par le MEAE et s'approchent des dix millions si l'on prend en considération les ETI. Comme on le verra, les contributions du MESR, rares financièrement, prennent parfois la forme de prises en charge d'ETI. Dans l'ensemble donc, l'investissement consacré à un pilier « signifiant » de la politique étrangère (la diplomatie d'influence et le rayonnement intellectuel) demeure objectivement très modeste⁶⁷ au niveau des tutelles.

§2) INCOMPLÉTUDE DE LA PRÉSENCE CARTOGRAPHIQUE ET CARACTÈRE DEMI-TEINTE DES « RESULTATS »

Le caractère en demi-teinte des résultats se constate d'un point de vue visuel : le processus de développement des Franco-X n'est pas achevé (A). Quant à l'existant, il ne couvre que très

⁶³ Directrice générale adjointe.

⁶⁴ La redynamisation du dispositif a toutefois donné lieu à l'annonce d'un versement de 150000 euros.

⁶⁵ Comme l'école supérieure des affaires de Beyrouth, qui a fait l'objet d'une dotation exceptionnelle de 300000 euros en 2022 et où un ETI est également pris en charge. Le Centre franco-vietnamien de gestion fait l'objet de subventions très ponctuelles également.

⁶⁶ On considère en effet que les besoins en matière de fonds d'amorçage s'élèvent à 1000000 d'euros annuels.

⁶⁷ Au regard, par exemple, des sommes mobilisées dans le cadre de l'action de l'opérateur direct AFD.

imparfaitement l'objectif de contenir par des dispositifs locaux la fuite de cerveaux du sud et la pression migratoire vers le nord (B).

A) D'UN POINT DE VUE STRATEGIQUE « CARTOGRAPHIQUE »

Zone par zone, la planète est progressivement couverte par les dispositifs Franco-X (1). Le processus est toutefois loin d'être parachevé (2).

1) Une présence cohérente

Si l'on fait abstraction de tous les autres critères pour ne porter une appréciation que sur la répartition géographique des Franco-X, il s'avère que la cohérence semble guider à leur processus de développement. Outre la présence du campus turc à Galatasaray, les dernières années ont conduit, à l'est de l'Europe (et à la marge de l'existant en Russie et Bélarus), à la multiplication des expériences au sud de l'actuelle fédération de Russie : Géorgie, Arménie, Azerbaïdjan, Kazakhstan, Ouzbékistan. Sur le continent africain, après le Machrek (le Caire), le Maghreb (Tunis) vient désormais couvrir (dans l'intention tout au moins) le nord du continent. Le Sénégal et la Côte d'Ivoire « soclent » la présence volontariste à l'Ouest, dans sa zone francophone. Au sud du continent, les dispositifs FSATI et FSAGRI forment le premier pilier d'une présence dans la partie anglophone du continent. La création d'un campus en Inde, aux côtés de l'existant au Vietnam illustre la détermination affichée d'une nouvelle présence dans la zone indopacifique⁶⁸. La présence d'une Franco-X à Monterrey au Mexique entérine enfin une présence dans le monde latino-américain. Les franco-X sont ainsi réparties sur l'ensemble des continents.

Après trente ans de développement empirique, c'est-à-dire au fil des relations amicales nouées avec un certain nombre de pays, la répartition cartographique des Franco-X est relativement harmonieuse. On constate toutefois d'emblée, qu'il n'y a pas eu, les concernant, de réflexion originelle relative à leur implantation régionale potentielle. Cette réflexion stratégique semble désormais engagée.

⁶⁸ L'Australie, dans un registre différent, illustre aussi ce volontarisme.

2) Une présence incomplète ?

Pour autant, les effets visuels immédiats ne sauraient tromper. Si la zone au sud de la Fédération de Russie semble bien couverte, la présence en Asie (même si l'on a écarté intentionnellement les instituts franco-chinois) masque une absence de Franco-X en Indonésie, en Thaïlande ou au Cambodge, où l'on ne saurait considérer que la présence en Inde et au Vietnam puisse exercer une force d'attraction régionale suffisante pour y aspirer des publics étudiants des pays voisins. Sur le nord du continent africain, le Maroc tient une place particulière compte tenu des liens bilatéraux resserrés qui peuvent exister entre les établissements autonomes à la marge de la volonté politique des parties. Il n'en demeure pas moins que le Royaume du Maroc dispose pour sa part de la capacité d'attraction régionale qui fait défaut à d'autres pays. Cette capacité existe également à Dakar et en Côte d'Ivoire, mais n'impacte qu'insuffisamment une zone non couverte par les campus Franco-X : l'Afrique centrale. Cette zone (Gabon, Congo, Cameroun, RDC), qui constitue un poumon de la Francophonie en Afrique gagnerait ainsi, peut-être, à être mieux couverte par le dispositif. La corne de l'Afrique n'est pas davantage pourvue, mais les problématiques, notamment en termes de pression migratoire, y sont moindres qu'ailleurs sur le continent. On ne peut que constater, enfin, l'absence de partenariats avec l'Amérique latine au-delà de la présence au Mexique, anecdotique, au regard d'un continent. Il s'avère pourtant que bon nombre de pays d'Amérique du sud peuvent être considérés comme des pays en développement et que le continent, hispanophone pour l'essentiel⁶⁹ et grandement francophile, connaît une réelle appétence pour l'enseignement supérieur français, qui y bénéficie d'une notoriété remarquable. On se risquera à remarquer ici que la question de la pression migratoire venue d'Amérique latine, peu perceptible à ce jour, ne manquera pas de connaître une certaine augmentation dans les années à venir par le biais d'arrivées massives en Espagne. Elle pourrait faire l'objet d'une certaine anticipation par le développement de Franco-X à dimension régionale, notamment en Uruguay⁷⁰ ou au Pérou sur la façade pacifique.

Après la zone indopacifique, exploitée récemment, la cartographie tend à se compléter visuellement. Cependant, elle fait apparaître que l'Amérique du Sud n'est pas investie par le procédé Franco-X. La volonté politique ne s'y est pas encore manifestée avec intérêt. Les

⁶⁹ En dehors du Brésil lusophone.

⁷⁰ Le projet d'installation de Centrale Supélec à Montevideo pourrait ainsi être soutenu par la puissance publique afin de constituer la tête de proue d'une Franco-X sur le continent.

dynamiques internationales semblent suggérer d’y apporter désormais une considération renforcée.

B) DU POINT DE VUE DE LA MAITRISE DES INFLUX ESTUDIANTINS ISSUS DES PAYS HOTES

L’un des objectifs avérés, l’une des finalités affichées par le dispositif Franco-X consiste, par-delà la formation des jeunes générations des pays bénéficiaires, à contenir, en leur offrant des diplômes de haut niveau sur leur propre territoire, la tentation migratoire qui génère une fuite sans retour des cerveaux dans les pays du sud. Du point de vue de la répartition géographique, la cible des destinataires semble, au regard de ce qui a été dit en amont, partiellement fixée. En revanche, d’un point de vue quantitatif, les chiffres montrent qu’elle n’est que très marginalement atteinte.

Si l’on considère les chiffres disponibles⁷¹ relatifs aux nationalités d’origine des étudiants étrangers en France ainsi que leurs lignes d’évolution, il convient de constater que la répartition cartographique des universités Franco-X tend à se faire de façon relativement cohérente. La Chine (couverte par les IFC), le Sénégal et la Tunisie, comme la Côte d’Ivoire, comptent parmi les dix pays les plus dynamiques en matière de mobilités en direction de la France. Le dispositif Franco-X est donc naturellement prédisposé à s’y déployer. Cela étant, les publics brassés apparaissent très limités au regard des enjeux de migrations sous-tendus par leur création (on compte par exemple 15000 étudiants sénégalais, plus de 14000 tunisiens et près de 11000 ivoiriens dans les Universités françaises, chiffres qui peuvent être mis en parallèle avec, respectivement, les 1200, 54 et 2600 étudiants officiellement inscrits sur les Campus Franco-X de ces trois pays.

Par ailleurs, figurent dans la liste des 10 pays les plus disposés aux mobilités estudiantines en direction de la France, le Maroc, l’Algérie, le Liban et le Cameroun, pays dans lesquels, à la marge des coopérations bilatérales, n’existent pas à ce jour d’universités Franco-X. On peut donc objectivement considérer qu’au regard des objectifs affichés, la cible n’est que très partiellement atteinte, dans la mesure où les Campus sénégalais ou tunisien n’ont pas la capacité d’aspiration des publics algériens ou marocains, tout comme le Campus virtuel ivoirien n’est pas en mesure de capter la demande camerounaise de formation.

⁷¹ Campus France, octobre 2023.

En termes d'effectifs étudiants rassemblés dans les Franco-X, l'objectif, pourtant modeste, n'est pas atteint. Les chiffres sont en effet peu probants au regard des finalités attribuées au dispositif. Si les zones géographiques couvertes montrent une certaine cohérence cartographique, le but assigné aux dispositifs demeure un horizon éloigné.

SECTION 2 : UN BILAN EN DEMI-TEINTE... POUR DES INSTITUTIONS EXPOSEES A DES RISQUES MULTIPLES

La Franco-X correspond à un certain nombre d'éléments caractéristiques de définition. Cela étant, et comme on a déjà commencé à le voir, cette appellation générique couvre des modalités de réalisation fort dissemblables. Les coopérations prennent corps selon des schémas qui s'adaptent au coup par coup, en fonction des conditions conjoncturelles de leur création (SS1). Leur devenir se heurte ainsi, très souvent, à des périls dont l'identification n'a pas toujours eu lieu en amont du projet, mais que la répétition des expériences permet aujourd'hui d'identifier de plus en plus clairement (SS2).

SOUS-SECTION 1 : L'ABSENCE DE MODELE JURIDIQUE ET LA VARIABILITE DES ROLES DES ACTEURS

L'observation première fait apparaître une grande diversité dans les processus de création et les dispositifs de partenariat mis en place (§1). L'implication du MESR a souvent été sous-dimensionnée par le passé. Sans doute faut-il y voir un problème général lié au fait que, dans le souci de souscrire aux exigences d'une commande politique, on a souvent perdu de vue, à tort, les aspects techniques et pédagogiques du dispositif à construire (§2).

§1) L'HETEROGENEITE DES SITUATIONS JURIDIQUES ET DES OPTIONS PEDAGOGIQUES

Les voies juridiques empruntées n'obéissent à aucun schéma préétabli, de même que les conditions de suivi des établissements créés.

A) INDETERMINATION PROCEDURALE

Cette indétermination vaut au regard des procédures, des référents institutionnels, des modalités de pilotage, mais également en matière d'incarnation physique des projets.

1) La variabilité des procédures d'élaboration et la multiplicité des modèles juridiques retenus

a) Un processus de création hétérogène

Comme on l'a vu, d'un point de juridique, les Universités franco-x reposent sur des traités ou des accords intergouvernementaux (signés par le Chef de l'Etat ou le Ministre des Affaires étrangères en pratique, seules autorités compétentes en la matière sans délégation de pouvoirs). Comme on l'a vu également, sous réserve de réciprocité, ces engagements (qui ont la même nature et la même portée juridique, même s'ils n'ont pas, on le comprend aisément, la même portée symbolique) ont en droit français une valeur supérieure aux lois dès lors qu'ils sont régulièrement approuvés ou ratifiés. En France, cette exigence de validation des actes signés s'obtient par la voie parlementaire. Des procédures de validation existent au même titre dans la plupart des droits étrangers. L'AIG précède ainsi en principe toute démarche de création. Mais il arrive (UFTAM) que la démarche de création précède la signature formelle de l'AIG⁷² ou qu'une restructuration profonde fasse l'économie d'un nouvel AIG (Kazakhstan actuellement), là où elle passera, ailleurs, par un nouvel AIG (Hanoi).

Pour ce qui concerne le processus de création du projet à proprement parler, il est également très différent selon les cas et dépend étroitement de la nature et de l'intensité de la commande politique, tout comme des exigences qui en découlent en matière de « livrables ». Le pilotage direct depuis l'instance politique de décision peut durer dans certains cas (CFS), alors que la délégation de réalisation est quasi-immédiate dans d'autres (presque tous en réalité), laissant à la charge des postes, sous la houlette du MEAE, le soin de bâtir la coopération projetée. Dans une dernière série de cas, plus récents (lors de la refonte des dispositifs en échec notamment, mais pas exclusivement), l'intégration du MESR au processus se fait désormais dès les premières étapes du projet. Il y a là une évolution de doctrine significative, sans aucune systématisation toutefois⁷³.

⁷² Dans le cas de l'UFTAM, c'est jusqu'à l'étude de faisabilité qui a été réalisée après l'ouverture du Campus.

⁷³ On y reviendra supra

Il n'existe ainsi pas de procédure déterminée de création. Les Franco-X naissent le plus souvent en fonction d'un agenda politique pas toujours conforme aux exigences liées à la nature universitaire collaborative des projets. Cette insécurité procédurale est susceptible d'affecter la linéarité des processus.

b) Une grande diversité d'institutions porteuses

Le constat *ab initio* sur les institutions chargées de porter les Franco-X est édifiant : l'expérience turque met en place une solution avec un établissement public d'enseignement supérieur turc doté d'un statut spécial. Il s'agit d'une université publique turque *sui generis*. A Dakar, le choix a été fait d'un établissement public d'enseignement supérieur à statut spécial (la partie sénégalaise refusant le recours au modèle associatif)⁷⁴. Le choix s'est porté en faveur d'un établissement public universitaire vietnamien à l'USTH⁷⁵ : une fondation de droit vietnamien, adossée à l'établissement principal, n'a à ce jour pas encore vraiment démarré son activité. L'Université française d'Egypte est un établissement public égyptien du secteur marchand, une *Ahlaya* (un type d'établissement public, industriel et commercial). Le modèle prend la forme d'une structure associative libre en Afrique du Sud (FSATI), modèle reproduit plus récemment pour le FSAGRI : en 2013, en effet, le FSAGRI a pris corps sans existence juridique propre, simplement soutenu par un ETI porté par le ministère français de l'agriculture, qui est la seule représentation locale de la France dans le dispositif.

Le choix s'est porté sur une association de droit tunisien pour l'UFTAM (qui a confronté le projet à une sorte de paralysie académique, celle de l'impossibilité de délivrer ses propres diplômes) : on y réfléchit aujourd'hui, après avoir envisagé sa transformation en société anonyme, à une université à statut particulier ou à la constitution d'un groupement d'intérêt économique. La Franco-X revêt la forme d'une fondation de droit local en Arménie. Il s'agit également d'une fondation de droit géorgien en Géorgie, d'une institution du même type au Kazakhstan. L'UTBFM est un IUT mexicain, sans adaptation juridique particulière. Le Hub ivoirien n'a pas

⁷⁴ C'est également un statut spécial, sans équivalent, qui gouverne l'école supérieure des affaires de Beyrouth, créée en partenariat avec la CCI de Paris et la banque du Liban.

⁷⁵ Comme au Centre Franco-vietnamien de gestion

d'existence juridique formelle : les modalités de pilotage ne sont pas davantage déterminées et les appels à projet émanent de la gouvernance factuelle à laquelle contribue l'Ambassade, en fonction des demandes ivoiriennes. Il n'y existe pas, enfin d'évaluation. Le modèle réticulaire indien est enfin, lui aussi, destiné à évaluer « hors les murs » dans une forme juridique *sui generis*.

Sur la quinzaine d'établissements en cœur de cible, la diversité institutionnelle la plus prononcée est de mise. Il n'y a aucune ressemblance d'un campus à l'autre, les solutions juridiques étant alignées sur les préoccupations de l'Etat hôte et la partie française n'ayant pas à sa disposition de schéma institutionnel indicatif de nature à orienter ses positions dans la phase d'élaboration. L'insécurité juridique liée à l'absence de schéma de référence institutionnelle préalable peut s'avérer préjudiciable aux processus.

2) Une pluralité de modalités de pilotage et d'incarnations physiques

La contribution financière de la puissance publique est elle aussi très inégale selon les projets, comme on a pu le voir. Cela est bien évidemment lié à l'importance, elle aussi *a priori* inégale, de ces derniers. Cela étant, il n'existe pas de corrélation remarquable entre les investissements fournis et les cohortes d'étudiants drainées. En revanche, la question des investissements semble conditionner la réalité de vie des institutions créées : le présence française dans le pilotage et les institutions est le plus souvent liée aux dimensions de sa mobilisation financière⁷⁶.

A l'UTBFM, la contribution française ne couvre aucune subvention et se limite à la prise en charge d'ETI, de bourses et de cours de français. Le financement est intégralement assuré par la Fédération du Mexique (50%) et l'Etat fédéré du Nuevo Leon (50%) qui pilotent ainsi l'institution, avec une représentation française assurée par l'ETI considéré. Le projet s'est donc « nationalisé » avec les années. Sur le projet FSATI en Afrique du sud, il n'y a pratiquement aucun financement de la part du MEAE (à part quelques dépenses d'équipement, à la marge, soit 10000 euros) Le partenariat a ainsi, progressivement, pris la forme de relations bilatérales

⁷⁶ Que ce soit d façon formelle ou factuelle. En effet, à l'UFAZ ou l'UFG, la parité d'apparence n'est pas attestée par le fonctionnement réel des institutions. La contribution quasi-intégrale des autorités locales les met en position (naturelle) de décider pour l'institution.

entre les universités sud-africaines et leurs partenaires françaises, à la marge de financements directs (un seul ETI siège dans les instances au FSAGRI).

Pour le reste, le pilotage est en général assez paritaire. A Galatasaray, à Dakar, au Caire, A Erevan, à Hanoi⁷⁷ et dans l'ensemble des coopérations caucasiennes, la parité est de mise, sur le principe, dans les instances décisionnelles. Il en était de même concernant le Conseil exécutif de pilotage de l'UFTAM (ou n'étaient cependant prévus ni ETI, ni mise à disposition). Mais bien souvent, il l'est davantage dans les effets d'affichage que dans la réalité. Il est par exemple en apparence assez paritaire en Turquie ou à Dakar, mais souvent tributaire (comment s'en étonner) de la volonté politique locale dans la plupart des cas (Erevan apparaît de ce point de vue comme un cas relativement marginal, en cédant la gouvernance de fait à la partie française). Le Hub ivoirien, et le projet indien font l'objet d'un pilotage paritaire essentiellement orchestré par les Ambassades pour la partie française, compte tenu des engagements massifs du MEAE.

Il existe également une grande diversité dans les modes d'incarnation des partenariats. L'UTBFM de Monterrey est accueillie dans des bâtiments neufs mis à disposition par les autorités mexicaines. Le Campus cairote était jusqu'ici hébergé par les autorités égyptiennes : la construction d'un nouveau campus est désormais lancée aux frais du gouvernement égyptien, mais dans le cadre d'un vaste plan de réforme du projet (50 millions d'euros), dont la France est partie prenante à hauteur de 30%. Le Campus tunisien prévoyait la construction de bâtiments, de même que l'ambitieux campus sénégalais, dont la réalisation expose le projet à une problématique complexe relative à son terrain d'assise. La GSü est hébergée dans des bâtiments turcs, Erevan dans des bâtiments arméniens. En revanche, les partenariats géorgiens et azerbaïdjanais, comme le nouveau projet kazakhstanais, ont vocation à être multisites (avec cette différence significative pour Astana, qu'elle dispose d'un bâtiment prestigieux destiné à incarner la nouvelle formule multisite en un « point central »). Le Hub ivoirien n'a pas de visibilité physique et se trouve entièrement décentralisé, voire dématérialisé. Il en va de même du Campus indien, intégralement « hors les murs ».

⁷⁷ Si le Recteur principal y est français selon les accords, la composition du CA est paritaire et ses décisions supposent donc l'accord des deux gouvernements.

Il n'existe aucune homogénéité matérielle entre les campus : le panel s'étend de la dépendance financière récurrente à l'autonomie entière du dispositif. Les modalités de contribution au pilotage se divisent ainsi logiquement en deux familles : les Franco-X paritaires (dans lesquelles la contribution française est significative) et celles dans lesquelles la participation relève du symbole (dans la mesure où il n'existe quasiment plus de contribution).

B) DIVERSITE DES MODES DIPLOMATION PROPOSES ET EVOLUTION DE LA LANGUE D'ENSEIGNEMENT

Comme on l'a vu *supra*, les filières proposées s'adaptent naturellement aux demandes des pays bénéficiaires du dispositif. De fait, les campus ne se ressemblent en rien en termes d'offre de formation. C'est par exemple la filière technologique qui prime à l'UTBFM (de type IUT) où se développe désormais la formation en alternance. Dans le cas turc, où l'objet, non explicite, était de créer, en 1992, une sorte d'ENA « à la turque », les filières des sciences sociales prévalent, avec une composante technologique en sus (droit, sciences politiques, relations internationales constituant le cœur de projet). D'autres Campus privilégient les thématiques plus « récentes » relatives aux transitions et à l'environnement (Dakar par exemple), celle des énergies (Kazakhstan), des activités agricoles (Tbilissi). On n'y reviendra pas davantage ici.

Il n'existe pas plus d'homogénéité en ce qui concerne la nature des diplômes proposés. Les formules sont en effet multiples et peuvent différer d'un campus à l'autre : diplomations « Ad hoc », délivrance de doubles diplômes, attribution de diplômes nationaux ou de diplômes français, enseignements en français, en anglais, accompagnement à la maîtrise du français, là encore, la diversité est de mise⁷⁸. On constate toutefois une propension (somme toute assez logique) au développement de la double diplomation (qui permet à l'étudiant d'acquérir un diplôme reconnu dans son propre pays, mais également d'obtenir un diplôme plus prestigieux délivré par une université française partenaire). Le statut de la langue d'enseignement est lui

⁷⁸ Hall F.L., Best Practices Regarding International Dual/Double and Joint Degrees, Canadian Association for Graduate Student, 2015 ; Institute of International Education, Joint and Double Degree Programs in the Global Context. Report on an International, 2011 ; Survey. Knight J., Joint and Double Degree Programmes: Vexing Questions and Issues, The Observatory on Borderless Higher Education, 2008 ; Knight J., « Doubts and Dilemmas with Double Degree Program », In "Globalisation and Internationalisation of Higher Education", 2011 ; Kuder M., Lemmens N. et Obst D., Global Perspectives on International Joint and Double Degree Programs, Institute of International Education 2014.

aussi très inégal, mais connaît des évolutions assez similaires, dans le sens de l'appauvrissement du statut de la langue française⁷⁹. Le Campus indien fera de son côté la part belle à l'anglais.

Il existe une formation au français de 4 mois avant le début des cours à l'UTBFM de Monterrey au Mexique. Les diplômés dispensés y sont des diplômés exclusivement mexicains, de l'IUT au diplôme d'ingénieur (dans les domaines de la mécanique, de la gestion de projets et de l'énergie. On y développe la formation duale (en alternance). Le Campus franco-sénégalais, dans un premier temps (qui a conduit à ce qu'il soit désormais intégralement repensé), n'a délivré, lors de ses premières années, que des diplômes sénégalais, sur la base de cours dispensés en français. L'Université française d'Égypte procède pour sa part en double diplomation, en recourant partiellement à l'enseignement en français, l'introduction de cours en anglais s'étant progressivement avérée comme indispensable au maintien de cohortes significatives (le processus de diplomation y implique toutefois l'acquisition d'un niveau B2⁸⁰). C'est la double diplomation qui prévaut également au Vietnam sur l'ensemble des domaines proposés, où le niveau licence a été considérablement renforcé récemment (les enseignements ont lieu intégralement en anglais, avec la même exigence, niveau B2, à l'issue de la formation⁸¹).

L'offre de niche proposée par le FSATI diplôme en licence et masters sud-africains, en ouvrant la voie d'accès aux doctorats français. Le choix a été fait, en effet, de ne pas diplômer au niveau licence (*bachelor*). Les diplômés proposés, initialement orientés vers les télécommunications, ont progressivement évolué vers la robotique, l'automatique et l'intelligence artificielle, sans que l'accord initial ne soit amendé (l'usage ou la maîtrise du français n'y font plus l'objet d'une exigence quelconque). A Galatasaray enfin, se pratique la double diplomation. Des formations au français massives accompagnent le cursus, des cours en français demeurant significatifs et la maîtrise de la langue à la sortie du cursus (niveau B2), demeurant une exigence.

En Arménie, le choix a été fait de la double diplomation également, tout comme en Géorgie. Il n'y a plus de francophones au Kazakhstan. On y enseigne le français toutefois.

⁷⁹ Ainsi par exemple, le Master Tourisme de Tbilissi est en train de passer partiellement en langue anglaise. Le master viticulture est en anglais.

⁸⁰ C'est donc également la double diplomation qui a été privilégiée sur le campus de l'UFE du Caire où l'offre a désormais vocation à se développer sur 5 domaines, à la faveur de la grande restructuration en cours.

⁸¹ La situation est comparable au centre franco-vietnamien de gestion.

Les choix effectués en matière de modes de diplomation diffèrent selon les établissements, même si la double diplomation tend à s'affirmer. On peut observer que l'enseignement en français est progressivement abandonné sur les sites des pays non francophones au bénéfice d'enseignements dispensés en anglais (la plupart des dispositifs étant toutefois accompagnés de cours de français devant aboutir à l'acquisition du niveau B2).

Il s'avère, en matière de francophonie, que les formateurs locaux font de plus en plus défaut et que la transmission de la langue est de plus en plus difficile dans les pays non francophones. Il se pose sur ce dernier point une question de stratégie générale sur laquelle le propos reviendra plus avant.

§2) L'IMPLICATION INEGALE DU MESR

Si l'on compare les processus Franco-X plus anciens et les dispositifs mis en place plus récemment, on constate dès l'abord une évolution dans l'implication du MESR dans les projets et une faiblesse structurelle dans sa capacité de contribution financière (A). Il contribue de plus en plus activement au pilotage et au suivi, sans toutefois que cette évolution soit systématisée (B).

A) IMPLICATION INEGALE DU MESR DANS LA CONTRIBUTION A LA CONSTRUCTION ET DANS LE FINANCEMENT

De plus en plus impliqué dans la conception des Franco-X (1), le MESR reste très modeste dans ses contributions financières (2).

1) Evolution positive de la contribution à la conception

Historiquement, le processus de création des Franco-X a plutôt été à la charge exclusive du MEAE. Si à titre assez exceptionnel, le MESR a été impliqué dès le début en Turquie dès 1992, c'est quand même l'Élysée qui y a piloté l'ensemble de l'opération de création à l'époque.

L'implication du MESR a été significative également lors de la création de l'USTH à Hanoï en 2008. En dehors de ces deux cas marginaux, les Franco-X ont toutefois été marquées par leur orientation MEAE, tant au niveau des financements (on y vient) qu'en ce qui concerne la phase de conception/réalisation du projet. Cette situation évolue toutefois significativement, avec l'adaptation naturelle des campus aux réalités de la vie des institutions. Le MESR a été significativement associé à la redynamisation du projet en Egypte. Il est intégré dans les processus de relance au Kazakhstan, de création en Ouzbékistan, en Inde et en Australie. De façon globale, la situation évolue, donc, même si les procédés d'intégration et d'imbrication des tutelles n'ont pas encore été systématisés en la matière. Son implication significative sur la refonte des campus sénégalais et tunisien, comme dans la redéfinition des orientations à Hanoï, en attestent visiblement, à plusieurs titres. Il en va de même des orientations nouvelles prises par les partenariats avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan et le Kazakhstan, où la consultation est désormais régulière, tout au long du processus de relance du dispositif.

