



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

# Gestion de l'enseignement supérieur

ENSEIGNEMENT ET COMPÉTENCES



OCDE

Volume 12, N° 2

© OCDE, 2000

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef de la division des Publications  
Direction des relations publiques et de la communication  
2, rue André-Pascal  
75775 Paris, Cedex 16, France.

# **Gestion de l'enseignement supérieur**

**Vol. 12 - n° 2**

# ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> 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) et la Corée (12 décembre 1996). 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 2001.

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 2000

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 : <http://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 administrateurs et gestionnaires des établissements d'enseignement supérieur et aux chercheurs en gestion institutionnelle.
- Couvrant le domaine de la gestion institutionnelle à l'aide d'articles et de rapports de recherche.
- Une source d'information sur les activités et les manifestations organisées par le Programme de l'OCDE sur la gestion des établissements d'enseignement supérieur (IMHE).
- Publiée sous le titre *Revue internationale de gestion des établissements d'enseignement supérieur* de 1977 à 1988, elle paraît trois fois par an.
- Publiée 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 :

Pr. Maurice Kogan  
48 Duncan Terrace  
London N1 8AL  
Royaume-Uni

Pour vous abonner, écrire au :

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

Abonnement 2000 (3 numéros) :  
FF 510 \$85 DM 160 £45 ¥ 10 750

Prix (2000) d'un seul numéro :  
FF 154 \$28 DM 46 £18 ¥ 3 600

Pour commander d'anciens numéros, écrire au :  
Service des Publications de l'OCDE  
2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France

## Sommaire

Direction des établissements d'enseignement supérieur : le point de vue de la France	
Francine Demichel .....	7
Vers « l'organisation apprenante » : incidences pour le gouvernement et la direction des établissements	
Berit Askling et Bente Kristensen .....	17
La structure et les systèmes administratifs de l'enseignement supérieur coréen	
Jeong-Kyu Lee .....	45
La spécialisation et l'interdisciplinarité dans le contexte de l'élaboration de nouveaux programmes d'enseignement supérieur	
Miguel A. Quintanilla et Javier Vidal .....	55
La gestion stratégique des universités : politique d'évaluation et évaluation des politiques	
Benoît Bayenet, Cindy Feola et Monique Tavernier .....	67
Vers un modèle d'efficacité des établissements d'enseignement supérieur : incidences d'une étude menée à Hong-Kong	
James Pounder .....	85
Nouvelles initiatives en faveur de la garantie de qualité dans l'enseignement supérieur : résultats de l'évaluation pilote des établissements menée en Bulgarie	
Patricia Georgieva .....	101
La recherche dans les universités régionales australiennes : projets d'avenir et mise en œuvre	
Binh Pham .....	121
Le financement de la formation tout au long de la vie : tendances et schémas de la fréquentation et du financement de l'enseignement supérieur aux États-Unis	
Michael McPherson et Morton Owen Schapiro .....	137

## Direction des établissements d'enseignement supérieur : le point de vue de la France

**Francine Demichel**

Ministère de l'Éducation nationale,  
de la Recherche et de la Technologie, France

### RÉSUMÉ

*Ce texte traduit l'allocution que l'auteur a prononcée au cours de la séance d'ouverture de la réunion d'experts sur le thème de la direction des établissements d'enseignement supérieur le 22 octobre 1999 au siège de l'OCDE. L'auteur note les changements dans l'enseignement supérieur, en particulier l'évolution rapide des sciences et des techniques, la tendance vers la formation tout au long de la vie et l'hétérogénéité croissante de la population étudiante, qui appellent une réflexion sur la direction des établissements. Cette évolution devrait affecter l'organisation interne des institutions, le rôle de dirigeant des présidents, les critères qui déterminent la nomination de ces derniers et les fonctions du personnel administratif et financier. A l'avenir il faudra réduire les rigidités internes et atteindre une plus grande transparence des prises de décisions. Les établissements devront obtenir des statuts qui leur permettent d'établir des liens solides avec l'économie et les collectivités. Dans un contexte d'internationalisation, il faudra faciliter la mobilité des étudiants et des enseignants. Enfin on devra encourager les échanges de savoir au sein même des établissements.*

Les discussions que nous entamons aujourd'hui sont importantes à un double titre. Il est clair que l'enseignement supérieur est en train d'évoluer considérablement à partir d'un double constat.

D'une part, il y a l'évolution extrêmement rapide des sciences et des techniques, que les établissements de formation doivent intégrer rapidement dans leur cursus. Le décalage qui existait auparavant ne peut plus exister aujourd'hui. Les établissements doivent avoir une capacité de réaction à cette évolution scientifique qui soit accélérée par rapport à ce qui se passait antérieurement, où il y avait certains délais que les institutions pouvaient fixer avant de devenir des lieux où le

dernier état de la connaissance peut être transmis à ceux qui écoutent les cours, jeunes ou moins jeunes. Il s'agit là d'un constat mondial dont les structures institutionnelles doivent tenir compte.

D'autre part, le deuxième constat que nous pouvons faire est qu'aujourd'hui, et ce, même s'il s'agit d'une banalité de le constater, pour le cas de la France où cela n'a pas été encore suffisamment mis en œuvre, la formation va durer toute la vie. C'est ce que certains appellent « la formation tout au long de la vie ». Par conséquent, le public qui va fréquenter les établissements d'enseignement supérieur va être considérablement élargi quantitativement puisqu'il y aura à côté des élèves et des étudiants en formation initiale, tous les adultes qui reviendront en formation. Ce public va devenir un public de plus en plus hétérogène et il aura des besoins différenciés auxquels l'institution devra apprendre à répondre rapidement. Autrement, elle n'atteindra pas cet objectif qui est d'augmenter le niveau de savoir de la majorité de la population active.

En se fondant sur ces deux constats de départ, que faut-il faire pour essayer de voir comment nous pouvons mener une réflexion sur les évolutions de structures ?

Nous pouvons partir d'une première problématique, étant donné la diversité de nos systèmes nationaux. Il ne s'agit pas d'arriver à un modèle normatif unique où tous les pays fonctionneraient de la même façon. Cela serait à la fois antidémocratique et complètement utopique. En revanche, il s'agit de mener une réflexion permettant, à partir des systèmes nationaux bâtis dans leur diversité où chacun conserve sa logique propre, de trouver des éléments de comparabilité et de compatibilité entre les systèmes que nous pouvons inciter à développer.

Du point de vue de la France, cette problématique de départ permet de voir comment nous pouvons arriver à une harmonisation du système. Le terme « harmoniser » a une connotation particulière au niveau de la communauté européenne, mais il s'agit bien de développer cette idée que chacun gardant son système, nous arriverons à discuter ensemble pour que les objectifs communs puissent être atteints malgré le fait que nos mécanismes nationaux soient quelque peu différents.

## ORGANISATION INTERNE DES ÉTABLISSEMENTS

Ceci étant posé, le premier point sur lequel nous devons travailler se situe au niveau du pouvoir et de la décision des institutions. Ce premier axe de réflexion concerne, l'organisation interne des établissements. Les institutions universitaires ont un individu à leur tête un président ou un recteur. Le problème qui se pose alors peut se définir de la sorte : « Est-ce que c'est un vrai patron au sens où l'on peut dire aujourd'hui qu'une structure, une entreprise au sens large, publique ou privée, à la maîtrise de ses choix ? »

Le système français nous a longtemps montré que le président d'université est un pair parmi les pairs (*i.e.* un très bon chercheur qui possède une légitimité scientifique). Il s'agissait généralement d'une personne qui possédait une renommée scientifique. Dans ce cadre, vous pouvez penser au président de Nanterre, René Rémond, au premier président de la Sorbonne, à Ricœur, etc.

Tous ces hommes étaient élus sur une base d'une légitimité scientifique plus que sur une base de compétences de gestionnaire.

Aujourd'hui, le problème qui se pose est qu'étant donné l'élargissement des fonctions des établissements d'enseignement supérieur, nous ne pouvons plus nous contenter d'élire une personne qui est scientifiquement incontestable. Elle devra également détenir les qualités d'un bon gestionnaire. Un glissement des fonctions s'est produit qui fait qu'aujourd'hui, un certain nombre d'établissements, notamment les établissements français, se trouvent à la croisée des chemins. Ils voudraient à la fois continuer à avoir à leur tête des gens prestigieux qui soient reconnus et qui entrent dans la catégorie des « nobilisables » ou des « académisables », tout en étant en même temps de bons gestionnaires.

Une vraie interrogation se pose donc en France au niveau du recrutement des dirigeants d'établissements d'enseignement supérieur. Peu de grands chercheurs français sont prêts à sacrifier cinq ans de leur vie pour gérer un établissement. Pour ce faire, ils devraient alors arrêter leurs recherches puisque le travail de gestionnaire est une tâche à temps plein. Au bout de cinq ans, ils se retrouveraient déconnectés du niveau international auquel ils appartenaient.

Un problème se pose alors réellement. Que va-t-il se passer après ces cinq années étant donné la rigidité du système français ? Faut-il élire un responsable d'établissement pour une durée aussi limitée que cinq ans (ce qui est le cas français mais ce qui n'est pas le cas dans la plupart des autres pays) ou devons-nous envisager que ces personnalités entameront dès lors une nouvelle carrière et deviendront des gestionnaires d'établissements ? Voilà une première interrogation à laquelle nous devrions nous intéresser.

En France, nous sommes très cartésiens, très rationalistes. Nous faisons l'équation démocratique qu'un individu peut être élu pour cinq ans mais il ne doit pas prendre une habitude. Afin d'éviter qu'ensuite, il devienne un potentat, un tout-puissant, il n'est pas immédiatement rééligible. Nous avons dès lors beaucoup de difficultés à trouver une catégorie compétente de dirigeants d'établissements en France. Pour cette raison, ne faudrait-il pas admettre que lorsque l'on accepte une fonction de gestionnaire d'un établissement d'enseignement supérieur, on entame peu ou prou une nouvelle carrière qui n'est plus une carrière de chercheur mais une carrière d'administratif ?

## QUESTION DE STATUT

Cette première interrogation ne paraît pas être liée au mode de recrutement. Que le président soit nommé ou élu n'entraîne pas de conséquence. Il s'agit sans doute là d'un problème de fonction plus que d'un problème de statut. Ceci étant, nous pouvons nous arrêter sur cette question de statut. Comment est désigné un dirigeant d'établissement d'enseignement supérieur ? Le système français qui le fait élire par les conseils est un système plutôt démocratique mais qui a deux inconvénients (je parle ici en mon nom personnel).

Le premier inconvénient est qu'il est trop endogène. Les préoccupations qui sont à la base de l'élection sont des préoccupations intérieures à l'établissement. Les présidents risquent d'être prisonniers des « corporatismes » locaux et risquent d'avoir des difficultés à faire « passer » une stratégie extérieure qui préoccupe assez peu les enseignants et les étudiants, dans leur majorité.

Le second risque est qu'étant ainsi élu par l'ensemble de la communauté universitaire, il ait tendance à faire passer les objectifs internes avant les objectifs externes. Ceci paraît être aujourd'hui une politique désastreuse pour les établissements car elle favorisera le localisme au détriment des stratégies nationales et internationales.

Si le président est nommé, l'inconvénient que nous connaissons, en tout cas en France, est qu'il risquera de ne pas avoir une légitimité interne suffisante par rapport aux enseignants et même par rapport au personnel dans l'ensemble parce qu'il sera considéré comme l'homme de l'État, et voire l'homme du gouvernement. Il y a donc là un vrai problème de légitimité. Dans les établissements français où les directeurs sont nommés, ils ont le sentiment d'avoir beaucoup de difficultés à s'imposer puisqu'ils ont été nommés par tel ou tel ministre. Nous décelons là un certain enjeu ; mais quelle que soit la façon de choisir les responsables des établissements, je crois que le problème de fond est un problème de fonctions.

## FONCTIONS DES DIRIGEANTS DES ÉTABLISSEMENTS

Les fonctions des dirigeants des établissements d'enseignement supérieur sont totalement nouvelles aujourd'hui, et ce depuis une dizaine d'années. Nous nous dirigeons vers une augmentation de l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur même si dans certains cas, comme en France par exemple, le système reste encore très centralisé, très jacobin, très napoléonien.

La responsabilité des dirigeants est donc plus grande. Même s'ils viennent frapper à la porte des ministères, ils ont des obligations propres, ils doivent élaborer le projet, la stratégie de l'établissement. Cette situation est originale dans la mesure où un élément fondamental nouveau des établissements concerne tout ce qui touche à

la recherche industrielle, au transfert de technologie, à l'innovation industrielle et devient un des secteurs dominants de la stratégie des établissements.

Pendant des décennies, les établissements d'enseignement supérieur et leurs dirigeants se sont occupés de la recherche fondamentale, de la formation et de la pédagogie. Aujourd'hui, un établissement d'enseignement supérieur ne peut pas se désintéresser du lien avec les entreprises, de l'emploi, du transfert de technologie, de l'innovation économique. Voilà donc une fonction complètement nouvelle pour les établissements, y compris les petits établissements, qui au départ ne s'en préoccupaient pas. Il y a sans doute une formation à faire pour les dirigeants d'établissements. Ils connaissent la recherche puisqu'ils sont censés en avoir fait, en tout cas ils vivent dans un univers de recherche. Ils savent ce qu'est la formation puisqu'ils ont des cursus à mettre en œuvre, mais savent-ils comment maîtriser un transfert de technologie, comment maîtriser un lien avec les entreprises, comment s'ouvrir aux entreprises ?

Il y a dix ans, en France, alors que j'étais moi-même présidente d'université, les présidents d'universités, sauf exception, ne se préoccupaient pas d'entretenir des liens avec les municipalités, les collectivités territoriales ou les entreprises locales. Ils vivaient dans leur établissement, « extraterritorialisés » et coupés de l'environnement. Aujourd'hui, ce n'est plus possible. Un établissement qui ne s'ancre pas dans le tissu économique et social local, deviendra médiocre à terme. Il faut s'attarder sur cette fonction nouvelle et donner des moyens juridiques et des formations aux responsables d'établissements. Le ministre français de l'Éducation est actuellement en train d'y travailler, avec la loi sur l'innovation. Il faut voir que, par rapport au comportement moyen des dirigeants des établissements d'enseignement supérieur, il s'agit d'une révolution culturelle. Cela pose en France un problème majeur que nous essayons de traiter, qui ne se pose pas dans les mêmes termes dans d'autres pays : « comment articuler le service public avec son droit public et avec toutes les règles de l'administration avec l'insertion dans l'économie ? » Il est clair que ne nous n'avons pas assez de règles dans le service public qui soient suffisamment adaptées à un service public qui s'insérerait dans le tissu économique.

La solution que nous préconisons c'est de permettre aux établissements, aux dirigeants de ces établissements, de créer au sein de leur université un secteur d'activités qui s'appellera « le secteur d'activités industrielles et commerciales ». Ce secteur fonctionnera en France selon les règles du droit privé.

Il s'agit là d'une vraie préoccupation, une réflexion opérationnelle et pas seulement stratégique devra être entreprise. Que devons-nous faire pour qu'il y ait un lien institutionnel plus fort entre les besoins de l'entreprise, les besoins de l'économie et les établissements d'enseignement supérieur ? Une vraie révolution semble se produire et il faudra voir comment les directions des établissements d'enseignement supérieur peuvent réagir.

## INTERNATIONALISATION

Par ailleurs, un autre point sur lequel nous devons nous attarder, même s'il nous paraît plus banal, est la question de l'internationalisation. Il faudra là aussi accentuer les mécanismes opérationnels. Comme nous le savons tous, un établissement doit à la fois se territorialiser et s'internationaliser. Mais que signifie aujourd'hui l'internationalisation d'un établissement d'enseignement supérieur ?

Cela veut d'abord dire accroître la mobilité des étudiants et par conséquent permettre à des étudiants de commencer une partie de leurs études dans un pays pour ensuite pouvoir les continuer dans un autre établissement d'enseignement supérieur. Mais cela implique des conventions entre les établissements. Les dirigeants d'écoles ou d'établissements d'enseignement supérieur doivent prendre leur bâton de pèlerin et aller négocier avec d'autres établissements étrangers afin de faciliter la mobilité des étudiants.

Cela signifie également la nécessité de réfléchir à la mobilité des enseignants, et ce, dans le cadre d'un système tel que le système français où les enseignants sont des fonctionnaires d'État. Ils doivent faire leur service d'enseignement dans leur établissement, s'ils vont ailleurs, dans un pays étranger, ils le font en plus. Nous devons réfléchir aux moyens de permettre aux dirigeants d'établissements d'enseignement supérieur d'intégrer un service d'enseignants-chercheurs dans un autre établissement que celui de rattachement. Autrement, l'internationalisation n'aura aucun effet réel.

En France, notre préoccupation est très grande parce qu'on est enseignant non pas dans l'État, en général, mais dans un établissement. Les échanges que nous appelons dans notre jargon « les échanges de services d'enseignants », sont donc exceptionnels. C'est un système qui est épouvantable à mettre en œuvre. Tant qu'il n'y aura pas des mécanismes pour faciliter la mobilité des enseignants, l'internationalisation ne se fera pas. Et là, les dirigeants d'établissements d'enseignement supérieur ont une responsabilité parce que c'est à eux de montrer l'exemple. Ils doivent essayer de favoriser ce mouvement dans le cadre de l'Europe.

## ÉCHANGE DES SAVOIRS

Le troisième aspect, celui qui fonctionne peut-être le mieux aujourd'hui grâce aux nouvelles technologies et à l'évolution de la science, est l'échange des savoirs. Il est clair que cela fonctionne bien mais cela reste, encore, au niveau des chercheurs. La direction d'un établissement d'enseignement supérieur doit faire un effort, pour diffuser les échanges de savoir à l'intérieur d'un établissement. En France, les difficultés sont issues du fait qu'il y a une très mauvaise diffusion de l'information à l'intérieur des établissements. Nous avons une couche d'individus bien renseignés, comme les chercheurs qui se rendent à l'étranger. Mais, la masse de l'institution, la communauté universitaire n'est pas informée.

Notre système est encore opaque et non pas transparent : « comment permettre à des dirigeants d'établissements, encore une fois, de transférer en interne rapidement, des résultats scientifiques ou des conférences internationales ? Comment faire pour que l'ensemble de la communauté universitaire bénéficie des progrès qui se réalisent au sein de la communauté universitaire ? »

Aujourd'hui, en France en tout cas, le cloisonnement entre les disciplines est encore très fort. Les informaticiens ne connaissent pas toujours les progrès des chercheurs en mathématiques qui sont de l'autre côté du couloir. En effet, il peut arriver que dans un établissement français, on « découvre » un prix Nobel ; on ne pouvait pas imaginer qu'à l'étage au-dessous, quelqu'un ait eu un niveau de compétences scientifiques suffisant pour être nobilisable et obtenir le Nobel.

Nous devons surmonter cet obstacle énorme. Mais ce n'est peut-être pas à l'État de commander la transmission de l'information. Il existe une autonomie de l'établissement. Les entreprises privées ont déjà fait ce travail sur la communication interne, nous savons très bien qu'au-delà de trois niveaux dans une entreprise, la communication ne passe plus. Si vous regardez le niveau dans les établissements d'enseignement, très souvent on en est à cinq niveaux. Il y a donc à chaque étage un barrage qui nuit au passage de la communication. Cela implique sans doute une obligation de faciliter l'accroissement de cette communication et de cette transparence. Elle devra se situer au niveau de la structure même de l'établissement. Quel est le degré de structuration souhaitable ? Jusqu'à quel degré isole-t-on un niveau ? Je crois que nous devons tenir compte de cette démarche, surtout dans le cas de grands établissements éclatés. Je pense à ces universités italiennes, enfin ces grandes universités où l'on retrouve plusieurs dizaines de millions d'étudiants et un nombre considérable d'enseignants. En France, par exemple, pour les universités parisiennes, qui ont parfois jusqu'à 17 sites, le problème se pose. Comment la stratégie de la direction s'infiltrer-t-elle à l'intérieur de ces multiples sites ? Les grands groupes privés se sont penchés sur cette question ; dans l'enseignement supérieur, non. C'est pourquoi nous avons un système national très structuré, très compartimenté où les chefs locaux isolés, n'ont rien à faire de la stratégie de l'établissement, puisqu'ils ont leur propre stratégie locale, indépendante de celle de l'université.

Il est clair qu'à partir de là, la politique internationale d'un établissement est fortement compromise parce que même si le président dit : « on va faire ceci, on va faire cela », ses structures internes ne suivent pas. Le moment est venu en France de réfléchir à la façon de rendre plus fluides les structures internes. Ce n'est pas l'État qui le fera autoritairement, parce que là aussi il faut habituer les enseignants à une responsabilisation. Aujourd'hui en France, nous avons une structuration des établissements qui est extrêmement rigide, avec des paliers, avec des conseils à chaque niveau et une règle qui privilégie l'indépendance de la recherche et où le Président d'université n'a aucun pouvoir hiérarchique sur les enseignants.

Il doit fonctionner par rapport à ses collègues à la conviction et non pas à la contrainte. Cela laisse envisager que nous devrons y passer beaucoup de temps.

### RAPIDITÉ DE RÉACTIONS

Ce nouvel obstacle se situe au niveau de la rapidité de réactions des établissements par rapport aux objectifs internationaux, à l'évaluation internationale, au positionnement international. Il y aura des conséquences en interne et les présidents, les recteurs en sont assez conscients. Nous devons mener une réflexion de fond pour essayer de penser la modernisation au sens démocratique et fonctionnel du terme : une modernisation des institutions universitaires permettant à la fois que la démocratie s'exerce, mais que nous ne soyons pas pris dans une structure de barrages successifs.

Aujourd'hui, pour employer un langage un peu imagé, dans beaucoup d'institutions, le président peut être mis en minorité par ses conseils. Il vaudrait mieux qu'il essaye de les convaincre mais en France par exemple, il peut être mis en minorité sur tel ou tel sujet tout en restant en fonction. Nous avons donc des institutions de blocage. Un conseil d'administration, un conseil d'unité de formation et de recherche peuvent donc être autre chose qu'une institution de propositions. Nous risquons d'obtenir des structures administratives qui au lieu d'être des passeurs (c'est à dire des gens qui aident à la stratégie, au projet) sont des douaniers (c'est à dire qui mettent des barrières et empêchent de faire). Il est fréquent que les échelons inférieurs d'un établissement n'aient que cela pour objectif : ils n'ont pas pour objectif d'aider à une stratégie de l'établissement, puisqu'ils pensent, avant tout, à leur discipline. Ils disent : « ce qui nous importe c'est ça, donc pour le reste on bloque ».

Il est complexe de mener une réflexion sur ce thème. Nous ne pouvons pas changer des textes facilement. Il faudrait promouvoir, une série d'aménagement de procédures qui pourraient aider les établissements à fonctionner plus vite et collectivement.

Pour schématiser, si vous interrogez un universitaire français, il vous dira d'abord : « je suis juriste, mathématicien » et non « je suis enseignant dans telle université ». Sa référence, sera sa discipline, et non l'institution. Le travail institutionnel du directeur ou du président de l'université est d'arriver à construire une communauté universitaire pour que l'ensemble des enseignants, des ATOS (personnel administratif, technique, ouvrier et de service santé) des étudiants disent : « j'appartiens à telle université ». Les polytechniciens diront peut-être : « je suis polytechnicien ». Le polytechnicien le dira parce qu'il a un sentiment d'appartenance à une institution. L'universitaire de base, même s'il appartient à une université prestigieuse, ne le dira probablement pas. Cette remarque est peut-être un peu anecdotique mais elle soulève un problème de fond. Aujourd'hui, toutes les

institutions d'enseignement supérieur ne semblent pas être parvenues, à travers leurs dirigeants, à créer une communauté de destin à ces établissements.

## FINANCEMENT

Pour terminer, nous évoquerons rapidement un vaste problème. C'est une banalité de constater qu'aujourd'hui le budget des États pour l'enseignement supérieur dans les pays européens a atteint, peu ou prou, son maximum à quelques exceptions près. Il y aura en effet vraisemblablement peu de fortes augmentations et les dirigeants d'établissements devront se préoccuper d'augmenter leurs ressources propres.

Il existe un premier débat que vous connaissez bien et qui, du point de vue français, est difficilement soluble. Il s'agit des ressources propres en droits d'inscription. Vous savez que nous sommes un pays où les droits d'inscription sont bas. Pour le moment, il n'est pas question que l'on sorte de ce choix politique interne en France. Nous vivons dans une logique d'accès à l'enseignement supérieur quasiment gratuit. C'est notre culture, il serait difficile d'en sortir. Mais dans d'autres pays les établissements, heureusement pour eux, ont des ressources plus élevées. Cela signifie qu'il faut que s'opère une réflexion de type financier, et non pas seulement budgétaire. Les problèmes budgétaires sont à peu près réglés : l'autonomie budgétaire et la globalisation des crédits se pratiquent de façon à peu près générale. Même la France, qui a été très retardataire, a évolué sur ce point et maintenant les établissements peuvent avoir une politique budgétaire autonome.

