



Revue du programme sur
la gestion des établissements
d'enseignement supérieur

Gestion de l'enseignement supérieur

ENSEIGNEMENT ET COMPÉTENCES



OCDE

Volume 13, n° 3

Gestion de l'enseignement supérieur

Vol. 13 - n° 3



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1^{er} de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus Membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

Le Programme sur la gestion des établissements d'enseignement supérieur (IMHE, Institutional Management in Higher Education) a été lancé en 1969 par le Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) de l'OCDE, créé peu de temps auparavant. En novembre 1972, le Conseil de l'OCDE en a fait un projet décentralisé indépendant et a autorisé le Secrétaire général à en assurer la gestion. La responsabilité de la supervision a été confiée à un Groupe de direction composé de représentants des gouvernements et des institutions participant au Programme. Depuis 1972, le Conseil a périodiquement renouvelé cet arrangement ; le dernier renouvellement en date vient à expiration le 31 décembre 2006.

Les principaux objectifs du Programme sont les suivants :

- rehausser la qualité professionnelle de la gestion des établissements d'enseignement supérieur au moyen de la recherche, de la formation et de l'échange d'information;
- encourager la diffusion des méthodes et des techniques de gestion.



LES IDÉES EXPRIMÉES ET LES FAITS EXPOSÉS DANS CETTE PUBLICATION LE SONT SOUS LA RESPONSABILITÉ DES AUTEURS ET NE REPRÉSENTENT PAS NÉCESSAIREMENT CEUX DE L'OCDE NI DES AUTORITÉS NATIONALES OU LOCALES COMPÉTENTES.

*
* *

Also available in English under the title:
HIGHER EDUCATION MANAGEMENT

© OCDE 2001

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, tél. (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, or CCC Online : www.copyright.com. Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

Gestion de l'enseignement supérieur

- Une revue destinée aux dirigeants, aux gestionnaires, aux chercheurs et aux décideurs dans le domaine de gestion institutionnelle.
- Couvrant les questions de politiques et de pratiques en gestion des systèmes et des institutions, à l'aide d'articles et de rapports de recherche portant sur un vaste champ international.
- Publiée à l'origine, en 1977, sous le titre *Revue internationale de gestion des établissements d'enseignement supérieur*, elle paraît trois fois par an en langues française et anglaise.

Les auteurs désirant soumettre des articles pour publication trouveront en fin de volume tous les renseignements nécessaires. Les articles et la correspondance doivent être adressés directement au rédacteur en chef :

Prof. Michel Stattock
Gestion de l'enseignement supérieur
OCDE/IMHE
2, rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16
France

Pour vous abonner, écrire au :

Service des Publications de l'OCDE
2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France

Abonnement 2002 (3 numéros) :

€ 78 FF 511.64 US\$85 DM 152.55 £55 ¥ 10 750 MXN 630

Prix (2001) d'un seul numéro :

FF 205 US\$35 DM 65 £23 ¥ 4 350

Pour commander d'anciens numéros, écrire au :

Service des Publications de l'OCDE
2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France

Librairie en ligne : www.oecd.org.

Comité éditorial

Elaine EL-KHAWAS

George Washington University, USA (présidente)

Jaak AAVIKSOO

Université de Tartu, Estonie

Philip G. ALTBACH

Boston College, États-Unis

Berit ASKLING

Université de Göteborg, Suède

Chris DUKE

University of Western Sydney, Australie

Leo GOEDEGEBUURE

Université de Twente (CHEPS), Pays-Bas

V. Lynn MEEK

University of New England, Australie

Robin MIDDLEHURST

University of Surrey, Royaume-Uni

José-Ginés MORA

Universitat de Valencia, Espagne

Detlef MÜLLER-BÖHLING

Center for Higher Education Development, Allemagne

Christine MUSSELIN

Centre de sociologie des organisations (CNRS), France

Jamil SALMI

Banque mondiale, États-Unis

Sheila SLAUGHTER

The University of Arizona, États-Unis

Franz STREHL

Johannes Kepler Universität Linz, Autriche

Andrée SURSOCK

Association européenne de l'université, Suisse

Ulrich TEICHLER

Gesamthochschule Kassel, Allemagne

Luc WEBER

Université de Genève, Suisse

Akiyoski YONEZAWA

Université de Hiroshima, Japon

Un nouveau titre pour la revue

A nos lecteurs

A ses débuts, la revue s'adressait surtout à des administrateurs et des gestionnaires. Depuis, la communauté universitaire a manifesté un intérêt certain pour l'aspect stratégique des questions de gestion, tant au niveau des établissements qu'au niveau des systèmes dans leur ensemble. Parallèlement, la communauté des gestionnaires s'intéresse plus à ces questions générales et aux débats de politiques qu'elles suscitent, qu'aux aspects purement techniques et structurels de la gestion de l'enseignement supérieur. De fait, dans les numéros récents de la revue, nombre d'articles concernent autant les politiques que la stricte gestion, et cette tendance devrait se confirmer.

En conséquence, et en accord avec le comité éditorial, le rédacteur en chef vous fait part du nouveau titre de la revue, qui deviendra effectif dès le premier numéro du volume 14, en 2002.

Politiques et gestion de l'enseignement supérieur

et en anglais :

Higher Education Management and Policy

Sommaire

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Vers une convergence européenne des politiques d'enseignement supérieur ? <i>Ivar Bleiklie</i> | 9 |
| Changement de culture et mécanismes de gestion <i>Chris Duke</i> | 33 |
| Mener à bien le changement culturel : enraciner l'entreprise universitaire Étude de cas <i>James Powell, Michael Harloe et Mike Goldsmith</i> | 49 |
| Trouver le juste milieu entre le passage à l'entrepreneuriat, la préservation du cœur universitaire et la transformation d'un établissement d'enseignement supérieur <i>Frederick Fourié et Magda Fourié</i> | 71 |
| Mise en œuvre d'un service Internet commun aux universités ouvertes en Finlande <i>Terttu Kortelainen et Päivi Rasinkangas</i> | 93 |
| L'intrusion et l'expansion des politiques de la communauté dans l'enseignement supérieur <i>Elsa Hackl</i> | 109 |

Vers une convergence européenne des politiques d'enseignement supérieur ?¹

Ivar Bleiklie

Centre norvégien de recherches sur la gestion et l'organisation, Norvège

RÉSUMÉ

Dans cet article je soutiens qu'on ne peut, par définition, répondre à la question « Allons-nous vers une convergence des politiques de l'enseignement supérieur en Europe ? », car tout dépend de l'aspect du système éducatif étudié. L'analyse des changements d'orientation dans l'enseignement supérieur se concentre sur les structures organisationnelles et les processus d'orientation, et l'accent est porté sur l'étude des divergences et des similitudes à travers l'exemple de trois pays : l'Angleterre, la Norvège et la Suède pendant les années 80 et 90. L'analyse cherche à combiner une perspective à la fois de l'acteur et de la structure et se base sur une approche de régime dynamique. Au départ, je soutiens que les divergences d'orientation peuvent s'expliquer en fonction des régimes d'action définis en tant que réseaux d'acteurs et modèles d'influence spécifiques à une zone de régime ou à l'ensemble d'une administration. La deuxième partie souligne et analyse la politique des réformes récentes en se concentrant sur le choix des instruments d'action. Dans la section 3, l'attention est portée sur les caractéristiques du régime d'action de l'enseignement supérieur et sur le développement des concepts qui seront utilisés pour l'analyse des changements de régime. J'examine à la fois les rôles des acteurs principaux (notamment des administrations publiques centrales, des établissements locaux, des élites et des groupes d'intérêt) et les relations entre ces acteurs. S'ensuivent dans la section 4 une étude des processus de changement dans les régimes d'action dynamique et les principales analyses empiriques de changements de régime et des nouvelles orientations émergeant sous le régime d'action actuel.

INTRODUCTION

La question d'une possible convergence des politiques européennes d'enseignement supérieur vers un modèle commun est à la fois intéressante et

essentielle. A l'instar de l'autre interrogation du même ordre quoique plus ambitieuse – nous orientons-nous vers un modèle mondial d'enseignement supérieur ? – elle traduit souvent l'idée que des forces normalisatrices sont à l'œuvre – que celles-ci découlent de la vision weberienne de la bureaucratisation du monde (Weber, 1978), de l'émergence de systèmes éducatifs mondiaux (Meyer et Ramírez, 1998) ou encore de notions concernant la mondialisation (Berger et Dore, 1996) et l'intégration européenne. Ces théories présentent une argumentation qui à première vue semble importante et convaincante car elles ont trait à de puissants processus qui contribuent à la formation de notre société (Evans *et al.*, 1985 ; Tilly, 1982).

Dans la première perspective, l'accent est mis plutôt sur une vision idéologique et théorique du monde que sur des processus et des structures organisationnels, d'où la question de l'articulation entre la normalisation idéologique d'une part et les pratiques effectives et les institutions proprement dites d'autre part. L'étude des réformes de l'enseignement dans un certain nombre de pays européens révèle des similarités frappantes sur le plan idéologique. Si l'on se contente d'examiner les documents et les déclarations officiels, on a l'impression d'observer une évolution tout à fait uniforme. Si en revanche, on étudie les réformes et les modes d'organisation concrètement adoptés, les différences sont multiples. Ces constats donnent du poids à la seconde perspective. En outre, il peut arriver que des structures nouvelles apparemment semblables fonctionnent assez différemment suivant le contexte national spécifique dans lequel elles ont été introduites.

Dans une conclusion, je soutiendrai que selon l'aspect du système éducatif considéré, on peut dire que l'on évolue effectivement ou non vers un modèle européen d'enseignement supérieur.

Dans le présent article, je me concentrerai sur les structures organisationnelles et les processus d'orientation, dont j'explorerai essentiellement les divergences et les similitudes à travers l'exemple de trois pays : l'Angleterre, la Norvège et la Suède (Kogan *et al.*, 2000).

Dans l'analyse faite ici de l'évolution des grandes orientations en matière d'enseignement supérieur, on tente d'associer deux perspectives. Parmi les conceptions théoriques de l'étude de la politique gouvernementale, un certain nombre partent de l'hypothèse que les changements d'orientation tiennent à l'évolution des préférences des acteurs politiques. Selon cette *perspective de l'acteur*, les changements d'orientation résultent d'une évolution des préférences des acteurs ou de la répartition des pouvoirs entre des acteurs ayant des préférences différentes (Ostrom, 1990). Sabatier et Jenkins-Smith (1993), favorables à une variante de cette perspective, soulignent que ces changements ont normalement pour origine des événements extérieurs au système, la transformation de la situation économique et politique par exemple, événements qui influent sur les systèmes

de croyances des acteurs. Dans l'autre perspective, c'est à dire la *perspective structurelle*, on souligne comment les normes et les valeurs de base donnent forme aux changements d'orientation. Selon les défenseurs de cette perspective, les changements d'orientation sont le fruit d'une transformation des valeurs ou d'ensembles de valeurs (Skocpol, 1992 ; March et Olsen, 1989). Cette transformation peut elle-même être générée par une dynamique interne des institutions politiques ou par des événements extérieurs entraînant des bouleversements internes.

S'il est courant dans les analyses en sciences sociales d'opter pour l'une ou l'autre de ces perspectives, il est vraisemblable, selon moi, que les causes du changement – qu'il s'agisse d'actions collectives ou d'une évolution structurelle – peuvent dans un cas comme dans l'autre être endogènes ou exogènes au domaine d'intervention concerné. Selon cette hypothèse, les acteurs peuvent changer de comportement à la suite d'une évolution des préférences, laquelle peut être le fruit de l'expérience acquise ou de l'adoption de positions nouvelles dans le domaine en question. Leur comportement peut aussi changer du fait que leur système de croyances s'est transformé par suite d'une modification des conditions externes dans lesquelles s'inscrit l'action. De la même manière, le changement structurel peut être d'origine interne ou externe. Il peut être induit par des tensions structurelles internes ou résulter de réactions à des tensions provoquées par des changements dans les conditions environnantes, telles qu'une perte d'autonomie et de légitimité pouvant représenter une menace pour l'assise du système. Dans les systèmes d'enseignement supérieur où l'autonomie de l'établissement est un sujet de préoccupation majeur, on s'attache plus particulièrement, semble-t-il, à déterminer dans quelle mesure les changements sont dus aux acteurs et aux événements internes au système ou jusqu'à quel point ils sont générés par des forces extérieures.

La présente étude comparative des politiques suivies en matière d'enseignement supérieur en Angleterre, en Norvège et en Suède dans les années 80 et 90 repose sur un système de *régimes dynamiques* (Bleiklie, 2000)². J'y soutiendrai que qu'il est possible d'expliquer les changements de cap en fonction de *régimes d'action*, qui par définition sont les réseaux d'acteurs et les circuits d'influence propres à un champ d'action donné des pouvoirs publics ou à toute une entité politique. Cela signifie non pas que le contenu des politiques en soi peut être déterminé à partir des caractéristiques du régime lui-même, mais que le processus qui conduit au changement, lui, peut l'être. Le contenu de la politique se définit par rapport à un *plan d'action*, qui dans sa conception constitue un ensemble de caractéristiques que les instruments d'action utilisés permettent d'observer (Ingram et Schneider, 1990).

La section ci-après décrit et analyse l'orientation générale des réformes récentes, et plus particulièrement le choix des instruments d'action. Dans la section 3, j'examinerai les caractéristiques des régimes d'action en matière

d'enseignement supérieur et définirai les concepts à utiliser pour analyser les changements de régimes. J'examinerai à la fois les rôles des principaux acteurs (notamment des administrations publiques centrales, des établissements locaux, des élites et des groupes d'intérêt) et les relations entre ces acteurs. Dans la section 4, j'examinerai les processus de changement dans les régimes d'action dynamiques, puis, je me livrerai à l'analyse empirique des changements de régimes et des orientations nouvelles du régime d'action actuel.

PLAN D'ACTION, RÉFORME ET CHANGEMENT D'ORIENTATION

On peut décrire empiriquement les changements d'orientation dans l'enseignement supérieur depuis 1945 simplement en énumérant les mesures auxquelles ils ont donné lieu. Les deux premières périodes de changement se situent *grosso modo* entre 1960 et 1980. Elle ont d'abord été caractérisées par la croissance, puis par la démocratisation et dans une certaine mesure par la bureaucratisation (Daalder et Shils, 1982). Nous nous intéresserons principalement ici à la troisième période de transition, caractérisée par une expansion sans précédent et une intégration systémique amorcée durant la dernière moitié des années 80.

Toutefois, afin de définir la variable dépendante avec plus de précision, je me servirai du concept de *plan d'action*. Ce plan s'entend d'un ensemble de caractéristiques qui différencient une politique donnée, suivie dans un domaine spécifique, des autres politiques mises en œuvre dans d'autres domaines, dans d'autres pays et à d'autres époques, et dont certaines modifient la ligne de conduite et le comportement des populations cibles. Entendu ainsi, le plan est non pas l'aboutissement d'une stratégie globale, mais plutôt le reflet des décisions prises par divers individus et unités organisationnelles, agissant souvent dans des lieux et des contextes différents. Ces décisions ne sont pas nécessairement logiques ni même cohérentes entre elles (Ingram et Schneider, 1993, p. 71 ; Rein, 1983, pp. xi-xii). Comme les caractéristiques comportementales des instruments d'action d'Ingram et Schneider conviennent bien aux aspects de l'action gouvernementale en rapport avec la politique en matière d'enseignement supérieur, nous prendrons leur taxonomie comme point de départ. Cette taxonomie repose sur l'hypothèse que « ... toute action gouvernementale vise presque toujours à amener les individus à faire ce qu'ils ne feraient peut-être pas autrement ; ou leur donne les moyens de faire ce qu'ils n'auraient peut-être pas fait autrement » (Ingram et Schneider, 1990, p. 513). Les deux auteurs indiquent cinq raisons différentes qui font que les individus ne mènent pas les actions nécessaires pour résoudre les problèmes sociaux, économiques ou politiques :

« ... ils pensent peut-être que la loi ne les force pas ou ne les autorise pas à prendre des initiatives ; ils ne sont peut-être pas incités à mener les actions voulues ou n'ont pas la volonté de le faire ; ils n'adhèrent peut-être pas aux

valeurs qui sous-tendent les moyens et les buts ; ou la situation est peut-être entourée d'une telle incertitude que la nature du problème leur échappe et que nul ne sait au juste ce que les individus devraient faire ou ce qui pourrait les motiver » (Ingram et Schneider, 1990, pp. 514).

Les deux auteurs distinguent quatre grands types d'instruments ou d'outils, définis en fonction des comportements hypothétiques sur lesquels ils reposent. Nous verrons dans les paragraphes qui suivent comment la politique de réforme dans l'enseignement supérieur peut être décrite par rapport aux instruments d'action. Lorsque je citerai des mesures spécifiques dans le cadre de telle ou telle catégorie d'outils d'intervention, il ne faudra pas pour autant en déduire que ces mesures appartiennent à cette catégorie d'instrument en soi. Cela dépend, au bout du compte, des hypothèses sur lesquelles les mesures se fondent. Cela ne signifie pas non plus que les outils d'intervention s'excluent mutuellement.

Transformation des plans d'action

Avec le temps, les instruments d'action utilisés ont connu d'importants changements, à la fois dans leur nature et dans l'utilisation spécifique qui en était faite. Ce qui frappe avant tout désormais, c'est la richesse de la palette d'instruments utilisés. Alors qu'à une époque les politiques visaient essentiellement à prescrire et « à donner les moyens de faire », aujourd'hui elles englobent une gamme plus étendue d'instruments. Par ailleurs, les instruments actuels sont utilisés différemment. Les nouvelles théories en matière de gestion, notamment, ont modifié les modalités d'utilisation des instruments de type prescriptif. Enfin, dans certains cas, on peut se demander à quelle catégorie un instrument particulier appartient car les hypothèses de comportement qui expliquent son utilisation sont peu claires ou mises en question. Dans ma comparaison entre ces trois pays, je soulignerai les similitudes et les différences qui les caractérisent plutôt que je n'entrerai dans le détail des stratégies de réforme (Kogan *et al.*, 2000).

Les *outils prescriptifs* sont tout simplement des déclarations étayées par l'autorité légitime du gouvernement qui autorise, interdit ou exige des mesures dans des circonstances précises. L'utilisation de ces outils présuppose que les acteurs et les cibles s'adaptent à la structure organisationnelle où prévaut une relation du type dirigeant-dirigé (Ingram et Schneider, 1990, p. 514). Les outils prescriptifs ont toujours occupé une place importante dans la gestion par l'État des questions universitaires et de l'enseignement supérieur. Toutefois, il faut noter que ces dispositifs ont toujours été plus présents en Norvège et en Suède, où les systèmes d'enseignement supérieur relèvent presque exclusivement de l'État, qu'en Angleterre, où les pouvoirs publics n'ont même guère essayé d'exercer leur influence. Toutefois, dans les deux premiers pays, des questions aussi importantes que la structure de délivrance des diplômes, les examens, et les obligations

du corps enseignant sont réglées par voie de législation, portant expressément ou non sur les universités. En Norvège et plus encore en Suède, c'est le Parlement qui décide de points de détail tels que la nomination des professeurs. Toutefois, cette mainmise de l'État n'a pas posé aucun problème aux universités tant qu'elles ont eu le sentiment que leur autonomie et leur jugement éclairé en matière universitaire étaient respectées. En Angleterre, jusqu'en 1981, « le gouvernement n'est guère intervenu dans les affaires de l'enseignement supérieur » (Kogan et Hanney, 1999). Les universités anglaises jouissaient d'une grande autonomie à divers égards : statut juridique des établissements, pouvoirs de décision, mission, gestion administrative, finances, emploi et décentralisation. Quoique étroites, les relations entre l'université et l'État en Angleterre étaient auparavant caractérisées par une attitude de bienveillance en vertu de laquelle les universités jouissaient d'une vaste autonomie et n'étaient guère soumises à l'autorité de l'État.

Dans ces trois pays, les réformes des années 80 et 90 ont témoigné, quoique à des degrés différents, d'orientations nouvelles dans l'enseignement supérieur. En Angleterre, une tendance très nette à la centralisation s'est dessinée – même si les politiques et les représentants de l'État central l'ont niée – tandis qu'en Norvège et en Suède, les réformes entreprises au nom de la qualité de l'enseignement supérieur étaient accompagnées d'un discours selon lequel les universités allaient bénéficier d'une nouvelle liberté conférée par le passage d'un système de contrôle par voie réglementaire à un système de contrôle par les résultats. Le plan d'action était censé faire l'objet d'une transformation radicale consistant à privilégier désormais la formulation d'objectifs et la réalisation de performance au détriment des instruments prescriptifs traditionnels à finalité réglementaire. On a dit de cette réforme qu'elle représentait une mise en retrait de l'autorité gouvernementale au profit d'une décentralisation et d'une autonomisation des prises de décision. Une caractéristique était commune aux trois pays : au fil des ans, l'enseignement supérieur avait pris davantage de relief dans le paysage politique. En conséquence, les autorités publiques centrales, toutes tendances confondues, se souciaient davantage du coût de l'enseignement supérieur et souhaitaient plus qu'auparavant influencer sur le produit des établissements d'enseignement supérieur, exprimé en candidats à la recherche fondamentale et appliquée. En d'autres termes, malgré une possible tendance à la décentralisation, les décideurs publics ont cherché à élargir leur sphère d'intervention et, de ce point de vue, les pouvoirs ont été plutôt centralisés que le contraire.

En Angleterre, l'attitude bienveillante de « gestion privée des deniers de l'État » a cédé la place à un nouveau régime dans lequel les pouvoirs publics ont entrepris de fixer des objectifs aux universités et de recourir à des moyens législatifs et financiers pour les atteindre, en consultant relativement peu la communauté universitaire à ce sujet. Bien que de nouvelles formes de contrôle *a posteriori* aient été introduites en Norvège au nom de la décentralisation (par exemple : la

planification des activités et les indicateurs de résultats), les nouveaux instruments se sont non pas substitués mais ajoutés aux dispositions législatives traditionnellement détaillées régissant un éventail toujours plus large de questions universitaires. En Suède, les réformes ont été plus cohérentes avec les objectifs de décentralisation et d'autonomie officiellement déclarés. Ce pays a donc moins recouru aux instruments prescriptifs. Toutefois, les difficultés économiques conjuguées à la montée du chômage et le retour des sociaux démocrates au pouvoir en 1994 ont entraîné un revirement progressif vers des politiques plus centralisatrices faisant une plus grande place aux instruments prescriptifs.

Les *outils incitatifs* comprennent les dispositifs qui s'appuient sur des retombées tangibles, positives ou négatives, pour susciter une attitude de conformité ou encourager l'utilisation.

Les incitations ont toujours été d'importants outils dans la vie des établissements d'enseignement supérieur, qu'il s'agisse de la notation des étudiants, des concours pour obtenir les bourses, de l'affectation des fonds de recherche et de la titularisation, ou de la non titularisation, des postes universitaires. Ces mesures, toutefois, ont été assimilées non pas à des instruments d'action, mais plutôt à des outils propres à la communauté universitaire et ont été employés pour répondre au souci de qualité de cette communauté elle-même. Ces mesures incitatives étaient perçues comme des outils utilisés par la « république universitaire » et au sein de celle-ci pour motiver les individus. L'utilisation à des fins sciemment politiques des outils incitatifs n'a commencé que vers la fin des années 80.

L'Angleterre s'est orientée vers une utilisation plus large et plus active des outils incitatifs en 1985/86 à l'époque où ont été institués les exercices d'évaluation de la recherche (*Research Assessment Exercises* – RAE) en vertu desquels les unités de base compétentes sont hiérarchisées en catégories en fonction des résultats de leurs travaux. Les fonds destinés à la recherche allaient pour l'essentiel aux catégories situées au sommet de la hiérarchie et celles du bas n'obtenaient rien. Les mesures incitatives ont ostensiblement privilégié un financement sélectif de la recherche en fonction de critère de mérite, mais le système a aussi eu pour effet de situer les départements sur une échelle d'estime dans laquelle les établissements non performants étaient exclus du financement de la recherche.

En Norvège, les principaux outils incitatifs, d'un point de vue financier, étaient les fonds liés à la production de nouveaux diplômés. En effet, les fonds alloués au titre des futurs diplômés étaient censés être répartis entre les différents enseignants en tant que fonds de recherche. Les outils incitatifs norvégiens devaient donc favoriser un accroissement de l'effectif d'étudiants inscrits en premier cycle d'études supérieures, en poussant les établissements à produire un plus grand nombre de diplômés de 2^e et 3^e cycles. L'idée était en outre d'améliorer

la qualité de la recherche en incitant les enseignants à être des conseillers plus efficaces.

Les réformes suédoises représentent encore une autre variante des outils incitatifs, tant par leur conception que l'utilisation qui en est faite, ces outils étant exclusivement axés sur les établissements pour stimuler la concurrence entre eux. Le système de financement mis en place repose en partie sur les effectifs d'étudiants inscrits en premier cycle et leurs résultats et en partie sur le nombre de doctorats délivrés. Afin de ne pas inciter les universités à trop se concentrer sur la course aux étudiants et le débit de diplômes au rabais, 5 % du financement des établissements devaient dépendre d'une évaluation des travaux d'amélioration de la qualité. Toutefois, cette dernière mesure a été supprimée par le nouveau ministre social démocrate de l'Éducation en 1994 avant d'avoir véritablement pris effet.

Les *outils d'habilitation* apportent information, formation, enseignement et ressources aux individus, groupes et organismes pour leur permettre de prendre des décisions ou de mener des activités. Les outils d'habilitation utilisés dans le contexte universitaire sont principalement d'ordre financier. Les trois pays examinés présentent à cet égard trois caractéristiques en commun : le formidable développement du système d'enseignement supérieur, la réduction du coût par étudiant, et l'idée, implicite dans les politiques gouvernementales, qu'il y a lieu de responsabiliser davantage les établissements d'enseignement supérieur et de les obliger à justifier l'emploi des ressources qui leur sont octroyées. En outre, on avait en général la conviction que les établissements devaient s'autofinancer plus largement à partir d'autres sources en se faisant mutuellement concurrence pour recruter les étudiants et obtenir les fonds de recherche. Toutefois, si l'on définit la capacité du système d'enseignement supérieur par rapport aux enseignants qualifiés et aux fonds de recherche, il est clair que les outils d'habilitation ont considérablement varié d'un pays à l'autre tant par leur finalité que par leur utilisation.

Au début des années 80, les universités anglaises ont été confrontées à de sérieuses coupures budgétaires de même qu'à la suppression définitive des budgets quinquennaux. À partir de la fin des années 80 et durant la première moitié des années 90, l'effectif d'étudiants et le budget des universités ont enregistré une forte croissance jusqu'à ce que le taux de fréquentation d'une classe d'âge atteigne 30 %. Au milieu des années 90, cette évolution a été stoppée et le gouvernement a pris des mesures afin d'empêcher que le nombre d'étudiants dépasse par trop le niveau atteint.

Les réformes norvégiennes, à partir de 1988, ont eu pour but à la fois d'élargir considérablement le système et de relever le niveau de financement, mais la demande étudiante a dépassé de loin les prévisions, et la croissance projetée du budget réel a à peine suffi à maintenir le financement au même niveau. À partir

de 1993, la politique de croissance a cédé la place à une politique d'austérité et de réductions budgétaires. En outre, sauf à la fin des années 80 et au début des années 90, les écoles nationales ont en général été relativement favorisées au détriment des universités et des instituts scientifiques.

Le gouvernement suédois a cherché au début des années 90 à élargir le système d'enseignement supérieur dans le cadre d'une stratégie nationale de lutte contre le chômage et de renforcement de la compétitivité économique de la nation. Mais face à l'accroissement des déficits budgétaires, il a dû réduire ses dépenses et limiter la croissance. Bien que le système ait connu une moindre croissance en Suède qu'en Angleterre et en Norvège au cours des cinq premières années de la dernière décennie (à partir de 1988), sa courbe de croissance est restée régulière, et a grimpé plus rapidement que celle de la Norvège à partir de 1993.

Les outils *symboliques et exhortatifs* supposent que la motivation individuelle est intérieure et que chacun décide de prendre ou non des initiatives allant dans le sens d'une politique en fonction de ses convictions et de ses valeurs propres. Ces outils jouent un rôle important dans la politique relative à l'université et à l'enseignement supérieur, entre autres, parce que l'université est une institution imprégnée de valeurs, héritière d'un long passé historique, et regroupant un ensemble plutôt bien codifié quoique pas nécessairement cohérent de valeurs et de normes largement acceptées. Les dernières réformes en date ont représenté une évolution de ces valeurs ainsi que de l'idée fondamentale que l'on se fait de l'université. Elles ont amené avec elles une nouvelle panoplie d'outils symboliques (Bleiklie, 1996, 1998). Comme cela apparaît dans les documents d'orientation, les autres déclarations écrites et chez les personnes interrogées, l'université entendue au sens de communauté de savants et d'étudiants dans de multiples disciplines et d'organisme public devenait dans une certaine mesure une université conçue comme une entreprise. Selon le concept récemment forgé par Burton Clark, l'idée de l'université entrepreneuriale faisait son chemin (Clark, 1988). A un certain niveau, les nouveaux symboles étaient lourds de conséquences car ils redéfinissaient la mission de l'établissement en même temps que la nature de ses activités, les rôles de ses principaux acteurs et les rapports de pouvoir entre eux. Établissements universitaires et chercheurs étaient priés de cultiver la concurrence et l'esprit d'entreprise. Les outils symboliques qui accompagnaient la conception de l'université en tant qu'entreprise privée sont étroitement liés à d'autres instruments d'action tels que les outils d'habilitation et les outils incitatifs examinés plus haut. Il est difficile de trouver des différences entre les trois pays sur le plan des outils symboliques et exhortatifs. Ils peuvent tous être correctement décrits et étudiés dans la perspective d'une vision de l'université constituée en entreprise privée et coexistent plus ou moins facilement avec les valeurs universitaires plus traditionnelles. Toutefois, les conséquences d'innova-

tions idéologiques évidentes sont souvent exagérées et ne constituent pas nécessairement une menace pour les valeurs traditionnelles. Leur incidence dépend énormément de l'interprétation qui est faite des nouvelles valeurs et des dispositions concrètes dont elles assurent la pérennité (Kogan *et al.*, 2000). Là où la comparaison devient instructive, c'est dans le fait que des outils symboliques apparemment semblables servent à justifier des politiques différentes, ce qui ressort assez clairement de notre analyse des autres instruments d'action.

Les *outils d'apprentissage* sont employés lorsque l'on ne sait pas ou pas de vraiment ce qui peut éventuellement inciter les populations cibles à prendre elles-mêmes des initiatives pour résoudre des problèmes. Les outils d'apprentissage sont aussi assez étroitement apparentés à la notion d'université entrepreneuriale et à l'idéologie connexe de la « nouvelle gestion publique » (Bleiklie, 1998 ; Pollitt, 1993). L'idée selon laquelle des groupes cibles peuvent tirer les leçons de l'expérience est constitutive de cette idéologie (Olsen et Peters, 1996). Dans les trois pays étudiés, cela a conduit à adopter de nouveaux instruments d'action, et en particulier à évaluer et à modifier des outils existants, tels que les dispositifs de planification, de notification d'information et de comptabilité. L'idée sous-jacente était que l'organisation fixe des objectifs dans ses exposés de mission, ses plans d'activité et ses prévisions budgétaires, et obtienne une information en retour grâce, respectivement, aux exercices d'évaluation, aux rapports annuels et à la comptabilité. Sur la base de ces informations, l'organisation était censée engager un processus heuristique susceptible d'améliorer progressivement ses résultats. Tels étaient *grosso modo* les instruments d'action au sujet desquels les acteurs concernés semblaient avoir les plus grands doutes. Là où leurs partisans rêvaient d'une administration plus efficace et plus normative, leurs détracteurs les présentaient comme une menace pour la liberté universitaire, pour le dialogue franc et la réflexion. Avec le recul, les outils ont été mis en question en raison de leur caractère ritualiste, de leurs effets quasi nuls et de leur impact plus symbolique que concret. Une autre conséquence imprévue de leur adoption a été l'impression que la gestion des outils et des informations (qu'il a fallu collecter, traiter et analyser) s'était soldée plutôt par un accroissement de la bureaucratie que par une amélioration des résultats.

RÉGIMES D'ACTION

Ayant constaté cette évolution de la politique en matière d'enseignement supérieur, nous allons maintenant essayer d'expliquer comment elle est apparue. L'approche suivante se fonde sur l'idée qu'un domaine d'action tel que l'enseignement supérieur est régi par des régimes d'action et repose sur trois considérations : 1) Les régimes d'action sont des réseaux d'acteurs. L'intérêt porté à l'interaction entre les régimes d'action (qui par définition sont des réseaux dynamiques d'acteurs) et les plans d'action reflète la documentation existante sur

les réseaux d'action. Le concept de régime d'action diffère cependant du concept de réseau d'action sur plusieurs points importants. La plupart des analyses des réseaux d'action les présentent comme des arrangements structurels plutôt statiques visant à représenter des intérêts, et caractérisés par un comportement spécifiquement et distinctement orienté vers un but (Atkinson et Coleman, 1992 ; John et Cole, 1997 ; Knocke *et al.*, 1996 ; Raab, 1994 ; Rhodes et Marsh, 1992 ; Richardson, 1997). Les régimes d'action, eux, sont dynamiques en ce sens que les acteurs et les relations qu'ils entretiennent évoluent avec le temps. 2) Le réseau d'acteurs intervenant au sein du régime d'action ne pratique pas exclusivement une politique d'intérêts et peut aussi bien englober n'importe quel type d'action ayant un effet sur la politique publique. 3) Le processus d'action à l'œuvre dans les régimes dynamiques n'a pas pour unique ressort l'action rationnelle axée sur une finalité spécifique, mais peut aussi être l'aboutissement d'un comportement institutionnalisé guidé par des règles ou par une action communicative.

L'utilisation du concept de réseau dynamique comme principe heuristique nous permet de mettre en évidence que la constellation d'acteurs engagés dans l'élaboration des politiques peut varier avec le temps ainsi que dans un sens transnational et faire appel à une pléthore d'acteurs différents réagissant à des facteurs de motivation très variés.

Aspects des régimes d'action

Les théories sur la façon dont les régimes d'action influent sur le contenu de la politique gouvernementale ne manquent pas. Je commencerai par distinguer deux aspects qui ont joué un rôle important dans la théorisation de ce domaine et seront utiles à la formulation d'idées concernant les caractéristiques des régimes correspondants. Le premier aspect concerne la distribution de *l'influence* entre les acteurs dans un décisionnel. Le second aspect, *la cohésion*, renvoie aux liens, serrés ou lâches, qui unissent les acteurs entre eux.

L'influence

J'établirai, en matière d'influence, une distinction entre deux catégories de théories en rapport avec le domaine d'intervention considéré. La première englobe les théories qui supposent que les politiques en matière d'enseignement supérieur sont élaborées par une institution ou un groupe d'institutions occupant une position dominante : dans le cas qui nous préoccupe, l'administration centrale (l'État) ou des institutions locales, individuelles et autonomes. Dans l'autre catégorie, nous trouvons des théories qui supposent que ces politiques s'élaborent à travers une sorte de médiation des élites ou des groupes d'intérêts. Ce qui nous laisse avec quatre formes d'influence possibles : *la domination de l'État*, *l'autonomie des établissements*, *l'élitisme* et *la représentation d'intérêts*. La définition de

l'influence dépend ici du type d'acteurs qui constituent le réseau servant de substrat au régime d'action. Je ne suppose pas que les quatre types d'influence s'excluent mutuellement, et je chercherai plutôt à savoir quels types d'acteurs interviennent résolument dans la politique en matière d'enseignement supérieur, quel type d'influence ils représentent et quelles relations ils entretiennent entre eux. Il sera particulièrement intéressant pour nous de voir si les modes d'influence dans le domaine de l'enseignement supérieur ont évolué au cours de la période de réforme examinée.

La cohésion

Dans la documentation relative aux réseaux d'action, la cohésion du réseau est un thème central. Je prendrai comme point de départ l'idée de Rhode et Marsh (1992) selon laquelle un réseau d'action est un continuum entre deux points opposés : une « communauté de décideurs », d'un côté, et un « réseau thématique », de l'autre. Les critères d'analyse utilisés ici sont ceux d'appartenance, d'intégration, de ressource et de pouvoir. Une *communauté de décideurs* serait caractérisée par un nombre limité de membres, une forte interaction à propos de valeurs fondamentales partagées, le fait que tous les participants disposent de ressources et sont en mesure d'apporter une aide aux membres, et par une répartition relativement égale des pouvoirs des décisions entre tous les membres du réseau. A l'autre extrémité du continuum, on trouve le *réseau thématique*, caractérisé par : un grand nombre et/ou un vaste éventail d'intérêts en jeu, des contacts, des accès et des degrés d'accord fluctuants, une distribution inégale des ressources, associée à une aptitude plus ou moins grande à venir en aide aux autres membres, et une répartition inégale des pouvoirs de décision entre les membres du groupe.

La cohésion est un aspect important des régimes d'action tels que nous les avons définis. Ainsi, les arrangements corporatistes dans l'élaboration des politiques peuvent être vus comme un type de régime d'action, tendant le plus souvent vers la « communauté de décideurs » sur le continuum. Les réseaux de décideurs appartenant à l'élite ou ceux d'établissements autonomes, toutefois, peuvent, lorsque les liens entre eux sont distendus, fonctionner comme des « réseaux thématiques » et constituent de ce fait un type de régime d'action bien différent. Étant donné à la fois les variations observées d'un pays à l'autre et la façon dont les rapports entre l'État et les groupes d'intérêt ont évolué au cours de la quinzaine d'années écoulées, il est nécessaire, semble-t-il, de ménager une plus grande diversité dans la transposition organisationnelle de ces relations. Dans la section suivante, j'examinerai les mises en question du concept de régime d'action et j'essaierai de montrer l'utilité des régimes dynamiques pour l'analyse de la structuration des régimes d'action en matière d'enseignement supérieur en Angleterre, en Norvège et en Suède.