Nombre de Franco-X ont connu une vie contrariée, ponctuée par une phase de reconfiguration des orientations initiales. L'implication du MESR, relativement marginale dans les étapes originelles de création des franco-X, apparaît de plus en plus significative dans la phase de redynamisation des projets.

2) Faiblesse durable de la contribution financière

a) La concentration de la contribution financière sur le MEAE et ses démembrements

La contribution du MEAE aux Franco-X s'étend de la subvention à la mise en place d'ETI. Les partenaires étrangers peuvent, comme on l'a vu, mettre à disposition les locaux, les équipes administratives (comme on le verra), voire subventionner le partenariat, en partie, voire jusqu'à 100% (comme ils le font dans le cadre de l'UFAZ en Azerbaïdjan). L'autofinancement est en effet de mise dans plusieurs cas que nous avons envisagés (UTBFM) ou tenus à l'écart de notre étude pour des raisons évoquées *supra*⁸².

⁸² Instituts franco-chinois, Unicity Education Hub, à Maurice.

Les financements annuels supérieurs à 1 M€ concernent la GSÜ en Turquie (3 M€). Les financements ponctuels pour amorçage de projets de campus peuvent prendre la forme de Fonds de solidarité pour les projets innovants⁸³ (UFTAM en Tunisie, UFE en Egypte)⁸⁴.

En 2023, 22 ETI étaient répartis de manière permanente dans les campus existants. Les ETI peuvent dans certains cas constituer l'unique contribution française (UFG en Géorgie, UFAZ en Azerbaïdjan) et/ou fournir le personnel de direction (UFAR en Arménie : rectrice, UFE en Egypte : recteur et vice-président, USTH au Vietnam : recteur et conseiller du recteur, GSÜ en Turquie : recteur adjoint). Ils peuvent constituer une force d'appoint pour lancer les projets (CFS au Sénégal, CFI en Inde...).

Ces contributions du MEAE ne sont toutefois pas exclusives : l'Etat français octroie aussi des financements par d'autres canaux. Il peut s'agir de Contrats de désendettement et développement (52 M€ pour le Hub franco-ivoirien) ou, comme on l'a également vu, d'un soutien via l'AFD (importantes contributions sous forme de prêt au démarrage de l'UFE en Egypte et de l'UFTAM en Tunisie, de dons et de financement d'études : cas du CFS à Dakar)⁸⁵.

b) L'implication financière modeste voire inexistante du MESR

Au regard de ce qui vient d'être vu, et si l'on écarte de l'analyse le financement de l'UFA et de l'UFI qui, pour des raisons politiques évidentes, fait la part essentielle des engagements du MESR⁸⁶, force est de constater la faible implication financière dudit ministère dans les partenariats universitaires avec l'étranger. Il est manifeste que telle n'a pas été la voie choisie pour le financement des Universités Franco-X. Des apports financiers souvent limités, parfois inexistants, font la réalité de l'investissement financier du MESR dans le dispositif Franco-X.

⁸³ FSPI.

⁸⁴ Un financement d'amorçage de 1 M€ par an est estimé nécessaire pour les campus franco-x en cours de création, comme les campus franco-indien ou franco-australien.

⁸⁵ Source MEAE

| | |
|---|---|
| Nombre de campus franco-x | 42 campus franco-x au sens large (sans compter les campus franco-x et universités sur fonds privés) 13 campus franco-x ont un portage politique et financier actif de la part du MEAE 2 campus en projet (Inde / Australie) |
| Financement MEAE en 2022 | 6,76 M€ de subventions annuelles récurrentes 1,67 M€ de subventions ponctuelles (FSPI, autres financements d'amorçage) 22 ETI (3,8 à 4 M€) |
| Géographie des campus franco-x ayant un portage politique et financier actif de la part du MEAE | Allemagne, Italie, Turquie, Roumanie, Azerbaïdjan, Géorgie, Arménie, Vietnam, Egypte, Liban, Emirats, Sénégal, Côte d'Ivoire, Inde (projet), Australie (projet). |

⁸⁶ Voir infra.

mobilisés se révèlent globalement peu élevés. Ils se portent essentiellement sur l'opérateur AFD qui concentre par ailleurs une grande partie de son activité en Afrique.

B) IMPLICATION INEGALE DU MESR DANS LE PILOTAGE ET LE SUIVI

Comme on l'a déjà souligné, l'implication du ministère dans la conception, qui s'est avérée tout aussi discrète historiquement, va désormais *crescendo*. Traditionnellement, il a été de mise de considérer que la coopération Franco-X relève par nature de la compétence du MEAE, dans le sens où elle s'avérait être une matérialisation d'une volonté de politique de dimension internationale, ce qui faisait sens, à n'en point douter : c'est en effet la volonté *politique* qui guide la construction des projets Franco-X.

En ce qui concerne le pilotage et le suivi des dispositifs créés, la contribution du MESR est pourtant de plus en plus significative. Les écueils rencontrés par les projets dans leurs volets académiques ont fait prendre conscience aux acteurs que la dimension pédagogique déterminait aussi, partiellement, les conditions du devenir des coopérations. Cela étant, elle n'est pas encore systématisée. Par exemple, si l'Ambassade de France finance un ETI, des bourses et des cours de français à l'UTBFM, le MESR n'est toujours pas directement impliqué sur le site. Seul le MEAE, par l'intermédiaire d'un ETI, s'invite dans la vie de l'établissement. Sur le Campus franco-sénégalais, le pilotage est en principe paritaire entre acteurs français et sénégalais, mais dépend en pratique de l'implication réelle des acteurs (dans le dispositif en cours de mise en place, le MESR tend néanmoins à gagner en représentativité, du fait des dysfonctionnements constatés dans l'organisation originelle (la DAEI siège dans les différents conseils). Il en ira de même dans la nouvelle configuration de l'UFTAM. En ce qui concerne l'UFE, le MESR est associé à la direction juridique, mais ne dispose pas de mise à disposition (il y a en revanche 3 ETI relevant du MEAE). Si le travail de suivi opéré par le MESR est donc conséquent et significatif, il n'est pas toujours porté par un accès direct à l'information, à défaut d'ETI sur le terrain. C'est toutefois le cas à l'USTH, où un ETI MESR a rejoint un ETI MEAE (ce qui n'était pas prévu dans la configuration initiale⁸⁹). Dans le cas turc, le comité de pilotage et l'ensemble des structures de décision sont paritaires. Le MESR est représenté à équité (un ETI enseignant

⁸⁹ (Information non consolidée).

chercheur relève du MESR⁹⁰). Pour le reste cependant, les partenariats ne donnent lieu à aucune présence significative du ministère⁹¹ : Astana, Tbilissi, Tachkent et Erevan n'ont pas d'émissaire MESR (néanmoins, le MEAE est représenté par un ETI au Kazakhstan, en Géorgie et en Arménie ; il est prévu en Ouzbékistan). Il n'y a pas davantage de représentant dans le hub ivoirien ou sur le campus Franco-Indien, dématérialisés, peu institutionnalisés et directement pilotés par les Ambassades.

Il relève de l'évidence de la science des organisations ici que l'on ne peut avoir de prétentions dans le suivi d'une institution qu'en fonction du niveau de contribution que l'on fournit à l'égard de cette même institution. Ce qui vaut pour la France en matière de Franco-X vaut également pour le MESR dans la représentation de la partie française. Une représentation optimisée supposerait donc en amont un renforcement de la capacité contributive de la tutelle.

L'implication du MESR dans le pilotage et le suivi est variable, globalement en progression, mais largement sous-dimensionnée. Mis à part les cas les plus récents (Inde, Australie), le MESR a souvent été tenu à la marge des projets naissants. Sa contribution est toutefois de plus en plus régulière, notamment dans les process en cours (en Ouzbékistan et au Kazakhstan), tout comme son implication est accrue dans le suivi et le pilotage des Franco-X en cours de refondation.

SOUS-SECTION 2 : LA PREGNANCE DE RISQUES RECURRENTS

Le bilan en demi-teinte dressé ici tient partiellement au déficit d'anticipation de certains risques qui se manifestent, on le sait aujourd'hui, de façon régulière dans les dispositifs mis en place. On se limitera ici à les identifier, les propositions pour les réduire faisant l'objet de développements dans la deuxième partie du rapport⁹².

⁹⁰ (Information non consolidée).

⁹¹ Le FSATI n'a plus de représentation des tutelles ; le FSAGRI dispose d'une ETI du ministère de l'Agriculture. Aucune instance française ne siège dans les organes de pilotage, intégralement sud-africains.

⁹² Adam S., « Transnational education project report and recommendations », Confederation of European Union Rectors' Conferences ; Alam F. Alam Q., Chowdhury H. et Steiner T., « Transnational education: Benefits, threats and challenges », *Procedia Engineering* 56, , 2013, p. 870 ; British Council et DAAD, *Impacts of Transnational Education on Host Countries: Academic, Cultural, Economic and Skills Impacts and Implications of Programme and Provider Mobility, Going Global*, 2014 ; Hussain I., « Transnational Education: Concept and Methods », *Turkish online Journal of Distance*

Il relève de l'évidence que les risques qui pèsent d'abord sur un accord politique sont avant tout de nature... politique. Dans leur sillage, se pose naturellement la question des financements, qui en sont tributaires (§1). Mais la volonté politique et les financements qui l'accompagnent ne sauraient garantir le succès d'une implantation d'enseignement supérieur. La nature même du projet, par ses aspects pédagogiques et les questions liées au microcosme institutionnel universitaire, peut porter en germe des difficultés d'une autre nature (§2).

§1) LES RISQUES POLITIQUES ET FINANCIERS

Des projets liés à la bonne relation entre deux décideurs politiques représentant leurs Etats respectifs sont indéfectiblement liés à la pérennité de relations amicales. Il existe un risque accru en cas de personnalisation excessive des relations (A). Une fois passé ce premier écueil, c'est la question de la vie autonome du dispositif mis en place qui se pose : l'équilibre économique de la Franco-X demeure un problème central (B).

A) LE PERIL DE LA POLITISATION EXCESSIVE DES PROJETS

1) Une inter-personnalisation inévitable à la source

La franco-X est en termes politiques un témoignage d'amitié réciproque. Dans la mesure où le partenariat Franco-X naît par principe de la volonté de deux autorités politiques de coopérer dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche, il est naturel que le dispositif se développe à la faveur des rencontres politiques et des rapprochements diplomatiques. Néanmoins, un risque important découle tout aussi naturellement de cet état de fait : lorsque les relations viennent à se « refroidir », le projet peut se voir remis en question, ou devenir la variable d'ajustement dans le règlement de différends qui lui sont complètement extérieurs.

L'affaire Florence Cassez au Mexique a ainsi pu refroidir un temps la relation franco-mexicaine. L'invasion de l'Ukraine par la Russie a figé les partenariats avec cette dernière ainsi qu'avec la Biélorussie son alliée, de même que celle de l'Azerbaïdjan, compte tenu de ses positions

Education, Vol. 8, N° 1., 2007 ; Kinser K., « On Global Campuses, Academic Freedom Has its Limit », The Conversation, octobre 2015 ; Spencer-Oatey H., « Maximising the Benefits of International Education Collaborations: Managing Interaction processes », Journal of Studies in International Education, vol. 17, n°3, p. 244-261, juillet 2013 ; Vincent-Lancrin S., « Building Capacity through Cross-Border Tertiary Education », In Cross-Border Higher Education for Development, 2004 ; OCDE et Banque mondiale (eds). Wilkins S. et Huisman J., « The International Branch Campus as Transnational Strategy in Higher Education », Higher Education, 64 (5), 2012, p. 627-645.

récentes, à l'égard de l'Arménie. L'arrivée de majorités politiques d'alternance peuvent parfois avoir des impacts sur la nature des collaborations (Turquie, Tunisie). La perspective d'élections à risques hypothèque également les partenariats (Sénégal). L'instabilité politique au Sahel (Burkina, Niger, Mauritanie), fige parfois les projections et remet *de facto* l'existant en question.

Des projets en cours sont ainsi menacés dans leur survie même du fait de variables n'ayant aucun lien avec leur nature. Dans certains cas, la mise en péril de la coopération ne saurait être évitée : on pense ici aux partenariats avec la Russie et la Biélorussie qui ne pouvaient naturellement pas survivre au déclenchement de la guerre en Ukraine. Mais dans bon nombre d'autres cas, les zones de turbulences diplomatiques peuvent potentiellement être surmontées. Il est indispensable d'anticiper cet état de fait.

2) Le risque d'une déperdition de force dans le pilotage à l'usage

On peut également constater, à l'observation, qu'il est périlleux de faire le choix de la non personnalisation morale du projet. L'institutionnalisation est source de clarté, en matière de pilotage notamment. La rencontre entre deux chefs d'Etats peut donner lieu à des accords généraux matérialisés par la signature d'un acte intergouvernemental. Le temps politique n'étant pas celui de l'agencement d'un partenariat universitaire durable, les projets sont parfois prisonniers de temporalités qui ne leurs sont pas adaptées. Le souci d'aller vite peut conduire à la tentation de guider la réalisation du projet depuis la cellule présidentielle, passant outre les besoins spécifiques inhérents à tout projet d'enseignement supérieur, qui par nature demandent du temps. La volonté d'affichage peut à l'inverse conduire à une expression laconique de volonté politique, laissant les acteurs dans une situation d'incertitude juridique, financière et sans véritable point d'appui pour entreprendre concrètement la coopération annoncée. Dans les deux cas, le manque d'institutionnalisation et de formalisation des volontés affichées peut mettre en péril la viabilité du projet, soit par concentration excessive de la prise de décision, soit au contraire par atomisation des processus décisionnels, peu anticipés et peu contraints, mais également peu encadrés et insuffisamment finalisés. De la même façon donc, il est dangereux pour le projet que ses modalités de gouvernance soient diluées au point d'en faire perdre la lisibilité.

La vie des Franco-X est indissociablement liée au climat diplomatique : elle leur est par nature consubstantielle. Mais il s'avère que, moins le dispositif est institutionnalisé et porté par des constructions juridiques structurées, plus il est exposé aux aléas des relations entre les pays partenaires.

B) LA RECURRENCE DE RISQUES FINANCIERS LIES AU MODELE ECONOMIQUE ET A LA LOCALISATION DES PROJETS

Le risque économique est celui de l'investissement à fonds perdus ou celui du financement perpétuel sans que jamais ne soit atteint par l'Université franco-X un seuil d'équilibre économique d'autofinancement.

La question peut toutefois être d'ordre politique, car il peut être décidé par l'autorité en place que le dispositif projeté ne poursuit pas d'objectif d'équilibre et qu'il supposera dans le long terme un financement régulier. L'objectif de la Franco-X est alors à rechercher ailleurs (C'est le cas notamment pour l'Université de Galatasaray où le modèle d'établissement public d'accès gratuit (ou presque) prévaut dans la coopération établie). Il en résulte que l'équilibre économique ne saurait présider à la stratégie dans ce cas et que les résultats attendus se situent sur autre plan. En toute hypothèse, il est préférable que l'option soit posée et chiffrée d'emblée plutôt que vécue, plus tard, comme une contrainte forte par les opérateurs chargés du financement régulier et du suivi du projet. C'est également le cas dans la coopération initiée avec l'UTBFM de Monterrey où la création de la structure de type IUT équivaut à un programme social situé dans une zone populaire défavorisée : l'accès aux études y est donc durablement quasi-gratuit (cela étant la validité de la comparaison s'arrête là dans la mesure où Monterrey n'entraîne le versement d'aucune subvention).

Si tel n'est pas le cas toutefois, s'il n'a pas été fait fi de la question des coûts, le problème de la pertinence du modèle économique revêt tout son sens. A défaut, elle condamne par avance les pourvoyeurs de subventions à verser de façon récurrente les subsides indispensables à la

survie de l'établissement, qui s'exonère pour sa part de la recherche des solutions concrètes de nature à trouver un seuil d'équilibre d'autofinancement⁹³.

Lorsque la préoccupation économique est adossée au projet, elle suppose l'évaluation de trajectoires dans le temps. La diminution programmée de la contribution française suppose en effet que soient envisagés *ab initio* les moyens de sa compensation, qui peuvent prendre en réalité deux formes : soit la contribution accrue de la puissance publique accueillante, soit l'autofinancement programmé à terme de l'établissement créé. En d'autres termes, le risque ici est de n'avoir pas procédé à choix clair et tranché en faveur d'une option ou d'une autre.

Dans l'ensemble des Franco-X, en dehors des projets « sociaux » et de ceux qui sont financés par la partie accueillante, la préoccupation de l'équilibre financier est donc essentielle à leur viabilité. Il en va ainsi de tous les dispositifs envisagés donc, à l'exception de la GSÜ, de l'UTBFM et de l'UFAZ et de l'UFG.

Une question délicate est encore celle de l'attribution des fonds français à l'entité bénéficiaire. Le risque objectif ici est que les subventions ne soient pas clairement fléchées au bénéfice de l'opération projetée dès lorsqu'elles sont versées à une institution dont la Franco-X n'est pas l'activité universitaire unique. L'écueil possible est donc celui de la fongibilité des financements dans des structures qui ne sont pas exclusivement investies dans le projet.

Dans le cas turc, la contribution conséquente du MEAE afin de rétribuer la quarantaine d'enseignants déployés sur le campus (lycée et université compris), transite par un établissement à autonomie financière, ce qui en rend le montant non fongible dans l'ensemble du programme. C'est une solution de raison. Un tel filtre n'existe pas dans l'hypothèse du financement direct et global d'une institution locale d'accueil. Tout repose alors sur la pertinence du modèle de pilotage retenu⁹⁴.

La question de la corruption peut, on le sait, interférer dans les Franco-X et le degré d'institutionnalisation et de pare feux mis en place pour l'anticiper et la juguler y prennent une importance significative. Il y a là un risque consubstantiel lié aux politiques de développement.

⁹³ En revanche, une dépense récurrente incompressible reste celle des ETI, qui fondent la nature même des coopérations franco-X, c'est-à-dire leur rattachement à une décision politique de diplomatie d'influence, voire de rayonnement universitaire.

⁹⁴ En revanche, la prise en charge directe par les ETI est donc extérieure à cet écueil.

L'enjeu économique, voire le risque économique relatif aux franco-X dépend avant tout de la nature du projet. Certains n'ont pas pour finalité de trouver une situation d'équilibre et contraignent les tutelles à des financements récurrents. D'autres sont appelés à trouver dans le temps un point de stabilité financière. Il s'avère périlleux ici de ne pas soulever cette question pourtant cruciale dès la phase de création. La suite est politique et résulte de choix : on choisit en conscience de porter un projet par nature coûteux ou on l'oriente vers un business plan cohérent, censé trouver son équilibre à terme défini. La question de l'entité bénéficiaire des financements est également prégnante, notamment dans les dispositifs où la contribution est massive. Le déficit de démarcation institutionnelle et financière du dispositif est risqué pour la survie des projets.

§2) LA PRESENCE DE RISQUES LIES A LA NATURE UNIVERSITAIRE DES PROJETS

Ils tiennent à la fois à la sélection fiable des partenaires universitaires (A) qu'à l'anticipation que l'on a de la réception locale de l'implantation d'un nouveau campus (B).

A) LES RISQUES LIES A LA SELECTION DES PARTENAIRES UNIVERSITAIRES DU PROJET

L'implication des acteurs universitaires français et locaux est une préoccupation forte. Car les institutions et organes qui gravitent autour, s'ils ne sont pas raisonnablement impliqués, peuvent se désintéresser du projet dans le meilleur des cas, soit lui opposer une attitude hostile dans le pire. A l'inverse, ceux qui monopolisent le partenariat peuvent s'user et/ou se démobiliser ou se démobiliser dans le temps. En ce qui concerne la partie française, on sait par exemple que la quasi-cooptation d'Universités prestigieuses qui a été de mise sur certains projets n'a pas suffisamment ouvert le banc pour disposer de ressources universitaires d'une densité suffisante pour faire face au déficit d'implication de certains acteurs. L'investissement institutionnel peut alors s'essouffler avec l'érosion de l'intérêt que trouvent les universités concernées dans la coopération.

En ce qui concerne la partie locale, les choix effectués dans la détermination des partenaires du projet ne sauraient, par définition, être sous contrôle. Ils peuvent cependant devenir une

préoccupation pour la pérennité des dispositifs lorsqu'ils tiennent à l'écart des acteurs essentiels du microcosme local. Il en résulte que la détermination des parties prenantes du projet dans les deux parties s'avère prégnante sur le devenir des projets : elle ne saurait être éludée ou sous-estimée dans ses enjeux.

L'érosion n'affectant pas que les institutions, il est possible également que les enseignants français du dispositif viennent à se démobiliser : passé le moment de « l'exotisme » lié à la découverte d'un campus étranger, la répétition des missions peut affecter la détermination du corps enseignant du côté français. Ce cas de figure, loin de constituer une hypothèse d'école, invite à considérer dès le début du projet la constitution de contingents potentiels fournis. De la même façon, l'usure peut concerner les formations elles-mêmes. Les « effets de mode » changent dans certaines disciplines, les contenus évoluent significativement dans d'autres, les besoins des étudiants peuvent être appelés à changer significativement en quelques années : le risque de l'obsolescence des formations proposées est donc un risque réel en matière de Franco-X.

La question de la sélection des partenaires est essentielle, tant côté français que local. Côté français, des cooptations non dites couvrent parfois des consortia officiels et peuvent grever leur durabilité. Du côté hôte, la sélection conjointe d'établissements dépend souvent de la volonté politique de l'Etat d'accueil. Le manque de profondeur de banc ne permet ainsi pas toujours de faire face à l'érosion de la détermination du corps enseignant français, voire de conjuguer les oppositions des corps enseignants exclus ab initio chez les parties hôtes.

B) LES RISQUES LIES A LA PERCEPTION LOCALE ET A LA CREDIBILITE DU PROJET

Un danger récurrent est celui de l'opposition locale au projet, qui peut revêtir des formes différentes. Ici, le MEAE et notamment le poste, ont un travail préalable à réaliser en matière d'analyse de contexte du pays dans lequel la Franco-X est projetée : le positionnement économique du projet (accès gratuit ou presque, ou droits d'inscription plus élevés, nécessairement adaptées à la réalité locale) est essentiel. Ainsi, parfois, s'est dressé un risque de rejet du modèle institutionnel choisi (UFTAM), lorsque le projet a donné l'impression de se dessiner sans le concours des instances universitaires locales et qu'il a emprunté la voie d'une

structure institutionnelles éloignée de la vie universitaire du pays (comme par exemple le choix de la forme associative pour concrétiser le projet à Tunis).

L'absence des instances de l'enseignement supérieur turc au bénéfice de celui de l'éducation nationale est une source de difficulté à la GSÜ.

L'engagement des établissements d'enseignement supérieur locaux est un gage d'optimisation pour la coopération projetée, qui peut dans le cas contraire faire l'objet d'un rejet de principe. La perception en est bien meilleure si le projet est intégré à la société d'accueil.

Un autre objet est celui du positionnement du projet par rapport à ce que font déjà les concurrents étrangers. C'est ainsi que, de toute évidence, le positionnement de l'Université Franco-égyptienne au Caire a été insuffisamment évalué aux origines au regard de la concurrence, notamment britannique et américaine.

Dans le cas de la GSÜ, il est assez clair que pour répondre à la volonté politique locale de l'époque, on a peu évalué le positionnement de la concurrence, de même que l'on a peu pris en considération la microcosme universitaire local. On a également négligé l'aspect recherche, qui aurait pu alimenter l'attractivité du projet.

Il reste enfin que le dispositif engagé doit correspondre à la réalité de la demande du tissu social. Au Mexique, le niveau de la formation initiale a été privilégié car le niveau ingénieur y est saturé. Il y a une réelle prise en compte de la réalité sociologique du public étudiant. A Hanoï, après avoir démarré au niveau doctorat, on a progressivement pris conscience du fait que les publics vietnamiens mettaient un terme à leurs études au niveau bac+3 à 95%. On était donc à côté de la cible des publics potentiels et l'on s'est adapté.

Le risque du rejet social de la greffe universitaire Franco-X est donc réel s'il demeure mal évalué.

Des process insuffisamment réfléchis au regard des réalités locales peuvent s'exposer à des périls imprévus. Ils supposent l'engagement des établissements et des universitaires locaux, mais également l'adhésion des populations aux projets proposés.

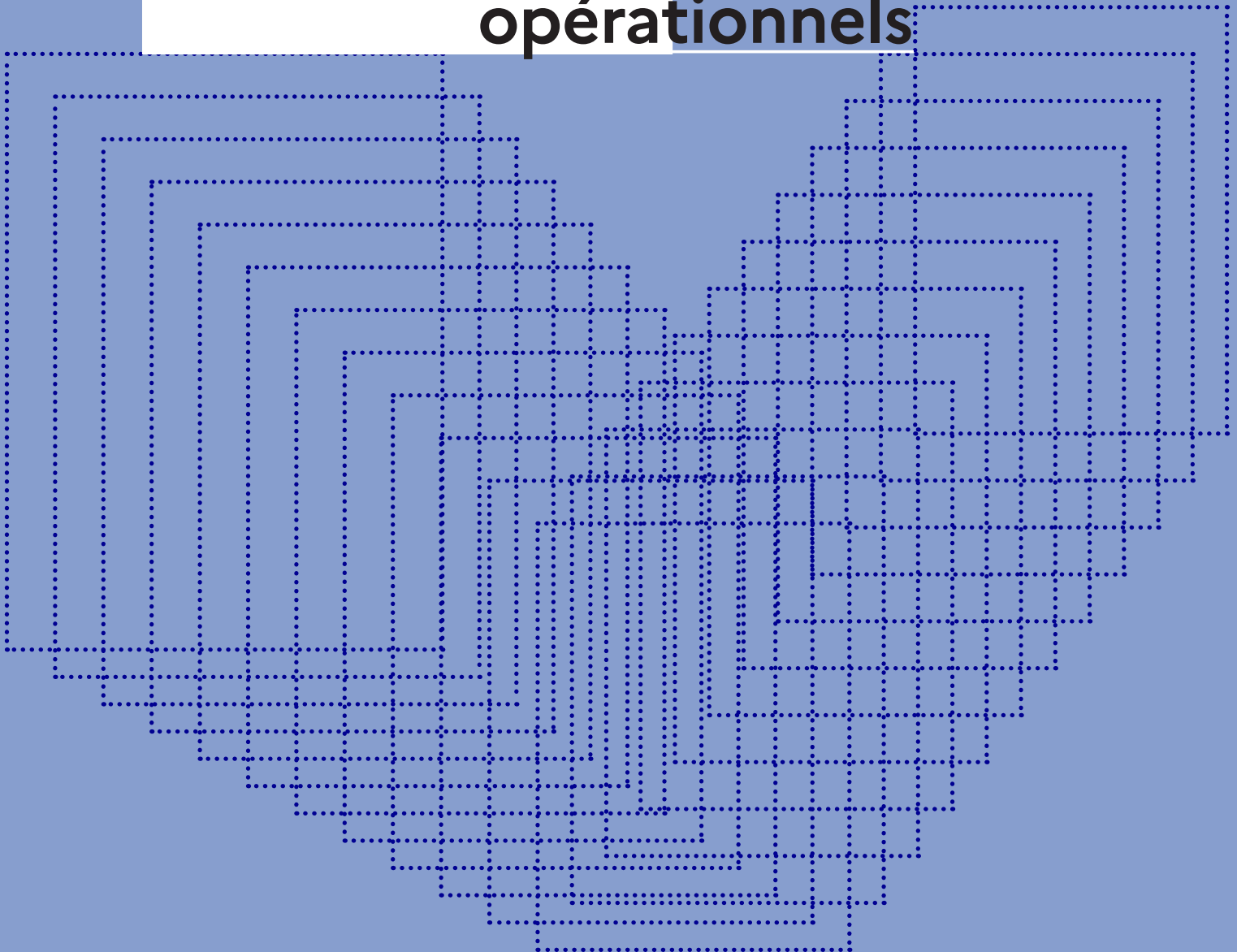
Synthèse

La vie des Franco-X est assez chaotique. En lui-même, le procédé s'avère intéressant en se démarquant assez nettement du reste des externalisations par sa dimension politique et par la volonté de pilotage stratégique qui le sous-tend. Il est porté par une utilité manifeste lorsqu'il est déployé à destination de pays en développement. A cet égard, l'évolution cartographique témoigne d'une certaine cohérence, même si le processus de propagation se révèle inachevé. Les investissements accordés aux Franco-X sont toutefois très modestes et, au final, les objectifs qui leurs sont assignés demeurent encore lointains. L'empirisme, trop souvent de mise, est par ailleurs marqué par le manque de systématisation de l'investissement (financier et logistique) du MESR. Le portage politique direct ou par les Postes diplomatiques, de même que la délégation directe aux établissements partenaires, s'avère pourtant régulièrement périlleuse. L'enjeu économique a souvent pu être négligé dans les phases initiales de création, de même que celui de la réappropriation des projets par les acteurs locaux. Il fonde aujourd'hui une part notable des préoccupations des restructurations en cours.