En revanche, il y a le problème des ressources propres. Et là, il est clair qu'il faut que les dirigeants des établissements d'enseignement supérieur, s'ils ne sont pas eux-mêmes des spécialistes financiers, des spécialistes de gestion des ressources, doivent former une équipe et s'accompagner de gens compétents. Il faut penser en terme d'équipe et donc en terme de possibilités de recrutement. Les équipes universitaires ont beaucoup de difficultés à se constituer, en tout cas en France, parce qu'elles sont liées à la présence du président. Elles accompagnent le président et lorsqu'il part, elles s'en vont également. Il faut demander à des universitaires d'arrêter leur recherche pendant plusieurs années pour mener une politique à côté du président. Les problèmes administratifs français sont tels qu'aujourd'hui il est très difficile, par exemple, pour un établissement d'enseignement supérieur, de faire venir un très bon « budgétaire » à la tête d'une institution universitaire. Nous avons plutôt des administratifs qui fonctionnent un peu trop de façon classique, traditionnelle.

## ÉQUIPE PRÉSIDENTIELLE

Ceci nous amène donc à nous interroger sur un autre problème : celui de l'équipe présidentielle. Est-ce qu'un président ou un recteur aura la possibilité de

constituer librement son équipe présidentielle, non seulement avec des « politiques », des universitaires, mais aussi avec des administratifs de haut niveau ? En France, ce n'est pas possible. Aujourd'hui, on ne peut pas faire venir auprès du président quelqu'un de la Cour des comptes ou, par exemple, quelqu'un d'une chambre régionale des comptes dans un établissement pour venir régler les problèmes, trouver les ressources, etc. Nous avons un secrétaire général qui appartient à une catégorie de fonctionnaires définie.

La liberté de constituer une équipe semble impliquer des règles administratives un peu différentes. Quand les établissements sont complètement autonomes, ils payent eux-mêmes leurs agents, c'est très bien. Un certain nombre de pays sont dans cette situation. Mais, lorsqu'ils sont tenus par des règles de la fonction publique, ces règles – qui sont assez rigides – ne permettent pas une liberté suffisante. Elles freinent alors la volonté d'instituer le management global d'un établissement par une équipe universitaire soudée.

Le thème que vous avez choisi n'a pas encore été traité en profondeur. Nous répugnons à parler des dirigeants parce que nous avons toujours l'impression de considérer que n'est pas un problème alors qu'il s'agit d'un réel problème. Autour de cette réflexion sur la direction, le poste de dirigeant concentre un certain nombre de contradictions que nous vivons aujourd'hui dans le système d'enseignement supérieur des pays développés et qu'il faudra bien mettre sur la table si nous voulons franchir une étape et progresser vers un système plus efficace et qui soit en même temps plus démocratique.

## **Vers « l'organisation apprenante » : incidences pour le gouvernement et la direction des établissements**

**Berit Askling**

Université de Göteborg, Suède

**Bente Kristensen**

Copenhagen Business School, Danemark

### RÉSUMÉ

*Pour être en mesure de relever les défis de l'avenir, on attend des établissements d'enseignement supérieur de nombreux pays qu'ils améliorent leur propre capacité d'expansion et de renouvellement. On fait souvent de « l'organisation apprenante », organisation qui procède à sa propre régulation et se dote de dirigeants énergiques et d'un personnel engagé, le modèle idéal de la direction institutionnelle, modèle également adopté par de nombreux organes nationaux et d'organisations d'évaluation internationales qui y voient la norme par rapport à laquelle seront évalués les établissements et le travail qu'ils effectuent en matière de qualité.*

*Il s'agit dans cet article d'évoquer les possibilités et les contraintes auxquelles sont confrontés les établissements d'enseignement supérieur qui cherchent à développer ce modèle de direction.*

*L'expérience vécue dans deux établissements d'enseignement supérieur (une grande université et un établissement spécialisé) sert à présenter une étude comparée.*

*Notre comparaison démontre que la taille (c'est à dire le nombre d'étudiants), la complexité (des commissions, des activités, des catégories d'étudiants, des personnels, des parties prenantes et des fondateurs), ainsi que les modèles d'organisation antérieurs, constituent d'important aspects dès lors que l'on cherche à savoir*

*dans quelle mesure un établissement est prêt, désireux et capable de renforcer sa direction institutionnelle et d'évoluer vers une organisation apprenante.*

*A notre avis, il est indispensable de faire des recherches empiriques comparées sur la direction des établissements. Il faut tenir compte à la fois des conditions nationales et institutionnelles et du contexte afin de mieux comprendre quel modèle de direction conviendrait le mieux à l'établissement étudié.*

*Mots clés : organisation apprenante, gouvernance institutionnelle, direction, étude de la qualité.*

## FINALITÉS DE L'ARTICLE

Il existe une tendance internationale à l'accroissement de l'autorégulation dans les établissements d'enseignement supérieur. Le champ ouvert à l'action s'agrandit, une autonomie importante est accordée par les pouvoirs publics, et l'on attend des établissements qu'ils assurent de plus en plus leur propre direction. Les raisons sous-jacentes en sont évidentes : les établissements d'enseignement supérieur doivent être sensibles aux défis posés par l'expansion et le renouvellement et être en mesure d'améliorer leur capacité de changement.

Dans cet article, nous faisons appel à notre propre expérience dans deux établissements d'enseignement supérieur : l'Université de Göteborg en Suède (Askling, 1997 ; Bauer *et al.*, 1999) et la *Copenhagen Business School* de Copenhague, au Danemark (Kristensen, 1996, 1997). La comparaison des deux établissements porte sur les stratégies et les mesures concernant la gouvernance des établissements, la direction et l'étude de la qualité. Nous examinons aussi les conditions préalables et les contraintes auxquelles les établissements doivent faire face pour répondre aux attentes d'une direction institutionnelle forte.

Nos établissements doivent répondre à des attentes presque identiques concernant l'évolution vers une gestion et une direction plus efficaces et, en particulier, vers un travail plus efficace en matière de qualité. Ces attentes, souvent exprimées par le terme « d'organisation apprenante », sont aussi codifiées dans les critères utilisés par les équipes nationales et internationales d'audit lorsqu'elles procèdent à l'évaluation du travail mené en matière de qualité par les établissements étudiés. En même temps, nos deux établissements sont différents quant à la gamme de leurs objectifs éducatifs, leur taille, leur organisation interne et la composition de leurs corps enseignant – et leurs réponses aux attentes. L'Université de Göteborg (UG) est une université polyvalente comprenant plusieurs facultés tandis que la *Copenhagen Business School* (CBS) est un établissement d'enseignement supérieur spécialisé. Ils ont tous deux fait l'objet de vérifications et d'évaluations internationales et nationales de leur qualité.

Cet article a pour objet de contribuer au débat actuel sur la façon dont les établissements d'enseignement supérieur conçoivent leur organisation interne, leur

gestion et leur direction, pour tirer le meilleur parti possible de leurs propres capacités à répondre aux demandes tant internes qu'externes d'efficacité et de qualité de toutes leurs activités. En nous inspirant, entre autres, de Kogan (1996) et de Teichler (1996), nous souhaitons exploiter nos expériences et nos possibilités propres pour accéder facilement aux données permettant de comparer nos établissements et d'en faire ressortir les contrastes. Sur un plan plus théorique, nous avons l'intention d'étudier de près les postulats les plus répandus au sujet de « l'organisation apprenante » et de la « direction ».

Bien entendu, notre examen et notre comparaison des deux établissements ne nous permettent pas d'apprécier dans quelle mesure ils réussissent à répondre aux exigences de leurs nombreuses parties prenantes (internes et externes) à propos de la qualité de leurs activités.

#### L'APTITUDE AU CHANGEMENT ET LA RECHERCHE DE NOUVEAUX MODÈLES DE DIRECTION DES ÉTABLISSEMENTS

La plupart des systèmes d'enseignement supérieur s'orientent vers plus de différenciation et de variété des types d'établissements, des catégories d'étudiants, des types de programmes et de cours, c'est à dire des activités universitaires. Cette tendance reflète aussi la diversification croissante des objectifs et des finalités et, par conséquent, des attentes des bailleurs de fonds et des intéressés de l'extérieur. On attend des systèmes qu'ils produisent davantage à moindre frais.

Les établissements doivent relever ces nouveaux défis en faisant appel à la souplesse et à la créativité qui leur sont propres. Ils ne peuvent plus se contenter de réagir mais doivent user de synergie. Ils doivent remplacer les anciennes réglementations d'État, aujourd'hui abolies, par leurs propres séries de règles. Ils doivent élaborer des plans stratégiques et mettre en place leurs propres formes de direction institutionnelle.

Cette évolution a déjà ouvert la voie à de nouveaux modèles de direction et d'organisation institutionnelles. Des concepts tels que « l'université entrepreneuriale » et « l'université innovante » ont été lancés (Clark, 1998). Bien que les modèles n'aient pas tous les mêmes caractères (ni les mêmes bases théoriques), ils ont pour point commun de faire appel aux établissements pour qu'ils assurent leur propre régulation, ce qui suppose, entre autres, de nouvelles répartitions de l'autonomie institutionnelle, collégiale et individuelle.

On finit par observer dans le modèle autorégulé de direction une dualité entre une direction exécutive forte et une conscience collective. Dans la quasi-totalité des établissements d'enseignement supérieur, on trouve aujourd'hui des mélanges de prises de décision collégiales émanant de l'université et de fonctionnements bureaucratiques et hiérarchiques (Kogan et Hanney, 1999). Cet élargissement du champ d'action appelle une direction institutionnelle plus affirmée, mais

celle-ci suppose une réduction de l'autonomie universitaire, tant individuelle que collective. Dans sa conclusion optimiste à l'étude des universités innovantes, Clark souligne la reconstruction nécessaire des milieux universitaires :

« Les universités qui se définissent et se régulent elles-mêmes ont beaucoup à offrir et notamment la possibilité de recréer une communauté universitaire dans des conditions différentes. Pour parvenir à des universités de ce genre, c'est la réponse entrepreneuriale qui ouvre la voie » (Clark, 1998, p. 148).

Malgré l'utilisation fréquente du terme « d'autorégulation » et quelques explications de ses incidences, on ne sait pas encore très précisément ce que l'on attend d'un établissement d'enseignement supérieur autorégulé sur le mode de fonctionnement de sa direction (Bauer *et al.*, 1999). L'une des questions les plus importantes qui se pose à propos de la transformation qui aboutit à une direction autorégulée semble concerner l'identité de ceux qui définissent cette régulation, de ceux à qui s'adresse ce défi, et du cadre institutionnel dans lequel se situent ceux qui régulent (Askling *et al.*, 1999).

Pour attirer l'attention sur les transactions interactives entre un établissement d'enseignement supérieur et son environnement, El-Khawas propose l'idée de « l'université en tant que courtier » lorsqu'elle met en avant l'importance des choix stratégiques.

« Comment l'université fait-elle un choix sélectif dans un déploiement troublant de forces extérieures, dont certaines sont toutes proches et d'autres lointaines ? » (El-Khawas, 1999a, p. 6).

Le souci de la qualité est un élément central de nombreuses stratégies de pilotage, aussi bien au niveau national que dans chaque établissement. Il couvre les problèmes posés par les finalités et les missions de l'enseignement supérieur, ainsi que ceux qui intéressent l'autorité et l'autonomie (Barnett, 1992 ; Kogan et Hanney, 1999 ; Harvey et Green, 1993 ; Scott, 1995, 1997). L'idée que les établissements se font du problème de la qualité et les mesures qu'ils prennent reflètent certains aspects cruciaux de leurs stratégies de direction (Harvey, 1997 ; Harvey et Knight, 1996). La gestion du problème de la qualité revêt une importance primordiale si l'on veut que les établissements soient mieux à même d'agir selon leur propre volonté. Comment trouver l'équilibre entre l'encouragement et l'assurance et entre le développement et le contrôle, telle est la question délicate qui se pose aux niveaux tant national qu'international (Trow, 1995).

## GESTION ET DIRECTION DES ÉTABLISSEMENTS

On se préoccupe beaucoup du problème posé par la direction des établissements. L'importante différence entre la gestion (qui produit de l'ordre) et la direction (qui produit du changement) a été mise en évidence (Ramsden, 1998). Ramsden se sert de l'expression « leadership » qui rassemble la direction et la ges-

tion, quand il dit que les « dirigeants » sont aussi des « gestionnaires » et qu'une direction forte sans une gestion forte représente un échec. Il établit aussi la distinction entre trois niveaux de direction universitaire : la formation à la direction personnelle, la direction centrée sur les travaux théoriques et la direction qui s'exerce dans l'université pour aider à comprendre les liens étroits entre l'apprentissage personnel, le climat de l'organisation et l'efficacité de la direction (Ramsden, 1998). Kotter nous aide à dépasser l'idée maladroite selon laquelle la direction est un art noble et difficile alors que la gestion est un processus simpliste, bureaucratique et inutile qui nuit aux efforts théoriques lorsqu'il fait valoir que la gestion est « l'art d'agir à bon escient » tandis que la direction intéresse le mouvement stratégique et le changement (Kotter, 1990).

Middlehurst fournit de bonnes idées quant aux rapports entre la direction et les caractéristiques de l'organisation (Middlehurst, 1996) lorsqu'elle examine toute la gamme des influences extérieures qui s'exercent sur la direction et les rapproche des caractéristiques organisationnelles des établissements. Elle définit plusieurs types différents d'universités en fonction de leur organisation :

- Les universités considérées comme des communautés de spécialistes.
- Les universités considérées comme des bureaucraties politiques.
- Perspectives systémiques des universités : cybernétique, électronique.

Middlehurst présente alors diverses attentes concernant les styles de direction qui correspondent à la classification des organisations (tout en faisant remarquer que de telles images des caractéristiques de direction et d'organisation existent rarement sous forme de modèles purs) (voir le tableau 1).

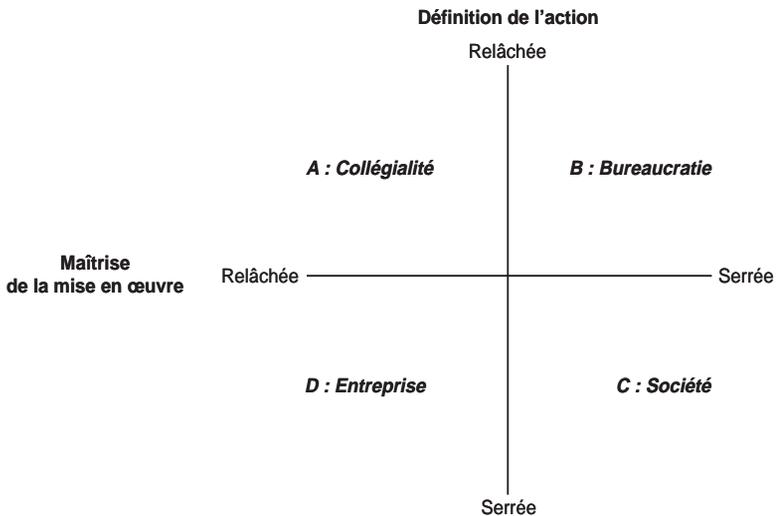
Tableau 1. **Type d'organisation et type de direction**

Type d'organisation	Type de direction
Les universités en tant que communautés de spécialistes	Au service du groupe ou représentant des attentes du groupe De nature transactionnelle Attentes culturelles Le dirigeant comme fournisseur
Les universités en tant que bureaucraties politiques	Contrôle l'information et les ressources Diplomatie, persuasion, création de réseaux
Perspectives systémiques : cybernétique, électronique	Autocorrection de l'infrastructure organisationnelle Suivre les résultats en fonction des priorités afin de pouvoir agir sur les informations défavorables obtenues en retour Pilotage et direction

Source : D'après Middlehurst 1995, (pp. 80-82)

McNay a donné un autre exemple de la manière dont le type d'organisation doit être considéré en relation avec le type de direction institutionnelle (1995) (voir la figure 1). Il s'attache à la tension entre la collégialité et les pressions qui s'exercent du dehors en faveur d'une direction institutionnelle forte, et définit quatre types différents de culture organisationnelle en estimant le degré de « serrage » ou de « relâchement » dans deux dimensions : la définition de l'action (par exemple, la mission) et la maîtrise de la mise en œuvre (par exemple, la direction institutionnelle).

Figure 1. **Quatre modèles de l'université en tant qu'organisation**



Source : D'après McNay, 1995, p. 106.

Les universités européennes ont toujours manqué de l'aptitude à faire des choix stratégiques au niveau institutionnel par suite du rôle décisif joué par les ministres de l'éducation dans l'approbation des programmes et l'affectation des ressources (Dill, 1996, p. 36). Dill et Sporn (1995) font observer qu'une direction forte doit être compensée par les mesures prises par les dirigeants en faveur de modèles de direction plus axés sur les réseaux, visant à encourager les membres du personnel à mobiliser leurs propres capacités pour le plus grand bien de l'établissement tout entier. La concurrence et l'incertitude accrues exigeront plus de participation horizontale et verticale à la prise de décision, et plus de formes réciproques et ascendantes de communication et de partage de l'information.

Dill se sert de trois concepts essentiels de l'organisation dans son analyse de la planification et de l'organisation dans quelques universités américaines : la différenciation, l'intégration et la contingence (Dill, 1996). Dans la période d'expansion des années 60, la structure universitaire se caractérisait par une différenciation forte et une intégration faible. A l'heure actuelle, nous avons besoin, selon Dill, d'une intégration bien plus sensible et de la collaboration des différentes unités. La différenciation devra s'assortir de mécanismes facilitant l'intégration. Les normes essentielles doivent être articulées *verbalement et* manifestées visiblement dans la conception d'un processus de planification (Dill, 1996, p. 41).

Après avoir examiné les tendances récentes des réformes institutionnelles en Europe, Sporn résume comme suit l'évolution vers des universités plus adaptables et plus souples :

« L'organisation universitaire idéale fonctionne en vue de la réalisation d'une mission de changement avec des structures de direction collégiales qui aident le personnel enseignant à s'adapter. Un esprit de professionnalisme et d'entreprise favorise l'intégration des activités et crée des structures adaptables. Les dirigeants dotés d'imagination – présidents, chanceliers ou recteurs – témoignent constamment de leur volonté de changement et la diffusent dans l'ensemble du campus. Enfin, grâce à une démarche progressive, des solutions adaptées sont mises en œuvre » (Sporn, 1999, p. 23-33).

L'un des principaux problèmes de la direction et de la gestion des établissements tient donc à l'ambiguïté entre, d'une part, la tendance au centralisme qui permet de faire face à des milieux exigeants et dynamiques et, de l'autre, la nécessité de la décentralisation et le respect des idéaux théoriques de l'autonomie, dont la nature est collégiale.

#### « L'ORGANISATION APPRENANTE » EN TANT QUE NORME DE LA DIRECTION INSTITUTIONNELLE

Au cours de la recherche de nouveaux modèles de direction des établissements, des aspects tels que l'optique cybernétique, les processus de la remontée de l'information, la transparence, la conscience collective et les objectifs communs ont souvent été mis en avant et réunis en tant que caractéristiques d'une « organisation apprenante » (Kells, 1992, 1993).

D'après Senge dans *The Fifth Discipline*, les « organisations apprenantes » sont des organisations où les individus développent continuellement leur aptitude à obtenir les résultats qu'ils souhaitent réellement, où de nouveaux et vastes schémas de pensée sont encouragés, où l'attente collective est libérée et où les individus apprennent constamment à s'instruire ensemble. Les organisations apprenantes peuvent être créées quand nous abandonnons l'idée que le monde est fait de forces distinctes et étrangères les unes aux autres (Senge, 1990). Selon l'idée

que Senge se fait de l'organisation apprenante, il est important de considérer que la direction est un phénomène qui se répartit dans toute l'organisation au lieu de se concentrer entre les mains d'un groupe exécutif. Deux autres principes du concept de l'organisation apprenante sont également importants pour la direction universitaire : la notion que l'apprentissage de l'organisation et celui de l'individu sont liés et le postulat selon lequel dans les organisations apprenantes, la direction consiste à élaborer des visions partagées, à remettre en question les hypothèses existantes et à relier des finalités intrinsèques, notamment en appariant ses propres normes de qualité à d'autres plus extrinsèques, telles que la recherche de nouveaux marchés pour les étudiants (Ramsden, 1998 ; Senge, 1990).

De même, dans les évaluations internationales et nationales du travail effectué en matière de qualité et de capacité d'adaptation et de changement, la notion « d'organisation apprenante » est apparente et sert également souvent de principe directeur aux équipes d'évaluation.

En étudiant les « meilleures pratiques » de la gestion stratégique de la qualité, les évaluations de la qualité institutionnelle de la CRE (l'Association des universités européennes) font naître un débat au sujet des normes et des expériences qui font partie de la direction d'un établissement. La CRE a résumé les impératifs suivants pour une organisation apprenante :

- Expériences et prises de risques.
- Suivi et évaluation.
- Ouverture d'esprit, curiosité et capacité d'admettre ses propres erreurs.
- Inclusion de mécanismes servant à résoudre les problèmes.
- Absence de contentement de soi.
- Établissements de repères internes et externes (CRE, 1996).

La CRE invite ses établissements membres à rendre compte de leurs démarches de gestion de la qualité et à les expliquer. Elle répond ensuite en mettant en avant les normes et références qui, par suite d'une pratique professionnelle européenne, sont en passe de devenir les normes d'une « bonne gestion de la qualité » dans l'enseignement supérieur européen. De cette manière, les évaluations de la CRE favorisent l'établissement de repères pour la gestion de la qualité des établissements (CRE, 1995). En cherchant à voir comment les choix stratégiques sont faits dans la pratique, les évaluations mettent les établissements en face de leurs démarches plus ou moins explicites de gestion stratégique. Les évaluations aident les établissements à s'intéresser à leurs propres problèmes prospectifs et stratégiques, ainsi qu'aux processus et aux structures organisationnelles liés à ces choix. Les évaluations aident les établissements à exprimer leur propre identité.

L'Agence nationale suédoise pour l'enseignement supérieur attend des établissements qu'ils prennent la pleine responsabilité de leur travail en matière de qualité de la façon suivante :

« Les approches et les méthodes appliquées par l'Agence nationale ont pour objet d'encourager les établissements universitaires suédois à s'engager résolument dans la voie de l'auto-régulation et de l'amélioration de leur fonctionnement en partant des objectifs fixés pour ces opérations. Notre but consiste à renforcer la capacité de chaque établissement à *i*) formuler des objectifs et choisir des stratégies pour les mener à bien, *ii*) rendre ces objectifs et ces stratégies manifestes, évidents et facilement communicables à l'intérieur même de l'établissement, de même qu'auprès des pouvoirs publics et d'autres autorités, organisations et entités intéressées » (Högskoleverket, 1996, p. 13).

Dans ses instructions aux équipes d'évaluation, l'Agence témoigne aussi de l'influence de « l'organisation apprenante ». On prend pour point de départ les notions « d'excellence des établissements d'enseignement supérieur » qui se caractérisent dans leur fonctionnement par :

- L'autorégulation et l'apprentissage.
- La planification à long terme.
- Une optique internationale.
- Une direction résolue.
- La coopération avec les intéressés extérieurs.
- L'égalité.
- Le centrage sur l'étudiant (Högskoleverket, 1996, p. 14).

Ces lignes directrices pourraient elles-mêmes contribuer à la création d'une norme. Se référant à l'évaluation d'un modèle suédois de garantie de la qualité, Nilsson et Wahlen (1999) font remarquer que :

«... les directives, tout comme la majorité des équipes d'évaluation dans leurs rapports, semblent contribuer à la mise en place d'une norme. La norme implicite comprend deux aspects importants : l'insistance sur la direction et les stratégies liées à l'atteinte d'un but. L'interprétation de la norme (que ce soit par la plupart des établissements ou par les équipes d'évaluation), porte sur le rôle du recteur et sa tâche dans la gestion des activités concernant la qualité » (Nilsson et Wahlen, 1999, p. 13).

## NOTRE ÉTUDE COMPARÉE

### Conception et variables

Il existe une question essentielle qui, à notre avis, ne bénéficie pas de toute l'attention voulue, à savoir, comment les établissements d'enseignement supérieur répondent à ces signaux émis par les pouvoirs publics et les organes intermédiaires au sujet d'une direction forte des établissements et d'une organisation interne souple et plus transparente, et comment ils mettent ces signaux en pratique dans leurs propres établissements.

En nous référant au triangle classique des forces de Clark (l'État, le marché et la communauté universitaire), nous partons du principe qu'à l'intérieur du cadre national de chaque pays, la structure interne du pouvoir de chaque institution a sa structure propre qui dépend de « l'environnement » interne et externe des forces (Clark, 1983 ; El-Khawas, 1999a).

Si l'on admet que chaque établissement d'enseignement supérieur est une organisation particulière qui a sa propre histoire et ses propres conditions structurelles et contextuelles, on peut aussi dire, à notre avis, que les caractéristiques de structure et d'organisation telles que les effectifs étudiants, le nombre des programmes et des cours, le nombre des organes de décision, de même que les configurations de la direction et l'organisation du travail sur la qualité, doivent être prises en compte dans tout examen de la direction institutionnelle.

Dans notre comparaison, nous nous fondons sur les présentations officielles de nos établissements, sur l'exposé de nos missions, les rapports annuels, les auto-évaluations et les comptes rendus d'évaluation, et aux rapports finals provenant des évaluations déjà évoquées de la CRE représentant nos organes intermédiaires nationaux, et, bien évidemment, nos propres expériences.

Les thèmes suivants sont traités dans notre comparaison :

- Contextes nationaux.
- Structure et données de base.
- Financement
- Organisation interne et dévolution de l'autorité.
- Exposés de mission.
- Travail sur la qualité et formation du personnel de direction.
- Suivi et évaluations extérieurs du travail sur la qualité.