La dynamique des régimes

Dans tout domaine d'intervention des pouvoirs publics, il y a un noyau dur d'activités (comme la production et l'administration de règles, de procédures ou de services) sur lequel des réseaux d'acteurs plus ou moins soudés entre eux tentent d'exercer une influence en infléchissant ou en contrôlant les mécanismes ou les événements s'y rapportant. Ces acteurs forment un régime d'action qui peut englober des institutions locales ou spécialisées, des groupes d'intérêt, diverses élites et des autorités politico-administratives centrales. La domination de l'État, l'autonomie des institutions, l'élitisme et la représentation d'intérêts sont des tentatives pour conceptualiser différentes façons possibles de structurer un régime d'action. Il n'est pas nécessaire de déterminer théoriquement au préalable comment un régime effectif est ainsi structuré ; les rapports entre la structuration et l'élaboration d'une politique représentent par contre une partie essentielle de l'analyse empirique. Les différents types d'influence sont des schémas types idéaux qui ne s'excluent pas mutuellement. Les schémas peuvent donc se répéter dans une variété de combinaisons dépendant de la constellation des forces qui participent à l'élaboration de la politique.

Pour analyser ces forces, j'associerai deux formes d'analyse des réseaux d'acteurs, l'une centrée sur l'acteur, l'autre sur la structure. Le premier type d'analyse en règle générale part de l'hypothèse que le processus d'élaboration de la politique obéit à la rationalité. Il suppose aussi que le plan d'action s'élabore de telle sorte qu'il est le fruit d'un jeu de lutte pour le pouvoir entre les diverses parties prenantes au processus. Le second type d'analyse suppose que le processus d'élaboration de la politique est induit par des comportements de type normatif configurés par les établissements. Il suppose en outre que le plan d'action s'élabore de telle sorte qu'il est le fruit d'un processus d'adaptation entre les normes et les valeurs en vigueur et les nouvelles dispositions.

Par conséquent, les changements qui, dans le régime, peuvent expliquer le plan d'action portent sur deux aspects : les préférences des acteurs qui constituent le régime d'action, et les valeurs fondamentales et les conceptions normatives partagées par tous les acteurs concernés (ou du moins par une coalition dominante d'entre eux). Ces deux positions théoriques se situent aux deux extrêmes d'un axe imaginaire au long duquel se décline toute la gamme des éléments pouvant expliquer l'élaboration du plan d'action. Nous trouvons à l'une des extrémités un modèle d'action purement rationnel, et à l'autre extrémité un modèle institutionnel purement structurel obéissant à des normes. Les processus d'élaboration induits d'un côté par *les préférences des acteurs* et de l'autre par *des systèmes de valeur* ne s'excluent pas mutuellement. Nous comptons non pas que les plans d'action effectifs cadrent parfaitement avec l'une ou l'autre catégorie, mais plutôt qu'ils se caractérisent par des dosages et des tensions propres à chacun. On peut

éventuellement faire état de variations le long d'un axe borné en ses deux extrémités par deux situations types idéales entre lesquelles se décline toute la gamme des combinaisons possibles, mais il s'agit là d'un exemple qui, à ce titre, a ses limites. Les plans d'action effectifs peuvent dans leur conception privilégier soit les préférences soit les valeurs en les conjuguant diversement. Nous allons sans doute constater qu'au lieu de s'organiser méthodiquement le long d'un seul axe théorique, les processus d'élaboration peuvent se distinguer par des combinaisons uniques de caractéristiques distribuées sur un certain nombre d'axes.

ÉVOLUTION DES RÉGIMES

Afin de comprendre les changements d'orientation cités plus haut, il est nécessaire d'étudier de plus près les acteurs concernés, les valeurs qu'ils défendent et les relations qu'ils entretiennent entre eux. Le développement de l'enseignement supérieur auquel nous assistons depuis 1965 environ a pour corollaire que l'expansion du système évaluée par le nombre d'enseignants, d'étudiants et d'établissements, a eu pour effet de sensiblement modifier le travail des acteurs à l'intérieur du système, c'est-à-dire son contenu qualitatif, les synergies qu'il génère et les conditions dans lesquelles il se déroule. Dans les paragraphes qui suivent, je m'attacherai à faire une étude empirique de cette évolution en considérant les acteurs qui interviennent dans le processus d'élaboration des politiques d'enseignement supérieur et leurs interactions.

Acteurs et influence

Dans mon analyse des acteurs et de leur influence sur la politique en matière d'enseignement supérieur, je me servirai de la typologie de l'influence et examinerai dans quelle mesure les différents types d'influence ont évolué durant la période considérée.

Évolution de la domination étatique

La domination étatique, différente au départ dans les trois pays, n'y a pas évolué de la même manière.

L'Angleterre est passée d'une situation où l'État acceptait la responsabilité financière sans exiger d'avoir son mot à dire dans la gestion des universités, à une situation caractérisée, dans les années 80, par un pouvoir central qui pouvait définir des politiques et les mettre en œuvre sans trop se soucier des groupes extérieurs. Les ministres jouaient un rôle prépondérant dans la formulation des politiques, mais l'influence de l'État sur la conduite des universités était plus contestée une fois les grandes lignes de la politique définies (Kogan et Hanney, 1999 ; Salter et Tapper, 1994).

En *Norvège*, jusqu'à une date récente, les politiques arrêtées par le gouvernement central en matière d'enseignement supérieur intéressaient presque exclusivement l'accès au système, le nombre d'étudiants et les macrostructures. Apparemment, deux processus parallèles sont apparus : le rôle des pouvoirs centraux en matière d'enseignement supérieur s'est renforcé mais simultanément les ministères ont perdu de leur influence au profit des parlementaires, ce qui a permis à certains acteurs politiques influents, les étudiants et les écoles nationales par exemple, d'avoir plus de poids au détriment des universités et des instituts d'études scientifiques.

En *Suède*, c'est principalement l'administration centrale et ses fonctionnaires qui décident de la politique en matière d'enseignement supérieur depuis les années 70 (Lane, 1990). Le gouvernement conservateur de coalition, au pouvoir de 1991 à 1994, a réussi à faire voter un texte de loi donnant beaucoup plus de liberté aux établissements, notamment le droit de créer des chaires. Il semble que lors de la réforme précédente, les universitaires n'avaient pas eu voix au chapitre, alors que durant la dernière réforme, leur contribution et celle des établissements ont été plus importantes. Après l'arrivée au pouvoir des sociaux-démocrates en septembre 1994, cette évolution a pris un tour plus modéré (Kogan et Marton, 2000).

Évolution de l'autonomie des établissements

En *Angleterre*, malgré une perte présumée d'autonomie des établissements et une plus grande emprise de l'État sur les universités, les ministres conservateurs et autres fonctionnaires de l'État ont affirmé que les établissements jouissaient d'une plus grande autonomie puisqu'ils étaient moins tributaires de l'État pour leurs ressources. Les dirigeants des établissements d'enseignement supérieur ont sans aucun doute acquis des pouvoirs plus larges, mais leur champ d'action est plus strictement encadré (Askling et Henkel, 2000). Les universités qui jouissaient d'une confiance presque unique concernant la gestion de leurs propres affaires, ont évolué vers une situation où elles étaient considérées parfois avec une certaine suspicion mêlée à un respect inébranlable en raison de la qualité des grandes universités orientées vers la recherche.

En *Norvège*, l'autonomie des établissements a connu deux types de développement ces dernières années. Des dispositions depuis toujours considérées comme les remparts de leur autonomie ont été supprimées à l'occasion d'une part de l'intégration des universités dans le système national de législation et de planification et d'autre part de la transformation des structures dirigeantes internes des universités. Le législateur a prévu de remplacer le principe de la représentation par discipline aux conseils d'administration des universités par celui de la représentation par fonction et d'imposer des représentants extérieurs. Toutefois,

les décideurs publics et de nombreux dirigeants d'établissements ont redéfini ce qu'il fallait entendre par « autonomie ». Ce terme désigne non plus la liberté qu'avaient les universitaires, individuellement ou collectivement, de prendre des décisions, mais la décentralisation des pouvoirs de décision des dirigeants d'établissements par rapport aux pouvoirs publics (Kogan et Marton, 2000).

En Suède, l'établissement culturel théoriquement « indépendant » qu'est l'université n'apparaissait pas vraiment sous ce jour dans les politiques mises en œuvre durant les années 70 et 80. Nombre des réformes des années 70 ont suscité une forte opposition des étudiants et des universitaires. Celle de 1977, qui prévoyait de nommer aux conseils d'administration des personnes extérieures à l'établissement, a affaibli les pouvoirs du corps professoral (Premfors et Östergren, 1978 ; Svensson, 1987), et celle de 1983 a encore accentué ce processus en préconisant de faire siéger aux conseils d'administration un tiers de non-universitaires représentant des groupes d'intérêt extérieurs (Lane, 1990). Dans sa réforme de 1993, le gouvernement conservateur de coalition a limité le pouvoir de ces groupes extérieurs en refusant qu'ils soient représentés aux conseils des universités. On remarque aussi un parallèle avec la situation norvégienne en ce sens que l'autonomie y a aussi été redéfinie comme une valeur des instances dirigeantes de l'établissement, et ce peut-être dans la mesure même où elle empiétait sur les pouvoirs du corps professoral et des facultés ou les fragilisait.

Évolution de la médiation des élites

On a pu dire que ce qui caractérisait les différentes élites universitaires anglaises était leur caractère dans une certaine mesure non coextensif. Bien que les élites d'Oxbridge prises dans leur globalité n'aient pas influé sur l'élaboration des politiques gouvernementales, nombre des sujets les plus influents des élites cooptées appartenaient simultanément à la « véritable » élite universitaire. Dans le cadre général de la politique gouvernementale, des décisions fondamentales concernant les ressources mises à disposition des établissements ou des différentes disciplines étaient déléguées aux instances chargées de l'attribution des fonds d'enseignement ou de recherches. Ces instances, constituées d'« élites cooptées », ont joué un rôle sans cesse plus grand dans la mise en œuvre des politiques d'évaluation de la qualité et la sélection des travaux de recherche pratiquée par l'UGC (*University Grant Commission*) et les conseils de financement successifs. On ne sait pas au juste, toutefois, si les élites cooptées avaient une influence directe sur l'élaboration de la politique ou sur sa mise en application.

Pour considérer le rôle des élites dans le système d'enseignement supérieur norvégien, il faut tenir compte de l'échelle réduite non seulement de la société norvégienne mais aussi d'un système où les hauts fonctionnaires des ministères et les professeurs d'université se connaissaient personnellement. Malgré un net

développement, le système était resté relativement homogène. Toutefois, dans notre étude de la Norvège, nous avons tiré des conclusions auxquelles ont souscrit les principaux acteurs intervenant dans la politique universitaire norvégienne : 1) il n'y avait pas d'élite politique nationale en matière d'enseignement supérieur ; 2) pour autant que de puissants groupes d'acteurs aient participé à l'élaboration de la politique en matière d'enseignement supérieur, ils étaient localisés ou spécialisés ; 3) ces groupes, au sein desquels les liens étaient relativement distendus, représentaient des réseaux temporaires d'individus ou d'activités thématiques.

Le rôle des élites universitaires et leur possible cooptation dans le système d'enseignement supérieur *suédois* sont assez difficiles à discerner, essentiellement pour deux raisons : 1) le système universitaire suédois était fondé sur la notion d'égalité des établissements sur tout le territoire, et 2) la participation de « spécialistes » à l'élaboration des politiques existe depuis toujours par le truchement des commissions gouvernementales. En procédant à une comparaison des différents acteurs assurant la direction des deux principales commissions de réforme (« U68 » et « Högskoleutredningen 89 »), Bauer *et al.* (1989) ont remarqué une disparité assez grande dans leur parcours antérieur et leur domaine de compétence respectif. Les membres de la commission « U68 » occupaient tous des postes au gouvernement central, tandis que les principaux membres de la commission « Högskoleutredningen 89 » étaient tous des universitaires. Il semble par conséquent que l'élite universitaire a joué un rôle plus important dans l'élaboration des politiques à la fin des années 80 et au début des années 90.

Évolution de la médiation corporatiste

Dans l'ensemble, le rôle des corporations est difficile à déceler dans l'enseignement supérieur en *Angleterre*, bien que certains acteurs pouvant appartenir à des groupes d'intérêt fassent aussi partie des élites cooptées associées au processus de prises de décision. Le groupe d'intérêt représentant les dirigeants des universités, le *Committee of Vice-Chancellors and Principals* (CVCP), a souvent eu du mal à se faire le porte-parole de l'ensemble des chefs d'établissement pour qui l'autonomie de leur établissement avait plus de prix qu'un consensus sur une ligne de conduite commune. Auparavant, des réseaux corporatistes fondés sur des intérêts communs existaient dans certaines sphères de l'enseignement supérieur : il s'agissait de collectifs d'action dont les membres étaient en nombre limité et stable et qui affichaient une unité de vues. Pour autant que les groupes d'intérêt aient joué un rôle en *Angleterre*, ils se peut qu'ils l'aient surtout fait après le début de la désintégration des communautés d'élites, mais avant que les collectifs d'action relativement stables se transforment en réseau d'activités thématiques. Ce dernier développement a été caractéristique des années 80. Nous pouvons de la sorte dire qu'en *Angleterre* la structure d'influence est passé

d'un système de consensus implicite entre les universités et le gouvernement à un système de cadrage que les pouvoirs publics décident sans trop se soucier des groupes d'intérêt – sauf quand ceux-ci sont clairement au diapason de la politique en vigueur.

La *Norvège* a de tout temps figuré parmi les pays où les groupes d'intérêts et les institutions corporatistes jouaient un rôle important dans la politique nationale (Olsen, 1978 ; Rokkan, 1966). Toutefois, en matière d'enseignement supérieur, la situation était différente. Malgré la syndicalisation de la plus grande partie du personnel des universités, les syndicats concernés n'ont guère eu d'influence, sauf dans les domaines dont ils s'occupent habituellement, c'est à dire les conditions de travail et les négociations salariales. Étant donné les recouvrements entre ces domaines et d'autres aspects de la politique en matière d'enseignement supérieur, les accords de corporation auraient pu avoir de l'influence. En règle générale, le milieu de travail et la réglementation détaillée s'y rapportant sont des domaines dans lesquels les syndicats peuvent en principe jouer un rôle important et influent, mais dans la pratique ces derniers ne semblent pas avoir exploité cette possibilité.

En *Suède*, la tradition corporatiste était évidente à la fin des années 60 et au début des années 70 de par la forte participation des syndicats, des dirigeants de l'industrie et des autorités publiques locales à l'élaboration des politiques. Le réseau d'action ressemblait certainement plutôt à des collectifs d'action dans lesquels les négociations étaient menées dans une optique essentiellement consensuelle par un nombre limité de puissants acteurs. Durant cette période, l'État-protecteur ayant pour objectif d'établir des liens entre l'enseignement supérieur et l'emploi voire la création d'emplois, le Conseil national suédois du marché de l'emploi a joué un rôle spécial dans l'élaboration de politique relative à l'enseignement supérieur. Au cours des années 90, le « collectif d'action » semble s'être transformé en « réseau d'activités thématiques » : en effet, des organisations et des groupes d'intérêts plus divers participaient à l'élaboration de la politique. L'axe des grandes réformes opérées dans les années 90 témoigne de la contribution des étudiants ainsi que des enseignants et des milieux d'affaires (Bauer *et al.*, 1999). Comparé au régime corporatiste qui prévalait avant le début des années 90, le processus de réforme de 1993 a été marqué par un raccourcissement du processus d'élaboration des politiques, revenant souvent à sauter le traditionnel processus de concertation, ce qui a pu réduire les chances de certains groupes de se faire clairement entendre.

Réseaux d'acteurs et cohésion

Alors que les caractéristiques essentielles des trois régimes d'action en matière d'enseignement supérieur ne semblent guère avoir changé durant toute

la première moitié du XX^e siècle, une croissance sans précédent et des vagues successives de réforme ont insufflé un nouveau dynamisme à partir des années 60. Ces vagues de réformes ont provoqué le démantèlement des structures en place et redéfini certains aspects fondamentaux des régimes et, au sein de ces régimes, les relations des acteurs entre eux. Les trois pays ont ainsi connu de vastes mutations structurelles dont un certain nombre de caractéristiques étaient analogues.

D'abord, l'effectif de l'enseignement supérieur est resté plus ou moins stable jusqu'aux années 60 : la demande d'études à ce niveau était faible et ce système avait une faible résonance politique. L'expansion du système lui a donné un relief politique beaucoup plus important et les thèses en vigueur sur les fonctions de l'université et ses relations avec l'État ont évolué. Jusque dans les années 60, il était courant de penser que la recherche universitaire était un domaine d'activité intellectuelle peu étendu mais d'une importance culturelle certaine, dont il incombait à l'État de préserver l'autonomie. Du point de vue de l'enseignement, les programmes et les systèmes de diplômes étaient dans bien des cas le reflet de préoccupations utilitaires. Aujourd'hui, l'enseignement supérieur est perçu comme une entreprise coûteuse de formation et de recherche à grande échelle, et comme une activité importante pour l'économie, dont il appartient à l'État de maîtriser les coûts et d'exploiter les résultats. A mesure que les systèmes d'enseignement supérieur se sont développés, les hommes politiques s'y sont davantage intéressés. Peu à peu, ils sont sortis de la sphère purement administrative et élitaire, où régnaient les hauts fonctionnaires des ministères et les professeurs d'université, et sont entrés dans la sphère politique, composée d'un réseau plus étendu d'acteurs tels que le Parlement et les groupes d'intérêts. L'enseignement supérieur a donc été davantage soumis à des « influences extérieures » diverses et a dû compter avec le programme politique plus général de l'administration centrale. Dans les trois pays, les politiques économiques et notamment les politiques du marché du travail ont influé de plus en plus sur les relations et les décisions dans le système d'enseignement supérieur.

Ensuite, dans le passé, la coordination du système d'enseignement supérieur était tributaire des relations entre l'État et les établissements ; or, la situation des établissements a considérablement évolué. Les systèmes, qui au départ comptaient un nombre relativement faible d'universités et de centres nationaux de recherche scientifique, sont devenus beaucoup plus polyvalents. Des systèmes binaires ont été mis en place à partir des années 60 dans les trois pays, mais ont été démantelés ou sont sur le point de l'être. A cette époque, autrement dit, un grand nombre d'établissements se faisaient concurrence pour obtenir les ressources, les privilèges universitaires et les étudiants. Ils se préoccupaient non seulement de la croissance de leur budget en chiffres absolus, mais aussi de leur situation comparée à celles de leurs homologues. Ainsi, le réseau des acteurs en

jeu s'est étendu et les relations entre eux se sont transformées. La politisation de l'enseignement supérieur a entraîné une formalisation des relations qui par ailleurs ont évolué sous l'effet des dispositions prises par les autorités publiques centrales pour tenter d'orienter, d'intégrer et de maîtriser les coûts du secteur de l'enseignement supérieur.

Globalement, il semble qu'une caractéristique s'impose : les réseaux, au départ soudés, transparents et comptant un petit nombre d'acteurs (principalement les dirigeants de quelques établissements universitaires et des hauts fonctionnaires), se sont élargis et politisés. Si l'on établit une comparaison avec la situation actuelle, on peut dire, pour les trois pays considérés, que les systèmes d'enseignement supérieur au début de leur expansion, dans les années 60, comptaient peu d'effectifs et que les politiques les concernant étaient souvent élaborées au sein de structures dont les membres se connaissaient personnellement et qui, aujourd'hui, seraient assimilées à des petits groupes, de type quasi-familial et associatif. En prenant de l'ampleur, les systèmes ont gagné en formalisme et très probablement perdu en transparence. La gestion fondée sur les relations personnelles et la transmission informelle d'un savoir au sein de groupes d'élites relativement homogènes a été remplacée par une conduite politico-administrative assurée à partir de structures formelles et par des acteurs exerçant des fonctions officielles. Les nouveaux réseaux d'acteurs étaient plus opaques et plus politisés. Une plus grande place était faite à la concurrence entre les établissements, aux besoins des étudiants et au marché du travail. Le processus de politisation a également contribué à l'intégration des politiques relatives à l'enseignement supérieur, à la protection sociale et au marché de l'emploi.

Même si à l'origine, les régimes d'action présentaient dans les trois pays des caractéristiques élitistes, il importe de ne pas perdre de vue leurs différences. Pour commencer, alors que les universités anglaises étaient tenues pour être des entreprises autonomes, subventionnées par l'État, les universités suédoises et norvégiennes ont toujours fait partie du service public. Là où, en Angleterre, les élites universitaires semblaient se gouverner librement, il était plus difficile, en Norvège et en Suède, de les distinguer de l'État. En outre, une comparaison de ces deux systèmes étatiques montre que les corporations actives exerçaient une plus grande influence en Suède qu'en Norvège.

Les réseaux d'acteurs informels, soudés, de type associatif et les réseaux d'acteurs plus étendus et formalisés différaient également entre eux. En Angleterre, d'une élite universitaire indépendante, les acteurs sont devenus un groupe plus vaste, au sein duquel l'administration centrale, à travers les ministères, a exercé une influence particulièrement grande. En Norvège, l'évolution du réseau d'acteurs s'est caractérisée par le passage d'une situation où l'élite universitaire faisait partie de l'élite de la fonction publique à une situation où l'administration centrale agissait davantage par l'intermédiaire des circuits parlementaires et poli-

tiques, ce qui permettait aux intérêts régionaux d'influer sur l'élaboration des politiques. Pour finir, en Suède, la sphère d'influence d'abord constituée par l'élite de la fonction publique a évolué en un réseau d'acteurs de type corporatiste qui a lui-même laissé la place à un réseau plus étendu et moins soudé, dans lequel les élites universitaires, les organisations professionnelles et aux partis politiques.

CONCLUSION

Au fil des années, ou plus précisément au cours de la seconde moitié du XX^e siècle, s'est profilée une tendance à déployer un éventail toujours plus riche d'instruments d'action. Jadis, les politiques gouvernementales s'appuyaient en règle générale sur les outils prescriptifs et les outils symboliques. Mais la diversification des tâches de l'État et l'augmentation de ses attributions durant la période d'expansion du service public jusqu'au milieu des années 70 ont conduit à accorder plus d'importance aux outils d'habilitation et aux outils incitatifs. Les services de protection sociale et diverses activités de production ont revêtu une importance particulière à cet égard, de même dans certains pays que les politiques actives du marché du travail et la planification macro-économique globale. Les changements d'orientation des dernières décennies, et notamment la montée du néolibéralisme, ont engendré des changements de direction dans l'utilisation des instruments d'action. Les incitations en direction des établissements et des personnes ont été plus largement utilisées, tout comme les outils d'apprentissage, ces derniers se traduisant le plus souvent par un accroissement des évaluations au sein des administrations publiques. Tous ces changements d'orientation sont communs aux trois pays étudiés. C'est donc en tenant compte de l'évolution structurelle constatée dans ces trois pays qu'il faut de toute évidence examiner les stratégies d'action et leurs effets.

La méthode des régimes d'action dynamiques, outre qu'elle fait ressortir les changements d'orientation dans le temps, nous amène à faire des comparaisons entre les pays et les secteurs d'intervention. Essayons de résumer brièvement nos observations concernant la réforme de l'enseignement supérieur dans les trois pays et de tirer quelques conclusions. D'abord, cette approche a démontré que des réformes idéologiquement proches se différenciaient considérablement par leur caractère plus ou moins radical et par la stabilité des politiques suivies (Bleiklie, 2000). S'il est vrai que dans les trois pays les réformes ont conduit à utiliser davantage les outils incitatifs et les outils d'apprentissage, ceux-ci y ont été employés de façon tout à fait différente. Les schémas de réforme révélaient des différences marquées distinctement liées aux spécificités du système propre à chaque pays. Cette situation semblait indiquer que les spécificités des régimes peuvent être corrélées de plusieurs façons avec les plans d'action. Les trois schémas définissent trois types de style politique qui peuvent revêtir une valeur

heuristique pour des études ultérieures des rapports entre conception des établissements et plan d'action.

Bien qu'apparemment les trois pays aient évolué dans le même sens, cette évolution s'est faite à partir de situations nationales de départ distinctes qui, dans une certaine mesure, ont contribué au maintien des spécificités nationales. Ainsi, la situation en Suède au moment de la réforme de 1977 était très différente de ce qu'elle était en Angleterre et en Norvège lors des réformes de la fin des années 80 et du début des années 90. Après les réformes des années 70 qui ont sensiblement réduit l'autonomie des établissements et étroitement lié les programmes d'enseignement aux mesures de planification du marché national de l'emploi, on a considéré que les réformes suivantes dégageaient l'enseignement supérieur de l'emprise de l'administration centrale et le rapprochaient des valeurs universitaires traditionnelles. En Angleterre et en Norvège, on a estimé que les réformes allant dans la direction opposée, l'État cherchant en effet à contrôler l'enseignement supérieur afin d'en maîtriser les coûts et de mettre le système au service des objectifs de politique économique générale. En outre, la politisation de l'enseignement supérieur n'avait pas la même signification dans les trois pays. En Angleterre, l'influence des ministres de l'Éducation semble avoir été particulièrement forte. En Suède, les politiques étaient influencées par la politique de parti, et en Norvège les députés agissaient en tant que représentants des régions et de leurs instituts de formation locaux plutôt qu'en tant que membres d'un parti politique.

Les réformes anglaises, comparativement radicales et centralisées, ne pouvaient être imposées aux établissements qu'au prix d'un plus grand nombre de mesures plus sévères. Une fois adoptée, la politique était poursuivie de manière assez systématique. Cette méthode, qui illustre le mode de l'affrontement, montre aussi la relative stabilité visée dans le mode de démocratie dit du « tout au vainqueur » propre à Westminster. Voilà un exemple de ce que l'on pourrait appeler le *style descendant* en matière d'élaboration de politiques. Les opinions des acteurs et leurs stratégies ont joué un rôle important dans le premier changement d'orientation des années 80. Après cela, un nouveau consensus semble être intervenu et le processus, davantage induit par un système de valeurs, s'est caractérisé par une relative unité de vues en vertu de laquelle le nouveau gouvernement travailliste arrivé au pouvoir en 1997 n'a pas modifié de manière significative les politiques de son prédécesseur conservateur.

Les réformes norvégiennes, quant à elles, ont été moins radicales. Envisagées à des fins de comparaison, elles se sont peu à peu mues en un processus induit par un système de valeur – mais avec des différences locales notables quant à leurs modalités d'application. Ce schéma est une bonne illustration du *style progressif* régulier, consensuel et décentralisé, qualifié par Olsen (1983) de « révolution lente ». Bien que les politiques aient été formulées par le gouverne-

ment central, les établissements disposaient d'une grande latitude concernant leur mise en œuvre, et, ce qui est encore plus important, les établissements et les personnes dont les performances étaient bonnes bénéficiaient de primes.

Les réformes suédoises étaient marquées par un style plus conflictuel que les réformes norvégiennes, mais aussi par une moindre stabilité politique. Les changements de gouvernement ont conduit les pouvoirs publics à changer d'orientation et à exercer sur les établissements d'enseignement supérieur un contrôle variable sous forme de mesures tantôt prescriptives tantôt incitatives. L'expérience suédoise est un exemple de ce que l'on peut appeler le *style conflictuel* en matière d'élaboration de politiques, c'est à dire d'une difficile partie de bras-de-fer entre deux grands blocs politiques porteurs chacun d'une vision très différente de l'enseignement supérieur. Ces changements d'orientation montrent que les préférences des acteurs et les tensions en cause ont joué un rôle plus important en Suède que dans les deux autres pays.

Notes

1. Document présenté au séminaire sur l'enseignement supérieur, à l'Institut d'études politiques de Paris, 2 mars 2001.
2. Cette analyse empirique s'appuie sur des données provenant de deux sources principales : des documents écrits et des entretiens personnels avec des hommes politiques, des fonctionnaires de ministères et des dirigeants d'universités, et sur une approche conceptuelle développée pour les besoins de l'étude internationale des réformes de l'enseignement supérieure (International Study of Higher Education Reforms – Kogan *et al.*, 2000) par Bleiklie, Hanney et Marton (1997). Pour un exposé détaillé sur ces trois pays, voir Bauer *et al.* (1999), Bleiklie *et al.* (2000), Henkel (2000), et Kogan et Hanney (1999).

Références

- RAAB, C. (1994),
« Theorising the Governance of Education », *British Journal of Educational Studies*, vol. 42,
n° 1, mars.
- REIN, M. (1983),
From Policy to Practice, The Macmillan Press, Londres.
- RHODES, R.A.W. and D. MARSH. (1992),
« New Directions in the Study of Policy Networks », *European Journal of Political Research*,
vol. 21, pp. 181-205.
- RICHARDSON, J. (1997),
« Interest Groups, Multi-Arena Politics and Policy Change », document préparé pour la
réunion annuelle de l'American Political Science Association, Washington, pp. 28-31,
août.
- ROKKAN, S. (1966),
« Norway: Numerical Democracy and Corporate Pluralism », in R.A. Dahl (dir. Pub.),
Political Oppositions in Western Democracies, New Haven, Yale University Press.
- SABATIER, P.A. et JENKINS-SMITH, H. (eds) (1993),
Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Framework, Boulder, CO, Westview Press.
- SALTER, B et TAPPER, T. (1994),
The State and Higher Education, Ilford, Woburn Press.
- SKOCPOL, T. (1992),
Protecting Soldiers and Mothers, Cambridge et Londres, Harvard University Press.
- SVENSSON, L. (1987),
State Control and Academic Autonomy, Stockholm, UHÄ 1987, 4.
- WEBER, M. (1978),
Economy and Society, Berkley, Los Angeles, Londres, University of California Press.

Changement de culture et mécanismes de gestion

Chris Duke

University of Western Sydney-Nepean, Australie

RÉSUMÉ

*Cet article étudie une tentative pour créer une culture entrepreneuriale. Il s'agit d'une université menacée par de nouvelles pressions venant du marché, par une détérioration de ses ressources publiques et par une concurrence de plus en plus vive, la croissance de l'enseignement supérieur financée par le budget de l'État prenant fin à partir de 1996. L'étude de Burton Clark intitulée *Creating Entrepreneurial Universities (Créer des universités entrepreneuriales, 1998)* est devenue une référence et indique ce que pourraient être une organisation plus réactive et une stratégie intégrée en vue d'une transformation institutionnelle. Cela suppose que soit assurée en même temps une cohérence avec les valeurs académiques établies et qu'il soit tenu compte du potentiel des différentes disciplines pour générer de nouvelles ressources.*

Il s'agit d'examiner la manière dont les problèmes posés par différentes perspectives peuvent être surmontés. Les relations régulières et réciproques entre structure, culture et processus sont essentielles à la réussite du processus de changement. Des événements favorables ou des difficultés peuvent déclencher une spirale ascendante ou descendante ; la réussite nourrit l'optimisme et ouvre la voie à d'autres réussites ; l'échec favorise l'esprit critique et le repli sur soi, qui s'accompagnent d'un respect de pure forme pour la hiérarchie.

CONTEXTE

Changements intervenus dans l'enseignement supérieur australien

La transition vers un enseignement supérieur de masse a été précoce et relativement facile en Australie, dans une société jeune où même les universités les plus anciennes et les plus prestigieuses sont récentes par rapport à celles de l'hémisphère nord et ont une orientation plus utilitaire que réellement académique. L'élitisme en Australie va plutôt de pair avec la richesse qu'avec la classe

sociale. Alors que l'enseignement supérieur entre dans une phase universelle qu'avait si bien perçue Martin Trow il y a trente ans (Trow, 1974), on parle de nouveau du système d'enseignement tertiaire, en particulier à l'occasion du Séminaire de l'OCDE sur l'enseignement tertiaire qui s'est tenu à Sydney en 1998, lorsque le ministre de l'Éducation a adopté le langage de l'« universalisation » (voir OCDE 1998). Cette seconde transition s'avère plus difficile. La « crise de l'enseignement supérieur », thème qui a préoccupé une génération au Royaume-Uni, est soudain passé dans le langage courant en Australie (Coaldrake et Stedman, 1998). Il semble y avoir peu de références à l'expérience d'autres systèmes, qui sont plus avancés dans cette transition et qui ont l'expérience de la gestion des problèmes qu'elle crée.

Des difficultés étaient de toute manière inévitables, vu le coût de l'élargissement du système et les conséquences de la décision du gouvernement de partager différemment les coûts. Elles ont été exacerbées par un changement brutal des politiques publiques, avec une réduction plus nette du rôle de l'État providence à la suite de l'élection en 1996 d'un « gouvernement fédéral resserré ». Le budget consacré à l'enseignement supérieur a été plafonné, puis réduit après une décennie de croissance rapide de cet enseignement avec un financement public, grâce au partage des coûts selon le dispositif généreux qu'a constitué le *Higher Education Contribution Scheme* (HECS – Plan de contribution à l'enseignement supérieur). Admiré dans le monde entier, il comportait un remboursement ultérieur des frais d'enseignement par les étudiants en fonction de leurs revenus. Les universités étaient autorisées à accroître leurs effectifs d'étudiants australiens avec un rabais important sur le taux marginal du HECS, ce qui diminuait le coût unitaire moyen. Ce dispositif a lui-même été ensuite réduit par une directive ministérielle pour 2000. Le coût du HECS et le partage des coûts ont évolué très rapidement pour accroître les contributions et les remboursements des étudiants.

Le gouvernement a également autorisé les universités, de manière très restrictive, à recruter des étudiants australiens payant la totalité des droits d'inscription. Cette disposition était contraire au principe d'équité. L'Université de *Western Sydney* (UWS) a fait partie de la majorité des universités qui ont refusé d'introduire le paiement de la totalité des droits d'inscription. De manière plus subtile, le discours managérial et le langage du marché ont été utilisés par le gouvernement fédéral et se sont rapidement répandus dans l'administration universitaire. Le Comité des *Vice-Chancellors* s'est virtuellement scindé. Le groupe fondateur représentant l'élite des universités a ouvert un bureau séparé de lobbying dans la capitale fédérale et s'est retiré en 1999 de l'association patronale AHEIA unifiée jusque là. D'un seul coup, le régime libéral d'expansion continue financée par l'État a été remplacé par la perspective d'un système de marché. Mais une fuite sur le contenu d'une note du cabinet du ministre Kemp à la fin de 1999 et l'abandon ultérieur des propositions qu'elle contenait ont freiné et repoussé ce proces-

sus de changement (Kemp, 1999a). Il aurait fait évoluer le système vers un développement plus ouvertement concurrentiel et plus rationnel. Tel qu'il est néanmoins, les universités doivent entrer en concurrence pour survivre.

Les politiques devant tenir compte de préoccupations électorales, il est peu probable qu'une université soit fermée. Plus vraisemblablement, une résurgence de l'élitisme, exprimée par l'aspiration des grandes universités de recherche à recueillir davantage de fonds publics et à être compétitives au niveau international, pourrait créer un nouveau système dual, au nom de la concurrence globale et de la diversité. Un certain nombre d'universités nouvelles australiennes pourraient se retrouver cantonnées dans l'enseignement seul, ou bien seraient privées d'un enseignement doctoral. Appliquer directement la diversification du système reste cependant à l'heure actuelle difficilement acceptable sur le plan politique. Un débat sur les politiques de recherche universitaire s'est conclu à la veille de Noël 1999 par la publication d'un « Livre blanc pour la recherche » (Kemp, 1999b). Cette situation et de manière plus générale, la nécessité de diversifier les ressources, de renforcer l'identité et de suivre une démarche entrepreneuriale plutôt que dépendante de l'État rendent l'étude de Burton Clark de 1998 pertinente et opportune.

Héritage et identité – de l'école normale vers le College of Advanced Studies (CAE – Collège d'études avancées) et vers une nouvelle université régionale métropolitaine

L'université de *Western Sydney* est la plus grande « université nouvelle » australienne. Créée il y a dix ans et comportant 31 000 étudiants, c'est une fédération de l'ancien Collège agricole Hawkesbury et de deux anciens collèges d'études avancées (CAE). Au cours de l'année 2000, par suite des pressions décrites ci-dessus, cette fédération est devenue une université intégrée unique, plus rentable. Son élément le plus important, l'Université de *Western Sydney, Nepean* est le sujet principal de cette étude. Comme le troisième élément, Macarthur, elle n'a pas de tradition de recherche, mais se préoccupe de développer celle-ci. Nepean a commencé en tant qu'école normale avant de se diversifier dans de nombreux domaines d'enseignement général et professionnel, notamment les sciences de l'ingénieur, le droit et un enseignement de grande qualité des arts du spectacle. Elle s'est rapidement développée au cours des années 90.

A la fin des années 90, la croissance s'est poursuivie grâce à l'accueil d'un grand nombre d'étudiants au taux marginal du dispositif HECS. La charge supplémentaire était compensée par l'augmentation du nombre d'étudiants par enseignant et par d'autres mesures destinées à assurer une meilleure efficacité. Elle est en tête des universités nouvelles pour l'inscription d'étudiants étrangers payant la totalité des droits d'études, ce qui constitue la principale alternative

pour trouver des ressources dans le système australien. En 1999, il a été mis fin au système de taux marginal HECS. Toutes les autres universités, en particulier celles qui n'avaient guère de tradition, de biens propres, ou de réputation, n'avaient plus qu'à se diversifier et à devenir plus compétitives, ou à décliner. Si les universités australiennes peuvent sembler plus efficaces que les universités britanniques pour la création de ressources, cette comparaison risque d'être trompeuse. Elles ont tendance à considérer les ressources tirées des droits d'inscription HECS comme leurs ressources propres, plutôt que comme un financement public. En réalité, cela entre dans la catégorie de ressources garanties par le secteur public. Si l'on fait cet ajustement, l'enseignement supérieur australien semble plus dépendant de l'État que le système britannique. Cela n'est pas étonnant, puisque les décisions gouvernementales de 1996 ont effectivement suivi de manière moins radicale les changements effectués par Margaret Thatcher au début des années 80.

Les changements nécessaires – le passage rapide à une université entrepreneuriale

Derrière une apparence de camaraderie égalitaire et décontractée, l'Australie est une société remarquablement bureaucratique et subtilement autoritaire. La tradition des premiers arrivants au baignoire reste profondément enracinée. La fantaisie et la décontraction admirées dans *Crocodile Dundee* sont compensées par le vif désir de fixer des règles, de tout contrôler et de ne pas prendre de risques. Une école normale australienne qui se transformait en collège d'études avancées et qui commençait à échapper au contrôle bureaucratique public attachait inévitablement davantage d'importance aux règles et aux procédures qu'à l'esprit d'entreprise. Le conformisme était récompensé avant l'innovation et une vie tranquille préférée à la prise de risques.