Au final, l'examen des dispositifs Franco-X ne permet pas de dresser une typologie fiable, dans le sens où toute classification consisterait à privilégier un critère par rapport aux autres dans un ensemble où, en réalité, aucun n'est entièrement déterminant. On pourra en effet distinguer les campus sur lesquels la puissance publique investit de ceux où elle ne fait qu'apporter une ressource scientifique. On pourra placer d'un côté de l'analyse ceux qui visent une finalité sociale et, d'un autre, ceux qui sont portés par le souci de trouver rapidement un modèle économique équilibré autoporté. On pourra encore scinder les Franco-X en fonction de leur matérialisation : on dissociera alors les campus « en dur », de ceux qui sont complètement dématérialisés (parce que réticulaires) et ceux, intermédiaires qui gardent une vitrine matérialisée tout en faisant le pari du développement multisite. L'objet est à ce jour trop hétérogène pour faire l'objet d'une classification synthétique crédible, fondée sur des critères sûrs. Cela étant, il se dessine bien, progressivement et au regard de l'expérience acquise, un modèle idéal-type à construire qui passe par une attention à porter sur les procédures.



**Éléments
de projection
des FRANCO-X :
des canevas
opérationnels**



Le nombre d'implantations à l'étranger ne cesse d'augmenter, on l'a vu, sous des formes diverses (franchises, campus satellites, établissements associés etc...)⁹⁵. Malgré cela, et en dépit d'une demande en pleine explosion, due au développement des classes moyennes et à la massification des études supérieures, la position française à l'international recule, tout comme l'enseignement des programmes français ou en français⁹⁶. Pourtant, dans la mesure où les mobilités restent pour l'essentiel le monopole des classes supérieures des pays émergents, une politique d'implantation sur les territoires des pays concernés garde aujourd'hui tout son sens⁹⁷.

La nature spécifique marquée des Franco-X suggère une nouvelle fois de prendre ici des précautions méthodologiques. **Souhaiter un mode harmonieux de développement des projets Franco-X comprend assurément une dose de volonté politique**⁹⁸. C'est parce que l'on considèrera que l'outil est prometteur en lui-même que l'on cherchera à lui trouver une trajectoire de construction linéaire. C'est donc en prenant le parti de la viabilité du modèle par rapport à d'autres chemins partenariaux possibles que l'on choisira de promouvoir les Franco-X. Mais sur ce terrain une nouvelle fois, on se heurtera à **l'impossibilité structurelle de construire un « jardin à la française »**. La démarche Franco-X suppose, on l'a vu, la rencontre de deux volontés politiques et il est consubstantiel à leur création que la volonté de la partie associée ait vocation à s'exprimer : plus encore, dans la mesure où le projet est destiné à s'installer sur le territoire de la partie accueillante, les préoccupations de cette dernière sont d'une importance particulière. **On ne saurait donc préconiser un modèle bâti de façon unilatérale. L'hétérogénéité des demandes et des besoins locaux interdit a priori toute uniformité en la matière.** De plus, le souci de faire fonctionner au mieux les coopérations projetées suppose

⁹⁵ Bejean S. et Monthubert B., Pour une société apprenante : propositions pour une stratégie nationale de l'enseignement supérieur, Comité pour la stratégie nationale de l'enseignement supérieur, 2015 ; Vignoli G., « What is Transnational Education? », Information Centre on Academic Mobility and Equivalence (CIMEA), 2004 ; Ennew C., « It still makes sense to build and overseas campus », The Guardian, février 2014 ; Healy N.M., « The challenges of leading an international branch campus: The 'lived experience' of in-country senior managers », Journal of Studies in International Education, vol. 20, n°1, p. 61-78, février, 2016.

⁹⁶ Dans cet écosystème, les universités françaises délivrent seulement 30% des diplômes français à l'étranger alors qu'elles délivrent ¾ des diplômes aux étrangers accueillis en France. Dans 70% des cas, ces diplômes sont au niveau du 2^{ème} cycle et constituent donc des formations de niche.

⁹⁷ Huisman J. et Shams F., « Managing offshore branch campuses: An analytical framework for institutional strategies », Journal of Studies in International Education, août 2011 ; Huisman J. et Wilkins S., « The international branch campus as transnational strategy in higher education », Higher Education, 64(5), p. 627-645, 2012 ; Lane J.E., « International branch campuses, free zones and quality assurance: Policy issues for Dubai and the UAE », Dubai School of Government, Policy Brief n°20, août 2010 ; Lane J.E., « Global expansion of international branch campuses: Managerial leadership challenges », New Directions for Higher Education, No. 155, septembre 2011.

⁹⁸ Erkkilä T. et Kauppi N., « Définir l'université mondiale : les logiques de compétition et l'internationalisation de l'enseignement supérieur », In Graz J.-C., Niang N. (eds.), Services sans frontières : mondialisation, normalisation et régulation de l'économie des services, Paris, Presses de Sciences Po, p. 317-336, 2013.

également de rompre avec toute forme d'unilatéralisme, forcément empreint de relents d'un passé révolu.

Il n'en demeure pas moins que les préoccupations de la partie française puissent être consignées pour leur servir de guide dans la construction négociée des projets.

La question d'une vue d'ensemble se pose donc désormais avec acuité et celle d'une logique de régionalisation de l'offre et de sa répartition dans le monde se pose avec elle. L'évitement des doublons et des situations de concurrence, inutiles, une réflexion autour de la nature des diplômes proposés, une orientation vers la formation professionnelle et des domaines directement professionnalisants, sont aujourd'hui des préoccupations qui doivent indissociablement se lier à la problématique de développement à l'étranger, davantage encore lorsque la puissance publique prend en charge une partie de ces orientations. Il en va de même, bien sûr, des questions relatives au financement, au pilotage et à l'évaluation qui doivent trouver une meilleure lisibilité et permettre à la République, précisément, de « savoir ce qu'elle fait ».

Sous réserve des exigences de la partie accueillante et de leur fermeté, et afin d'éviter au mieux certains des écueils identifiés, on proposera ici un canevas indicatif de nature à guider d'un point de vue méthodologique la démarche de constitution des projets Franco-X. La formalisation des étapes apparaît en effet comme le gage de dispositifs plus solides, de même que la constitution de tableaux de bord propres à offrir un *suivi objectif* des dispositifs en cours (Ch1). Mais le formalisme et la duplication des Franco-X ne peuvent pas, in fine, faire raisonnablement l'économie d'une stratégie plus globale. Outil politique, la Franco-X doit emprunter la voie d'un chemin balisé idéologiquement. Or, ce positionnement idéologique peut lui aussi être borné par des lignes directrices d'évolution (Ch2).

CHAPITRE 1 :

UN CANEVAS PROCEDURAL INDICATIF

POUR LA CREATION MATERIELLE DES FRANCO-X

« La forme est la sœur jumelle de la liberté »,

Rudolf von Ihering

Comme on l'a déjà dit, il ne saurait être question, dans un processus Franco-X, de chercher à contraindre la partie bénéficiaire du dispositif. Témoignage d'amitié réciproque, celui-ci doit tout au contraire reposer sur le consensus et la co-construction. Cela étant, des éléments objectifs doivent demeurer à l'esprit de la partie française tout au long de la procédure qui mène à la création du partenariat. Des référentiels préétablis peuvent être destinés à guider la phase de conception du projet (S1). Il en va de même des phases de construction et de gestion, qui doivent la mettre à l'abri d'un certain nombre d'écueils, en les anticipant (S2).

SECTION 1 : LES REFERENTIELS DE LA PHASE DE CONCEPTION DU PROJET

Dans la phase préalable de conception du projet, c'est-à-dire au moment où il est *pensé*, un certain nombre d'idées directrices gagnent à être prises en considération. Afin de ne pas céder à la tentation de la construction simplement empirique et entièrement liée aux contingences de la volonté et de l'agenda politiques, des jalons juridiques et économiques (SS1), mais également des repères de stratégie pédagogique (SS2), doivent servir de fil directeur à la partie française.

SOUS-SECTION 1 : LES JALONS JURIDIQUES ET ECONOMIQUES

Alors que la question a pu paraître accessoire ou d'importance secondaire lors de la première phase de création des Franco-X, on sait désormais que la forme juridique de l'établissement projeté doit être choisie au plus tôt et que ce choix passe par un examen préalable du champ

des possibles. Il en va de même de la nature économique du projet, qui se pense, dès le départ, soit comme une dépense durable, soit comme un défi à court/moyen terme d'équilibre économique (§1). De la même façon, le projet ne saurait faire l'économie d'une analyse concomitante de la situation locale : l'attractivité du projet et son accueil potentiel par les acteurs et les populations impliqués sont déterminants pour l'avenir de la coopération (§2).

§1) LA QUESTION ESSENTIELLE DU CHOIX DE LA FORME JURIDIQUE DE L'ETABLISSEMENT ET DU MODELE ECONOMIQUE PROJETE

Le défaut de juridicité d'un certain nombre de Franco-X ou le manque de rigueur relatif à leur nature juridique peut poser des difficultés, on l'a vu, dans de multiples secteurs. Le contenu de **l'accord intergouvernemental initial, en ce qu'il lie les parties exécutantes pour la suite, et le choix de la personne morale chargée d'incarner le projet ont donc un importance essentielle** (A). L'implication des tutelles dans cette phase de conception a tout lieu d'être paritaire : **la nature politique du partenariat fait naturellement du MEAE l'acteur majeur. Cela étant, la nature universitaire du projet incline à associer d'emblée le MESR au pilotage de l'opération** : les compétences spécifiques des deux acteurs ne sauraient, en la matière, être exclusives les unes des autres (B).

A) L'ACCORD POLITIQUE INITIAL ET LE CHOIX DE LA NATURE DE LA PERSONNALITE MORALE

Dans la mesure où il détermine tout le reste, **l'AIG doit être le préalable à la démarche Franco-X et doit, dans la mesure du possible, anticiper les choix effectués en matière de personnalité morale** (1). L'adossement systématique d'une fondation destinée à être le réceptacle de financements privés et le lieu d'implication des entreprises françaises implantées localement, apparaît comme un corollaire indispensable à plusieurs égards (2).

1) L'importance initiale de l'AIG et de la nature de la personnalité morale de l'établissement

L'AIG gagne à être à la fois précis et souple (a). L'incarnation juridique du projet offre quant à elle des possibilités multiples : aucune n'étant *a priori* meilleure qu'une autre dans un contexte de droit étranger, l'option doit donc résulter de la combinaison des risques potentiels et de la situation locale (b).

a) L'accord intergouvernemental

Des enjeux majeurs se nouent en réalité autour de ce qui pourrait apparaître, de façon trompeuse, comme une étape simplement formelle (car elle est aussi la manifestation écrite d'une symbolique politique) de la création d'une université Franco-X. On militera ici pour que cet acte fondateur soit préparé avec la plus grande méticulosité et qu'il offre le plus de souplesse possible aux acteurs⁹⁹. **Au-delà de la « commande », souvent soucieuse de visibilité à très court terme, l'exigence de formalisme suggère ici de prendre le temps de la maturation**¹⁰⁰.

Le niveau de l'engagement est en effet révélateur de la teneur politique de la coopération projetée, notamment lorsqu'existe en amont une déclaration d'intention signée au sommet de l'Etat. Mais le niveau de précision du texte de l'accord intergouvernemental quant à la nature de la coopération souhaitée est plus important encore, car il a vocation à « dépolitiser » autant que faire se peut la portée de l'engagement des parties.

Dans la mesure où la forme juridique des structures créées pose régulièrement problème une fois les choses engagées, il semble donc souhaitable de consigner, au niveau de l'accord le choix, opéré en la matière : un établissement *sui generis* prévu dès l'accord intergouvernemental pourra (par exemple) plus aisément obéir à un régime juridique spécifique et contourner les obstacles et les freins liés aux institutions plus classiques (fondation, association, établissement d'enseignement supérieur classique). Pour autant, cette solution n'est pas la mieux indiquée pour l'ensemble des projets (lorsqu'il n'existe pas de volonté de créer une diplomation *ad hoc*, l'utilité en est manifestement moindre, la forme associative ou celle de fondation pouvant alors convenir).

Les obstacles ultérieurs peuvent concerner la gestion des fonds, mais également la possibilité d'ouverture de nouvelles formations : la nature de l'établissement doit donc être anticipée afin de lui laisser une certaine marge de manœuvre. Dans le cas contraire, l'AIG apparaîtra d'emblée comme une source de blocage dont il sera, au surplus, impossible de s'extraire.

La durée d'application, qui renvoie en la matière à des conditions de prolongement par tacite reconduction, suggère également que soient prévus des points de rencontre possibles à

⁹⁹ C'est le cas pour l'USTH où l'Université créée par l'AIG bénéficie d'un statut dérogatoire, le conseil d'Université ayant la compétence pour décider de l'ouverture de nouvelles formations, sous le contrôle des tutelles qui siègent en son sein. L'AIG est donc un moment charnière, où peuvent être explorées des modalités expérimentales, ce qui n'est plus possible par la suite dans le processus.

¹⁰⁰ MEAE, *Guide des bonnes pratiques en matière de négociations et de conclusions des engagements internationaux de la France*, DAJ, 2020.

échéances régulières de nature à permettre au besoin la signature d'avenants. En tout état de cause, elle autorise le croisement à échéances régulières de la volonté politique sur laquelle repose l'ensemble de la coopération d'abord projetée, puis réalisée.

Cela étant, et afin d'éviter au projet d'être tributaire des aléas du climat politique, l'AIG peut autoriser les acteurs qu'il charge d'administrer le projet de revisiter au besoin les domaines de la coopération. **Il est également salutaire qu'il précise à tout le moins la « part française » du projet, à savoir son implication dans le lancement, le niveau de contribution des enseignants français dans le programme et le sort réservé à la langue française dans les programmes projetés. La nature et le montant de l'engagement gagnent ainsi à être précisés dès le départ,** tout comme, on y viendra la « nature profonde » du dispositif engagé : a-t-il vocation ou non, à désengager financièrement la partie française dans le temps et selon quel échéancier ? Le business plan, à défaut d'être explicité dès l'accord, doit présenter les grandes options du modèle de coopération retenu.

Il s'avère enfin que **la question de l'hébergement de l'établissement projeté gagne à être précisée dès le départ également.** Sa résolution immédiate soulage en effet le processus des incertitudes liées à la matérialisation trop tardive du projet.

L'AIG doit donner l'orientation à suivre et libérer les acteurs d'entraves inutiles à sa réalisation : d'où la nécessité de le préparer avec le plus grand soin. Il fige dans un texte écrit la détermination politique des parties. Nécessairement souple à l'égard des modalités de fonctionnement accordées à l'institution créée, il doit être précis, en revanche, sur les engagements des parties.

b) La personne morale

Il ne saurait exister en la matière de modèle unique, dans la mesure où le partenaire peut formuler des exigences auxquelles il refuse de renoncer. Il n'en demeure pas moins que **le choix de la nature de la personne morale est essentiel. Il est impératif qu'il fasse l'objet d'une réflexion bilatérale préalable entre les parties et qu'il soit adapté d'une part, au contexte juridique local et, d'autre part, aux besoins du projet.** Chaque modèle a ses avantages et présente des inconvénients.

Bien qu'envisageable, la nature associative n'est pas toujours la plus adaptée¹⁰¹. Elle présente, certes, des facilités de création, mais sa gouvernance, par nature pluraliste, n'autorise pas une gestion directive (pourtant nécessaire dès lors qu'il est question de mettre en œuvre un AIG). De plus, elle n'est pas juridiquement en mesure de délivrer ses propres diplômes, ce qui réduit substantiellement sa marge de manœuvre en matière de programmes projetées, qui devront nécessairement prévoir leur délivrance par les établissements partenaires, soit en diplomation unique par l'un d'entre eux, soit en double diplomation.

La société à but lucratif peut présenter d'autres types de difficultés¹⁰² : plus aisément pilotable, elle est cependant naturellement guidée par la logique lucrative et peut donc être encline, dans le temps, à perdre de vue les fondements initiaux de l'accord, en visant des intérêts économiques au détriment de la perspective de développement des origines.

L'hébergement de la coopération fondue dans un établissement public universitaire étranger, séducteur au premier abord, n'autorise pas toujours la souplesse requise et peut présenter des dangers peu perceptibles à l'origine : en premier lieu, les procédures éventuelles de créations de diplômes devront obéir aux exigences du système d'enseignement supérieur interne et devront passer l'écueil des accréditations. En second lieu, la fongibilité des financements dans une structure existante (si le projet ne donne pas lieu à une personne morale spécifique) peut les diluer dans cette dernière et impacter la réalisabilité du projet.

Un GIE (modèle associatif)¹⁰³ ou la déclinaison locale d'un groupement d'intérêt universitaire¹⁰⁴ peut également être envisagée : le modèle du GIE ou GIS offre l'avantage d'une certaine

¹⁰¹ Une association est une "convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices" (art. 1 de la loi du 1er juillet 1901 en France). Pour créer une association, il suffit qu'au moins deux personnes se mettent d'accord sur son objet, qu'elles en rédigent des statuts précisant l'objet, les organes dirigeants et la personne habilitée à représenter l'association, ainsi que son siège social ou son adresse. Le caractère non lucratif d'une association la distingue d'une entreprise. Elle peut réaliser des bénéfices mais ne peut pas les distribuer.

¹⁰² Une organisation à but lucratif est une organisation dont le principal objectif est de gagner de l'argent, c'est-à-dire de faire un profit. Elle se distingue donc des organisations à but non lucratif. Une organisation à but lucratif existe principalement pour réaliser des bénéfices, c'est-à-dire pour encaisser plus d'argent qu'elle n'en dépense.

¹⁰³ Un groupement d'intérêt économique (GIE) vise à faciliter le développement économique d'entreprises par la mutualisation de ressources, matérielles ou humaines. Un GIE est constitué au minimum de deux personnes physiques ou morales, pour une durée déterminée. Le GIE peut être constitué avec ou sans capital. Il s'agit d'une forme juridique à part entière : ce n'est ni une entreprise ni une association. Le but du groupement est de faciliter ou de développer l'activité économique de ses membres, d'améliorer ou d'accroître les résultats de cette activité. Son activité doit se rattacher à l'activité économique de ses membres : chaque membre du groupement doit exercer une activité économique qui trouve son prolongement dans celle du GIE. Le groupement peut, au cours de son existence, accepter de nouveaux membres dans les conditions fixées par le contrat constitutif. Tout membre du groupement peut se retirer dans les conditions prévues par le contrat, sous réserve qu'il ait exécuté ses obligations.

¹⁰⁴ Le groupement d'intérêt scientifique (GIS) est matérialisé par une convention constitutive dont le préambule décrit le cadre scientifique de ce GIS, les raisons et motifs qui ont conduit les partenaires à collaborer et leurs compétences et expériences respectives. Dans le préambule ou dans les articles, les études, domaines,

souplesse, à la fois constitutive, de gestion et de développement. Cela étant, la version française n'étant que peu envisageable, il convient de trouver son équivalent en droit local, ce qui ne va pas de soi, notamment en matière de GIS.

La fondation semble une idée porteuse. Elle présente les avantages d'une relative souplesse institutive, de la possibilité d'une gestion dynamique et la facilité de recevoir des fonds venus de la sphère privée. Cela étant, elle se heurte également à l'impossibilité de délivrer ses propres diplômes et n'apporte donc de solution acceptable qu'aux projets dans lesquels cette perspective n'est pas envisagée (ceux qui se limitent à la double diplomation par exemple).

L'établissement *sui generis* a des avantages significatifs, à condition toutefois qu'il soit prévu dès l'AIG. En effet, la signature de l'accord et sa ratification législative placent *de facto* l'établissement dans une situation dérogatoire favorable par rapport aux textes existants. En revanche, cette solution n'est plus possible dans le cadre de procédures qui décideraient de sa création *a posteriori*. Si elle n'est pas prévue par l'AIG, cette voie n'est donc plus exploitable au moment de la réalisation de la volonté politique. A l'inverse, sa prévision dès le stade de l'AIG peut ralentir considérablement sa signature en ce sens que ses contours doivent être raisonnablement circonscrits dès le départ. Mais si le bilan coût/avantages penche en faveur des côtés positifs, le choix d'une telle solution relève immanquablement de son acceptation par les autorités du pays d'accueil.

Le choix de la personne morale est crucial. Il n'existe certes pas de modèle incontestable en la matière, mais il est en revanche périlleux de ne pas choisir dès le départ les conditions juridiques d'incarnation du projet.

2) Le principe de l'adossement systématique d'une fondation¹⁰⁵

Nous avons vu que la solution de la Fondation (de droit local) était l'option retenue pour constituer la personne morale principale de certaines des Franco-X, notamment dans les Etats

résultats, savoir-faire, programmes évoqués ou prévus... doivent être décrits de manière à éviter toute ambiguïté, surtout si des partenaires non scientifiques sont associés dans le GIS.

¹⁰⁵Il n'y a pas de fondation à l'UFTAM. Pas de fondation à l'USTH (alors que des grandes entreprises françaises étaient au démarrage : Dassault, Airbus, P. Fabre...). Il existe une fondation à Tbilissi, mais qui marche peu ou mal.

du Caucase, mais aussi au Kazakhstan. Dans ces différents cas, la question de l'adossement d'une fondation au projet Franco-X est donc privée d'objet. Mais lorsqu'elle n'est pas le modèle choisi pour l'entité principale, la Fondation (de droit local ou français¹⁰⁶), demeure un procédé qu'il conviendrait de considérer comme consubstantiel à la construction d'un projet Franco-X¹⁰⁷.

La fondation, par principe, fonctionne grâce aux fruits et revenus que son capital génère. Ce sont ces flux financiers qui doivent permettre à l'entité de financer son activité. Dans ses statuts, une fondation peut toutefois prévoir que son capital sera consommable. Et dans la mesure où une donation à une fondation, pour peu qu'elle ait une utilité publique considérée comme telle par les pouvoirs publics, donne droit à des réductions d'impôts sur les revenus pour les particuliers, ou d'impôts sur les sociétés pour les entreprises, elle a un effet attractif à l'égard des donateurs potentiels. En d'autres termes, une fondation met potentiellement de l'argent privé à disposition d'une cause « publique »¹⁰⁸. **Le procédé de la Fondation autorise donc la mobilisation de fonds privés aux côtés des fonds publics engagés par les Etats signataires. Il facilite potentiellement la contribution des entreprises françaises multinationales implantées localement** (voire d'entreprises locales), qui peuvent trouver un **intérêt fiscal** à le faire, mais également, on le verra, un **intérêt pratique** à contribuer à la formation de cadres ou de techniciens leur faisant besoin dans leur activité.

La fondation a une gouvernance basée sur un conseil d'administration, qui prend les décisions, d'un directoire et, éventuellement d'un conseil de surveillance. La procédure de création peut être exigeante, dans la mesure où l'État hôte veut en principe s'assurer de l'utilité publique que l'institution s'assigne comme objectif de par ses statuts¹⁰⁹. Mais les craintes potentielles sont

¹⁰⁶ Une fondation est une personne morale de droit privé à but non lucratif créée par un ou plusieurs donateurs, eux-mêmes pouvant être des personnes physiques ou morales, pour accomplir une œuvre d'intérêt général. Elles sont par conséquent mi-publiques (car elles visent à l'intérêt général et n'obéissent pas aux règles du marché), mi-privées (par leur capital, leur fonctionnement et leurs méthodes). Une fondation désigne l'acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif. L'affectation consentie au profit d'une fondation est par principe irrévocable et perpétuelle, ceci afin de permettre la pérennité de la fondation, qui a pour objet la réalisation d'un intérêt général à but non lucratif. Elle est créée pour exécuter une œuvre au moyen des biens qui lui sont affectés. La création d'une fondation n'a donc pas pour but de servir des intérêts privés. Pour qu'il y ait intérêt général, il faut que l'œuvre ait un caractère « philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques française ».

¹⁰⁷ Elle existe parfois dans les Franco-X étudiées : c'est le cas à Hanoï, où son activité n'a pas véritablement démarré ou à Galatasaray, dans l'antichambre du lycée historique. Mais, comme on l'a vu supra, elle n'a pas de systématisme et ne fait pas le corollaire indissociable de tout projet Franco-X.

¹⁰⁸ Elles peuvent aussi diversifier leurs ressources : recevoir des subventions publiques ou privées, des dons et legs, faire appel à la générosité publique.

¹⁰⁹ Il existe en droit français des déclinaisons spécialisées de ce modèle générique : la fondation de coopération scientifique (FCS), créée par la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006, a vocation à la conduite de « toute

toutefois réduites dans le cas d'un partenariat orchestré par cet Etat lui-même en matière universitaire.

L'adossement systématique d'une fondation au projet est souhaitable. Elle permet d'une part de créer un réceptacle de fonds provenant du secteur privé, qui peut y trouver un intérêt fiscal, mais également matériel, en contribuant à la formation de ses futures ressources en personnels. La Fondation peut également faire office de filtre entre les contributeurs et l'organisme porteur, en favorisant le ciblage des fonds.

B) L'OBJECTIF D'ALIGNEMENT VOIRE DE SYSTEMATISATION DES MODALITES DE PILOTAGE

La tutelle côté français doit être systématisée en forme de binôme MEAE/MESR, les rôles de l'un et de l'autre, relevant bien sûr des domaines de compétences de chacun, mais la participation des deux instances aux organes de pilotage et de suivi, tant politique qu'académique s'avérant, à l'expérience, d'une importance cruciale¹¹⁰. Les Universités partenaires doivent entretenir un rapport institutionnel permanent avec les tutelles et il est souhaitable que cela soit le cas y compris pour le pays hôte¹¹¹.