### Les contextes nationaux

En 1992 au Danemark, le gouvernement minoritaire conservateur-libéral et le Parlement sont parvenus au sujet de l'enseignement supérieur à plusieurs compro-

mis qui se sont traduits par la réforme de la totalité du système d'enseignement. La réforme avait pour objectif déclaré de conférer un degré plus élevé d'autonomie aux établissements tout en resserrant la structure de gestion de chacun d'eux, d'assurer un environnement de travail protégé de toute perturbation par des compromis politiques couvrant plusieurs années à venir, de trouver un plus juste équilibre entre l'offre et la demande de places d'études, et d'améliorer la qualité des programmes offerts pour qu'ils rejoignent les plus hautes normes internationales.

En conséquence, les principes de la réforme insistaient sur la liberté et l'autonomie des établissements. Il s'agissait de formuler les principaux objectifs et définir le cadre du secteur de l'enseignement supérieur et de donner aux établissements d'enseignement supérieur l'autonomie nécessaire à leur développement interne dans ce cadre. Les mécanismes d'auto-régulation, la décentralisation des responsabilités et l'adaptation aux conditions du marché constituaient des questions clés. Les objectifs présentés par les pouvoirs publics étaient donc la déréglementation et la décentralisation, associées aux mécanismes nécessaires à la garantie de la qualité.

Parmi les éléments essentiels de la nouvelle loi sur l'université figuraient un important transfert d'autorité du ministère de l'Éducation aux universités, la défense de la démocratie institutionnelle, une diminution du nombre de membres des instances de direction et la présence de deux représentants extérieurs au sénat et dans les conseils des facultés.

L'un des messages importants transmis à l'occasion de la promulgation de la réforme était que les changements entraînés par celle-ci et l'accroissement du nombre d'étudiants ne devaient avoir aucun effet négatif sur la qualité des programmes. Le ministère de l'Éducation a donc formulé une réglementation générale du contrôle de qualité et a instauré des activités extérieures de suivi de la qualité. La création en juillet 1992 du Centre danois pour la garantie de la qualité et l'évaluation de l'enseignement supérieur a constitué la plus importante de ces activités. Les autres, notamment la réorganisation du système danois des examinateurs extérieurs et la présence de parties prenantes extérieures dans les instances dirigeantes, étaient supposées avoir un effet notable sur le suivi interne de la qualité dans les universités danoises.

En Suède, la réforme de l'enseignement supérieur de 1993 a entraîné un changement de direction radical en faisant passer le pouvoir de décision et d'action de l'État aux établissements. Les établissements bénéficiaient désormais de plus d'autonomie pour organiser les études, utiliser les ressources, veiller à leur organisation interne et effectuer des travaux sur la qualité. Une direction forte à tous les niveaux de l'organisation figurait en bonne place dans les instructions des pouvoirs publics. Un type de direction plus proche de celui de l'entreprise devait, partielle-

ment au moins, remplacer le modèle collégial traditionnel (décision par les pairs d'après un modèle de direction inspiré par le principe du *primus-inter-pares*).

« La nouvelle situation confère aux dirigeants des divers niveaux un rôle nouveau qui est difficile à intégrer à l'autre principe établi de direction des d'universités et collèges, à savoir, le modèle collégial et traditionnel de prise de décision » (Prop. du gouv. 1993/94 : 177, p. 38).

La réforme de l'enseignement supérieur avait également pour objet de renforcer à la fois la qualité et l'efficacité du fonctionnement des universités et collèges suédois. On a créé un Secrétariat à l'évaluation, rebaptisé par la suite Bureau du Chancelier de l'université et intégré en 1995 à l'Agence nationale pour l'enseignement supérieur. Partant du principe que la qualité est un concept dynamique, ces organes intermédiaires successifs ont assumé un rôle de soutien et se sont déclarés en faveur d'une approche souple de leurs tâches d'évaluation. L'intention a été de renforcer la capacité des institutions individuelles à formuler des objectifs et choisir des stratégies pour ses opérations. Ce rôle de soutien en particulier est évident dans l'évaluation du travail sur la qualité de l'institution. Dans un récapitulatif récent des audits de l'agence nationale, Stensaker a trouvé que les équipes d'audit adoptent cette approche et apprécient le côté professionnel de l'établissement en fonction de ses bons rapports avec la société et de l'organisation efficace de son administration et de sa direction (Stensaker, 1999).

Si l'on compare les deux contextes nationaux, on trouve les similitudes suivantes :

- Augmentation de la liberté et de l'autonomie institutionnelles.
- Changement radical du gouvernement et de la direction.
- Allocation aux établissements des crédits de l'État.
- Création de procédures en vue d'améliorer la qualité.
- Participation des parties prenantes extérieures aux instances de direction.

Ainsi que les différences suivantes :

- Plus importante participation des parties prenantes extérieures à l'instance dirigeante la plus élevée en Suède qu'au Danemark.
- Différence entre les rôles de l'agence nationale d'évaluation dans les deux pays (rôle plus atténué en Suède et plus de poids donné à la reddition des comptes au Danemark).
- Absence d'un système d'examineurs extérieurs en Suède.

### **La Copenhagen Business School (CBS)**

La CBS a été fondée en 1917 par la Société danoise pour l'avancement de la formation à l'administration des affaires (FUHU) en tant qu'établissement bénéfici-

ciant d'un financement privé. En 1965, la CBS a été intégrée au système national d'enseignement supérieur en qualité d'université spécialisée. L'aspect exceptionnel de la CBS est qu'elle comprend deux facultés – la Faculté d'économie et d'administration des affaires et la Faculté des langues modernes, cette dernière ayant ses propres programmes de langues sanctionnés par des diplômes à des fins particulières (LSP), c'est à dire, la formation de traducteurs et d'interprètes professionnels et autorisés. La coopération de ces deux facultés a d'importants effets synergiques tant en ce qui concerne l'enseignement que la recherche.

Le tableau 2 donne quelques données de base sur la CBS concernant les effectifs, le personnel et l'organisation interne. En 1998, près de 15 % du revenu total provenait de sources dites extérieures (conseils de recherche nationaux et internationaux, autorités régionales et locales, entreprises privées et droits d'études de l'Open University).

La situation financière de la CBS est constamment tendue, ce qui nécessite la recherche d'autres revenus. Les activités lancées par la CBS en 1997 pour mobiliser des fonds provenant d'entreprises et d'organismes privés font partie de cette stratégie. Le bureau de recherche de fonds est situé dans le bureau du président et celui-ci en est directement responsable. Le projet de recherche de fonds a pour objet de fournir les ressources financières dont la CBS a besoin pour se placer dans les premiers rangs du classement international.

A la CBS, l'organe de direction le plus élevé, dirigé par le président, est le Sénat qui compte deux représentants extérieurs (provenant des milieux d'affaires

Tableau 2. **Données de base concernant la Copenhagen Business School (CBS) et l'Université de Göteborg (UG)**

Données de base	CBS	GU
<b>Effectifs étudiants</b> (équivalents plein-temps)	13 700 (10 500)	36 000 (23 258)
<b>Membres du personnel</b>		
En permanence (équivalents plein-temps)	772 (772)	4 700 (2 430)
Personnel universitaire	357	2 500
Titulaires de chaires	37	255
Temps partiel	1 045	Pas d'équivalence
<b>Organisation</b>		
– Facultés	2	9
– Départements	17	70

Sources: Rapports annuels de la CBS et de l'UG pour 1998.

et désignés par les Conseils de la recherche et les Conseils consultatifs nationaux de l'éducation correspondants) ainsi que des membres élus du personnel enseignant et administratif et des étudiants.

Après 1993, la CBS a commencé à faire preuve d'une plus grande capacité d'autopilotage. Cette évolution est imputable en grande mesure au rôle joué par le président lui-même qui a inscrit des questions stratégiques à l'ordre du jour de l'établissement. Le rôle joué par le groupe exécutif de direction composé de la présidence, des doyens, du directeur de l'administration centrale et du directeur des bibliothèques a, lui aussi, été important. Au niveau des facultés, les deux groupes de direction de niveau moyen, les chefs de départements et les directeurs des conseils d'études soutiennent les doyens. Ainsi, la nouvelle capacité de pilotage de la CBS n'est ni centralisée, ni décentralisée.

Depuis 1993, la CBS s'est fixé des objectifs, a défini les critères du succès et précisé les résultats requis pour tous les grands domaines. On a mis au point et appliqué des méthodes en vue de l'évaluation permanente de la recherche, de l'enseignement et de l'administration et on a délimité les principaux domaines d'intérêt. En 1998, la CBS a publié une « Mise à jour stratégique » dans laquelle elle explique quels sont ses buts et comment elle se propose de les atteindre.

L'exposé de la mission est formulé comme suit :

« La CBS souhaite faire partie des meilleurs établissements d'enseignement supérieur d'Europe, ce qui lui permettra de réaliser son objectif qui est d'apporter une importante contribution à la création de valeur dans l'entreprise et dans la société, de former des diplômés capables d'être concurrentiels sur les marchés internationaux de l'emploi, et de mettre au point de nouvelles connaissances fondées sur la recherche, en association avec des entreprises et d'autres organisations » (CBS, 1998, *Strategic Update*).

Cet exposé de la mission de l'établissement tout entier repose sur les exposés de mission et les objectifs stratégiques des différentes facultés. D'après la « Mise à jour stratégique 98 », au cours des années à venir, la CBS centrera ses efforts sur les trois perspectives stratégiques suivantes en menant ses activités principales afin de se préparer à la concurrence mondiale :

- Un profil international étayé par une base régionale.
- Le développement du partenariat avec le milieu des affaires.
- La volonté de devenir une « université apprenante ».

La notion de « l'université apprenante » vient de l'association entre la notion classique de l'université conçue comme un centre d'apprentissage et de savoir et le concept moderne de l'organisation apprenante. Ce concept a été utilisé pour la première fois dans le rapport d'auto-évaluation de la CBS effectué en 1995 pour l'évaluation de la CRE.

L'amélioration de la qualité, la garantie de qualité, la gestion pour la qualité et la formation du personnel sont, depuis 1994, incluses dans la stratégie d'ensemble de la CBS. Celle-ci a adopté la définition du concept de « qualité » lié aux attentes des parties prenantes, telle que la donnent Harvey et Green (1993). Depuis 1994, lorsque la CBS a commencé à coopérer avec Lee Harvey, Directeur du Centre for Research into Quality de l'University of Central England à Birmingham, la CBS a mis en route des projets dans les quatre catégories. Au cours de la même année ont été créés une unité consultative d'enseignement et d'apprentissage et une unité d'évaluation.

Les conseils des études sont responsables de la qualité des programmes et des cours, tandis que les chefs des départements sont responsables de la qualité de la recherche. Dans leurs rapports annuels aux doyens, les directeurs des conseils d'études de la CBS doivent décrire le niveau et les résultats des initiatives en faveur de l'amélioration de la qualité qui ont été prises par les conseils d'études pendant l'année précédente. Les chefs de départements doivent en faire de même pour la recherche. A partir de cette information, les doyens rendent compte au sénat de la situation dans les facultés. Une fois par an, le vice-président responsable de l'amélioration de la qualité à la CBS, fortement soutenu par la direction supérieure, brosse le tableau de l'amélioration de la qualité qui est intervenue dans l'ensemble de la CBS dans l'année.

En 1994, la CBS a demandé une évaluation de la CRE afin de vérifier, entre autres, le renforcement du processus stratégique à la CBS et l'existence d'une liaison efficace entre les activités relatives à la qualité et le processus stratégique. L'évaluation a eu lieu en 1996 et, deux ans plus tard, la CBS a invité les évaluateurs à faire une visite de suivi. Celle-ci a eu lieu en mai 1998.

Le rapport d'évaluation paraît fort utile pour la CBS car il donne une vue extérieure des questions évoquées au cours de l'auto-évaluation. Selon les évaluateurs, la CBS est en bonne forme mais il lui reste quelques problèmes de stratégie à résoudre. Les évaluateurs estiment que la culture de l'établissement et les méthodes de résolution des problèmes (compris dans la notion « d'organisation apprenante ») rendent la CBS particulièrement capable de relever ces défis.

«... La CBS est un établissement qui semble bien loin d'être à court d'idées, mais qui n'est pas aussi systématique qu'il pourrait l'être pour évaluer le potentiel, la faisabilité et le réalisme des nouvelles réalisations et pour ordonner et classer les priorités. Cet état de choses n'est pas sans rapport avec la transition culturelle qui se produit, et notamment le glissement vers un mode d'action plus entrepreneurial qui l'éloigne du modèle collégial assez traditionnel » (CRE, 1996).

Il ne fait aucun doute que l'évaluation de 1996 et la visite de suivi de 1998 ont beaucoup apporté à la réflexion, au dialogue et à une véritable évolution de l'organisation de la CBS. Ce processus montre bien comment les stimuli extérieurs

peuvent être orientés vers les préoccupations internes lorsque tous conviennent de la nécessité d'entreprendre une étude extérieure et de fixer un programme pour aborder certains problèmes stratégiques particuliers.

### **L'Université de Göteborg (UG)**

La structure actuelle de l'UG date de 1977, quand plusieurs établissements postsecondaires ont été incorporés au nouveau système d'enseignement supérieur et inclus dans l'Université de Göteborg. Dès 1971, l'ancienne école d'administration des affaires avait été rattachée à l'université. A cette époque, l'université elle-même représentait l'amalgame, depuis 1954, de l'ancien Collège de la ville de Göteborg (créé à la fin du siècle dernier pour offrir une solution de remplacement locale aux universités traditionnelles et « théoriques » d'Uppsala et de Lund) et l'école de médecine de création plus récente. En 1977, lorsque ces établissements différents ont été réunis, leur cohésion était assurée par la réglementation officielle très forte de l'époque. Cependant, les implantations géographiques des nouveaux éléments dans différents quartiers de la ville n'ont pas été modifiées.

Le tableau 2 donne quelques données de base sur Göteborg. En 1998, près de 30 % du revenu total provenait de sources dites extérieures (conseils nationaux et internationaux de la recherche, autorités régionales et locales, entreprises privées). Les variations de ce financement complémentaire entre facultés et département sont importantes.

A l'UG, la première réaction spontanée à la poursuite de la décentralisation de 1993 a été de faire suivre l'attribution de l'autorité à l'établissement par une décentralisation analogue à l'intérieur de l'établissement, en direction des conseils de facultés et plus loin encore, vers l'organisation des départements et vers les professeurs. Cette dévolution verticale de l'autorité devait permettre aux universitaires eux-mêmes de disposer du pouvoir dont ils avaient besoin pour régler certaines questions universitaires. En conséquence, certains conseils de facultés (dont quelques-uns étaient autrefois les conseils d'écoles professionnelles indépendantes) ont créé leurs propres bureaux.

En 1993, afin de libérer le vice-chancelier d'une surcharge de travail, quelques commissions (appelées délégations), comprenant des représentants de plusieurs facultés, ont été créées pour traiter de certaines questions. Mais en 1995, les doyens se sont élevés contre cette super-structure supplémentaire et les commissions ont été abandonnées. A l'heure actuelle, le vice-chancelier et les deux vice-chanceliers adjoints, avec le directeur adjoint, constituent le groupe exécutif de direction de l'université. En 1999, le vice-chancelier a aussi désigné cinq vice-recteurs et quelques conseillers de haut niveau qui sont responsables de certains domaines et problèmes (dont la qualité). Au conseil de l'université, les représentants extérieurs sont en majorité et, depuis 1999, le conseil est présidé par l'un d'entre eux.

A l'UG, et en réponse à une version pilote de l'évaluation de la CRE de 1995 (voir plus loin), l'ancien vice-chancelier a pris l'initiative d'un débat au sujet de l'avenir de l'UG, de ses objectifs et de ses buts. Il a invité tous ceux et celles qui fréquentent l'université à exprimer leur point de vue au sujet de l'avenir de l'université (Bauer, 1995). Les contributions des membres du personnel et des étudiants au dialogue qui a suivi avec le vice-chancelier ont servi de point de départ aux exposés de mission élaborés dans la perspective de l'UG au cours des années à venir. Dans les exposés de mission repris par le Conseil de l'université en 1997, l'avenir de l'université en fait « une Université pour le peuple », « l'Université du savoir », et une « Université de l'ouverture ».

Les valeurs fondamentales présentées dans le paragraphe liminaire de cette vision fournit les points de départ de :

«... l'université du savoir, où la formation des connaissances vient de l'énergie de ses activités et assure la cohésion de ses différents éléments. L'université doit acquérir de nouvelles idées, de nouveaux savoirs, dont la valeur se mesure à l'aune de la valeur qu'elles ont pour l'humanité et pour tout le monde. L'université doit rendre les étudiants mieux à même d'aborder des situations nouvelles, des questions nouvelles et de nouveaux problèmes qui se posent au cours des différentes étapes de leur vie professionnelle ; elle doit développer leur aptitude à apprendre, à comprendre le point de vue des autres et à donner naissance à leurs propres idées » (Université de Göteborg, 1997, p. 7).

L'UG n'a pas tardé à établir une unité et un programme concernant la qualité. On s'y attachait à la qualité de l'enseignement dispensé et de l'acquisition des connaissances par les étudiants. Entre 1993 et 1996, les pouvoirs publics ont aidé chaque établissement d'enseignement supérieur à mettre en place son propre travail en matière de qualité au moyen d'une subvention spéciale. L'UG en a utilisé la plus grande partie pour encourager les enseignants qui souhaitaient améliorer leur propre enseignement. Chaque année, les enseignants étaient invités à solliciter des subventions destinées à des projets internes. L'unité de la qualité a aussi organisé des conférences internes pour la présentation des projets en cours et de leurs résultats. Le but d'ensemble était de favoriser une meilleure compréhension de l'apprentissage par les étudiants et de susciter une prise de conscience commune de ces questions (Bowden et Marton, 1998).

En 1995, un système de garantie de la qualité a été mis au point et adopté par le conseil de l'université. Ce système couvre à la fois les activités d'évaluation et d'amélioration. Chaque niveau s'est chargé d'élaborer son propre système de garantie de la qualité. Par suite de la décentralisation interne de l'autorité, et pour en permettre la réalisation, on a organisé un cours interfacultés de formation à la direction, destiné aux chefs de départements, aux directeurs d'études et autres

gestionnaires locaux. Ce cours a pour objet d'aider les participants à se construire une nouvelle identité sociale de dirigeants (Norbäck, Nordberg et Olsson, 1999).

Venu d'Australie, John Bowden a entrepris en 1995 l'évaluation externe du travail effectué par l'unité chargée de la qualité. Il fait observer que « les racines historiques de l'Université de Göteborg en font une association relativement fragile de composantes qui gardent leur liberté de réflexion » (Bowden, 1995, p. 3). Il note la forte opposition manifestée par les doyens à l'égard d'un organe interfacultés tel que la commission de la qualité et s'interroge sur l'importance de la décentralisation des responsabilités. « L'université détient bel et bien des responsabilités en matière de qualité qui ne peuvent être complètement confiées aux facultés » (Bowden, 1995, p. 5). Bowden observe aussi l'absence d'un lien étroit entre la délégation à la qualité et le conseil de l'université.

Comme nous l'avons déjà vu, l'UG a pris part à une étude pilote de l'évaluation institutionnelle de la CRE en 1994 / 95. La CRE a constaté que les conseils de facultés et leurs bureaux étaient de véritables centres de pouvoir et que l'université était un ensemble d'unités indépendantes d'enseignement et de recherche ayant chacune leur culture et leur évolution propres. Dans sa récapitulation, l'évaluation de la CRE déclare que l'université n'a pas l'autorité institutionnelle nécessaire pour définir son profil. Il lui manque aussi une culture commune en matière de qualité. La structure institutionnelle formalisée prévue pour améliorer la qualité est insuffisante (CRE, 1995).

La « vision » (l'exposé de mission) a été mise au point en réponse directe à l'évaluation de la CRE. En 1998, lorsque l'équipe de l'Agence nationale a évalué l'UG et son travail sur la qualité, elle a trouvé que toutes les facultés éprouvaient des doutes quant à la valeur de la « vision ». La plupart d'entre elles adhèrent aux idées générales qu'elle contient mais soutiennent que l'interprétation, la mise en œuvre et le fonctionnement doivent incomber aux facultés.

Dans son évaluation, l'Agence nationale a aussi noté que le système de garantie de la qualité était appliqué différemment selon les facultés. D'après cette évaluation, il manque à l'UG des rapports efficaces d'un niveau du système à l'autre concernant les données d'évaluation. La dévolution descendante qui a eu lieu dans l'organisation n'a pas été suivie d'un renforcement des mécanismes de remontée de l'information. L'équipe des évaluateurs a aussi repris certaines opinions antérieures en recommandant que soit recrée une commission (ou un conseil) de garantie de la qualité comportant des représentants des facultés et des étudiants, chargée de coordonner, de suivre et de fournir des informations relatives aux activités d'amélioration de la qualité au niveau central de l'établissement. Dans sa conclusion du rapport d'évaluation, le Chancelier a formulé une remarque au sujet de la direction de l'université. Une véritable dévolution des

responsabilités et de la prise de décision ne peut fonctionner que si l'administration centrale est efficace.

## LA CBS ET L'UG EN TANT QU'ORGANISATIONS APPRENANTES. POSSIBILITÉS ET CONTRAINTES

### **L'identité institutionnelle**

Lorsque l'on regarde l'UG et la CBS, il est évident que les deux établissements ont des origines très différentes. L'UG représente la fusion d'établissements très hétérogènes et autrefois indépendants pour former une seule et même université. La CBS est nettement plus homogène et plus petite.

La CBS est une université spécialisée dans les sciences économiques, l'administration des affaires et les langues apprises à des fins spécifiques. Comme nous l'avons vu, la CBS est différente de la plupart des écoles européennes d'administration des affaires, soit qu'elles appartiennent à des universités comportant plusieurs facultés (comme l'UG), soit qu'elles constituent un établissement n'ayant qu'une seule faculté. Le fait d'être une université spécialisée lui confère naturellement une identité bien plus clairement définie.

A l'UG, chacun des éléments qui devaient par la suite lui donner naissance s'est constitué une identité dans les années 60, à l'époque où l'on s'attendait à les voir se développer et où l'État était un bailleur de fonds généreux mais rigoureux (Dill, 1996, p. 39). Cette démarche constitue un exemple de ce que Dill appelle « la croissance et la différenciation » (Dill, 1996, p. 39). Dans leur majorité, ces écoles autrefois indépendantes étaient aussi, selon la terminologie de Scott, des établissements nationaux caractéristiques (Scott, 1998). Les liens qui les rattachaient à la communauté universitaire internationale et au secteur local et régional de l'entreprise privée étaient lâches. La décentralisation de l'autorité en 1993 a libéré à l'UG de puissantes forces centrifuges. Dans un climat économique et un mode d'organisation très différents, on attendait maintenant de chaque partie qu'elle s'intègre à une grande organisation. L'ancienne différenciation devait désormais être compensée par, d'une part, la décentralisation radicale de l'autorité et, de l'autre, l'attente d'une direction institutionnelle vigoureuse. Toutefois, la constellation de forces internes et externes propre à chacune des parties exigeait une série exceptionnelle de manœuvres et d'actions. Nous référant à El-Khawas, nous pouvons dire que chaque doyen devenait un puissant « courtier », disposant d'une substantielle autorité nouvelle sur ses propres marchés.

### **Type d'organisation et de direction**

La CBS dit d'elle-même qu'elle est une « organisation apprenante ». A tous les niveaux, les responsables sont encouragés à diriger au moyen du dialogue et de la

communication afin d'aider les membres du personnel à développer leurs compétences, améliorer leurs résultats et tirer le maximum de leur potentiel. L'amélioration des compétences joue donc un rôle de premier plan à la CBS.

À l'UG, si l'on se réfère à la taxonomie de Middlehurst présentée au tableau I, les parties autrefois indépendantes représentent aussi des types d'organisation différents (Middlehurst, 1995). Les facultés de sciences humaines et sociales qui tirent toutes deux leurs origines de l'ancien Collège municipal et la faculté de médecine constituent des exemples d'une « université formée d'une communauté de spécialistes », alors que la majorité des anciens établissements non universitaires, intégrés à la fin des années 70, donnent l'exemple « d'universités considérées comme des bureaucraties politiques ». C'est ainsi que chaque partie de l'université a ses attentes et ses exigences propres en ce qui concerne le type de direction.

### **Mesures prises en faveur de l'intégration et de la différenciation institutionnelles**

À la CBS, perçue comme organisation apprenante, l'intégration et la différenciation ne sont pas incompatibles. Au contraire, l'amélioration de la compétence et du potentiel (du professionnalisme) de l'individu renforce l'organisation dans son ensemble. La direction universitaire fonctionne à plusieurs niveaux. L'amélioration de l'organisation et le perfectionnement personnel deviennent des aspects différents du même tableau.

L'UG a réussi dans les efforts qu'elle a menés pour appliquer une stratégie ascendante à ses travaux sur la qualité et son programme de direction. Les participants reconnaissent que l'on a tenu compte de leurs activités, de leurs responsabilités et de leurs rôles professionnels. Ils ont été invités à réfléchir à leurs propres pratiques et à rencontrer des collègues intéressés comme eux par l'amélioration de leur enseignement. Le travail sur la qualité et le programme de formation à la direction sont des mesures qui ont pour objet de valoriser chaque membre du personnel et d'améliorer un cadre commun de valeurs et de normes.