Au cours des années 90, beaucoup d'universitaires étaient préoccupés de la croissance des effectifs d'étudiants et de l'acquisition des diplômes de doctorat nécessaires dans un enseignement universitaire. Dans un système qui obtient parfois d'excellents résultats, mais qui ne se préoccupe guère de performances en matière de recherche, même dans l'ancien système universitaire, travailler à un doctorat pendant de nombreuses années passait avant la publication des travaux de recherche. L'enseignement se développait toujours davantage, avec l'allongement de la durée des études et avec les reprises d'études pour différents niveaux de diplômes, l'État finançant la croissance.

D'un seul coup, le discours a changé pour s'attacher à l'efficacité, à l'évaluation des performances, à la planification stratégique, aux niveaux et indicateurs clés de performance ; mais aussi aux marchés, aux niches, aux clients, aux consommateurs et à la concurrence. Les Australiens sont de grands voyageurs, les univer-

sitaires comme les autres, et ils sont à l'aise avec l'« internationalisation ». Soudain, cependant, la globalisation est apparue comme une nouvelle demande. Les marchés et la concurrence sont devenus internationaux. Les grandes universités ont ouvert des campus à l'étranger pour devenir des groupes multinationaux. On attendait désormais des universités qu'elles se comportent comme des entreprises et une forte pression s'est rapidement exercée sur des administrateurs et des enseignants qui avaient vécu jusque là dans un système plus confortable et plus protégé. L'aspect autoritaire de la société australienne qui n'est pas suffisamment reconnu, rend cette transition assez difficile. Elle exige une profonde transformation culturelle de la vie et des institutions universitaires. La typologie de Burton Clark constitue à cet égard un excellent guide. Comprendre, rechercher, réussir et intégrer une nouvelle manière d'être constituent cependant des étapes distinctes. Chacune d'entre elles prend du temps.

QUESTIONS ET ENJEUX

L'intégration des différentes ressources

Jusqu'au milieu des années 90, les ressources des universités correspondaient approximativement à la subvention annuelle de l'État. La subvention annuelle forfaitaire permettant d'abord de répondre aux besoins des services centraux, le reste était calculé en fonction de la charge d'enseignement. Les unités d'enseignement ou les autres services devaient donc fonctionner avec une formule budgétaire dont l'évolution était lente. Certaines unités, notamment dans l'enseignement de la gestion et du commerce, obtenaient des ressources supplémentaires grâce à des consultations et à un enseignement à l'extérieur. Ces ressources pouvaient bénéficier aux individus ou à l'unité d'enseignement. La subvention était assurée et croissait régulièrement. Les ressources supplémentaires étaient marginales, ne représentaient que de « l'argent de poche ». Elles étaient considérées comme n'étant guère du ressort de l'université et devant rester en dehors de la routine budgétaire, à l'exception des ressources provenant des droits des étudiants étrangers.

A l'Université de *Western Sydney-Nepean*, cette tendance a été renforcée au milieu des années 90 par une dérive résultant de l'absence de contrôle de l'encadrement moyen. Les doyens contrôlaient les budgets. Les connaissances et les ressources des chefs de département dépendaient de la bonne volonté locale. Les processus étaient bureaucratiques, voire relevaient du népotisme, en tout cas ils n'étaient pas transparents. Les ressources publiques passaient dans les « caisses noires » des enseignants. Les autres ressources obtenues directement par les unités étaient bloquées et disparaissaient au niveau des enseignants ou à un niveau inférieur. On est loin du solide axe de pilotage évoqué par Burton Clark, car la direction disposait de peu de pouvoir, soit pour piloter, soit pour s'assurer

que les bénéficiaires de la nouvelle entreprise, devenus indispensables pour la survie de l'établissement, étaient utilisés dans l'intérêt de celui-ci. Il a fallu casser le moule. Nepean a créé une structure horizontale de 20 unités d'enseignement ayant une ligne de communication directe avec le centre, et des systèmes de données et de prise de décision pour l'affectation des ressources et pour rendre des comptes. Ce changement structurel majeur s'est produit au cours de l'année 1997.

La reconnaissance et l'acceptation progressives du fait que toutes les ressources appartenaient à l'université a été plus subtile. La responsabilité de leur prospection et de leur bonne utilisation devait être partagée. Puisque les ressources publiques diminuaient, il fallait trouver d'autres moyens de financement. Elles n'ont plus représenté que 70 % après avoir constitué 90 % du total (en considérant les ressources HECS comme une « subvention »). Il faut aller plus loin dans un proche avenir. Les ressources que l'université génère elle-même ne peuvent plus être considérées en dehors du processus central de gestion et de financement des postes et de l'activité. Ce n'est plus de l'argent de poche. En revanche, toutes les sources de financement, y compris les subventions publiques, doivent maintenant être transparentes.

Le partage des ressources constituait l'une des clauses de l'Accord d'entreprise de 1997 avec le personnel universitaire. Le plus important était la prise en compte progressive d'un changement de paradigme. Les dispositifs suivants étaient prévus : des débats entre les responsables des unités d'enseignement ; un Comité d'affectation des ressources et un Comité des finances compétent, chargés de créer un système moderne de gestion financière et d'affecter annuellement les ressources en fonction des performances et des besoins dans le cadre du plan de l'université, par référence à des indicateurs-clés de performances (KPI) et pas uniquement en fonction de la charge de travail ; des mécanismes d'encouragement pour le partage des compléments de ressources, afin de donner aux unités d'enseignement dont la gestion était la plus efficace des incitations adéquates ; un Groupe chargé de la recherche de financement (une modeste imitation de l'outil très efficace de Warwick) pour suivre et encourager le développement ; et une bonne publicité pour faire connaître les réussites de ceux dont les progrès et les réalisations ont été les plus appréciables.

Il était naturellement nécessaire de rechercher, d'identifier et de fusionner toute une série de comptes « privés » distincts, ouverts à des fins diverses et utilisés au niveau des différentes unités pour mettre de côté des ressources non divulguées. Cette tâche a pris de nombreux mois.

Qui prend la responsabilité de la prospérité et de la survie de l'institution ?

Dans la mesure où un système collégial est remplacée par un système managérial (« nous » par « eux », « l'administration » par « la gestion »), il devient plus

difficile de partager la responsabilité de la réussite de l'université. Le caractère souvent conflictuel des relations professionnelles en Australie, exacerbé par une position combative du gouvernement fédéral sur les relations de travail, rend plus difficile un fonctionnement collégial de partage d'une même destinée. Un deuxième accord d'entreprise ambitieux et d'une longue durée (trois ans) a couvert la période 1997 à 2000. Cela a permis à l'UWS d'atteindre un niveau exceptionnellement élevé, non seulement de productivité (mesuré entre autres par le ratio enseignant/étudiants), mais aussi d'harmonie des relations professionnelles et de conscience de travailler pour un objectif commun en se confrontant à un gouvernement désireux de privatiser les universités.

Dans ce climat politique dans lequel les étudiants étaient eux-mêmes quelque peu bloqués par la menace gouvernementale de mettre en place un syndicalisme étudiant volontaire, il ne suffisait pas de proclamer des principes et de vouloir partager des objectifs. La direction de l'UWS Nepean devait aussi créer des moyens et un système d'encouragement pour motiver les unités d'enseignement, afin qu'elles recherchent de nouveaux contrats et de nouvelles ressources et l'ensemble du personnel pour qu'il adopte une démarche beaucoup plus centrée sur le client. Les méthodes employées ont été variées. Les plus importantes ont concerné le dispositif d'estimation des coûts et des prix demandés pour des activités entrepreneuriales et pour permettre aux unités d'enseignement et dans une moindre mesure aux individus de conserver certains des bénéfices des contrats. Il a fait constamment l'objet d'un réexamen et d'une renégociation. Cette tâche est rendue plus difficile du fait que d'autres institutions appliquent des systèmes de coûts moins stricts et moins rigoureux. Par ailleurs, la transparence au sein de l'UWS Nepean et la discussion de ce type de données lors des réunions des responsables d'unités d'enseignement ont encouragé le partage des bonnes pratiques et l'émulation dans ce qui est devenu un cadre de plus en plus ouvert de concurrence constructive. A la fin de 1999, s'est propagée l'idée que les unités d'enseignement pouvaient chercher à financer des postes de titulaires par des ressources privées régulières. C'était une évolution importante pour un système sortant tout juste de la dépendance de l'État providence pour son financement.

Qui gère les « relations extérieures » ?

Il n'y a pas si longtemps, on pouvait prétendre que les « relations extérieures » étaient de la responsabilité du directeur de l'institution. Le personnel enseignant était ainsi libre de s'adonner à ce qui a été ensuite considéré comme sa tâche essentielle : l'enseignement et la recherche (Price, 1994). Cette conception, qui n'est pas très éloignée de celle d'une tour d'ivoire, a été remplacée par celle de partenariat régional et de développement d'une région « apprenante ». Il est plus juste et plus utile de penser l'université – et même le système d'enseignement supérieur dans son ensemble – comme un système

ouvert, avec des frontières perméables et beaucoup d'interactions d'une frontière à l'autre. Cela exige que presque tous les enseignants et même tous les services auxiliaires développent des relations avec les partenaires adéquats.

A Nepean, cette évolution a été favorisée en partie par le soutien à certaines initiatives d'unités universitaires, en partie par une définition générale de la mission de l'université vis-à-vis du développement régional et d'une collaboration avec ses partenaires naturels. Le magazine trimestriel et la publication annuelle de l'université sur la recherche en particulier font connaître ces initiatives, ainsi que des partenariats avec des entreprises qui ont bénéficié du soutien des étudiants et ont favorisé la réussite de ceux-ci. L'université a obtenu le soutien des médias locaux (surtout journaux et radio). Ils ont donné des informations sur les prix et les récompenses obtenus, sur les contrats et sur les bourses dont ont bénéficié les chercheurs, sur les formations créées en partenariat et conduisant ou non à des diplômes, sur les contrats de recherche et développement. Les médias ont aussi – mais moins fréquemment – évoqué la signature de contrats pour la création d'entreprises en co-investissement sur des terrains appartenant à l'université. Ces accords éducatifs et commerciaux peuvent se situer au niveau de l'État et de la nation, mais ont plus fréquemment un caractère international. Dans certains cas, comme lorsqu'il s'agit des collèges TAFE et des établissements privés d'enseignement professionnel, ces accords combinent une dimension nationale et internationale.

Il s'agit d'encourager toutes les initiatives éventuelles au niveau de l'unité universitaire locale, tout en offrant une orientation et un soutien pour les questions techniques et en gardant un contrôle strict sur les toutes les entreprises contractuelles et sur toutes les signatures par l'intermédiaire de bureaux appropriés (*Registrar*, Bureau international, *Linkwest*, Bureau de la recherche). Les finances ont joué un rôle central pour s'assurer que les accords sont viables sur le plan économique et que les activités prévues doivent permettre d'obtenir un supplément de ressources dans les premières années, à moins qu'il ne s'agisse d'activités explicitement sans but lucratif.

Qu'en pensent les universitaires ?

Dans une époque de rationalité économique, comme celle que connaît l'Australie actuellement, il se peut que, pour une véritable université, l'enjeu majeur consiste à couvrir les principaux domaines de discipline. Et ce qui est plus important encore, pour un établissement polyvalent qui s'adresse à une région vaste et très peuplée, cela implique la capacité de répondre à la plupart des besoins d'enseignement supérieur qui ne sont pas satisfaits dans la région. Il s'agit de concrétiser et de s'approprier la « conception de l'université » moderne, ainsi que de définir les besoins et les exigences qui permettent de créer un esprit d'entreprise comme celui qu'a esquissé Burton Clark.

Le second enjeu consiste à trouver les moyens qui permettent de se consacrer à la recherche et à la qualité, souvent aux dépens d'un engagement réel dans les tâches d'enseignement. Dans ce cas, les autres activités intéressant la collectivité, comme les corvées administratives, risquent alors d'être perçues comme accessoires et comme une perte de temps par rapport à la recherche et aux publications. L'UWS Nepean a la chance d'avoir un corps enseignant solide, souvent passionné par l'enseignement et par les élèves, bien qu'il doive participer à la concurrence par des publications. Les pratiques de promotion ont un peu favorisé cette situation, car elles ont récompensé aussi bien des enseignants et des intervenants extérieurs de qualité que des chercheurs dynamiques. Beaucoup d'enseignants de l'UWS sont venus d'universités plus anciennes, non pas pour reproduire les anciens modes de fonctionnement, mais pour faire les choses autrement, d'une manière davantage ancrée dans la collectivité. Malgré toutes les critiques qui leur sont adressées, les Collèges d'études avancées (CAE) n'ont pas seulement apporté leur tradition bureaucratique ; ils ont également transmis leur engagement en faveur d'un enseignement d'excellence. Il est cependant moins facile de gérer la pression placée sur toutes les universités (en particulier les nouvelles) pour concentrer la recherche dans quelques domaines et pour attirer les ressources et les ambitions.

Le troisième problème concerne les disciplines moins professionnelles et donc moins vendables dans une société matérialiste, en particulier les humanités et les sciences non appliquées. La « crise des humanités » est endémique en Australie. Nepean a néanmoins trouvé un moyen pour soutenir non seulement de solides unités d'enseignement des humanités dans le domaine plus facilement vendable des communications et des médias, mais également une bonne unité d'enseignement appelée *Cultural Histories and Futures* qui jouit d'une réputation de haut niveau de recherche, soutenue par des programmes communs par exemple avec les unités de gestion et de droit. L'unité d'enseignement des sciences a de même innové en matière de programmes d'études et, comme celle des ingénieurs, a réussi à maintenir et à accroître ses effectifs malgré une tendance lourde vers des domaines plus demandés tels que le droit, le commerce et la comptabilité. Un encadrement intermédiaire optimiste et courageux (responsables d'unités) est essentiel, mais la direction centrale doit également indiquer clairement que l'université apprécie et encourage des initiatives de ce type afin de rester une « véritable université ».

Relations professionnelles et négociations au niveau de l'établissement

La force du syndicat des universitaires (NTEU) et le caractère très structuré, légaliste et bureaucratique des relations professionnelles, font que cet aspect est beaucoup plus important que, par exemple, au Royaume-Uni. En dépit de l'hostilité du gouvernement fédéral, le syndicat a réussi par la négociation collective à

obtenir des avantages et des conditions d'emploi comparables dans l'ensemble de l'enseignement supérieur. Les différenciations locales exigent beaucoup d'efforts et de bonne volonté mutuelle. Le partage des bénéfices de l'établissement vient au deuxième et au troisième rangs des négociations de l'entreprise, et des conflits apparaissent en particulier lorsque les universités cherchent à lier les rémunérations à l'obtention de ressources propres. A l'inverse, les universités insistent sur le fait que des augmentations de rémunérations plus élevées que prévues et l'absence de ressources propres supplémentaires entraîneraient automatiquement des licenciements. En l'an 2000, le contexte australien en matière de relations professionnelles ne paraissait pas favorable au type de direction plus énergique et à la plus grande capacité d'adaptation et de souplesse évoqués par Burton Clark. Cependant, quelques directions d'établissements ont cherché à appliquer un style plus agressivement managérial (voir aussi Coaldrake et Stedman, 1999, pour l'analyse de ces changements).

Autrement dit, le contexte de ces relations professionnelles est loin d'être favorable au développement d'un esprit d'entreprise. Du fait du système de classification des emplois, étroitement contrôlé par les syndicats, il est par exemple difficile de répondre de manière souple aux nouveaux besoins et aux nouvelles opportunités. En fait, le terme même de flexibilité a acquis une connotation négative pour les syndicats. Par ailleurs, la direction du syndicat de l'UWS s'est montrée lucide et responsable, lorsqu'il a fallu faire face à la crise suscitée par la politique gouvernementale depuis 1996. En échange de sa coopération – en ce qui concerne les accords sur la charge de travail, les rémunérations supplémentaires, les licenciements, etc. – il a obtenu une certaine participation aux décisions, que quelques cadres supérieurs ressentent comme une remise en cause de leurs prérogatives. Il y a encore du chemin à faire avant que l'Australie et son système spécifique de relations professionnelles puissent parvenir au type de fonctionnement bi ou tri-partite qui caractérise les relations professionnelles dans certains pays européens.

L'obsession du service au client ?

Le goût bien enraciné, mais peu reconnu, de l'Australie pour une réglementation bureaucratique est difficilement compatible avec un style de vie ouvert et amical et un comportement chaleureux, qui ne restent pas purement formels. Le style détendu de la société australienne garde les marques de ses origines – un État ou un ensemble d'états avant d'être une société civile. Pour les « universités nouvelles » qui sont apparues à partir de la réforme Dawkins et avec l'abolition des collèges d'études avancées (CAE) à la fin des années 80, la tradition bureaucratique constitue un sérieux obstacle sur la voie d'une transformation vers un type de gestion véritablement entrepreneurial. Il est devenu impératif pour toutes les universités d'adopter une culture plus nettement orientée vers le « service

au client ». La référence aux clients et aux usagers irrite une partie des universitaires, en particulier ceux qui se situent dans la tradition des humanités, ainsi que certains leaders étudiants qui y voient une commercialisation de l'éducation.

L'expression « obsession du service au client » est due à un consultant de l'université UWS. Elle a été adoptée comme un défi que l'université s'adresse à elle-même. Au lieu d'être détendues au point d'être laxistes, les universités australiennes sont devenues plus agressivement et souvent brutalement compétitives que celles des autres systèmes dont j'ai connaissance (voir notamment Coaldrake et Stedman, p. 184 en particulier). Elles ont répondu, parfois même au-delà, aux pressions gouvernementales continues visant à obtenir davantage de contrats au fur et à mesure que diminuaient les subventions annuelles. Que l'on adopte ou non le langage du commerce, il est également apparu que toutes les unités de l'université, depuis celles qui sont chargées des contrats et des inscriptions, jusqu'à celles qui ont en charge les diplômés et les relations avec les anciens étudiants devaient être bien davantage orientées vers le service. Le nombre d'actions en justice résultant de réclamations des étudiants risque de se multiplier dans une société de plus en plus procédurière. De manière plus positive, la recherche du service à la clientèle a conduit l'université UWS Nepean à démanteler ses grandes unités administratives centrales au profit de centres de services propres à chaque campus et à améliorer les ressources et le statut des unités de développement universitaire, ce qui va de pair avec une priorité accrue donnée à la qualité et à une plus grande souplesse de fonctionnement. L'université a également établi une charte de l'étudiant en 1998 et l'a révisée après une année d'essai à la fin de l'année 1999.

Échanges et coopération au sein de l'institution

Nous avons souligné que la fonction des « relations extérieures » devait être très largement partagée, afin que les activités entrepreneuriales de l'université servent la région environnante et soient alimentées par elle. Cette qualité d'échange est également nécessaire au sein même de l'établissement-même, si l'on veut que, grâce aux services rendus aux étudiants et à la collectivité, ainsi qu'à sa capacité de s'adapter, il conserve et gagne de nouveaux contrats. La coopération interne est encouragée à Nepean, par le développement d'une « culture » en général, par des liaisons formelles et informelles entre unités. Il s'agit de l'*Academic Board* (Conseil académique), des *Course Management (QA) Committees* (Comités de coordination des cours) et des réunions des responsables d'unités d'enseignement, ainsi que de réunions plus informelles (pour la qualité, la collaboration et le développement de travaux avec l'étranger par exemple) et de quelques événements conviviaux conçus pour réunir les universitaires des différentes disciplines, afin de trouver et de partager de nouvelles idées.

Le mode d'affectation des ressources aux unités d'enseignement a été fondamentalement modifié en 1997 : il est passé d'une formule fondée sur le nombre d'étudiants qui encourageait les unités à accroître le nombre d'inscriptions à une approche fondée sur les besoins et les performances. Celle-ci se réfère à un ensemble d'indicateurs clés de performances, utilisées pour l'élaboration d'un plan glissant de cinq années, qui sert de base aux affectations annuelles de ressources, revues périodiquement par un comité d'universitaires présidé par l'adjoint du *Vice Chancellor*. La référence aux indicateurs permet de récompenser l'esprit d'entreprise et l'apport de ressources complémentaires, tout en réduisant le poids dominant des financements publics. Même si ce dispositif, combiné avec d'autres mécanismes d'incitation au changement, n'a pas mis fin à la recherche de la multiplication du nombre d'étudiants, il a fait beaucoup pour modifier la culture de l'institution. Elle a connu une forte croissance des demandes d'inscription au cours des deux dernières années. C'est celle qui a vu la croissance la plus importante de l'État des Nouvelles-Galles du Sud, du point de vue du premier choix exprimé pour l'entrée à l'université au cours de l'année 2000. Cette évolution peut être attribuée dans une large mesure à la capacité de l'université à proposer de nouvelles combinaisons de diplômes avec des doubles formations ; celles-ci répondent bien davantage à l'évolution de la demande des formations proposées par une seule unité d'enseignement.

La gouvernance des universités et l'esprit d'entreprise

Alors que la massification de l'enseignement supérieur et la modification des modes de financement exercent une pression croissante sur les finances de l'université et sur son identité, les instances de direction de l'université prennent une importance croissante. Lorsque les choses étaient plus faciles, le Conseil de l'université ne représentait guère plus qu'une police d'assurance et une garantie de sécurité pour les responsables, ainsi qu'un apport de compétences utiles dans certains comités. Alors que l'esprit d'entreprise est indispensable, les relations entre organismes deviennent plus intéressantes et potentiellement plus complexes. Des personnalités extérieures peuvent représenter un apport significatif et offrir des opportunités et une expertise à l'université, mais elles peuvent aussi être une source potentielle de conflits d'intérêts. Un problème moins visible peut résulter du fait que les compétences et les résultats en matière de gestion tendent à prendre plus d'importance par rapport aux performances académiques. La compétence et donc l'autorité et l'influence de personnalités extérieures participant à la gouvernance peuvent menacer ou supplanter l'approche plus savante et moins matérialiste des universitaires.

Depuis la fin de l'année 1996, un nouveau Conseil de l'université a été mis en place. Grâce en particulier à des comités présidés par des personnalités extérieures, il a pu exercer une influence utile pour que l'institution puisse mieux rendre compte et réagir vis-à-vis du monde extérieur, mais jamais au détriment de ses propres objectifs. Le comité des finances en particulier a représenté une source

salutaire de critique vigoureuse et stimulante du point de vue de la qualité et de l'opportunité des informations, de l'usage que l'institution peut en faire et des tendances qu'elles permettent de détecter, ainsi que de la stratégie à mettre en œuvre pour rechercher et utiliser des ressources supplémentaires. Alors que l'administration de l'université constitue encore un système centralisé, qui n'a pas complètement absorbé l'administration de Nepean, il reste à achever une tâche plus difficile, consistant à identifier avec précision le total des coûts comme base pour la fixation du montant des contrats et pour décider ou non de la passation de contrats nouveaux. D'un point de vue plus technique encore, Nepean a pu constituer une capacité à créer et à gérer des entreprises par essaimage et à rendre compte de leur gestion et de leurs performances au niveau le plus élevé de gouvernance (*trustees*). Si les concours spécifiques d'administrateurs extérieurs sont utiles, ce type d'expertise est normalement fourni par des consultants rémunérés. Le principal apport des administrateurs extérieurs résulte d'un changement d'attitude vis-à-vis de la recherche et de l'utilisation de ressources : autrement dit, c'est plus un apport culturel que structurel.

CONCLUSIONS : CULTURE ET MÉCANISMES DE GESTION

Cette note a souligné la prédilection des Australiens pour la bureaucratie, c'est-à-dire pour des règles et des procédures censées répondre à toutes les éventualités. A l'université UWS Nepean, cela conduisait à la production de manuels de procédures très détaillées et de guides sur lesquels s'appuyait la politique de l'université. Si ces documents étaient facilement accessibles sur papier et par des moyens électroniques, ils étaient et sont encore surtout pris en considération dans le cas de violations. En cherchant à prévoir toutes les éventualités et à y faire face, cette démarche tendait aussi à promouvoir une culture de prudence et de conformisme, qui ne faisait pas bon ménage avec l'esprit d'innovation et d'entreprise.

Il en est résulté une opposition constante entre ceux qui définissent les règles et veillent à leur application d'une part et ceux qui cherchent à innover et à prendre les devants dans la concurrence pour de nouveaux marchés d'autre part. La direction de Nepean s'est efforcée autant que possible de garder le contrôle de la gestion au centre, puis de donner davantage de liberté aux unités d'enseignement (ainsi qu'à certains groupes de recherche et d'administration), qui se sont montrées plus énergiques et plus ambitieuses dans leur recherche de nouveaux contrats. Elles sont encouragées et bénéficient d'un appui ferme sous forme de conseils, d'une orientation et de sanctions. Elles sont incitées à se montrer dynamiques et sont récompensées en conséquence, à penser et à fonctionner de manière originale et à coopérer avec d'autres universitaires au sein de l'université et à l'extérieur. Cette coopération doit permettre en particulier d'établir des alliances et des partenariats stratégiques et durables, utiles aussi bien pour l'enseignement que pour la recherche et le développement.

Cette démarche implique une autonomie suffisante, la capacité de laisser les responsables d'unités libres de prendre des décisions, tout en définissant des limites claires à leur autonomie de gestion. Cela implique un degré élevé de confiance mutuelle. C'est en fait beaucoup plus difficile que d'imposer davantage de niveaux de contrôle et de transparence et cela implique que les procédures moins nombreuses mises en place s'avèrent plus efficaces. La confiance s'est développée, et un cercle vertueux d'amélioration des performances s'est développé, pas toujours dès le début, mais rapidement dans la grande majorité des unités d'enseignement. Cela s'est produit par la pratique et à partir de réussites initiales parfois modestes, qui ont constitué un encouragement à penser et à agir de façon plus ambitieuse. Ce processus informel d'acquisition d'une confiance en soi s'est avéré beaucoup plus important que la formalisation des processus et que la création de nouvelles structures. Il s'est agi de simplifier les structures et les procédures plutôt que d'en ajouter de nouvelles (deux niveaux de hiérarchie universitaire au lieu de trois, deux ou trois procédures pour la création et l'approbation de formations au lieu de huit ou dix). Il s'est aussi avéré presque essentiel de confier à des pairs les fonctions d'évaluation et d'assurance qualité. Cela garantit la rigueur, la motivation et la responsabilisation vis-à-vis de ces cadres institutionnels et de ces formes de contrôle, au lieu que celles-ci soient perçues comme le résultat des humeurs et de l'autoritarisme de la direction.

L'expérience de Nepean confirme très clairement la conviction suivant laquelle une forte équipe de direction est compatible avec des unités d'enseignement qui développent vigoureusement un esprit d'entreprise. Elle suggère que c'est là l'essentiel et qu'une culture d'entreprise peut progresser rapidement, si les conditions sont mises en place et si les acteurs sont encouragés à faire de leur mieux. Le contexte politique de l'enseignement supérieur qui tend à se dégrader rapidement représente alors un défi stimulant, pour le petit nombre d'universitaires qui aurait choisi de le relever, plutôt qu'une excuse pour s'enfermer dans un isolement académique. Par dessus tout, l'expérience de Nepean depuis 1997 a montré (ce que tout bon dirigeant ou administrateur sait certainement) que beaucoup de gens ont une très grande capacité d'innovation et de créativité, pourvu qu'on leur donne la possibilité de l'exercer.

L'art de la gestion entrepreneuriale, une fois le cadre et l'orientation fixés, consiste à attirer et à retenir les personnalités ambitieuses et de qualité et à leur laisser les coudées franches. L'expérience de la réussite de Nepean a également montré comment l'esprit critique peut s'estomper, même s'il ne disparaît jamais totalement. D'une certaine manière, une institution universitaire, comme toute autre collectivité, peut acquérir suffisamment de confiance en soi pour se différencier des autres universités, ce qui doit permettre la diversification vers laquelle l'enseignement supérieur universitaire généralisé doit rapidement évoluer.

Références

- BECHER, T. (1989),
Academic Tribes and Territories, Open University Press, Milton Keynes.
- CLARK, B.R. (1988),
Creating Entrepreneurial Universities: Organisational Pathways of Transformation, IAU Press et Elsevier Science, Oxford.
- COALDRAKE, P. et STEDMAN, L. (1998),
On the Brink. Australian Universities Confronting their Future, University of Queensland Press, Brisbane.
- COALDRAKE, P. et STEDMAN, L. (1999),
Academic Work in the Twenty-First Century. Changing Roles and Policies, DETYA, Canberra.
- KEMP, D. (1999a),
« Proposals for Reform of Higher Education », Cabinet Submission, Canberra.
- KEMP, D. (1999b),
Knowledge and Innovation: A Policy Statement on Research and Research Training, DETYA, Canberra.
- OCDE (1998),
Redéfinir l'enseignement tertiaire, OCDE, Paris.
- PRICE, C. (1994),
« Piloting Higher Education Change: a View from the Helm » dans S. Weil (dir. pub.),
Introducing Change from the Top, Kogan Page.
- TROW, M. (1974),
« Passage de l'enseignement supérieur d'élite à l'enseignement supérieur de masse : les problèmes soulevés », *Politiques de l'enseignement supérieur*, OCDE, Paris.
- UWS NEPEAN (1999),
Student Charter 2000, UWS Nepean, Sydney.

Mener à bien le changement culturel : enraciner l'entreprise universitaire Étude de cas

James Powell, Michael Harloe et Mike Goldsmith
Salford University, Royaume-Uni

RÉSUMÉ

Cet article présente une étude de cas montrant comment une université a cherché à faire advenir un changement culturel en enracinant l'entreprise universitaire. On y examine la nature de « l'entreprise-université » en situant Salford dans ce contexte et dans celui de l'enseignement supérieur en général. Au moyen de deux exemples, on montre comment l'université cherche à se (re)créer en tant qu'université entrepreneuriale de premier plan.

CONTEXTE – LES DÉFIS

Dans un environnement de plus en plus difficile, les établissements d'enseignement supérieur du monde entier se trouvent exposés à des menaces émanant de diverses sources. La concurrence pour attirer les étudiants s'intensifie à l'échelle mondiale à tous les niveaux. Les pouvoirs publics attendent de plus en plus des universités qu'elles soient capables de faire plus avec moins et l'on escompte qu'elles soient en outre capables de faire des découvertes scientifiques qui aboutiront à des succès technologiques et un renforcement de la compétitivité économique au cours du nouveau millénaire. La plus grande sélectivité du soutien à la recherche incite et oblige les établissements à coopérer au niveau national – tandis qu'au niveau international cette coopération est devenue une des règles du jeu. Les universités sont de plus en plus encouragées à collaborer étroitement avec les entreprises, à assurer une formation et une requalification/revalorisation de haut niveau, à entreprendre des activités de recherche quasi commerciale et à créer de nouvelles entreprises. Enfin, le dernier défi mais non des moindres est celui que pose le développement des TIC – développement qui remet en cause les méthodes traditionnelles d'enseignement et le mode de présence – les modalités et le lieu d'étude d'un étudiant. Comme plusieurs

personnes l'ont fait remarqué, « qui voudrait d'un MBA d'une université plus ou moins importante quand Harvard propose d'obtenir son MBA par télé-enseignement sur Internet ? »

LE CAS ÉTUDIÉ

Cet article examine comment un établissement d'enseignement supérieur, l'Université de Salford, située dans le grand Manchester, Royaume-Uni, a relevé ces défis au cours de ces deux à trois dernières années. Il présente la situation dans laquelle l'Université se trouvait au milieu de la fin des années 90 et la stratégie qu'elle a conçue à la lumière de cet environnement changeant. Il étudie tout particulièrement la création par l'Université d'une entreprise universitaire (*Academic Enterprise – Æ*) conçue pour être un outil d'application de la nouvelle stratégie, en favorisant la collaboration non seulement avec les entreprises industrielles et commerciales mais aussi avec d'autres parties prenantes, comme les organismes civils et bénévoles, au sein de l'ensemble de la collectivité, et, tout autant avec les parties prenantes au sein de l'Université elle-même. Il montre comment l'entreprise universitaire (*Æ*) devient un moyen de mener à bien le changement, (re)plaçant Salford en position (traditionnelle) de force en tant « qu'université entreprenante ».

L'UNIVERSITÉ-ENTREPRISE – SES CARACTÉRISTIQUES

Le travail de Burton Clark (1998) sur les universités entrepreneuriales dresse le profil de plusieurs universités qui ont mieux su s'adapter au changement que d'autres universités dans les années 70 et 80. Il est utile de souligner les principales caractéristiques de ces universités, mises en évidence par Clark dans son travail de recherche. La spécificité de ces universités tient à leur recherche d'une identité particulière, d'un créneau distinct dans un système d'enseignement supérieur différencié. Elles se sont centrées tant sur la croissance de leurs revenus provenant de la recherche et de l'enseignement que sur le soutien de la communauté des affaires et des entreprises. Elles se caractérisent par le fait qu'elles ont résolument cherché à être novatrices dans leur mode de fonctionnement, à modifier sensiblement leur façon d'être afin de parvenir à une situation plus riche de promesses. La clé du succès a été l'effort collectif déployé dans tout l'établissement, auquel ont participé tant les unités universitaires de base de l'Université que les administrateurs et les hauts responsables, et guidé par les valeurs universitaires. Le succès de ces universités tient également au réinvestissement universitaire, processus entrepreneurial générateur de ressources qui sont réinvesties afin d'améliorer la qualité universitaire et la position relative de l'établissement. Salford pouvait-elle réussir de même ?

L'UNIVERSITÉ – CONTEXTE, ENJEUX ET STRATÉGIE

Fondé en 1896 en tant qu'institut d'enseignement technique professionnel, Salford s'est si bien développé durant la première partie du vingtième siècle que l'établissement s'est vu accordé en 1960 le statut de *College of Advanced Technology*, puis celui d'université à part entière en 1967. Largement orienté vers les sciences et l'ingénierie, il a prospéré dans les années 70 mais, en 1981, son futur a été menacé par une réduction considérable des fonds publics. Il y survécut, devenant à l'époque réputé pour ses activités entrepreneuriales, et, en 1996, fusionna avec un autre établissement d'enseignement supérieur (dont les diplômés étaient sous la responsabilité de Salford) pour donner naissance à un établissement nettement plus important et beaucoup plus diversifié en termes de matières proposées aux programmes. Aujourd'hui, l'Université accueille 20 000 étudiants par an, produit un volume considérable de travail de recherche de haute qualité, a des liens étroits avec les entreprises et la collectivité, emploie 2 000 personnes, a un bilan sain et jouit d'une très bonne réputation auprès des entreprises industrielles et commerciales et de la collectivité, à l'extérieur, tant au sein que en dehors du système de l'enseignement supérieur, au Royaume-Uni et à l'étranger.

Mais le processus de la fusion avait considérablement modifié la nature de l'Université, laissant ce dernier avec une vision mal définie du type d'établissement qu'elle voulait être. Il incombait donc individuellement et collectivement aux responsables et aux chefs de file de l'Université de l'engager sur la voie qui lui ferait occuper un créneau universitaire, rendant le personnel fier d'une motivation novatrice prospective grâce à une identité claire.

Toutefois, deux indicateurs – la qualité et le financement – montrent que l'Université se trouve dans une situation difficile ; nous étudierons le deuxième indicateur plus loin.

Premier indicateur : la qualité

En ce qui concerne le premier, le tableau de classement des universités, très préjudiciable mais non totalement fictif, établi par le Times (journal britannique de premier plan) place Salford en 58^e position sur 98 universités. Salford est dans un groupe qui comprend, juste au dessus d'elle, City, Brunel, Ulster, Heriot Watt, Lampeter et deux nouvelles universités, Brookes et Northumbria. Juste en dessous de Salford se trouve Bradford et ensuite la plupart des nouvelles universités. Comme le guide du Times l'affirme « Salford est dans la zone d'ombre de notre tableau, celle où les meilleures des nouvelles universités côtoient les universités plus anciennes et moins performantes ».

L'objectif global est de veiller à ce que Salford ne soit pas perçue comme un des établissements peu performants de cette zone d'ombre, par ceux dont, direc-

tement ou indirectement, l'Université dépend. La question était de savoir où Salford voulait être. Ou, plus concrètement, quel objectif réaliste elle pouvait viser.

Ces questions ont suscité une réflexion approfondie. À l'évidence, les deux possibilités les plus simples à étudier étaient de faire de l'établissement une université ancienne beaucoup plus cotée, en appliquant les critères utilisés pour rendre ce jugement, ou bien d'en faire une nouvelle super université.

Dans la pratique, aucune de ces deux solutions n'étaient applicables. Salford n'avait tout simplement pas les ressources nécessaires pour entrer dans le cercle des grandes universités basées sur la recherche, et, comme elle employait une combinaison diversifiée de chercheurs et de non chercheurs, ne pouvait se transformer en une université dont le personnel serait composé à plus de 90 % de chercheurs. Depuis le début des années 90, l'Université avait adopté une approche sélective de sa création de capacités de recherche, et allait la garder.

Quant à devenir une sorte de nouvelle super université, expression désignant un établissement d'une importance très limitée sur le plan national et international s'attachant en priorité à l'enseignement et non à la recherche et à satisfaire principalement les besoins locaux et régionaux, ce n'était pas une solution à laquelle les collègues adhéreraient et travailleraient avec enthousiasme.

Dans quelle voie l'Université pouvait-elle donc s'engager ? Les hauts responsables étaient convaincus que Salford réussirait à l'avenir en exploitant mais aussi en réinterprétant la réputation qu'elle s'était forgée dans le passé en tant qu'université entrepreneuriale, qui comprend très bien (de façon plus manifeste que l'élite des universités anciennes) les besoins et problèmes des entreprises industrielles et commerciales et de la collectivité, et qui cherche proactivement de nouveaux moyens de s'acquitter de sa mission sociale en y répondant.