1) Le pilotage binational paritaire de la structure

Même si l'on doit renoncer ici encore à toute forme d'homogénéité d'un dispositif à l'autre, il est tout aussi important, au sein de la gouvernance de la personne morale principale, de présenter la partie française dans une forme comparable à celle de la partie accueillante (MEAE, MESR, opérateurs impliqués et universités partenaires, dont, notamment, le ou les chefs de file du consortium). Il est souhaitable par ailleurs que le partage des responsabilités au sein de la structure se fasse de façon équitable. Des statuts consolidés sont donc nécessaires (avec un budget prévisionnel réaliste de fonctionnement administratif de l'entité) : ils doivent prévoir, en toute hypothèse, un Conseil d'Administration paritaire, épaulé d'un Conseil scientifique qui le soit également. Un partage équitable de responsabilités administratives exécutives et un

activité relevant des missions du service public de la recherche ou de l'enseignement supérieur », pour porter des projets d'excellence scientifique associant des entreprises à des établissements publics ou privés d'enseignement supérieur.

¹¹⁰ Cela n'est toutefois exigible que quand on contribue significativement : ce n'est pas le cas au Mexique ou en Afrique du Sud.

¹¹¹ Cela étant, la solution retenue dépendra in fine de l'autorité politique du pays d'accueil, elle-même à l'image de sa culture décisionnelle et de son régime politique.

conseil de surveillance dans lequel siègent un ETI MEAE et un représentant du MESR, également préconisé sur le principe. **L'essentiel ici est que les dirigeants de la structure, le Poste diplomatique, le MESR et les représentants du consortium, aient la possibilité institutionnelle d'être mis en rapport systématique.** L'expérience des difficultés passées montre qu'il faut renoncer à toute logique de fonctionnement en silos et prémunir les académiques français en poste dans les instances exécutives de tout isolationnisme : les universitaires détachés dans des fonctions à responsabilité sur des Franco-X souffrent trop souvent, on le sait, de leur isolement institutionnel dans un contexte étranger et interculturel. La récurrence des échanges est donc une exigence salubre en la matière.

Cela étant, le partage égalitaire du pilotage de la structure suppose un investissement significatif de la partie française. Il y aurait en effet quelque paradoxe à prétendre piloter à part égale un outil que la partie française n'aurait pas substantiellement contribué à financer.

2) Le pilotage paritaire de la fondation

Quel que soit le montage retenu, le système paritaire doit également guider le fonctionnement de la fondation. De toute évidence, les modalités de son pilotage seront étroitement liées à la nature du choix initialement opéré, à savoir celui de faire de cette dernière l'institution principale du projet ou plus simplement une institution adossée à la structure principale.

Dans le premier cas, le fonctionnement pourra opter pour une organisation avec un Conseil d'Administration, un directoire exécutif et un conseil de surveillance. Le montage reviendra pour la Fondation, à administrer elle-même la coopération et à financer les formations conventionnées entre le consortium d'universités françaises et les universités locales. Il est donc souhaitable que la gouvernance en soit paritaire entre le pays d'accueil et la représentation des acteurs français (au même titre que ce qui vient d'être vu au 1).

Dans le deuxième, celui où la Fondation demeure une institution d'appui à la structure principale, le Conseil d'Administration et un directoire exécutif auront pour objet de décider d'accorder un soutien financier à des formations conventionnées entre le consortium et les universités locales ou la personne morale Franco-X, elles-mêmes soutenues par les donateurs.

Il y a donc lieu à ce que cette dernière forme soit gérée cette fois à égalité entre les deux ministères de tutelle (MEAE/MESR) avec une participation locale¹¹².

Il est indispensable de fluidifier la circulation d'informations entre les dirigeants de la structure, l'ambassade, le MEAE, le MESR et le consortium. La présence des différents acteurs dans les instances de pilotage est de nature à renforcer l'interaction indispensable et à marginaliser le risque d'isolement des décideurs expatriés. L'équité dans le pilotage est par ailleurs un gage d'équilibre.

§2) L'ADAPTATION SYSTEMATIQUE DES PROJETS A LA REALITE ECONOMIQUE LOCALE ET AUX FINALITES ATTRIBUEES AU PROJET

La nature du partenariat envisagé, celle de son objectif ultime, doit être abordée comme question centrale dès l'origine du projet, tout comme la question de son hébergement matériel ou celle des conditions de son acceptation optimale par le pays d'accueil.

A) LA PREOCCUPATION FINANCIERE COMME CONDITION DE VIABILITE A MOYEN TERME SELON LA FINALITE ATTRIBUEE AU PROJET

1) La question de la finalité attribuée au projet

La question de la finalité attribuée au projet précède en réalité celle des choix économiques qui guident à sa réalisation. Il est en effet une préoccupation constante des tutelles (encore plus du MEAE ici) que celle de la pérennisation des financements accordés à une Franco-X. Treize campus (sur les 42 dénombrés par le ministère) nécessitent à ce jour un financement récurrent et tous, à des degrés divers, mobilisent un (ou des ETI) qui correspondent à des coûts fixes annuels reconductibles (pour le MEAE, le MESR, ou les deux réunis).

La question de l'équilibre économique est donc celle de la situation dans laquelle le montage mis en place finance intégralement le dispositif (investissements en équipements,

¹¹² La contribution d'entreprises multinationales françaises suggère en effet que la France garde la maîtrise de l'utilisation des fonds par la Fondation.

fonctionnement administratif et pédagogique, voire financement de bourses), si l'on considère que la prise en charge des ETI demeure une dépense incompressible qui ne saurait être imputée sur le budget de la structure (c'est en quelque sorte le prix du droit de regard sur l'activité de la Franco-X).

Cela étant, dans certains cas, la question de l'équilibre économique est par nature étrangère au projet : lorsque le dispositif mis en place nourrit des objectifs sociaux (comme c'est le cas par exemple du l'UTBFM) reposant dans son fondement même sur l'accessibilité du campus aux populations mexicaines défavorisées grâce à une quasi-gratuité de droits d'inscription, on ne saurait réfléchir en termes de « rentabilité » ou d'équilibre, dans le sens -aisément intelligible- où il n'y aura jamais de « retour » à attendre. Il en va de même dans le cas de l'Université GSÜ de Galatasaray, université publique, qui fonde également son activité sur le principe de la quasi-gratuité. Même si le résultat est équivalent, ce n'est plus alors le caractère social du projet, mais sa finalité publique (former des élites dans le cadre d'un établissement public) qui détermine le caractère pérenne des subventions annuelles. Il en va encore ainsi, pour l'UFAZ, qui finance l'intégralité du dispositif et en partie pour l'UFG à Tbilissi.

Il est donc indispensable, comme on l'a vu, que la finalité attribuée au projet apparaisse d'emblée dans l'AIG. Ce dernier témoigne des relations amicales entre deux pays et prévoit une coopération d'enseignement supérieur. Il est souhaitable qu'il prenne également en compte *la nature* de la relation instituée dans la durée. **Car certains projets, par leur nature même, ne peuvent donc pas prétendre à atteindre un jour l'équilibre économique.** On peut dire à leur endroit que la dimension politique y prime sur la question économique : *la tutelle est alors renseignée sur le caractère durable du dispositif de subventions engagé.* A une nuance près toutefois : on peut en effet imaginer que l'Etat bénéficiaire du dispositif s'engage dès le départ à monter en charge dans sa contribution avec les années, en contrepartie du désengagement progressif de la puissance publique française. Il est donc loisible à la partie française, le cas échéant, de faire figurer cette préoccupation dans l'accord fondateur.

En dehors de ces cas spécifiques, qui gagneraient donc à être précisés dès la construction du projet de façon à clarifier les intentions des acteurs, le dispositif Franco-X doit avoir pour préoccupation les conditions de son autofinancement. Car dans le temps, le caractère universitaire, tout en demeurant en conformité avec les orientations de la politique diplomatique, a vocation à devenir l'activité première de l'établissement et son autonomie, au moins à l'égard des pouvoirs publics français, son horizon. **Cela étant, le diplomatie d'influence**

et le rayonnement international d'un système d'enseignement supérieur ont objectivement un coût. On ne saurait donc, dans la technicité du propos, perdre de vue cette vérité première : si la puissance publique fait le choix de s'immiscer dans la stratégie de développement de l'enseignement supérieur de pays « amis », elle ne peut le faire sans frais.

La finalité précise attribuée au projet doit, de préférence, figurer au rang des préoccupations prioritaires dès la signature de l'accord intergouvernemental. A défaut d'avoir tranché la question de la perspective ou non de l'autofinancement à terme, le projet peut naître sur une incompréhension réciproque ab initio.

2) L'adaptation des droits d'inscription aux réalités économiques locales et la favorisation du développement de cohortes importantes

Il se peut, comme on l'a dit, que l'Etat hôte poursuive une logique interne marquée par le volet social du projet de Franco-X. Tout dépendra alors du degré d'amicalité et de la faculté de financement pérenne décidée par les autorités françaises, ce qui en fait un problème d'ordre exclusivement politique qui pose, par-delà, la question de l'évolution des relations interpersonnelles entre les dirigeants des deux parties : **moins le projet a une capacité d'existence autonome, plus il est dépendant de financements publics venus des deux parties, plus il est en définitive dépendant du climat diplomatique entre les deux autorités.** L'expérience montre que les campus les moins autonomes ont ainsi propension à servir de variable d'ajustement, ou pour le moins de moyen de pression, entre les pouvoirs publics de deux pays dont les relations se refroidissent. La question du modèle économique n'est donc pas qu'une question financière mais bien une question sur laquelle repose la pérennité de l'établissement au-delà du poulx politique. En la matière, la stabilité du modèle a pour effet de réduire le choc des brusques variations¹¹³ et de mieux gérer les zones de turbulences en permettant de privilégier le pédagogique sur le diplomatique.

¹¹³ Souvent liées au relais médiatique.

L'équilibre économique entendu comme préoccupation effective repose, en définitive, soit sur l'augmentation de la contribution de la partie accueillante, soit sur la capacité d'autofinancement des formations proposées (par une réduction des coûts de fonctionnement, possible dans le temps), soit par la contribution accrue de partenaires privés, soit par l'augmentation significative des entrées financières liées aux droits d'inscription des étudiants.

Cette dernière dimension suppose que soit scrupuleusement étudié par le poste le tissu sociologique ainsi que les ressorts et comportements culturels locaux liés à la question des études supérieures. **Dans de nombreux pays en effet, la question du paiement des études n'est pas taboue : il y est culturellement accepté que la diplomation dans l'enseignement supérieur puisse être coûteuse.** L'acquisition de la compétence, l'obtention de diplômes d'excellence a un prix objectif et une valeur sociale. De fait, il convient d'établir un ratio entre le montant des droits nécessaires à la survie des projets et ce qui est socialement acceptable et accepté (en termes de frais d'inscription) auprès des populations d'accueil. Un regard porté sur les activités concurrentes des pays étrangers, anglosaxons notamment, permettra d'établir un curseur fiable en la matière.

Ce choix n'est que très récent, ou pas encore systématisé, sur les campus où a été retenue l'option de faire acquitter aux étudiants des droits d'inscription significatifs. Il est vrai qu'il y a là, sans doute, un frein idéologique à lever. Mais il ne s'agira pas pour autant d'un renoncement à une politique sociale de construction de l'enseignement supérieur : un système d'attribution de bourses sur critères sociaux pourra venir, au besoin, compenser la brutalité supposée du procédé.

La contribution des étudiants au fonctionnement de la structure par l'acquittement de droits d'inscriptions adaptés localement ne doit plus être taboue.

B) LA QUESTION COROLLAIRE DE L'HEBERGEMENT DU PROJET, DE LA SOURCE ET DE L'ORIENTATION DES FINANCEMENTS

Il convient de trouver une solution d'équilibre dès le début de la coopération projetée. Objectivement, la construction de bâtiments neufs avant le lancement de la coopération apparaît à la fois coûteuse et risquée (1). L'équilibrage global des dispositifs suggère en outre que la contribution des tutelles soit repensée (2).

1) La perspective d'évitement des constructions

a) L'évitement souhaitable des constructions « en dur »

On a pu, à plusieurs reprises, souhaiter un temps l'incarnation d'un projet à travers la réalisation d'un bâtiment prestigieux. Ce choix faisait l'objet d'une volonté politique expresse à Tunis ou à Dakar, par exemple. Il peut encore alimenter les projections qui se font sur les sites du Caire (en cours) où de Galatasaray où est envisagé, désormais, la construction d'un technopole, et il nourrit parfois, encore aujourd'hui, les projets portés par des Ambassades qui y voient légitimement un objet ostensible de rayonnement et d'influence.

On doit, cela étant, alerter la décision politique à cet égard. Il est en effet envisageable, comme c'est le cas au Caire où à Galatasaray, de contribuer à la construction ou à la réfection de bâtiments qui apparaissent comme l'aboutissement d'une coopération fructueuse ou dans laquelle la partie accueillante est déterminée à contribuer financièrement dans des proportions élevées. Les investissements en la matière sont lourds et correspondent par leur montant au financement d'un nombre incalculable d'actions et de programmes. **Il est donc périlleux, parce qu'excessivement risqué financièrement, de placer la construction de bâtiments comme le préalable au déclenchement de l'action pédagogique et des programmes de formation.** On sait que cette démarche a pénalisé les projets tunisien et dakarois et qu'elle questionne souvent les projets naissants. Les deux échecs susvisés doivent sans nul doute servir de curseur aux futures Franco-X : **la politique de construction préalable hypothèque inutilement les chances de réussite d'un dispositif.**

b) L'idéal-type d'une « vitrine » physiquement identifiable

A l'opposé de ce qui vient d'être vu, les projets alimentés par l'AFD et l'ADESFA, qui sont intégralement décentralisés, ne correspondent plus aux Franco-X, en ce sens qu'il n'y existe plus d'expression visible d'une volonté politique en dehors des contrats bilatéraux entre établissements financés par ces programmes. A l'interface entre ces dispositifs récents et les Franco-X plus « classiques » se situe **le « Hub ivoirien » qui ne dispose d'aucune incarnation physique, au point de ressembler à s'y méprendre aux précédents.**

Le parti pris ici consiste à considérer que **l'absence totale d'incarnation physique de la structure est pénalisante pour la pérennité du projet.** Si l'on peut valablement considérer comme une avancée significative le fait que les franco-X aient vocation à devenir multisites, c'est-à-dire qu'elles puissent se propager à l'intérieur d'un même pays, sur des sites différents impliquant ainsi plusieurs établissements locaux, si l'on peut imaginer, même, que des projets de Franco-X régionaux, se développent par-delà certaines frontières en impliquant cette fois des établissements de pays différents, l'absence totale d'identification physique du partenariat ne semble pas correspondre à la finalité de rayonnement attribuée par nature au concept de Franco-X. **Une structure « mère » accueillie dans un bâtiment principal** comme au Kazakhstan, **avec ouverture sur d'autres établissements dans le cadre de l'activité, semble une solution de bon compromis entre la construction démesurément onéreuse et la virtualité totale du projet**¹¹⁴. Il est donc souhaitable de privilégier l'accueil de la structure (*a minima* de son administration) dans le cadre de locaux mis à disposition par l'Etat hôte à la construction de bâtiments, dont le financement hypothèque la capacité d'action en matière de formations.

Les constructions préalables sont risquées. A l'inverse, les solutions « hors les murs » risquent de peiner dans le temps par manque de matérialité. Une maison-mère et des déclinaisons en réseaux labellisés sur une pluralité de sites semble une solution pertinente, à exploiter à l'avenir.

¹¹⁴ Au Kazakhstan est en cours la création d'un réseau en étoile, toujours à la recherche d'un nom/label, sous la coordination d'un ETI. Le bâtiment principal serait à terme « la tête de gondole » de l'ensemble du réseau.

2) La source et l'orientation des financements

a) Le rééquilibrage nécessaire des financements d'amorçage et de fonctionnement

Matériellement, le financement des Franco-X, tout au moins en ce qui concerne la contribution française, consiste potentiellement à alimenter le fonctionnement administratif de la structure et celui du/des consortium/a. En amont, elle peut comprendre des financements d'expertises. Il s'agit aussi, selon les cas et leur nature, de financer les premiers équipements. Les fonds d'amorçage ont pour but, en outre, d'abonder le lancement des formations, par la prise en charge des enseignements, notamment de la partie française, prévus au titre de l'accord. La « mise de départ peut enfin » couvrir le financement des premières mobilités ou de bourses doctorales.

Nous avons vu que l'essentiel de la mobilisation financière relevait, à différents titres, du MEAE. Nous avons également souligné que le MESR avait progressivement acquis un rôle grandissant dans la conception puis le pilotage des Franco-X, au regard notamment de la prégnance de questions pédagogiques essentielles à la vie des projets. La position soutenue ici consiste à avancer un argument de science administrative devant cet état de fait : **le principe veut que seul le financeur d'une institution ait réellement voix au chapitre lorsqu'il s'agit d'en définir les orientations**. Les parties prenantes d'une institution tirent en d'autres termes leur légitimité à parler avec autorité dès lors qu'elles contribuent financièrement à la mise en place et à la gestion du projet.

Il est donc souhaitable, dans une logique de rationalité, de renforcer la position du MESR en matière de fonds d'amorçage et de contributions. La systématisation d'une contribution à la création apparaît comme une condition indispensable à l'automatisme de la présence du MESR dans les instances de décision et de pilotage de la structure. Une participation aux fonds d'amorçage est donc proposée ici, avec une contribution au financement du consortium, indispensable à la présence légitime du MESR en son sein.

Avec une contribution de 200 000 euros à l'amorçage des créations (donc, une contribution ponctuelle), puis une subvention annuelle de 100 000 euros à la vie de chaque dispositif (une vingtaine lorsque la cartographie sera complétée), un budget annuel à hauteur de deux millions d'euros permettrait au MESR de figurer activement dans la vie des établissements concernés par notre étude.

b) L'instauration d'une répartition plus harmonieuse et étendue des ETI

Indépendamment de la structuration des postes diplomatiques et de leurs démembrements (AC, COCAC, ACSU), la question de la représentation *in situ* des deux tutelles (MEAE/MESR) apparaît comme tout autant essentielle à la vie de la Franco-X. On ne saurait ici programmer un schéma-type, mais suggérer à tout le moins une idée directrice : que les deux tutelles disposent *a minima* d'un personnel attaché à la coopération franco-X (soit en expertise, soit en responsabilité académique). Pour le MESR, qui n'est globalement présent que sur la moitié des sites étudiés, cela reviendrait à disperser une douzaine de détachés supplémentaires (quelles qu'en soient les modalités pratiques), soit au regard de l'existant, à disposer d'une vingtaine de personnes *in situ* (financées par le ministère), soit encore une dépense annuelle approximative de trois millions d'euros.

Le doublement annoncé des ETI (de 250 à 500) devrait permettre, à la faveur d'arbitrages politiques favorables, le positionnement systématique d'au moins un ETI par ministère de tutelle sur chacun des sites. Pour le MESR, cette perspective, jumelée avec l'augmentation des contributions à l'amorçage et au fonctionnement des dispositifs déjà envisagée, constituerait une prise de position institutionnalisée aux côtés du MEAE. Un budget de 5 millions d'euros annuels consacrés aux Franco-X (à la marge de l'UFA et de l'UFI) serait donc salutaire pour l'homogénéité des projets. Compte tenu de la transversalité de leurs enjeux, il serait souhaitable que la ventilation ne soit pas opérée par une redistribution interne au MESR, mais qu'elle se fasse, en raison de sa logique économique (Bercy), potentiellement migratoire (Beauvau) et diplomatique (Orsay), au regard des arbitrages plus généraux liés à l'adoption du budget de l'Etat. 5 millions d'euros, pour un enjeu crucial : celui de la contribution à la diplomatie d'influence par le rayonnement de l'enseignement supérieur français à l'international.

SOUS-SECTION 2 : LES REFERENTIELS STRATEGIQUES LIES AUX QUESTIONS PEDAGOGIQUES

Les préoccupations qui doivent guider la partie française dans la construction des franco-X sont également de nature pédagogique et scientifique. Une réflexion d'ensemble est appelée à guider la question des diplômes proposés ainsi que le niveau de diplomation visé par le

dispositif (§1). La problématique des mobilités ainsi que celle de la perspective de formation des formateurs a également vocation à irradier la phase de conception du projet (§2).

§1) LA QUESTION DE LA NATURE ET DU NIVEAU DES DIPLOMES

De façon générale, il convient par principe d'aligner le projet de diplomation de la Franco-X sur le système de crédits ECTS et sur les CTI (commission des titres d'ingénieurs), afin d'anticiper le problème de reconnaissance internationale des diplômes. Plus prosaïquement, le développement de ce qui se crée à un moment T peut se dessiner autour de trois dimensions de l'enseignement supérieur, de telle sorte que les dispositifs permettent par la suite une classification aisée et des indicateurs efficaces de répartition par zone géographique (A). D'un point de vue technique, la double diplomation constitue la voie la plus pragmatique et consensuelle, même si la diplomation *ad hoc* au niveau du bachelor demeure, de son côté, un outil plus favorable aux différents intérêts français dans la démarche Franco-X (B).

A) LA STRUCTURATION DE L'OFFRE AUTOUR DES DOMINANTES DE L'ESF ET L'ADOSSEMENT DE GROSSES COHORTES

Il ne sera jamais question d'imposer au pays partenaire les domaines dans lesquels a vocation à s'établir un projet de coopération d'enseignement supérieur. Cela étant, la partie française peut garder en conscience, au moment de la mise en place du dispositif, et dans la perspective future de son développement, des axes prioritaires autour desquels structurer une véritable politique extérieure de développement de l'enseignement supérieur.

En la matière, elle peut être appelée à se mouvoir, au moment de la négociation des thématiques à privilégier, dans un canevas de disciplines. En premier lieu, les sciences humaines, juridiques, économiques et sociales ; en deuxième lieu, les sciences exactes, de santé et de l'environnement ; en troisième lieu et enfin, les filières techniques, technologiques et d'ingénierie générale. C'est autour de ce triptyque que peut se projeter une perspective de développement rationnelle et se dessiner une cartographie de répartition disciplinaire cohérente.

Deux préoccupations plus récentes doivent également régir toute démarche Franco-X désormais. D'un côté, **la plupart des exemples étudiés met en exergue la nécessité impérieuse**

d'intégrer (au moins la perspective de) la recherche dans le projet : les niveaux doctoral et post-doctoral présentent en effet des attraits significatifs pour les deux parties. En ce qui concerne les universités françaises partenaires, elle contribue sans aucun doute à renforcer l'intérêt des laboratoires qui s'externalisent. Pour le pays partenaire, c'est la perspective d'acquisition de la maîtrise de futurs formateurs endogènes, soit l'horizon de l'entière autonomie.

D'un autre côté, les voies professionnalisantes, l'employabilité et les parcours courts (car tout le monde n'a pas vocation à faire des études longues) sont de plus en plus prisés par les partenaires étrangers : la vision d'un enseignement supérieur universaliste dispensant le savoir pour le savoir cède la place à une vision pragmatique de la connaissance. Cette dimension ne peut plus être éludée par la partie française qui doit, par ses dispositifs, répondre à une demande ciblée en adaptant ses offres de formations à ces exigences nouvelles.

Au final, c'est donc la question de la mise en place d'un continuum (de la formation initiale à la recherche) dans le cadre de la structuration triptyque évoquée au-dessus qui doit guider la logique de construction du dispositif. D'autre part, la Franco-X doit viser l'objectif ambitieux de grosses cohortes en premier cycle. On va voir à cet égard ci-dessous que la question des mobilités et de la formation des formateurs en sont étroitement dépendantes et que l'enjeu de la durabilité des projets en est directement tributaire.

Le développement de l'offre de formations autour d'une classification triptyque devrait permettre de penser l'expansion des franco-X en termes de continuum par domaines, depuis la formation initiale jusqu'à la recherche.

B) LA FAVORISATION DE LA DOUBLE DIPLOMATION, SANS EXCLUSIVE

Le principal apport du partenariat consiste souvent, pour les étudiants du pays bénéficiaire, à trouver des enseignements de qualité dans un système universitaire autochtone pas toujours adapté au niveau de performance et de notoriété requis. En d'autres termes, les étudiants viennent chercher dans le dispositif Franco-X une qualification de qualité. Cela étant, la « preuve » de ce niveau qualitatif et d'exigences requises se matérialise surtout par l'attribution de diplômes qui doivent avoir pour atout, précisément, de se détacher, par leur qualité

reconnue, des diplômes nationaux existants. Il est donc important que les formations franco-X débouchent sur l'attribution de diplômes français. Cela vaut, de toute évidence pour les formations dès le niveau bachelor (licence) où la délivrance d'un diplôme français reconnu présente une plus-value incontestable. Cela vaudra également au niveau supérieur, dans le sens où l'attribution d'une licence d'université française ouvrira potentiellement les voies d'accès aux masters français ou dispensés *en France* aux étudiants locaux diplômés dans la Franco-X. C'est ainsi la double diplomation qui apparaît objectivement comme une voie d'avenir.

Il n'en demeure pas moins que la solution de diplômes *ad hoc* au niveau de la licence (Bachelor) reste une alternative à explorer : d'abord parce qu'en délivrant un diplôme local, la formation ne pose pas de problème d'accréditation à la partie française. Ensuite, parce que le report de la double diplomation au niveau du master qu'elle entraîne, autorise les universités françaises partenaires à imposer leurs exigences qualitatives (elles ouvriront ou non la double diplomation au niveau du master en fonction de la qualité des diplômes de licence *ad hoc* créées en premier cycle). Mais enfin et surtout, des diplômes adaptés aux circonstances conjoncturelles de la coopération autorisent par exemple la mise en place d'une année d'enseignement en français en amont de la formation de spécialité. Dans nombre de pays, la licence reste un diplôme en 4 ans et ne pose aucune difficulté particulière à cet égard. Il y a là, en tout état de cause, matière à réflexion au moment de la création du projet. Les licences *ad hoc* précédées d'une année de formation au français constituent assurément une planche de salut pour le devenir de la langue française, souvent menacée.

La double diplomation est le plus souvent le procédé correspondant à la demande du pays hôte. Cette voie est la plus usitée dans la mesure où elle cumule un certain nombre d'avantages. Nonobstant, la délivrance de diplômes ad hoc au niveau Bachelor ouvre des perspectives potentiellement mieux adaptées aux préoccupations stratégiques de la partie française et aux enjeux liés à la pérennité de l'usage du français. Il y a là une autre voie, à prospecter.

§2) L'INTEGRATION DE LA QUESTION DE LA FORMATION DES FORMATEURS ET DES MOBILITES

A) LA FORMATION DES FORMATEURS

La question de la formation des formateurs est également une dimension essentielle des Franco-X, paradoxalement très peu envisagée dans les étapes préalables des dispositifs. C'était néanmoins le cas à Hanoï, où l'on avait fait le choix initial de former des doctorants qui, depuis, sont devenus parties prenantes de la transmission des savoirs (80 « anciens » enseignent désormais à l'USTH). Il s'agit assurément d'une dimension importante au regard de la durabilité des partenariats : les premières générations d'enseignants locaux ont naturellement tendance à perdre en capacité d'investissement dans le temps et ont vocation dans le même ordre d'idée à « transmettre le flambeau » aux générations qui suivent. L'absence d'anticipation sur ce terrain peut porter préjudice à la viabilité des programmes dans la durée. Une Franco-X portée par le souci de la durabilité devra donc avoir pour préoccupation, dès l'origine, d'assurer, par la prise en charge des plus méritants, la formation des futurs responsables de la pédagogie locale dans le temps. Le niveau doctoral ne saurait donc être négligé, quand bien même des raisons pragmatiques pourraient conduire à privilégier les fortes cohortes des premiers cycles.