Le travail sur la qualité et le programme de formation à la direction reflète la confiance faite au perfectionnement professionnel de chacun (devenir un meilleur enseignant et un meilleur dirigeant universitaire), mais ne tentent pas délibérément d'améliorer la direction exécutive de l'établissement. En ce qui concerne l'amélioration des compétences professionnelles personnelles (formation à la direction, cours destinés aux enseignants, nominations de prix, demandes de subventions), on peut considérer que ces mesures en faveur de la qualité favorisent davantage la poursuite de la différenciation que l'intégration. D'un autre côté, elles cherchent aussi à créer des valeurs collectives et, dans cette optique, peuvent être assimilées à des mesures favorisant l'intégration. La préparation de la « vision » est une mesure (encore qu'elle ait un certain caractère de souplesse) qui favorise l'intégration. Au cours des dix dernières années, les efforts tentés pour localiser les

départements au centre de la ville ont manifestement débouché sur une intégration culturelle et géographique (Rasmussen, 1999).

A propos des trois niveaux de direction universitaire évoqués par Ramsden (voir la section sur la gestion et la direction des établissements), on peut dire que la CBS dans son travail de développement stratégique tente délibérément de développer les trois niveaux tandis que l'UG fait porter ses efforts sur le premier niveau (développement de la direction personnelle) et sur une direction plus symbolique émanant du plus haut niveau.

### **La localisation du « soi »**

Dans le contexte de la CBS, le « soi » tel qu'il ressort du principe mentionné ci-dessus qui veut que la direction universitaire s'exerce à tous les niveaux, de même que le concept déjà cité d'une « décentralisation centralisée » se retrouve à tous les niveaux de l'organisation.

A l'UG, il ne fait aucun doute que le « soi » de l'établissement se concentre au niveau des conseils de facultés, et plus précisément chez les doyens. Les différentes parties ont donc obtenu une autonomie importante vis-à-vis de l'université dans son ensemble. Par contre, les actions visant à concentrer l'implantation des départements au centre (tâche difficile et onéreuse à une époque d'expansion rapide) ont apparemment contribué au sentiment « d'appartenance » à l'université.

### **L'effet des évaluations**

A la CBS, l'évaluation de la CRE et la visite de suivi qui a eu lieu deux ans plus tard ont sensiblement contribué au dialogue et à une véritable évolution de l'organisation. Les résultats de ce processus apparaissent clairement dans la « Mise à jour stratégique '98 » (CBS, 1998). Selon le Centre d'évaluation danois, l'amélioration constante de la qualité et la création d'une culture de la qualité placent la CBS en tête dans nombre de domaines.

L'évaluation de la CRE menée en 1996 a constaté que le recours permanent à un consultant extérieur et la création de quatre groupes de travail consacrés à certains aspects essentiels de l'amélioration de la qualité étaient riches de promesse, et la CBS a été encouragée à continuer résolument dans cette voie. Par ailleurs, l'équipe d'évaluation a insisté sur la création d'un groupe central de stratégie en matière de qualité, en arguant qu'il n'était pas incompatible avec le caractère décentralisé de la CBS de ne pas avoir de groupe de ce genre. La CBS n'a pas suivi cette recommandation. Elle a suivi les conseils de son consultant, Lee Harvey, qui a fait valoir que le groupe de gestion exécutive était en fait le lieu où s'élaborait cette stratégie de la qualité. D'après Harvey, « en la maintenant distincte, on risque de marginaliser la qualité au lieu de l'intégrer à la stratégie de la CBS comme elle l'est actuellement ».

A l'UG, la préparation à l'évaluation par l'Agence nationale a donné à l'unité chargée de la qualité une occasion unique d'examiner la bonne application du programme d'appréciation de la qualité. Il semble bien que le rapport d'auto-évaluation ait mis au premier plan la structure fédérale de l'université. Cependant, le rapport d'évaluation n'ayant pas abordé la qualité de l'enseignement et de la recherche (mais simplement la direction institutionnelle et le travail mené sur la qualité au niveau de l'établissement), l'intérêt porté à l'évaluation et à sa conception particulière des questions de qualité (considérées principalement comme des macro-questions) par les membres du personnel universitaire n'a pas tardé à s'émousser. Le rapport d'évaluation ne devait pas servir à l'affectation des ressources ou à quoique ce soit qui puisse « nuire » à l'établissement, ce qui en a quelque peu atténué les effets. Au bureau du vice-chancelier, le rapport d'évaluation a débouché sur une réorganisation de l'administration. Cependant, un an plus tard, les travaux se poursuivent.

### **Une université apprenante et/ou une université du savoir**

A notre avis, ni la CBS ni l'UG n'est actuellement une organisation apprenante au plein sens du terme. La CBS exprime la volonté délibérée de mettre en route et de poursuivre un processus de travail stratégique portant sur tous les niveaux. A propos de la figure de McNay sur l'évolution des cultures dans les organisations universitaires (voir la section sur la gestion et la direction des établissements), nous pouvons dire que les mesures prises à la CBS, parmi les autres questions relatives au travail sur la qualité, ont contribué à un renforcement sur les deux plans (définition de l'action et maîtrise de la mise en œuvre). La CBS s'oriente vers une « culture de la firme » et une « culture de l'entreprise », tandis que l'UG dans son ensemble reste dominée par la « culture collégiale » et la « culture bureaucratique » (à quelques exceptions près).

La CBS a choisi de devenir une université apprenante en centrant ses efforts sur les deux aspects, à savoir, « un forum de l'apprentissage et du savoir » et une « organisation apprenante » (Mise à jour stratégique, 1998). On estime que la volonté de perfectionner la direction à tous les niveaux de l'établissement est essentielle pour motiver le personnel et fixer les normes de la culture universitaire.

A l'UG et conformément à sa « vision », l'intérêt porté aux activités fondamentales de l'université, la formation du savoir dans l'enseignement, l'apprentissage et la recherche est un aspect de première importance de la direction institutionnelle et du travail sur la qualité. La métaphore de « l'Université du savoir » sert à attirer l'attention sur la préoccupation qui est commune à tous les éléments de l'université. En comparaison de la CBS, cela signifie que l'aspect d'enseignement et de savoir est mis au premier plan tandis que les aspects propres à l'organisation (avec ses composantes structurelles et systémiques) sont moins mis en valeur.

## CONCLUSIONS

Dans cet article, nous avons fait part de certaines observations issues de l'examen comparé de deux établissements d'enseignement supérieur très différents, tous deux exposés aux attentes de « l'organisation apprenante » qui concernent la gestion et la direction institutionnelles.

Le type de mesures prises par un établissement donné en fonction des deux dimensions du modèle de McNay, à savoir la « définition de l'action » et la « maîtrise de la mise en œuvre » (voir la figure 1) et la réussite de ces mesures dépendent, à notre avis, de la configuration des conditions antérieures et actuelles de l'environnement propre à chaque établissement. Parmi les variables que nous avons utilisées pour notre comparaison, la *taille* (nombre d'étudiants), la *complexité* (des commissions, des activités et des catégories d'étudiants et de membres du personnel, de parties prenantes et de bailleurs de fonds) et les *traditions antérieures en matière d'organisation* constituent d'importants facteurs qui permettent de savoir si un établissement est prêt et disposé à devenir une organisation apprenante, et en mesure d'adopter cette orientation.

Clark a aussi fait remarquer que l'échelle et l'ampleur générales étaient des éléments décisifs à prendre en compte quand un établissement se dirige vers une action de type entrepreneurial. Il est intéressant de noter qu'aucune des universités innovantes citées par Clark (Clark, 1998) n'est une université polyvalente comprenant toutes les facultés. Dans la plupart des cas, il s'agit d'établissements jeunes et assez spécialisés.

« Les universités petites et moyennes – de 6 000 à près de 13 000 (étudiants) dans nos cinq cas – en sont encore à rechercher un caractère unifié même si elles vont de la microbiologie au folklore. Une identité intégrée a de nombreux avantages : les gains perceptibles l'emportent sur les pertes apparentes. Mais les grandes universités de 20 000, 30 000, 50 000 et plus, notamment lorsqu'elles se composent de grandes facultés ou écoles indépendantes – ce qui constitue la forme la plus répandue en Europe et dans une grande partie du monde – pourraient bien constater que les habitudes de l'entreprise ne s'étendent pas volontiers à leurs éléments les plus importants » (Clark, 1998, p. 142).

Dans son étude de 30 universités américaines et des initiatives qui y sont prises pour améliorer l'enseignement et l'apprentissage, El-Khawas constate que plus de la moitié des établissements qui estiment s'améliorer ont des effectifs de 4 000 à 10 000 étudiants (El-Khawas, 1999b). De même, Engwall *et al.* (1999) et Nilsson et Wahlén (1999) ont observé et étudié, à partir des expériences suédoises, l'effet des caractéristiques structurelles sur la gestion et la direction stratégiques des établissements.

Notre étude nous a convaincus de l'intérêt que présente la recherche empirique sur la direction institutionnelle. Chaque établissement s'insère dans son propre

« environnement » fait de conditions nationales, internes et externes, et doit trouver son propre équilibre entre les influences exercées par les sources internes et externes du pouvoir. Chaque établissement doit apprendre à connaître ses caractéristiques structurelles et contextuelles et trouver sa propre manière d'adapter le nouveau modèle de supervision de l'État aux traditions et aux contextes locaux (Czaeniavska et Joerges, 1996).

Jusqu'à présent, notre étude a soulevé plus de questions qu'elle n'a apporté de réponses. Il faudra effectuer des observations plus approfondies pour mieux comprendre quel est le modèle le mieux adapté de direction institutionnelle et à quel point la notion de « l'organisation apprenante » s'applique à tous les types d'établissements d'enseignement supérieur. Nous en concluons que pour découvrir ce que pourrait être la meilleure pratique en matière de direction des établissements, il faut examiner la riche palette des expériences vécues par des établissements dans des conditions structurelles et contextuelles, nationales et institutionnelles diverses.

## Références

- ASKLING, B. (1997),  
« Quality monitoring as an institutional enterprise », *Quality in Higher Education*, vol. 3, n° 1, pp. 17-26.
- ASKLING, B. (1998),  
*Quality Work in Swedish universities in a Period of Transformation*, Report n° 1998, 04, Department of Education and Educational Research, Université de Göteborg.
- ASKLING, B. et BAUER, M. (1997),  
*The Role, Function and Impact of a National Agency in the Evaluation of a Decentralised Higher Education System*, Communication présentée à la conférence du CHER, à Alicante, Espagne, les 19 et 20 Septembre 1997.
- ASKLING, B., BAUER, M. et MARTON, S. (1999),  
« Swedish universities towards self-regulation: A new look at institutional autonomy », *Tertiary Education and Management*, vol. 5, n° 2, pp. 175-195.
- BARNETT, R. (1992),  
*Improving Higher Education. Total Quality Care*, Open University Press, Londres.
- BAUER, M. (dir. pub.) (1995),  
*Universitetet – en framtidsresa med variationer – röster om Göteborgs universitet*, Göteborgs universitet : Informationsavdelningen.
- BAUER, M., ASKLING, B., GERAD MARTON, S. et MARTON, F. (1999),  
*Transforming Universities, Patterns of Governance, Structure and Learning in Swedish Higher Education at the Millennial Turn*, Jessica Kingsley, Londres.
- BOWDEN, J. (1995),  
*The Work of the Göteborg University Quality Delegation*, Université de Göteborg, rapport interne.
- BOWDEN, J. et MARTON, F. (1998),  
*The University of Learning. Beyond Quality and Competence in Higher Education*, Kogan Page, Londres.
- CLARK, B. (1983),  
*The Higher Education System. Academic Organization in Cross-National Perspective*, University of California Press, Berkeley.
- CLARK, B. (1998),  
*Creating Entrepreneurial Universities, Organizational Pathways of Transformation*, Pergamon, New York.
- COPENHAGEN BUSINESS SCHOOL (1998),  
*Strategic Update '98*, Copenhagen Business School, Copenhagen.

- CRE (1995),  
*Audit of University of Göteborg*, CRE, Genève.
- CRE (1996),  
*CRE Auditors' Report. Institutional Audit of the Copenhagen Business School*, CRE, Genève.
- CRE (1998),  
*Visite de suivi de la Copenhagen Business School*, Programme d'évaluation institutionnelle de la CRE, CRE, Genève.
- CZARNIAWSKA, B. et JOERGES, B. (1996),  
« Travels of ideas », in B. Czarniawska et G. Sevón (dir. pub.), *Translating Organizational Change*, de Gruyter, Berlin.
- DILL, D. (1996),  
« Academic planning and organizational design: lessons from leading American universities », *Higher Education Quarterly*, vol. 50, n° 1, pp. 35-53.
- DILL, D. et SPORN, B. (dir. pub.) (1995),  
*Emerging Patterns of Social Demand and University Reform: Through a Glass Darkly*, Pergamon, New York.
- EL-KHAWAS, E. (1999a),  
« How Institutions Respond to the Environment: Integrating Several Theoretical Views », Communication présentée à la conférence du CHER, 16-19 juin 1999 à Oslo, Norvège.
- EL-KHAWAS, E. (1999b),  
« The Impetus for Organizational Change: Internal and External Influences on Universities », Paper presented at the EAIR Forum, 23-25 août, 1999, Lund, Suède.
- ENGWALL, L., LEVAY, C. et LIDMAN, R. (1999),  
« Le rôle des chefs d'établissements d'enseignement supérieur », *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 11, n° 2, pp. 85-106.
- Governmental Proposal 1993/94*, 177, Fritzes Förlag, Stockholm.
- GÖTEBORG UNIVERSITY (1994),  
*Self Evaluation Report*, Université de Göteborg.
- GÖTEBORGS UNIVERSITET (1997),  
*A Vision*, Université de Göteborg.
- HARVEY, L. (1997),  
« External quality monitoring in the market place », *Tertiary Education and Management*, vol. 3, n° 1, pp. 25-35.
- HARVEY, L. et GREEN, D. (1993),  
« Defining quality, assessment and evaluation in higher education », *An International Journal*, vol. 10, n° 1, pp. 8-35.
- HARVEY, L. et KNIGHT, P. (1996),  
*Transforming Higher Education*, Open University Press, Londres.
- HÖGSKOLEVERKET (1996),  
*The National Quality Audit of Higher Education in Sweden*, Högskoleverket rapport 1996, 10 R, Stockholm.
- KELLS, H.R. (1992),  
*Self-Regulation in Higher Education. A Multi-National Perspective on Collaborative Systems of Quality Assurance and Control*, Jessica Kingsley Publishers, Londres.

- KELLS, H.R. (1993),  
« Creating a Culture of Evaluation and Self-Regulation in Higher Education Organizations », Communication présentée au séminaire CEE sur la gestion de la qualité totale, à Aarhus, Danemark, 11-12 octobre, 1993.
- KOGAN, M. (1996),  
« Comparing higher education systems », *Higher Education*, vol. 32, n° 4, pp. 395-402.
- KOGAN, M. et HANNEY, S. (1999),  
*Reforming Higher Education*, Jessica Kingsley Publishers, Londres.
- KOTTER, J.P. (1990),  
*A Force to Change: How Leadership Differs from Management*, Free Press, New York.
- KRISTENSEN, B. (1996),  
« Increased Workload or Synergy in Evaluations and Audits – Quality Management at the Copenhagen Business School », Communication présentée au 18e forum annuel de l'EAIR, 25-28 août, 1996, Budapest, Hongrie.
- KRISTENSEN, B. (1997),  
« The impact of quality monitoring on institutions: a Danish experience at the Copenhagen Business School », *Quality in Higher Education*, vol. 3, n° 1, pp. 87-94.
- MIDDLEHURST, R. (1995),  
« Changing leadership in universities », in T. Schuller (dir. pub.), *The Changing University ?* Open University Press, Londres.
- MIDDLEHURST, R. (1997),  
« Quality enhancement for accountability and transformation: A framework for the future », *Tertiary Education and Management*, vol. 3, n° 1, pp. 15 – 24.
- McNAY, I. (1995),  
« From the collegial academy to corporate enterprise: the changing cultures of universities », in T. Schuller (dir. pub.), *The Changing University ?* Open University Press, Londres.
- NILSSON, K-A et WAHLÉN, S. (1999),  
« Institutional Response to the Swedish Model of Quality Assurance », Communication présentée au forum de l'EAIR à Lund, Suède, août 1999.
- NORBÄCK, L-E., NORDBERG, C. et OLSSON, L-E. (1998),  
« National Devolution in Swedish Higher Education – A Quest for New Local Leadership. The Case of Leadership Development at Göteborg University », Communication présentée au forum de l'EAIR à San Sebastian, Espagne, août, 1998.
- RAMSDEN, P. (1998),  
*Learning to Lead in Higher Education*, Routledge, Londres.
- RASMUSSEN, J.G. (1999)  
« Arbejdsrapport fra det fjerde casestudium », The University Governance Project, Aalborg Universitetet (rapport interne).
- SCOTT, P. (1995),  
*The Meanings of Mass Higher Education*, Open University Press, Londres.
- SCOTT, P. (1997),  
« The changing role of the university in the production of new knowledge », *Tertiary Education and Management*, vol. 3, n° 1, pp. 5-14.

- SCOTT, P. (1998),  
« Massification, internationalization and globalization », in P. Scott (dir. pub.), *The Globalization of Higher Education*, Open University Press, Londres.
- SENGE, P. (1990),  
*The Fifth Discipline*, Century Business, Londres.
- SPORN, B. (1999),  
« Towards more adaptive universities: Trends of institutional reform in Europe », *Higher Education in Europe*, vol. XXIV, n° 1, pp. 23 – 33.
- STENSAKER, B. (1999),  
*Dom, diagnose, dialog ? En studie av Högskoleverkets gransknings-og bedömlerapporter 1995-1998*, Högskoleverkets skriftserie 1999, 5S, Högskoleverket, Stockholm.
- TEICHLER, U. (1996),  
« Comparative higher education: potentials and limits », *Higher Education*, vol. 32, n° 4, pp. 431-465.
- TROW, M. (1995),  
*Two Essays on Quality in Higher Education*, Kanslersämbetet 1995, 2, Stockholm.

## La structure et les systèmes administratifs de l'enseignement supérieur coréen

Jeong-Kyu Lee

Institut coréen de développement de l'enseignement, Corée

### RÉSUMÉ

*Cet article présente la structure et les systèmes administratifs de l'enseignement supérieur coréen et étudie l'influence qu'exercent sur eux les modes de pensée traditionnels coréens et ceux importés d'autres cultures. L'auteur commence par décrire le fondement législatif de la structure administrative de l'enseignement, puis en examine brièvement le cadre actuel. Il analyse ensuite les répercussions des modes de pensée traditionnels et importés sur la culture et les systèmes de gestion dans l'enseignement supérieur coréen d'aujourd'hui. Il conclut que la culture et les systèmes administratifs qui prévalent dans le secteur allient les manières de penser traditionnelles et importées, même s'ils possèdent en général une structure organisationnelle rigide et fermée, héritée des valeurs traditionnelles.*

### LE FONDEMENT LÉGISLATIF DES STRUCTURES ADMINISTRATIVES DE L'ENSEIGNEMENT

La Constitution de la république de Corée affirme promouvoir l'établissement d'un état démocratique indépendant par l'entremise d'un système d'enseignement démocratique. Aux termes de l'article 16 de la Constitution, proclamée le 17 juillet 1948, tous les citoyens bénéficient de chances égales en matière d'enseignement. De plus, l'article 1 de la loi sur l'éducation, promulguée le 31 décembre 1949, précise que l'enseignement coréen a pour objectifs le développement de personnalités bien intégrées, la mise en valeur des compétences nécessaires pour mener une vie autonome, et l'amélioration des citoyens afin de contribuer à la formation d'une nation démocratique.

Fondée sur la Constitution et la loi sur l'éducation, la législation qui étaye l'enseignement coréen découle de la notion démocratique de garantie de l'égalité

des chances. Afin de mettre en pratique les principes d'enseignement démocratique, les deux textes de base prescrivent des systèmes de gestion bien précis. Aux termes de la Constitution et de la loi sur l'éducation, le président de la Corée est chargé en dernier ressort de diriger l'administration de l'enseignement mais, concrètement, son autorité s'exerce par le biais de la nomination de cadres de l'État et de l'élaboration de politiques. L'organe central d'administration de l'enseignement est le ministère de l'Éducation, conduit par le ministre de l'Éducation, à qui il incombe de superviser l'administration de l'enseignement et les établissements d'enseignement, de formuler les politiques, de mettre en application les décisions émanant du ministère de l'Éducation, et de rédiger les projets de loi ou les décrets présidentiels concernant le personnel de l'enseignement (KNCU, 1960, p. 118). En outre, le ministère régit et contrôle directement ou indirectement tous les établissements d'enseignement supérieur.

Depuis un demi-siècle, bien que le système administratif de l'enseignement ait subi des modifications chaque fois qu'un nouveau régime, civil ou militaire, arrivait au pouvoir, la structure fondamentale du système éducatif établi par le gouvernement de 1948 s'est maintenue, sans grands changements. A l'heure actuelle, la loi-cadre sur l'éducation (loi n° 5437 du 13 décembre 1997) et la loi sur l'enseignement supérieur (loi n° 5439 du 13 décembre 1997), fondées sur la Constitution, représentent le fondement législatif principal du système de gestion de l'enseignement supérieur en Corée.

#### STRUCTURE ADMINISTRATIVE DE L'ENSEIGNEMENT ET SYSTÈMES SCOLAIRES ACTUELS

Sous le gouvernement de Dae-joong Kim (1998-), le système éducatif coréen possède une structure administrative à trois échelons : le ministère de l'Éducation, les services d'éducation locaux au niveau des grandes métropoles et des provinces, et les bureaux de comté [Korean Overseas Information Service (KOIS), 1993 ; Ministry of Education (MOE), 1998]. L'organisme principal est le ministère de l'Éducation, autorité chargée d'appliquer les décisions découlant de la Constitution en matière d'enseignement. Le ministère formule les politiques concernant l'enseignement et les sciences, prend des mesures visant la mise en œuvre des politiques et des règlements, publie et approuve les manuels scolaires, dirige et coordonne les organismes auxiliaires en vue de la conception et de l'application des politiques, et supervise et finance les établissements et les organismes d'enseignement (KOIS, 1993, p. 456 ; MOE, 1998, p. 38).

Le Service de soutien de l'enseignement supérieur relevant du ministère de l'Éducation régit et gère les principaux domaines ci-après, en ce qui concerne les collèges et universités dispensant des cursus de quatre à six ans : 1) l'établissement et la fermeture des collèges et universités ; 2) les quotas d'étudiants pour

chaque collège et université ; 3) la gestion du personnel des établissements d'enseignement tertiaire nationaux ou publics, y compris la nomination de tous les présidents d'université et des doyens de collège indépendant et de collège ; 4) les qualifications du corps enseignant des établissements tant publics que privés ; 5) les droits de scolarité des établissements d'enseignement supérieur ; 6) l'inspection des équipements éducatifs ; 7) les droits et les modalités d'admission ; 8) les conditions générales d'entrée et de remise de diplômes ; 9) les exigences en matière de programmes d'études et de diplômes ; 10) le contrôle fiscal, notamment de tous les établissements d'enseignement tertiaire publics et privés ; et 11) la gestion des affaires scolaires. Depuis l'établissement de la république de Corée en 1948 jusqu'à aujourd'hui, le ministère de l'Éducation est l'organisme principal dans l'administration de l'enseignement, et le ministre de l'Éducation guide et contrôle tous les établissements d'enseignement postsecondaire du pays.

Pour ce qui est des systèmes d'enseignement, la loi fondamentale sur l'éducation a adopté un système à échelles 6-3-3-4 composé de l'école primaire (de la 1<sup>re</sup> à la 6<sup>e</sup> année), de l'école secondaire de premier cycle (de la 7<sup>e</sup> à la 9<sup>e</sup> année), de l'école secondaire de deuxième cycle (de la 10<sup>e</sup> à la 12<sup>e</sup> année), et de l'école supérieure offrant des programmes de deux ans (*junior college*) ou du collège ou de l'université proposant des cursus de quatre à six ans (MOE et KEDI, 1998). Il existe plusieurs types d'établissements d'enseignement supérieur : 1) les collèges et les universités offrant des programmes de premier cycle de quatre ans et des programmes de deuxième et troisième cycle, y compris les facultés de médecine dont le cursus s'échelonne sur six ans ; 2) les instituts de formation des maîtres (universités de pédagogie) proposant des cursus de quatre ans ; 3) les écoles supérieures professionnelles dont les programmes durent deux ans (*junior colleges*) ; 4) diverses écoles ayant le statut de collège et proposant deux à quatre années d'études, comme les séminaires et les écoles de soins infirmiers ; 5) un collège par radiodiffusion et correspondance ; et 6) les collèges et universités rattachés à une entreprise industrielle. Le collège par radiodiffusion et correspondance a été établi en 1972, dans le but de permettre de suivre certains cours de niveau supérieur à ceux qui ne pouvaient poursuivre leurs études universitaires en raison de conditions économiques néfastes, de désavantages culturels ou de contraintes légales (KOIS, 1993, p. 467 ; MOE et KEDI, 1998 ; MOE, 1976, p. 54).