Toutefois, cet axe prioritaire n'est pas seulement local (ce qui est le cas de certaines nouvelles universités) mais aussi régional, national et international, et l'établissement devait définir et respecter les normes les plus élevées pour parvenir à exceller à répondre aux besoins et problèmes des entreprises industrielles et commerciales et de la collectivité

Au sein de l'Université, d'importantes réalisations universitaires sont autant d'exemples de ces normes élevées et, de diverses manières, reflètent la mission de Salford. Par exemple, l'établissement propose des cours de communication et de design de haute qualité et orientés vers l'industrie. Un deuxième exemple est le lancement d'un nouveau projet de recherche très prometteur sur la durabilité urbaine et régionale soutenu par la chaire *United Utilities*. L'important projet régional, appelé GEMISIS, portant sur les TIC et auquel participent plusieurs entreprises et des organismes des secteurs public et associatif est un autre exemple, de même que le sont de plus en plus les travaux de l'établissement dans le domaine de la réalité virtuelle et la réputation que ses travaux de recherche dans les

domaines des matériaux et de la physique appliquée à l'industrie lui ont fait acquérir. La recherche dans les domaines de la santé et de la politique du logement est de haute qualité, et l'Université s'est associée au Manchester Science Enterprise Challenge Centre nouvellement créé. Enfin et surtout, l'Université est reconnue au plan national pour le travail de formation à des compétences clés qu'elle effectue à travers ses programmes et pour le soutien qu'elle apporte aux étudiants entrepreneurs et à leurs professeurs à travers le programme *Business Enterprise Support Team* (BEST).

Ces exemples s'inscrivent dans le contexte d'un système d'enseignement supérieur où la division binaire actuelle assez simpliste entre universités anciennes et universités nouvelles cède la place à un système réellement diversifié. Il se rapproche peut-être davantage du modèle américain, dans lequel existent plusieurs types distincts d'universités ayant des missions différentes. Dans un tel système, l'éventail des bases sur lesquelles un établissement pourra se forger une réputation d'excellence sera plus vaste.

Salford est en train de créer sa propre identité dans ce système émergent. Plus important que tout, le travail et les ressources sont dédiés à faire de Salford une université entrepreneuriale de premier plan. On pourra vraiment affirmer qu'elle y est parvenue lorsque le personnel et le monde extérieur pourront associer de façon croissante un contenu et une valeur à la dénomination « université entrepreneuriale ». L'importance actuellement accordée par le gouvernement au rôle de l'enseignement supérieur en liaison avec les entreprises industrielles et commerciales et avec la collectivité ainsi qu'à l'élargissement de l'accès et de la participation, comme l'attestent le nouveau programme *Higher Education Reach Out to Business* et le Fonds communautaire (*Community Fund*) et le nouveau dispositif d'allocation de fonds supplémentaires, ouvre de grandes opportunités aux établissements comme Salford.

Deuxième indicateur : le coût

A la page précédente, nous avons affirmé que nous nous référerions à deux mesures ou indicateurs de la vulnérabilité de l'Université. Le premier – l'indicateur de qualité – a permis à Salford de se centrer sur ce qu'elle cherche à réaliser, le second met en évidence partiellement mais de façon cruciale les obstacles l'empêchant de parvenir à ses fins. Cela ne surprendra personne d'apprendre que ce second indicateur concerne le financement. Le constat est simple : faire en sorte que Salford redevienne une université entrepreneuriale de premier plan exige un investissement considérable. Le terme « investissement » désigne de nombreuses choses différentes, mais un pourcentage malheureusement élevé de ces choses exige en définitive de l'argent. En théorie, il serait possible de doper l'investissement dans des situations de revenus décroissants, mais les exemples

de réussite sont peu nombreux, du moins en ce qui concerne les universités. Une condition préalable est donc d'accroître le revenu.

Les lignes suivantes donnent une idée de l'ampleur de la croissance du revenu requise. D'après le Comité de financement de l'enseignement supérieur pour l'Angleterre (*Higher Education Funding Council of England – HEFCE*), les établissements doivent dégager un excédent d'environ 3 % par an aux fins d'investissement, taux correspondant à plus de GBP 3 millions dans le cas de Salford. Mais les établissements doivent également faire face à la hausse des coûts des activités en cours. Dans le cas de Salford, ces coûts ajouteraient au moins encore GBP 3 millions à la croissance du revenu requise, portant le total à GBP 6 millions.

L'étude sommaire de l'évolution du revenu de l'Université ces dernières années montre la nature du problème. En 1995/96, le revenu total était d'environ GBP 98.7 millions. L'année suivante, le revenu s'était considérablement accru, passant à GBP 109.6 millions. Mais en 1997/98, il avait à peine augmenté (à seulement GBP 110.6 millions) et en 1999/2000, il était redescendu à GBP 108.5 millions. Ces chiffres indiquent nettement qu'il serait extrêmement difficile de procéder aux investissements nécessaires pour exécuter les plans universitaires et atteindre de plus vastes objectifs. La croissance du revenu est donc une importante priorité. Les universités les plus performantes le sont tant sur le plan universitaire que sur le plan financier : les moins performantes le sont sur les deux plans.

Comment l'établissement a-t-il répondu à cette forte contrainte de revenu ? De façon simple, il s'est efforcé de faire plus avec ce qu'il avait déjà et de gagner plus, en le faisant plus « habilement ». En effet, la majorité du personnel de l'Université a déjà atteint « les limites de ses possibilités » et ne peut travailler davantage.

En conséquence, premièrement, l'établissement s'est efforcé manifestement d'utiliser les fonds qu'il dépense avec une efficacité et une efficacité accrues. Ces dernières années, il a supprimé des sources de déficits considérables dans certains domaines au sein de l'Université, réduisant ainsi sensiblement la nécessité d'utiliser les excédents pour financer les déficits. L'Université a également prévu au budget des crédits pour un nouveau fonds de l'entreprise universitaire par l'intermédiaire duquel elle a augmenté les ressources qui sont réinvesties dans son personnel.

Deuxièmement, l'Université a cherché à compléter par de nouvelles sources de financement les fonds publics qui lui sont traditionnellement alloués, allant au-delà du simple rôle de redistribution des maigres fonds qu'elle reçoit. De plus en plus, en cette nouvelle ère de soutien financier de l'enseignement supérieur, les ressources sont allouées sur la base d'appel à la concurrence au lieu d'être mises à disposition par le truchement d'une subvention de base. La concurrence s'exerce entre autres pour les nouveaux postes subventionnés, le programme de rénovation des bâtiments universitaires, le fond pour l'infrastructure commune

pour la recherche, des concours comme le *Science Enterprise Challenge* (SEC) et bien d'autres encore. L'université a soumissionné avec succès à certains de ces appels à concurrence (par exemple, pour le programme de rénovation des bâtiments universitaires, l'initiative d'équipement de recherche commun (*Joint Research Equipment Initiative* – JREI), le *Science Enterprise Challenge* (SEC), auprès du Comité de financement de l'enseignement supérieur pour l'Angleterre (HEFCE), elle a aussi obtenu une aide pour d'autres initiatives en faveur de la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage ainsi qu'une aide financière de l'Union européenne), mais globalement doit encore faire mieux.

Autrefois, la réussite de Salford dépendait d'un petit nombre d'enseignants actifs. Il était souvent très difficile de persuader d'autres collègues de saisir énergiquement des opportunités, surtout s'il apparaissait qu'ils (elles) n'étaient pas ou peu encouragé(e)s et soutenu(e)s dans leurs efforts. C'est un aspect de notre culture que nous nous sommes efforcés de changer. Actuellement, l'établissement, à tous les niveaux, repère les occasions les plus prometteuses de collecter de nouveaux fonds disponibles, y souscrit et les exploite avec succès.

Le défi consiste donc pour Salford à se forger une identité et une position positives qui lui permettront de croître, de devenir un établissement de haute qualité très réputé dont la position est assurée au sein du système de l'enseignement supérieur. L'Université a déjà subi d'importants changements en suivant cette voie, mais il reste encore beaucoup à faire. **Le statu quo n'est tout simplement pas envisageable.** Le changement est peut-être perturbant et stressant, mais pour que Salford devienne ce qu'elle veut être, l'acceptation du changement doit être une caractéristique permanente.

Les changements apportés par Salford en matière d'organisation universitaire, d'administration de l'université et en instituant l'entreprise universitaire (Æ) ainsi qu'en réorientant les ressources de manière à les réinvestir, visent tous à créer le genre d'établissement que Clark (1998) décrit. Salford ambitionnant d'être une université entrepreneuriale, l'établissement s'efforce en priorité de concrétiser son ambition, grâce à l'enseignement, la recherche et l'entreprise universitaire ainsi qu'aux activités administratives qui vont dans le sens de ces trois moyens. Et le personnel de l'établissement ne se rendra pleinement compte de ce qu'est une université entrepreneuriale que lorsqu'il parviendra à un succès durable.

De façon plus générale, et conformément aux idées-force de Clark, Salford est une université en transformation qui présente les caractéristiques suivantes :

- Un groupe de gestion œuvre à un objectif commun et ce faisant fournit à l'établissement une orientation stratégique forte.
- Les principales facultés et écoles universitaires partagent une approche entrepreneuriale de leurs propres activités. Plutôt que de s'opposer à la

vaste ambition de l'Université ou de l'ignorer, elles l'exploitent et l'adaptent afin qu'elle les aide à orienter leur propre développement, et en font un outil de diffusion et de renforcement de leur propre réputation sur le plan externe et interne. L'Université fait un effort soutenu et réfléchi pour institutionnaliser l'innovation et le changement au lieu de se contenter de le plaquer sur ce qui existe déjà. Le point fondamental est que cette innovation est impulsée par l'Université – elle n'est pas seulement induite par la nécessité de générer un revenu pour lui-même : elle est de plus liée aux disciplines universitaires de base et à leur développement.

- Une multitude croissante d'unités universitaires innovantes (ce que Clark appelle la périphérie de développement étendue) entretient, par exemple, des relations avec des entreprises et la collectivité, participe à la recherche pluridisciplinaire, la formation continue, la mise au point des programmes et de l'enseignement, etc. Au fil du temps, les plus performantes et permanentes de ces unités donneront peut-être naissance à de nouvelles écoles importantes.
- Une base de financement diversifiée et croissante, procurant un revenu dont une part significative provient d'autres sources publiques que le comité de financement, d'entreprises industrielles et commerciales, et de sources sans but lucratif. Au fil du temps, ces dernières sources représenteront un pourcentage plus important d'un revenu croissant. Année après année, l'Université investira davantage de fonds dans les activités innovantes et de haute qualité, se désengageant des activités ne présentant aucune de ces deux caractéristiques.
- Une culture, c'est-à-dire un ensemble de dispositions, d'attitudes et de priorités, qui contribue, valorise et est dédiée à faire de l'université entrepreneuriale une réalité. Cela pose la question de l'ascendant intellectuel, de l'exercice d'une influence positive sur les orientations universitaires que les collègues prennent, et de la fourniture d'un soutien et d'encouragements. Enfin, cela implique en outre d'œuvrer à supprimer :
 - Les obstacles au changement positif, notamment les structures et contrats administratifs bureaucratiques, conçus à diverses fins, et qui ne sont pas appropriés ou utiles pour travailler fructueusement dans des situations « du monde réel », qu'il s'agisse d'activités industrielles ou commerciales.
 - Les divisions entre membres du personnel qui ont pour seul effet d'empêcher le développement, par exemple les divisions entre les différentes disciplines, entre le personnel universitaire et le personnel de soutien, entre les personnes dont l'activité principale est l'enseignement, celles dont c'est la recherche et celles qui exercent ces deux activités.

Dans toute culture organisationnelle universitaire traditionnelle, une partie des difficultés vient de ce que les besoins d'une entreprise sont très différents, exigeant souvent un travail d'équipe, et de ce que l'on n'attend généralement encore pas des universitaires qu'ils travaillent en équipe.

DE LA THÉORIE A LA PRATIQUE

Le contexte ayant été étudié, demandons-nous comment l'Université de Salford s'y est prise pour se transformer en université entrepreneuriale. Deux exemples – un mineur mais non négligeable en termes de collaboration avec les entreprises – et un majeur, témoignant d'un changement culturel beaucoup plus important, donnent une idée de l'ampleur et du type de changement que l'établissement s'efforce de mener à bien.

Travailler avec les entreprises – Le rôle du club d'affaires : principal exemple 1

Confrontée dès 1981 à la menace d'une réduction des fonds publics qui lui étaient alloués, Salford a sollicité le soutien de ses partisans du commerce et de l'industrie, lançant une campagne de promotion de l'Université de Salford (CAMPUS, pour *CAM*paign to *Promote the University of Salford*). Vingt ans après, CAMPUS ne cesse de croître, avec pour membres de ce qui était le premier club d'affaires de son genre dans l'enseignement supérieur environ 200 entreprises et organismes du secteur public de différents types.

Nombre de ses membres sont des entreprises de renommée nationale ou mondiale, parmi lesquelles figurent Alstom, British Nuclear Fuels, Celestica, Kelloggs, Railtrack. De nombreux membres viennent du secteur des services, comprenant des banques, des sociétés de comptabilité, des sociétés de conseils et des cabinets juridiques. D'autres viennent du secteur public – collectivités locales et trusts pour la santé. Mais, en fait, les membres sont en majorité des petites et moyennes entreprises employant moins de 250 personnes. Chaque entreprise paye une cotisation – en contrepartie de laquelle elle peut bénéficier des services fournis par CAMPUS lui-même (séminaires, assistance technique, manifestations sociales, conseils et actualisation des questions) ou travailler avec les spécialistes de l'Université qui sont les mieux à même de les aider à résoudre leurs problèmes, et en matière de recherche et de formation. Ce travail – par exemple, la formation – peut être spécifiquement adaptée pour répondre aux besoins d'une entreprise déterminée, mais les entreprises peuvent aussi tout simplement suivre une activité ou un programme existant déjà. L'appartenance à CAMPUS offre aux entreprises entre autres avantages indéniables la possibilité de constituer des réseaux informels avec les professeurs et décideurs, le placement des étudiants et le recrutement des détenteurs d'une licence, et la faculté d'influer sur les programmes.

CAMPUS proprement dit est principalement un organisme « de promotion de vente discrète » – qui fait office de passerelle entre les membres de l'Université et ses membres, mais qui fonctionne beaucoup plus de manière réactive que proactive. Il n'a pas pour objet de vendre les services de l'Université destinés aux entreprises – l'Entreprise universitaire en est chargée – mais d'établir une relation à long terme entre les membres de CAMPUS et l'Université. En termes simples, il peut mettre en contact un universitaire et une entreprise, après quoi c'est à l'universitaire et à l'entreprise de décider s'ils peuvent travailler ensemble et selon quelles modalités. A l'évidence, il assure la promotion de l'Université et de ses ressources auprès des membres de CAMPUS, au moyen de sa revue trimestrielle et de son Guide des services universitaires, et, de même, assure la promotion des activités des membres au moyen de son Guide des membres.

CAMPUS n'est pas passé au travers des changements qui ont récemment transformé l'Université. Dans les années 80 et au début des années 90, la composition des membres de CAMPUS reflétait les activités principales de l'Université, la plupart des membres venant d'entreprises appartenant aux secteurs des sciences et de l'ingénierie. Plus récemment, ce sont les secteurs des services et des TI qui ont été sources de nouveaux membres, et, actuellement, les membres que CAMPUS attire viennent des secteurs liés à la santé et du secteur de la culture. La croissance enregistrée par l'Université dans ces deux seuls secteurs a eu pour conséquence qu'une nouvelle partie de l'Université en savait peu sur CAMPUS et que, réciproquement, CAMPUS en savait peu sur elle. Il y a donc constamment une pression visant à maintenir d'excellents contacts avec les facultés et les écoles, ainsi qu'avec les universitaires pris individuellement, et à les sensibiliser aux opportunités en termes de ressources et d'affaires que les membres de CAMPUS représentent.

Mais il est également impératif de maintenir le contact avec les membres – tout particulièrement au moment où les cotisations sont à renouveler. Conquérir de nouveaux membres est certes souvent une tâche ardue et chronophage – cela peut prendre jusqu'à douze mois de persuader une entreprise potentiellement intéressée d'adhérer à CAMPUS, mais veiller à retenir les membres en est une tout aussi difficile. Les membres traitent CAMPUS de la même façon qu'ils traitent probablement les autres (petits) entreprises/fournisseurs – considérant qu'il faut le payer en dernier et réduire les frais de cotisation ou tout simplement ne pas se réinscrire lorsque les temps sont difficiles et que l'organisme ne leur en donne apparemment pas pour leur argent. Les membres adhèrent pour diverses raisons – mais généralement pas par bonté d'âme ! CAMPUS doit donc de plus en plus examiner ce que le fait d'y adhérer apporte à ses membres, veiller à ce qu'ils reçoivent les types de services qu'ils souhaitent, et non ceux que lui-même ou l'Université estime appropriés. C'est pourquoi la petite équipe de cinq personnes qui gère CAMPUS au nom des administrateurs de l'organisme (CAMPUS est indépendant de l'Université sur le plan organisationnel) doit agir rapidement, être souple et adaptable, et se tenir

constamment informée de leurs besoins de changement car le monde auquel ses membres appartient et celui dans lequel l'Université fonctionne évoluent. Comme tel, CAMPUS est un microcosme du type de changement que l'établissement cherche à rendre effectif, notamment au moyen que reflète le prochain et deuxième exemple – en enracinant l'entreprise universitaire dans l'établissement.

Enraciner l'entreprise universitaire : exemple 2

Comme le montre l'exemple ci-dessus, Salford a un long passé d'université entrepreneuriale aux relations bien établies avec les entreprises industrielles, la communauté des affaires, les entreprises commerciales, les organismes publics et la collectivité pendant la majeure partie de son existence. Dès la fin des années 60, l'établissement a mis en place un dispositif permettant l'exploitation commerciale de son travail, et au début des années 80, non seulement il avait l'une des sociétés d'exploitation commerciale les plus performantes (*Salford University Business Services*) mais en outre il avait créé un des premiers – ils abondent aujourd'hui – parcs d'activité/des sciences universitaires. Mais ce mode de fonctionnement s'est révélé ponctuel et presque inadapté à une université qui était en train de doubler sa taille en fusionnant et de modifier considérablement son profil universitaire au cours de ce processus. C'est pourquoi, récemment, sous la pression d'un programme de sélectivité des recherches (*Research Selectivity Exercise*), l'Université a fait des bourses d'études et des efforts scientifiques sa priorité absolue après l'enseignement et la formation. D'autres problèmes, générés par le durcissement de l'environnement commercial consécutif à la crise du début des années 90, ont obligé l'Université à repenser la façon dont elle souhaitait soutenir les activités entrepreneuriales durables et, ce faisant, à mettre au point des activités selon des modalités généralement totalement nouvelles au Royaume-Uni, voire dans le monde entier. Selon le professeur Richard Duggan, l'Université cherchait à « Étudier ce que tout le monde étudiait, voir ce que personne d'autre ne pouvait voir » et plus particulièrement, « Faire ce que personne d'autre ne faisait » de manière enrichissante.

Notamment, l'Université a compris qu'il était nécessaire de procéder à l'intégration « des hautes valeurs, compétences et connaissances universitaires » pertinentes de son personnel d'une part à de « nouveaux partenariats dynamiques d'entreprises et d'entrepreneurs avec la communauté des affaires et la collectivité ». Avec cet objectif en perspective, et reflétant la nécessité d'un changement culturel précédemment exposée, l'entreprise universitaire (Æ) a été instituée en 1998. Sa naissance a précédé la réflexion gouvernementale sur l'entreprise, au terme de laquelle aujourd'hui ce domaine est la « troisième principale mission » de l'activité universitaire et devrait prendre au fil du temps autant d'importance que l'enseignement et l'apprentissage d'une part, et la recherche d'autre part. L'entreprise et l'esprit d'entreprise deviendraient donc des matières respectées à part entière.

Pour faciliter cette évolution, une équipe clé de l'Æ a été constituée, sous la responsabilité d'un directeur de coordination (un professeur ayant une grande expérience de l'entrepreneuriat), assistée dans sa tâche par les quatre directeurs adjoints de l'apprentissage permanent (*Lifelong Learning*), des nouvelles initiatives (*New Initiatives*), du développement des activités (*Business Development*) et des relations avec les entreprises (*Enterprise Liaison*). Cette équipe avait, et a toujours, pour principaux objectifs de :

- « Sensibiliser l'intérieur » – l'Université – afin de susciter chez tous les membres de son personnel une prise de conscience accrue puis une activité accrue dans le cadre de l'Æ.
- « Sensibiliser l'extérieur » – la communauté des affaires et la collectivité – pour faire plus largement connaître le potentiel de son Æ .

Un moteur essentiel de cette évolution a en outre été la nomination de Doyens adjoints (Æ) et de Responsables adjoints (Æ). Cette structure a permis à l'Æ de s'enraciner du sommet à la base et de la base au sommet dans toutes les facultés et écoles.

Pour que les processus de changement nécessaires à l'enracinement de l'Æ dans l'Université se mettent en place, il fallait au préalable créer une VISION interne que toute personne dans l'établissement pourrait partager. L'équipe pensait que pour y parvenir réellement il fallait établir un lien solide entre les mots « *Academic* » (« universitaire ») et « *Enterprise* » (« entreprise ») qui créerait une nouvelle expression faisant ressortir que cette nouvelle orientation des activités de l'Université est indissociablement bipolaire. Elle voulait que les collègues s'engagent dans de nouveaux cheminements universitaires audacieux reflétant leurs valeurs, connaissances et compétences universitaires claires. La ligature grecque Æ a été à l'origine choisie comme moyen rapide et simple de représenter ce lien fort. Elle a ensuite été mise en forme, en collaboration avec la société de relations publiques, The Chase, pour devenir notre marque unique, figurant ci-dessous :



Comme vous pouvez le constater, nous avons renforcé sur le logo ce lien que nous considérons indispensable à la réussite future de l'entreprise dans une économie où les connaissances sont le moteur et où la communauté des affaires et la collectivité peuvent incontestablement tirer profit d'un partenariat solide avec les universités, et réciproquement.

Cette entreprise universitaire est donc une tentative unique faite par l'Université de Salford pour former avec l'industrie, la communauté des affaires, les secteurs public et associatif et l'ensemble de la collectivité des partenariats créateurs d'une richesse significative et socialement englobant. Notre approche a ceci de distinctif qu'elle libère les compétences et **l'imagination** formidables de notre personnel, développées *via* une évaluation rigoureuse, sur la base des plus hautes valeurs universitaires, afin de formuler des recommandations **raisonnées** sur des actions à entreprendre dans le monde réel. L'expression « entreprise universitaire » renvoie également à la notion d'avoir **l'audace** de travailler dans des partenariats d'entreprise créative pour organiser-gérer les idées, innovations, approches et technologies novatrices mais solides de manière à ce qu'elles se traduisent par des **améliorations** effectives pour tout le Royaume-Uni, et au-delà. Les quatre mots mis en gras dans le présent paragraphe sont d'une importance telle qu'ils ont été inclus dans une version précédente de notre logo, présentée ci-dessous :



Notre ambition était de faire partager à notre personnel cette vision simple de l'Æ afin qu'il puisse élaborer ses propres nouvelles méthodes de travail qui complèteraient naturellement celles qu'il utilisait déjà. Donc, répétons-le, en matière de renforcement, nous sommes convaincus que le succès d'une entreprise universitaire du type de celle que nous envisageons réside dans les actions clés suivantes :

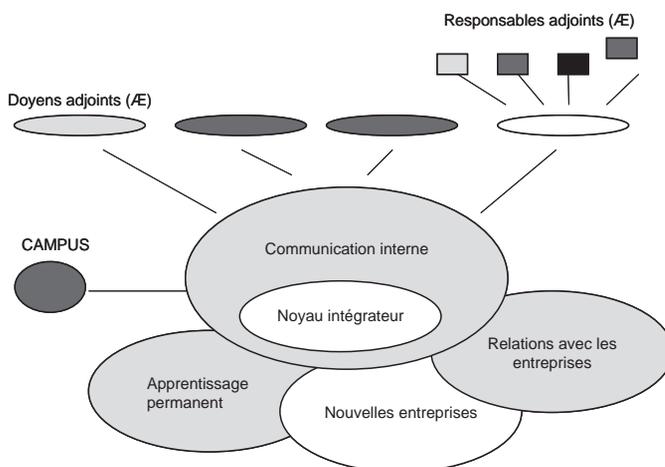
- Exploiter *l'imagination* très fertile du personnel de l'Université, qui porte en elle le « germe » de réalisations nouvelles, créatives et innovantes.

- Imposer un *raisonnement* rigoureux, pour s'assurer que toutes les idées sont systématiquement contrôlées et évaluées afin de réduire le risque de l'entreprise et dans l'espoir de maximiser les opportunités.
- Faire preuve d'*audace* intellectuelle et d'esprit d'entreprise – être prêt à prendre des risques calculés, à « aller de l'avant », souvent dans des directions complexes, incertaines et nouvelles.
- Travailler à une « réelle *amélioration* », la plus grande possible, dans le monde réel, de façon idéale pour créer de la richesse en prenant en compte la société.

Les partenariats solides que nous formons, et continuerons de former, avec les entrepreneurs locaux s'appuient sur leurs propres motivations et sens du commerce qui complètent nos propres capacités et forces. Nous le réaffirmons, dans l'économie du savoir, on ne peut réussir que grâce à la collaboration appropriée de ceux qui ont réellement pris conscience de la riche nature systémique et globale de toute future entreprise. Et nos partenariats avec la communauté des affaires, l'industrie et la collectivité ont pour objet les applications concrètes, le transfert de technologie et la génération de revenus, au bénéfice de l'Université et de ses partenaires.

Un collègue eut tôt fait de surnommer l'équipe de l'Æ le « SAS universitaire » – faisant référence à une unité d'élite unique des forces armées britanniques, qui opère avec le plus haut degré de professionnalisme là où d'autres « craignent de s'aventurer ». Forte de cette image, l'équipe de l'Æ a cherché à faire partager sa vision à tout le personnel de l'Université de manière à ce qu'il la fasse directement sienne. Cette appropriation a été considérée comme un facteur indispensable à l'enracinement dans l'établissement du processus du changement social jugé nécessaire pour que l'Æ se développe pleinement. Trop souvent, les nouvelles méthodes de travail ne parviennent pas à s'instaurer car les intéressés ne comprennent pas leurs nouveaux rôles, ou trouvent que les objectifs sont incompatibles avec les idées qu'ils ont déjà, ou n'adhèrent pas à la nouvelle vision – ou, pis encore, manifestent activement leur désaccord avec la nouvelle vision et contrecarrent en permanence sa concrétisation.

Heureusement, les collègues de l'université ont « ressenti la nécessité d'un changement » dans ce domaine de la vie universitaire et ont reconnu que l'établissement devait être plus entreprenant, tant pour « équilibrer les comptes » que pour générer une nouvelle croissance. Bien que certains collègues de l'université pensaient qu'il n'était pas souhaitable d'accroître l'activité commerciale (notamment du type de celle qui n'avait guère été utile à l'Université au début des années 90), la nouvelle vision était un autre moyen d'aller de l'avant et paraissait opportune. S'il était possible de faire adhérer la base à cette vision, un changement culturel durable avait de fortes chances de parvenir à s'opérer.



Rendre le changement effectif

Des responsables adjoints ont été nommés dans toutes les écoles de l'Université et des Doyens adjoints dans chaque faculté pour faire partager la vision à leurs collègues à l'échelon local, l'affiner avec l'aide des parties prenantes locales, et collaborer étroitement avec l'équipe clé de l'Æ afin d'apporter les encouragements et le soutien appropriés (voir le diagramme ci-dessus représentant les responsabilités et les détenteurs de l'autorité hiérarchique). Ces champions locaux font office de visionnaires capables de déceler entre les idées et la pratique des liens inhabituels susceptibles de devenir les nouvelles initiatives de demain. Il avait été accepté auparavant que les idées en faveur d'un changement durable viennent de tous les niveaux de l'Université : la clé du succès consistait à exploiter le potentiel pour le bien de tous. Deux facteurs sont allés dans le sens de cet effort – la conviction que le personnel avait un potentiel colossal en ce qui concerne l'Æ et sa capacité à travailler en équipes interdisciplinaires – moteur créateur du futur dans lequel Salford allait acquérir une compétence très spécifique.

Ces champions des facultés et écoles ont contribué à enracer l'Æ dans leurs domaines de prédilection et à améliorer la communication. Plus important encore, ils ont en outre été capables de s'occuper rapidement et attentivement des personnes portant préjudice et faisant obstruction à l'échelon local aux idées nouvelles de l'Æ. Ils se sont révélés des chefs de file créateurs et efficaces, travaillant avec les collègues afin de leur permettre de voir des « configurations établissant un lien » entre l'Æ et les besoins de l'industrie, les contraintes comme

autant d'opportunités d'actions nouvelles, et de contribuer à fournir l'espace nécessaire pour favoriser la croissance. Grâce à des systèmes de rémunération et des mesures d'incitation plus appropriés et à l'espace de travail, les collègues peuvent travailler plus efficacement, et ce, encouragés comme il se doit à participer à l'Æ, dans un climat moins obstructif et plus favorable.

Pour soutenir ce processus de « sensibilisation intérieure », l'équipe a créé un « réseau de communication à guichet unique » conçu pour améliorer la communication au sein de l'Université, appelé « Æchange », et capable de mettre en contact ceux auxquels la communauté des affaires et la collectivité ont présenté une demande et ceux capables et engagés dans une activité de l'Æ au sein de l'Université. En utilisant un système de gestion des connaissances, basé sur le moteur de recherche *Autonomy*, l'équipe peut exceptionnellement bien rapprocher les individus et les projets et assurer au mieux le développement de partenariats opérationnels.

L'établissement apprend aussi à « sensibiliser l'extérieur » – la communauté des affaires et la collectivité – de diverses manières. A l'instar de maints autres établissements, Salford abrite de nouvelles entreprises constituées par notre personnel et nos étudiants créateurs, la mise en commun du potentiel de l'université donnant naissance à des « entreprises rejets ». Notre programme BEST fournit une assistance à l'apprentissage aux jeunes universitaires et étudiants souhaitant travailler ainsi. Nous assurons aussi un « essaimage interne » des idées novatrices des entreprises locales et d'autres entreprises afin de former des partenariats de développement. La fonction de relations avec les entreprises prolonge donc le travail de CAMPUS, en facilitant la constitution d'équipes de partenariats innovantes qui peuvent bénéficier du soutien et de l'assistance, par exemple, de notre « Forum pour l'innovation » (*Innovation Forum*) nouvellement créé, centre de mise en commun des idées.

Conscients que la dimension internationale est nécessaire et que la virtualité et Internet sont des moyens de diffusion de l'enseignement et de communication de l'Æ dans le monde entier, dans le cadre du projet GEMISIS, nous avons créé une « chambre de commerce virtuelle » (« TVC ») en collaboration avec des partenaires de la communauté des affaires locale, qui a permis aux partenariats opérationnels internationaux fonctionnant réellement à distance de se multiplier entre notre personnel entreprenant et les entreprises désireuses de collaborer étroitement avec l'Université.

En résumé, l'Université a créé l'an passé par l'intermédiaire de son équipe de l'Æ un cadre de travail visant à favoriser la participation des entreprises à des partenariats durables – une structure de gestion des opportunités qui a facilité :

- La prise de nouvelles initiatives par l'Æ, notamment l'identification et la saisie des opportunités.

- Un meilleur transfert de technologie et une meilleure diffusion grâce à une gestion des connaissances appropriée.
- Un taux d'utilisation élevé des maigres ressources en personnel. Les collègues reconnaissent aujourd'hui l'importance de la mise en commun des idées et la complémentarité du travail interdisciplinaire.

Résultats : le personnel commence à partager ses précieux contacts et à faire s'intéresser à nouveau à l'Université des cabinets de consultants extérieurs.

PREMIERS SUCCÈS

Bien qu'elle ne soit pleinement opérationnelle que depuis seulement 18 mois, l'Æ a déjà apporté des changements et des améliorations. D'après les champions locaux, l'Æ a suscité un intérêt croissant, atteignant davantage les entreprises et la collectivité par de nouveaux moyens, et conduisant notamment au développement de partenariats opérationnels avec les entreprises industrielles et commerciales et les secteurs public et associatif. Le scepticisme des premiers temps s'est atténué, les collègues constatant les succès auxquels ont abouti les activités de l'Æ – et la « rumeur » se fait écho auprès des nombreux collègues qui ont trouvé la nouvelle méthode de travail grâce à laquelle de réels succès ont été obtenus en matière non seulement d'actions entrepreneuriales proprement dites mais aussi d'enseignement, d'apprentissage et de recherche.

De surcroît, les ministères et les organismes de financement publics ont reconnu qu'avec l'Æ notre approche ouvrait la voie de façon exemplaire, anticipant sur les aspirations actuelles du gouvernement selon lesquelles les universités doivent s'ouvrir davantage aux entreprises et à la collectivité, tout en reflétant presque entièrement les nouvelles actions entrepreneuriales dont le gouvernement a déclaré avoir besoin dans l'enseignement supérieur au Royaume-Uni. D'où l'obtention par Salford de la plus importante subvention possible destinée à continuer à développer notre approche, et de fonds supplémentaires pour restructurer l'Université de manière plus conforme aux idées-force de l'Æ.

A sa création, l'équipe de l'Æ, s'est assignée plusieurs objectifs de croissance clairs – deux importants projets par faculté et deux projets trans-universitaire dans ses 18 premiers mois de fonctionnement – soit dix au total. En fait, plus de 25 ont été lancés et la plupart sont en bonne voie de réussir. L'Æ a aussi participé à d'autres initiatives apportant à l'Université une valeur ajoutée supérieure à GBP 10 millions, et le tableau ci-dessous met en évidence d'autres importants impacts de l'activité de l'Æ en donnant un aperçu chiffré des principales performances.

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Nombre des nouveaux principaux projets de l'Æ | 25 |
| Nombre d'entreprises rejets/start-up créées et soutenues | 40 |
| Nombre d'étudiants recevant une assistance dans le cadre du programme BEST | 150 |
| Sociétés consacrant des fonds au développement | 8 |
| Petits clubs d'affaires formés | 14 |
| Nouvelles activités d'apprentissage électronique (cours) | 10 |
| Nombre de PME recevant une assistance via l'Æ | 250 |
| PME faisant du commerce électronique avec le soutien de l'Æ | 150 |
| Valeur des nouvelles activités de recherche dirigées par l'Æ | GBP 1 million |
| PME conseillées | 250 |
| Placement des étudiants dans les organismes communautaires et les entreprises | 600 |
| Nouveaux réseaux/grappes d'entreprises formés | 20 |
| Transfert des connaissances/de la technologie | 35 |
| Nouvelles technologies commercialisées | 10 |

Les chiffres ci-dessus retraçant la performance donnent une mesure quantitative de l'impact du travail effectué à ce jour par l'Æ. Nous présentons ci-dessous trois brèves études de cas sous forme de récit du succès d'importantes nouvelles initiatives. Nous espérons qu'elles permettront de mieux appréhender l'activité de l'Æ dans son riche contexte et qu'elles aideront en outre le lecteur à envisager les futurs possibles de l'Æ.

Cas 1 – Le projet Salford Money Line – ouvrir à tous les portes de l'opportunité

Après avoir travaillé de nombreuses années pour une association d'aide au logement et comme juge de paix, Bob Patterson a pris une retraite anticipée afin de travailler avec le personnel de l'Æ à faire aboutir son idée : créer des « banques communautaires », dont la nécessité se faisait sentir avec acuité. Selon lui, ces « banques » devaient concurrencer les grandes banques et les grands établissements financiers et contrer la mainmise que les usuriers et les services de paiement des chèques avaient sur les personnes démunies. Pour avoir été témoin de nombreux cas de pauvreté et d'endettement croissant, il pensait qu'il était nécessaire de fournir un accès aux services financiers (tout ce qu'il y a de plus basiques, comme un compte bancaire) à un groupe sans cesse croissant d'exclus habitant les quartiers les plus pauvres et les plus défavorisés des villes du Royaume-Uni ; ce problème était aussi mondial.

Après une recherche rigoureuse et un travail de défrichage menés à l'Institut pour la recherche sociologique (*Institute of Social Research*) de Salford, sous l'égide du Leverhulme Trust, deux projets de Fonds de ré-investissement dans la communauté (*Community Re-investment Trust – CRT*) ont été mis sur pied à ce jour (février 2001) à Portsmouth et à Salford. Le projet *Salford Money Line* a été lancé le 1^{er} décembre 2000 et est doté aujourd'hui de réserves supérieures

à GBP 1.8 million, destinées à aider les personnes et les entreprises en difficulté. Les activités de ce CRT ne se limitent pas à celles des banques et des caisses de crédit mutuel puisqu'il prête à ceux dans l'incapacité d'épargner, aux propriétaires-occupants dans l'impossibilité de réaliser leurs actifs, aux start-up et à d'autres exclus des principaux services financiers.

L'Æ a joué un rôle fondamental dans le développement des CRT actuels et futurs en contribuant à mieux cerner les plans et le potentiel de plusieurs partenaires privés, publics et du secteur associatif (association d'aide au logement) et en permettant la multiplication des contacts au sein de et avec les communautés que les CRT serviront.

En sus d'aider les individus à obtenir des prêts à faible coût afin d'améliorer leur niveau de vie, les CT seront pour divers organismes et en fin de compte pour la société de nouveaux instruments les aidant utilement à s'attaquer au problème de la pauvreté et à ceux qui font leur proie de ceux et celles financièrement les plus faibles qui habitent notre ville et nos cités.

Cas 2 – Mesurer la fraction du bruit absorbée par les sièges d'un théâtre

La fraction du bruit absorbée par le public et les sièges est un facteur déterminant dans la construction d'un théâtre ou d'une salle de concert ayant une bonne acoustique. Le parfait équilibre est obtenu à l'issue d'un processus complexe nécessitant des techniques de mesure et des installations de test spéciales. L'École d'acoustique et d'ingénierie électronique (*School of Acoustics and Electronic Engineering*) exploite depuis de nombreuses années une installation de test standard international accréditée par le Service d'accréditation du Royaume-Uni (*UK Accreditation Service – UKAS*).

Sachant combien il est difficile d'obtenir les données requises pour un théâtre entier à partir d'un petit échantillon, Bill Davies, alors étudiant titulaire d'une licence et aujourd'hui membre du personnel de l'École, a mis au point une méthode de test unique que le monde architectural a aujourd'hui pris pour norme.

L'École a effectué pour plusieurs projets importants des tests sur des sièges réalisés sur mesure où avait pris place un public constituant un échantillon représentatif. Un de ces travaux a été commandité par le bureau londonien du *Building Design Partnership*. Il s'agissait de tester le Royal Albert Hall actuel et futur. Il était important de préserver les qualités acoustiques de ce lieu magnifique tout en modernisant et en améliorant les sièges. C'est un excellent exemple de la façon dont une recherche universitaire de pointe peut donner naissance à un partenariat commercial/universitaire important aboutissant à une réelle avancée dans les méthodes internationales concrètes et de pointe.