On soulignera en dernier à cet égard que c'est indubitablement par cette voie que passe le salut possible d'un enseignement reproductible en français à travers les générations.

Les questions du renouvellement générationnel des formateurs locaux doit être prise en considération dès les origines du projet.

B) L'ANTICIPATION DES MOBILITES

La question des mobilités est, de fait, une question corollaire qui doit être anticipée¹¹⁵ : elle concerne le corps étudiant, bien sûr, mais également celui des enseignants (éventuellement les corps administratifs, ce qui peuvent également tirer profit d'expériences partagées) . D'abord, parce que certains pays insistent sur l'exigence de réciprocité en la matière et que

¹¹⁵ Garcia-Peñalosa C. et Wasmer E., « Préparer la France à la mobilité internationale croissante des talents », *Les notes du conseil d'analyse économique*, n° 31, mai 2016.

cette exigence doit être prise en considération. Mais surtout parce que la mobilité est un gage objectif de renforcement de la coopération.

En ce qui concerne les étudiants, la perspective de déplacements possibles en France constitue assurément une force d'attraction pour les dispositifs mis en place. L'intérêt bien pensé de la partie française consiste à les entrevoir au niveau du master (le master 2 de préférence), de façon à garantir un niveau qualitatif des mobilités entrantes. Elles doivent en toute hypothèse être programmées au niveau doctoral afin de garantir un échange efficace avec les futurs formateurs. Des mobilités sortantes doivent de leur côté assurer un parallélisme des formes indispensable à l'équilibre des programmes d'échange, au niveau du master également.

En ce qui concerne les enseignants, la partie française trouve dans la nature même de l'outil un vecteur de déplacement sur des sites étrangers. Pour des responsables de laboratoires de recherche, il y a dans les dispositifs une dimension symbolique importante dans la volonté de rayonnement international : celle-ci se manifeste essentiellement au niveau de l'encadrement de la recherche. On voudrait toutefois ici insister sur l'intérêt que peut avoir, pour de jeunes chercheurs français, des docteurs qualifiés aux fonctions d'enseignement sans poste, ou des contractuels post-doc, la multiplication des expériences à l'étranger, tant en matière de pédagogie que d'expérience institutionnelle multiculturelle. De la même façon, elle peut constituer, pour un corps enseignant soumis à la précarisation croissante de son statut et un affaiblissement substantiel de ses rétributions ou de la reconnaissance sociale dont il fait l'objet, un outil de revalorisation significatif qu'on ne saurait aujourd'hui négliger, dans une période de raréfaction de la ressource budgétaire. Elle autorise enfin un renouvellement sans limite du vivier disponible tout en préservant sa motivation. On voudrait donc ici inviter les établissements partenaires à favoriser le déplacement des enseignants les plus jeunes ou statutairement les moins « assis » dans les années initiales des formations délocalisées.

En ce qui concerne enfin la mobilité des enseignants du pays d'accueil, elle trouve sa cohérence à de multiples égards. En premier lieu, elle contribue au partage d'expérience inhérent à la notion même de coopération d'enseignement supérieur. Mais elle préfigure surtout, en second lieu, une fidélisation accrue du personnel enseignant autochtone au dispositif mis en place. Outil de valorisation de l'activité et de la notoriété des enseignants du pays bénéficiaire du dispositif Franco-X, elle améliore les opportunités de soutien local au projet et réduit d'autant les menaces de rejet que peut lui opposer le microcosme local.

La question des mobilités, entrantes et sortantes, a également vocation à être prégnante dès le départ : la solidité et la durabilité du projet en dépendent partiellement

SECTION 2 : LES JALONS DES PHASES DE CONSTRUCTION ET DE GESTION DU PROJET

Les observations faites dans la première partie suggèrent une formalisation plus soutenue et plus systématisée du processus de création de tout projet Franco-X (§1), au terme duquel, il conviendra de ne pas négliger la dimension communicationnelle : ce qui se fait doit se savoir, au moyen d'un plan de diffusion partenarial élaboré (§2).

Il est indispensable de dissocier, autant que faire se peut, les temporalités respectives de l'autorité politique et de l'entité universitaire. Le temps de la création d'une coopération d'enseignement supérieur solide et durable n'est pas, et ne saurait être, celui de l'immédiateté politique.

§1) UNE FORMALISATION ACCRUE DU PROCESSUS DE CREATION DU PROJET

Il faut distinguer ici le moment de la transmission de la commande politique en interne et la phase de co-construction nécessairement bilatérale du projet de Franco-X.

A) AU MOMENT DE LA « COMMANDE »

1) Première « évaluation interne » de la commande

A la suite de l'AIG, qui doit fixer le cadre de la coopération projetée, le travail de construction est appelé à se mettre en œuvre dans le cadre d'une première ébauche du besoin, élaborée conjointement par le MEAE (récipiendaire de la « commande » politique) et le MESR,

destinataire naturel du volet pédagogique du projet. Le MESR ne saurait être écarté de cette phase initiale au profit d'établissements pressentis ou cooptés pour porter les aspects pédagogiques. En effet, le projet Franco-X relevant par nature de la volonté de l'autorité politique, il se démarque par nature des intérêts particuliers que des établissements autonomes pourraient être appelés à poursuivre, parfois même sans en avoir l'intention consciente¹¹⁶.

Il est donc indispensable de mobiliser la pensée universitaire dès le départ, car la commande politique ne fait pas forcément la pertinence de l'offre à venir. Mais il est tout aussi indispensable de mobiliser cette pensée en ce qu'elle a de plus global, c'est-à-dire, en ce qu'elle est au service d'une stratégie ministérielle. Un premier travail combiné entre les connaissances spécifiques du Poste (en appui du MEAE) au regard de l'évolution et des besoins du pays hôte ainsi que des besoins pédagogiques évalués dans un premier temps par le MESR (associé à la direction de Campus France et de France Universités) peut donc s'avérer essentiel.

Il est indispensable, au regard des indicateurs évoqués plus haut, de cibler en amont une *stratégie pédagogique* afin d'orienter les choix en construction, mais aussi et surtout d'anticiper les changements de cap parfois rendus nécessaires au terme de quelques années de fonctionnement. Il faut donc également les rendre possibles par une anticipation des évolutions scientifiques en cours et des tendances relatives aux filières et aux besoins (dont seul peut connaître pertinemment le MESR).

Il est tout aussi important, dans cette phase initiale, de prendre connaissance de l'existant, notamment en matière de partenariats bilatéraux déjà en cours entre des établissements d'enseignements supérieur français et leurs homologues autochtones. Cette démarche, en plus d'éviter les doublons inutiles et infructueux, a également pour vertu d'éviter le sentiment de concurrence que peuvent parfois générer les créations de Franco-X. Mais enfin et surtout, elle permet d'identifier de façon systématique les opérateurs déjà en place et, donc, les partenaires putatifs du futur projet : les établissements déjà présents peuvent avoir plus de facilités à étendre leurs partenariats.

Dans cette phase préalable, l'intérêt que peuvent trouver les établissements supérieurs français dans la participation au futur consortium doit être pensé de concert par les deux tutelles. Un appel à manifestation d'intérêt auprès de France Université dans sa configuration « commission VP-RI » par exemple, est donc appelée à se systématiser.

¹¹⁶ Cette étape suppose également d'apporter une réponse à la question de la nécessaire systématisme de l'évaluation de la pertinence académique des projets par le MESR.

Une première étape de consultations en interne doit précéder l'ouverture formelle des négociations sur le fond avec la partie hôte du dispositif, afin de déterminer l'ossature de la position commune à tenir en amont.

2) Ouverture aux acteurs opérationnels internes et création systématique d'un consortium

Le deuxième temps est nécessairement celui de la sollicitation de tous les partenaires nationaux potentiellement concernés par le projet étudié pour un premier échange d'informations utiles. En plus de Campus France et France Universités, l'ANR, l'AEFE et le HCERES (voire l'IRD) pour le MESR, l'AFD, Expertise France et, le cas échéant, le CIRAD (pour le MEAE), ont vocation à ce stade à être invités à la table des discussions.

Ce deuxième temps est également celui de l'articulation de la dimension triangulaire du projet avec la sollicitation, par le Poste, des entreprises multinationales françaises présentes sur le pays d'accueil. Il existe en effet ici la possibilité de mobiliser des moyens financiers importants, à condition de canaliser le plus tôt possible les besoins éventuels des donateurs potentiels. Le mécénat désintéressé des entreprises s'étant tari ces dernières années au profit d'investissements ciblés dans la formation et la recherche, il n'est pas inutile de connaître les besoins spécifiques des entreprises françaises sur les territoires des pays concernés par le projet Franco-X.

La création d'un consortium de type associatif, piloté par les deux tutelles MEAE et MESR accompagnées de l'Université coordinatrice cheffe de file (présence de Campus France, éventuellement de l'AFD, l'ANR et l'IRD, CIRAD), doit être abordée dès ce stade initial. Tout projet, au-delà de la cotisation des futurs membres, doit donc prévoir les conditions de financement du consortium¹¹⁷. Ce dernier sera le vivier dans lequel puisera au besoin la

¹¹⁷ L'accord de consortium organise la réunion des partenaires autour du projet et détermine les contours légaux et juridiques applicables au groupement de personnes morales. Son intérêt est de mutualiser les moyens mobilisés sur le projet. L'accord de consortium est un contrat de coopération destiné à encadrer les projets de recherche et d'innovation collaboratifs. Généralement, le porteur du projet est subventionné pour la mise en œuvre du projet. Si l'indépendance de tous les membres du consortium est conservée d'un point de vue juridique, il est tout de même nécessaire d'établir un contrat. Jouant le rôle d'un outil de gestion de projet, il régit les rapports et interactions entre les différents acteurs et établit les droits et obligations mutuels des parties. Un contrat de consortium fixe la durée de la collaboration entre les partenaires. Pour simplifier la prise de décision au sein du groupement, un comité de pilotage peut être nommé. Pour encadrer la vie du consortium, des règles d'entrée et de sortie des membres sont en

structure d'accueil du projet global. Il est indispensable à la gestation d'une conscience collective, d'un esprit de groupe autour du projet et d'un renoncement au chacun pour soi, qui a une logique mortifère en la matière¹¹⁸. Il est important, enfin, que les universités sachent le plus tôt possible, ce qu'elles viennent chercher dans le consortium : seul un tour de table étendu aux acteurs dès le départ permettra d'atteindre cet objectif¹¹⁹.

Le renforcement de la communication entre les différents opérateurs institutionnels de la partie française est indispensable. Il peut être favorisé par la constitution d'un consortium structuré.

B) DANS LA PHASE DE CO-CONSTRUCTION AVEC L'HOTE

Les premières rencontres avec les acteurs locaux (autres que de nature politique) seront, dès après, le lieu d'évaluation de la pertinence du projet par les parties intéressées. Il est essentiel de planifier au plus tôt une communication entre « les acteurs » au sens le plus large, afin d'éviter tous les malentendus originels liés au projet d'implantation. Il est important, dans le même ordre d'idées, que germe à l'égard du projet une vision réellement bilatérale coconstruite, qui n'apparaisse jamais comme une perception biaisée, centrée sur les préoccupations exclusives de la partie française¹²⁰.

principe arrêtées. Afin d'être le plus complet possible, l'accord se doit d'anticiper de potentiels conflits. Les règles de gouvernance sont adaptées suivant le type de projet et le nombre de partenaires. Un coordinateur (l'un des membres du consortium) est désigné. Son rôle est de relayer les informations entre les acteurs, de communiquer auprès des organismes de financement et de préparer les travaux du comité de pilotage. Un organe ou comité de gestion est nommé en vue de favoriser le bon déroulement du projet. L'accord de consortium précise les conditions de désignation des membres ou encore la durée de leur mandat. Enfin, un ou plusieurs comités techniques peuvent être mis en place. C'est notamment le cas si le projet est complexe. En règle générale, une clause d'agrément prévoit les conditions de quorum et de majorité essentielles à la prise de décision. Les droits du nouvel entrant peuvent être identiques ou différents par rapport aux autres membres. Au sein de l'accord de consortium est établi un budget global. Il prend en considération les charges de personnel, mais aussi les coûts directs et indirects de chaque partenaire. Cette étape est indispensable pour permettre aux partenaires de se mettre d'accord, en principe, avant de commencer le projet.

¹¹⁸Le procédé du consortium, déjà usité dans les Franco-X, n'a toutefois pas d'automatisme. Le consortium turc est progressivement passé de 40 établissements à 20. Il est probable en la matière que la cooptation d'universités par l'autorité politique ait porté atteinte à la volonté d'investissement d'un certain nombre d'autres. Il existe également un consortium de 35 établissements à Hanoï (USTH). Il existait un consortium d'Universités françaises sur l'UFTAM (plutôt cooptées). Il existe un consortium en Géorgie (4 françaises, 2 géorgiennes).

¹¹⁹ Il faut éviter absolument que les universitaires viennent chercher dans le projet des dispenses de service.

¹²⁰ ce fut le cas dans les dispositifs mis en place avec la Russie par exemple.

Le travail franco-français, une fois réalisé dans les conditions ébauchées supra, ouvre donc la voie à la phase de concertation avec la partie hôte. Une rencontre bilatérale initiale MEAE/MESR/universités intéressées d'un côté, leurs homologues étrangers ainsi que les Universités potentiellement intéressées dans le pays d'accueil de l'autre, peut être engagée¹²¹. Cette démarche permet d'affiner la nature et la portée de la demande et de borner le champ des possibles, mais elle assure surtout une implication précoce des partenaires universitaires du pays hôte, ce qui évite les attitudes de rejet du microcosme de l'enseignement supérieur local à l'égard des projets, comme cela a pu se produire dans plusieurs des cas étudiés. Ce moment est également un moment privilégié pour que les principaux acteurs putatifs évaluent la pertinence du projet et de ses contours au regard des exigences croisées des deux pays et des deux catégories d'acteurs (acteurs français et ceux du pays hôte).

Les processus conventionnels directement liés aux intentions constituent logiquement la phase ultime d'amorçage du processus. L'appel d'offre (la demande en formation) est lancé par le conseil scientifique, le comité de pilotage (ou toute instance habilitée par l'AIG) auprès des membres du consortium (il y a un intérêt réel ici à dépasser le simple modèle de la cooptation pour étendre l'ouverture à l'ensemble des membres : c'est une garantie d'implication élargie). Les conventions de création des formations sont signées entre la structure d'accueil, les universités impliquées et le consortium (qui a vocation à en soutenir financièrement le lancement) : de dimension triangulaire, elles prévoient à chaque fois les modalités de financement, les conditions de la répartition des tâches (administratives et d'enseignement, dans le respect de l'AIG) ainsi qu'une présentation du modèle économique dans le temps. L'ensemble se déroule sous l'autorité de la structure d'accueil, seule l'institution décisionnaire pouvant disposer en la matière d'une lisibilité de l'ensemble du dispositif engagé et ayant potentiellement la faculté de décider de compensations globales entre les formations en situation d'équilibre économique et les autres, qui engagent financièrement la structure de façon plus durable.

Il reste, bien sûr, à établir une récurrence des rencontres, qui ne saurait être excessivement lourde. On peut imaginer que la rencontre (MEAE/MESRI/ établissement chef de file avec les partenaires locaux) en vue de la vérification et de la reconduction des objectifs soit annuelle. La rencontre interne entre les différentes parties prenantes française pouvant être, elle, semestrielle. La vie de l'établissement au quotidien doit se concevoir avec MEAE/MESRI/ chef

¹²¹ Même si l'on ne maîtrisera jamais, ici, les conditions de la constitution de la partie hôte.

de file pour la participation française à la gestion des affaires courantes. Le pilotage stratégique des externalisations avec un ciblage de fonds évolutif et lié aux nouveaux besoins, semble en d'autres termes préférable à la création de structures lourdes. De la même façon, est-il préférable de prévoir au plus tôt dans le process et les organigrammes la répartition claire des tâches entre les différents intervenants : ce qui peut apparaître dans un temps d'émulation comme une dynamique positive en faveur du projet, à savoir la dilution des tâches et la mobilisation tous azimuts des opérateurs, peut très vite entraîner dans un deuxième temps une démobilité sans responsabilité.

Il existe enfin une réelle problématique d'accréditation des offres à l'étranger et, *in fine*, la possibilité de contrôler la qualité de ce qui est déployé¹²². **La systématisation des opérations de contrôle du HCERES et leur budgétisation dès les budgets primitifs semble dès lors une voie louable.**

La négociation avec la partie accueillante doit s'engager dès après et impliquer au mieux les acteurs locaux : les rencontres successives devant permettre de dégager une identification précise de la répartition des tâches.

§2) LA SYSTEMATISATION ET LA DYNAMISATION DE LA COMMUNICATION

Une clé incontournable de succès est aujourd'hui celle de la diffusion au plus large, ou en tout état de cause, la mieux ciblée et la plus efficace possible, à l'attention des publics concernés (voire des parents ou des classes sociales identifiés comme cœur de cible).

Si la communication du Poste s'avère importante, tout comme le relais indispensable des moyens de diffusion mis à disposition par Campus France, elle ne saurait être suffisante à la pénétration du projet au cœur de la société destinataire du dispositif Franco-X. Elle passera inmanquablement par la diffusion des informations idoines auprès du réseau de lycées francophones, dans une logique de *continuum* qu'il convient de préserver. Le français étant

¹²²Avec, à la marge, la potentialité d'un contrôle accru sur les établissements d'enseignement privé, dont on sait qu'un certain nombre sont en marge de la légalité (et qu'ils créent des réseaux d'immigration clandestine).

encore à ce jour la 4^e langue utilisée dans le monde sur internet, il est indispensable également de relayer les créations, dans le monde virtuel des réseaux numériques¹²³.

Mais il est déterminant, en la matière, que la partie accueillante soit invitée à faire sa part de « commercialisation » de la Franco-X. On y mesurera, en premier lieu, le degré d'implication de l'autorité politique d'accueil qui sera mieux à même, en outre, de cibler les destinataires de la communication en connaissant au plus près les publics potentiellement concernés. En second lieu, elle est la seule à même d'initier un plan de communication dans les établissements nationaux (lycées par exemple) susceptible de rencontrer directement et au plus large, les publics à venir.

Mais sur l'aspect communicationnel, il convient enfin et surtout de réfléchir à un accroissement de la visibilité des dispositifs, ceci afin de renforcer de façon systématique l'attractivité des filières de l'enseignement supérieur français à l'étranger : dans le sillage de « Sorbonne Abu Dhabi », il convient de penser de façon structurée l'optimisation de la notoriété française à travers des appellations de nature à rendre les dispositifs plus lisibles.

Si l'on considère ici toutefois que les partenariats sont multilatéraux et qu'ils impliquent une pluralité d'établissements, il faut renoncer à des appellations dupliquées, mais s'engager sur la voie de « labellisations » orientées positivement, directement liées à la « nationalité » du projet. Le nom d'une personnalité célèbre, commune aux deux pays, ou celui d'une célébrité nationale diplomatiquement acceptable aux yeux de l'autorité publique française, apparaîtra en effet « plus vendeur » que « l'université Franco-X » qui n'aura pas toujours l'aura escomptée du seul fait de sa dénomination : soit parce que dans un certain nombre de pays, elle ne signifierait rien en soi auprès des publics, soit parce que, dans d'autres, elle souffre en réalité d'une connotation péjorative auprès des publics potentiellement destinataires des dispositifs institués. Les formations et les diplômes proposés doivent, en d'autres termes, être reliés à une notoriété évidente pour le pays d'accueil. Cette démarche autorise, en dernier lieu, le développement des projets multisites : si le *Campus X* devient le *programme X*, il se dupliquera plus aisément sur d'autres campus universitaires à travers le pays, tout en gardant son caractère clairement identifiable (un logo unique, visible et décliné à l'infini) : il y a là, indubitablement une réflexion à mener.

¹²³ Il faut également développer, dès la première promotion, un réseau des anciens.

CHAPITRE 2

UNE VISION POLITIQUE GLOBALE

POUR UNE STRATEGIE OPERATIONNELLE D'IMPLANTATION ET DE PERENNISATION

*« Je n'ai pas une goutte de sang français,
mais la France coule dans mes veines ».*

Romain Gary

La capacité d'influence d'un pays, son aptitude à agir sur son environnement international s'est toujours déterminée en fonction de critères dont l'importance respective évolue selon les époques. La puissance militaire, la force économique et la maîtrise de la connaissance¹²⁴, comme l'influence culturelle, font ainsi, depuis les origines des relations internationales, la force des nations¹²⁵. Dans une société désormais orientée vers la maîtrise et la diffusion des savoirs¹²⁶, la question de l'enseignement supérieur, comme celle de son externalisation, font aujourd'hui question¹²⁷, quand bien même on n'envisage que l'aspect formation, au détriment des domaines, plus sensibles encore, de la recherche ou des partages de technologies de pointe¹²⁸. L'idéologie libérale des pays anglosaxons les incline à considérer que la question de l'influence culturelle, comme celle de la transmission des savoirs, relève d'une compétition naturelle dans

¹²⁴ Paradeise C., « Université : un marché mondial de la connaissance », Cahiers français, n°367, 2012, p. 57-64.

¹²⁵ Ruffini P.B., « La diplomatie scientifique : nouvelle dimension des relations internationales », Repères, n°23, janvier, Campus France, 2016.

¹²⁶ British Council et DAAD, *The Shape of Things to Come. The Evolution of Transnational Education: Data, Definitions, Opportunities and Impacts Analysis*, Going Global, 2013 ; British Council, *The Shape of Things to Come: Higher Education Global Trends and Emerging Opportunities to 2020*, Going Global, 2012 ; British Council, *Megatrends: The Future of International Education*, novembre 2013 ; British Council, *The Future of the World's Mobile Students to 2024*, Education Intelligence, 2014.

¹²⁷ Ramanantsoa B., « La mondialisation, une crise d'identité pour les écoles de commerce ? », Le Journal de l'école de Paris, n°43, août-septembre (en coll. avec M. Berry), 2003 ; Ramanantsoa B., « L'enseignement supérieur : une nouvelle guerre des étoiles », *Le Banquet*, n°24, février, p. 67-78, 2007 ; Ramanantsoa B., *Apprendre et oser. Au XXIe siècle le business fait l'histoire*, Albin Michel, 2015.

¹²⁸ UNESCO (2013), *The International Mobility of Students in Asia and the Pacific*, UNESCO Bangkok Office, 2013 ; UNESCO, *Higher Education in Asia: Expanding Out, Expanding Up. The Rise of Graduate Education and University Research*, report, UNESCO Institute for Statistics, 2014 ; UNESCO, "Science, Technology and Innovation – Researchers by Formal Qualification and Sex (FTE and HC)", UNESCO Institute for Statistics, Data Center, 2015.

laquelle la puissance publique n'a que peu ou pas à interférer¹²⁹. Il en va différemment dans **la culture collective hexagonale où l'on considère de longue date que la volonté politique doit, à tout le moins, aiguiller le rayonnement du pays**. En matière de Franco-X, ce postulat premier suppose l'existence d'une ligne de développement préétablie, qui repose sur des positionnements politiques d'ensemble, une hiérarchisation des priorités et une vue pratique et concrète du dispositif (S1). Une stratégie pleinement opérationnelle exige également de disposer d'instruments d'évaluation pertinents, cela afin de projeter aux mieux vers l'avenir le processus de développement du dispositif (S2).

SECTION 1 : UNE STRATEGIE IDEOLOGIQUE D'ENSEMBLE POUR UNE STRATEGIE PROPRE AUX FRANCO-X

Toute perspective relative aux Franco-X (SS2) suppose de les placer en synergie avec une dynamique d'ensemble plus globalisante (SS1).

SS1) LA STRATEGIE IDEOLOGIQUE D'ENSEMBLE

Cette dynamique d'ensemble, qui a d'ores et déjà le mérite d'exister (§1), suppose toutefois, pour devenir optimale, une meilleure imbrication institutionnelle (§2).

§1) L'EXISTENCE D'UNE OSSATURE IDEOLOGIQUE

La question d'une stratégie possible pour l'enseignement universitaire français à l'étranger se pose *dès lors que l'on cherche à en obtenir quelque chose*. Dans le cas contraire, il s'agirait d'un simple fait ne méritant pas d'attention particulière et cette étude n'aurait pas eu d'objet. Il en va de même, par ricochet, du positionnement du MESR dans cette réflexion¹³⁰. L'enseignement universitaire français à l'étranger est une réalité en développement et si l'on se préoccupe de façon générale de ses évolutions possibles, c'est que l'on cherche à obtenir *un résultat*, que l'on poursuit *un but*, celui-ci n'ayant pas vocation à exister pour exister, mais à exister dans un but déterminé¹³¹. Il faut pour cela rechercher les déterminations objectives de son existence et

¹²⁹ Wagner A.-C., « La place du voyage dans la formation des élites », Actes de la recherche en sciences sociales, 170 (5), p. 58-65, 2007 ; Wagner A.-C., Les classes sociales dans la mondialisation, Paris, La Découverte. Littérature sur les campus internationaux, 2007.

¹³⁰ Deux dynamiques se juxtaposent ainsi : celle de la stratégie générale des pouvoirs publics et celle liée à l'institution du MESR, qui en fait partie.

¹³¹ *Investir dans l'internationalisation de l'enseignement supérieur*, p. 27.

celles de la nécessité qu'il pourrait y avoir à le développer : soit un écheveau de fondements en réalité¹³².

A partir de l'instant où l'on considère comme légitime le fait que l'Etat s'immisce dans la question de l'internationalisation universitaire, la logique de construction des externalisations et de leur analyse ne saurait plus être de nature exclusivement ascendante, ce qui limiterait le rôle de la puissance publique à constater ce que font les établissements autonomes par le biais d'une remontée d'informations. En revanche, elle ne saurait non plus être exclusivement descendante et se réduire à l'expression d'une volonté de la puissance publique, en ôtant toute capacité décisionnelle autonome aux établissements : l'une et l'autre envisagées isolément ne fonctionnent pas à plein régime. Il est donc nécessaire de les emboîter dans une préoccupation commune et équilibrée, une vision d'ensemble. Cela signifie, en termes choisis, que si l'on considère, comme c'est le cas en France, qu'il existe des enjeux forts liés à l'implantation du système français d'enseignement supérieur à l'international, celle-ci doit se faire à la fois de façon réticulaire et pyramidale¹³³.

Il est impératif d'avoir une stratégie idéologique et organique. La décentralisation et l'autonomie favorisent les initiatives, l'innovation, l'audace, la réalité de terrain. En revanche, l'utilisation de fonds publics suggère une certaine pyramidalisation du système : le MEAE et le MESR constituent

¹³²Déclaration du Premier Ministre Jean Castex, 2021. La démarche conduit naturellement à s'interroger, par ricochet, ce faisant, sur le rôle particulier que peut être conduit à jouer le MESR dans son développement (au cœur d'un système institutionnel complexe).

¹³³ Il existe ensuite une réalité administrative, c'est-à-dire une réalité liée à la vie des institutions, qui veut que chacune lutte afin de préserver ses intérêts propres et qu'elle peut être appelée à le faire, parfois, en perdant de vue l'intérêt - plus général - de la stratégie collective : cela est d'autant plus vrai et manifeste que cette stratégie est peu lisible ou peu contraignante. D'où l'intérêt particulier de dresser une ligne d'aiguillage des acteurs, intelligible et contraignante. Dans un monde réticulaire, il existe une constellation d'acteurs de l'enseignement supérieur, qui ne travaillent pas tous dans une direction unifiée. Dimension diplomatique pour le MEAE, scientifique pour le MESRI, contributive au développement pour l'AFD, gestion des bourses à l'étranger pour Campus France, contrôle pour le HCERES, actions ciblées liées à leurs capacités pédagogiques et relationnelles propres pour les établissements autonomes que sont les Universités ou les « grandes écoles ».