On comptait en 1999, 158 collèges et universités où les études s'échelonnent sur quatre à six ans, accueillant 1 587 667 étudiants de premier cycle et 204 773 étudiants de deuxième et troisième cycles, et regroupant 41 226 enseignants ; 11 instituts de formation des maîtres, avec 21 323 étudiants et 708 enseignants ; 161 *junior colleges* comptant 859 547 étudiants et 11 381 enseignants ; quatre écoles diverses regroupant 6 126 étudiants et 42 enseignants ; un collège par correspondance et radiodiffusion comptant 316 365 étudiants et 109 professeurs ; et 19 collèges et universités rattachés à une entreprise industrielle, avec 158 444 étudiants et 2 252 enseignants

(MOE et KEDI, 1999a, pp. 584-85). Il existe au total 354 établissements, dont 336 sont mixtes, 17 sont réservés aux femmes et un est réservé aux hommes ; 51 sont nationaux, 11 sont publics et 292 sont privés ; où sont inscrits au total 3 154 245 étudiants (1 189 103 femmes et 1 965 142 hommes) ; et qui emploient 55 718 enseignants (8 505 femmes et 47 213 hommes) (MOE et KEDI, 1999a, pp. 584-85).

Le degré de centralisation de la structure organisationnelle administrative interne des établissements d'enseignement tertiaire coréens varie considérablement (Adams, 1965). Quelles que soient les caractéristiques et la taille des établissements d'enseignement supérieur, le président de chaque université ou collège indépendant est un responsable de haut niveau, appuyé par les doyens de collège ou les chefs de département et les directeurs de division. Pour seconder le président et débattre des questions principales, il existe en outre une instance composée de tous les conseils d'université ou de collège, ainsi qu'une faculté d'administration dirigée par le président. Évidemment, ce type d'organisation est souple du fait que la taille, la mission, la philosophie, la culture et la structure organisationnelles, et la conduite administrative de chaque établissement diffèrent.

#### INCIDENCE DES MODES DE PENSÉE TRADITIONNELS ET IMPORTÉS SUR LA CULTURE ET LES SYSTÈMES ADMINISTRATIFS DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR CORÉEN

La culture et les systèmes administratifs qui prévalent dans l'enseignement supérieur coréen sont issus d'idées traditionnelles ainsi que de concepts ou de systèmes provenant de l'extérieur du pays.

Premièrement, quoique le système d'enseignement actuel de la Corée, qui repose sur le mode 6-3-3-4, soit principalement fondé sur le système éducatif américain, il inclut un système scolaire dual aux côtés d'un système démocratique unique. Le système dual, ou de castes, ne permet pas à tous de bénéficier de chances égales quel que soit leur statut politique, social ou économique (KNCU, 1960, p. 122). Dans le système éducatif coréen en vigueur, l'enseignement supérieur ne considère pas tout le monde sur un pied d'égalité parce que les élèves des écoles professionnelles se trouvent en position désavantageuse s'ils souhaitent entrer au collège ou à l'université.

Deuxièmement, même si la structure administrative actuelle de l'enseignement supérieur coréen est essentiellement basée sur celle des établissements d'enseignement supérieur américains, on utilise en général un système japonais très centralisé et institutionnalisé, dérivé des concepts français et allemands, de préférence au système de gestion américain démocratique ou participatif. L'enseignement supérieur coréen applique une hiérarchie très centralisée dans les établissements, selon un système descendant, alors que les établissements d'enseignement supérieur américains possèdent une hiérarchie relativement décentralisée

dans un régime reposant sur les conseils de faculté. Le ministère de l'Éducation de Corée centralise la formulation des intérêts collectifs, alors que dans la structure de l'enseignement supérieur des États-Unis, les points de contrôle sont dispersés (B.R. Clark, 1992, pp. 231-32). Donc, en Corée, le système démocratique ou décentralisé n'existe que sur le papier, alors qu'en pratique, un système centralisé vertical domine la gestion de l'enseignement supérieur [Korean Council for University Education (KCUE), 1988a ; Korean Education Development Institute, 1985]. C'est pourquoi, la structure organisationnelle du secteur semble en général appliquer un système rationnel fermé et un appareil bureaucratique de type Minzberg.

Troisièmement, beaucoup de gestionnaires d'université ou de collègue coréen insistent non seulement sur les valeurs et les normes traditionnelles, mais aussi sur l'ordre et l'autorité hiérarchiques. En d'autres termes, ils utilisent en général un mode de direction autoritaire, émanant du confucianisme ou du shinto-confucianisme japonais, et ne permettent que rarement, voire jamais, la participation et le débat dans la prise de décisions (KCUE, 1988a). Pour Max Weber, dans *Religion of China : Confucianism and Taoism*, l'idéal de l'adepte de Confucius est d'assurer le fonctionnement harmonieux de son administration, tout en le conjuguant à une direction autoritaire (tr. Hans H. Gerth, 1962, pp. 131-133).

Plus précisément, les responsables d'établissement qui remplissent leur rôle de guide d'opinion donnent rarement l'occasion aux membres des facultés et aux étudiants de prendre part au processus de mise en place d'innovations ou de prise de décisions en tant qu'agents ou auxiliaires de changement. Ils font valoir au contraire l'importance d'un ordre hiérarchique formel entre superviseurs et subordonnés, ou entre jeunes et vieux, conformément aux règles éthico-politiques confucéennes ou aux attitudes autoritaires propres au shinto-confucianisme (Lee, 1997 ; 1999). Dans *The Philosophy of History*, Georg W.F. Hegel considère l'O-Ryun, ou les cinq codes d'éthique confucéenne, comme les cinq principaux devoirs de la famille, de la société et de l'état chinois (tr. J. Sibree, 1956, p. 121). La Corée, comme la Chine, considère l'O-Ryun comme les normes éthiques fondamentales – régissant les relations hiérarchiques aussi bien que réciproques – de la famille, de la société et de la nation coréenne.

Bien que les jeunes membres des facultés possèdent une connaissance plus contemporaine des sciences et de la technologie occidentales que leurs aînés, les systèmes traditionnels d'autorité et de hiérarchie ne s'en trouvent que rarement affectés. Nous pouvons donc présumer que les gestionnaires de collège et d'université connaissent bien le mode de direction autoritaire hiérarchique plutôt que la direction démocratique réciproque et qu'ils n'exercent pas encore une direction effectivement fondée sur les théories contingentes.

Enfin, les relations entre les enseignants et les étudiants respectent dans l'ensemble l'O-Ryun. Si l'O-Ryun fait apparaître de l'extérieur des relations hiérar-

chiques, il impose de l'intérieur des relations réciproques d'amour ou de bienveillance, l'un des grands concepts éthiques du confucianisme. Or, en pratique, dans la plupart des cas, le corps enseignant des collèges et universités affiche devant les étudiants une autorité légitime et les oblige à se soumettre à sa domination en vertu de règlements rigides et des normes confucéennes traditionnelles. Bien entendu, certains professeurs entretiennent des relations réciproques fondées sur une autorité paternaliste, inspirées de la bienveillance dans le confucianisme, de la charité dans le bouddhisme, ou de l'amour dans le christianisme.

En 1995, en Corée, le nombre de personnes pratiquant une religion s'élevait à 22 597 824, sur une population totale de 44 553 710 habitants, représentant 50.7 % de la population, soit 10 321 012 bouddhistes (45.7 %), 8 760 336 protestants (38.8 %), 2 950 730 catholiques (13.0 %), 210 927 confucianistes (0.9 %) et 354 819 personnes adeptes d'autres religions (1.6 %) (ministère de la Culture et du Tourisme, 1998). Selon *The Condition of Korean Religion* (ministère de la Culture et du Tourisme, 1998), on comptait en 1997, sur 346 établissements d'enseignement supérieur, 51 établissements nationaux, six établissements publics et 289 établissements privés. Parmi ces derniers, 72 étaient religieux : 54 étaient protestants, 11 catholiques, trois bouddhistes, trois won-bouddhistes et un appartenait à une autre religion. Sur les 65 chrétiens, 54 étaient protestants (83 %) : 34 collèges ou universités, 12 écoles supérieures et huit séminaires. Parmi les 11 établissements catholiques (17 %), on relevait huit collèges et universités et trois écoles supérieures (ministère de la Culture et du Tourisme, 1998, pp. 97-101). En 1997, 25 % environ de tous les établissements d'enseignement tertiaire officiels de Corée étaient chrétiens et 90 % de tous les établissements d'enseignement tertiaire religieux étaient chrétiens.

Mais dans le cas du confucianisme, bien qu'il n'existe actuellement pas d'établissement d'enseignement tertiaire purement confucéen, presque tous les Coréens sont influencés par les normes, les valeurs, les coutumes et les attitudes de cette doctrine. Autrement dit, la population coréenne est en pratique confucianiste, quelle que soit la religion à laquelle elle adhère. Nous pouvons donc affirmer que le confucianisme est l'un des facteurs principaux régissant la culture organisationnelle de l'enseignement supérieur coréen ainsi que la société coréenne.

En résumé, ce sont les idées confucéennes, shinto-confucéennes et américaines qui exercent l'influence la plus profonde sur les systèmes de gestion et la culture organisationnelle de l'enseignement tertiaire du pays. Si l'on considère l'histoire de l'enseignement coréen moderne, on constate que l'enseignement supérieur s'est développé rapidement, parallèlement à l'industrialisation favorisée par le gouvernement depuis la fin des années 60. L'enseignement post-secondaire est par conséquent devenu un moyen de réaliser le développement socio-économique sous la maîtrise uniforme de l'État et a perdu sa diversité et son autonomie. En fait, beaucoup d'établissements dirigés à l'origine par des mission-

naires chrétiens et d'autres institutions privées ont perdu leurs caractéristiques et leur mission spécifiques. L'enseignement supérieur a néanmoins contribué à l'importante réussite économique du pays (Kihl, 1994 ; Korean Council for University Education, 1988a et b ; Suhr, 1987). Comme le fait observer N.P. Lee (1994), depuis cette réussite, la société coréenne est absorbée dans des courants matérialistes, fondés sur l'abondance (p. 53), qui sont en contradiction avec les traditions humanitaires confucéennes, et l'enseignement supérieur devient un simple outil de valorisation socio-économique.

En dépit du fait que le confucianisme ait fortement contribué à produire le miracle économique en Corée, les valeurs et les normes éthiques traditionnelles s'inspirant du confucianisme, du bouddhisme, du taoïsme et d'autres concepts religieux et philosophiques propres au pays perdent peu à peu du terrain, tandis que le matérialisme et l'utilitarisme basés sur la pensée occidentale se répandent largement (Hart, 1993 ; Lee, 1994). Dans *The Religion of China: Confucianism and Taoism*, Max Weber affirme que le confucianisme a constitué un obstacle au développement économique et scientifique de la société chinoise traditionnelle. En revanche, certains théoriciens occidentaux soutiennent qu'il a concouru à l'accomplissement d'un miracle économique dans les pays confucianistes (de Bary, 1996 ; Eckert *et al.*, 1990 ; Hofstede et Bond, 1988).

De toute évidence, les pensées chrétienne et occidentale, et en particulier les idées américaines, dans leurs aspects positifs, ont influé sur le peuple coréen et sur son système d'enseignement, et ont conduit à des résultats remarquables dans les domaines de l'économie et de l'éducation. La démocratie et les méthodes scientifiques américaines en particulier ont été pour beaucoup dans la réussite économique et l'élargissement du champ de l'enseignement supérieur tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Les conceptions occidentales ont toutefois eu également une incidence négative sur la société et l'enseignement supérieur coréens. Le culte du dieu Argent et l'individualisme farouche se répandent partout et menacent les valeurs et les normes éthiques traditionnelles. Qui plus est, le rôle de l'enseignement supérieur a été dévalué et ramené à celui d'un outil permettant de réaliser les aspirations socio-économiques des individus et le développement de l'économie du pays, au nom de l'industrialisation et de la démocratisation. En conséquence, l'enseignement supérieur tel qu'il existe à l'heure actuelle va à l'encontre non seulement de la tradition humanitaire confucéenne ou bouddhiste mais aussi de l'esprit humanitaire chrétien, au nom du capitalisme et du scientisme.

En conclusion, la culture et les systèmes de gestion en vigueur dans l'enseignement supérieur coréen allient les modes de fonctionnement traditionnels et importés, bien qu'ils se caractérisent en règle générale par une structure administrative rigide et un système organisationnel fermé, marqués par les valeurs traditionnelles.

## Références

- ADAMS, D.K. (1965),  
*Higher Educational Reforms in the Republic of Korea*, US Department of Health, Education, and Welfare Office of Education, US Government Printing Office.
- CLARK, B.R. (1992),  
*The Distinctive College*, New Brunswick, New Jersey, Transaction Publishers.
- DE BARY, W.T. (1996),  
« Confucian education in premodern East Asia », in Tu Wei-ming (dir. pub.), *Confucian Traditions in East Asian Modernity*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- ECKERT, C., LEE, K., LEW, Y.I., ROBINSON, M. et WAGNER, E.W. (1990),  
*Korean, Old and New, A New History*, Ilchokak, Séoul, Corée.
- GANNON, P.J. (1985),  
*The Republic of Korea*, American Association of Collegiate Registrars and Admissions Officers.
- HART, D.M. (1993),  
« Class formation and industrialization of culture: The case of South Korea's emerging middle class », *Korea Journal*, vol. 33, n° 2, pp. 42-57.
- HEGEL, G.W.F. (1956),  
*The Philosophy of History* (J. Sibree, traducteur), New York, Dover Publications, Inc.
- HOFSTEDE, G. et BOND, M. (1988),  
« The Confucius connection: From cultural roots to economic growth », *Organizational Dynamics*, 16, pp. 5-21.
- KIHL, Y.W. (1994),  
« The Legacy of Confucian culture and South Korean politics and economics: An interpretation », *Korea Journal*, vol. 34, n° 3, pp. 37-53.
- KOREAN COUNCIL FOR UNIVERSITY EDUCATION (KCUE) (1988a),  
*Current Issues in University Education of Korea and Japan*, Séoul, Corée.
- KOREAN COUNCIL FOR UNIVERSITY EDUCATION (KCUE) (1988b),  
*Korean Higher Education: Its Development, Aspects and Prospect*, Séoul, Corée.
- KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE (KEDI) (1985),  
*Korean Education 2000*, Korean Educational Development Institute Press, Séoul, Corée.
- KOREAN NATIONAL COMMISSION FOR UNESCO (KNCU) (1960),  
*UNESCO Korean Survey*, The Dong-A Publishing Co., Ltd, Séoul, Corée.
- KOREAN OVERSEAS INFORMATION SERVICE (KOIS) (1993),  
*A Handbook of Korea*, Samhwa Printing Co., Ltd, Séoul, Corée.

- LEE, J.K. (1997),  
*A Study of the Development of Contemporary Korean Higher Education*, thèse de doctorat non publiée, The University of Texas, Austin.
- LEE, J.K. (1999),  
« Historic factors affecting educational administration in Korean higher education », *Higher Education Review*, vol. 32, n° 1, pp. 1-17.
- LEE, N.P. (1994),  
« Money culture and higher education », *Korea Journal*, vol. 34, n° 2, pp. 48-56.
- MINISTRY OF CULTURE AND TOURISM (1998),  
*Hankukui-Chongkyo-Hyunhwang (l'état de la religion en Corée)*, Séoul, Corée.
- MINISTRY OF EDUCATION (MOE) (1976),  
*Education in Korea*, Séoul, Corée.
- MINISTRY OF EDUCATION (MOE) (1998),  
*Education in Korea*, Séoul, Korea.
- MINISTRY OF EDUCATION (MOE) et KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE (KEDI) (1998),  
*Statistical Yearbook of Education*, Séoul, Corée.
- MINISTRY OF EDUCATION (MOE) et KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE (KEDI) (1999a),  
*Statistical Yearbook of Education*, Séoul, Corée.
- MINISTRY OF EDUCATION (MOE) et KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE (KEDI) (1999b),  
*Brief Statistics of Korean Education*, Séoul, Corée.
- NAHM, A.C. (1982),  
« US Policy and the Japanese annexation of Korea », in Tae-Hwan Kwak *et al.* (dir. pub.), *US-Korean Relations 1882-1992*, Kyungnam University Press, Séoul, Corée.
- SUHR, M. (1987),  
*Some Reform Politics for Korean University Administration and Management*, Korean Council for University Education, Séoul, Corée.
- WEBER, M. (1962),  
*The Religion of China: Confucianism and Taoism* (Hans H. Gerth, traducteur et dir. pub.), The Free Press of Glencoe.

# La spécialisation et l'interdisciplinarité dans le contexte de l'élaboration de nouveaux programmes d'enseignement supérieur

**Miguel A. Quintanilla**

Université de Salamanque, Espagne

**Javier Vidal**

Université de León, Espagne

## RÉSUMÉ

*Depuis dix ans, les universités espagnoles réforment leurs programmes d'enseignement à l'aide d'un ensemble de lignes directrices communes. Ces lignes directrices déterminent, dans une proportion de 50 %, les cours théoriques devant être suivis dans les divers programmes. Elles affectent également chaque matière à l'un ou à plusieurs des domaines de spécialisation scientifique utilisés par les universités pour classer leurs enseignants. Le présent article a pour objet d'analyser les différents modes de répartition des cours par domaine scientifique compte tenu des niveaux de spécialisation et d'interdisciplinarité. Les résultats présentent de l'intérêt du point de vue de l'allocation des ressources humaines et de l'évaluation des coûts qu'entraîne la réforme des programmes.*

## INTRODUCTION

Cet article part de l'idée généralement répandue que les sciences naturelles sont plus spécialisées que les sciences sociales et les lettres (Braxton, 1996 ; Colbeck, 1998). Or, ces degrés de spécialisation différents ont de nombreuses répercussions sur l'organisation des programmes d'enseignement supérieur, depuis les répercussions sur les *contenus d'enseignement* jusqu'aux répercussions sur les politiques de ressources humaines. Nous avons jeté un coup d'œil sur les Programmes des universités espagnoles pour nous rendre compte si nous pouvions tabler sur cette hypothèse et pour voir dans quelle mesure ce préjugé est présent.

Avant tout, nous établissons dans cet article la distinction entre *champs* ou *domaines scientifiques* et *disciplines scientifiques*. Un chercheur donné se considérera comme spécialiste d'un domaine scientifique particulier, mais pour travailler dans ce domaine, il doit pouvoir maîtriser et utiliser les techniques et les produits de plusieurs disciplines différentes. Un grand nombre de ces disciplines (parfois toutes) servent aussi aux spécialistes d'autres domaines. On peut donc diviser l'ensemble des disciplines scientifiques maîtrisées par un spécialiste d'un domaine scientifique donné en deux catégories : les disciplines dont il partage la maîtrise et l'usage avec les spécialistes d'autres domaines, et les disciplines qu'il est seul à maîtriser et à utiliser. Par exemple, la *statistique* est une discipline scientifique dont beaucoup de domaines scientifiques se partagent le contenu (les mathématiques appliquées et les méthodes de recherche, notamment).

Cette caractéristique des compétences des spécialistes scientifiques est particulièrement importante pour l'organisation de l'enseignement supérieur. Tout programme universitaire vise à dispenser une formation scientifique, littéraire ou technique dans un domaine scientifique ou professionnel donné. La formation d'un étudiant de premier cycle dans un domaine quelconque (droit, économie, physique, électrotechnique, par exemple) exige qu'il devienne compétent dans plusieurs disciplines scientifiques. Chacune réclame à son tour la participation d'un professeur spécialisé. Par conséquent, compte tenu de la structure complexe de la spécialisation scientifique, on peut envisager les situations suivantes :

- Un professeur spécialisé ( $p_i$ ) dans un domaine  $D_i$  peut être compétent pour enseigner plusieurs disciplines  $d_i \dots d_n$ .
- Une discipline  $d_i$  peut être enseignée par des professeurs ( $p_1 \dots p_3$ ) spécialistes de domaines différents  $D_1 \dots D_n$ .

		Disciplines		
		Programme B		
Domaines		Programme A		
		$d_i$	$d_j$	$d_k$
	$D_i$	$p_1$	→	
	$D_j$	$p_2$		
	$D_k$	$p_3$	↓	

En règle générale, aux fins d'une affectation efficace des ressources humaines dans l'enseignement supérieur, deux situations peuvent être considérées comme souhaitables :

1. La disponibilité d'enseignants ayant une spécialisation scientifique qui leur permet de maîtriser des disciplines différentes.
2. L'organisation d'études (de programmes) comprenant des disciplines susceptibles d'être enseignées par des professeurs ayant des spécialités différentes.

Il semble cependant que de puissants courants sous-jacents s'exercent pour empêcher de telles situations de se produire, des courants qui obligent les spécialistes scientifiques à concentrer leurs efforts sur des disciplines exclusives à chaque domaine et qui imposent une conception monolithique de programmes de deuxième et troisième cycles également très spécialisés. Des raisons inhérentes à la dynamique de la science elle-même justifient ces tendances vers la spécialisation. Un exemple souvent cité à cet égard est celui du succès des sciences expérimentales, dû précisément à la concentration des efforts qu'a permis la spécialisation, par opposition aux disciplines littéraires, apparemment condamnées à la généralisation et à une relative stagnation.

Il semblerait donc que les critères d'efficacité dans l'allocation des ressources humaines dans l'enseignement supérieur soient en contradiction avec les exigences découlant de la structure même de la science, de sorte que ces principes d'efficacité ne peuvent s'appliquer qu'aux programmes de sciences sociales et de lettres, et non aux disciplines scientifiques et techniques.

Notre objectif est de présenter des preuves empiriques à l'appui des doutes sérieux qui se font jour quant à la pertinence des préjugés concernant la spécialisation scientifique. Nos données, dérivées de l'organisation des disciplines dans le système universitaire espagnol, dénotent une structure qu'on peut, dans une certaine mesure, considérer comme étant à l'opposé de ce à quoi on s'attendrait. *C'est en lettres et en sciences sociales – et non en sciences expérimentales ou en technologie – qu'apparaît la plus forte tendance vers la spécialisation et l'isolement.*

## DONNÉES

Les 54 universités espagnoles dispensent quelque 134 programmes de formation officiellement reconnus par l'État. Chaque université est libre d'organiser ses programmes du mieux qu'elle l'estime, bien qu'elle doive respecter certaines conditions légales pour que les formations qu'elle offre soient reconnues par l'État. Ces conditions concernent la durée, la structure et le contenu des programmes. Par exemple, en ce qui concerne la durée, la législation en vigueur établit deux types de programme universitaire selon qu'il conduit à un diplôme, un diplôme technique en ingénierie, ou un diplôme technique en architecture (durée minimale de

ces diplômes : trois ans), ou qu'il mène à un diplôme à part entière, comme la licence ou un diplôme d'ingénieur ou en architecture (durée minimale : quatre ou cinq ans, sauf dans le cas de la médecine où la durée est de six ans).

Pour ce qui est de la structure, les programmes doivent respecter certains critères concernant le type de matières en cause (obligatoires ou facultatives), le type d'enseignement (théorique ou pratique, etc.), et l'attribution d'« unité de valeur » (UV – unité de mesure convertible en heures de cours : en général, une UV est égale à dix heures d'activité éducative). Enfin, en ce qui a trait au contenu, la loi stipule une série de matières « principales » qui doivent nécessairement être dispensées dans chaque programme ou diplôme pour qu'il soit reconnu par l'État. Les lignes directrices qui précisent ces matières principales indiquent également le nombre d'UV que « vaut » chacune d'elles et proposent une brève description de leur contenu. En règle générale, le nombre d'UV attribué à ces matières principales oscille entre 40 % et 60 % du nombre total d'UV de chaque programme, bien que ces limites soient rehaussées dans le cas des diplômes techniques. Pour les 134 diplômes officiels que peuvent choisir les étudiants en Espagne, les lignes directrices déterminent au total 1 048 matières principales différentes.

Autre caractéristique du système universitaire espagnol, les chargés de cours titularisés, qui sont tous fonctionnaires, sont classés selon des « domaines de connaissance », c'est-à-dire des domaines scientifiques dépendant de leur propre spécialisation. A l'heure actuelle, le champ de l'université espagnole couvre 174 domaines scientifiques, allant des disciplines littéraires aux spécialités scientifiques et techniques. Il faut remarquer que ce classement ne comporte pas de niveau, de sorte que ces 174 « domaines de connaissance » sont indépendants.

Les lignes directrices qui stipulent les matières principales de chaque programme spécifient aussi les spécialités scientifiques requises pour permettre aux enseignants de dispenser ces matières.

Nous nous sommes servis de ce relevé de matières principales et de domaines de connaissance pour analyser la structure des disciplines de l'enseignement supérieur espagnol. Les données examinées ne couvrent qu'environ la moitié des programmes réellement enseignés dans les universités, mais nous estimons que cette part est significative dans la mesure où c'est précisément celle que doivent respecter toutes les universités pour que l'État reconnaisse leurs diplômes. On peut aisément supposer, bien qu'aucune donnée définitive ne soit disponible, que la structure complète des programmes reproduit dans une large mesure la structure imposée par la législation concernant les disciplines principales. En fait, lorsqu'un conflit surgit dans un département universitaire à propos de programmes d'enseignement, il est courant d'appliquer des critères analogues à ceux qui se rapportent aux matières principales imposées par l'État.

Les tableaux 1 et 2 présentent les données générales les plus pertinentes. Il existe 134 formations supérieures officielles conduisant à un diplôme dans les universités espagnoles. Les lignes directrices officielles indiquent au total 1 048 matières principales différentes pour ces 134 diplômes. Les chargés de cours sont classés selon 174 domaines de connaissance. Dans la majorité des cas (69 %), toute discipline principale, appartenant à un ou à plusieurs programmes, peut être enseignée par des chargés de cours de *plus d'un domaine de connaissance*.