Cas 3 – Le projet Red Rose Forest

Mis au point dans le cadre de l'Æ, le projet *Red Rose Forest* (RRF) vise à constituer un réseau de Petites et Moyennes Entreprises (PME) concernées par l'industrie du bois dans la région du Lancashire et du grand Manchester. Ce projet est une initiative prise en commun par l'Université, la *Forestry Commission*, la *Countryside Agency*, le *Bury Metropolitan Council*, le Fonds européen pour le développement régional et le *Single Regeneration Budget* pour la région.

Ce projet a pour objectifs de rapprocher les cultivateurs, producteurs, fabricants et clients de l'industrie locale du bois et de fournir un forum de développement et de mise en commun des meilleures pratiques, de l'information, des ateliers de travail, de la formation, et du soutien aux entreprises. Cette initiative illustre parfaitement les types de partenariat que les établissements d'enseignement, les agences publiques locales et centrales et les entreprises peuvent former afin de travailler ensemble dans leur intérêt commun.

Environmental Resolutions Ltd., PME membre du réseau RRF, a tiré d'immenses avantages de la demande qu'elle a présentée à l'Æ de l'Université. L'équipe de l'Æ a pu commanditer des travaux de recherche au nom de l'entreprise, mettre à disposition une trentaine étudiants en licence pour un projet de recherche commerciale s'étendant sur cinq pays européens et fournir à l'entreprise une formation, des cycles cours et des activités de développement personnel et professionnel en la faisant participer au programme *Action Learning Sets* de l'Université.

Tous les partenaires ont obtenu des résultats concrets. L'entreprise a reçu en temps et heure des informations de très grande qualité dont elle a pu tirer des avantages commerciaux directs dans un laps de temps très court. Les étudiants ont acquis une expérience commerciale concrète et ont gagné de l'argent. Le personnel de l'Université a bénéficié de matériels d'enseignement actualisés. Ce vrai partenariat est né et a continué à se développer sous l'impulsion de l'Æ.

L'Æ a rédigé douze études de cas semblables que les lecteurs peuvent obtenir.

Tout aussi important est la façon dont les activités de l'Æ contribuent actuellement à améliorer les activités d'enseignement et d'apprentissage et de recherche. En ce qui concerne les premières, les activités « d'e-université » ont abouti à la création de cinq nouveaux programmes de Maîtrise, dispensés par voie électronique, en Construction des TI (programme s'étant vu décerner la prestigieuse *Queen's Anniversary Award* pour l'enseignement supérieur), Gestion des processus, Sociologie, Santé et sécurité, et un e-MBA. L'établissement a en outre mis au point son propre logiciel de gestion de l'e-apprentissage, l'a évalué en regard d'autres logiciels propriétaires, et l'utilise maintenant pour concevoir et contrôler

toutes nos activités d'apprentissage basées sur Internet. En ce qui concerne la recherche, six nouveaux importants projets ont été développés : dans les domaines de l'arrière-guichet et de l'interface des RH des banques communautaires ; Design du Multimédia ; Design des produits et Robotique, et TI applicables à la gestion de l'e-commerce ; un Réseau pour le design dans la mode et Design contre le crime. Le soutien apporté par l'Æ à la recherche a permis à deux chercheurs d'être parrainés et à quinze étudiants en doctorat d'élargir la recherche dans plusieurs nouveaux domaines.

En ce qui concerne les entreprises, le *Forum pour l'innovation* nouvellement créé a déjà attiré une cinquantaine de petites et moyennes entreprises voulant travailler avec l'Université sur une longue période de temps afin d'accroître leurs capacités à générer des innovations et de la richesse. Dans le cadre du dispositif *Teaching Company Scheme* du gouvernement britannique, nous sommes en train de développer une trentaine de nouveaux programmes qui permettront aux entreprises de demander à ces nouveaux étudiants titulaires d'une licence de travailler avec elles à résoudre des problèmes pour lesquels les intérêts de l'entreprise concernée et ceux de l'université convergent – et cette activité devrait donner naissance à de nouveaux importants projets à part entière de l'Æ.

Dans l'ensemble, notre activité d'Æ porte aussi ses premiers fruits. L'École des langues (*School of Languages*), par exemple, dans le cadre d'une initiative commerciale majeure du British Trade International, met au point le matériel et le soutien nécessaires aux missions commerciales du Royaume-Uni au Mexique. Nos activités d'e-MBA et d'e-MSc s'étendent à plus de quinze pays anglophones et des versions portugaises et espagnoles du matériel sont prévues afin d'atteindre un public encore plus important.

CONCLUSIONS – ASSURER LA PÉRENNITÉ DU SUCCÈS

Certes, d'autres exemples pourraient être développés, et ont été cités à l'intention des personnes réellement intéressées, mais ceux fournis ci-dessus donnent un avant-goût des activités. Ils sont le fruit de l'approche intégrée qu'il a été demandé à l'Æ d'adopter et de sa vision claire. Le prochain important défi consiste à garantir la continuité et la durabilité de notre processus de changement culturel. Dans cette optique, il est important pour tout ce qui touche à CAMPUS et à l'activité de l'Æ d'être hautement professionnel : les entreprises notamment ne donnent qu'une seule chance de faire bonne impression. Cette impression peut être donnée en améliorant la communication, en livrant les projets avec sérieux, pour un bon rapport qualité-prix et « à temps », en améliorant les technologies, en étudiant et en suivant attentivement les nouvelles entreprises, ainsi qu'en contrôlant et en soutenant en permanence les activités. Enfin et surtout, l'équipe de l'Æ a appris comment se joindre aux collègues pour soutenir les activités de

l'Æ mais doit en outre trouver comment se désengager des projets, entreprises et activités dès qu'ils sont bien enracinés – afin de laisser la place libre pour que les collègues puissent continuer à les développer.

De façon plus générale, les chefs de file de l'université doivent renforcer en permanence le processus de changement et d'adaptation qu'ils ont amorcé, s'assurer que les ressources sont gérées judicieusement et que soient fournies les opportunités qui encourageront l'état d'esprit grâce auquel Salford parviendra à atteindre son objectif : se (re)créer en tant qu'université entrepreneuriale de premier plan.

Ce rapport a mis en évidence plusieurs importants défis auxquels seront confrontées toutes les universités et la façon dont Salford y a répondu sur la base de sa propre « prévoyance universitaire ». Nous y avons présenté une approche nouvelle et, selon nous, plus appropriée sur le plan universitaire, pouvant inculquer l'esprit d'entreprise aux établissements d'enseignement supérieur. Le rapport montre comment l'imagination, la raison et l'audace peuvent être combinés dans l'Entreprise Universitaire afin de produire de nombreux effets et comment l'Æ commence à s'enraciner dans la vie universitaire. C'est un processus permanent. Il n'est ni simple ni facile et exige d'importants changements dans tout l'établissement. Salford n'y est pas encore, mais a fait ses premiers pas vers un autre avenir.

Notes et références

CLARK, B.R. (1998),

Creating Entrepreneurial Universities – Organisational Pathways of Transformation, IAU Press, Issues in Higher Education, 163 pp., Elsevier.

Merci de consulter également le site web de l'Université de Salford pour de plus amples informations (www.ae.salford.ac.uk) ou de nous contacter par courrier électronique à <mailto:ae@salford.ac.uk>.

Trouver le juste milieu entre le passage à l'entrepreneuriat, la préservation du cœur universitaire et la transformation d'un établissement d'enseignement supérieur

Frederick Fourié et Magda Fourié
University of the Free State, Afrique du Sud

RÉSUMÉ

Les transformations que connaissent les universités d'Afrique du Sud depuis 1994 touchant en particulier l'accès des étudiants, le mode de gestion et la structure organisationnelle sont relativement bien attestées. Or, depuis deux ou trois ans, les établissements d'enseignement supérieur du pays affrontent de nouveaux défis concernant surtout leurs besoins financiers et la régénération de leurs fonctions de base. Le présent article décrit la réaction d'une université qui, face à ces défis, a adopté, entre autres, une approche inspirée de l'esprit d'entreprise, étroitement liée au cœur de l'établissement. Ces trois impératifs de changement, l'approche entrepreneuriale, la préservation du cœur de l'université et les transformations en réponse aux évolutions socio-politiques, se révèlent difficiles à concilier et donnent lieu à des polarités et à des tensions inattendues. Les auteurs analysent ces polarités et ces tensions, et en étudient brièvement les conséquences sur les établissements d'enseignement supérieur.

CONTEXTE GÉNÉRAL

Après la désintégration de l'apartheid, les autorités de l'éducation d'Afrique du Sud se sont trouvées en présence d'un système d'enseignement supérieur défaillant et inabordable. Il présentait un nombre excessif d'universités (surtout en raison du dédoublement des établissements, séparés selon les races), des coûts fixes élevés face à un sérieux resserrement des crédits à l'enseignement supérieur (attribuable aux énormes pressions exercées sur les budgets de l'éducation nationale et des dépenses sociales à une période où la frugalité financière

était de règle), et des inégalités en matière de financement, de capacité, d'accès, de taux de réussite et de normes.

Peu après avoir pris le pouvoir, le nouveau gouvernement a chargé la *National Commission on Higher Education* (NCHE – commission nationale de l'enseignement supérieur) d'entreprendre une enquête générale sur le secteur. Le rapport final de la commission a servi de base aux documents d'orientation et à la nouvelle législation sur l'enseignement supérieur qui ont suivi. Mais le manque de moyens tant au niveau national qu'institutionnel a entravé la mise en œuvre des nouvelles lignes d'action, et l'incohérence, l'inefficacité et l'inefficience du système d'enseignement supérieur n'ont fait qu'empirer. En outre, il était évident que les pouvoirs publics mettraient moins de fonds à la disposition du secteur, poursuivant ainsi une tendance amorcée à la fin des années 80 et aggravée par d'immenses arriérés dans l'enseignement primaire.

L'une des conséquences de l'absence de mise en place des lignes directrices a été que les établissements ont, dans une large mesure, pris eux-mêmes l'initiative. Leurs réactions aux impératifs d'action ont en grande partie été fonction de leur taille, de leur emplacement, de leur robustesse et de leurs ressources financières. Gultig (2000, pp. 49-51) décrit comme suit les « nouvelles divisions » des universités sud-africaines :

- *Premier niveau* : les universités « métropolitaines » africaines. Certains établissements, en particulier les grandes universités métropolitaines traditionnellement blanches, comme les Universités de Cape Town, du Witwatersrand, de Stellenbosch et de Pretoria, disposaient d'un nombre d'étudiants, de ressources financières et d'un corps enseignant suffisants pour supporter la période de tension sans que leur fonctionnement en tant qu'universités de qualité ne soit sérieusement menacé. Bien que plusieurs d'entre elles aient été accusées, par exemple, d'élitisme, de refuser de s'attaquer aux problèmes communautaires et aux questions d'équité et de développement, et de licencier beaucoup de personnel, elles ont pu, dans l'ensemble, poursuivre leur chemin habituel.
- *Deuxième niveau* : les universités « entrepreneuriales », qui comptent parmi elles beaucoup d'établissements traditionnellement afrikaans et quelques universités traditionnellement noires. Elles se caractérisent de plus en plus par un vif intérêt pour les programmes à orientation professionnelle et la recherche appliquée.
- *Troisième niveau* : les établissements traditionnellement noirs en désintégration. Certains établissements ont enregistré une forte baisse du nombre d'étudiants et une détérioration rapide de leur situation financière. Ce dernier point a été particulièrement notable dans certaines universités traditionnellement noires. Montrant leur désaccord, les étudiants se sont dirigés en

grand nombre vers les universités traditionnellement blanches. Dans quelques universités noires, l'ampleur de la calamité, exacerbée par de graves problèmes de gestion, a été presque fatale. Dans certains cas, le ministre de l'Éducation a de fait été amené à prendre la direction administrative des établissements pour éviter leur complet effondrement.

La University of the Free State (UFS – ex University of the Orange Free State UOFS) appartient au deuxième groupe. Située dans une petite ville selon les critères tant sud-africains que mondiaux, dans une région essentiellement agricole et rurale du pays, elle accueille environ 10 000 étudiants et est donc de grandeur moyenne. Bien qu'il s'agisse d'un établissement polyvalent d'enseignement et de recherche dispensant des programmes de troisième cycle, sa taille, son emplacement et son histoire l'exposent, plus que les grandes institutions du premier niveau, aux pressions financières, à la concurrence des prestataires privés, des universités étrangères et des vastes universités métropolitaines (par le biais des programmes d'enseignement à distance), et à la nécessité de procéder à des « transformations ».

La réaction de la UFS à ces défis s'est étendue sur les dix dernières années. Après s'être efforcée dans un premier temps d'assurer sa viabilité financière au moyen de coupures de personnel, l'université a été dominée, pendant la période qui a suivi 1994, par l'enjeu de la transformation, occasionné au départ par une forte augmentation du nombre d'étudiants noirs de culture, de langue, de formation et de situation financière très différentes de celles des effectifs estudiantins et professoraux qui dominaient alors. Le projet de transformation a englobé les questions de langue, d'accès, d'équité, de mode de gestion et d'interaction sociale. L'université a connu bien des succès à cet égard, en particulier depuis 1997, et est considérée comme un chef de file de la réforme parmi les universités traditionnellement blanches. Aujourd'hui, ses effectifs d'étudiants sont environ 50 % blancs et 50 % noirs.

En 1999, l'établissement a tourné son attention vers les pressions financières et concurrentielles propres au contexte de mondialisation et a voulu se libérer des tensions suscitées par les réductions continues des taux de financement de l'État. Il a expressément décidé, au début de 1999, d'entrer dans une « phase entrepreneuriale ». En fin d'année, celle-ci avait pris la forme d'une stratégie de revirement officielle, dont l'objectif principal était la révision complète, dans les trois années à venir, de la culture de gestion de l'université, de ses programmes d'enseignement et de sa situation financière.

La conception et la mise en œuvre de la phase entrepreneuriale se révèlent plus compliquées que prévu, compte tenu de la période d'évolution socio-politique que traverse un pays en développement, à revenu moyen, connaissant des retards de développement importants. Les problèmes qui sont apparus semblent

découler des positions fondamentalement opposées (réelles ou perçues) de trois grands impératifs et des tensions pouvant exister entre eux :

- L'impératif entrepreneurial.
- L'« impératif des fonctions de base » (lié à la nature intrinsèque de l'université et à sa mission scientifique, ainsi qu'au rôle de l'érudition et de la qualité de l'enseignement).
- L'impératif de transformation (lié aux dimensions culturelles, raciales, linguistiques, sociales et politiques, ainsi qu'aux aspects touchant l'équité, l'accès et le mode de gestion).

Ces tensions et polarités sont au centre de cet article. La section 2 décrit brièvement le contexte plus large de l'enseignement supérieur en Afrique du Sud, tandis que la section 3 décrit les transformations à la University of the Free State et souligne certaines conséquences de ces impératifs. La section 4 expose les initiatives de l'université inspirées de l'esprit d'entreprise. La section 5 analyse enfin les tensions entre les différents impératifs ainsi que la façon dont se manifestent ces tensions et les difficultés qui en découlent, et relève aussi certaines des réponses provisoires de l'établissement. L'analyse révèle que l'adoption d'une approche entrepreneuriale se heurte à bon nombre de défis supplémentaires si elle s'effectue dans une institution ou un pays en évolution.

LE CONTEXTE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR EN AFRIQUE DU SUD APRÈS L'APARTHEID

Dans le monde entier, un ensemble de forces complexes, concurrentielles et souvent contradictoires façonnent l'enseignement supérieur et exercent des pressions sur lui. Dans les universités d'Afrique du Sud, la situation est encore plus compliquée, surtout parce que la société du pays est extraordinairement complexe. La diversité de la population, la polarisation créée par l'apartheid, et la pauvreté et les retards propres aux sociétés en développement constituent des défis exceptionnels pour beaucoup d'institutions et de dispositifs sociaux, notamment pour l'enseignement supérieur. Par conséquent, les réactions à ces forces peuvent différer de celles observées dans d'autres pays. Les caractéristiques les plus importantes de l'enseignement supérieur d'Afrique du Sud sont décrites ci-après.

Participation et accès

Au début des années 90, on s'attendait en général à une prolifération des demandes d'admissions dans l'enseignement supérieur. Les études prévoyaient que le nombre de jeunes Noirs arrivés en fin de scolarité augmenterait de trois à quatre fois pour la fin du siècle, avec des conséquences évidentes pour l'entrée à

l'université. La *National Commission on Higher Education* (NCHE, 1996, p. 63) a prévu, par exemple, que le nombre d'élèves admis à l'université passerait de 88 498 en 1994 à 130 000 en 1998. En réalité, ce nombre a baissé de façon spectaculaire pour ne se chiffrer qu'à 69 000 en 1998. La massification attendue ne s'est tout simplement pas (encore) produite, contrairement aux tendances internationales.

Beaucoup d'universités n'ont pas été en mesure d'atteindre leurs objectifs d'admission de nouveaux étudiants de premier cycle, ce qui a donné lieu à un déclin significatif des subventions de l'État (basées, entre autres, sur les inscriptions). Cependant, en dépit de la baisse des inscriptions dans l'enseignement supérieur, la « démocratisation » de l'ensemble du secteur progresse de manière satisfaisante. Les inscriptions d'étudiants noirs dans les universités et les instituts d'études techniques ont affiché une augmentation de 74 % entre 1993 et 1999 (alors que les inscriptions d'étudiants blancs ont diminué de 27 %). La nette évolution de la proportion d'étudiants noirs dans l'enseignement supérieur témoigne d'une amélioration de l'équité, le système devenant plus représentatif de la société sud-africaine.

Capacité d'adaptation

Le supposé « manque de pertinence » des programmes et des diplômes de l'enseignement supérieur eu égard aux besoins socio-économiques et aux besoins du marché du travail d'un pays en développement tel que l'Afrique du Sud, entrant dans le village planétaire, a fait l'objet de critiques constantes dans divers rapports et documents d'orientation sur le secteur. Selon le *Council on Higher Education* (conseil de l'enseignement supérieur) (1999b, p. v), « il convient de définir les divers besoins de l'Afrique du Sud en matière de savoir, ainsi que la nature et le niveau des connaissances et des compétences cognitives adaptées aux différentes catégories professionnelles, de restructurer les programmes d'enseignement et de relever globalement la qualité ».

Les universités sud-africaines ont répondu à ces nouvelles demandes de deux façons. Tout d'abord, conformément aux évolutions internationales, l'acquisition de connaissances par les étudiants a nettement gagné en importance par rapport à l'enseignement. Le *National Qualifications Framework* (NQA – cadre national des qualifications) met l'accent sur le développement des aptitudes et des compétences, ainsi que sur l'évaluation des résultats visibles, ce qui fait que l'attention s'est portée de l'enseignant vers l'apprenant, le but étant un apprentissage plus actif (avec l'enseignant dans le rôle de médiateur).

Ensuite, l'approche axée sur les programmes – préconisée dans divers documents d'orientation nationaux – a conduit à d'importants changements dans la manière dont les universités envisagent leur fonction centrale d'enseignement. L'organisation de l'enseignement supérieur en programmes d'études a été établie

comme principe de base de la reconstruction du secteur. Des programmes souples et appropriés qui recoupent les disciplines universitaires traditionnelles (programmes interdisciplinaires) et la ligne de partage traditionnelle de l'enseignement et de la formation (connaissances et compétences) sont prévus et mis au point. Les titres et diplômes doivent être enregistrés auprès du NQF et, pour recevoir l'agrément de la *South African Qualifications Authority* (SAQA – autorité sud-africaine en matière de qualifications) et obtenir éventuellement des subventions, les programmes doivent se conformer à diverses conditions préalables. Les universités ont donc consacré beaucoup d'efforts à la conception, à la planification et à l'élaboration des programmes.

En ce qui concerne la recherche, les universités sont également confrontées à un nouvel ensemble de critères. La *National Research Foundation* (fondation nationale de la recherche – principal organisme de financement de la recherche en sciences naturelles, humaines et sociales) attache désormais plus d'importance qu'auparavant au développement et au renforcement des capacités par le biais de la recherche, ce qui peut se réaliser par divers moyens : projets de recherche en équipe auxquels collaborent des instituts traditionnellement avantagés et traditionnellement désavantagés, formation de chercheurs appartenant à un sexe ou à des groupes de populations traditionnellement désavantagés, et préférence accordée à la recherche appliquée et de développement, adaptée aux besoins de la société (NRF, 2000).

Mode de direction

On a utilisé la notion de « direction coopérative » comme point de départ de propositions concernant la gestion du nouveau système d'enseignement supérieur au niveau national et institutionnel. Six conditions préalables essentielles ont été recensées pour ce type de gestion :

- Participation accrue de la majorité et représentativité plus grande des groupes auparavant désavantagés.
- Établissement de structures représentatives et efficaces au niveau de l'État, des régions et des établissements.
- Distinction claire entre les pouvoirs administratif et politique, et partage des fonctions de conseils, d'élaboration de politiques, de mise en œuvre et de surveillance.
- Transparence, en particulier par la maîtrise, la forme et l'accessibilité de l'information.
- Renforcement de la capacité à participer des intervenants légitimes.
- Définition plus précise de la liberté de l'enseignement, de l'autonomie et de l'obligation de rendre compte (NCHE TGG, 1996, pp. 13-17).

Beaucoup d'établissements ont mis sur pied de nouvelles structures de prise de décisions pour répondre aux exigences de la direction coopérative. En voici quelques exemples : forums de transformation, forums d'établissement, conseils, sénats et organes de gestion supérieure élargis et plus intégrés, systèmes de comités. Ces structures et ces mécanismes sont-ils efficaces ? Cela reste à voir. Dans de nombreux établissements, la direction et la gestion sont des secteurs de crise, en particulier en raison d'un manque de compétences de beaucoup de nouveaux membres des structures intégrées. L'équipe spéciale *size and shape* (taille et forme) du *Council of Higher Education* (CHE, 2000, p. 14) s'est inquiétée de la *capacité de direction fragile* de multiples établissements : « La direction coopérative a été sévèrement mise à l'épreuve dans nombre d'établissements, « l'accord de principe » ne se traduisant pas toujours par une « unité dans la pratique ». Des revendications et des intérêts concurrents et parfois inconciliables ont, dans bien des cas, conduit à la paralysie et à un manque de cohérence et de direction ».

Ces questions ont d'importantes répercussions sur les méthodes de justification comptable. On s'attend de plus en plus en Afrique du Sud à ce que l'enseignement supérieur réponde aux attentes, joue un rôle actif dans le domaine du développement, et soit transparent devant le public. Non seulement l'exigence de transparence est nécessaire et légitime compte tenu de la faiblesse des ressources allouées à l'enseignement supérieur par l'État, mais elle est aussi le symptôme du manque de confiance du gouvernement et du public dans l'enseignement supérieur. Le mauvais fonctionnement continu du secteur et l'intérêt croissant porté à la transparence ont conduit une équipe spéciale du *Council on Higher Education* à formuler des propositions portant sur la restructuration de la taille et de la forme du système d'enseignement supérieur. Les propositions montrent qu'on se dirige vers un pilotage plus important par les pouvoirs publics d'un système qui lutte pour équilibrer équité et impératifs d'excellence.

Financement

En Afrique du Sud, les subventions de l'État interviennent en moyenne pour 50 % environ dans les revenus des universités et des instituts techniques. « Le solde provient des droits d'inscription des étudiants (23 %) et d'autres sources de revenu (25 %), notamment les donations et les cadeaux, les contrats de recherche et les revenus d'investissements » (CHE, 1999a, p. 31). Toutes ces sources de revenu déclinent depuis quelques années, certaines très rapidement, d'autres plus lentement.

Les droits d'inscription des étudiants ne constituent plus une source stable de revenu. A la fin de 1999, les étudiants devaient aux 21 universités du pays quelque 660.5 millions ZAR à ce titre. Bien que les dettes d'étudiants affectent le plus fortement les universités traditionnellement noires (University of the North : 113.9 millions

ZAR, Medunsa : 70.3 millions ZAR, University of Zululand : 68.3 millions ZAR), même dans les universités traditionnellement avantagées, comme celles de Cape Town, du Witwatersrand et de Pretoria, les dettes des étudiants dépassaient les 20 millions ZAR (*The Star*, 21 mars 2000).

Compte tenu des dettes massives des étudiants, de la montée des coûts (en particulier, de l'augmentation des rémunérations des personnels à la suite de la mise en place de dispositions législatives sur le travail et l'équité), de la diminution des subventions de l'État (qui, en 2000, atteignaient à peine 75 % des taux de 1985, malgré la hausse de la valeur nominale), du déclin du nombre d'étudiants, de la concurrence croissante des prestataires privés d'enseignement supérieur, et de la stagnation de l'économie, les universités d'Afrique du Sud doivent lutter pour survivre. Non seulement certains établissements affrontent des difficultés financières telles qu'ils sont à deux doigts de la débâcle, mais à cause de la diminution du nombre des inscriptions, le système d'enseignement supérieur lui-même risque de perdre plus de 300 millions ZAR en financement de l'État entre 1999 et 2002 (CHE, 1999*b*, p. vi).

TRANSFORMATION A LA UNIVERSITY OF THE FREE STATE : RÉALISATIONS ET POLARITÉS

Fondée en 1904, la University of the Free State (UFS) est l'université la plus en vue de la partie centrale, rurale du pays. Dans le passé, ses effectifs d'étudiants se composaient en majorité de jeunes conservateurs de langue afrikaans, dont une forte proportion venait de la région agricole de l'État libre d'Orange (*Free State*). Malgré son image conservatrice, la UFS a été l'un des premiers établissements afrikaans à ouvrir ses portes aux étudiants noirs. Aujourd'hui, c'est un chef de file de la transformation.

Les éléments principaux de cette transformation sont décrits et analysés ci-dessous ; nous soulignons simultanément quelques-unes des polarités et des tensions qui surgissent en chemin, particulièrement en ce qui concerne les fonctions de base, ou fonctions du « cœur » de l'université, et ses finances.

Participation et accès

Avec un peu plus de 10 000 étudiants, la UFS est l'une des universités d'importance moyenne du pays. Elle est exceptionnelle dans le sens où elle s'est officiellement déclarée multiculturelle, ayant réussi, avec relativement peu de problèmes, à transformer la population étudiante autrefois composée d'une écrasante majorité de jeunes Blancs parlant l'afrikaans, en un effectif composé d'un nombre presque égal de Blancs et de Noirs et d'étudiants de langue anglaise et afrikaans.

Ces changements spectaculaires, qui se sont déroulés en un laps de temps assez court, sont illustrés par les statistiques suivantes : en 1994, année des premières élections démocratiques en Afrique du Sud, la UFS accueillait 9 186 étudiants, dont 1 362 étudiants noirs (y compris les métis et les asiatiques), soit 14.8 %, et 7 824 blancs, soit 85.2 %. En 1999, la composition de la population étudiante avait changé remarquablement : sur un total de 10 373 étudiants, les noirs représentaient 47 %, et les blancs 53 %. Selon les prévisions, en 2001, les taux de participation des étudiants noirs et blancs devraient atteindre respectivement 64 et 36 % (UOFS, 1999).

Quelques conséquences de polarités

Les modifications aussi impressionnantes que rapides intervenues dans la composition de la population estudiantine ont induit un certain nombre de réformes dans l'établissement. Un fait nouveau important a été l'adoption, en 1996, d'une politique officielle d'enseignement parallèle en deux langues (l'afrikaans et l'anglais). Ce facteur a été déterminant dans la hausse remarquable des taux d'accès (et de réussite) des étudiants noirs à l'université, comme le prouvent les nombres d'inscriptions.

Mais la conséquence est un nombre élevé de doubles emplois : tous les cours dans toutes les filières sont enseignés en afrikaans et en anglais dans des classes distinctes. Cette situation a eu une incidence considérable sur le temps consacré à l'enseignement, au détriment de la recherche, en particulier en sciences naturelles.

Cette politique représente également un important facteur de coût, et le deviendra de plus en plus, d'autant plus que le multilinguisme sera mis en place dans l'administration et la direction de l'établissement. A cet égard, la UFS, établissement afrikaans progressiste, a dû endosser une charge financière et éducative bien plus lourde que les universités traditionnelles blanches anglophones, où les pressions socio-politiques visant à desservir des populations parlant une autre langue ont été presque inexistantes.

Comme beaucoup de « nouveaux » inscrits appartiennent à une première génération d'étudiants et viennent souvent d'un milieu socio-économique et éducatif défavorisé, il leur est difficile de répondre aux exigences de l'université. Le personnel enseignant (notamment) doit donc de plus en plus jouer le rôle de conseiller pour les aider à résoudre des difficultés tant personnelles que scolaires, ce qui a conduit à accroître considérablement le taux de réussite des étudiants noirs, en particulier. Toutefois, comme plus de temps est affecté au soutien et à l'assistance aux étudiants, il reste moins de temps et d'énergie créatrice à consacrer à la recherche. L'université doit donc assumer une bonne partie des

coûts qu'entraîne le renversement de l'héritage du système d'enseignement de moindre qualité des Bantous et de leurs compétences scolaires limitées.

Capacité d'adaptation

En réponse à la nouvelle politique axée sur l'enseignement fondé sur les résultats et sur une approche basée sur les programmes, la UFS s'est lancée dans une entreprise massive de planification et d'élaboration de programmes. Point de départ important de cet effort : la réussite du processus dépendait de la participation du corps enseignant. Un certain nombre d'autres points de départ étayaient également le processus :

- En ce qui touche la conception des contenus d'enseignement, l'approche par programme remplacerait l'approche par département, et l'accent serait mis sur les programmes et les besoins des clients plutôt que sur les départements ou les disciplines.
- La planification des programmes serait considérée comme une contribution importante au positionnement stratégique de l'établissement.
- Les universitaires devraient changer d'optique pour pouvoir planifier, concevoir et élaborer les programmes sans tenir compte des limites des disciplines, des départements et même des facultés.
- Il faudrait mettre en place une structure de soutien afin d'aider les universitaires et de renforcer leur capacité à planifier et à élaborer les programmes (Steyn, 1999).

Quelques conséquences de polarités

La dimension entrepreneuriale n'était pas vraiment à l'ordre du jour dans la vision initiale de la planification et de la conception des programmes dans les facultés (à de rares exceptions près). Mais en 1999, quand l'université a adopté l'approche inspirée de l'entreprise, elle a donné une portée nouvelle à l'élaboration des programmes. Les directeurs de programme et la direction de l'université ont dû soudain considérer la production de revenus comme un élément essentiel de la conception et de l'évaluation des programmes, outre les aspects liés aux disciplines, aux contenus et à l'enseignement. Cette situation a insufflé un élément presque étranger dans le mode de réflexion du corps enseignant et a provoqué beaucoup de stress. En revanche, le processus a également suscité beaucoup de créativité.

Mode de direction

La UFS a adopté la notion de direction coopérative préconisée dans les documents d'orientation nationaux, non sans quelques problèmes. Le partage du

pouvoir avec des groupes d'étudiants et avec des représentants d'autres groupes d'intervenants a provoqué une certaine tension au regard des valeurs traditionnelles de liberté d'enseignement et d'autonomie, très enracinées dans les universités traditionnellement blanches comme la UFS.

Outre la direction coopérative, la décentralisation de la gestion et des processus décisionnels a entraîné la délégation de diverses responsabilités (par exemple, des budgets) aux facultés et aux départements. Du fait de la décentralisation de la prise de décisions au moyen d'un système de comités et de sous-comités spécialisés dont les membres sont choisis, non pas nécessairement en fonction du pouvoir qu'ils détiennent grâce au poste qu'ils occupent, mais en fonction de leur compétence, un éventail beaucoup plus large de membres du personnel participe à la planification et à la formulation des politiques qu'auparavant.

Réponse de la direction à la tension entre les programmes et les disciplines

L'approche axée sur les programmes a créé des tensions entre les intérêts des programmes et les intérêts des disciplines ou des départements. Face aux chefs de département encore en place, les directeurs de programme sont chargés de la planification, de l'élaboration, de la commercialisation et de la mise en œuvre de programmes d'apprentissage. Comme les membres du personnel de différents départements ou de différentes disciplines participent à un même programme, cela implique que les directeurs de programme ont une certaine autorité sur un personnel qui, normalement, se rapporte à différents chefs de département. Ceux-ci doivent désormais se préoccuper, non seulement des questions de personnel, d'administration et de finances, mais aussi beaucoup plus de la gestion de leurs disciplines.

En fait, cette situation a entraîné la mise en place d'une structure de gestion matricielle dans les facultés. Bien qu'elle soit encore embryonnaire et ait été accueillie au départ avec beaucoup de scepticisme par les chefs de département, cette structure a montré qu'elle peut contribuer à équilibrer les diverses préoccupations, même si elle crée un processus de gestion relativement complexe. Seul le temps dira si la structure matricielle est en mesure de gérer cette polarité avec efficacité. La clé de la réussite dans ce domaine pourrait être un changement des attitudes et des paradigmes et une bonne gestion des relations interpersonnelles.

Financement

Plusieurs facteurs concernant le financement et les finances ont de sérieuses répercussions sur les activités des universités, en particulier celles de taille moyenne implantées dans une petite ville, comme la UFS.

Tout d'abord, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, les taux de subventions de l'État aux universités sud-africaines n'ont cessé de décliner depuis 1984, date à

laquelle a été mise en place l'actuelle formule de subventions. En 2000, la UFS enregistrait ainsi à ce chapitre une perte nette de quelque 60 millions ZAR par an – soit environ 20 % de son budget de fonctionnement. Une deuxième difficulté est liée au fait qu'un nombre grandissant d'étudiants sont issus de milieux défavorisés au plan économique et ne sont pas en mesure de régler la totalité de leurs droits d'inscription. Ensuite, comme elle se situe dans une zone rurale dépourvue des industries et des grandes entreprises qui caractérisent, par exemple, les régions du Witwatersrand, de l'Ouest de la province du Cap et de Durban, la UFS a du mal à attirer des donations importantes ou des partenariats de recherche intéressants avec les entreprises industrielles. Enfin, une université de taille moyenne comme la UFS, qui ne réalise pas les économies d'échelle des grands établissements et doit prélever ses effectifs d'étudiants dans un réservoir réduit de jeunes terminant leur scolarité, affronte des contraintes financières sévères.

Quelques conséquences de polarités

Comme nous l'avons mentionné précédemment dans l'analyse de la question de l'accès, un milieu éducatif défavorisé implique aussi un plus grand risque d'échec, c'est-à-dire des taux de réussite plus faibles. Cette situation a des incidences financières déterminantes du fait que la diminution des taux d'admission influe négativement sur les subventions de l'État. En outre, la nécessité beaucoup plus grande d'apporter un soutien aux étudiants – par le biais notamment du mentorat, du tutorat, de cours additionnels et du transfert de compétences théoriques – a également d'importantes répercussions financières. Le contexte de la transformation constitue donc un facteur de coût indéniable.

ÉLÉMENTS ESSENTIELS DE L'APPROCHE ENTREPRENEURIALE A LA UFS

La description ci-dessus du contexte national et institutionnel dans lequel opère la UFS prouve à l'évidence l'intéressante affirmation de Burton Clark selon laquelle *les pressions exercées sur les universités excèdent leur capacité à y répondre* (Clark, 1998, p. 129). Les universités sud-africaines doivent satisfaire aux demandes de transformation en ce qui touche l'équité, le dédommagement, la démocratie et le développement, tout en relevant en même temps des défis financiers. Ces derniers proviennent dans une certaine mesure des difficultés financières que connaissent les établissements, mais peuvent aussi être reliés à l'intérêt grandissant porté à la transparence, aux besoins commerciaux et à l'incidence de la mondialisation et de l'internationalisation.

Au début de 1999, lorsqu'elle a adopté une approche entrepreneuriale qui engloberait tous les aspects et les niveaux de l'établissement, la UFS est partie du principe que les initiatives devraient tourner autour des activités centrales de l'établissement, c'est-à-dire l'enseignement et l'acquisition de connaissances, la

recherche, et les services communautaires. Elle a recherché en outre des éléments de revenus de troisième provenance et a décidé d'une double approche : l'augmentation des revenus au moyen de nouvelles initiatives génératrices de revenus et la réduction des coûts essentiellement par la réduction des compléments de personnel de soutien. Les deux processus seraient simultanés.

Des groupes d'action spécialisés dans certains domaines ont été constitués afin de dresser les plans de mise en œuvre des diverses initiatives. On peut citer plusieurs exemples de directives :

- Établir une culture d'entreprise dans tout l'établissement.
- Optimiser la « gamme de produits » et l'orientation stratégique des programmes d'apprentissage.
- Affiner les critères d'évaluation des programmes (y compris de leur rentabilité).
- Développer la formation ouverte et l'enseignement à distance.
- Valoriser l'éducation des adultes et l'apprentissage à vie.
- Augmenter les revenus tirés des unités axées sur les entreprises.
- Accroître les revenus tirés des actifs.
- Augmenter les revenus provenant des collectes de fonds.

À l'évidence, l'approche entrepreneuriale et la « stratégie de revirement » ne privilégient pas seulement les revenus de troisième provenance, mais mettent plutôt l'accent sur la régénération du noyau et du cœur de l'université. L'activité fondamentale d'enseignement et d'acquisition de connaissances est primordiale dans toute la démarche axée sur l'esprit d'entreprise de la UFS. Non seulement l'établissement étudie les moyens d'attirer un plus grand nombre d'apprenants non traditionnels au moyen, par exemple, de l'enseignement à distance et de l'éducation des adultes, mais il s'efforce aussi de concevoir des programmes novateurs qui répondent dans une plus grande mesure aux besoins du marché (étudiants et employeurs).

L'orientation vers le noyau résulte d'une décision consciente fondée sur les considérations suivantes. Tout d'abord, les possibilités de troisième provenance sont limitées dans la région non métropolitaine et non industrielle de l'État libre d'Orange. Ensuite, le principe de gestion du secteur privé selon lequel il convient de s'en tenir à ses activités et à ses compétences de base lorsqu'on régénère une organisation a été pris au sérieux. Troisièmement, la direction a consciemment voulu renforcer la base universitaire, donner une impulsion nouvelle au cœur de l'établissement, et centrer l'énergie et la créativité sur les activités scientifiques essentielles. C'est pourquoi, les possibilités de troisième provenance *basées sur les compétences universitaires*, c'est-à-dire les unités de l'université axées sur les entreprises (par exemple, les unités de recherche travaillant sous contrat) ont un degré

élevé de priorité. Il est évident que les initiatives de troisième provenance non universitaires sont défendues avec enthousiasme également.