Dans un modèle idéal-type, la stratégie interne à chacun des intervenants doit converger vers l'orientation, plus globale, définie par le pays. C'est donc, dans cet écheveau que les Franco-X ont vocation à prendre leur place.

Il ne peut y avoir de diagnostic et de stratégie pour les Universités Franco-X que dans une stratégie d'ensemble de nature à donner une vision globale de la volonté de coopération universitaire de la France avec l'étranger. L'Histoire de notre pays et l'évolution de la scène internationale montrent qu'il faut renoncer à un modèle rigide et favoriser la multiplication et la souplesse des procédés de construction des systèmes de coopération.

L'unicité d'une structure exclusivement pyramidale a tendance en effet à rapidement montrer ses limites dans un monde réticulaire axé sur sa capacité de résilience permanente. Il faut toutefois que la dynamique soit à la fois pyramidale et réticulaire, car le seul réseau ne saurait obéir à une logique stratégique : il se développe naturellement de façon empirique et « sans tête ». Il est donc important qu'une direction, du sens, soient donnés depuis le sommet de l'Etat. Cela vaut au niveau supérieur de la stratégie politique que doit dégager le sommet de l'édifice, mais cela vaut également pour les ministères en charge de la déclinaison de ces stratégies à leur niveau.

ainsi le binôme devant mener les projets de concert au service d'une politique voulue, au sommet, par l'autorité politique.

L'enseignement supérieur français à l'étranger a pour objet, on l'a dit, de tisser des relations d'ordre économique privilégiées avec les pays et les publics dans lesquels et avec lesquels il se développe. Il peut également avoir pour effet désiré d'entretenir une influence scientifique, culturelle, voire idéologique avec les pays destinataires, de même que le souci de la préservation du statut de langue internationale du français. Mais au-delà de ces préoccupations se profile aussi l'idée – on l'a vu – que des élites, formées en français ou, à tout le moins dans des universités françaises ou partiellement françaises, peuvent être davantage enclines à entretenir des relations diplomatiques et géostratégiques amicales avec la France ou constituer des ponts efficaces, des relais pertinents, pour asseoir une influence géostratégique crédible et durable. Telle est sans doute, à l'analyse, la raison première de l'imposant tissu universitaire français à l'étranger, implanté, en lisière de son réseau diplomatique, un peu partout dans le monde. On peut aussi dire que, dans une période de grandes migrations, la formation de cadres sur le territoire-même des pays présumés candidats à une émigration massive et le développement d'un système d'enseignement supérieur externalisé, puisse apparaître comme une stratégie de préservation contre des vagues massives d'arrivants. Dans une logique inversée, le but poursuivi peut consister à former chez elles (dans les pays « du sud ») les futures élites dans les étapes initiales de leur parcours, avant d'aspérer les talents dans les niveaux supérieurs de formation et/ou de recherche, sur le territoire national. En période de raréfaction et de rationalisation des ressources financières enfin, la création d'entités à l'étranger peut apparaître (on le suggère moins souvent) comme un moyen de valorisation du statut des enseignants français appelés à s'exporter (en allant chercher une source de leur rémunération à l'étranger¹³⁴).

Il existe donc des préoccupations multiples derrière dans la question, simple en apparence, que pose le devenir de l'enseignement français à l'étranger et le rôle que peut et doit jouer, par ricochet, le MESR dans ses orientations. L'idéologie qui guide à son développement existe bel

¹³⁴ Les établissements autonomes investissent dans les délocalisations et externalisations essentiellement par une prise de risque (du temps est mobilisé, ainsi que des personnels, dans la construction des projets) et un pari est fait sur la viabilité des premières expériences, voire sur la solvabilité des partenaires (publics ou privés). On néglige ici souvent le fait que l'expérience externalisée constitue une source de prestige et de rémunération conséquente pour les enseignants français à l'étranger (docteurs, jeunes qualifiés, rebondissements de carrières). C'est, en tout état de cause, « un retour sur investissement » assuré et important.

et bien et sert de d'aiguillage aux trajectoires à emprunter. Portée par des mobiles directeurs, elle doit toutefois viser à mettre les acteurs internes impliqués en synergie.

L'exigence du respect de la ligne politique arrêtée par les tutelles s'explique par le fait qu'elles seules sont, en réalité, en mesure de faire valoir une vision d'ensemble et mettant les différents acteurs en symbiose.

§2) LA QUESTION SPECIFIQUE DE L'EMBOITEMENT STRUCTUREL DES PRIORITES

Elle se pose tout aussi assurément que celle des grands objectifs poursuivis. Elle revient à s'interroger sur les modalités d'amélioration des différentes connexions entre les acteurs français impliqués et sur la cohérence de leur imbrication. En tout état de cause, si l'objectif est bien d'agir sur le levier qui est celui de la diplomatie d'influence, elle-même liée à la question du rayonnement culturel et intellectuel, il est indispensable de me mieux savoir « ce que l'on fait » : la stratégie publique gagnerait en l'occurrence à mieux connaître l'action des établissements autonomes afin, le cas échéant, d'en orienter les évolutions (A). Elle s'optimiserait également en s'employant à mieux appréhender les besoins locaux des potentiels partenaires (B).

A) L'EMBOITEMENT OPTIMISE DES STRUCTURES

1) L'OPTION DU RECENTRAGE ORGANIQUE

A l'encontre d'un certain nombre d'idées reçues, la politique de décentralisation fonctionnelle des processus de décision peut parfois, à certains égards, venir troubler la lisibilité des politiques publiques décidées au sommet de l'Etat. Comme en attestait la Cour des Comptes dans son rapport de 2020 à l'égard de l'AFD par exemple : « *L'orientation et le suivi de l'action des opérateurs de l'État constituent des enjeux essentiels pour la conduite par le MEAE de la politique de coopération et de développement. À cet égard, la relation entre ce ministère et l'AFD se révèle complexe. Bien que placée sous la double tutelle du MEAE et du MEF, l'AFD dispose d'un champ considérable d'intervention sur les plans géographique, thématique et sectoriel, ainsi que*

de ressources en expansion, qui en font l'acteur central de cette politique. **L'AFD, qui ne se perçoit pas comme un opérateur, tend à développer sa propre vision de son déploiement, à définir sa propre stratégie et à agir avec une autonomie croissante.** Dans ces conditions, le MEAE peine à en orienter et à en contrôler l'action. **Les relations entre le MEAE et l'AFD présentent un caractère asymétrique en raison de la double nature de l'agence, des relations de nature institutionnelle que celle-ci entretient avec l'ensemble des autorités publiques et de la relative abondance des ressources dont elle dispose.** Dès lors, les instruments de pilotage dont dispose le MEAE présentent des limites qui entravent l'exercice de la tutelle. La mise en cohérence des multiples objectifs fixés à l'AFD par l'intermédiaire du CICID, des COM, des stratégies sectorielles et des annonces politiques qui les complètent s'avère complexe. La gouvernance de l'agence demeure insuffisamment stratégique car trop centrée sur la revue analytique des projets d'intervention¹³⁵ ».

En matière d'externalisation de l'enseignement supérieur, c'est-à-dire d'interventionnisme public en faveur de créations ou de soutiens à l'étranger, la cohérence d'ensemble gagnerait peut-être à resserrer les liens de l'AFD, d'une part, avec la tutelle originelle qu'est le MEAE, mais également à en tisser avec le MESR, qui est directement impliqué dans la problématique des externalisations. En l'occurrence, les relations existantes entre l'AFD et l'ANR dans la réalisation de projets court-circuités, peut-être parfois à l'excès, le ministère responsable des aspects pédagogiques des projets, notamment en matière de formation¹³⁶.

¹³⁵ Et le rapport de poursuivre : « La convention cadre régissant les relations entre l'État et l'AFD est obsolète. À cet égard, il serait souhaitable que la révision de cette convention-cadre réduise significativement cette asymétrie. La perspective de l'intégration d'Expertise France au sein d'un groupe AFD élargi portait en elle-même le risque d'une perte de maîtrise du MEAE sur la politique de coopération technique internationale. Il est trop tôt pour répondre à la question de savoir si les dernières décisions prises par les pouvoirs publics, destinées à préserver le lien entre l'État et la nouvelle filiale, permettront aux tutelles d'exercer pleinement la fonction d'orientation qui leur revient. La coopération scientifique, indépendante dans ses thèmes de recherche, pourrait être davantage mise au service d'une vision et d'une analyse de l'aide au développement, pour tirer profit des convergences possibles entre les travaux des instituts de recherche et les besoins des opérateurs au stade de l'élaboration de projets. Des priorités géographiques pourraient être insérées dans les contrats d'objectifs en cours de renouvellement, Rapport de la Cour des Comptes, 2020.

¹³⁶ Cela ne reviendrait pas à remettre en cause la capacité d'action de l'institution : en ce sens, une convention de financement a été signée entre l'État français et l'Agence française de développement (AFD) en 2021 pour renforcer les fonds propres de l'Agence et conforter son action en faveur du climat et de l'agenda des ODD 2030 des Nations unies, conformément à l'ambition exprimée par la loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales. Pour consolider le modèle financier de l'AFD et renforcer ses moyens d'action, l'État a ainsi procédé à deux opérations d'augmentation de capital : d'une part, une dotation inédite de 500 millions d'euros, et d'autre part, la conversion en fonds propres de premier rang (dits *common equity tier 1*) de 920 millions d'euros de dette subordonnée éligible au fonds propres de rang deux (dits *tier 2*). C'est, au total, près 1,5 milliard d'euros de fonds propres de base supplémentaires qui ont été versés pour renforcer les missions de l'agence. Depuis 2016, le montant des fonds propres de base du groupe AFD a été triplé et a été porté à près de 8 milliards d'euros.

Une remarque de même contenu pouvait valoir à l'égard du positionnement stratégique qu'un rapport de la Cour suggérait, déjà, de clarifier avec l'ANR en 2011 : « *Contrairement aux dispositions de la loi de programme pour la recherche, la stratégie de l'agence ne fait pas l'objet (depuis la création de l'agence) d'un contrat d'objectifs pluriannuel conclu avec l'Etat et assorti d'une évaluation au moins tous les quatre ans (...)* Cette situation peut expliquer l'insuffisante articulation entre l'action de l'ANR et les priorités stratégiques de l'Etat, le manque de mesure de ses résultats et, plus généralement, la place incertaine du financement sur appels à projets dans la politique française de la recherche¹³⁷ ». L'écueil a certes été partiellement dépassé par la formulation de contrats d'objectifs depuis lors, mais la question de l'activité de développement de formations d'enseignement supérieur, notamment en collaboration directe avec l'AFD sans la médiation du MESR, fait encore légitimement débat.

Comme le constatait déjà l'étude précitée réalisée par Bernard Ramantsoa et Quentin Delpech, la même difficulté résulte enfin de l'éparpillement institutionnel que connaissent en France les organes d'expertise dans l'enseignement supérieur¹³⁸.

Un premier pas consisterait ainsi à clarifier la nature des liens qu'entretiennent ces opérateurs directs avec leurs ministères de tutelle : la concordance des actions a en effet une meilleure lisibilité aux sommets de l'Etat, à condition toutefois que ceux-ci disposent d'appareils de lecture de l'existant suffisamment opérationnels¹³⁹.

¹³⁷ Rapport de la Cour des comptes, 2011.

¹³⁸ « *Héritage d'histoires institutionnelles spécifiques et de divisions implicites du travail entre organismes, l'expertise sur l'internationalisation de l'enseignement supérieur doit être mieux structurée, a minima grâce à une coordination accrue des acteurs. L'option de la création d'une unité spécifique se pose. En Allemagne, une équipe est spécifiquement dédiée à l'enseignement allemand à l'étranger au sein du DAAD ; au Royaume-Uni, plusieurs structures traitent de ce domaine, notamment l'UK Higher Education International Unit et le British Council. En France, cet espace d'expertise prendrait la forme d'une unité restreinte en effectifs et souple, internalisée dans des structures existantes, soit au niveau des opérateurs de l'État (Campus France par exemple) ou des représentations des établissements (CPU, CDEFI et CGE). Dans tous les cas, trois types d'expertise nécessitent d'être rapidement organisées : (i) une expertise de prospective, d'analyse et de recherche sur l'internationalisation de l'enseignement supérieur, (ii) une expertise d'audit des politiques et (iii) une expertise en soutien au déploiement à l'international. i. Le modèle de l'Observatoire des sciences et des techniques (OST) peut servir de base pour l'enjeu de production d'analyses et d'indicateurs, de travaux prospectifs, avec une spécialisation sur l'internationalisation de l'enseignement supérieur. La production d'indicateurs pourrait servir les stratégies de pilotage des établissements. Le développement d'une expertise prospective est aussi nécessaire. ii. Le développement de services d'aide, de conseil et d'audit à destination des établissements, en particulier dans le cadre de projets d'exportation de leur offre, est là encore un impératif au regard des ressources en interne des établissements. L'exemple déjà cité du projet d'audit de la HRK est intéressant. iii. Au-delà du soutien des réseaux diplomatiques, la projection à l'étranger nécessite des ressources expertes variées (montage de projet et business plan, analyse du marché et du vivier de recrutement, connaissance du contexte réglementaire et des systèmes locaux d'accréditation, ingénierie financière, pédagogie, etc.). Un modèle de roster d'experts semble le plus à même de répondre à la variété des configurations ».*

¹³⁹ On y vient *infra*.

2) L'intérêt d'une influence stratégique descendante sur les établissements autonomes

a) Un moyen indirect d'infléchissement de l'action des établissements autonomes

A la marge de la préoccupation centrale de cette étude, tout ce qui concerne le développement des coopérations internationales des établissements autonomes publics gagnerait sans nul doute, on l'a déjà dit, à être mieux connu : de toute évidence, l'investissement à l'étranger d'un établissement du supérieur doit également faire l'objet d'outils statistiques plus fiables. Il est envisageable à cette fin de renforcer le soutien logistique du ministère auprès des établissements, ce soutien existant déjà sous de multiples formes. Il serait également louable de mettre en réseau les organes d'expertise, sous la houlette de Campus France, de la représentation des Universités (FU), des écoles d'ingénieurs et des grandes écoles : **car l'éclatement institutionnel est de mise actuellement, depuis la conception des projets jusqu'à leur vie au quotidien, ce qui peut parfois porter atteinte à leur efficacité.** Dans le même ordre d'idée, sans doute conviendrait-il de se soucier davantage de la qualité de ce qui est fait. L'évaluation des externalisations par le HCERES n'est actuellement pas obligatoire, elle n'est à dire vrai même pas prévue par les textes. Il serait peut-être opportun de la systématiser et d'inviter les établissements à intégrer de façon plus systématique la logique des standards et des labels internationaux.

Mais surtout, et **afin d'intégrer au mieux leur action dans une démarche de développement plus globale, la détermination des objectifs stratégiques des établissements pourrait avoir vocation à se développer dans le cadre des Contrats d'objectifs, de moyens et de performance (COMP¹⁴⁰).** En complément du contrat quinquennal, le COMP a en effet des objectifs spécifiques fixés par le ministère, qui conditionnent la reconduction des aides financières dédiées à des actions ciblées. Par ce biais, l'État peut offrir des moyens supplémentaires aux établissements autonomes qui choisissent d'emboîter le pas de ses stratégies globales. Le COMP peut alors permettre d'enclencher des évolutions structurantes. L'échéance de trois ans a pour atout de permettre d'initier des projets et d'arriver à mobiliser d'autres fonds pour leur donner plus d'ampleur et les pérenniser. La logique des COMP est en

¹⁴⁰ En complément du contrat quinquennal, le COMP a des objectifs spécifiques fixés par le ministère, qui conditionnent la reconduction des aides financières dédiées à des actions ciblées. Par ce biais, l'État propose ainsi des moyens supplémentaires aux établissements autonomes. Le COMP peut alors permettre de "faire levier" pour mettre en place des évolutions structurantes. L'échéance de trois ans a pour vocation de permettre d'initier des projets et d'arriver à mobiliser d'autres fonds pour leur donner plus d'ampleur et les pérenniser. La logique des COMP est en effet de financer des projets qui, à terme, n'auront plus besoin de soutien de l'État et trouveront des financements par ailleurs : ce dispositif cadre donc parfaitement avec la logique d'implantations à l'étranger assises sur un objectif d'équilibre économique à terme.

effet de financer des projets qui, à terme, n'auront plus besoin de soutien de l'État et trouveront des financements par ailleurs : **ce dispositif cadre donc parfaitement à la fois avec la volonté politique affichée de renforcer l'autonomie des établissements, mais aussi avec la logique d'implantations à l'étranger assises sur un objectif d'équilibre économique à terme** : à condition, toutefois, d'intégrer la dimension internationale dans la négociation du contrat.

Les contrats d'objectif, de moyens et de performance (COMP), pourraient constituer l'instrument idoine afin d'orienter l'activité externalisée des établissements autonomes dans le sens des préoccupations définies au niveau du sommet de l'Etat.

b) La réappropriation ponctuelle des dynamiques « horizontales » et leur intégration dans la stratégie générale

Même si l'on sait que les Franco-X reposent sur un accord politique préalable, il arrive régulièrement que des projets portés par des établissements autonomes revêtent une importance significative au regard de la politique extérieure de développement du pays, *en dehors de toute initiative politique*. Lorsque lesdits établissements en manifestent la volonté expresse, notamment sur des territoires non encore couverts par l'outil Franco-X, leur rattachement au dispositif pourrait avantageusement être envisagé. A titre d'exemple, les initiatives récentes de l'Ecole Centrale Supélec en Uruguay, ou encore les partenariats développés au Maroc par l'ENSAM¹⁴¹ pourraient pertinemment forger les têtes de proue de Franco-X à construire dans deux zones dans lesquelles il n'en existe pas encore.

La perspective de « raccrochage » (à leur demande) de programmes en cours ayant manifestement une portée dans la politique française d'influence, développés par des

¹⁴¹ L'ENSAM au Maroc, n'est pas né d'un AIG. C'est l'AFD qui a soutenu le projet au moment de sa création. Il s'agit d'un modèle d'accès payant, pour une formation technologique en Arts et Métiers. Le conseil d'administration de la structure est paritaire (le directeur est marocain, le directeur adjoint est français et rémunéré par l'école des Arts et Métiers. Les cours sont dispensés à 60% par des enseignants marocains et la formation conduit à la délivrance de diplômes de Licence. Un AIG et la désignation d'un binôme d'ETI pourraient permettre de tisser sur cette base originelle, une Franco-X à développer, sous réserve, bien sûr, d'un rapprochement significatif entre les deux autorités politiques (manifestement en cours depuis quelques mois)

établissements autonomes, constituerait un horizon de nature à « boucler la boucle » cartographique à court terme, à condition toutefois de s'assurer de la bienveillance de l'autorité politique du pays d'accueil.

A côté de ce type d'initiatives, il demeure toutefois une difficulté réelle à hiérarchiser les objectifs potentiels d'un système universitaire français qui s'exporte dans de multiples directions, par le biais d'intervenants divers, souvent, à la marge de ces interventions de l'Etat, en toute autonomie. Il est donc d'autant plus nécessaire que le système se développe en fonction d'une stratégie claire et établie (et, donc, selon une hiérarchisation des priorités à définir : car de-là dépendront les choix organisationnels à retenir¹⁴²).

Dans un scénario idéal-type, les ambassades et les VP-RI des établissements gagneraient ainsi à être impliqués de façon systématisée afin, pour les seconds, de fournir un tableau plus complet de l'offre existante et, pour les premières, d'évaluer, en dehors de toute commande politique, l'état de la demande locale.

Dans une perspective de renforcement de la rationalité du processus de développement des Franco-X, il est en d'autres termes souhaitable d'inciter, par le biais de l'intéressement financier, les services RI des établissements d'enseignement supérieur à se mobiliser, tout comme il convient de systématiser l'évaluation de la demande locale par les postes diplomatiques¹⁴³. **L'idée est ici de ne pas réduire l'offre au hasard des rencontres diplomatiques et/ou politiques, ou au gré des rencontres interpersonnelles entre universitaires, car dans ces cas, tout dépend, exclusivement, de la conjoncture pour la création de projets et de l'intuitu personae pour leur survie.** Tout au contraire, il faut envisager une systématisation des rencontres dans les lieux de représentation diplomatique (orchestrée par le duo MEAE/MESR)¹⁴⁴. **Pour en dresser un état des lieux exhaustif toutefois (c'est-à-dire initiatives d'établissements**

¹⁴² Comme on l'a vu, dans un monde en voie de globalisation et fondé sur la logique du marché, les systèmes d'enseignement supérieurs nationaux se trouvent en effet en situation de concurrence internationale. Avec l'ouverture de nombreux pays à la société de la connaissance, la demande potentielle est en développement permanent, et il s'agit donc d'adapter une offre cohérente à cette demande protéiforme.

¹⁴³ Là où nous sommes complètement absents, les centres culturels peuvent développer, en partenariat avec les Universités, les formations à distance d'abord, puis les premières étapes d'une création de campus ensuite.

¹⁴⁴ On sait bien qu'il s'agit-là d'une proposition idéal-type qui ne tient pas compte de la réalité du travail à flux tendu que réalisent d'ores et déjà les postes diplomatiques.

autonomes comprises), il serait également opportun de mener une étude généralisée avec une remontée d'informations systématique, à provoquer de la part des VP-RI des établissements¹⁴⁵.

De façon générale, une stratégie d'ensemble ambitieuse suggère qu'il faille être présent à peu près partout géographiquement (au moins par zones, pour happer la demande). Il faut également viser à sélectionner les zones d'émergence de la « connaissance de pointe » pour y être présents, de façon à « concurrencer les concurrents » sur ce terrain spécifique.

Cela suppose par ailleurs la systématisation de la rencontre politique (évaluation de la volonté politique locale) : une feuille de route pourrait consister, pour **les Ambassades des pays présélectionnés au regard des exigences cartographiques, à solliciter la volonté politique des pays hôtes de façon systématique pour suggérer, en cas de manifestation d'intérêt, des premières rencontres** (avec une présence, en cas de manifestation d'intérêt du pays d'accueil : MEAE + MESRI + MEAE pays hôte + MESR du pays d'accueil). Cette première séquence se solderait par un appel à manifestation d'intérêt auprès de VP-RI des établissements universitaires. Un deuxième temps, après détermination des axes prioritaires de la formation projetée, viserait à associer les VP-RI ayant manifesté un intérêt pour le pays et les formations concernées¹⁴⁶.

Dans ce deuxième temps, sous le patronage de la représentation diplomatique et du MESR (qui s'assureraient du respect du cadre stratégique préalablement défini), les opérateurs universitaires français seraient appelés à dresser de conserve un projet collaboratif de formation correspondant aux attentes initialement brossées à grands traits par le duo MESR/MEAE (il est indispensable de déterminer dès le début, un chef de filât parmi ces établissements). Ce temps se conclurait par la phase de discussion avec les établissements partenaires du pays hôte (qu'ils soient publics, ou privés agréés) qui doivent être associés au stade de la conception, car à défaut, ils s'avèrent souvent hostiles à des projets dont ils ont le sentiment d'être exclus des phases de détermination des besoins. Le projet, en se construisant, serait appelé à faire naître une évaluation plus précise des besoins et, notamment, des besoins

¹⁴⁵ Les mécanismes existent déjà en réalité, mais dysfonctionnent manifestement : l'obligation de déclaration de partenariats aux ministères n'est obéie qu'à hauteur de 30% d'après les administrations centrales. Cela étant, la présence des Rectorats dans les Conseils d'Administration des établissements porte à leur connaissance les projets de création des établissements autonomes. Peut-être conviendrait-il alors de présenter alors la démarche comme une demande d'information plus que comme une forme de contrôle. Mais une telle étude est, en toute hypothèse, d'une importance cruciale.

¹⁴⁶ Dans la lignée de ce qui sera vu infra, on peut songer ici à impliquer, au regard des priorités MEAE, des partenaires francophones sur les externalisations en pays francophones, et des partenaires européens en dehors de la francophonie : il y a ici un choix politique important à opérer quant à l'automatisme de la démarche, sur lequel on reviendra.

financiers : le pari de l'autofinancement serait bien sûr, dans ce scénario idéal-type, le seul horizon réaliste.

Afin, également, de ne pas réduire le développement des Franco-X au hasard des agendas politiques et des rencontres entre universitaires, une systématisation de l'évaluation des besoins pourrait autoriser une vue panoramique sur les possibilités de créations. Opérée par les tutelles, elle permettrait de ventiler les projets entre les coopérations bilatérales d'une part et les interventions « politiques » (Franco-X) d'autre part.

B) ... POUR UN MEILLEUR POSITIONNEMENT DES FRANCO-X DANS L'ORGANIGRAMMES DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR FRANÇAIS A L'ETRANGER

La présence de l'enseignement supérieur français à l'international est d'ores et déjà massive (la France étant classée comme 4^{ème} pays au monde en matière d'externalisations). Dans ce vaste réseau, on a déjà souligné le caractère marginal des Franco-X, celui-ci se caractérisant au premier chef par un activisme fort de la part des établissements universitaires autonomes et des grandes écoles, qui sont représentés de façon significative sur les cinq continents (le rapport précité de Campus France dénombre plus de 80 écoles de commerce externalisées).

Sur la base des informations recueillies auprès des établissements et des postes diplomatiques, les Universités Franco-X, qui supposent l'intervention de l'Etat dans les partenariats, devraient pourtant, idéalement, constituer le point focal du système universitaire français à l'étranger, c'est-à-dire un point structurant (et sur la carte et quant aux formations proposées) de nature à assurer une répartition géographique cohérente et une répartition des formations qui le soit tout autant. Elles ne doivent pas venir en doublon, mais en complément ou en amont. L'objectif ultime recherché est en effet que les Universités Franco-X fonctionnent : qu'elles aient des étudiants, des diplômés et qu'elles durent dans le temps, à la fois pour la rentabilité de l'investissement (financier, matériel, humain...) qu'elles nécessitent, mais aussi pour l'objectif (diplomatie d'influence et rayonnement académique) qu'elles poursuivent. Il est donc essentiel que les priorités MEAE et les exigences MESR soient satisfaites. Peu importe le modèle, en quelque sorte, pourvu que le résultat soit là.

Il semble cohérent au surplus de **ne pas faire des franco-X un outil concurrent à celui des établissements autonomes, mais davantage un outil de cohérence stratégique de nature à donner du sens *politique* et *académique* à l'ensemble des partenariats noués. Les franco-x n'ont pas davantage vocation à dessiner une hiérarchie avec les collaborations bilatérales. Tout au contraire, c'est la complémentarité qui doit gouverner leur coexistence.**

Le souhait d'un renforcement de la communication entre les acteurs tutélaires et les établissements autonomes est ainsi une préoccupation légitime de part et d'autre. La nécessité d'un cadre indicatif de conception, de suivi et de pilotage est de plus en plus manifestement exprimée par les établissements, ainsi que le souci d'avoir à disposition des instruments de bord (notamment cartographiques) fiables, du côté des tutelles cette fois. La question du modèle économique est une vraie question, qui doit trouver – on l'a vu - ses éléments de réponse à la fois dans une dimension académique (faut-il privilégier les grosses cohortes d'étudiants et adapter les frais d'inscription au « marché » local ?) et diplomatique (seuls les postes diplomatiques peuvent connaître au mieux les spécificités locales liées à l'économie et à la sociologie de l'enseignement supérieur). Une fluidification encore accrue des communications entre les deux tutelles et les établissements est donc un idéal souhaitable : la récurrence resserrée des rencontres entre les unes et les autres un bon moyen de l'atteindre.