**Tableau 1. Description des programmes**

Branches	A	B	C <sup>1</sup>	D	E	F (%)	G (%)	H
Lettres	26	201	1.61	1.10	133	42	66	783
Sciences expérimentales et naturelles	12	126	4.44	3.01	22	7	17	1 489
Sciences sociales et droit	28	237	2.30	1.37	84	26	35	881
Technologie	60	381	3.24	1.99	47	15	12	1 625
Sciences de la santé	8	103	2.91	2.16	34	11	33	364
<b>Total</b>	<b>134</b>	<b>1 048</b>	<b>2.83</b>	<b>2.08</b>	<b>320</b>	<b>100</b>	<b>31</b>	<b>5 146</b>

1. Différences significatives,  $p < 0.01$ .

A = Nombre de programmes différents.

B = Matières différentes par DC.

C = Moyenne des différents DC par matière.

D = Écart type (C).

E = Matières attribuées à un seul DC.

F = % de la colonne (E).

G = % E/B.

H = Nombre d'attributions par domaine.

Source : Auteurs, d'après les données du Conseil espagnol des universités.

**Tableau 2. Cours par cycle**

Cycle	B	C <sup>1</sup>	D
Premier	579	2.81	2.08
Deuxième	469	2.85	2.09
<b>Total</b>	<b>1 048</b>	<b>2.83</b>	<b>2.08</b>

1. Pas de différences significatives,  $p = 0.78$ .

Source : Auteurs, d'après les données du Conseil espagnol des universités.

## MÉTHODE D'ANALYSE

A l'aide des données disponibles, nous avons dressé le profil de chaque domaine scientifique en fonction de trois caractéristiques :

- Son inclusion dans l'une des cinq branches** – ou grands champs de connaissance – que l'on rencontre traditionnellement dans les universités

du pays (lettres, sciences sociales et droit, mathématiques et sciences naturelles, sciences de la santé et sciences de l'ingénieur).

2. **Sa polyvalence** : c'est-à-dire le nombre de matières principales différentes que peuvent enseigner les chargés de cours spécialistes du domaine.
3. **Son exclusivité** : le pourcentage de matières principales qui peuvent être dispensées exclusivement par les chargés de cours appartenant au domaine, par rapport à l'ensemble des matières principales que peuvent enseigner ces mêmes chargés de cours.

Le **classement en branches** a été effectué de manière tout à fait conventionnelle suivant les pratiques établies par les universités et le Conseil des universités espagnoles. Ce classement, habituellement utilisé dans les programmes officiels, découle de l'ancienne classification en écoles supérieures et facultés. On peut l'appliquer aux domaines de connaissance soit en tenant compte de la branche dans laquelle chaque domaine de connaissance a le plus de « compétences » (le plus de matières principales affectées), soit à l'aide d'autres critères, également conventionnels, liés à la tradition universitaire (par exemple, le domaine de l'analyse mathématique a de tout temps été imparti aux facultés de sciences, bien qu'il compte plus de matières principales dans les formations relevant de l'ingénierie). Même si le procédé présente inévitablement un certain caractère aléatoire, les résultats obtenus ne s'en trouvent pas invalidés pour autant.

La **polyvalence dans un domaine de connaissance** est déterminée par le nombre total d'attributions de matières principales au domaine, indiqué dans les lignes directrices sur les diplômes officiels. Comme on le voit dans le tableau 1 (H), on relève 5 146 attributions à 174 domaines, soit en moyenne 29.5 attributions par domaine. En fait, ce nombre recouvre deux types de données pouvant avoir trait à des propriétés différentes ; un domaine de connaissance peut avoir une polyvalence de  $n$  soit parce qu'on lui a attribué  $n$  matières principales différentes dans un seul diplôme (ou dans plusieurs diplômes dans une seule branche), soit parce qu'on lui a attribué une seule matière principale reprise sous le même nom dans  $n$  diplômes d'une ou de plusieurs branches. Bien que les diverses possibilités correspondent certainement à des situations notablement différentes du point de vue des disciplines, elles peuvent être considérées comme équivalentes dans le présent contexte : les professeurs appartenant à un domaine de connaissance de polyvalence  $n$  peuvent assurer  $n$  possibilités d'enseignement de matières principales dans les programmes universitaires, soit parce que les (quelques) matières qu'ils maîtrisent dans leur spécialité s'appliquent à beaucoup de programmes différents, soit parce que leur spécialité leur permet de maîtriser nombre de sujets d'enseignement différents.

L'**exclusivité d'un domaine de connaissance** est déterminée par le pourcentage de matières principales attribuées exclusivement à ce domaine, par rapport au nombre total de matières principales qui lui est assigné. On peut y voir une

mesure du caractère irremplaçable des spécialistes dans chaque domaine de connaissance. De fait, si une matière principale est affectée exclusivement à un domaine de connaissance, cela signifie que pour pouvoir dispenser le(s) programme(s) comportant cette matière, l'université doit disposer de professeurs spécialisés dans ce domaine. Inversement, si une matière principale n'est pas attribuée exclusivement à un domaine de connaissance, l'université pourra organiser n'importe quel type de programme sans devoir avoir des spécialistes dans le domaine. Dans le cas examiné, la mesure se situe entre 0 % et 100 % ; en particulier, il existe 56 domaines auxquels aucune matière principale n'est impartie exclusivement, et seulement six domaines pour lesquels plus de 50 % des matières attribuées leur sont exclusives.

On peut considérer que la polyvalence et l'exclusivité sont des propriétés relativement indépendantes. Dans certaines limites, un domaine de connaissance peut être très polyvalent mais pas très exclusif, et *vice versa*.

Pour analyser les différences de polyvalence et d'exclusivité entre les domaines de connaissance des cinq grandes branches, nous avons remplacé les mesures directes de polyvalence et d'exclusivité par leurs valeurs normalisées (leurs différences par rapport à la moyenne, mesurées en terme d'écart type). Ce procédé nous a permis de diviser les domaines de connaissance en quatre groupes correspondant aux quatre quadrants de la figure 1, selon que leurs notes respectives en polyvalence et en exclusivité sont positives ou négatives. Le fait que les deux tiers environ des domaines de connaissance ont une polyvalence plus faible que la moyenne, alors que deux autres tiers ont une exclusivité plus faible que la moyenne témoigne de l'asymétrie de la répartition des deux variables.

Les domaines du **groupe I** ont une polyvalence et une exclusivité supérieures à la moyenne. Ce sont donc des domaines possédant des « compétences » dans plus de matières principales que la moyenne des domaines, et pour lesquels le pourcentage de matières qui leur sont exclusivement assignées est également supérieur à la moyenne.

Les domaines du **groupe II** affichent une polyvalence élevée et une faible exclusivité. Ce sont par conséquent ceux qui répondent au désir des gestionnaires d'université : les chargés de cours spécialisés dans ces domaines sont capables de faire beaucoup de choses et sont aisément interchangeables.

Les domaines du **groupe III** sont moins polyvalents, mais aussi moins exclusifs, que la moyenne. C'est le groupe le plus nombreux du système universitaire espagnol (37 % du nombre total de domaines de connaissance).

Enfin, les domaines du **groupe IV** sont le cauchemar de toute équipe de gestion universitaire : les spécialistes de ces domaines n'enseignent que très peu de matières principales et, de plus, ne peuvent être remplacés par d'autres. La mise en œuvre de programmes requérant ce type d'enseignants peut, en l'absence

d'une taille suffisante, conduire à la situation classique de sous-exploitation de la capacité d'enseignement.

## RÉSULTATS

Les profils des grandes branches dans lesquelles on peut diviser les domaines de connaissance sont significatifs. En particulier, comme on le constate aux tableaux 3 et 4, les sciences expérimentales et techniques se caractérisent par une faible exclusivité (plus de 90 % des domaines présentent une exclusivité inférieure à la moyenne) et un degré élevé de polyvalence (plus de 60 % de ces domaines présentent une polyvalence supérieure à la moyenne). En revanche, la configuration des lettres est inverse : l'exclusivité y est élevée (au-dessus de la moyenne pour 70 % des domaines) et la polyvalence faible (en-dessous de la moyenne pour 70 % des domaines). Les sciences de la santé se caractérisent par une faible exclusivité et une faible polyvalence, tandis que les sciences sociales et le droit affichent une faible polyvalence et une situation relativement équilibrée en ce qui concerne l'exclusivité.

Il est aussi possible de caractériser les quatre groupes selon le type de domaine de connaissance qui domine dans chacun d'eux. Le groupe I est le moins nombreux (11 % du total des domaines) et 68 % des domaines qu'il comporte appartiennent aux lettres. Avec les sciences sociales et le droit, ils représentent 89 % du total du groupe I. Par opposition, dans le groupe II, 51 % des domaines sont techniques et, avec les sciences expérimentales et naturelles, ils couvrent 88 % du total du groupe. Le groupe III est le plus nombreux (37 %) et aussi celui dans lequel les domaines de connaissance de toutes les branches sont répartis le plus également. Le groupe IV enfin présente lui aussi une prédominance des lettres et des sciences sociales. Les lettres couvrent 41 % du total et, avec les sciences sociales et le droit, représentent 78 % du total du groupe.

## CONCLUSION

Il est possible de dégager certaines conclusions intéressantes de ce qui précède, touchant à la fois la compréhension de certains aspects frappants de l'organisation du savoir par discipline et l'organisation de l'enseignement dans les universités espagnoles.

Tout d'abord, il semble nécessaire de revoir les clichés les plus courants concernant la spécialisation censée caractériser les sciences expérimentales, comparativement à la nature générale des disciplines littéraires. A en juger par les données analysées, il apparaît que dans le système universitaire espagnol, le « virus » de l'hyperspécialisation touche beaucoup plus les domaines des lettres et des sciences sociales que les sciences expérimentales et les sciences de l'ingénieur. Il serait intéressant d'analyser les origines de cette situation et son existence

Tableau 3. Nombre de domaines de connaissance par branche scientifique et groupe

Branche	Groupe				Total
	I	II	III	IV	
Sciences expérimentales	2	18	12	0	32
Lettres	13	0	13	17	43
Sciences de la santé	0	0	18	6	24
Sciences sociales et droit	4	6	14	15	39
Technologie	0	25	8	3	36
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>49</b>	<b>65</b>	<b>41</b>	<b>174</b>
	Groupe (pourcentage)				
	I	II	III	IV	Total
Sciences expérimentales	6	56	38	0	100
Lettres	30	0	30	40	100
Sciences de la santé	0	0	75	25	100
Sciences sociales et droit	10	15	36	38	100
Technologie	0	69	22	8	100
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>28</b>	<b>37</b>	<b>24</b>	<b>100</b>
	Groupe (pourcentage)				
	I	II	III	IV	Total
Sciences expérimentales	11	37	18	0	18
Lettres	68	0	20	41	25
Sciences de la santé	0	0	28	15	14
Sciences sociales et droit	21	12	22	37	22
Technologie	0	51	12	7	21
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Source : Auteurs, d'après les données du Conseil espagnol des universités.

Tableau 4. Répartition des domaines de connaissance

Exclusivité	Polyvalence		Total
	-	+	
+	IV	I	
-	III	II	
<b>Sciences expérimentales</b>			
Exclusivité	Polyvalence (pourcentage)		Total
	Faible	Élevée	
Élevée	0	6	6
Faible	38	56	94
<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>63</b>	<b>100</b>

Tableau 4. Répartition des domaines de connaissance (suite)

<b>Lettres</b>			
Exclusivité	Polyvalence (pourcentage)		Total
	Faible	Élevée	
Élevée	40	30	70
Faible	30	0	30
<b>Total</b>	<b>70</b>	<b>30</b>	<b>100</b>

<b>Sciences de la santé</b>			
Exclusivité	Polyvalence (pourcentage)		Total
	Faible	Élevée	
Élevée	25	0	25
Faible	75	0	75
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>100</b>

<b>Sciences sociales et droit</b>			
Exclusivité	Polyvalence (pourcentage)		Total
	Faible	Élevée	
Élevée	38	10	49
Faible	36	15	51
<b>Total</b>	<b>74</b>	<b>26</b>	<b>100</b>

<b>Technologie</b>			
Exclusivité	Polyvalence (pourcentage)		Total
	Faible	Élevée	
Élevée	8	0	8
Faible	22	69	92
<b>Total</b>	<b>31</b>	<b>69</b>	<b>100</b>

<b>Toutes branches</b>			
Exclusivité	Polyvalence (pourcentage)		Total
	Faible	Élevée	
Élevée	24	11	34
Faible	37	28	66
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>39</b>	<b>100</b>

Source : Auteurs, d'après les données du Conseil espagnol des universités.

dans d'autres systèmes d'enseignement supérieur (Huisman, 1995 and 1997). Ce phénomène pourrait être capital pour le développement de ces disciplines, la planification de l'enseignement supérieur et l'élaboration de nouveaux programmes d'enseignement (Jones, 1991).

Certaines de ces conséquences semblent évidentes au regard de l'organisation des études universitaires. On présume depuis toujours que les coûts de l'enseignement universitaire augmentent parallèlement à l'augmentation du degré de complexité technique des programmes : il est plus coûteux de former un physicien qu'un mathématicien et plus coûteux de former un ingénieur ou un médecin qu'un physicien. En tout état de cause, les diplômés de lettres ont toujours été considérés « meilleur marché » que les diplômés scientifiques ou techniques. Deux facteurs peuvent modifier cette conception traditionnelle : le nombre d'étudiants et la flexibilité fonctionnelle du personnel enseignant. Selon certaines études conduites par des universités espagnoles, l'effet conjugué du manque d'étudiants et du manque de souplesse du corps professoral signifie qu'on trouve les diplômés les plus « coûteux », par étudiant, en lettres. On pourrait, comme hypothèse, envisager une situation où en rendant plus souple le corps enseignant des lettres et des sciences sociales, on pourrait contribuer à réduire ces coûts, non seulement en raison de la meilleure affectation des ressources humaines que permettrait cette souplesse, mais aussi en raison du plus grand attrait qu'exercerait sur les étudiants des programmes réellement généraux dans ces branches, du moins aussi généraux que la plupart des programmes de sciences expérimentales et des cursus technologiques classiques.

## Références

- BRAXTON, J.M. et HARGENS, L.L. (1996),  
« Variation among academic disciplines: analytical frameworks and research », in  
J.C. Smart, *Higher Education: Handbook of Theory and Research* (vol. XI, pp. 1-46), New York,  
Agathon Press.
- COLBECK, C.L. (1998),  
« Merging in a seamless blend. How faculty integrate teaching and research », *The Journal  
of Higher Education*, 69(6), pp. 647-671.
- HUISMAN, J. (1995),  
*Differentiation, Diversity and Dependency in Higher Education*, Enschede, University of Twente,  
CHEPS.
- HUISMAN, J. (1997),  
« New study programs and specialisations: The effect of governmental funding and para-  
digmatic development », *Research in Higher Education*, 38(4), pp. 399-417.
- JONES, E.A. et RATCLIFF, J.L. (1991),  
« Which general education curriculum is better: core curriculum or the distributional  
requirement ? », *The Journal of General Education*, 40, pp. 69-101.

# La gestion stratégique des universités : politique d'évaluation et évaluation des politiques

**Benoît Bayenet, Cindy Feola et Monique Tavernier<sup>1</sup>**

Université Libre de Bruxelles, Belgique

## RÉSUMÉ

*Au moment où le modèle entrepreneurial interpelle les universités, le dernier Séminaire de gestion de la CRE et de l'IMHE a débattu de la problématique de la gestion stratégique des universités. Étant donné les changements qui s'opèrent dans l'environnement des universités et les pressions exercées par les acteurs extérieurs, l'interrogation première repose sur l'applicabilité du modèle stratégique au cas des universités et le rôle que doivent jouer leurs responsables. Cette interpellation appelle la question de la nature organisationnelle des universités et souligne leurs spécificités en tant qu'institution sociétale, intergénérationnelle, irriguée de toutes parts par la recherche et de nombreux espaces de liberté au profit de ses principaux membres. Par ailleurs, sous la pression budgétaire de ces dernières années, les États ont limité leurs dépenses consacrées au financement de l'enseignement et s'interrogent sur la performance des systèmes éducatifs. Cependant, les missions, la structure et la culture des universités suscitent des interrogations sur la construction et l'utilisation des indicateurs d'évaluation des politiques qu'elles mettent en œuvre. Les politiques d'évaluation n'étant pas encore totalement inscrites dans la tradition universitaire, les réflexions, débats et échanges d'expériences ne sont pas vains.*

## CONTEXTE

Face aux mutations que connaissent les universités depuis le milieu des années 80, leur cadre d'existence apparaît toujours plus complexe, hétérogène, hostile et surtout moins généreux.

Introduisant une plus grande incertitude, ce nouvel environnement remet partiellement en cause le devenir des missions traditionnelles d'enseignement, de

recherche et de services à la collectivité des universités. Cette évolution suscite des questions quant à la capacité organisationnelle, fonctionnelle et gestionnaire des universités de répondre aux impératifs de massification, de compétitivité et de contraintes financières<sup>2</sup>.

Qu'il s'agisse de l'opinion publique, des autorités politiques ou encore d'experts, la plupart s'accorde à dire que les universités devraient adopter un nouveau mode d'organisation – plus entrepreneurial – leur assurant une capacité stratégique à s'adapter et à prendre en compte les besoins du monde extérieur de manière autonome, dynamique, structurée et cohérente<sup>3</sup>.

Toutefois, quels sont les enjeux et les défis qui sous-tendent une démarche de gestion stratégique pour des organisations comme les universités ? Quel style de leadership le président d'une université doit-il adopter à l'égard de ce processus ? Par ailleurs, quels objectifs et quelles politiques stratégiques les universités doivent-elles définir par rapport aux « grandes » questions actuelles de l'enseignement supérieur ? Quels sont, par exemple, les mécanismes qui entrent en jeu pour l'amélioration de la qualité dans les divers domaines de l'activité universitaire ? Mais surtout, quelle est la capacité des universités à faire émerger et à mettre en œuvre une vision stratégique en leur sein ? Quelle est leur aptitude à s'auto-évaluer ?

Ce sont autant de questions concrètes et d'actualité qui ont été soulevées lors du Séminaire de Gestion, qui s'est tenu à Bruxelles en septembre 1999, organisé conjointement par l'Association des Universités européennes (CRE) et le Programme sur la Gestion des établissements d'enseignement supérieur (IMHE) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Ce séminaire s'adressait aux recteurs, présidents et responsables des universités. Son objectif était d'offrir aux participants la possibilité de réfléchir collectivement à la gestion des universités dans un contexte international et, par là, d'examiner le rôle des dirigeants universitaires et leurs logiques d'action pour élaborer des stratégies au sein de leur établissement. En accueillant des participants venus de pays et d'horizons différents, ce séminaire a favorisé une réflexion théorique et un échange d'expériences par le biais d'exposés en séance plénière, d'ateliers et d'études de cas.

Deux thèmes au cœur de l'évolution actuelle des universités – l'évaluation stratégique et les indicateurs dans une gestion stratégique – se sont clairement dégagés des réflexions et discussions. De telles thématiques ont souligné les opportunités et les dangers que présentent, notamment, les restrictions financières, la massification de l'enseignement universitaire et l'internationalisation des politiques universitaires, de même que les défis que ces problématiques impliquent en termes de gestion stratégique.

En effet, comme l'ont explicitement précisé les animateurs du séminaire<sup>4</sup>, chacune de ces problématiques se développe en de nombreuses ramifications, étroitement imbriquées dans la réalité. Il reste que chaque thème a soulevé des vagues de questions, les unes d'une portée générale, les autres plus spécifiques à un contexte donné (géographique, politique, légal...). L'ensemble a conduit les participants à poser des constats (provisaires) et à retenir de nouvelles interrogations à formuler dans le contexte de leur établissement.

Cet article synthétise les principaux résultats et mises en perspective de ces échanges et discussions. La première section pose la problématique de la conduite d'une gestion stratégique au sein des universités : le modèle entrepreneurial est-il applicable à ce type d'organisation ? Quelles sont les motivations pour son adoption mais aussi les limites ? Quel rôle doivent jouer les responsables universitaires au cours de ce processus ? La deuxième section traite la question des indicateurs utilisés dans une gestion stratégique. Quels indicateurs doit-on utiliser ? Comment doit-on les construire ? Quelles sont les précautions à prendre ? Quels dangers doit-on éviter ? etc. Les travaux du séminaire ont soulevé toute une série de paradoxes. Les plus importants pour la définition des politiques stratégiques sont retranscrits dans cette synthèse.

## UNE DÉMARCHE DE GESTION STRATÉGIQUE POUR LES UNIVERSITÉS

Étant donné les changements qui s'opèrent dans l'environnement des universités et les pressions exercées par des acteurs extérieurs, il apparaît que la gestion des universités devrait davantage acquérir une dimension stratégique. Si cette condition d'adaptation et de survie est reconnue quasiment à l'unanimité, les modalités du processus restent encore largement à définir.

La principale interrogation repose sur l'applicabilité, au cas des universités, de l'esquisse du modèle stratégique classique tel qu'il est né aux États-Unis dans les années soixante. Ce modèle positionne les organisations par rapport à leur environnement et aux défis que celui-ci présente, défis auxquels les organisations répondent par une stratégie ou par une autre.

L'ensemble des réponses qui témoignent de la capacité d'adaptation de l'organisation à la modification de son environnement durant une période donnée pourrait être une façon de définir la stratégie d'une organisation, sachant de plus qu'elle tente de répondre à l'ensemble des défis tout en poursuivant un objectif de minimisation des coûts. Toutefois, un défi ne déclenche pas automatiquement une réponse.

Le modèle stratégique suppose également que la mission ou le projet de l'organisation qui met en œuvre un tel processus soit défini explicitement et que son environnement soit systématiquement « surveillé » et analysé. Que devient ce modèle si celui-ci est transposé comme tel aux universités ? Cette question consi-

dère la nature organisationnelle de l'université : est-ce ou non une organisation comme celles qui ont été le terreau du développement de la gestion stratégique ?

### **La question de la nature organisationnelle des universités**

Dans la pratique comme sur le plan théorique, les universités sont décrites comme des bureaucraties professionnelles<sup>5</sup> ou des « anarchies organisées »<sup>6</sup>, où le lien entre les acteurs et la structure organisationnelle est relativement faible tout comme la clarté des objectifs organisationnels est plutôt intangible.

De telles descriptions laissent présager une certaine place à l'auto-organisation, de même que la présence de clivages et de conflits d'intérêts entre les différentes entités et catégories d'acteurs que ce soit pour l'allocation des ressources internes et externes ou pour le choix des priorités dans les politiques de développement des activités de l'université. Cet aspect de la dynamique des universités signale un premier paradoxe : alors que l'université se veut globalement ouverte sur le monde et la société, elle est habituellement très cloisonnée dans son organisation interne.

Les configurations organisationnelles évoquées ci-dessus ne sont adéquates, selon la théorie de la contingence, que si l'environnement est stable et donc certain, ce qui ne semble plus vraiment être le cas aujourd'hui<sup>7</sup>. Par conséquent, la définition de la nature organisationnelle de l'université n'est pas arrêtée et l'adéquation de cette structure avec l'environnement actuel reste incertaine.

L'université semble cependant être une institution sociétale, inscrite comme telle dans la société depuis de très nombreuses années, qui se distingue des organisations entrepreneuriales par la nature de ses objectifs. D'autres traits peu fréquents ailleurs différencient davantage cette institution. Elle est irriguée de toutes parts par la recherche et laisse à la disposition de ses membres de nombreux espaces de liberté. Elle présente une dimension multidisciplinaire et est caractérisée par un mélange intergénérationnel. L'université est une communauté au sein de laquelle des savoirs se créent et se transmettent aux nouvelles générations. C'est aussi un espace de vie singulier. Chaque université a une histoire identitaire propre la singularisant par rapport aux autres<sup>8</sup>. Enfin, il apparaît que le meilleur garant de cette institution soit son autonomie, ce que chaque entité composant l'université revendique également.

### **Le processus de formation de la stratégie : un modèle mixte**

Le deuxième point à débattre concerne la motivation des membres de l'université à participer au projet stratégique dans la mesure où les clivages entre les entités sont généralement très prononcés.

Dans cette situation, la stratégie ne sera pas que délibérée et planifiée par le sommet stratégique ; des stratégies émergeant de la base opérationnelle coexiste-

ront. Ceci permet de souligner qu'une organisation comme une université ne peut pas fonctionner sur la base d'un modèle de gestion stratégique de type *top-down*.

Sans un minimum de coopération de la part des Facultés et Départements, le passage des intentions aux réalisations s'avérerait difficile, voire tout simplement impossible. Le sommet doit dès lors jouer un rôle important d'incitation et de régulation. Le processus qui se profile ici est celui d'un modèle mixte mêlant à la fois une approche *top-down* et une approche *bottom-up*. En effet, il convient d'essayer de maintenir un équilibre entre les projets globaux définis au plus haut niveau et les intérêts locaux. D'où également un mélange de stratégies réactives et proactives<sup>9</sup>.

Quelle est la place du Président ou des hauts responsables de l'université dans ce processus pluri-directionnel ? Comment définir leur rôle ?

### **La fonction du président par rapport à une démarche stratégique**

Est-ce un « pilote » pour l'institution dont il maintient le cap stratégique ? Est-ce un leader en faveur d'un tout harmonieux, un jongleur et un régulateur des intérêts et des stratégies émergentes ? Un acteur politique au sens qu'il serait le responsable politique de l'institution ? De l'avis de la majorité des participants au séminaire, certainement pas un « simple » gestionnaire.