Quelques conséquences de polarités

C'est précisément parce que l'approche entrepreneuriale met l'accent sur les activités de base que la polarité éventuelle entre l'impératif de l'esprit d'entreprise et l'impératif des fonctions de base est tellement pressante. C'est ce qui est décrit ci-dessous, compte tenu également de la présence de l'impératif de transformation.

L'ENTREPRENARIAT ET LE CŒUR DE L'UNIVERSITÉ – TENSIONS ET COMPLEXITÉS DANS UNE SOCIÉTÉ EN MUTATION

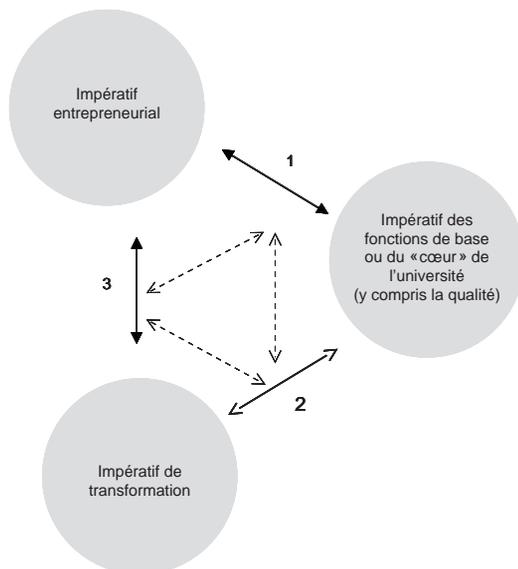
Les problèmes qui sont apparus semblent découler des positions fondamentalement opposées (réelles ou perçues) de trois impératifs principaux et des tensions pouvant exister entre eux :

- L'impératif entrepreneurial.
- L'impératif des fonctions de base ou du « cœur » de l'établissement (lié à la nature intrinsèque de l'université ainsi qu'au rôle de l'érudition et de la qualité de l'enseignement).
- L'impératif de transformation (lié aux dimensions culturelles, raciales, linguistiques, sociales, politiques et d'équité) (figure 1).

Les possibilités de tension entre l'impératif lié au « cœur » de l'établissement et l'impératif entrepreneurial sont bien connues. Selon Clark (1998, p. 7), le cœur d'une université continue d'être le lieu où s'accomplit la plus grande partie du travail de l'université et « se trouve encore dans les départements traditionnels constitués autour des disciplines anciennes et nouvelles et de quelques domaines interdisciplinaires ». Les unités de base où se déroulent l'enseignement et la recherche sont les endroits critiques où les transformations et les réformes courent le plus grand risque d'échec car si elles s'opposent aux innovations prévues ou les ignorent, il se produira peu de changements dans la vie de l'établissement. Comme les valeurs universitaires traditionnelles sont le plus fermement ancrées dans le cœur de l'université, une modification des convictions s'impose dans les départements et les facultés pour que les principes et les pratiques de l'entreprise puissent s'implanter. Une approche entrepreneuriale implique que chaque département, chaque unité de recherche adoptent une démarche inspirée de l'esprit d'entreprise, « dirigée plus résolument vers l'extérieur et offrant des programmes et des rapports nouveaux et favorisant les revenus de troisième provenance » (Clark, 1998, p. 7).

Compte tenu de cet impératif, il existe des tensions toujours plus vives entre les besoins de l'établissement qui adopte des principes d'entreprise et ce que

Figure 1. Polarités primaires et tensions secondaires



Source : Auteurs.

peut lui offrir une structure organisationnelle de forme classique. Edwards (1999, p. 2) note trois tensions en particulier :

1. « Élément le plus important, le travail intellectuel du corps enseignant correspond de plus en plus mal aux champs de connaissance distincts délimités par les disciplines.
2. Une deuxième tension se produit dans l'université lorsque son besoin croissant d'un fonctionnement interne efficace se heurte au dispositif administratif intrinsèquement inefficace qui caractérise les départements formés autour des disciplines. Une organisation soucieuse d'efficacité va à l'encontre de plusieurs caractéristiques communes aux départements, en particulier leur taille inégale, leur relative permanence, et la relative inexpérience de leurs administrateurs.
3. Troisième source de tension : la disproportion toujours plus marquée entre l'intérêt de l'établissement à se montrer réceptif, focalisé, novateur et animé de l'esprit d'entreprise, et la culture universitaire traditionnelle des départements. Pour les membres du corps enseignant, leur département est le lieu le plus agréable qui leur assure une compréhension traditionnelle de ce

qui importe dans le travail universitaire et le pouvoir de poursuivre une affiliation à une discipline qui soit indépendante de l'établissement.»

Pour l'essentiel, Clark comme Edwards ne tiennent compte que d'une seule paire opposée, à savoir *la polarité esprit d'entreprise et cœur de l'université (polarité 1)*. Dans le contexte de l'Afrique du Sud et de la UFS, cette polarité se présente comme une tension entre une approche entrepreneuriale et la nature intrinsèque d'une université (ou, au moins, la mentalité traditionnelle d'un corps professoral type) ; sinon comme une tension perçue entre une approche entrepreneuriale « commerciale » et l'image de la Free State University en tant qu'établissement polyvalent d'enseignement, de recherche et d'enseignement de troisième cycle (une image de « qualité » cruciale sous l'angle de la commercialisation et de la production de revenus).

Mais en analysant cette polarité, il devient évident que la présence d'une troisième force, *l'impératif de transformation*, l'aggrave. Cette présence introduit deux polarités supplémentaires, qui se résument comme suit :

Polarité 2 : la polarité cœur de l'université et transformation : il existe une tension intrinsèque dans le fait de gérer une université (entrepreneuriale ou autre) plus ou moins traditionnelle ou « occidentale » classique dans une société africaine (du sud) en évolution et en développement ayant des préoccupations et des besoins collectifs extraordinaires à ce moment de son histoire – y compris une demande croissante à l'égard de l'accessibilité financière de l'université et de la « pertinence » des titres décernés, au regard à la fois des questions sociales et du lieu de travail. Autrement dit, le problème de l'équilibre ou du dosage entre l'équité et l'excellence est particulièrement aigu dans une société en transformation.

Polarité 3 : la polarité esprit d'entreprise et transformation : une tension possible entre, d'une part, une approche entrepreneuriale et des critères commerciaux ou quasi « capitalistes » et, d'autre part, une demande collective de soutien universitaire au relèvement social et aux initiatives de développement, au renforcement des capacités sociales et à l'équité.

Ces trois relations bipolaires agissent aussi l'une sur l'autre, ce qui ajoute à la complexité et à la simultanéité. Dans le diagramme ci-dessus, ce phénomène est indiqué par les flèches en pointillés.

Ces tensions potentielles se manifestent dans plusieurs domaines. Certains ont été relevés dans la section précédente. S'ajoutant aux préoccupations susmentionnées d'Edwards, diverses autres tensions attribuables à l'approche entrepreneuriale se font jour à la UFS. Nous nous contenterons de souligner les suivantes :

La relation entre l'approche axée sur les programmes et les disciplines de base. Dans quelle mesure l'approche axée sur les programmes compromet-elle la survie et l'expansion des disciplines de base traditionnelles ? Dans l'enseignement supérieur sud-

africain, la notion de programmes universitaires a été interprétée comme suit : « les activités séquentielles d'acquisition de connaissances conduisant à l'attribution de qualifications particulières peuvent s'appeler programmes. Ils sont presque invariablement, trans-, inter- ou pluridisciplinaires et peuvent également être inter-établissements... » (Gevers, *in* CHET, 1998, p. 4). La plupart des nouveaux programmes sont donc centrés beaucoup plus sur les études interdisciplinaires que sur le développement des disciplines de base traditionnelles. Gillard (1998, p. 10) estime qu'« il faut trouver le moyen de préserver les atouts des disciplines dans un format de programme ». Cet impératif est encore plus fort si les programmes doivent être entrepreneuriaux et engendrer des revenus pour l'université.

On peut peut-être trouver une réponse à cela dans le domaine des études de troisième cycle, qui risque moins d'être altéré par des considérations « pratiques ». De plus, le vrai rôle des sciences fondamentales dans les programmes de premier cycle doit être revu : si une science est fondamentale, elle doit à l'évidence jouer un rôle fondamental dans tout programme d'études. Et ce, pas tellement par égard pour les sciences ou la collectivité universitaire : le rôle formateur des « principes de base », du discours critique et de l'investigation analytique, qui est dans l'intérêt permanent de l'étudiant et du futur responsable, doit recevoir un espace suffisant dans l'apprentissage universitaire et s'ouvrir. Pour encourager ce processus, l'université a désigné le contenu en sciences fondamentales des programmes d'études comme élément des formules d'affectation des ressources internes. Dans la conception des nouveaux programmes, cet aspect est aussi considéré comme déterminant.

Les relations entre les initiatives entrepreneuriales et les préoccupations concernant l'avenir des arts et des sciences humaines, comme les langues, la philosophie, l'histoire et les beaux-arts. Ces relations sont particulièrement préoccupantes compte tenu de l'intérêt croissant (et sans doute excessif) porté aux sciences et à la technologie, et à la « pertinence » ou à l'utilité des études pour des professions ou des emplois bien précis. D'autres établissements sont confrontés à des préoccupations semblables ; à l'Université du Natal, les départements les plus touchés par la rationalisation sont, entre autres, ceux des beaux-arts, d'études classiques, d'histoire, de théâtre, d'allemand et d'afrikaans (*Mail and Guardian*, 19 mai 2000).

Il est ironique, voire tragique, que les sciences humaines et sociales tendent à perdre de l'importance à ce stade en Afrique du Sud, pays en développement qui connaît des transformations sociales, économiques et politiques saisissantes. Tant de problèmes résultant de ces transformations – au travail, dans les organismes sociaux et gouvernementaux, dans la société civile – sont en effet rattachés à un manque de compréhension de la dynamique sociale et humaine des institutions et des interactions sociales. Mais comme la demande du marché diminue dans ces domaines, l'université peut subir des pressions sévères pour réduire le

personnel enseignant dans les sciences humaines, ce qui risque d'ébranler sérieusement les fondements du cœur de l'université au fil du temps.

Cela nous amène aux questions suivantes : quel type d'étudiants les nouveaux programmes produiront-ils ? Dans quelle mesure l'importance toujours plus grande accordée au développement des compétences génériques et liées à l'emploi, de la formation professionnelle et d'une approche utilitaire contribue-t-elle à former les citoyens bien équilibrés d'une jeune démocratie ? Même si les jeunes Sud-africains arrivés en fin de scolarité peuvent avoir leur propre perception de leurs besoins d'enseignement et de formation, il existe un risque de forte asymétrie de l'information concernant leurs besoins intellectuels et professionnels immédiats comparativement à leurs besoins à long terme.

La relation entre les considérations éducatives et financières dans les nouvelles initiatives, comme la planification de programmes. Certains planificateurs de programmes ont tendance à mettre l'accent sur la rentabilité et la viabilité financière des programmes au détriment des considérations éducatives. Si cette tendance devient dominante, elle n'est pas de bon augure pour l'avenir de l'enseignement universitaire en Afrique du Sud.

La « demande de transformation » simultanée visant à renverser l'héritage des écoles noires de moindre qualité, à doter des étudiants relativement mal préparés des compétences de base nécessaires à la vie courante, à fournir des compétences universitaires de base ou encore des compétences professionnelles d'usage immédiat, et à répondre à des besoins de connaissances liés aux retards de développement de régions pauvres, constitue un enjeu écrasant. Cet enjeu peut aussi se manifester dans la relation entre, d'une part, la survie financière parmi les pressions concurrentielles et, d'autre part, la nécessité d'investir dans le renforcement des capacités du corps enseignant noir (action positive et équité en matière d'emploi). De même, il existe une relation compliquée entre les revenus engendrés par les étudiants assumant des droits et la présence d'un grand nombre d'étudiants pauvres, démunis et dépourvus d'aides financières suffisantes.

La relation entre la poursuite des intérêts intellectuels et les activités produisant des revenus. En pratique, elle apparaît dans la relation entre les chefs de département et les directeurs de programmes d'apprentissage (voir plus haut). Pour aggraver encore les choses, il faut atteindre cet équilibre dans un environnement où des demandes extraordinaires émanent de l'impératif de transformation.

Tout le poids de ces multiples polarités converge vers le corps enseignant. Les professeurs doivent adopter une vision entrepreneuriale dans leurs activités, tout en étant intrinsèquement de véritables universitaires, dépourvus de l'esprit d'entreprise et possédant peu de compétences commerciales et financières. En même temps, ils doivent répondre aux demandes d'effectifs d'étudiants en mutation rapide et aux impératifs de transformation émanant du niveau national.

Le stress découlant de cette situation est énorme. Beaucoup d'universitaires souffrent déjà d'une « saturation de changements » ou de « fatigue due aux transformations », et il semble qu'il existe une limite au nombre de changements qu'un établissement est capable de supporter. Cette situation peut entraver et retarder de façon significative l'apparition d'une véritable culture d'entreprise au niveau des enseignants. Qui plus est, elle peut influencer sur les fonctions de base – malheureusement, l'expérience a montré que l'une des tâches primordiales de l'université, à savoir la production de connaissances par la recherche, est souvent la première à souffrir lorsque les universitaires font l'objet d'un surcroît de sollicitations.

La relation entre les compétences universitaires de l'enseignant type et le besoin de compétences entrepreneuriales, comme le souligne Edwards ci-dessus. Une personne qui choisit de mener une carrière universitaire ne se caractérise pas, presque par définition, par un esprit d'entreprise très marqué, au moins au sens conventionnel ou commercial de l'expression : chercher des occasions de concevoir et de vendre un « produit » commercialisable. La créativité de l'universitaire de carrière type s'applique essentiellement à la production de résultats de travaux de recherche inédits. (La tradition de partenariats avec l'industrie et d'élaboration de brevets est encore limitée à la Free State University, en raison de son emplacement dans une région non industrielle.)

Conflits administratifs provenant des différentes polarités. Premièrement, comment les modèles traditionnels de direction collégiale et coopérative devraient-ils être adaptés pour pouvoir tenir compte de l'approche entrepreneuriale ? Le gestionariat est-il la seule réponse ? Comment les structures de gestion des programmes et des départements peuvent-elles être conciliées ? Qui a la maîtrise des programmes ? A la UFS, la réponse provisoire a consisté à s'acheminer vers un modèle de gestion matricielle qui, comme on l'a vu plus haut, promet de fournir un cadre qui permettra d'atteindre l'équilibre nécessaire entre ces préoccupations contradictoires. Sa réussite dépendra toutefois de sa capacité à modifier les paradigmes et les convictions du corps professoral. Compte tenu de la tension supplémentaire que suscitent les exigences de transformation, ce changement risque de se révéler très difficile.

Deuxièmement, il existe une relation problématique entre le besoin de gestion professionnelle d'une université entrepreneuriale et le besoin de transformer les structures de direction et de gestion en augmentant le nombre de personnes issues de milieux défavorisés (action positive et équité en matière d'emploi). La pénurie de compétences professionnelles en matière de gestion universitaire, en particulier dans les universités traditionnellement noires, indiquée plus haut, peut être l'indice d'un problème imminent à ce chapitre.

CONCLUSION

Être et demeurer une bonne université classique est toujours un défi, en particulier dans une période de mondialisation et d'internationalisation et dans une société du savoir. Transformer cette université en établissement entrepreneurial de qualité, et en préserver et en stimuler simultanément le cœur, est une tâche encore plus délicate. Faire tout cela dans un pays en développement, à revenu moyen et en mutation, qui exige diverses transformations d'une université de grandeur moyenne, non métropolitaine, confrontée à une forte concurrence de la part de prestataires nationaux et étrangers, est source de défis presque inimaginables pour la University of the Free State.

Pour relever ces défis, la direction de l'université doit, dans un premier temps, avoir une solide connaissance analytique des polarités, des tensions et des forces qui façonnent le comportement des gestionnaires, du corps enseignant et des étudiants. L'analyse présentée dans cet article permet de franchir un premier pas dans la définition, l'examen et la dissection de ces polarités.

Références

- ASMAL, K. (1999a),
Allocation sur le thème « Reversing the brain drain », présentée au Breakfast Club of Sekunjalo Investments Ltd, le 2 septembre 1999.
- ASMAL, K. (1999b).
« Speech introducing the higher education amendment bill and the national student financial aid bill in the National Assembly », 15 novembre 1999.
- CHE (COUNCIL ON HIGHER EDUCATION) (1999a),
« South African Higher Education at the Beginning of the New Millennium: Realities, Problems and Challenges », document de base, CHE, Pretoria.
- CHE (COUNCIL ON HIGHER EDUCATION) (1999b),
Annual Report 1998/1999, CHE, Pretoria.
- CHET (CENTRE FOR HIGHER EDUCATION TRANSFORMATION) (1998),
The New Qualifications Framework for Higher Education: a First Reader, CHET, Pretoria.
- CLARK, B.R. (1998),
Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation, AIU et Elsevier, Oxford.
- EDWARDS, R. (1999),
Extraits du *New Zealand Universities Academic Audit Unit: Good Practice Digest* (www.aau.ac.nz/march.shtml), relevés le 24 août 2000.
- GILLARD, E. (1998),
« Programmes-based approach to planning at the University of Cape Town », *Open Learning Through Distance Education*, vol. 4, n° 3, pp. 8-10.
- GULTIG, J. (2000),
« The university in post-apartheid South Africa: new ethos and new divisions », *South African Journal of Higher Education*, vol. 14, n° 1, pp. 37-51.
- « Rock bottom' morale at Wits », *Mail and Guardian*, 19 mai 2000.
- NCHE (NATIONAL COMMISSION ON HIGHER EDUCATION) (1996),
A Framework for Transformation. Report, NCHE, Pretoria.
- NCHE TGG (NATIONAL COMMISSION ON HIGHER EDUCATION. TASK GROUP ON GOVERNANCE) (1996),
Rapport préliminaire (non publié).
- NRF (NATIONAL RESEARCH FOUNDATION) (2000),
Guide to NRF Research Support for 2001, NRF, Pretoria.

- RSA DoE (REPUBLIC OF SOUTH AFRICA. DEPARTMENT OF EDUCATION) (1997),
Education White Paper 3: A Programme for Higher Education Transformation, Department of Education, Pretoria.
- STEYN, I.N. (1999),
« Determining programme niches at the University of the Orange Free State, South Africa », article présenté à la conférence de la HERDSA, Melbourne, Australia (non publié).
- UOFS (UNIVERSITY OF THE ORANGE FREE STATE) (1999),
Three Year Rolling Plan, 1999-2001, UOFS, Bloemfontein.

Mise en œuvre d'un service Internet commun aux universités ouvertes en Finlande

Terttu Kortelainen et Päivi Rasinkangas
Université d'Oulu, Finlande

RÉSUMÉ

En janvier 1998, les 19 universités ouvertes de Finlande ont lancé un service Internet conjoint à l'intention de leurs étudiants et de leur personnel. Il devait à la fois servir à informer et conseiller les étudiants et à encourager le personnel à collaborer au niveau local et national. Le service est constitué pour l'essentiel d'une base de données recensant tous les cours offerts dans les universités ouvertes du pays, mais il comprend également des pages de conseils aux étudiants, des renseignements courants, la présentation du service lui-même, de l'information sur la recherche de documentation, et il offre aux usagers la possibilité de réagir. Le système peut servir d'instrument de gestion de l'information pédagogique et de planification des programmes. Il a principalement permis de rationaliser et de réduire le travail de planification et d'améliorer de façon notable la visibilité des programmes au plan national. Bien que les différentes unités aient exploité le service à des degrés divers, l'expérience s'avère positive. Le présent article décrit les enseignements tirés au cours de la diffusion et de la mise en œuvre de cette innovation dans les universités ouvertes finlandaises.

INTRODUCTION

Les universités ouvertes de Finlande (UOF) visent à dispenser à tous un enseignement à coût raisonnable, quel que soit le moment, le lieu et la situation économique des intéressés. Si les UOF fonctionnent en liaison avec les universités et les universités d'été finlandaises, il s'agit néanmoins d'unités indépendantes, dépourvues d'organisation, d'administration ou de service central officiel. Proposant des cours dans un vaste choix de matières, les UOF permettent à ceux qui ont obtenu un certain nombre d'unités de valeur dans des matières essentielles d'accéder à des études universitaires. Elles offrent en général des programmes d'études souples, modifiés chaque année, et

emploient peu de personnel permanent et beaucoup de professeurs temporaires recrutés seulement pour enseigner des cours spécifiques.

Bien que les UOF soient distinctes et autonomes, un système informatique conjoint semblait constituer pour elles une bonne solution de rechange. Un grand nombre d'unités sont relativement petites et inaccessibles à beaucoup d'étudiants. Les nombreux étudiants éloignés ont en réalité besoin d'un service Internet, mais en raison de la petite taille de multiples UOF, la mise sur pied individuelle d'un tel service aurait représenté un très gros effort pour chacune, en particulier compte tenu des limitations de personnel. L'avantage d'une solution conjointe était qu'elle offrirait le même niveau de service à toutes, quelles que soient leurs ressources. Le présent article décrit les expériences des UOF ayant adopté le nouveau service, les caractéristiques apparentes du système, le rôle qu'a joué l'agent de changement dans sa diffusion, et la manière dont le service répond aux objectifs qui lui ont été fixés.

Le service SUVI et ses objectifs

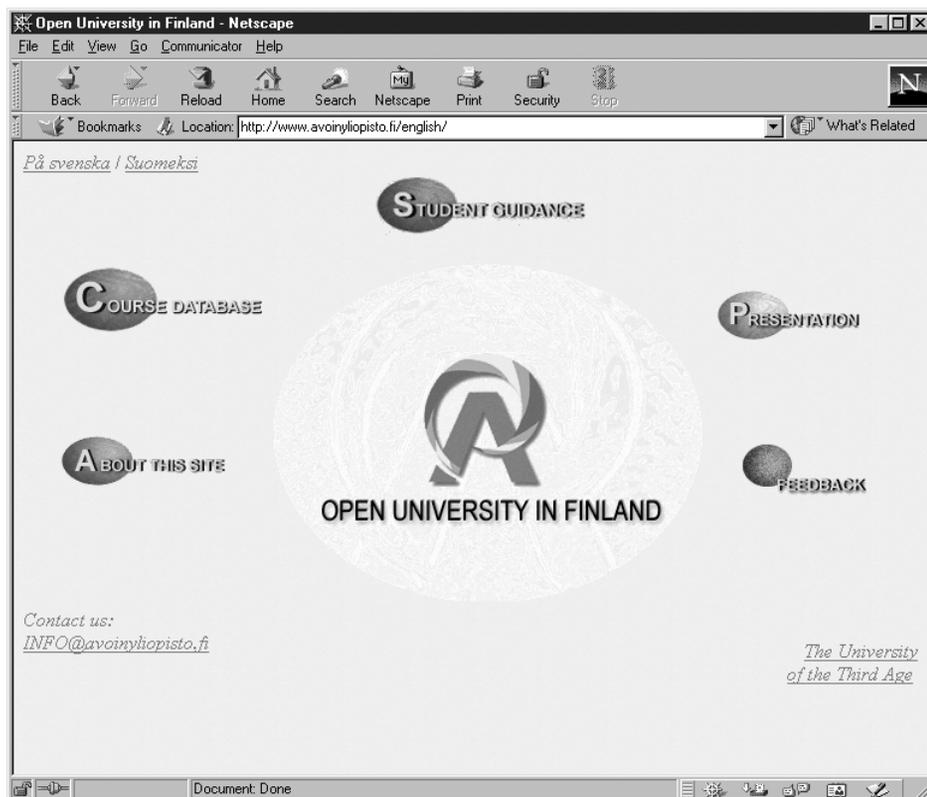
Le service Internet conjoint des UOF porte le nom de SUVI, acronyme de *Suomen virtuaalinen avoin yliopisto* (université ouverte virtuelle finlandaise). Le service SUVI a pour objectif de servir d'instrument de gestion pédagogique, de conseils aux étudiants, et de communication de renseignements sur l'enseignement dispensé par toutes les universités ouvertes de Finlande. Il vise à permettre aux usagers d'accéder à l'information relative aux cours offerts par les UOF de tout le pays et donc à donner une image complète de l'enseignement disponible. Autre objectif important : permettre la visibilité d'un cours à l'étape de sa planification et réduire la paperasserie.

Le projet SUVI a été lancé et financé en 1997 par le ministère de l'Éducation de Finlande. Au cours de la phase de planification, toutes les universités ouvertes ont été invitées à y participer. L'équipe du SUVI, composée de représentants de cinq unités : les universités ouvertes d'Helsinki, de Turku, de Tampere, d'Oulu et l'Université technique d'Helsinki (Tuomela, 1999), a administré le projet.

Le service Internet SUVI a été lancé en janvier 1998. Il comprend deux parties : des pages publiques traitant des cours des universités ouvertes (version anglaise à la figure 1) et des pages intranet réservées au personnel des UOF (figure 2). Les pages publiques se composent de sept éléments (figure 1) :

1. *Course database* (Base de données sur les cours) englobe l'ensemble de l'offre d'enseignement des UOF. La recherche peut s'effectuer par matière, région, langue et université, ainsi que par la forme de l'enseignement (en réseau, individuel et cours télévisés). La recherche peut

Figure 1. Page d'accueil de la version anglaise du service SUVI



Source : www.avoinyliopisto.fi/english/.

aussi s'effectuer en texte libre ; des introductions sont fournies pour la recherche.

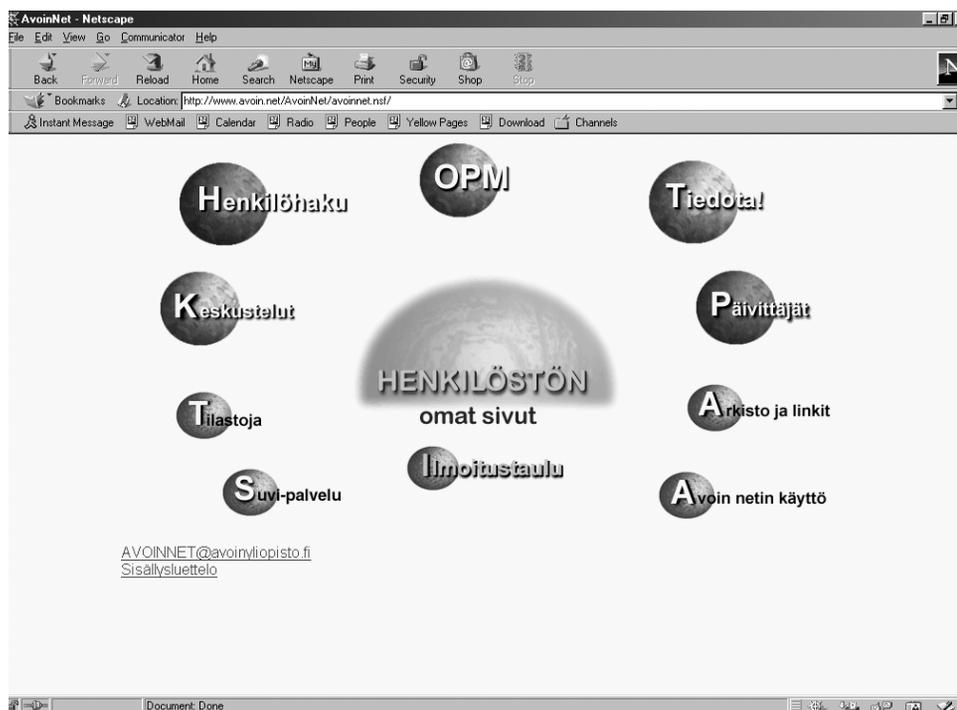
2. *Student guidance* (Conseils aux étudiants) propose des renseignements sur les méthodes et les techniques d'étude, des conseils individuels et une introduction au vocabulaire des UOF.
3. *Current* (Renseignements courants) informe sur les délais et les modes d'inscription, les activités, et les conférences publiques (ne figure pas dans la version anglaise de la page).
4. *Presentation* (Présentation) donne de l'information de base sur les UOF (principes de fonctionnement, historique, système et statistiques) et décrit dans les grandes lignes leur enseignement, leurs effectifs d'étudiants et leurs partenaires.

5. *Information supplies* (Fourniture d'informations) comprend une introduction à l'utilisation des bibliothèques et à la recherche de documentation, ainsi que des liens avec les collections de bibliothèques, de banques de données et de bibliothèques virtuelles universitaires et publiques finlandaises (ne figure pas dans la version anglaise de la page).
6. *About this site* (À propos de ce site) apprend à utiliser les pages, décrit la teneur du service SUVI et permet de poser des questions sur son exploitation.
7. *Feedback* (Réaction) permet aux usagers de donner leur opinion sur les pages SUVI.

Les pages intranet sont destinées à servir de réseau de communication et d'information au personnel des UOF, lui permettant ainsi de débattre, de diffuser des données et de faire connaître des sujets courants. Au moment de cette étude, elles n'existaient qu'en finlandais et comprenaient sept parties (figure 2) :

1. *Henkilöhaku* (Recherche personnelle) renseigne sur les membres du personnel selon leur nom, leur université ou leur poste ; une recherche en texte libre est aussi possible.
2. OPM (ministère de l'Éducation) comprend un manuel sur les UOF, leurs principes, leur historique, leur système, leur corps enseignant, leurs effectifs d'étudiants, ainsi que des instructions pour la diffusion d'informations.
3. Aux pages *Tiedota !* (Informer !), les UOF parlent de leurs propres activités.
4. *Keskustelut* (Discussion) englobe un canal de discussion et un autre canal destiné en particulier aux conseillers des étudiants.
5. *Päivittäjät* (Mises à jour) renseigne sur les modes de mise à jour de la base de données et permet d'accéder à la maintenance du système.
6. *Tilastoja* (Statistiques) indique ce que les usagers du service ont recherché et les cours qui ont été les plus populaires, et donne de l'information sur l'utilisation de l'ensemble du système SUVI.
7. *Suvi-palvelu* (Service SUVI) comprend des données du service et des recherches pertinentes.
8. *Avoim netin käyttö* (Utilisation d'avoin.net) contient de l'information sur l'utilisation de ce service.
9. *Arkisto ja linkit* (Archives et liens) propose des liens avec d'anciens documents et annonces et des liens avec des données concernant l'enseignement, l'économie et les conférences.
10. *Ilmoitustaulu* (Panneau d'affichage) contient des annonces relatives au personnel des UOF.

Figure 2. Page d'accueil Intranet pour le personnel des UOF
(www.avoin.net/AvoinNet/avoynet.nsf)



Le service SUVI n'a pas été lancé dans le vide. La majorité des UOF avaient déjà résolu leur problème de gestion de l'information d'une manière ou d'une autre. Certaines avaient leur propre système informatique ou en avaient un qui était intégré à celui de l'université locale. Cette situation a eu une influence particulière sur la façon dont le nouveau service Internet a été accueilli. C'est ce que nous décrivons ci-dessous.

Facteurs influant sur l'adoption d'une innovation

Le service SUVI peut être considéré comme une innovation, qui est, selon Rogers (1995), une pratique, une idée ou un produit qu'un éventuel utilisateur percevra comme nouveau. Les innovations sont souvent de nouveaux produits technologiques. Mais les nouvelles méthodes de gestion, que représente le SUVI, peuvent aussi être tenues pour des innovations (Harisalo, 1984).

Selon les chercheurs en matière de diffusion, il existe plusieurs facteurs qui influent sur l'accueil d'une innovation. Certains sont liés aux caractéristiques de l'innovation elle-même, d'autres à celles des utilisateurs ou des réseaux par lesquels est diffusée l'information sur l'innovation. L'agent de changement qui lance l'innovation influence également le rythme d'adoption. Les caractéristiques de l'innovation considérées comme les plus influentes dans le processus d'adoption sont l'avantage relatif, la compatibilité, l'observabilité, l'absence de complexité, et la capacité de l'innovation à être mise à l'essai (Rogers, 1995). Cette dernière n'est utile que dans le cas des innovations exigeant des investissements notables de la part de leurs utilisateurs, ce qui n'est pas le cas du Suvi qui a été financé par le ministère de l'Éducation. La capacité à être mise à l'essai sera donc exclue de l'examen qui suit. En revanche, les autres attributs de l'innovation semblent demeurer pertinents dans le cas d'un système Internet mis en place par un partenaire qui, en un sens, représente également en partie un intervenant plus élevé dans la hiérarchie.

On entend par *avantage relatif* d'une innovation la proportion dans laquelle elle semble meilleure que l'idée qu'elle remplace. La *compatibilité* est la mesure dans laquelle elle paraît conforme aux valeurs existantes, aux expériences précédentes et aux besoins des usagers éventuels. La *complexité* est le degré auquel l'innovation est considérée comme relativement difficile à comprendre et à utiliser. L'*observabilité* est la mesure dans laquelle les résultats de l'innovation sont visibles par les autres. La complexité d'une innovation, telle que la perçoit son utilisateur potentiel, est inversement proportionnelle à son rythme d'adoption, tandis que l'avantage relatif d'une innovation, sa compatibilité et son observabilité sont directement proportionnels à son rythme d'adoption (Rogers, 1995).

L'*agent de changement* est une personne qui oriente les décisions des clients en matière d'innovation dans une direction qu'elle juge souhaitable. Parmi ses divers rôles et fonctions, on peut citer l'établissement d'une relation fondée sur l'échange d'informations, l'intention de changer le client, et la stabilisation de l'adoption de l'innovation. La réussite relative d'un agent de changement dans l'adoption d'une innovation par le client est directement proportionnelle à l'étendue de ses efforts à prendre contact avec le client et au degré auquel le programme de diffusion est compatible avec les besoins du client (Rogers, 1995).

La diffusion d'une innovation peut se dérouler suivant plusieurs modes, notamment suivant un mode centralisé ou décentralisé. Dans un système de diffusion centralisé, ce sont des responsables spécialisés en technique, proches du sommet du système, qui assurent le contrôle général des décisions relatives à la diffusion (par exemple, quelles innovations il convient de diffuser, quels canaux il y a lieu d'utiliser, et à qui il faut diffuser les innovations). La diffusion

va du sommet à la base, soit des spécialistes aux usagers. En revanche, la diffusion décentralisée est contrôlée par les clients, les membres du système de diffusion se partageant largement le pouvoir et le contrôle. Comparativement aux systèmes centralisés, les innovations diffusées par les systèmes décentralisés sont normalement mieux adaptées aux besoins et aux problèmes des usagers. Les usagers souhaitant rechercher des innovations induisent surtout des processus de diffusion décentralisés. Mais ce type de processus présente aussi des inconvénients. Les spécialistes ont des difficultés à influencer sur les décisions concernant les innovations qu'il convient de diffuser et d'adopter, et il arrive que des innovations inefficaces soient diffusées à l'aide d'un système décentralisé en raison du manque de contrôle de leur qualité. Par conséquent, quand un système de diffusion dissémine des innovations comportant un degré élevé de compétences techniques, un système décentralisé sera sans doute moins approprié qu'un système plus centralisé. De plus, les systèmes de diffusion complètement décentralisés peuvent pâtir du fait que les usagers locaux, qui contrôlent le système, peuvent mal connaître les innovations susceptibles d'être utilisées pour résoudre leurs problèmes (Rogers, 1995). Le rapport entre ces facteurs et la diffusion du service SUVI est décrit dans les sections qui suivent.

MÉTHODE ET RECHERCHE

Le rythme de mise en œuvre et la facilité d'utilisation du SUVI, comme les a perçus le personnel des UOF, ont été examinés à l'aide d'entrevues thématiques, qui conviennent bien à une étude axée sur le point de vue des personnes interrogées, leurs expériences et leur connaissance de la question. Quatorze entrevues personnelles ont été conduites dans six universités ouvertes. Les personnes interrogées étaient des responsables ayant activement utilisé le service SUVI. L'objectif était d'obtenir des renseignements sur la manière dont le SUVI avait été employé, sur la façon dont il pourrait l'être avec encore plus d'efficacité, et sur les problèmes qui avaient surgi. Les entrevues ont été menées en février 1999 et ont été enregistrées et retranscrites.

Un questionnaire a été élaboré en septembre 1999 sur la base des résultats des entrevues thématiques, afin de recueillir des données qui devraient être comparées aux réponses rassemblées aux entrevues. Le questionnaire a été envoyé par courrier électronique à tous les contacts des UOF répertoriés dans le SUVI. Ceux-ci ont été invités à évaluer la manière dont le service SUVI était utilisé dans leurs unités respectives. Le questionnaire a également été envoyé au personnel régional des UOF dans différents secteurs, sauf aux unités où on avait conduit les entrevues. Trente-six pour cent seulement (22/61) des employés ayant reçu le questionnaire y ont répondu. Mais si on examine les chiffres au niveau des

organisations, on s'aperçoit que le champ couvert est assez large : 63 % (20/32) des unités des UOF ont renvoyé le questionnaire.

RÉSULTATS

Mise en œuvre du SUVI

Le service SUVI a été lancé le 21 janvier 1998. Une formation sur la mise à jour de la base de données sur les cours avait déjà été organisée précédemment. En 1998 et par la suite, la mise en œuvre du SUVI s'est déroulée plus ou moins rapidement dans les 19 universités ouvertes de Finlande.

Les UOF peuvent se diviser en trois catégories selon le degré auquel le service a été exploité : certaines ont été limitées par « l'insuffisance des ressources affectées au SUVI », ce qui signifie qu'elles ont essentiellement effectué les mises à jour et ont utilisé le SUVI comme source de renseignements sur les cours. En revanche, d'autres universités ouvertes se sont efforcées de recourir à toute la diversité du service multidimensionnel, tant pour la gestion éducative et le stockage et la recherche d'informations que pour la commercialisation. Il existe un troisième groupe entre ces deux extrêmes : ce sont les cas où le service SUVI a été utilisé comme une base de données pour les cours, mise à jour par plusieurs employés, mais pas encore comme un instrument de planification.