Les Franco-X auraient ainsi vocation à devenir le point focal des externalisations, au cœur de l'écheveau existant.

SOUS-SECTION 2 : UNE STRATEGIE SPECIFIQUEMENT LIEE AU DEVELOPPEMENT DES FRANCO-X

La question centrale ici est celle de la construction, à terme, d'un réseau d'offre cohérent, non plus simplement d'un point de vue général, mais bien en ce qui concerne le cadre resserré des Franco-X. Cela étant, il faut résolument éviter qu'une nouvelle stratégie, à établir, ne se résume, *in fine*, par la mise en place de nouvelles contraintes, de nature à freiner le développement, ou à contrarier le fonctionnement de ce qui fonctionne déjà : on ne saurait perturber ce qui marche par du formalisme administratif excessif (rétroactif). Dans la mesure où l'objectif est le développement par la résilience, il faut enfin tout mettre en œuvre pour éviter les lourdeurs ;

les moyens de toutes natures s'avérant limités, il faut également garder à l'esprit d'éviter les doublons.

§1/ VERS LA CONSTRUCTION PROGRESSIVE D'UN RESEAU D'OFFRE COHERENT

Pour un pays diplomatiquement et linguistiquement présent sur les cinq continents et porté par des prétentions économiques et géostratégiques fortes, la vocation à exister scientifiquement ne peut être qu'une prétention élargie. Le choix (initiatives des établissements autonomes et initiatives de l'Etat cumulées) ne peut être que celui de la présence maximalisée et d'une offre de formation étendue. La cohérence d'ensemble suggère également que l'offre académique française à l'étranger n'apparaisse pas *ex-nihilo* au niveau de l'enseignement supérieur (encore moins, comme c'est parfois le cas, au niveau du master). Il est donc indispensable de la penser, ici aussi, en tant qu'élément d'un *tout*, d'un parcours de scolarisation (qui débute en amont) et d'une orientation large, qui offre un éventail de possibles ouvert le plus largement qui soit. **La colonne vertébrale du système supérieur français à l'étranger doit se structurer prioritairement là où la République est en mesure d'offrir le parcours linéaire école-collège-lycée-Licence.** C'est ici un choix stratégique important : la structuration du réseau universitaire français à l'étranger gagnerait à **se greffer là où c'est possible sur les réseaux scolaires existants** ou se projeter sur la base de réseaux à construire¹⁴⁷. **D'un point de vue géographique, l'implantation stratégique de nouveaux « campus » devrait avoir pour objectif de couvrir des zones à tout le moins régionales et ne laisser aucun territoire en friche.**

Dans une configuration optimale, cela supposerait, en second lieu, de **développer des licences propédeutiques** (c'est-à-dire très générales, permettant de choisir des éventails de formation élargis au niveau du master). Il y a sans doute ici, un rôle majeur à jouer quant à **l'impulsion que pourrait donner en ce sens le MESR** (à la marge, en amont, ou en partenariat avec les établissements autonomes que sont les universités et les grandes écoles). Quant au niveau des formations proposées, on peut en dresser le même constat : **l'offre de masters, étendue à toutes les externalisations (et parfois prolongée jusqu'au doctorat), n'est pas systématiquement précédée d'une offre au niveau de la licence** : cela met les formations

¹⁴⁷Comment raisonnablement penser que le choix des étudiants puisse massivement se porter sur des établissements universitaires français, enseignant éventuellement en français, au moment du passage en post-bac, si la langue et le modèle académique hexagonal sont absents de toutes les étapes de la scolarité initiale ? il y a là un renoncement qui expose les projets à être réduits au rôle de prestataires de service.

françaises en situation de concurrence dégradée avec les opérateurs d'autres pays qui proposent une offre de diplomation dès la licence (bachelor) et met la situation de la langue française en péril (dans quel intérêt choisir une formation de master en français quand on a fait une licence dans une autre langue ?).

Il existe ici, bien évidemment, une logique de demande : il convient que les formations proposées trouvent leur public et l'assentiment politique, en amont, des pays hôtes. Cela étant, il est sans doute utile de penser une offre idéal-type, qui corresponde aux priorités définies en amont : **la stratégie peut alors consister à faire en sorte d'aligner au mieux les prestations proposées sur la demande locale, en faisant également en sorte de préserver le cadre stratégique défini.**

Quel est l'idéal-type de l'offre de formation à proposer dans le cadre des franco-X ? L'idée maîtresse doit être de proposer **une formation initiale la plus étoffée possible en allant chercher des cohortes d'étudiants a priori plus nombreuses, donc financièrement plus solides.** Avec un recrutement niveau bac, il serait à propos de créer des licences propédeutiques (1) Sciences humaines et juridiques, 2) Sciences exactes, 3) Technologie et ingénierie générales). France Education International pourrait être systématiquement adossée à la transmission du français et à la formation de maîtres sur chaque campus. Dans la foulée, la création de masters (tenant compte de l'existant au niveau des établissements autonomes) pourrait prolonger le schéma initial dans des domaines plus spécialisés par la voie de la double diplomation. La recherche pourrait enfin, selon la dimension des contingents, se déployer sur place ou en assurant « le rapatriement » des meilleurs doctorants *intra muros*, dans les laboratoires de recherches hexagonaux. **Cette dernière est en effet destinée à être happée en France** : il y a là une stratégie à préciser et à assumer entre le MESR, le MEAE et Campus France pour déterminer les conditions dans lesquelles les meilleurs éléments des formations à l'étranger peuvent (doivent) intégrer les centres de recherches français.

La construction d'un continuum éducatif semble une solution à privilégier. Le niveau bachelor demeure un enjeu stratégique majeur. Drainant des effectifs importants, plus facile à adapter aux contingences locales et propice aux formations ad hoc, il est le lien indispensable avec les offres de niche des masters et du doctorat.

§2) L'EXIGENCE DE LINEARITE ET D'ELARGISSEMENT DE LA TRANSMISSION

Il est important par ailleurs de **former les maîtres** (car c'est la première courroie de transmission): là encore, on y reviendra, la sensibilisation à un système académique et, éventuellement, à sa langue (le français) doit être planifiée. **La transmission suppose en effet la reconduction des savoirs et des pratiques.** Elle est destinée, on y reviendra également, à être impulsée par l'autorité centrale au niveau du MESR dans le cadre des Universités Franco-X (la deuxième courroie de transmission du savoir étant celle de la communication, **le champ communicationnel devant être investi massivement (on l'a vu) par les projets d'enseignement supérieur.**

A) LA PLACE DU FRANÇAIS DANS LES DISPOSITIFS

Elle doit être entretenue de façon systématique en francophonie (cela résulte des raisonnements précédents : on ne saurait considérer le français comme une langue d'élite. On le sait, les langues d'élites disparaissent (comme ce fut le cas du latin au bénéfice du français) au profit des langues parlées par le grand nombre. De plus, la diplomatie d'influence suppose d'avoir et de garder, une langue en partage.

La place du français doit être introduite (en concurrence avec l'anglais, dans des formations disponibles en deux langues, car il faut recréer *le besoin de français*) *là où le français n'est pas ou peu pratiqué* (dans ce sens seulement, on pourra valablement considérer que le français est une langue d'élite, c'est-à-dire quand son enseignement est adossé à un savoir universitaire d'excellence pour les non francophones). Il serait en revanche périlleux de retenir la même approche dans les pays francophones, où il est impératif de le faire pratiquer par les plus petits pour qu'il reste parlé et utilisé par les adultes).

A considérer que l'enjeu d'une francophonie vive et prospère demeure un objectif politique d'actualité, les Universités Franco-X peuvent avoir pour préoccupation systématique d'introduire une année de formation et de remise à niveau en français là où c'est souhaitable, dans le cadre des bachelor notamment, ou en amont de ces derniers lorsque les pays partenaires n'ont pas encore basculé vers la licence en 3 ans.

La langue française doit rester la langue majeure d'enseignement dans les pays francophones. Elle doit être adossée à l'excellence dans les pays non francophones, pour susciter un besoin de francophonie. L'enseignement du français peut précéder l'enseignement en français dans les pays intermédiaires au niveau du premier cycle, voire d'une année préparatoire au premier cycle. Encore convient-il d'en faire une exigence de la partie française au moment de la construction du projet Franco-X.

B) LA PERSPECTIVE A ETUDIER D'ELARGISSEMENT DES PARTENAIRES DE L'OFFRE A DES PAYS TIERS

En terrain francophone, une orientation à explorer pourrait consister, de prime abord, à doubler les partenariats avec des pays francophones du nord orientés vers des pays du sud. La Belgique, la Suisse et le Canada francophone pourraient ainsi être sollicités de façon plus régulière sur des projets naissants pour contribuer au développement du réseau universitaire sous la houlette de la puissance publique. Ce faisant, la France serait à même de greffer ses partenaires francophones sur ses projets et, inversement, de se greffer sur un système francophone étranger existant le cas échéant. Une telle démarche supposerait bien évidemment en amont la portabilité politique de projets communs et la convergence des buts recherchés avec les éventuels partenaires du nord. Cela étant, elle autoriserait une mise en commun de moyens propice au renforcement des positions francophones dans le monde universitaire. La mutualisation des initiatives et des moyens en vue de la promotion de la langue française dans les dispositifs externalisés supposerait toutefois de déployer la démarche à la marge des initiatives des institutions de l'Organisation Internationale de la Francophonie, au risque la concurrencer ou son imbrication avec elle, au risque alors de la faire disparaître en son sein. On voit bien qu'il y a ici un sujet majeur qu'il n'était pas question d'aborder dans cette étude : celui de l'imbrication de l'internationalisation de l'enseignement supérieur avec les enjeux spécifiques liés à la Francophonie : il n'en demeure pas moins que le problème est prégnant¹⁴⁸.

¹⁴⁸IGAE/IGAENR, La coordination de l'action internationale en matière d'enseignement supérieur et de recherche, rapport au ministre des Affaires étrangères et à la ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche, 2014.

En terrain non francophone, et beaucoup plus simplement, **la même démarche intellectuelle consisterait à avancer de concert avec les pays européens** (en prenant en compte l'idée que la République n'est pas toujours en mesure de tout faire seule et que certains des enjeux en matière de politique d'influence, dépassent le cadre hexagonal). Il y a là un chantier d'avenir de dimension majeure (la reconquête de l'Afrique anglophone pourrait par exemple emprunter des voies de cette nature).

La mutualisation des initiatives et des moyens en vue de la promotion des positions de la France dans les dispositifs externalisés à l'international est une voie à étudier : elle suppose toutefois une réelle volonté politique.

SECTION 2 : LA STRATEGIE DIRECTEMENT OPERATIONNELLE : LA MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE DE SUIVI DE L'EXISTANT

Beaucoup plus prosaïquement, la connaissance de l'existant passe par la tenue de tableaux de bord permettant de mettre en lumière les indicateurs de base essentiels à l'intelligibilité immédiate des situations et de leur évolution. Un état des lieux rapide pourrait ainsi être dressé, au regard de tout ce qui a été dit en amont, en prenant en compte un nombre limité d'éléments signifiants. Ces éléments distingueraient les aspects structurels et financiers (§1) des questions pédagogiques (§2).

§1) LES TABLEAUX DE BORD, UN OUTIL DE SUIVI DES FRANCO-X

A) LES INDICATEURS STRUCTURELS, FINANCIERS ET PEDAGOGIQUES

Les indicateurs relatifs à la structure gagneraient à préciser l'existence d'un AIG ainsi que la récurrence programmée (ou non) de sa re-discussion. Ils signaleraient également le statut juridique de l'établissement, de façon à être en mesure sans délai d'apprécier la marge de manœuvre dont dispose l'institution créée. L'existence ou non d'un consortium, l'activité ou non d'une fondation attenante font enfin des indicateurs signifiants par rapport à la structure : ces informations autorisent l'appréciation immédiate de la faculté qu'a (ou n'a pas) la partie

française à approfondir le banc des opérateurs de l'enseignement supérieur français et son aptitude à mobiliser des fonds privés à côtés des financements publics. Cette rubrique institutionnelle gagnerait à faire figurer en son sein les relais nationaux détachés sur la structure par les tutelles : les ETI.

Le deuxième axe du tableau de bord appelle à prendre en compte les aspects financiers du dispositif, afin de faciliter une appréciation rapide du montage réalisé et de ses enjeux en termes d'investissements. La contribution en nature (bâtiments) ou financière lorsqu'elle est accessible, permet de visualiser le niveau d'implication de la partie hôte et, d'année en année, d'en mesurer l'évolution. L'apport de la structure elle-même, par le biais des droits d'inscription acquittés par les étudiants révèle la capacité d'auto-portage du dispositif. Ce deuxième secteur est enfin destiné à distinguer, parmi les engagements financiers français, les investissements initiaux liés à l'amorçage (expertises initiales, lancement de l'opération) et les financements récurrents. D'abord en termes d'ETI, pour connaître le montant de la charge récurrente et incompressible de la présence française sur le site. Ensuite, le montant annuel des contributions des deux tutelles (soit au bénéfice du consortium, de la structure (administration/équipements)), des formations ou des mobilités. Enfin, le coût éventuel de procédures de contrôle ou d'accréditation effectuées par les instances habilitées. Le montant des financements pris en charge par le secteur privé à travers les contributions à la Fondation ferment ce deuxième volet du tableau de bord.

Le troisième relève naturellement de la pédagogie et des formations. Il fait apparaître de façon synthétique le niveau et les domaines des formations proposées (secteur 1,2, ou 3 ; niveau L, M ou D) ainsi que le nombre des publics mobilisés. Il renseigne sur le niveau auquel a été prévu le système de mobilités et informe sur l'impact régional ou non de l'établissement en mentionnant, le cas échéant, le caractère international des publics étudiants accueillis. Il précise également la langue d'enseignement. Enfin, il évoque l'existence ou non de la perspective des contrôles ou d'accréditations HCERES.

Réactualisé chaque année, un tel tableau de bord autoriserait assurément une analyse rapide et objective de l'évolution des dispositifs Franco-X.

B) PROPOSITION DE TABLEAU DE BORD SOMMAIRE

| 1) STRUCTURE | | |
|-------------------|-------------|-----------|
| AIG | Oui | Non |
| Campus | Site unique | Multisite |
| Satut juridique | | |
| Consortium | Oui | Non |
| Fondation d'appui | Oui | Non |

| 2) FINANCEMENTS ET CONTRIBUTIONS | | |
|--|------|------|
| Contributions du pays d'accueil | | |
| MATERIELLE | | |
| FINANCIERE | | |
| Contribution de la structure (droits d'inscription) | | |
| | | |
| Contribution de la partie française | | |
| | MEAE | MESR |
| Amorçage | | |
| Consortium | | |
| Financement structure | | |
| Formations | | |
| Bourses et mobilités | | |
| HCERES | | |
| Contribution fondation | | |
| | | |

| 3) PEDAGOGIE ET FORMATIONS | | | |
|--|--------------------|-----|-----|
| DOMAINE DE FORMATIONS | Nombre d'étudiants | | |
| NIVEAU DES FORMATIONS S1 | 1 | 2 | 3 |
| (1) Sciences exactes | L | L | L |
| (2) Sciences sociales | M | M | M |
| (3) Technologie/Ingénierie | D | D | D |
| NIVEAU DE DIPLOMATION POUR LES MOBILITES | | | |
| | | OUI | NON |
| INTERNATIONALITE DES ETUDIANTS ? | | | |
| | | | |
| LANGUE D'ENSEIGNEMENT | | | |
| | | OUI | NON |
| CONTRÔLE HCERES | | | |
| | | | |
| ACREDITATION | | | |
| | | | |

C) LA COMMUNICATION FLUIDIFIEE

A distance des éléments chiffrés, mais avec à l'esprit la dimension pratique et matérielle des dispositifs déployés sur le terrain, la question de la communication et de sa fluidification s'avère constituer un dernier élément à envisager dans la perspective d'amélioration du devenir des Franco-X.

1) Mise en réseau des franco-x pour un partage régulier d'expérience

Dans la mesure où l'isolement des acteurs français expatriés dans les structures externalisées semble bien une constante des dispositifs, sans doute serait-il salutaire d'instituer une forme d'automatisme dans les partages d'expériences. On sait que les responsables français des structures ont déjà recours à cette démarche de façon informelle. Il apparaît nécessaire d'envisager une réunion annuelle des dirigeants et, peut-être, des Postes, afin de mettre en commun les problématiques auxquelles les dispositifs sont confrontés et les éléments de solution qu'ils peuvent trouver dans certains cas. La formalisation de cette échéance annuelle devrait avoir pour effet de mutualiser les expériences et d'en tirer le bénéfice optimal en rompant avec le sentiment de solitude institutionnelle dont un certain nombre de dirigeants a pu nous faire part. En s'organisant à l'avance, elle pourrait dépasser le seul partage d'expérience pour devenir un vrai laboratoire d'examen de solutions possibles aux difficultés récurrentes. Elle ferait également office de moyen institutionnel de remontée d'informations pour les deux tutelles, sous l'égide desquelles elle est destinée à se déployer.

2) Echanges entre institutions et échanges de personnels

Un dernier constat, enfin, concerne le regret, souvent exprimé par les acteurs, d'un déficit de communication entre les différents acteurs et opérateurs des Franco-X. on a beaucoup milité, tout au long de cette étude, en faveur d'une fluidification de la communication sur le terrain, notamment en suggérant une implication accrue des plus importants d'entre eux aux organes décisionnels et au suivi du pilotage des structures créées. Sans doute conviendrait-il, également, de systématiser la récurrence de rencontres institutionnelles à Paris, de façon, comme pour le développement précédent, à mieux connaître, anticiper et résoudre les difficultés ou les problématiques spécifiques auxquelles se heurtent les différents intervenants, dans leur activité propre. Une dernière démarche utile consisterait à faciliter les rotations des personnels entre lesdites institutions afin de les faire mieux se connaître réciproquement.

Synthèse :

Pour un modèle « idéal-type » indicatif

La création d'une Franco-X demande de la méthode : la coopération engagée doit de préférence, par-delà les déclarations d'intention politiques, reposer sur un accord intergouvernemental autorisant une certaine souplesse et précisant la finalité attribuée au projet (auto-portage envisagé à terme ou durabilité des investissements financiers à prévoir). L'AIG doit laisser une marge de manœuvre aux futurs acteurs, notamment en matière académique. Cela étant, il requiert également une certaine précision : la nature juridique de l'établissement projeté doit y apparaître. L'accord politique demande également à préciser d'emblée la nature des investissements de chacune des parties (fonds d'amorçage notamment) et la quote-part de chacun en matière d'enseignements. Les questions relatives, au statut de la langue française, aux mobilités et à la formation des formateurs doivent faire l'objet de préoccupations significatives dès l'origine.

Il apparaît plus prudent de marginaliser le recours à la construction de bâtiments « en dur ». En revanche, il semble préférable de souscrire à la mise à disposition de bâtiments de nature à permettre la visualisation de la structure. Il est important que le Programme soit physiquement identifiable, qu'il ait une « vitrine », voire une appellation spécifique, du type « Programme X », déclinable sur plusieurs sites.

La structuration juridique du partenariat revêt de son côté une dimension essentielle : la personne morale, orientée vers des solutions de représentativité partitaires, doit rapidement aboutir à une répartition claire des missions de chacun (en son sein, le MEAE et le MESR ont vocation à forger un véritable binôme paritaire, même si la préoccupation diplomatique prime toujours par nature concernant des accords politiques : la construction effective de ce binôme passera par l'accroissement significatif de la capacité de financement du MESR, condition d'une légitimité renforcée dans les instances). L'existence systématisée d'un consortium d'Universités françaises réellement ouvert est de nature à approfondir le banc des ressources pédagogiques disponibles, de même qu'une fondation, systématiquement adossée au projet, apparaît comme la structure idoine capable de mobiliser des fonds conséquents provenant du secteur privé.

La construction du dispositif doit enfin être pleinement bilatérale et résulter des préoccupations émises par les deux parties, sans que la partie française ne perde de vue son canevas indicatif. La communication est toujours une exigence forte au regard des dispositifs naissants et la perspective de contrôles qualité un gage de crédibilité dès l'origine du projet.

Cela étant, le déploiement des Franco-X doit faire mieux que reposer sur des grandes articulations idéologiques, quand bien même elles sont indispensables. Il doit procéder d'une volonté d'emboîtement des organes décisionnels et d'une orientation stratégique des établissements autonomes. En systématisant l'évaluation des besoins et en précisant le rôle focal qu'elle entend leur faire jouer dans l'écheciveau institutionnel, la puissance publique dispose assurément d'un outil d'influence diplomatique et de rayonnement universitaire d'avenir.

Pour un process-type indicatif

| |
|--|
| Déclaration d'intention |
| Accord Intergouvernemental |
| <u>Evaluation préalable interne</u> MEAE/MESR/Expertises/Universités/Entreprises |
| <u>Co-construction avec les partenaires locaux</u> Gouvernement/Universités/Opérateurs locaux |
| Création personne morale |
| Adossement fondation |
| Conventions de formations |
| Lancement formations |
| Contrôle qualité HCERES |

Annexe

Liste des personnes auditionnées

(Parmi les personnes sollicitées, cinq n'ont pas donné suite, six ont préféré ne pas être citées ; de nombreuses personnes mentionnées dans cette rubrique ont entretenu des échanges réguliers avec l'auteur de ces lignes ; d'autres ne sont pas mentionnées, au terme de réunions en visioconférence durant lesquelles il n'était pas possible de les identifier).

Bertrand Eva, coordinatrice de l'Université Franco-géorgienne, Expertise France.

Bouard Manuel, Délégué adjoint, Affaires européennes et internationales, DAEI

Comby Jacques, Chargé de mission Universités européennes et coopérations internationales, MESR

Delpech Quentin, Responsable de projets, AFD, France stratégie

Deroin Jean-Paul, Président du Consortium USTH

Dessaux Christophe, Chef du département stratégie, expertise, gestion des programmes de coopération internationaux, DAEI

Eveno Emmanuel, ACSU, Directeur du Muframex, Monterrey, Mexique

Eloit Audrène, Responsable du partenariat universitaire et scientifique, MEAE

Fleury Gilles, Délégué général du groupe des Ecoles Centrale

Francois Luc, coopération enseignement supérieur et recherche scientifique, DAEI, MESR

Garcia Antonio, Recteur de l'UTBFM

Garnier Emmanuelle, Présidente de l'Université Toulouse Jean-Jaurès, Présidente de l'CORIE à la CPU

Gauthier Raphaëlle, DGA du Campus Franco-sénégalais

Gicquel Mounia, ACSU, MEAE, Le Caire

Godon Martin, ACSU, Directeur de campus France-Turquie, SCAC Ambassade de France, Turquie

Hissard Donatienne, Directrice générale Campus France

Lafragette Sebastien, Projets de coopération internationale, MEAE

Lavest Jean-Marc, Recteur principal de l'Université des Sciences et Technologies de Hanoï

Le Bail Maël, Adjoint au chef de département stratégie, expertise et gestion des programmes de coopération internationaux

Lebec, Responsable enseignement supérieur secteur Afrique du Nord, AFD

Le Torrivellec Xavier, ARCE, MEAE, Kazakhstan

Leynet Aurélien, Attaché pour la science et la technologie, Pretoria, Afrique du sud.

Leroux Anne-Valérie, MESR

Macian Marie-Pierre, Chargée de mission Amérique latine et Caraïbe, MESR

Manamanni Noureddine, Directeur des relations extérieures et institutionnelles, Campus France

Meddeb Moncef, Attaché de coopération académique et scientifique, Dakar, MEAE.

Medina Hugues, ETI, Expertise France, Mexique

Narjollet Guillaume, COCAC, Directeur de l'institut français

Nedellec Patrick, Délégué général de la DAEI

Nicolle Jean-Michel, Vice-Président RI, CDEFI

Nielson Thiello Nathalie, Coopération internationale, DAEI, MESR

Peyraud Mathieu, Directeur de la Culture, de l'enseignement, de la recherche et du réseau, MEAE

Petereit Emilie, Responsable adjointe division éducation, formation emploi, AFD

Polo Jean-François, Recteur adjoint, GSÜ, Galatasaray

Richter Alexandra, ACSU, Ambassade de France en Géorgie

Sadoulet David, COCAC, Directeur de l'IFE, Le Caire, Egypte

Sebban Pierre, Consultant enseignement supérieur, ancien Recteur USTH

Stewart Audrey, Directrice du développement de la coopération européenne et internationale,
Arts et métiers, Paris Tech

Suzanne (Gilles), ACU, MEAE, Tunis

Thanh-duc Vu, Stratégie politique de développement de la coopération en Asie et en Océanie,
MESR

Toulouse Laurent, Sous-directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche, MEAE

Weeksteen Antoine, Ingénieur Europe chez CNRS, DAEI, MESR

Bibliographie

Academic Cooperation Association ACA (2007), "Geographical Annex", In Transnational education in the European Context – provision, approaches, and policies.

Alam F. Alam Q., Chowdhury H. et Steiner T. (2013), « Transnational education: Benefits, threats and challenges », Procedia Engineering 56, p. 870 – 874, SciVerse ScienceDirect. Annexe 11 Bibliographie FRANCE STRATÉGIE 269 SEPTEMBRE 2016 www.strategie.gouv.fr

Altbach P.G. et Knight J. (2007), « The internationalization of higher education: Motivations and realities », Journal of Studies in International Education, vol.11, n°3-4, p. 290-305.

Attali J. (2014), La francophonie et la francophilie, moteurs de croissance durable, rapport au président de la République, La Documentation française.

Bannier J. (2016), "Global trends in transnational education", International Journal of Information and Education Technology, Vol. 6, No. 1, janvier.

Bejean S. et Monthubert B. (2015), Pour une société apprenante : propositions pour une stratégie nationale de l'enseignement supérieur, Comité pour la stratégie nationale de l'enseignement supérieur.

BIT (2014), Tendances mondiales de l'emploi des jeunes 2013 : une génération menacée, Genève, Organisation internationale du travail.

British Council (2012), The Shape of Things to Come: Higher Education Global Trends and Emerging Opportunities to 2020, Going Global.

British Council (2013a), Megatrends: The Future of International Education, novembre.

British Council (2013b), The Future of the World's Mobile Students to 2024, Education Intelligence.

British Council et DAAD (2013), The Shape of Things to Come. The Evolution of Transnational Education: Data, Definitions, Opportunities and Impacts Analysis, Going Global.

British Council et DAAD (2014), Impacts of Transnational Education on Host Countries: Academic, Cultural, Economic and Skills Impacts and Implications of Programme and Provider Mobility, Going Global.

Calderon A. (2012), « Massification continues to transform higher education », University World News, No. 237, septembre.

Campus France (2015), « Les implantations des organismes de recherche français dans le monde », cartographie, avril. L'enseignement supérieur français par-delà les frontières L'urgence d'une stratégie FRANCE STRATÉGIE 262 SEPTEMBRE 2016 www.strategie.gouv.fr

Campus France (2016a), « Les implantations des établissements français d'enseignement supérieur à l'étranger », Les Brèves, n°2, février.