Il apparaît profitable qu'un cadre stratégique de référence soit dessiné par le Président pour autant que ses contours laissent une marge de manœuvre aux acteurs en faveur de toute forme d'innovation. La configuration de l'université s'orienterait-elle de cette manière vers un type d'entreprise-réseau où le centre gérerait, par l'incitation et l'arbitrage, un réseau d'entités à part entière ?

Par rapport à ce réseau, le Président serait « un porteur de sens » pour la communauté, voire « un producteur d'idées ». Son *input* pour la communauté serait fonction de ses perceptions d'un ensemble de paramètres caractérisant l'environnement de son institution et dépendrait surtout de son leadership. Cet intrant serait aussi marqué par le temps et les échéances de son ou de ses mandats.

Le président d'une université est aussi entouré de corporations de métiers. De nouveaux métiers et de nouvelles fonctions se manifestent de plus en plus explicitement au sein des universités : la gestion stratégique, les politiques d'accueil, le marketing interne, la formation continue, l'international, les métiers liés aux technologies de l'information et de la communication, etc. Ces métiers sont exercés par les conseillers du Président. Ces innovations fonctionnelles impliquent le développement de nouvelles politiques de formation pour les membres de l'institution et semblent appeler plus d'un processus de changement organisationnel interne, parmi lesquels nous pouvons noter le développement de l'évaluation stratégique.

Couplée à une gestion stratégique, une démarche d'évaluation entreprise de manière souveraine par l'université s'inscrit toujours dans un environnement parti-

culier et repose sur la volonté (ou la nécessité) de l'institution de s'adapter aux modifications de son environnement. Les finalités du processus doivent être claires pour l'ensemble des parties prenantes. La démarche se veut orientée vers l'avenir et les développements futurs de l'organisation. Elle présente un caractère itératif et formatif important.

Associée étroitement à la gestion stratégique, elle ne se confond pas à un exercice de synthèse réalisé a posteriori pour un commanditaire extérieur. Au contraire, un processus d'évaluation stratégique se conçoit, se prépare et se négocie avec les acteurs ; il est également suivi d'un ensemble de mesures et d'actions. Si ces dernières sont totalement absentes, les acteurs ne s'impliqueront dans aucun processus d'évaluation stratégique<sup>10</sup>.

Quels sont les éléments qui incitent et qui encouragent les universités à suivre un tel mouvement de gestion et d'évaluation stratégiques ?

### **Les motivations d'une gestion stratégique**

Il semble que l'implication du Président puisse être plus que décisive. Celui-ci décide des ressources à allouer à la démarche. Au-delà, les universités font l'objet de pressions diverses de la société pour la mise au point de procédures d'évaluation de la qualité de leurs prestations et de leur performance.

L'exigence des parties prenantes externes – les *stakeholders* – et des pouvoirs publics octroyant les financements de justifier les besoins des établissements universitaires et de faire preuve de transparence est de plus en plus marquée. Les universités subissent également des pressions indirectes via des organismes comme l'OCDE ou encore via les médias.

Parallèlement, les transformations qui touchent directement diverses composantes de l'environnement des universités les obligent à modifier certaines de leurs politiques internes de gestion. Citons la pénurie des ressources financières traditionnelles, la massification de l'enseignement universitaire et l'internationalisation de l'institution à la suite de la globalisation des échanges. Ces trois domaines peuvent à la fois être l'objet d'un processus d'évaluation stratégique et représenter pour les universités de puissantes motivations à mettre en œuvre une gestion stratégique. Les dangers et opportunités que présentent ces trois thèmes, de même que les défis qu'ils impliquent en termes de gestion stratégique, ont été longuement débattus lors du séminaire.

### **Trois défis pour la gestion stratégique des universités**

La crise du financement des universités provoque un terrible défi pour les universités, ce défi ayant un impact certain sur toutes les politiques. Cela les contraint également à faire face à plus d'un paradoxe dans leur gestion stratégique.

L'origine du problème est liée à une politique de réduction des dépenses publiques décidée loin de ces institutions. Une autre source est liée à un accroissement de la demande mais aussi à un changement intrinsèque de celle-ci. Autrement dit, alors que la demande augmente, se diversifie et s'internationalise, les ressources publiques des universités diminuent. Ceci est d'autant plus paradoxal que l'enseignement universitaire et la recherche sont de plus en plus reconnus tant comme des facteurs d'équité et d'efficacité économique que comme des sources importantes d'externalités positives<sup>11</sup>.

Pour répondre à ce problème, plusieurs pistes peuvent être combinées pour améliorer le financement des universités. Citons, d'un côté, les mécanismes de financement alternatifs et complémentaires auprès de partenaires privés et, d'un autre, l'opportunité d'adopter une meilleure gestion à l'intérieur de l'institution ce qui lui permettrait de dégager des moyens pour faire face aux restrictions extérieures et pour financer les projets et activités prioritaires. Une réorganisation de l'université est également parfois nécessaire pour mieux répondre aux attentes de la société. Un nouveau type de relations, plus dynamiques, avec le secteur privé et des tiers peut, par exemple, être un catalyseur de nouvelles initiatives et sources de financement. D'autres lignes d'actions peuvent encore être favorisées suivant le contexte politique, légal et réglementaire entourant l'université<sup>12</sup>.

L'ensemble de ces nouvelles modalités de financement génère d'autres règles du jeu en matière de gestion universitaire. Les missions traditionnelles sont davantage influencées par une logique contractuelle de marché orientée principalement vers le court terme. L'autonomie des universités, garante de l'institution, risque d'être réduite par les conditions et contraintes imposées par les pouvoirs publics et les partenaires privés. Par ailleurs, la crise du financement des universités soulève divers questionnements : la question de la coresponsabilité dans le cadre d'un contrat entre une université et un acteur privé, le calcul et la négociation des frais généraux, les aménagements, voire des réformes, à mettre en œuvre en matière de gestion des ressources humaines, la participation financière des étudiants, etc.

Un autre défi majeur des universités est la prise en compte, dans le processus de décision stratégique, des problèmes liés au phénomène de massification qu'elles connaissent depuis plusieurs années. La massification de l'enseignement universitaire s'est, notamment, traduite par une plus grande diversification de l'origine des étudiants. Elle modifie également l'organisation des études proprement dite et a un impact non négligeable sur l'aménagement des campus universitaires.

Les conséquences de la massification de l'enseignement universitaire sont trop souvent limitées aux aspects négatifs : taux d'échec à l'université, taille inhumaine des établissements, détérioration des relations professeur-étudiant, etc. La massification exerce toutefois des effets bénéfiques, entre autres, sur le volume

des postes des enseignants et des chercheurs universitaires et, surtout, sur la société suite aux externalités positives générées par une population de mieux en mieux formée<sup>13</sup>. De plus, l'échec à l'université n'est pas toujours synonyme de perte de temps ni de ressources. Une réorientation en adéquation avec le profil de ces étudiants débouche le plus souvent sur d'excellents résultats par la suite.

Il est important de remarquer qu'aujourd'hui les universités doivent faire face à un double mouvement de massification. Le premier concerne les étudiants traditionnels sortant de l'enseignement obligatoire. Ils viennent à l'université, soit pour rechercher une formation, soit pour rechercher un statut social. Le deuxième mouvement de massification est lié à la fragmentation de la carrière professionnelle. Les aléas du marché du travail et les évolutions des carrières professionnelles poussent certains individus exerçant une activité professionnelle à reprendre des études pour remettre à jour leurs connaissances. Étant donné l'évolution démographique de certains pays, ce deuxième mouvement de massification pourrait s'accroître par une demande accrue de « recyclage » de personnes plus âgées sur le marché du travail s'il s'avérait nécessaire de postposer l'âge de la retraite. Les universités doivent pouvoir répondre à ces deux demandes de formation, l'une générale et l'autre professionnelle, et s'imposer comme l'agence régulatrice de la formation.

Dans l'élaboration de leur politique stratégique, les universités doivent prendre en considération les conséquences de ce double mouvement de massification, et ce dans un contexte de baisse de leurs moyens financiers traditionnels. Se posent immédiatement des questions relatives à une éventuelle sélection des étudiants à l'entrée, du retour des étudiants-apprenants déjà engagés dans la vie active, de la professionnalisation des programmes de cours, de l'enseignement à distance, de la relation entre l'étudiant de plus en plus « consommateur » et l'institution en transition, de la lisibilité de l'offre de formation, etc. De l'avis de certains participants au séminaire, le recours à des mécanismes de sélection à l'entrée de l'université ne constitue pas une réponse optimale à la massification de l'enseignement universitaire étant donné le gaspillage en capital humain qu'ils génèrent. Ils recommandent davantage de situer les étudiants au cœur du projet de l'université et de rechercher des solutions aux problèmes avec l'ensemble de la communauté universitaire.

L'internationalisation constitue un autre défi important pour les universités. Comme le souligne Knight et de Wit<sup>14</sup>, on s'intéresse de plus en plus à la dimension internationale de l'enseignement supérieur mais le terme d'internationalisation donne fréquemment lieu à des confusions de sens ou à l'utilisation abusive de termes voisins. L'abus le plus fréquent consiste à utiliser les termes d'internationalisation et de globalisation l'un pour l'autre. « La globalisation est le flux de technologie, d'économie, de savoirs, d'individus, de valeurs, d'idées... qui franchit les frontières. L'incidence de la globalisation sur les pays considérés individuelle-

ment est variable selon l'histoire, les traditions, la culture et les priorités de ce pays. L'internationalisation de l'enseignement supérieur correspond à une réaction nationale à l'incidence de la globalisation, réaction qui respecte toutefois l'individualité de la nation »<sup>15</sup>. Ces deux concepts sont en l'occurrence considérés comme distincts mais liés par une relation dynamique.

Le phénomène de l'internationalisation concerne l'ensemble des missions de l'université et suscite de nombreuses questions en termes de comparaison et d'évaluation tant pour la recherche que pour l'enseignement. Comment comparer deux cycles d'études dans des pays différents ? Comment vérifier la qualité de la formation ou des cours suivis par les étudiants dans différents pays ? Ce phénomène d'internationalisation place les universités face à un paradoxe : des politiques d'internationalisation sont mises en œuvre suite à la globalisation, et plus particulièrement suite au processus d'intégration européenne, mais, parallèlement, les universités doivent maintenir leurs spécificités locales particulièrement dans certaines régions européennes. De plus, bien que des programmes communautaires de coopération (par exemple Erasmus ou Socrates) encouragent la création de réseaux transnationaux de formation et offrent des opportunités de partenariat très enrichissantes, de tels programmes renforcent la concurrence entre universités. D'une part, ils accroissent la mobilité des étudiants et des personnels, lesquels ont des possibilités de choix bien plus larges qu'auparavant surtout avec les facilités qu'offrent les technologies de l'information et de la communication. D'autre part, ces programmes constituent pour les universités de nouvelles sources de financement qui sont toutefois irrégulières et non durables (bourses, etc.).

Face à ce défi, les universités doivent mettre en place une politique dynamique associant de nombreux partenaires organisés en réseau. Ces réseaux regroupent les universités, les différents interlocuteurs publics, à savoir les ministères (Enseignement, Recherche, Culture...), les régions, les gouvernements locaux, l'Union européenne et les autres grandes organisations internationales.

Ces trois défis – la crise du financement, la massification de l'enseignement universitaire et l'internationalisation – forcent les universités à revoir leurs politiques stratégiques et sont également propices à la réflexion sur la création et l'utilisation d'indicateurs.

## INDICATEURS DANS UNE GESTION STRATÉGIQUE

Sous la pression des restrictions budgétaires de ces dernières années, les États ont limité les dépenses publiques consacrées au financement de l'enseignement. Et, en période de vaches maigres, il apparaît souvent légitime de s'interroger sur le niveau d'investissement en éducation et sur la performance des systèmes éducatifs.

La construction et l'interprétation d'indicateurs d'évaluation des stratégies mises en œuvre par les universités dans leurs différentes missions, d'une part, et de leurs résultats, d'autre part, apparaissent aujourd'hui comme une pratique incontournable alors que cet exercice est présent depuis fort longtemps dans le monde des entreprises.

Cependant, pour les universités, une telle activité ne s'inscrit pas dans la tradition de leurs pratiques de gestion. Il semble qu'il y ait eu, du moins jusqu'à présent, peu de recours systématique aux indicateurs autonomes de pilotage stratégique interne – par opposition aux indicateurs imposés par des acteurs extérieurs. Seuls des indicateurs de type plus implicite et trivial semblent avoir eu une place au sein des établissements universitaires.

La construction et l'utilisation d'indicateurs stratégiques soulèvent toutefois une série de questions quant aux dangers et aux abus relatifs à leur usage<sup>16</sup>. Le recours aux indicateurs met en évidence les problèmes liés à leur utilisation dans des organisations comme les institutions universitaires ; à savoir la place et la pertinence de ces indicateurs par rapport à une gestion stratégique et également les limites et les freins à la construction et à l'usage de ce type d'indicateurs au sein d'organisations, pour la plupart, sans but lucratif.

### **Dangers et précautions relatifs à l'usage des indicateurs**

Les indicateurs peuvent mesurer un paramètre au même titre qu'un thermomètre ; ils peuvent fournir de l'information et participer au processus de prise de décision ; ils peuvent évaluer la réalisation des objectifs ou encore constituer une, voire, la clé de répartition pour l'allocation des ressources (entre les universités ou au sein de celles-ci). En bref, ils peuvent remplir de nombreuses fonctions.

Quels sont les indicateurs que l'université doit privilégier : des indicateurs d'état, purement descriptifs et photographiques, des indicateurs d'évolution et tendanciels, des indicateurs d'évaluation, des indicateurs de contrôle, des indicateurs d'actions ou des indicateurs d'effets ? Parallèlement, les indicateurs internes – autonomes de pilotage – doivent-ils se différencier des indicateurs externes, autrement dit imposés par le monde politique, les médias et les parties prenantes extérieures ?

De telles réflexions soulèvent la question de la volatilité des indicateurs<sup>17</sup>, de l'éthique des indicateurs<sup>18</sup> et de la pertinence de certains types d'indicateurs par rapport au processus de prise de décision. Pensons, par exemple, aux indicateurs purement quantitatifs qui ne prennent pas vraiment en considération les aspects plus qualitatifs, comme les compétences ou les savoirs, pourtant tout aussi essentiels à la prise de décision.

Ces questions sont fondamentales : elles soulignent la vigilance avec laquelle les indicateurs doivent être construits et les conséquences que leur utilisation et interprétation peuvent engendrer sur le plan des politiques d'organisation et de gestion internes comme sur le plan des politiques de développement des activités de l'institution<sup>19</sup>.

Il apparaît tout à fait indispensable pour une institution désireuse (ou contrainte) d'élaborer des indicateurs de définir préalablement un projet stratégique et des objectifs mais aussi de tenir compte de ses caractéristiques structurelles et fonctionnelles propres.

Ces considérations expliquent sans doute le scepticisme manifesté parfois à l'égard de certains types d'indicateurs et, par là, l'existence de critiques virulentes formulées à l'encontre d'indicateurs « sauvages ». Ces derniers ne tiennent généralement pas compte de la diversité des *inputs*, des processus et des *outputs*, ni de la singularité de l'environnement de chaque université (contextes géographique, institutionnel, légal, politique, culturel... propres). Ce sont autant de facteurs qui agissent sur le processus de gestion stratégique des universités.

Ainsi, pour la plupart des responsables académiques ayant participé au séminaire, l'existence et la pression qu'exercent les indicateurs externes justifient à elles seules la nécessité pour les universités d'y répondre par la construction et la diffusion d'indicateurs davantage pertinents et autonomes.

De fait, les indicateurs ne peuvent être appropriés pour l'institution que *si et seulement si* ils sont en adéquation avec le projet de l'université, sa culture, son mode de prise de décision, les lois environnantes, etc. Les indicateurs doivent avant tout, comme l'a précisé le Professeur Morrill, « révéler l'identité spécifique de l'établissement dans l'accomplissement de ses missions propres et dans la réalisation de ses objectifs stratégiques ».

Dans ce cadre de gestion, trois axiomes ou principes de construction et d'exploitation des indicateurs peuvent clairement se distinguer :

4. il n'y a pas d'indicateurs universels pour les universités. D'où, les dangers que peuvent présenter les classements (*ranking*) et, de façon plus générale, les études comparatives ;
5. comme corollaire au premier principe, un indicateur n'existe pas dans l'absolu. Chaque indicateur a son cadre de référence et d'interprétation propre. Par exemple, les indicateurs peuvent varier selon les missions de l'université, selon les cycles d'enseignement, selon les époques, selon les facultés, etc. ;
6. il convient de ne jamais prendre une décision sur la base d'un indicateur unique. Au contraire, étant donné les insuffisances que montre la plupart des indicateurs d'ordre qualitatif comme quantitatif à l'égard de la prise de

décision, il convient de considérer un ensemble d'indicateurs à interpréter globalement.

### **Des indicateurs, oui mais pour quoi ?**

Dans le cadre d'une gestion stratégique et afin de prendre en compte tant les exigences et les défis du contexte de marché actuel que la complexité d'une organisation comme l'université, trois grandes catégories d'indicateurs semblent devoir être considérées et exploitées tout en respectant les précautions soulignées ci-avant :

- Les indicateurs comme outil de pilotage. De tels indicateurs doivent être établis dans le cadre des objectifs stratégiques de l'université.
- Les indicateurs comme corollaire des missions de l'université et donc comme outil de positionnement et de différenciation dans un environnement de transition. Les indicateurs de qualité pour chaque type d'activités (à savoir, l'enseignement, la recherche et les services à la collectivité) et suivant trois mesures (les *inputs*, les processus et les *outputs*) semblent connaître un intérêt de plus en plus marqué.
- Les indicateurs comme moteur de nouveaux processus. L'enjeu est de renforcer, voire d'améliorer, l'efficacité et l'efficience de certains mécanismes fondamentaux au bon fonctionnement de l'université, tels que :
  - La politique de communication interne et le dialogue interne sur base de documents comparatifs comprenant des indicateurs.
  - La communication externe avec les différentes parties prenantes via la diffusion d'informations et l'obtention d'un *feed-back*.
  - Les stratégies d'action et la marge de manœuvre du Président appuyée par une légitimation par les chiffres.

Il reste que le premier défi pour la plupart des universités réside encore actuellement dans la nécessité de se doter d'un système d'information *ad hoc* et de le gérer.

### **Limites et freins à la construction et à l'exploitation d'indicateurs stratégiques**

L'absence d'un système d'information fiable et pertinent et, surtout, la présence de valeurs et de pratiques culturelles fortes comme la liberté académique ou l'existence de l'évaluation par les pairs, mais aussi la forme structurelle classique des universités, semblent constituer autant de facteurs – techniques, idéologiques, culturels et structurels – responsables de la relative « incapacité » des universités dans ce domaine.

De fait, comme nous l'avons précisé dans la première section, les universités sont souvent décrites comme des mosaïques d'entités très différenciées et indépendantes où les intérêts de chacune engendrent plutôt des conflits.

Dans cette situation, la construction d'indicateurs, nécessitant l'implication de toutes les parties concernées, induit un processus long, difficile et qui engendre des tensions. Ce passage obligé est aussi un grand consommateur de ressources. De plus, le contexte de restrictions financières ne facilite généralement pas la mise en œuvre d'un tel processus.

Quoi qu'il en soit, ces constats posent des questions quant à la capacité des universités à faire face aux nouveaux défis de manière structurée et cohérente. C'est probablement dans ce cadre que le rôle du président en tant que producteur d'idées, d'arbitre des intérêts et de déclencheur d'un effet multiplicateur paraît tout à fait fondamental pour faire émerger les projets mais également pour assurer un cadre stratégique pour une collaboration et un dialogue interne constructif.

## CONCLUSIONS

Les universités, auxquelles on fait davantage référence en tant qu'institution plutôt qu'en tant qu'entreprise, présentent depuis toujours une certaine tradition, que se soit sur le plan structurel et fonctionnel ou sur le plan culturel et missionnaire.

Or, cette image traditionnelle ne semble plus être en adéquation avec la réalité. Les universités d'aujourd'hui sont appelées à adopter une stratégie assurant un ajustement continu de leurs lignes de force aux besoins de la société. L'attention accordée à l'image ainsi qu'à l'adaptation au marché apparaît d'ailleurs comme une préoccupation de plus en plus présente au sein des universités.

En outre, les parties prenantes exigent des universités des preuves ou, du moins, des garanties sur la qualité et l'efficacité de leurs activités nécessitant, de la part des universités, une capacité à s'évaluer et à prendre en compte les besoins du monde extérieur de manière dynamique et innovante.

Les multiples contraintes externes et défis auxquels elles font face remettent en cause la forme structurelle et les modes de gestion actuels des universités.

Une telle transformation n'est pas aisée à entreprendre étant donné la nature même de leurs missions. Ces dernières étant génératrices d'externalités sociales importantes requièrent des universités qu'elles restent des institutions citoyennes en quête d'excellence et d'équité. En revanche, ces institutions doivent répondre aux attentes directes des étudiants, des employeurs ainsi que des bailleurs de fonds, ce qui nécessite qu'elles adoptent un esprit d'entreprise et réagissent aux exigences de leur marché.

Toutefois, dans une institution telle que l'université empreinte de valeurs culturelles fortes, aux espaces de liberté étendus, aux enjeux conflictuels et sou-

vent caractérisée par une stratégie « additive des petits pas »<sup>20</sup>, l'implantation d'un modèle entrepreneurial ne va pas de soi. En outre, au-delà des bénéfices que ce changement apporterait en termes de développement organisationnel, de clarté dans les politiques et d'évaluation de la qualité et de l'efficacité des universités, existe le risque d'inscrire les universités dans une logique principalement dominée par le marché.

Dès lors, la question de la gestion des universités apparaît comme fondamentale sur le plan des enjeux, défis et opportunités pour leurs développements futurs. Cette problématique nécessite une réflexion qui est loin d'avoir abouti. Elle doit être menée au sein de chaque université, entre universités, de même qu'en concertation avec les pouvoirs publics. De prochaines initiatives de la CRE et de l'IMHE contribueront à enrichir ces réflexions.

## Notes

1. Benoît Bayenet et Cindy Feola sont aspirants FNRS. Monique Tavernier est chargée de recherche. Les auteurs remercient le Pôle d'attraction interuniversitaire P4/28 financé par les Services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles, Services du Premier ministre de l'État belge.
2. Voir à ce titre les articles de Davies, 1997a, Aaviksoo, 1997 et Shattock, 1997.
3. Lire par exemple Clark, 1998 et Davies, 1997b.
4. Le Directeur académique du séminaire était le professeur Françoise Thys-Clément, ancien recteur et pro-recteur de l'Université Libre de Bruxelles. L'équipe des animateurs était composée : du professeur Régis Ritz, président du Pôle universitaire européen de Bordeaux et ancien président de l'Université Michel de Montaigne de Bordeaux, du professeur Luis Sousa Lobo, recteur de l'Universidade Nova de Lisboa, du professeur Richard L. Morrill, chancelier de l'Université de Richmond en Virginie et du professeur Gilles Bertrand, ancien président de l'Université de Bourgogne.
5. Mintzberg, 1982.
6. Cohen et March, 1974.
7. Santos, Heitor et Caraça, 1998.
8. Morrill, 1999.
9. Feola, Thys-Clément et Wilkin, 1999.
10. Gueissaz et Häyrinen-Alestalo, 1999.
11. Thys-Clément, 1995.
12. Thys-Clément, Weber *et al.*, 1997.
13. « Techniquement, l'externalité est le bénéfice récolté par la société qui dépasse le gain privé de l'individu. Ce concept est utilisé pour comparer les avantages privés et sociaux d'une action déterminée. L'on sait que si la pollution de l'environnement dégage des externalités négatives, la santé et l'enseignement génèrent, eux, des externalités positives, difficiles à quantifier certes, mais dont l'existence ne peut être niée.» Thys-Clément, 1995.
14. Knight et de Wit, 1999.
15. Knight et de Wit, 1997.
16. Voir à ce titre l'article de Trinczek et West, 1999.
17. Les universités sont-elles dans un environnement assez stable pour que les indicateurs restent fiables dans le temps ?
18. On peut, par exemple, « jouer » en interne avec les indicateurs (notamment sur le taux de réussite) ou encore, si il n'y a pas d'évaluation ni d'indicateur pour la recherche en

Sciences humaines, on pourrait penser qu'il n'y a pas de recherches dans ce domaine et dès lors réduire les budgets accordés à ces recherches.