L'une des raisons de la mise en œuvre sommaire du système a été qu'on en visait l'application systématique, et qu'il n'a donc pas été mis en route pendant que plusieurs autres projets de développement se déroulaient en même temps que le projet SUVI. Une autre raison a été que les modes d'action courants étaient considérés non seulement comme établis, mais aussi comme parfaits pour l'organisation, et que les personnes concernées n'étaient pas disposées à se lancer dans une nouveauté. En outre, au départ, le SUVI était simplement un projet du ministère de l'Éducation et son avenir était incertain ; les préoccupations quant à ses possibilités d'utilisation ultérieure étaient donc légitimes. Le SUVI a par conséquent été utilisé seulement pour le service aux clients, les conseils aux étudiants et l'information du personnel, mais n'a pas été employé dans toute sa mesure pour la conception des cours. Le lancement du SUVI a en fait influé surtout sur le travail des personnes chargées des mises à jour et nettement moins sur l'organisation dans son ensemble.

Une unité a néanmoins appliqué le SUVI dans toute son ampleur dès le début. Après s'être familiarisés avec le système, les utilisateurs ont, dans l'ensemble, estimé que la base de données sur les cours était un outil extrêmement utile, et ils ont continué à s'en servir activement. La base a été mise à jour constamment, et le système a été utilisé pour la planification des cours. Les programmes des cours ont été imprimés directement à partir de la base de données.

De l'avis général, le service SUVI a donc permis d'épargner beaucoup de travail de planification. Mais même dans ce cas, l'étape initiale de mise en œuvre a provoqué des tensions et des objections parmi les employés, la répartition des tâches n'était pas claire, la formation à l'utilisation du système était insuffisante, et le nouveau système a entraîné un surcroît de travail au début. Cependant, cela concerne surtout la mise en place du système.

L'équipe du SUVI en tant qu'agent de changement

La diffusion du service SUVI peut être considérée comme centralisée, ce qui, selon les travaux antérieurs sur le sujet (Rogers, 1995), est en fait recommandable dans le cas des innovations faisant appel à une nouvelle technologie. Toutefois, dans le cas d'une diffusion centralisée, les utilisateurs peuvent ne pas éprouver le besoin d'une innovation lancée par les agents de l'État ou d'autres parties prenantes appartenant à un échelon supérieur de la hiérarchie, soit dans le cas présent le ministère de l'Éducation et l'équipe du SUVI. Dans de telles situations, l'agent de changement a pour rôle d'influer sur la décision des clients dans un sens qui lui paraît souhaitable. Il décèle les problèmes, diffuse l'information concernant l'innovation, et tente de stabiliser l'adoption du système et d'en empêcher l'abandon.

L'équipe du SUVI instaurée pour l'élaboration du service peut être considérée comme un agent de changement. Elle a assuré l'introduction à son utilisation. Selon les personnes interrogées, il y avait suffisamment d'informations disponibles, voire trop. Elles ont aussi apprécié le fait que les techniciens se soient montrés très coopératifs pendant la mise en œuvre. Les questions posées à l'équipe, concernant notamment la technologie, ont reçu des réponses personnelles et rapides, de sorte que le travail n'était pas interrompu quand un problème surgissait, ce qui laisse supposer que l'agent de changement a rempli son rôle en ce qui concerne la fourniture de renseignements et l'aide à la mise en œuvre. Or, même quand une innovation est disponible, elle n'est pas nécessairement utilisée pleinement et ce, pour diverses raisons.

Avantage relatif du SUVI

Pour se diffuser, une innovation doit présenter un avantage relatif de façon à pouvoir supplanter l'idée qui avait servi jusque-là. Le degré de l'avantage relatif peut se mesurer en termes économiques, mais le prestige social, la commodité et la satisfaction sont également des facteurs importants (Rogers, 1995).

Parmi les avantages du service SUVI, les personnes interrogées ont mentionné qu'il était rapidement devenu un instrument facile à utiliser et en bon état de marche. La technologie du service et sa mise à jour sont fonctionnelles en raison de la simplicité relative du logiciel Lotus Notes. Du point de vue des clients des UOF, le

SUVI remplit une fonction importante à l'échelon national, qui n'existait pas auparavant. Le service a été décrit comme un centre d'information perfectionné dont l'utilisation permet aux étudiants comme au personnel de gagner du temps, ce qui laisse entendre que le SUVI a sans doute atteint son objectif concernant la fourniture de renseignements. Il offre des informations à l'échelle nationale sur les programmes et leur popularité, le corps enseignant, le vocabulaire et la terminologie des universités ouvertes (comme enseignement à distance, système ouvert d'apprentissage, apprentissage auto-dirigé, cercle d'études, études virtuelles), les principes de fonctionnement des UOF, leur cycle annuel, et les activités incluses dans le cycle, ainsi que des renseignements relatifs aux perspectives d'emploi et au ministère de l'Éducation.

Du point de vue de la gestion éducative, l'un des principaux avantages du SUVI est qu'il propose un instrument de stockage d'informations sur les cours dans divers buts et à n'importe quelle étape de la planification des cours. Les programmes d'enseignement peuvent être téléchargés et imprimés directement à partir de la base de données, ce qui réduit le temps nécessaire pour produire un programme d'études. Les pages de *conseils aux étudiants* ont par ailleurs été utilisées pour préparer des guides d'études. Là aussi, la réduction de la charge de travail a représenté un avantage économique. L'enquête a en outre confirmé que le service a été largement utilisé comme source de conseils (65 % des répondants). Les pages ont aussi aidé les nouveaux employés en particulier à s'informer sur le cycle annuel de l'université ouverte et sur ses fonctions habituelles. Le service SUVI a également renseigné sur la répartition des tâches entre les différentes UOF. Qui plus est, les UOF qui n'avaient pas encore élaboré systématiquement leurs propres fonctions statistiques ont jugé les statistiques du système particulièrement utiles.

L'ensemble des informations disponibles sur le SUVI a facilité la tâche du personnel travaillant au service des clients ou des étudiants. En ce qui concerne le service aux clients, 75 % des répondants ont fait appel au SUVI. Certains renseignements n'étaient toutefois pas disponibles sur le système, comme les résultats des examens, les données sur la compatibilité des matières ou encore l'information sur les adresses des étudiants.

La continuité du service, qui n'était au départ garantie que pour une année à la fois, en constituait le principal point faible. Certains ont estimé qu'il était risqué de se fier uniquement à cette forme d'aide pour gérer l'information d'une université ouverte. La dépendance technique du service SUVI a été considérée comme une véritable menace. Une autre menace était l'indépendance des unités, qui peuvent à tout moment décider d'abandonner le SUVI, ce qui rendrait le service et son contenu incomplets.

Compatibilité du SUVI

Le besoin de disposer du SUVI était fonction des tâches des employés des universités ouvertes et, en conséquence, du degré auquel le service était jugé compatible avec les valeurs existantes, les besoins et les expériences antérieures. Certains planificateurs de cours ont jugé le SUVI extrêmement important car il réduit la nécessité d'informer divers intervenants de la gestion et des programmes des UOF, facilite la fourniture simultanée des informations, et permet à différentes parties prenantes de collaborer pendant le processus de planification des cours à plusieurs étapes. Dans les UOF offrant de multiples programmes, en particulier, le besoin de la base de données éducatives du SUVI, qui contribue à rationaliser la planification des cours, a été clairement ressenti.

Certaines opinions concernant les pratiques établies et les façons d'agir qui ont pris forme au fil du temps et sont devenues optimales pour l'unité en cause ont laissé entrevoir un manque de compatibilité. Dans de tels cas, les intéressés n'éprouvaient pas le besoin d'un service comme le SUVI et n'étaient pas sensibles à ses avantages ou aux possibilités offertes. Cette attitude réservée était la plus visible dans les universités ouvertes possédant déjà leur propre système informatique. Le nouveau système semblait entraîner un surcroît de travail, non seulement à l'étape de la mise en œuvre, mais aussi au moment de familiariser les étudiants avec son utilisation. Quelques personnes interrogées ont dit douter que les besoins des UOF, en matière d'information notamment, aient été pris en compte lors de l'élaboration du service. La terminologie employée dans le SUVI a aussi parfois été jugée confuse et incompatible avec celle employée dans les universités ouvertes elles-mêmes.

Jusqu'à présent, les pages intranet du SUVI n'ont pas été utilisées activement parce que le besoin n'est pas explicite. Elles sont simplement vues comme une source d'informations et non comme un moyen de collaboration entre les universités ouvertes.

Complexité

Comme le personnel des UOF possède en général une certaine expérience de l'utilisation des méthodes informatiques, les problèmes de complexité ont sans doute été limités à la phase de la mise en œuvre. Mais en raison du taux de rotation important des effectifs des universités ouvertes, il a fallu fréquemment faire connaître le SUVI à de nouveaux employés. Pour contrebalancer cela, il est possible de recourir au système pour présenter à un novice le monde des universités ouvertes et de l'enseignement ouvert.

Même si les universités ouvertes se servaient activement de la bureautique, le niveau de technologie a été source de complexité. Si les ordinateurs n'étaient

pas suffisamment récents ou efficaces, leur lenteur ou leur manque de capacité créait des problèmes pour l'utilisation du SUVI.

Les longs intervalles entre les mises à jour ont de plus été jugés problématiques parce que les fonctions de mise à jour ont quelquefois été oubliées à mesure que le temps passait. Mais le service devenant plus familier, on a découvert qu'il permettait de réduire le travail dans plusieurs tâches. Une autre raison de la lenteur à adopter le SUVI a été la difficulté à se souvenir des mots de passe. Cet inconvénient s'intensifiera sans doute encore avec l'utilisation croissante d'autres installations Internet.

En ce qui concerne la fonctionnalité du service intranet destiné aux employés des UOF, de sérieux problèmes ont été décelés dans une étude menée en 1999 (Kurkela). Le plus grand inconvénient semblait être la difficulté à arriver à comprendre quelles informations figuraient sur les différentes pages de l'intranet, ce qui était dû aux titres parfois confus des pages ou, par contraste, à l'emplacement illogique des données. Les statistiques se trouvaient, par exemple, sur deux pages différentes. Au moment de l'étude de Kurkela, la dénomination de certains boutons semblait aussi compliquée, en particulier parce qu'ils étaient désignés en anglais pour une raison ou l'autre, alors que le reste des textes était en finlandais. Le fonctionnement de certains boutons paraissait également étonnant. Les utilisateurs avaient besoin de plus d'instructions et d'autres fonctions, comme la possibilité de produire la liste de toutes les personnes occupant un poste dans les différentes UOF. Des informations concernant le groupe cible du service et ceux qui en assuraient la maintenance étaient également nécessaires, ainsi que des renseignements plus détaillés concernant les erreurs possibles. L'étude avait pour objet de recenser les points éventuels de dysfonctionnement en vue de les éliminer pendant le travail de mise au point (Kurkela, 1999).

Observabilité

La simple mise à jour des données sur les cours en assure la visibilité à l'échelle nationale et, grâce aux pages en anglais, à l'échelle internationale également. A cet égard, le SUVI a amélioré la disponibilité des informations sur les UOF, tout en élargissant leur base. Le rôle du SUVI dans la commercialisation des programmes des UOF a été jugé évident, en particulier pour les jeunes étudiants habitués à se servir de l'Internet. Il a semblé particulièrement important pour les plus petites unités et, de ce point de vue, le SUVI a contribué à l'égalité régionale. La commercialisation et l'information ont compté parmi les fonctions les plus populaires du SUVI. Les UOF utilisent à l'évidence le système comme canal d'information.

Le SUVI a permis de visualiser des informations auparavant tacites, comme la terminologie des universités ouvertes, définie dans les pages de conseils aux

étudiants. Les principes de fonctionnement, le cycle annuel des UOF et les activités des autres universités ouvertes sont également disponibles, ces dernières au moyen de statistiques. En réponse aux affirmations selon lesquelles certaines définitions sont incompatibles avec les habitudes des universités ouvertes, le SUVI offre aux usagers la possibilité de réagir et de discuter, ce qui peut déboucher sur une utilisation de la terminologie mutuellement acceptable. Tout cela est possible grâce à la meilleure observabilité des initiatives assurée par le SUVI.

Utilisation du service SUVI

Certaines personnes interrogées connaissaient parfaitement bien l'information incluse dans le système SUVI et ses fonctions, en particulier dans les universités ouvertes où le SUVI semblait avoir amélioré nettement les habitudes de travail. Il était considéré comme un outil naturel, et le personnel possédait une bonne connaissance de son vocabulaire. En fait, les employés du bureau d'une UOF avaient créé un langage particulier pour le SUVI. La mise en place d'un nouvel instrument dans un lieu de travail exige que tout l'organisme décide de l'importance de son utilisation, de ses modes d'utilisation, et de la façon dont il sera intégré dans le fonctionnement de l'unité. Certaines universités ouvertes, mais pas toutes, font connaître le SUVI à chaque nouvel employé dès le départ, et l'utilisation subséquente du système est fonction de l'activité de la recrue. Selon une enquête par courrier informatique, 55 % des répondants n'avaient pas été formé à l'utilisation du SUVI. C'est pourquoi, la connaissance de ses possibilités était variable. Les pages intranet destinées au personnel étaient moins utilisées parce que leur fonction n'était pas claire. Le manque de temps a aussi souvent été invoqué pour justifier la non-utilisation du service.

ANALYSE

Le SUVI est un instrument de gestion et d'information pour les universités ouvertes finlandaises. Ses plus grands avantages sont la réduction de la charge de travail à l'étape de la planification des cours et la visibilité très accrue de l'enseignement proposé. A cet égard notamment, le SUVI a été en mesure de répondre aux objectifs fixés.

L'avantage relatif du SUVI et sa compatibilité avec les besoins apparents des utilisateurs ont joué un rôle important dans sa diffusion et dans l'ampleur de son utilisation. Ils ont influencé les attitudes à l'égard de l'innovation. Celle-ci a été diffusée à l'aide d'une stratégie centralisée et par un agent de changement. La diffusion n'a par conséquent pas toujours été basée sur les besoins locaux, et on s'est donc parfois demandé si l'innovation en tiendrait compte. L'observabilité accrue offerte par le système a néanmoins été généralement ressentie comme un avantage important, et c'est la raison pour laquelle il a été adopté lorsqu'il n'était

pas utilisé comme instrument de planification des cours. Le système SUVI n'a pas été jugé particulièrement complexe. Mais la nécessité d'en apprendre l'usage au début a peut-être retardé sa mise en œuvre et sa pleine utilisation. L'équipe du SUVI, agent de changement actif et utile, a néanmoins fortement contrebalancé les difficultés rencontrées au stade de la mise en œuvre.

L'expérience acquise pendant le processus de diffusion constitue un exemple presque classique du mode de diffusion centralisé décrit dans les ouvrages et les revues. L'agent de changement a mis à la disposition des usagers un système informatique commun intégré, qui a réduit la charge de travail après l'étape de la mise en œuvre, a amélioré la visibilité nationale et internationale, et a fourni un instrument de commercialisation à grande échelle, une source d'informations perfectionnée et un instrument de conseils pédagogiques personnalisés. Mais on a également noté une certaine hésitation à l'adopter. Dans les universités ouvertes qui disposaient d'un ancien système informatique qui fonctionnait très bien, le besoin d'un nouveau n'était pas apparent. Par conséquent, le système SUVI a pâti d'un manque de compatibilité avec les besoins perçus.

En raison d'un surcroît de travail à l'étape de la mise en œuvre, certaines personnes ont repoussé le moment de se familiariser avec le SUVI. Il est facile d'utiliser le système pour la recherche d'informations, mais pour abandonner sa propre base de données éducatives, il faut bien examiner les risques encourus. La fiabilité du fonctionnement technique de la base de données sur les cours et la continuité du système ont été considérées comme les risques les plus grands. Au départ, le projet avait été financé pour un an seulement.

En revanche, dans les unités où il n'existait pas encore de système de gestion de l'information aussi perfectionné, le SUVI, étant compatible avec les besoins perçus, semblait en offrir un. La charge de travail nécessaire au stade de la mise en œuvre a été contrebalancée par la réduction de la quantité de travail quand le service a été pleinement exploité.

Parmi les autres avantages du SUVI, on peut citer sa mise au point rapide et sa facilité d'emploi. Sa technologie et sa mise à jour sont fonctionnelles, et le personnel technique a été jugé d'un grand soutien au moment de la mise en œuvre. Le SUVI a également été décrit comme une fonction nationale importante du point de vue des clients. Autre grand avantage du projet SUVI : il a intensifié la collaboration entre les universités ouvertes finlandaises et a créé un service intranet dans ce but.

Le fait qu'un service tel que le SUVI ait été conçu et qu'un consensus ait été obtenu entre 19 universités ouvertes autonomes a été perçu comme une réalisation importante. Il n'est pas aisé de favoriser la collaboration entre des établissements indépendants, qui peuvent aussi se considérer les uns les autres comme des concurrents. La concurrence peut même s'accroître à mesure que les cours

virtuels deviennent plus communs et que les étudiants peuvent choisir des programmes dispensés par n'importe quelle université ouverte, quelle que soit la distance géographique. En tout état de cause, les universités ouvertes doivent également tenir compte des éventuels concurrents étrangers, ce qui est une bonne raison pour renforcer la collaboration interne. En matière de collaboration, il est possible de mettre en commun le capital intellectuel de l'éducation ouverte et d'en faire le meilleur usage. Maintenant que le SUVI est devenu permanent et n'est plus un projet d'un an, il est plus facile de s'y fier, non seulement comme source d'informations, mais aussi comme instrument de planification. Comme le personnel est désormais familier avec le système et est de plus en plus sensible à ses avantages, on peut espérer qu'il sera aussi utilisé pour favoriser une collaboration volontaire.

Références

Avoim Yliopisto, URL : www.avoimyliopisto.fi/.

HARISALO, R. (1984),

Innovaatioiden diffuusion kunnallishallinnossa (Diffusion des innovations dans l'administration locale), Acta Universitatis Tamperensis ser. A, vol. 163, Tampereen yliopisto, Tampere (résumé en anglais).

KURKELA, V. (1999),

Avoim.netin käytettävyyden testaus ja arviointi, Université d'Oulu, Publications of the Open University 2, Oulu.

Open University of Finland, URL : www.avoimyliopisto.fi/english.

ROGERS, E.M. (1995),

Diffusion of Innovations, 4^e édition, The Free Press, New York.

RASINKANGAS, P. (1999),

Suomen avoimien yliopistojen internet-palvelu henkilökunnan käytössä, Université d'Oulu, Publications of the Open University 3, Oulu.

TUOMELA, S. (1999),

Suomen avoimien yliopistojen verkkopalvelun käytettävyyden arviointi, Finnish Information Studies 14, Oulun yliopisto, Oulu.

L'intrusion et l'expansion des politiques de la Communauté dans l'enseignement supérieur¹

Elsa Hackl

Ministère fédéral de l'Éducation, des Sciences et de la Culture, Autriche

RÉSUMÉ

Cet article traite de l'intrusion et de l'expansion progressive des politiques de la Communauté dans l'enseignement supérieur. Il porte toutefois principalement sur les trois dernières années, c'est-à-dire sur la période qui a commencé avec la déclaration visant à créer un espace européen de l'enseignement supérieur (la Déclaration de la Sorbonne) et s'est terminée, pour le moment, en mai 2001, par le Communiqué de Prague publié par les ministres européens de l'enseignement supérieur. Par conséquent, pour la période allant jusqu'en 1998, seules les étapes les plus déterminantes sont analysées. En revanche, la Déclaration de la Sorbonne et les événements qui ont suivi sont examinés plus en détail.

INTRODUCTION

Depuis l'origine, au Traité de Rome, jusqu'à nos jours, les politiques de l'Union européenne, centrées au départ sur l'économie, ne cessent de s'élargir pour couvrir désormais presque chaque domaine d'action envisageable. Mark Pollack² utilise le concept de « compétence rampante » pour décrire cette croissance progressive mais spectaculaire de l'élaboration des politiques à l'échelon européen. La politique d'enseignement supérieur est un exemple du programme d'expansion de la Communauté européenne. Même si, comme dans d'autres secteurs, les États membres diffèrent par l'étendue du pouvoir qu'ils possèdent encore sur leurs systèmes nationaux d'enseignement supérieur ou par leur degré de réaction aux mesures de la Communauté, et même si les établissements d'enseignement supérieur et les universitaires divergent dans leur position vis-à-vis de la Communauté, un espace européen de l'enseignement supérieur est en passe de s'établir.

Mais la politique d'enseignement supérieur n'offre pas seulement un bon exemple de la compétence grandissante de la Communauté, elle illustre aussi la complexité du processus. En premier lieu, elle montre que des mécanismes différents ont fonctionné ou que des intervenants différents ont pris les rênes à tel ou tel moment. La capacité croissante de la Communauté en matière de formulation des politiques n'est pas attribuable à une passation délibérée de pouvoir de la part des États membres, pas plus que les institutions européennes n'ont astucieusement ou impitoyablement usurpé le pouvoir. En deuxième lieu, l'enseignement supérieur montre aussi qu'un domaine d'action peut changer d'orientation et de teneur comme condition préalable à son européanisation ou au cours de celle-ci. Enfin, les évolutions intervenues dans l'enseignement supérieur signalent également combien il est difficile de définir durablement et de séparer nettement les compétences de la Communauté et les compétences nationales, comme certains s'y attendent dans une Constitution européenne. Il semble que la prédominance du système politique sur le système économique ou leur rapport équilibré à l'époque de l'état nation, lorsque les systèmes fédéraux les plus renommés ont été créés, ait stabilisé la division des compétences. Mais l'Union européenne, par contraste, à l'origine une communauté économique et qui l'est encore au fond, avec son orientation et ses valeurs économiques, est liée par une philosophie de marché en expansion qui, semble-t-il, empêche toute répartition stable des responsabilités entre les États membres et l'Union.

CRÉATION DES CONDITIONS PRÉALABLES A L'ÉTABLISSEMENT D'UN ESPACE EUROPÉEN DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR³

Le terme « éducation » est absent des traités originaux. Ceux-ci comprennent néanmoins des dispositions concernant deux domaines étroitement liés au secteur, à savoir la formation professionnelle et la reconnaissance mutuelle des diplômes, des certificats et autres titres.

Le terme « formation professionnelle » est employé à deux reprises : une première fois à l'article 118 CEE qui confie à la Commission la mission de promouvoir une collaboration étroite entre les États membres dans le domaine social, notamment dans la formation et le perfectionnement professionnels, et encore une fois à l'article 128 CEE qui prévoit que le Conseil doit établir « des principes généraux pour la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle pouvant contribuer au développement harmonieux tant des économies nationales que du marché commun ». Les dispositions pertinentes, établies en 1963⁴, stipulent que « les principes généraux doivent permettre à chacun de recevoir une formation adéquate, dans le respect du libre choix de la profession, de l'établissement et du lieu de formation ainsi que du lieu de travail ». Deux décennies plus tard, comme nous le verrons ci-dessous, la Cour de Justice des

communautés européennes (CJCE) allait englober l'enseignement supérieur dans la formation professionnelle et établir le droit des étudiants à la libre circulation.

La reconnaissance mutuelle des diplômes et des certificats dans la Communauté est une condition préalable à la libre circulation des personnes et des services. L'article 57 CEE a donc conféré au Conseil, « afin de faciliter l'accès aux activités non salariées et leur exercice, ... [le pouvoir d'arrêter] des directives visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres⁵ ».

En 1974, le Conseil a adopté une résolution⁶ concernant la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres, dans laquelle le lien entre la liberté d'établissement et de services, d'une part, et la reconnaissance mutuelle des qualifications, d'autre part, est souligné. La reconnaissance mutuelle est destinée à avoir une incidence sur les politiques nationales d'éducation, qui à leur tour doivent contribuer à la réalisation de la liberté d'établissement et de services. La première directive a été adoptée en 1975. Elle traite de la reconnaissance des diplômes de médecine et des professions de la santé⁷. Les directives concernant la dentisterie⁸ et la médecine vétérinaire⁹ ont suivi en 1978, et celles relatives à la pharmacie¹⁰ et à l'architecture¹¹ ont été publiées en 1985. Elles s'accompagnaient de « directives de coordination » qui harmonisaient dans une certaine mesure les programmes d'études nationaux et limitaient les politiques nationales d'éducation¹².

On a constaté à l'usage que l'approche « verticale » – consistant à harmoniser les programmes d'enseignement profession par profession – était fastidieuse. En outre, le fait que jusque-là toutes les directives aient concerné les sciences, qui étaient dans une grande mesure, pour des raisons de discipline, déjà plus harmonisées à l'échelon international que, par exemple, les humanités, a pu renforcer la recherche d'une nouvelle solution¹³. En 1988, quand a été adoptée la directive 89/48/CEE relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans¹⁴, l'approche « horizontale » a remplacé l'approche « verticale ». Cette directive, qui s'applique à toutes les disciplines, permet aux citoyens de la Communauté européenne titulaires d'un diplôme d'enseignement supérieur d'exercer leur profession dans n'importe quel pays de la CE. Dans les cas où il existe des différences importantes dans l'enseignement ou dans l'organisation d'une profession, le pays hôte peut exiger la preuve d'une expérience professionnelle antérieure ou une période de formation ou des tests d'aptitude complémentaires.

L'exigence de trois années de formation pour la reconnaissance des diplômes a donné lieu à des débats et à des réformes. Certains pays proposant des cursus d'une durée inférieure à trois ans ont dû les revaloriser pour se conformer à la directive¹⁵. D'autres pays¹⁶, qui n'offraient précédemment qu'une formation de

niveau secondaire pour certaines professions, ont été tenus d'élaborer de nouveaux programmes d'enseignement supérieur. En outre, les systèmes comportant une longue durée d'études ont progressivement compris que l'état nation pouvait ne plus les protéger de la concurrence et que leurs diplômés risquaient de se trouver confrontés à des désavantages concurrentiels.

Les directives sur la reconnaissance des diplômes, en particulier la directive 89/48/CEE, ont lancé la question des différences et des similitudes de programmes d'enseignement dans la Communauté. Au milieu des années 80, la CJCE a statué sur le droit des étudiants à la libre circulation, ajoutant ainsi une autre condition préalable à un espace européen de l'enseignement supérieur.

Dans ce contexte, l'affaire Gravier¹⁷ a été la plus significative. Gravier était une ressortissante française établie en Belgique pour étudier la bande dessinée, un programme d'enseignement supérieur d'une durée de quatre ans dispensé à l'Académie Royale des Beaux-Arts de Liège. Les autorités belges ont fait payer à Gravier un droit d'inscription qui n'était pas imputé aux étudiants belges, et son droit de résidence a été mis en doute.

La CJCE a décidé que l'imposition d'un droit d'inscription contrevenait à l'article 7 (sur le principe de non-discrimination). Elle a arrêté que la politique commune de formation professionnelle évoquée à l'article 128 CEE est un élément indispensable des activités et des objectifs de la Communauté et qu'« en particulier, l'accès à la formation professionnelle est susceptible de favoriser la libre circulation des personnes dans l'ensemble de la Communauté, en leur permettant d'obtenir une qualification dans l'État membre où ils se proposent d'exercer leurs activités professionnelles et en leur procurant l'occasion de parfaire leur formation et de développer leurs talents particuliers dans l'État membre dont l'enseignement professionnel comporte la spécialisation appropriée ». La Cour a précisé ensuite que « toute forme d'enseignement qui prépare à une qualification pour une profession, métier ou emploi spécifique, ou qui confère l'aptitude particulière à exercer une telle profession, métier ou emploi, relève de l'enseignement professionnel, quels que soient l'âge et le niveau de formation des élèves ou des étudiants, et même si le programme d'enseignement inclut une partie d'éducation générale ».

Certains auteurs ont affirmé que l'affaire Gravier a directement influé sur la décision du Conseil d'adopter la proposition de la Commission relative au programme ERASMUS, adopté en 1987 pour favoriser la mise en place d'un réseau de coopération entre les universités et offrir des bourses aux étudiants poursuivant des études dans une université d'un autre État membre. La mobilité organisée des étudiants fondée sur la coopération inter-universitaire visait à empêcher une migration incontrôlée et mal répartie des étudiants¹⁸.

Le mouvement en faveur de la mobilité comme moyen de promouvoir le progrès scientifique dans la Communauté et de renforcer la cohérence européenne remonte toutefois aux années 50¹⁹ et continue depuis de faire l'objet de débats et de rapports sur l'éducation.

Le programme ERASMUS a été précédé d'un projet de bourses de la Commission pour le soutien de programmes d'études conjoints et de séjours d'études de courte durée. Le projet avait été mis sur pied à titre expérimental à la suite d'un programme d'action en matière d'éducation²⁰ de 1976 et avait été jugé réussi²¹. De plus, divers rapports et résolutions incluaient la mobilité universitaire dans leurs préoccupations, par exemple, le Rapport Adonnino de 1985 (*Europe des citoyens*), le Livre blanc de la Commission sur l'achèvement du marché intérieur (*la dimension politique, culturelle et sociale de la Communauté*) et la Résolution du Conseil de 1988 (*dimension européenne dans l'éducation*²²).

Le premier programme ERASMUS visait à accroître de façon significative la mobilité des étudiants et des enseignants dans la Communauté et à promouvoir la coopération entre les universités. Il avait pour objectifs de fournir à la Communauté des « personnels ayant une expérience directe de la vie économique et sociale d'autres États membres » et de « renforcer les relations entre citoyens des différents États membres pour consolider le concept d'une Europe des citoyens ». L'intensification de la coopération des universités était destinée à promouvoir la qualité de l'éducation et à contribuer dès lors à la compétitivité de la Communauté. Trois lignes d'action sont définies : établissement et fonctionnement d'un réseau d'universités qui ont conclu des accords d'échanges d'étudiants et d'enseignants et qui reconnaissent les périodes d'études ainsi effectuées ; établissement d'un système de bourses pour les étudiants ; et mise en place de mesures visant à promouvoir la reconnaissance académique des diplômes et périodes d'études (Système européen d'unités capitalisables transférables dans toute la Communauté – *European Credit Transfer System*, ECTS), ainsi que de mesures complémentaires visant à promouvoir la mobilité des étudiants, par exemple, aides allouées aux associations, aux consortiums et aux publications d'universités.

La première phase du programme ERASMUS a duré du 1^{er} juillet 1987 au 30 juin 1990. Elle a été suivie du programme ERASMUS II, qui a débuté en 1990 et s'est prolongé pendant cinq ans. De 1995 à 2000, les activités d'ERASMUS ont été incluses, avec d'autres sous-programmes, dans deux programmes SOCRATES plus larges. Depuis 1995, le nouvel article 126 sur l'éducation fournit un fondement juridique plus vaste à la Commission, et les mesures relatives aux écoles et à l'éducation des adultes peuvent donc être incluses. ERASMUS demeure néanmoins le principal sous-programme.

Pendant toute la période, le nombre d'étudiants participant au programme de mobilité n'a cessé d'augmenter, et ERASMUS est souvent considéré comme

l'expérience la plus réussie parmi les programmes d'éducation de l'Union européenne. Le programme a contribué notablement à augmenter la mobilité des étudiants, il a jeté les fondements d'un système européen d'unités capitalisables (ECTS) et a influé sur les systèmes législatifs nationaux.

Mais il a eu également des effets secondaires qui ont favorisé l'eupéanisation :

- Avec des fonds à la disposition de la Commission, les universités et les étudiants sont devenus sa clientèle, et la communication ne s'effectue plus par l'intermédiaire des États membres.
- De nouvelles associations européennes et de nouveaux groupes de défense d'intérêts se sont formés dans le domaine de l'enseignement supérieur afin de faire pression à Bruxelles. Celles et ceux qui se sont établis dans les années 70, lorsque l'éducation est devenue un enjeu, ont accru leurs activités (ACA – Association pour la coopération académique, EAIE – *European Association of International Education*, ESN – *ERASMUS Student Network*, ESIB – Unions nationales des étudiants d'Europe, AEGEE – Association des États Généraux de l'Europe, Confédération des Conférences des Recteurs de l'Union européenne, EURASHE – *European Association of Institutions in Higher Education*. Voir aussi le *Directory of European Associations in the Field of Education* [répertoire présentant de multiples associations du domaine de l'éducation en Europe], Commission européenne, 1999).
- Pour gérer le programme dans les États membres, tant dans les ministères que dans les universités, de nouvelles unités ont été mises sur pied. Pour remplir les fonctions du programme et respecter les règlements de la Communauté, les personnels doivent s'orienter vers Bruxelles plutôt que vers les pouvoirs publics nationaux. Encore une fois, selon certains auteurs, il est possible que des unités se trouvant dans une telle situation de dualité risquent de poursuivre leur propre politique par le biais de la manipulation.
- L'administration du programme a permis d'approfondir la connaissance de l'enseignement supérieur européen au niveau de la Communauté. Le Réseau EURYDICE d'information sur l'éducation dans l'Union européenne a pris une importance accrue.
- Enfin, les activités intergouvernementales se sont également développées, ERASMUS a été à l'ordre du jour de rencontres ministérielles et, en 1994, les directeurs généraux de l'enseignement supérieur ont commencé à se réunir régulièrement.

LA DÉCLARATION DE LA SORBONNE : UN ESPACE EUROPÉEN DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR EST ENVISAGÉ

Dans la seconde moitié du XX^e siècle, tous les gouvernements nationaux ont été, à un moment ou l'autre, confronté à deux faits nouveaux : l'augmentation substantielle du nombre d'étudiants et le resserrement des budgets. L'expansion massive de l'enseignement supérieur a entraîné une différenciation et une réorientation vers les formations professionnelles. Ajoutée aux restrictions des dépenses publiques, l'expansion a conduit les gouvernements nationaux à décentraliser et à renforcer l'autonomie des établissements, mais également à mettre en place des règles plus strictes en matière d'efficacité. Le processus se poursuit, et à la fin des années 90, les universités étaient considérées moins comme des institutions nationales que comme des organisations s'inspirant de l'esprit d'entreprise. Les politiques communautaires ont quant à elles assuré un infléchissement vers les formations professionnelles, levé les restrictions à la libre circulation des étudiants dans l'Union européenne, et établi l'un des systèmes de subvention à la mobilité les plus ambitieux de l'histoire. Ce dernier a accentué le caractère entrepreneurial des établissements d'enseignement supérieur et leur orientation européenne.

Le processus d'évolution dans l'enseignement supérieur est loin d'avoir débouché sur une situation stable. Les nouvelles législations, les livres blancs et les rapports spécialisés traduisent un effort constant d'innovation des systèmes d'enseignement supérieur. Ce genre d'activités a également précédé la Déclaration de la Sorbonne. En 1997, le gouvernement britannique a présenté le rapport Dearing et en mai 1998, le rapport Attali a été lancé en France. L'Allemagne et l'Italie ont préparé de nouvelles réformes législatives. L'une des préoccupations de toutes ces activités nationales était la reconnaissance internationale des études et des diplômes universitaires.

Un point particulièrement pertinent pour la France et l'Allemagne²³ était la baisse de l'attrait de leurs établissements d'enseignement supérieur aux yeux des étudiants non européens. Comparativement aux États-Unis et à l'Australie, les universités européennes attirent de moins en moins d'étudiants non européens.

Une autre raison de mener une action concertée était de favoriser les réformes. Celles-ci avaient rencontré de l'opposition en France, de la part des établissements d'enseignement supérieur, et en Allemagne, de la part des *Länder*²⁴. Autre raison encore : la répartition incertaine ou dynamique des compétences entre les États membres et la Communauté. La Commission avait élargi ses compétences dans l'enseignement supérieur et mis en œuvre le fructueux programme de mobilité. Comme elle avait moins bien réussi dans le domaine de la reconnaissance des études, les États membres pouvaient faire valoir leur rôle²⁵.

Le ministre français d'alors a lancé la déclaration, qui a été rédigée en étroite collaboration avec les ministres d'Allemagne, d'Italie et du Royaume-Uni. Ni la Commission, ni d'autres organes externes n'ont pris part au processus de rédaction. Seuls les quatre ministres l'ont signée, bien que des représentants d'autres gouvernements aient assisté à la conférence. Parmi les motifs avancés pour justifier le nombre réduit de signataires, on peut citer le manque de temps pour procéder à des consultations approfondies et d'autres considérations plus stratégiques : « Puis nous nous sommes dit : en matière universitaire, si la France, l'Italie, l'Allemagne et la Grande-Bretagne sont pour, les autres suivront²⁶ ». Le document a été présenté au cours de la conférence (Forum de la Sorbonne) organisée avec le concours de la Conférence française des présidents d'université à l'occasion du 800^e anniversaire de l'Université Paris-Sorbonne.

La déclaration, intitulée *Déclaration conjointe sur l'harmonisation de l'architecture du système européen d'enseignement supérieur*, traite de deux questions : un espace ouvert de l'enseignement supérieur, et la reconnaissance internationale et le potentiel attractif des diplômes. En ce qui concerne le premier point, le document souligne la nécessité de fournir « des efforts vigoureux pour abolir les barrières et développer un cadre d'enseignement, afin de promouvoir la mobilité et une coopération toujours plus étroite ». Il mentionne l'utilité du dispositif ECTS pour la reconnaissance des périodes d'études à l'étranger et de l'éducation permanente, ainsi que des directives et des conventions sur la reconnaissance des qualifications et des diplômes d'enseignement supérieur. Il encourage le développement de la mobilité des étudiants et des personnels et l'harmonisation progressive du cadre général des diplômes et des cycles universitaires. La reconnaissance des diplômes est pertinente à la fois pour la mobilité à l'intérieur de l'Europe et pour la compétitivité internationale de l'enseignement supérieur européen. Pour être attractifs, les diplômes décernés par les établissements européens doivent être lisibles et reconnus à l'extérieur comme à l'intérieur. « Un système semble émerger, lit-on dans la déclaration, dans lequel deux cycles principaux – pré-licence et post-licence – devraient être reconnus pour faciliter comparaisons et équivalences au niveau international. » Le cycle conduisant à la licence devrait offrir des programmes diversifiés, conduire à un « niveau pertinent de qualification²⁷ ». Dans le cycle postérieur à la licence, il faudrait mettre l'accent sur la recherche et le travail individuel. Les quatre ministres s'engagent à « encourager l'émergence d'un cadre commun de référence, visant à améliorer la lisibilité des diplômes, à faciliter la mobilité des étudiants ainsi que leur employabilité » et à se lancer « dans [un] effort de création d'un espace européen de l'enseignement supérieur ». Enfin, les autres États membres de l'Union et d'autres pays européens sont invités à les rejoindre.