Campus France (2016b), « La mobilité sortante des étudiants de France : un marqueur social, des attentes, des contraintes et des opportunités », Les Notes n°48, février.

CDU, CSU et FDP (2009), « Growth. Education. Unity ». The coalition agreement between the CDU, CSU and FDP, the 17th legislative period, p. 66.

Center for Studies in Higher Education. L'enseignement supérieur français par-delà les frontières L'urgence d'une stratégie FRANCE STRATÉGIE 268 SEPTEMBRE 2016 www.strategie.gouv.fr

Chalmers I. (2011), « International branch campuses and unique risk considerations », URMIA Journal.

Chalmers I. (2011), « International Branch Campuses and Unique Risk Considerations », URMIA Journal.

Charles N. et Delpech Q. (2015), Investir dans l'internationalisation de l'enseignement supérieur, rapport, France stratégie, janvier.

Chelbi A. et Ficatier Y. (2010), Capitalisation des démarches pour la mise en œuvre des projets de formation professionnelle. Cas de la Tunisie et du Maroc, Agence française de développement.

Clifford M. (2015), « Assessing the feasibility of international branch campuses: Factors universities consider when establishing campuses abroad », Pardee Rand Graduate School, series Dissertations, Rand Corporation.

Clocanis P.A. et Strauss R.P. (2010), « Partnerships: An alternative to branch campuses overseas », The Chronicle of Higher Education, Commentary, septembre.

Commonwealth of Australia (2013), Australia – Educating Globally.

Conférence des grandes écoles (2015), Les grandes écoles sur la scène internationale, Enquête mobilité.

Conservatoire national des arts et métiers (2016), « L'internationalisation des établissements de formation et d'enseignement supérieur. L'expérience internationale du CNAM », Document de présentation. Convention du Conseil de l'Europe et de l'UNESCO (2002), Code de Bonnes Pratiques pour la Prestation d'un Enseignement Transnational.

DAAD (2015), Facts and Figures on the International Nature of Studies and Research in Germany.

DAAD Position Paper (2014), Transnational Education in Germany.

Dameron S. et Durand T. (2013), « Strategies for business schools in a multi-polar world », Education + Training, vol. 55, n°4/5, p. 323-335.

Dameron S. et Durand T. (eds) (2011), Redesigning Management Education and Research, Challenging Proposals from European Scholars, Edward Elgar.

De Wit H. ed., Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento, vol.8, n°2.

De Wit H., Hunter F., Howard L. et Egron-Polak E. (2015), Internationalisation of Higher Education, study, European Parliament, juillet.

De Wit H., Hunter F., Howard L. et Egron-Polak E. (2015), Internationalisation of Higher Education, study, European Parliament, juillet.

Delgado-Marquez B. et al. (2011), « Internationalization of Higher Education: Theoretical and Empirical Investigation of its Influence on University Institution Rankings », Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento (RUSC), Vol. 8, No 2, p. 265-284.

Delpech Q. et Diagne M. (2016), « Les MOOC français : l'heure des choix », La Note d'analyse, n°40, France stratégie, février.

Department for Business Innovation & Skills (2014), « The Value of Transnational Education to the UK », BIS research paper number 194, novembre.

Department for Business, Innovation & Skills (2013), International Education – Global Growth and Prosperity, juillet. Annexe 11 Bibliographie FRANCE STRATÉGIE 263 SEPTEMBRE 2016 www.strategie.gouv.fr.

Department for Business, Innovation & Skills (2014), The Value of Transnational Education to the UK, novembre.

DEPP (2015), Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche, ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR).

Durand T. et Dameron S. (eds) (2008), The Future of Business Schools, Scenarios and Strategies for 2020, Palgrave Macmillan.

Edelstein J. et Douglass J.A. (2012), « Comprehending the international initiatives of universities: A taxonomy of modes of engagement and institutional logics », Research and Occasional Paper Series CSHE.19.12, Center for Studies in Higher Education.

Edelstein J. et Douglass J.A. (2012), « Comprehending the international initiatives of universities: A taxonomy of modes of engagement and institutional logics », Research and Occasional Paper Series CSHE.19.12,

Ennew C. (2014), « It still makes sense to build and overseas campus », The Guardian, février.

Erkkilä T. et Kauppi N. (2013), « Définir l'université mondiale : les logiques de compétition et l'internationalisation de l'enseignement supérieur », In Graz J.-C., Niang N. (eds.), Services sans frontières : mondialisation, normalisation et régulation de l'économie des services, Paris, Presses de Sciences Po, p. 317-336.

ESIB (2003), European Student Handbook on Transnational Education. France Stratégie (2014), Quelle France dans dix ans ? Les chantiers de la décennie, rapport au Président de la république, La Documentation française ; Fayard.

Franchise Altbach P.G. (2012), « Franchising : The Mcdonaldization of Higher Education », International Higher Education, n°66, winter, p. 7-8.

Friedel C. (2012), « Les campus à l'étranger », Educpros, septembre. L'enseignement supérieur français par-delà les frontières L'urgence d'une stratégie FRANCE STRATÉGIE 266 SEPTEMBRE 2016 www.strategie.gouv.fr

Gallagher S. et Garrett G. (2012), From University Exports to the Multinational University: The Internationalization of Higher Education in Australia and the United States, United States Studies Centre, University of Sydney, août.

Garcia-Peñalosa C. et Wasmer E. (2016), « Préparer la France à la mobilité internationale croissante des talents », Les notes du conseil d'analyse économique, n° 31, mai.

Geographical Annex (2007), Transnational Education in the European Context – Provision, Approaches, and Policies, Country reports. HEFCE (2015), Transnational Pathways to Higher Education in England, juin.

Hall F.L. (2015), Best Practices Regarding International Dual/Double and Joint Degrees, Canadian Association for Graduate Student.

Healy N.M. (2013), « Why do English universities really franchise degrees to overseas providers? », Higher Education Quarterly, 67(2), avril.

Healy N.M. (2014), « When is an International Branch Campus? », International Higher Education, Number 78: Special Issue 2014.

Healy N.M. (2015), « Brave New World – The challenges of managing an international branch campus », Academia.

Healy N.M. (2015), « Managing International Branch Campuses: What Do We Know? », Higher Education Quarterly, vol. 69, n°4, p. 386-409, octobre.

Healy N.M. (2015), « The Challenges of Leading an International Branch Campus: the 'Lived Experience 'of In-Country Senior Managers », Journal of Studies in International Education, août.

Healy N.M. (2016), « The challenges of leading an international branch campus: The 'lived experience' of in-country senior managers », Journal of Studies in International Education, vol. 20, n°1, p. 61-78, février.

Helms R.M. (2014), Mapping International Joint and Dual Degrees: U.S. Program Profiles and Perspectives, Center for International and Global Engagement (American Council on Education). Annexe 11 Bibliographie FRANCE STRATÉGIE 267 SEPTEMBRE 2016 www.strategie.gouv.fr

Hénard F., Diamond L. et Roseveare D. (2012), Approaches to Internationalisation and their Implications for Strategic Management and Institutional Practice, OECD Higher Education Programme.

Huisman J. et Shams F. (2011), « Managing offshore branch campuses: An analytical framework for institutional strategies », *Journal of Studies in International Education*, août.

Huisman J. et Shams F. (2012), « Managing offshore branch campuses: an analytical framework for institutional strategies », *Journal of Studies in International Education*: 16(2):106-127.

Huisman J. et Wilkins S. (2012), « The international branch campus as transnational strategy in higher education », *Higher Education*, 64(5), p. 627-645.

Hussain I. (2007), « Transnational education: Concept and methods », *Turkish Online Journal of Distance Education*.

Hussain I. (2007), « Transnational Education: Concept and Methods », *Turkish online Journal of Distance Education*, Vol. 8, N° 1.

IGAE/IGAENR (2014), *La coordination de l'action internationale en matière d'enseignement supérieur et de recherche, rapport au ministre des Affaires étrangères et à la ministre de l'Enseignement supérieur et de la recherche.*

IMF (2013), *World Economic Outlook*.

Institute of International Education (2011), *Joint and Double Degree Programs in the Global Context. Report on an International*

Kinser K. (2015), « On Global Campuses, Academic Freedom Has its Limit », *The Conversation*, octobre.

Knight J. (2011a), « Education hubs: A fad, a brand, an innovation? », *Journal of Studies in International Education*, vol.15, n°3, p. 221-240, juillet.

Knight J. (2011b), « Doubts and Dilemmas with Double Degree Program », In "Globalisation and Internationalisation of Higher Education",

Knight J. et MacNamara J. (2016), « Going Global 2016 ».

Kohstall F. (2014), « Les réformes de l'université à l'heure de l'internationalisation, regards croisés sur l'Égypte et le Maroc », dans *L'enseignement supérieur dans la L'enseignement supérieur français par-delà les frontières L'urgence d'une stratégie FRANCE STRATÉGIE 264 SEPTEMBRE 2016 www.strategie.gouv.fr mondialisation libérale, Institut de recherche sur le Maghreb contemporain (2014), p. 39- 50.*

Kuder M., Lemmens N. et Obst D. (2014), *Global Perspectives on International Joint and Double Degree Programs*, Institute of International Education.

Lane J.E. (2010), « International branch campuses, free zones and quality assurance: Policy issues for Dubai and the UAE », *Dubai School of Government, Policy Brief n°20*, août.

Lane J.E. (2011), « Global expansion of international branch campuses: Managerial leadership challenges », *New Directions for Higher Education*, No. 155, septembre.

Lane J.E. et Kinser K. (2013), « Five models of international branch campus facility ownership », *International Higher Education*.

Lane J.E. et Kinser K. (2015), « Branch Campus Listing », *Cross-Border Education Research Team*.

Lane J.E. et Owens T.L. (2014), « Cross-border higher education/ global and local tensions within competition and economic development », *New Directions for Higher Education*, n°168, décembre, Wiley Periodicals.

Lanzendorf U. (2015), « Foreign-backed universities: A new trend », *International Higher Education/International Center for Higher Education Research*, University of Kassel.

Lawton W. et Jensen S. (2015), *An Early-Warning System for TNE: Understanding the Future Global Network Connectivity and Service Needs of UK Higher Education*, The Observatory on Borderless Higher Education.

Littérature sur les risques et bénéfices Adam S. (2011), « Transnational education project report and recommendations », *Confederation of European Union Rectors' Conferences*.

Marginson S. (2012), « L'internationalisation de l'enseignement supérieur en Australie », *Repères*, n°12, janvier, Campus France.

Nix J.V. (2009), *Sino-U.S. Transnational Education – "Buying" an American Higher Education Program: a Participant Observation Study*, Washington State University. Saul S. (2015), « N.Y.U. Professor Is Barred by United Arab Emirates », *The New York Times*, mars.

OCDE (2011), *L'enseignement supérieur transnational : tendances et perspectives d'avenir*, Éditions OCDE.

OCDE (2011), *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030 – volume 2 : Mondialisation, La recherche et l'innovation dans l'enseignement*, Éditions OCDE.

OCDE (2011), L'enseignement supérieur à l'horizon 2030 – Volume 2 : Mondialisation, La recherche et l'innovation dans l'enseignement, Éditions OCDE.

OCDE et Banque mondiale (2002), Cross-Border Tertiary Education: A Way towards Capacity Development, Éditions OCDE.

OCDE et Banque mondiale (2007), Developing Capacity through Cross-Border Tertiary Education, Éditions OCDE.

OCDE et Banque mondiale (2008), L'enseignement supérieur transnational : un levier pour le développement, Éditions OCDE.

OCDE et Banque mondiale (eds). Wilkins S. et Huisman J. (2012), « The International Branch Campus as Transnational Strategy in Higher Education », Higher Education, 64 (5), p. 627-645

OCDE et BIRD/Banque mondiale (2007), Renforcer les capacités nationales grâce à l'enseignement supérieur transnational.

OECD (2013), Education at a Glance 2013, Éditions OCDE.

Paradeise C. (2012), « Université : un marché mondial de la connaissance », Cahiers français, n°367, p. 57-64 ; Paris : Presses de Sciences-Po, 2005.

Paradeise C. et Thoenig J.-C. (2015), In Search of Academic Quality, Palgrave-McMillan.

Paradeise C. et Thoenig J.-C. (2016), « La capacité stratégique des établissements d'enseignement supérieur », in Lesourne J. et Randey D., La recherche et l'innovation en France, FutuRis, éditions Odile Jacob.

Peltier C. (2015), « Campus à l'étranger : un passage obligé pour les écoles de commerce ? », Educpros.fr, septembre.

Ramanantsoa B. (2003), « La mondialisation, une crise d'identité pour les écoles de commerce ? », Le Journal de l'école de Paris, n°43, août-septembre (en coll. avec M. Berry).

Ramanantsoa B. (2007), « Brand management pour les business schools – Une véritable arme stratégique », Revue Française de Gestion, 2007, n° 178-179, novembredécembre, p. 125-131.

Annexe 11 Bibliographie FRANCE STRATÉGIE 265 SEPTEMBRE 2016 www.strategie.gouv.fr

Ramanantsoa B. (2007), « L'enseignement supérieur : une nouvelle guerre des étoiles », Le Banquet, n°24, février, p. 67-78.

Ramanantsoa B. (2015), *Apprendre et oser. Au XXI^e siècle le business fait l'histoire*, Albin Michel.

Ruffini P.B. (2016), « La diplomatie scientifique : nouvelle dimension des relations internationales », *Repères*, n°23, janvier, Campus France.

Spencer-Oatey H. (2013), « Maximising the Benefits of International Education Collaborations: Managing Interaction processes », *Journal of Studies in International Education*, vol. 17, n°3, p. 244-261, juillet.

Sursock A. (2015), *Trends 2015: Learning and Teaching in European Universities*, European University Association, EUA publications.

Survey. Knight J. (2008), *Joint and Double Degree Programmes: Vexing Questions and Issues*, The Observatory on Borderless Higher Education.

Sutton S. (2014), « On the ground overseas: How the international engagement of U.S. institutions of higher learning prepares students for a global future », *The Coalition for International Education*, The College of William and Mary, avril.

The Forum of Education Abroad (2015), *Standards of Good Practice for Education Abroad*, 5th ed.

Thomson Reuters (2013), *Traitements OST du HCERES*.

UNESCO (2009), *Council for Higher Education Accreditation, Toward Effective Practice: Discouraging Degree Mills in Higher Education. L'enseignement supérieur français par-delà les frontières L'urgence d'une stratégie FRANCE STRATÉGIE 270 SEPTEMBRE 2016*
www.strategie.gouv.fr

UNESCO (2013), *The International Mobility of Students in Asia and the Pacific*, UNESCO Bangkok Office.

UNESCO (2014), *Higher Education in Asia: Expanding Out, Expanding Up. The Rise of Graduate Education and University Research*, report, UNESCO Institute for Statistics.

UNESCO (2016), *"Science, Technology and Innovation – Researchers by Formal Qualification and Sex (FTE and HC)"*, UNESCO Institute for Statistics, Data Center.

Vignoli G. (2004), « What is Transnational Education? », *Information Centre on Academic Mobility and Equivalence (CIMEA)*.

Vincent-Lancrin S. (2004), « Building Capacity through Cross-Border Tertiary Education », In Cross-Border Higher Education for Development,

Vincent-Lancrin S. (2011), « Le nouveau visage de la recherche universitaire : tendances actuelles et scénarios prospectifs », in L'enseignement supérieur à l'horizon 2030, OCDE, p. 173-204.

Wagner A.-C. (2007), « La place du voyage dans la formation des élites », Actes de la recherche en sciences sociales, 170 (5), p. 58-65.

Wagner A.-C. (2007), Les classes sociales dans la mondialisation, Paris, La Découverte. Littérature sur les campus internationaux ;

Wilkins S. et al. (2012), « How well are international branch campuses serving students? » International Higher Education, n°66.

Ziguras C. et McBurnie G. (2015), Governing Cross-Border Higher Education, Routledge, New York. Littérature sur les logiques d'implantation

Table des matières

Remerciements – p. 3

Résumé exécutif – p. 4

Sommaire – p. 6

Liste des abréviations – p. 7

Avant-propos - p. 9

Introduction – p. 13

PREMIERE PARTIE : ETAT DE SITUATION DES FRANCO-X : UN OUTIL PROMETTEUR DE COOPERATION – P. 21

CHAPITRE 1 : UN OUTIL DE COOPERATION POTENTIELLEMENT PRECIEUX MAIS ENCORE MARGINAL – P. 24

SECTION 1 : UN OUTIL SPECIFIQUE AU REGARD DES AUTRES FORMES DE COOPERATION

DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR FRANÇAIS A L'ETRANGER – P. 24

§1) Les coopérations bilatérales des établissements universitaires autonomes et des grandes écoles – p. 25

A) Les coopérations bilatérales des établissements d'enseignement supérieur privés – p. 25

B) Les coopérations bilatérales des établissements universitaires autonomes publics et des grandes écoles – p. 27

§2) Le développement des alliances européennes et des Comix stratégiques sous impulsion politique – p. 29

A) Les Alliances européennes - p. 29

B) Les Comix stratégiques – p. 30

SECTION 2 : L'UNIVERSITE FRANCO-X : OUTIL SPECIFIQUE DE COOPERATION, A DESTINATION NOTAMMENT DES PAYS A FORTE CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE – P. 31

§1) Les éléments caractéristiques – p. 31

A) Les caractéristiques communes à l'ensemble des franco-X – p. 31

1) La manifestation bilatérale de la volonté de coopérer : la Franco-X est par nature *politique* – p. 32

a) L'accord intergouvernemental – p. 32

- b) Une *contribution française* polymorphe – p. 33
- 2) Une coopération diplômante entre établissements de l'enseignement supérieur – p. 34
- B) La spécificité des franco-x à destination des pays « du sud » : L'objectif de contribuer à la politique de développement en faveur du pays hôte – p. 37
- 1) La quasi-gémellité des partenariats financés par l'AFD et l'ADESFA en Afrique – p. 37
 - a) L'action de l'AFD – p. 37
 - b) Le support ADESFA – p. 39
- 2) Les Franco-X singulières et le cœur de cible de l'étude – p. 41
 - a) L'UFA, l'UFI, Les « franco-x » chinoises et la SUAD – p. 42
 - b) Les Universités concernées : le cœur de cible de l'étude – p. 44

§2) Cartographie de l'existant – p. 45

- A) Evolution historique – p. 45
 - 1) Le développement – p. 45
 - 2) L'accélération et la finalisation accrue du procédé – p. 46
- B) Cartographie actuelle – p. 47
 - 1) Cartographie générale des universités dites Franco-X – p. 47
 - 2) Cartographie des universités Franco-X à destination des pays dits « du sud » - p. 47

CHAPITRE 2 : UN BILAN MITIGE POUR UN OUTIL A RISQUES – P. 48

SECTION 1 : UN BILAN EN DEMI-TEINTE... - P. 49

§1) La Diversité limitée de l'offre de formations et les difficultés de stabilisation des modèles - p. 49

- A) Les limites de l'offre de formations et du nombre d'étudiants – p. 49
 - 1) Des cohortes estudiantines limitées – p. 49
 - 2) Des offres de formation circonscrites – p. 50
- B) Les limites objectives de financements mobilisés – p. 52

§2) Incomplétude de la présence cartographique et caractère demi-teinte des « résultats » - p. 53

- A) D'un point de vue stratégique « cartographique » - p. 54
 - 1) Une présence cohérente – p. 54

2) Une présence incomplète ? – p. 55

B) Du point de vue de la maîtrise des influx étudiants issus des pays hôtes – p. 56

SECTION 2 : UN BILAN EN DEMI-TEINTE... POUR DES INSTITUTIONS EXPOSEES A DES RISQUES MULTIPLES – P. 57

SOUS-SECTION 1 : L'ABSENCE DE MODELE JURIDIQUE ET LA VARIABILITE DES ROLES DES ACTEURS – P. 57

§1) L'hétérogénéité des situations juridiques et des options pédagogiques – p. 57

A) Indétermination procédurale – p. 58

1) La variabilité des procédures d'élaboration et la multiplicité des modèles juridiques retenus – p. 58

a) Un processus de création hétérogène – p. 58

b) Une grande diversité d'institutions porteuses – p. 59

2) Une pluralité de modalités de pilotage et d'incarnations physiques – p. 60

B) Diversité des modes de diplomation proposés et évolution de la langue d'enseignement – p. 62

§2) L'implication inégale du MESR – p. 64

A) Implication inégale du MESR dans la contribution à la construction et dans le financement – p. 64

1) Evolution positive de la contribution à la conception – p. 64

2) Faiblesse durable de la contribution financière – p. 65

a) La concentration de la contribution financière sur le MEAE et ses démembrements – p. 65

b) L'implication financière modeste voire inexistante du MESR – p. 66

B) Implication inégale du MESR dans le pilotage et le suivi – p. 68

SOUS-SECTION 2 : LA PREGNANCE DE RISQUES RECURRENTS – P. 69

§1) Les risques politiques et financiers – p. 70

A) Le péril de la politisation excessive des projets – p. 70

1) Une inter-personnalisation inévitable à la source – p. 70

2) Le risque d'une déperdition de force dans le pilotage à l'usage – p. 71

B) La récurrence de risques financiers liés au modèle économique et à la localisation des projets – p. 72

§2) La présence de risques liés à la nature universitaire des projets – p. 74

A) Les risques liés à la sélection des partenaires universitaires du projet- p. 74

B) Les risques liés à la perception locale et à la crédibilité du projet – p. 75

DEUXIEME PARTIE : ELEMENTS DE PROJECTION DES FRANCO-X :

DES CANEVAS OPERATIONNELS POUR UNE STRATEGIE AMBITIEUSE – P. 78

CHAPITRE 1 : UN CANEVAS PROCEDURAL INDICATIF POUR LA CREATION MATERIELLE DES FRANCO-X – P. 81

SECTION 1 : LES REFERENTIELS DE LA PHASE DE CONCEPTION DU PROJET – P. 81

SOUS-SECTION 1 : LES JALONS JURIDIQUES ET ECONOMIQUES – P. 81

§1) La question essentielle du choix de la forme juridique de l'établissement et du modèle économique projeté – p. 82

A) L'accord politique initial et Le choix de la nature de la personnalité morale – p. 82

1) L'importance initiale de l'AIG et de la nature de la personnalité morale de l'établissement – p. 82

a) L'accord intergouvernemental – p. 83

b) La personne morale – p. 84

2) Le principe de l'adossement systématique d'une fondation¹⁴⁹ - p. 86

B) L'objectif d'alignement voire de systématisation des modalités de pilotage – p. 88

1) Le pilotage binational paritaire de la structure – p. 88

2) Le pilotage paritaire de la fondation – p. 89

§2) L'adaptation systématique des projets à la réalité économique locale et aux finalités attribuées au projet – p. 90

A) La préoccupation financière comme condition de viabilité à moyen terme selon la finalité attribuée au projet – p. 90

1) La question de la finalité attribuée au projet – p. 90

2) L'adaptation des droits d'inscription aux réalités économiques locales et la favorisation du développement de cohortes importantes – p. 92

B) La question corollaire de l'hébergement du projet, de la source et de l'orientation des financements – p. 94

1) La perspective d'évitement des constructions – p. 94

a) L'évitement souhaitable des constructions « en dur » - p. 94

b) L'idéal-type d'une « vitrine » physiquement identifiable – p. 95

¹⁴⁹Il n'y a pas de fondation à l'UFTAM. Pas de fondation à l'USTH (alors que des grandes entreprises françaises étaient au démarrage : Dassault, Airbus, P. Fabre...). Il existe une fondation à Tbilissi, mais qui marche peu ou mal.

2) La source et l'orientation des financements – p. 96

a) Le rééquilibrage nécessaire des financements d'amorçage et de fonctionnement – p. 96

b) L'instauration d'une répartition plus harmonieuse et étendue des ETI – p. 97

SOUS-SECTION 2 : LES REFERENTIELS STRATEGIQUES LIES AUX QUESTIONS PEDAGOGIQUES – P. 97

§1) La question de la nature et du niveau des diplômes – p. 98

A) La structuration de l'offre autour des dominantes de l'ESF et l'adossement de grosses – p. 98

B) La favorisation de la double diplomation, sans exclusive – p. 99

§2) l'intégration de la question de la formation des formateurs et des mobilités – p. 101

A) La formation des formateurs – p. 101

B) La question des mobilités – p. 101

SECTION 2 : LES JALONS DES PHASES DE CONSTRUCTION ET DE GESTION DU PROJET – P. 103

§1) Une formalisation accrue du processus de création du projet – p. 103

A) Au moment de la « commande » - p. 103

1) Première « évaluation interne » de la commande – p. 103

2) Ouverture aux acteurs opérationnels internes et création systématique d'un consortium – p. 105

B) Dans la phase de co-construction avec l'hôte – p. 106

§2) la systématisation et la dynamisation de la communication – p. 108

CHAPITRE 2 : UNE VISION POLITIQUE GLOBALE POUR UNE STRATEGIE OPERATIONNELLE

D'IMPLANTATION ET DE PERENNISATION – P. 110

SECTION 1 : UNE STRATEGIE IDEOLOGIQUE D'ENSEMBLE POUR UNE STRATEGIE PROPRE AUX FRANCO-X – P. 111

SS1) LA STRATEGIE IDEOLOGIQUE D'ENSEMBLE – P. 111

§2) La question spécifique de l'emboîtement structurel des priorités – p. 114

A) L'emboîtement optimisé des structures – p. 114

1) L'option du recentrage organique – p. 114

2) L'intérêt d'une influence stratégique descendante sur les établissements autonomes – p. 117

a) Un moyen indirect d'infléchissement de l'action des établissements autonomes – p. 117

b) La réappropriation ponctuelle des dynamiques « bottom-up » et leur intégration dans la – p. 118

B) ... pour un meilleur positionnement des Franco-X dans l'organigrammes

de l'enseignement supérieur français à l'étranger – p. 121

SOUS-SECTION 2 : UNE STRATEGIE SPECIFIQUEMENT LIEE AU DEVELOPPEMENT DES FRANCO-X – P. 122

§1/ Vers la construction progressive d'un réseau d'offre cohérent – p. 123

§2) L'exigence de linéarité et d'élargissement de la transmission – p. 125

A) La place du français dans les dispositifs – p. 125

B) La perspective à étudier d'élargissement des partenaires de l'offre à des pays tiers – p. 126

SECTION 2 : LA STRATEGIE DIRECTEMENT OPERATIONNELLE : LA MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE DE SUIVI DE L'EXISTANT – P. 127

§1) Les tableaux de bord, un outil de suivi des franco-x – p. 127

A) Les indicateurs structurels, financiers et pédagogiques – p. 127

B) Proposition de tableau de bord sommaire – p. 129

C) La communication fluidifiée – p. 130

1) Mise en réseau des franco-x pour un partage régulier d'expérience – p. 130

2) Echanges entre institutions et échanges de personnels – p. 130

Annexe – p. 133

Bibliographie – p. 136

Table des matières – p. 146

A propos de l'auteur – p. 152

A propos de l'auteur du rapport

Christophe EUZET, docteur en droit public, est Maître de Conférences HDR à l'Université Via Domitia de Perpignan. Spécialiste en droit constitutionnel et relations internationales, il a enseigné dans une douzaine de pays et a dirigé le département Culture de l'Université Senghor pour la Francophonie en Alexandrie entre 2010 et 2012. Il a été député sous la XV^{ème} législature de l'Assemblée Nationale entre 2017 et 2022.



**MINISTÈRE
DE L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