Pourquoi la Déclaration de la Sorbonne a-t-elle attiré tant d'attention dans tous les pays d'Europe ? Au premier coup d'œil, son contenu est vague et laisse

place à l'interprétation. On pourrait supposer que tous les États membres pourraient sans trop de difficulté insérer leurs systèmes d'enseignement supérieur dans le cadre de la déclaration. Avec sa référence au respect des diversités nationales, le document paraît même encourager les variations d'interprétation, comme le font en général les documents de la Communauté en matière d'éducation. Un système à deux cycles principaux – pré-licence et post-licence – est envisagé, mais ni leur durée, ni leurs structures ne sont mentionnées²⁸.

En outre, il s'agit d'un document signé par quatre ministres en charge de l'enseignement supérieur, et non d'un traité ayant force exécutoire.

Une raison unique ne peut expliquer l'attention qu'a attirée la Déclaration de la Sorbonne ; trois facteurs au moins ont contribué à son retentissement.

Tout d'abord, le terme « harmonisation », utilisé une fois dans le titre (« harmonisation de l'architecture du système européen d'enseignement supérieur ») et à nouveau dans le pénultième paragraphe (« L'harmonisation progressive des structures d'ensemble de nos diplômes... ») est une notion délicate dans le domaine de l'éducation. Cela a été expliqué dans les ouvrages par les fonctions qu'a remplies l'éducation pour l'état nation. La question est encore plus compliquée pour l'enseignement supérieur. Le concept de « liberté de l'enseignement » en fait une responsabilité partagée des universitaires et des gouvernements nationaux. Alors que les structures et le financement de l'enseignement supérieur sont aux mains des pouvoirs publics, les questions de programmes d'enseignement incombent dans une large mesure aux universitaires. Les programmes d'enseignement concernent le contenu et les méthodes d'enseignement et d'acquisition des connaissances. Mais ceux-ci déterminent évidemment la durée d'un cours. Ce qui est considéré comme un niveau pertinent de qualification pour décerner un diplôme dépend encore une fois de l'orientation de l'enseignement supérieur.

Les signataires de la déclaration représentent non seulement les quatre plus grands États membres de l'Union européenne, mais aussi les trois principaux modèles d'enseignement supérieur européen. Ce sont le « modèle de développement personnel » (Royaume-Uni), le « modèle de Humboldt ou modèle de recherche » (Allemagne), et le « modèle de formation professionnelle » (France)²⁹. Les trois modèles ont été conçus quand seule une petite partie de la population avait accès à l'enseignement supérieur et sont désormais soumis à des pressions avec l'expansion du secteur.

Les pressions attribuables à l'expansion et au resserrement des budgets dû aux politiques économiques ont conduit à une certaine approximation de la part des pays européens en ce qui concerne le pilotage et le financement de l'enseignement supérieur. Les pressions sur l'enseignement et l'acquisition des connaissances résultant de l'expansion sont doubles : elles concernent l'organisation de

l'enseignement et de l'acquisition des connaissances et le contenu des programmes d'enseignement. En ce qui concerne le dernier point, on a assisté au cours des dernières décennies au développement des formations professionnelles. Mais les différences dans les systèmes européens d'enseignement supérieur demeurent significatives parce que les différentes orientations des trois modèles continuent de déterminer largement l'organisation de l'enseignement et de l'acquisition des connaissances ainsi que les structures de diplômes. Ces variations compliquent les activités de la Communauté concernant les programmes d'enseignement, notamment la reconnaissance des diplômes universitaires et des périodes d'études.

Jusqu'à la Déclaration de la Sorbonne, les États membres protégeaient les trois modèles pour cause de tradition nationale et de diversité culturelle. Avec la déclaration, l'engagement à appuyer les particularités des systèmes nationaux d'enseignement supérieur s'est réduit. Un « espace européen de l'enseignement supérieur » doit être créé et les systèmes nationaux d'enseignement supérieur doivent s'adapter à la nouvelle situation.

La notion d'« espace européen de l'enseignement supérieur » qu'on trouve dans la Déclaration de la Sorbonne n'était pas entièrement nouvelle. « Le développement... d'un espace européen ouvert de coopération en matière d'éducation » était l'un des objectifs du programme SOCRATES. Mais ceux qui coopèrent ont besoin d'avoir moins en commun que ceux qui forment un espace. Un espace européen de l'enseignement supérieur doit avoir au moins trois composantes. Tout d'abord, les étudiants et les personnels doivent être mobiles. En deuxième lieu, les « services » offerts par les universités dans l'espace ne doivent pas être protégés de la concurrence par le biais de la non-reconnaissance par les autorités nationales (y compris les universitaires et les cadres nationaux) des certificats non nationaux. En troisième lieu, les établissements d'enseignement supérieur ne doivent pas faire partie de l'administration nationale, mais doivent pouvoir agir dans un contexte européen. Aucune des trois conditions n'existe dans l'enseignement supérieur européen, mais un processus visant à les réaliser a été lancé. La CJCE et les programmes de mobilité de la Communauté se sont attaqués à la première question, et les politiques nationales se sont lancées dans une dénationalisation des universités. Enfin, la Déclaration de la Sorbonne a abordé la « protection des services ».

Une deuxième raison expliquant la célébrité de la Déclaration de la Sorbonne est que sa signature a été suivie presque immédiatement de réformes en France et en Allemagne. Ce fait a montré que les signataires étaient décidés à appliquer leurs déclarations.

Troisièmement, la Déclaration de la Sorbonne est connue parce qu'elle n'a pas été un événement unique mais a directement été suivie d'activités

complémentaires. Les autres États membres de l'Union et d'autres pays européens ont été invités à se joindre aux quatre signataires et à signer le document. Fait peut-être plus important encore, au Forum de la Sorbonne, L. Berlinguer, alors ministre italien de l'Éducation, a invité ses confrères ministres des autres pays européens à assister à une conférence de suivi à Bologne au printemps 1999. Quelques semaines plus tard, le processus de préparation de cette conférence commençait.

LA DÉCLARATION DE BOLOGNE : UN ESPACE EUROPÉEN DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR EST DÉFINI

En octobre 1998, tous les ministres de l'Éducation de l'Union européenne ont débattu une première fois de la Déclaration de la Sorbonne lors d'une réunion informelle. Les pays qui n'avaient pas pris part aux travaux de la Sorbonne ont fait valoir ce fait avec regret. Les participants se sont accordés à penser qu'il y aurait lieu d'effectuer une étude comparative afin de dresser la carte des structures d'enseignement supérieur existant en Europe, et ils ont proposé de créer un groupe de travail sur le sujet. O. Zecchino, successeur de L. Berlinguer au poste de ministre de l'Éducation en Italie, a renouvelé l'invitation à une conférence de suivi qui serait organisée au printemps 1999 à Bologne.

Quelques jours plus tard seulement se déroulait la rencontre des directeurs généraux de l'enseignement supérieur des États membres de l'UE et des présidents des Conférences des Recteurs des États membres de l'UE qui s'étaient réunis régulièrement depuis 1994. Un « groupe de suivi du processus de la Sorbonne » a été créé. Il comprenait des représentants de l'Autriche, de l'Allemagne, de la Finlande (c'est-à-dire les « pays de la troïka » du printemps 1999), du pays hôte de la conférence de Bologne, de la Commission européenne, de la Confédération des Conférences des Recteurs de l'Union européenne et de l'Association des universités européennes. Par la suite, des représentants de la France et du Royaume-Uni se sont joints au groupe.

De décembre 1998 à mai 1999, le groupe de travail s'est réuni à quatre reprises. Les séances sont des plus intéressantes pour se rendre compte de la manière dont ont dialogué la Commission, les gouvernements nationaux et les milieux universitaires, pour voir qui de ces trois catégories d'intervenants ont mené les débats, et pour comprendre le rôle joué par chacun dans la préparation de la Déclaration de Bologne.

A la première séance, le représentant italien a informé le groupe des détails techniques. Des invitations devraient être envoyées à tous les États membres de l'UE et aux pays associés. Le groupe a ensuite appris que la Commission avait chargé la Confédération des Conférences des Recteurs de l'Union européenne de produire un rapport qui s'intitulerait *Tendances des structures d'éducation dans l'enseigne-*

ment supérieur³⁰. Le rapport devrait donner un aperçu des structures de l'enseignement supérieur dans les États membres de l'UE et dans les pays de l'Espace économique européen, en soulignant les divergences et les convergences. L'étude constituerait aussi une réponse à la demande exprimée par les ministres à leur réunion d'octobre 1998.

Au cours des séances suivantes, le représentant de la Commission a posé le problème de la compétence et souligné que le document ne devrait pas inclure les activités déjà effectuées au niveau de la Communauté mais devrait aller au-delà. Autre question soulevée, mais non débattue plus avant : la déclaration serait-elle un document intergouvernemental ou un document mixte (englobant les responsabilités de la Communauté)?

Une ébauche du document qui serait adopté par les ministres a été rédigée. Elle a été envoyée à tous les ministres invités pour commentaires, et le groupe de travail a résumé les questions et observations principales. L'étude *Tendances des structures d'éducation dans l'enseignement supérieur* a été remise en juin à tous les futurs participants à la conférence. Le groupe de travail a convenu de se réunir après la conférence de Bologne afin de discuter des étapes ultérieures.

La conférence de Bologne a eu lieu les 18 et 19 juin 1999. La première journée (« journée académique »), organisée par l'Université de Bologne avec la collaboration de la Confédération des Conférences des Recteurs de l'Union européenne et de l'Association des universités européennes, l'un des auteurs a présenté l'étude *Tendances des structures d'éducation dans l'enseignement supérieur*. A la séance de l'après-midi, les universitaires et les fonctionnaires des pays participants se sont réunis en groupes de travail pour débattre des problèmes suivants : l'architecture des structures d'acquisition des connaissances, la flexibilité de la structure de qualifications, les parcours pédagogiques, la concurrence et l'espace européen de l'enseignement supérieur, et le perfectionnement des ressources humaines.

Le deuxième jour, le président de l'Association des universités européennes a soumis aux ministres un rapport résumant les discussions de la veille. La présentation a été suivie d'un débat sur le projet de déclaration relatif à *L'espace européen de l'enseignement supérieur*, présenté par le ministre italien. Les ministres chargés de l'enseignement supérieur de 29 pays européens (ou leurs représentants) ont ensuite signé la déclaration. Enfin, une invitation à assister à une conférence qui se tiendrait à Prague au printemps 2001 a été lancée afin de promouvoir la continuité.

Pour évaluer ce qui a été accompli, examinons maintenant la Déclaration de Bologne et ce qui la distingue de la Déclaration de la Sorbonne.

La Déclaration de Bologne, dont le titre complet est le suivant : *L'espace européen de l'enseignement supérieur. Déclaration commune des ministres européens de l'Éducation*

réunis à Bologne le 19 juin 1999, s'ouvre comme la Déclaration de la Sorbonne, par un engagement à construire une « Europe des Connaissances » qui, selon le texte, est nécessaire « pour consolider et enrichir la citoyenneté européenne ». Le document évoque l'intention de la Déclaration de la Sorbonne de « faciliter la mobilité des citoyens ainsi que leur employabilité », les processus de réforme entrepris entre-temps qui témoignent de la volonté d'agir des gouvernements, le rôle des établissements d'enseignement supérieur européens dans la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur, et la *Magna Charta Universitatum* de Bologne datant de 1988³¹. Ce sont là des pas dans la bonne direction, mais des mesures concrètes s'imposent pour réaliser une plus grande compatibilité et comparabilité entre les différents systèmes et assurer une meilleure compétitivité du « système européen » d'enseignement supérieur.

Après un engagement à coordonner les politiques nationales « à court terme et en tout cas avant la fin de la première décennie du nouveau millénaire », le document définit les sept objectifs suivants qui doivent permettre d'établir l'espace européen de l'enseignement supérieur : 1) adoption d'un système de diplômes facilement lisibles et comparables, entre autres par le biais du « Supplément au diplôme » ; 2) adoption d'un système qui se fonde sur deux cursus, avant et après la licence, le premier d'une durée minimale de trois ans et conduisant à un diplôme à la fois approprié pour l'insertion sur le marché du travail européen et pour la poursuite des études, le second cursus devant conduire au mastaire et/ou au doctorat ; 3) mise en place d'un système de crédits – comme le ECTS – pour promouvoir la mobilité des étudiants ; 4) levée d'autres obstacles à la mobilité des étudiants et des personnels ; 5) promotion de la coopération européenne en matière d'évaluation de la qualité ; 6) promotion de la nécessaire dimension européenne dans l'enseignement supérieur ; 7) après avoir exprimé son respect pour la diversité des cultures, des langues et des systèmes éducatifs nationaux et pour l'autonomie des universités, la déclaration se termine par un engagement à consolider l'espace européen de l'enseignement supérieur et à poursuivre dans la voie de la coopération intergouvernementale, avec les organisations non gouvernementales européennes compétentes dans le domaine de l'enseignement supérieur. Afin d'évaluer les progrès accomplis, une autre conférence devrait se tenir dans les deux ans.

En quoi la Déclaration de Bologne diffère-t-elle de la Déclaration de la Sorbonne et quels sont leurs champs d'application ?

Tout d'abord, il existe une différence dans les modalités de rédaction. Quatre ministres et leurs secrétariats ont rédigé la Déclaration de la Sorbonne, alors que le travail de rédaction de la Déclaration de Bologne a été plus largement partagé.

Ensuite, la Déclaration de Bologne comprend plus d'objectifs. Elle contient un engagement à l'égard d'activités de la Communauté déjà bien établies, comme

le Supplément au diplôme, le système ECTS, et la promotion de la mobilité des étudiants et des enseignants. Mais on y trouve aussi des éléments nouveaux, comme l'évaluation de la qualité et la compétitivité internationale, susceptibles de conduire éventuellement à des activités communautaires nouvelles ou élargies³². De plus, le thème central de la Déclaration de la Sorbonne, « l'harmonisation... des structures d'ensemble [des] diplômes et [des] cycles » est abordé et formulé avec plus de précision.

Enfin, en évoquant la *Magna Charta Universitatum* de Bologne et en appelant les universités à réagir et à contribuer à la consolidation de l'espace européen de l'enseignement supérieur, la Déclaration de Bologne reconnaît le rôle joué par les milieux universitaires.

En ce qui a trait au contenu, la Déclaration de Bologne est un document mixte. La question de savoir s'il s'agissait d'un document intergouvernemental ou d'un document de la Communauté avait été soulevée lors de l'une des séances préparatoires du groupe de travail, mais n'avait pas été débattue plus avant. La déclaration traite – en très grande partie – d'activités confirmées de la Communauté. Ses aspects intergouvernementaux appuient et concrétisent la Déclaration de la Sorbonne. Le document est beaucoup plus administratif que cette dernière, qui est un énoncé de principe de ministres, constructif mais vague. Le document de Bologne contribue aussi à la mise en place d'un espace européen de l'enseignement supérieur : il définit la Déclaration de la Sorbonne et soutient les réformes nationales en cours et les changements aux structures de diplômes. Il se donne un délai pour atteindre ses objectifs et lance un processus de suivi. Il renforce en outre les activités de la Communauté et ouvre la voie à de nouvelles activités, et enfin et surtout, il élargit le nombre des États signataires.

Officiellement, la déclaration n'est pas un document mixte, mais un document intergouvernemental. Elle a été signée par les ministres chargés de l'enseignement supérieur de l'UE, de l'AELE/EEE et des pays associés. Il existe toutefois une particularité qui peut être déroutante, à savoir le fait que les signataires s'engagent à coordonner leurs politiques pour atteindre des objectifs qui figurent pour la plupart également dans le programme ERASMUS. Malgré cela, la Déclaration ne mentionne pas la Commission.

A l'occasion d'une réunion de la Conférence du comité de l'éducation, certains pays ont débattu officiellement, après réception de l'ébauche, de la question de savoir si la Déclaration a ou n'a pas force exécutoire. Ils ont précisé individuellement que la réponse était négative. Malgré cet accord implicite des pays signataires sur le caractère non exécutoire du document, il semble y avoir confusion à propos de son statut normatif, comme le montre l'exemple suivant : « La Déclaration de Bologne n'est pas simplement un énoncé politique, mais un engagement exécutoire (*sic*) à l'égard d'un programme d'action³³ ». Cette descrip-

tion souligne l'aspect problématique de la déclaration. Ceux qui doivent d'une façon ou l'autre l'appliquer ou sont en définitive concernés peuvent être mal informés sur sa portée légale. Si nous examinons certaines des raisons qui ont inspiré les Déclarations de la Sorbonne et de Bologne, le manque de transparence de la portée légale des documents peut être utilisé intentionnellement pour manipuler l'information et faire avancer certaines positions ou politiques. Une interprétation stratégique de ce type est néanmoins un instrument ambigu, car il évoque ou accentue la notion que l'eupéanisation conduit à un déficit de démocratie.

DE BOLOGNE A PRAGUE : UNE ACTIVITÉ DE SUIVI POUR ASSURER LA CONFORMITÉ

Alors que la mise en place d'un processus faisant suite à la Déclaration de la Sorbonne était principalement due au fait que la majorité des États membres de l'UE avaient été exclus de la préparation et de la signature du document, la Déclaration de Bologne prévoit explicitement un suivi, qui devait être appelé plus tard Processus de Bologne. Elle se termine par la décision de « se réunir à nouveau d'ici deux ans afin d'évaluer les progrès accomplis et les nouvelles mesures à mettre en place ». Les processus de suivi ou de surveillance continue sont devenus des outils de la Communauté destinés à améliorer la conformité avec les règlements non exécutoires, dans d'autres domaines d'action également d'ailleurs.

Le « groupe de suivi de la Sorbonne » s'est réuni, comme prévu, après la conférence de Bologne, en juillet 1999, afin de terminer officiellement ses travaux. Il a examiné les tâches futures et a, en principe, organisé le suivi de la conférence de Bologne. Il a convenu qu'un nouveau groupe devait être instauré, que diverses parties prenantes ayant besoin de collaborer devaient mettre en œuvre différentes parties de la Déclaration de Bologne, et que le rôle de la Commission était primordial dans le processus. Le nouveau groupe de suivi devait être officiellement constitué en septembre, à la réunion des ministres de l'Éducation.

Le groupe de suivi comprenait des représentants des pays ayant successivement présidé l'UE pendant les deux ans qui ont précédé la réunion de Prague (la Finlande, le Portugal, la France et la Suède), de la République tchèque, de la Commission européenne, de la Confédération et de la CRE. Un groupe « consultatif » élargi, composé de représentants de tous les pays signataires (« contacts nationaux ») et chargé de faire rapport sur les progrès accomplis à l'échelon national, a de plus été mis sur pied. Les deux groupes ont entrepris leurs travaux à l'automne 1999. En 2000 et 2001, le groupe de suivi comme le groupe élargi se sont réunis plusieurs fois.

Le processus de suivi a couvert tous les objectifs énoncés dans la Déclaration de Bologne et ne s'est pas limité à l'harmonisation des structures de diplômes ou à la préparation de la conférence de Prague. Il a aussi été un moyen de promouvoir les activités en cours du programme ERASMUS et d'entreprendre de nouveaux projets communautaires. A chaque réunion, les participants se sont mutuellement informés de l'état d'avancement des activités et des projets. Les représentants nationaux du groupe élargi ont présenté les premiers rapports d'étape généraux sur la mise en œuvre de la Déclaration de Bologne, y compris l'adaptation des structures de diplômes, un an après la conférence de Bologne.

Pour faciliter l'application des mesures dont il avait été convenu à Bologne et préparer la conférence de Prague, la Commission a commandé divers rapports et financé différentes activités.

Un rapport de suivi (*Tendances II*) a complété l'étude *Tendances des structures d'éducation dans l'enseignement supérieur*. Une partie traite des pays associés qui ont signé la Déclaration mais n'étaient pas pris en compte dans l'étude initiale. Une autre propose une nouvelle mise à jour portant sur les faits nouveaux depuis la conférence de Bologne (*De Bologne à Prague*). Le rapport est sur Internet depuis avril 2001³⁴.

Les autres activités pour la rencontre de Prague menées par la Commission ou avec son concours concernaient le Supplément au diplôme, les Systèmes d'accumulation et de transfert de crédits, le Réseau européen d'assurance de la qualité dans l'enseignement supérieur, l'enseignement transnational, l'ajustement des structures pédagogiques en Europe, l'agrément des programmes d'études et des établissements, ainsi que les diplômes de licence.

En mars 2001, *Tendances II* a fait l'objet de débats et de commentaires à l'occasion à Salamanque d'une conférence qui a réuni des universitaires, les « contacts nationaux » et la Commission. Cette conférence, la « Convention des institutions européennes d'enseignement supérieur » a été organisée en tant qu'activité de la communauté universitaire. Sur la base des rapports et de la conférence, un message, *Bâtir l'espace européen de l'enseignement supérieur*, a été produit à titre de contribution à la conférence des ministres qui se tiendrait à Prague. Dans ce document, les établissements d'enseignement supérieur européens réaffirment leur soutien à la Déclaration de Bologne. Ils confirment leur adhésion au principe de « liberté académique » qui doit permettre aux universités d'« élaborer leurs stratégies, [de] définir leurs priorités en matière d'enseignement et de recherche, [d']allouer leurs ressources, [de] déterminer leurs programmes et [de] fixer les critères d'intégration de leurs professeurs et étudiants », et ils critiquent « l'excessive réglementation et la mainmise financière et administrative qui pèsent actuellement sur l'enseignement supérieur en de nombreux pays ». Mais le document défend ensuite la tradition européenne d'un « accès ouvert et extensif aux

niveaux *undergraduate* et *postgraduate* [et d'] un enseignement tenu pour une responsabilité publique ». Autre contribution à la conférence de Prague fondée sur *Tendances II* et la conférence de Salamanque : le rapport intitulé « Promouvoir le processus de Bologne », qui donne un aperçu des faits nouveaux depuis Bologne et propose de nouvelles mesures concernant à la fois l'espace européen de l'enseignement supérieur et le processus de suivi.

Également en mars, les représentants des étudiants se sont réunis à Göteborg pour examiner leur rôle et leur position dans le processus de Bologne. L'ESIB a publié une déclaration soulignant la nécessité d'inclure les étudiants dans le processus de Bologne sur un pied d'égalité avec les autres intervenants. La *Déclaration étudiante de Göteborg* fait remarquer que la Déclaration de Bologne n'aborde pas la question de son incidence sociale sur les étudiants. Les étudiants ne sont pas les clients d'un service éducatif négociable, mais l'enseignement est un bien public et il incombe aux pouvoirs publics de garantir un accès égal pour tous à l'enseignement supérieur. En ce qui concerne la mobilité, le document des étudiants invite les pouvoirs publics à lever les obstacles sociaux, économiques et politiques.

D'autres associations d'enseignement supérieur, comme l'EURASHE, la Société européenne pour la formation des ingénieurs (SEFI) et l'EAIE, ont par ailleurs organisé des conférences et des ateliers.

A l'échelon national, des séminaires se sont tenus pour informer différentes parties prenantes de l'enseignement supérieur de la Déclaration de Bologne et des processus en cours. Plusieurs pays ont promulgué de nouvelles lois pour faire concorder leurs systèmes avec les objectifs de la déclaration, alors que d'autres sont encore en train de procéder à des changements d'ordre législatif. Jusqu'ici, on a recouru à des amendements pour modifier les structures de diplômes non seulement en France, en Allemagne et en Italie, mais aussi en Autriche, aux Pays-Bas et en Norvège. Dans les pays associés, les systèmes d'enseignement ont fait l'objet d'importantes réformes au cours des transformations politiques. Nombre de ces réformes s'inspirent (grâce à des études de la Banque mondiale et de l'OCDE, notamment) d'un système qui, en ce qui a trait aux structures des diplômes, correspond largement à l'objectif de la Déclaration de Bologne.

La rencontre de Prague des ministres européens en charge de l'enseignement supérieur s'est déroulée les 18 et 19 mai 2001. Le premier jour ont été présentés les trois documents qui avaient été préparés à titre de contribution aux débats des ministres, à savoir le rapport *Promouvoir le processus de Bologne*, ainsi que les recommandations de la Convention (de Salamanque) des institutions européennes d'enseignement supérieur et de la Convention des étudiants européens organisée à Göteborg. Le deuxième jour, deux séances se sont tenues en paral-

lèle. Les ministres se sont réunis pour réagir au rapport et aux recommandations, et les représentants des établissements d'enseignement supérieur et des gouvernements se sont rencontrés pour étudier trois sujets se rapportant aux deux cycles principaux : l'accroissement de la mobilité, l'évaluation de la qualité et l'habilitation. Enfin, en séance plénière, les ministres ont résumé leurs conclusions et publié le *Communiqué de Prague*.

Commençant par le but de la rencontre – dresser le bilan des progrès accomplis et définir les axes prioritaires pour les années à venir – les ministres ont indiqué que le choix de Prague pour réunir la conférence symbolisait l'élargissement de l'Union européenne. Ils ont pris connaissance avec intérêt du rapport *Promouvoir le processus de Bologne* et se sont félicités de la participation active des établissements d'enseignement supérieur et des étudiants. Alors que le rôle des établissements avait déjà été reconnu dans la Déclaration de Bologne, la référence à celui des étudiants, qui devraient « participer... et contribuer... à l'élaboration de l'enseignement », est nouvelle. Contrairement aux Déclarations de la Sorbonne et de Bologne également, le Communiqué de Prague mentionne explicitement la Commission européenne et son « aide constructive ». Le communiqué aborde ensuite un à un les objectifs énoncés dans la Déclaration de Bologne et parle des réalisations et des efforts encore nécessaires. Dans le domaine de l'évaluation de la qualité, l'habilitation est apparue comme une nouvelle activité au niveau de l'Union. Comme dans le cas de la Déclaration de Bologne, le Communiqué de Prague se termine par la décision de tenir une réunion de suivi, qui aura lieu à Berlin en 2003. Il établit en outre officiellement un petit groupe préparatoire et un groupe élargi, et en détermine la composition. Il soutient les activités de diffusion et incite le groupe de suivi à organiser des séminaires sur les priorités du processus. Deux autres paragraphes sont par ailleurs des plus intéressants pour la question du type d'espace européen de l'enseignement supérieur, l'un affirmant que « l'enseignement supérieur doit être tenu pour un bien public, relevant et continuant à relever de la responsabilité publique » et l'autre marquant l'évolution progressive de la signification du terme « diversité ».

Jusqu'à récemment, l'expression « diversité dans l'enseignement supérieur européen » désignait les divers systèmes nationaux et était utilisée sur un mode affirmatif pour décrire les différences culturelles et linguistiques existant en Europe. Le Communiqué de Prague aussi, dans ses premiers paragraphes, fait référence aux « richesses de l'espace européen de l'enseignement supérieur [y compris ses valeurs démocratiques,] la diversité des cultures et des langues, et la variété des systèmes universitaires ». Mais peu à peu³⁵ et en conformité totale avec la notion d'espace européen de l'enseignement supérieur, si celle-ci a un sens, la diversification des établissements et des programmes prend le pas sur la diversité nationale. Pour rehausser la compétitivité et l'attrait international de l'Europe, indique le communiqué des ministres, il faudrait prêter attention aux

« avantages que présente un espace européen de l'enseignement supérieur doté d'établissements et de programmes variés ».

L'autre paragraphe, portant sur le fait que l'enseignement supérieur européen doit être tenu pour un bien public et doit demeurer une responsabilité publique, s'inspire de la Convention de Salamanque et de la Déclaration étudiante de Göteborg. Son inclusion dans le communiqué des ministres soulève deux ensembles de questions. En premier lieu, qui est le public responsable d'un espace européen de l'enseignement supérieur et qui sont ses représentants ? Le développement d'un espace européen de l'enseignement supérieur incombe-t-il aux gouvernements nationaux et est-il imputable à la coopération intergouvernementale, comme l'affirme le Communiqué de Prague ? Ou bien les acteurs responsables sont-ils moins facilement identifiables, comme le laisse supposer l'évolution d'une politique d'enseignement supérieur de la Communauté ? Dans quelle mesure les États membres peuvent-ils encore donner forme à leurs systèmes d'enseignement supérieur ou sont-ils prêts à le faire ? Ces questions soulignent la complexité du processus et sont liées au problème du déficit de démocratie. Le second ensemble de questions concerne la compatibilité de la compétitivité et du bien public. Est-il logique de proclamer simultanément, comme le fait le communiqué, la compétitivité internationale de l'enseignement supérieur et le fait qu'il soit une « responsabilité publique » et un « bien public » ? Ou bien la compétitivité fait-elle en fin de compte de l'enseignement supérieur un service commercialisable ? Comment l'Union européenne débattrait-elle à l'avenir lorsque la question de l'éducation en tant que service négociable sera à l'ordre du jour des négociations de l'Organisation mondiale du commerce ?

Ces dernières questions laissent entendre que l'espace européen de l'enseignement supérieur transformera les établissements d'enseignement supérieur des États européens aussi fondamentalement que l'état nation a changé les universités médiévales.

Notes et références

1. Cet article est basé sur un document de travail de l'IUE rédigé par l'auteur au RSC de l'Institut universitaire européen.
2. Pollack, M.A. (2000), « The End of creeping competence? EU policy-making since Maastricht », in *Journal of Common Market Studies* (2000), vol. 38, n° 3, pp. 519-38.
3. Pour l'évolution d'une politique d'éducation de la Communauté, voir De Witte, B. (dir. pub.) (1989), *European Community Law of Education*, Baden-Baden ; Schink, G. (1993), *Kompetenzerweiterung im Handlungssystem der Europäischen Gemeinschaft : Eigendynamik und « Policy Entrepreneurs »*, Baden-Baden ; McMahon, J.A. (1995), *Education and Culture in European Community Law*, Londres ; Frazier, C. (1995), *L'Éducation et la Communauté européenne*, Paris ; Shaw, J. (1999), « From the margins to the centre: education and training law and policy », in Craig, P., de Búrca, G. (dir. pub.), *The Evolution of EU Law*, Oxford ; Pfeffer, Th. (1999), « Die Entstehung einer europäischen Bühne für Hochschulbildung als Folge der Politik der EU », in Pechar, H., Pellert, A., *Internationalisierung österreichischer Universitäten, Internationalization of Austrian Universities*, ZfHD 1799, Innsbruck-Wien-München.
4. Décision du Conseil, n° 63/266/CEE, 2 avril 1963.
5. Sur le problème des activités salariées et non salariées, voir Schneider, H. (1995).
6. Résolution du Conseil du 6 juin 1974.
7. 75/362/CEE du 16 juin 1975, 86/457/CEE du 15 septembre 1986, 93/16/CEE du 5 avril 1993.
8. 78/686/CEE du 25 juillet 1978.
9. 78/1026/CEE du 18 décembre 1978.
10. 85/433/CEE du 16 septembre 1985.
11. 85/384/CEE du 10 juin 1985.
12. Par exemple, en Italie et en Autriche, de nouveaux programmes de dentisterie ont dû être mis sur pied. Auparavant, dans ces pays, la dentisterie était une spécialisation de la médecine.
13. Schink (1993), p. 35.
14. 89/48/CEE du 21 décembre 1988.
15. La France.
16. L'Autriche, la Finlande, l'Italie, mais aussi la Suisse bien qu'elle ne soit pas un État membre.
17. Affaire 293/83, Françoise Gravier contre Ville de Liège [1985] RJ 593.
18. Shaw (1999), p. 264.

19. Palayret, J.-M. (1996), *Eine Universität für Europa, Die Vorgeschichte des Europäischen Hochschulinstituts in Florenz (1948-76)*, Rom, p. 81-95 ; Committee Report to Councils of ECC and EAC 1960.
20. OJ [1976] C 38/1, les activités de la Communauté dans le domaine de l'éducation se sont intensifiées pendant la première moitié des années 70. Cela s'explique par le fait que l'adhésion du Royaume-Uni et de l'Irlande a entraîné une augmentation de personnel pour la Commission. Comme les secteurs traditionnels avaient été pourvus en personnel par les membres fondateurs, le nouveau personnel est entré dans de nouveaux secteurs.
21. Smith, A. (1976), « Joint Programmes of Study – An Instrument of European Cooperation in Higher Education », in *Collection of Studies of the EEC Commission*, Luxembourg ; Dalichow, Teichler, U. (1986), *Higher Education in the European Community – Recognition of Study Abroad in the European Community – The Findings of a Survey of Joint Study Programmes*, Office des publications officielles des Communautés européennes.
22. de Witte, B. (1993), « Higher Education and the Constitution of the European Community », in Gellert, C., *Higher Education in Europe*, Londres, p. 194.
23. Allègre, C. (2000), p. 264 ; Rüttgers, J. (1998), HRG.
24. Allègre, C. « L'harmonisation européenne était donc un fil d'Ariane pour contribuer à construire l'Europe, mais aussi pour rénover l'enseignement supérieur français », p. 263.
25. Allègre, C. (2000), p. 259.
26. Allègre, C. (2000), p. 260.
27. Texte allemand : angemessene berufliche Qualifikation. Texte anglais : appropriate level of qualification.
28. Bien qu'il faille remarquer qu'il y a eu des entretiens entre les ministres allemand et français sur la durée des programmes et qu'un accord est aussi à l'évidence intervenu : « Je pensais que le niveau bac+4 correspondait mieux à l'habitude française. C'est le ministre allemand Jürgen Rüttgers qui m'a convaincu. Son argument était politique... Si nous optons pour le niveau bac+4, nous nous rangions sur la norme américaine, mais avec des étudiants plus vieux et apparemment d'un meilleur niveau », Allègre, C. (2000), p. 260.
29. Gellert, C. (1999), « Introduction: the changing conditions of teaching and learning in European higher education », in Gellert, C. (dir. pub.), *Innovation and Adaptation in Higher Education*, Londres, p. 14.
30. *Tendances des structures d'éducation dans l'enseignement supérieur*, rapport de projet rédigé pour la conférence de Bologne des 18 et 19 juin 1999, Bruxelles.
31. Établi par les recteurs des universités européennes à l'occasion du 900^e anniversaire de l'Université de Bologne, ce document confirme comme principes fondamentaux des universités, l'autonomie des établissements, la combinaison de l'enseignement et de la recherche, la liberté de la recherche et de la formation (*sic*) et l'orientation internationale.
32. *Qualité : Recommandation du Conseil 98/561/CE* du 24 septembre 1998 sur la coopération européenne visant à la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur ; projets sur l'habilitation et le franchisage commandés par la Commission.
33. Document pour les séminaires nationaux sur la Déclaration de Bologne : Confédération des Conférences des Recteurs de l'Union européenne, Association des universités

européennes, « la Déclaration de Bologne sur l'espace européen de l'enseignement supérieur : une explication, 2000 ».

34. www.unige.ch/eua/.

35. Haug, G., Tauch, Ch. (2001), « Tendances des structures d'éducation dans l'enseignement supérieur II », www.unige.ch/eua/.

Renseignements destinés aux personnes désirant soumettre un article

La revue est publiée en français et en anglais et les articles doivent être rédigés dans une de ces deux langues. Les auteurs sont priés de ne soumettre que des articles qui n'ont pas déjà été publiés.

Processus de sélection et critères utilisés

Les articles devant paraître dans la revue sont sélectionnés par le rédacteur en chef et soumis à des arbitres.

La revue est d'abord destinée à ceux qui sont concernés par l'administration et la gestion des établissements d'enseignement supérieur. C'est pourquoi les articles doivent s'intéresser à des questions en rapport avec des travaux appliqués et la politique de direction de l'enseignement supérieur. Les contributions devront cependant aller au-delà d'une simple description de ce qui existe ou d'une prescription de ce qui devrait être ; de tels articles peuvent cependant être acceptés s'ils permettent des généralisations dans des contextes différents de celui dans lequel ils ont été écrits. Bien que les articles consacrés à l'élaboration de théories en soi aient normalement leur place dans des revues plus spécifiquement universitaires, les contributions resituant les pratiques dans une approche théorique seront prises en considération.

Les autres critères se réfèrent à la clarté de l'expression et de la pensée. *Les titres des articles doivent être aussi brefs que possible.*

Présentation matérielle

****Il est préférable de transmettre les articles sous forme électronique. Les auteurs sont priés de soumettre leurs articles en *trois exemplaires*, s'il s'agit d'une présentation sur papier.**

Longueur : en règle générale, les articles ne dépasseront pas 15 pages (en simple interligne), figures et références incluses.

La première page : avant le texte principal, la première page devra porter, selon l'ordre suivant, le titre de l'article et le nom, l'établissement et le pays de l'auteur (des auteurs).

Résumé : le texte principal sera précédé d'un résumé de l'ordre de 100 à 200 mots décrivant le contenu de l'article.

Citations : les longues citations seront présentées en simple interligne avec un retrait de sept espaces.

Notes : les auteurs sont priés de *ne pas utiliser* des notes de bas de pages et d'incorporer toute référence explicative dans le texte lui-même. Les notes jugées indispensables seront regroupées en fin de texte.

Tableaux et illustrations : toutes les statistiques sous forme de tableau devront être précédées du terme centré «Tableau». Chaque illustration non tabulaire s'intitulera «Figure». Les sources seront toujours citées.

Références dans le texte : Jones et Little (1986) ou Jones *et al.* (1988) pour un ouvrage écrit par plus de trois auteurs. Cependant, il conviendra de citer les noms de tous les auteurs dans la liste des références qui apparaîtra à la fin de l'article.

Références à la fin de l'article : les références sous forme de liste alphabétique par nom d'auteur apparaîtront dans la section « Références ». Exemples de références :

- Pour les périodiques :
DUKE, C. (2000),
«Au-delà de la "destratification hiérarchique" – processus, structure et frontières », *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 12, n° 1, pp. 7-27.
- Pour les livres :
DE WIT, H. et J. KNIGHT (dirs. pub.) (1999),
Qualité et internationalisation de l'enseignement supérieur, OCDE, Paris.

La lettre de transmission

La lettre accompagnant l'article soumis devra fournir une adresse complète et un numéro de téléphone. Si l'article a été rédigé par plusieurs auteurs, l'un d'entre eux sera désigné comme chargé de liaison pour les échanges de correspondance.

Exemplaires de la revue à titre gracieux

Chaque auteur recevra, à titre gracieux et dans la langue originale, deux exemplaires du numéro de la revue où figure son article.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(89 2001 04 2 P) ISBN 92-64-29099-0 – n° 52230 2001