19. Dejean, Bourassin et Mortreux, 1998.
20. Clark, 1983.

## Références

- AAVIKSOO, J. (1997),  
« Les priorités de l'enseignement supérieur dans les pays d'Europe centrale et orientale », *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 9, n° 2, pp. 21-29.
- CLARK BURTON, R. (1983),  
*The higher education system*, Berkeley, University of California Press.
- CLARK BURTON, R. (1998),  
*Creating entrepreneurial universities: organizational pathways of transformation*, Oxford, New York, Pergamon Press.
- COHEN, M.D. et MARCH, J. (1974),  
*Leadership and ambiguity: the American college president*, New York, Mac Graw Hill.
- DAVIES, J.L. (1997a),  
« Changer l'enseignement supérieur en Europe. Un programme pour le XXI<sup>e</sup> siècle », *Forum régional européen CRE-CEPES*, 24-20 septembre, Palerme.
- DAVIES, J.L. (1997b),  
« L'évolution de la manière dont les universités réagissent aux restrictions financières », *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 9, n° 1, pp. 139-154.
- DEJEAN, J., BOURASSIN, V. et MORTREUX, K. (1998),  
« Culture de l'évaluation et fascination pour les indicateurs », *Politiques et management public*, vol. 16, n° 2, pp. 161-174.
- FEOLA, C., THYS-CLEMENT, F. et WILKIN, L. (1999),  
« Le management des universités : entre enseignement et recherche », in P. Praet et F. Thys-Clément (dir. pub.), *L'économiste dans la société*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, pp. 181-191.
- GUEISSAZ, A. et HAYRINEN-ALESTALO, M. (1999),  
« How to integrate contradictory aims. The configurations of actors in the evaluation of universities », *European journal of education*, vol. 34, n° 3, pp. 283-297.
- KNIGHT, J. et DE WIT, H. (1997),  
*Internationalisation of higher education in Asia Pacific countries*, Amsterdam, European Association for International Education.
- KNIGHT, J. et DE WIT, H. (1999),  
*Qualité et internalisation de l'enseignement supérieur*, OCDE.
- MINTZBERG, H. (1982),  
*Structure et dynamique des organisations*, Paris, Éditions d'organisation.

- MORRILL, R. (1999),  
« Les indicateurs dans une gestion stratégique », Bruxelles, Communication au séminaire de gestion, CRE/IMHE-OCDE, 3-8 septembre.
- SANTOS, F., HEITOR M.V. et CARAÇA, J. (1998),  
« Les problèmes d'organisation de l'université », *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 10, n° 3, pp. 93-114.
- SHATTOCK, M. (1997),  
« Les nouvelles priorités et les conséquences en matière de gestion », *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 9, n° 2, pp. 29-38.
- THYS-CLEMENT, F. (1995),  
« La crise du financement des universités », *Revue de l'Association des universités européennes, CRE-Action*, n° 106, pp. 19-24.
- THYS-CLEMENT, F., WEBER, L. *et al.* (1997),  
*Cinq pistes pour améliorer le financement des universités*, Conférence des recteurs européens, doc. n° 2 (février).
- TRINCZEK, R. et WEST, A. (1999),  
« Using statistics and indicators to evaluate universities in Europe: aims, fields, problems and recommendations », *European journal of education*, vol. 34, n° 3, pp. 343-356.

## Vers un modèle d'efficacité des établissements d'enseignement supérieur : incidences d'une étude menée à Hong-Kong

James Pounder

Lingnan College, Hong-Kong (Chine)

### RÉSUMÉ

*Depuis deux décennies, le secteur de l'enseignement supérieur se préoccupe de plus en plus de la mesure de la performance, dans le monde entier. Face aux pressions des pouvoirs publics qui préconisent la doctrine de la transparence et d'un enseignement « rentable », l'enseignement supérieur a réagi en souscrivant au « mouvement en faveur de la qualité ». En dépit d'une certaine ambiguïté, le mouvement en faveur de la qualité a suscité quelques initiatives utiles, en particulier la pratique de l'auto-évaluation, devenue une méthode courante de mesure de la performance dans les établissements d'enseignement supérieur. Les activités d'auto-évaluation tendent toutefois à faire usage de critères qui traduisent une conception implicite et non testée de l'efficacité des établissements.*

*Le Modèle ou Cadre fondé sur des valeurs concurrentes (Quinn et Rohrbaugh, 1981, 1983) est considéré comme un « paradigme général d'efficacité organisationnelle ». Le présent article décrit une étude qui en examine l'applicabilité aux établissements d'enseignement supérieur de Hong-Kong. Une série d'échelles pouvant convenir à une auto-évaluation valide et fiable de l'efficacité des établissements a été élaborée. La méthode de mise au point des échelles vise à maximiser la validité et la fiabilité du modèle et à en vérifier la pertinence pour l'enseignement supérieur de la région. Les échelles élaborées comprennent quatre des neuf dimensions originales du modèle, fournissant peut-être ainsi les dimensions principales d'un modèle d'efficacité pour les établissements d'enseignement supérieur de Hong-Kong. L'étude propose une méthode d'élaboration d'un modèle général d'efficacité organisationnelle qui compléterait utilement le vaste éventail de mécanismes d'assurance de qualité du secteur.*

## INTRODUCTION

L'une des caractéristiques de l'enseignement supérieur dans le monde entier est l'importance accordée à la mesure de la performance, en particulier au niveau des établissements. Cette importance peut être considérée comme la conséquence de trois facteurs étroitement liés. Tout d'abord, beaucoup de gouvernements nationaux préconisent une utilisation rationnelle des deniers publics dans le domaine de l'éducation, insistant sur la nécessité de lier le financement aux résultats. Cet accent mis sur la transparence semble prolonger une préoccupation qui a vu le jour en Europe, par suite des tendances politiques des divers gouvernements conservateurs au pouvoir dans les années 80 (Goedegebuure *et al.*, 1990). Ensuite, la tendance générale vers un plus grand accès du public à l'information, plus précisément à l'information sur les institutions dépensant les fonds de l'État, paraît avoir augmenté les pressions qui pèsent sur les établissements d'enseignement supérieur pour qu'ils démontrent l'efficacité de leur performance (Lucier, 1992 ; Comité de liaison des conférences des recteurs, 1993). Enfin, l'essor de l'enseignement de masse semble avoir accru l'intérêt du public pour le montant et la destination des dépenses publiques en matière d'enseignement supérieur, ce qui a attiré l'attention sur la performance des établissements (Comité de liaison des conférences des recteurs, 1993 ; Koo, 1996).

La pression mondiale qui s'exerce sur les établissements pour qu'ils fassent la preuve d'une performance optimale a conduit à ce qu'on peut appeler un « mouvement en faveur de la qualité » dans l'enseignement supérieur, les organismes de financement et les établissements du secteur s'intéressant à l'élaboration de mécanismes d'assurance de qualité capables de démontrer la performance requise. Parmi la batterie de dispositifs rassemblés ces dernières années, on peut citer comme exemples les activités d'évaluation de la recherche, les processus d'examen de la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage, les évaluations des cours et de l'enseignement, et les indicateurs de performance. L'un de ces mécanismes, à savoir l'auto-évaluation des établissements, est considéré comme un excellent moyen d'en évaluer la performance, mais aussi d'inciter à l'améliorer (Kells, 1988 ; Peace-Lenn, 1992 ; Comité de liaison des conférences des recteurs, 1993). Ce mécanisme est également important parce qu'il est souvent au centre d'une procédure d'examen destinée à évaluer la capacité des établissements d'enseignement supérieur à être agréés par un organisme externe, ou à déterminer si les établissements déjà agréés remplissent les conditions requises pour continuer à bénéficier de ce statut. Mais l'auto-évaluation dans les établissements d'enseignement supérieur est en grande partie fondée sur des critères qui traduisent une conception de l'efficacité implicite et donc non testée (Pounder, 1997). Aux fins de l'évaluation de la performance de ses établissements, l'enseignement supérieur a besoin du fondement théorique solide que pourrait lui fournir un modèle d'efficacité largement reconnu. Le Modèle d'efficacité organisationnelle

fondé sur des valeurs concurrentes (Quinn and Rohrbaugh, 1981, 1983) pourrait répondre à ce besoin.

Ce modèle est considéré comme un « paradigme général d'efficacité organisationnelle » (Quinn et Rohrbaugh, 1981) parce qu'il rend explicites les points de vue de spécialistes reconnus en la matière. Qui plus est, l'ampleur de l'emploi du modèle dans les études portant sur l'organisation et la gestion conforte cette opinion : il a fourni un cadre analytique à plus de quarante travaux (Pounder, 1997).

Cet article décrit une étude qui tente de vérifier l'applicabilité du Modèle fondé sur des valeurs concurrentes (Quinn et Rohrbaugh, 1981, 1983) aux organisations de l'enseignement supérieur. Conduite dans le système d'enseignement supérieur de Hong-Kong, elle s'est terminée en 1997. Au moment des travaux sur le terrain, le système ne comprenait que neuf établissements agréés, ce qui a favorisé la participation à l'étude. Hong-Kong a donc constitué une bonne base pour un premier examen de l'applicabilité du modèle à l'enseignement supérieur. La pertinence du modèle pour les organisations de ce secteur a été éprouvée au moyen d'une méthode destinée à produire des échelles permettant de procéder à une auto-évaluation valide et fiable de l'efficacité des établissements. Les échelles s'appuyaient sur les dimensions contenues dans le modèle original.

## MÉTHODE

Voici le résumé de la méthode employée dans l'étude pour mettre au point les échelles de notation. (On peut obtenir plus de précisions sur la méthode en s'adressant à l'auteur de l'article.) La méthode d'élaboration des échelles est une variante du processus de construction des Échelles de notation axées sur le comportement (BARS) (Smith et Kendall, 1963), modifiées pour en augmenter le plus possible la validité et la fiabilité.

### Production d'exemples

Une étude pilote, à laquelle a participé un petit nombre de membres de haut rang du personnel enseignant et administratif de l'enseignement supérieur de Hong-Kong, a été conduite afin de mesurer s'il était possible de produire des exemples de comportement pour les échelles BARS, en nombre suffisant pour que l'étude principale soit réalisable. Les participants ont été invités à fournir des exemples de comportement organisationnel bon, moyen et médiocre, pour chacune des neuf dimensions de l'efficacité (c'est-à-dire la productivité/l'efficience, la qualité, la cohésion, la faculté d'adaptation/la disponibilité, la gestion de l'information/la communication, la croissance, la planification/l'établissement d'objectifs, le perfectionnement des ressources humaines, la stabilité/la direction) contenues dans le cadre des valeurs concurrentes (Quinn et Rohrbaugh, 1981, 1983). Les définitions de ces composantes, présentées à l'annexe A, reprennent les descriptions

employées par Edwards (1986) lors d'une expérience précédente conduite dans un milieu commercial, légèrement modifiées le cas échéant pour les adapter au milieu de l'enseignement supérieur.

Les résultats de l'étude pilote ont donné à penser que l'étude principale était réalisable, et les neuf établissements d'enseignement supérieur agréés de Hong-Kong ont donc été invités à prendre part à l'élaboration de l'instrument. Sept établissements ont accepté l'invitation. Trente-deux hauts membres du personnel enseignant et administratif du secteur ont accepté de fournir des exemples de comportement comme dans l'étude pilote. Si seuls des personnels de haut niveau ont été invités, c'est parce que les participants devaient occuper des postes leur offrant une vision d'ensemble de la performance des organisations, de façon qu'ils puissent donner des exemples de comportement au niveau organisationnel. Au total, 592 exemples ont été produits.

### **Sélection des exemples**

Un groupe de quatre juges appartenant à la haute administration [c'est-à-dire un vice-président, un doyen d'une faculté d'administration, un consultant – ancien vice-président associé (enseignement) et un directeur d'un département de gestion] a procédé à la sélection initiale des exemples de comportement produits ci-dessus, dans l'un des établissements d'enseignement supérieur agréés. Les membres du groupe ont été invités à éliminer tout exemple tombant dans l'une ou plusieurs des catégories suivantes :

- Ne décrit pas un comportement au niveau organisationnel.
- Exprime des sentiments similaires à ceux formulés dans un autre exemple considéré comme mieux construit.
- Décrit un trait intangible au lieu d'illustrer un comportement de façon tangible.
- Est formulé de manière ambiguë.
- Décrit un comportement associé à plus d'un aspect de l'efficacité.

### **Réaffectation des exemples**

Une liste aléatoire des exemples subsistant après la sélection initiale, et une liste des neuf dimensions avec leurs descriptions, ont permis à 162 membres du personnel enseignant et administratif des sept établissements participants de procéder à une nouvelle mise en forme, consistant à réaffecter les exemples aux dimensions appropriées. Un critère équivalent à 60 % d'accords a été employé (c'est-à-dire que, pour chaque exemple, 60 % des participants à l'activité de réaffectation devaient convenir que l'exemple se rapportait à une dimension donnée), ce qui a permis de conserver suffisamment d'exemples pour former des échelles dans les neuf composantes du modèle. Bernardin *et al.* (1976) ont recommandé le

critère de 60 % en se fondant sur un examen général des effets des variations de procédé sur les propriétés psychométriques des échelles BARS.

### **Échelles de notation axées sur le comportement**

Cent trente membres du personnel enseignant et administratif des sept établissements participants ont entrepris d'élaborer les échelles de notation axées sur le comportement BARS. L'élaboration des échelles BARS consistait pour chacun d'eux à attribuer une notation numérique à chaque exemple de comportement. Cette notation rendait compte de l'idée que se faisait le participant du niveau de performance évoqué par l'exemple en question, dans une dimension particulière. Ainsi, un exemple qui, selon un participant, représentait une bonne performance dans un aspect particulier recevait une notation numérique plus élevée qu'un exemple qui, selon le même participant, représentait une performance moyenne ou médiocre. L'objectif était de former des échelles de notation dans chacune des neuf dimensions uniquement à partir des exemples présentant les écarts types les plus faibles, tout en conservant suffisamment d'exemples pour former les échelles. Conformément à la procédure BARS, ces exemples devaient ensuite être placés sur les degrés des échelles en fonction de la moyenne de leurs notations numériques.

Landy et Farr (1980) ont constaté que les règles de décision pour la préparation d'échelles étaient souvent arbitraires, et un examen des publications effectué pour l'étude de Hong-Kong a révélé des variantes dans le nombre de points utilisés pour la notation numérique des exemples et dans les critères d'écart type employés pour élaborer les échelles. On a estimé que les échelles numériques dépassant cinq points tendraient à rendre la notation des exemples de comportement trop complexe, en exigeant des participants qu'ils portent des jugements excessivement précis sur les niveaux de performance représentés par les exemples. De plus, les publications sur les BARS mentionnent une étude qui a permis de mettre au point des échelles capables d'effectuer des mesures valides à partir d'un échelonnement des degrés en cinq points et d'un écart type de 1.00 ou moins (Dickinson et Zellinger, 1980). Pour construire les BARS dans l'étude de Hong-Kong, on a donc utilisé une échelle à cinq points pour noter les exemples de comportement, ainsi qu'un écart type de 0.9 ou moins, soit un critère plus rigoureux que dans l'étude de Dickinson et Zellinger. Ce critère a été appliqué afin de s'assurer que les échelles conçues pour l'étude de Hong-Kong étaient au moins comparables, voire peut-être supérieures, à celles de ces deux auteurs.

### **Analyse multidimensionnelle**

Pour que les notations soient valides, il faut que les échelles de notation soient organisées de façon logique (échelonnables). Conformément à la notion d'échelonnabilité, due à Guttman (1944), les échelles doivent produire des

schémas de réponse « dans lesquels l'approbation de l'item reflétant la position extrême conduit aussi à approuver tous les items moins extrêmes » (Emory et Cooper, 1995, p. 223). Les échelles devraient donc être organisées de telle façon qu'un répondant ne trouve pas sur la même échelle deux descriptions semblant pareillement représentatives de la performance d'un sujet, mais dont l'une dépendrait une bonne performance et l'autre, une mauvaise.

L'analyse multidimensionnelle a été employée dans l'étude de Hong-Kong pour valider l'ordonnance des degrés des échelles. Des matrices de dissimilitude ont été établies pour chacune des neuf dimensions afin de permettre de formuler des jugements de dissimilitude par paire, pour tous les exemples de comportement retenus comme degrés d'échelle après l'élaboration des échelles BARS. Les jugements de dissimilitude ont été effectués à l'aide d'une échelle numérique limitée à cinq points. On a choisi ce type d'échelle afin d'éviter aux participants de devoir porter des jugements trop subtils sur les degrés de dissimilitude entre les paires d'exemples de comportement. Ainsi, un participant pouvait porter une note de 1 dans la case appropriée des matrices s'il jugeait une paire d'exemples de comportement très similaires, et une note de 5, s'il considérait une paire d'exemples comme très dissemblables. On s'est rendu compte que l'analyse multidimensionnelle réclamait une grande attention de la part des participants, ce qui a conduit à sélectionner un groupe de 25 juges pour entreprendre l'activité, sous condition qu'ils occupent un poste d'enseignant ou de gestionnaire de haut niveau dans l'enseignement supérieur à Hong-Kong, ou qu'ils aient une formation universitaire en analyse organisationnelle et fassent généralement de la recherche ou enseignent dans un domaine lié à l'étude.

On a estimé qu'une échelle bien organisée présenterait un schéma d'ordonnance des degrés tel que les degrés représentant de *nettes différences* de niveau de performance selon les échelles BARS seraient jugés comme étant *nettement différents* selon l'analyse multidimensionnelle. Par suite, les degrés représentant des niveaux de performance *très similaires* devraient être jugés *très similaires*. Une analyse de corrélation a été utilisée pour comparer l'agencement des degrés produit par la méthode des échelles BARS et par l'analyse multidimensionnelle. Les échelles qui affichaient des corrélations relativement faibles entre l'ordonnance des exemples produite par les deux méthodes ont été éliminées de l'étude.

### Analyse multitrait/multinoteur

Pour qu'une mesure soit valide, il faut que les échelles de mesure soient unidimensionnelles. Cela signifie que les degrés descriptifs des échelles doivent être des énoncés qui saisissent le contenu du trait – ou dans le cas de l'étude de Hong-Kong, de la dimension – auquel ils se rapportent, *et seulement de ce trait ou de cette dimension*. Cet aspect de la validité est fréquemment examiné dans le contexte

de l'analyse multitrait/multiméthode de Campbell et Fiske (1959). La variante multitrait/multinoteur de leur analyse a été employée dans l'étude de Hong-Kong, car elle continue d'être acceptée comme instrument d'évaluation de la validité structurelle (de l'unidimensionnalité) des échelles de mesure de la performance humaine (Henderson *et al.*, 1995 ; Kinicki *et al.*, 1985 ; Lascu *et al.*, 1995 ; Schreisheim et Eisenbach, 1995 ; Spreitzer, 1995 ; Sullivan, 1995). En outre, les psychométriciens confirment l'efficacité de l'analyse multitrait/multiméthode qu'ils considèrent comme une méthode très complète pour valider les mesures employant des échelles de notation (Cronbach, 1990 ; Murphy et Davidshofer, 1991 ; Gregory, 1992).

L'analyse multitrait/multinoteur nécessite la production d'une matrice présentant toutes les intercorrélations quand chacun des traits (dans l'étude de Hong-Kong, les dimensions de l'efficacité organisationnelle) est mesuré par plus d'une source de notation. Le schéma des intercorrélations indique la présence, ou l'absence, de validité structurelle. Aux fins de l'analyse multitrait/multinoteur, les échelles qui subsistaient ont été organisées en instrument d'auto-évaluation institutionnelle ; 151 membres du personnel enseignant et administratif occupant des fonctions à divers niveaux de responsabilité dans les sept établissements participants les ont remplies. Deux catégories de répondants ont été déterminées : les maîtres assistants/les maîtres de conférence, et les autres. Le premier groupe était considéré comme très homogène en raison de la nature des postes occupés – essentiellement dans l'enseignement et la recherche. Le second était considéré comme moins homogène, mais ceux qui entraient dans cette catégorie occupaient dans l'ensemble des fonctions organisationnelles à forte teneur administrative. Cette catégorisation et l'étalement des réponses entre les établissements ont permis l'élaboration de matrices multitrait/multinoteur pour quatre des sept établissements participants (Pounder, 1997).

### Test de fiabilité

La fiabilité internoteurs et la fiabilité test-retest des notations ont été évaluées au regard du coefficient de fiabilité recommandé par Nunnally et Bernstein (1994), établi à environ 0.70. Les échelles qui n'ont pas obtenu ce coefficient ont été éliminées.

## RÉSULTATS ET ANALYSE

La méthode de l'élaboration d'échelles a permis de produire des échelles d'auto-évaluation pour quatre des neuf dimensions du modèle des valeurs concurrentes (Quinn & Rohrbaugh, 1981, 1983), à savoir la gestion de l'information/la communication, la planification/l'établissement d'objectifs, la productivité/l'efficacité et la cohésion. Chacune de ces échelles s'est révélée échelonnable et susceptible de recevoir des notations valides, mesurées en termes de validité

convergente et discriminante. Étant donné la nature de la méthode BARS, qui exige que des spécialistes établissent les degrés des échelles, le contenu des échelles est également valide. En outre, chacune d'elles respecte le coefficient de fiabilité de Nunnally et Bernstein (1994). Les quatre échelles figurent à l'annexe B. La méthode de l'élaboration d'échelles a aussi servi à établir l'applicabilité des dimensions – gestion de l'information/communication, planification/établissement d'objectifs, productivité/efficacité et cohésion – aux établissements d'enseignement supérieur de Hong-Kong. Étant donné la rigueur de la méthode et le degré élevé de participation à l'étude, ces dimensions pourraient être les dimensions principales d'un modèle d'efficacité applicable aux établissements d'enseignement supérieur de Hong-Kong. L'emploi de ces échelles dans le cadre de toutes futures activités d'auto-évaluation leur assurerait donc un fondement théorique plus solide que cela n'a été le cas jusqu'ici.

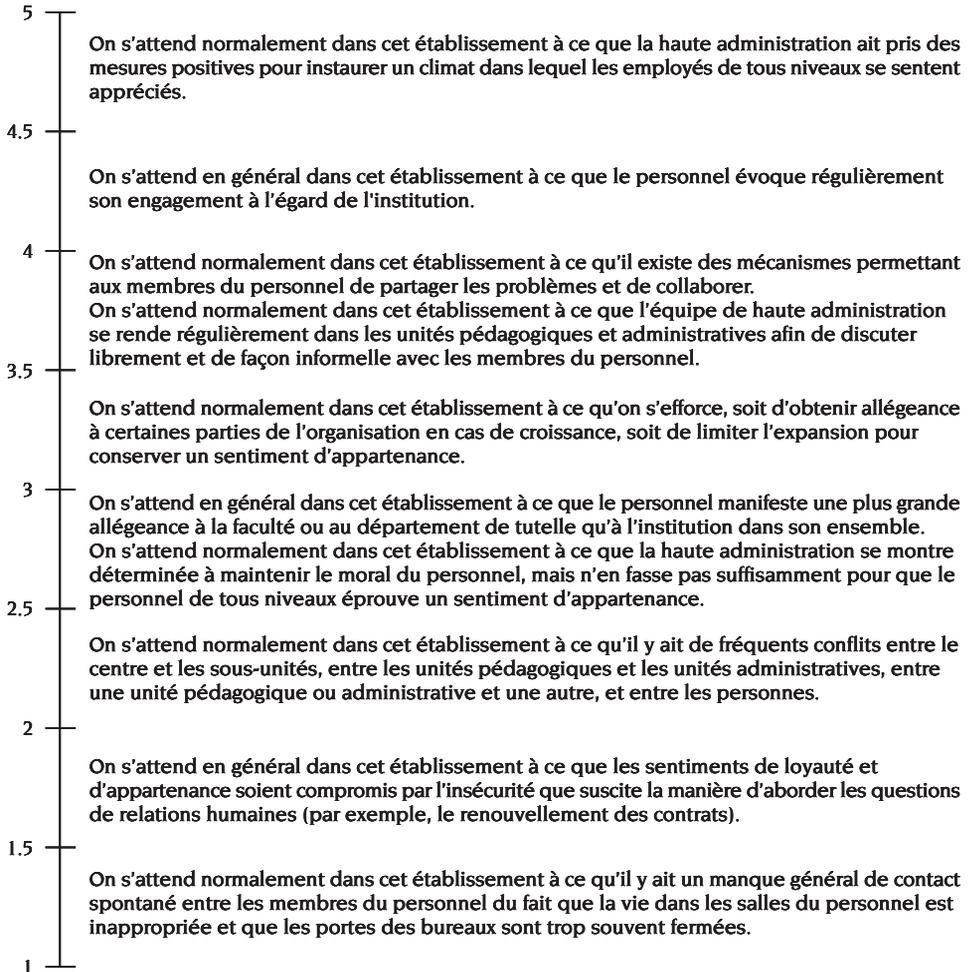
Il est possible de faire fond sur le modèle d'efficacité mis au point pour les établissements d'enseignement supérieur de Hong-Kong. La méthode d'élaboration d'échelles employée dans cette étude pourrait ainsi être reproduite dans les systèmes d'enseignement supérieur de différents pays, avec éventuellement comme résultat de faire évoluer la recherche vers le développement d'un modèle d'efficacité des établissements d'enseignement supérieur qui soit universellement admis. Du point de vue de l'évaluation de la performance dans les établissements, ce modèle ancrerait l'activité d'évaluation dans un fondement théorique qui permettrait, par exemple, d'effectuer des évaluations comparatives de l'efficacité des établissements d'enseignement supérieur. De même, avec un tel modèle, ces comparaisons ne devraient pas se limiter aux frontières nationales. Compte tenu des expériences conduites actuellement dans le domaine des unités de valeur et des systèmes de transfert de ces unités, il est probable que le secteur de l'enseignement supérieur deviendra de plus en plus concurrentiel et internationalisé, les étudiants terminant leurs programmes d'études dans des établissements, voire même dans des pays, complètement différents de ceux dans lesquels ils les avaient commencés. L'un des facteurs susceptibles d'influer sur la décision des étudiants d'entreprendre, de poursuivre ou de terminer leurs études dans tel ou tel lieu pourrait être la capacité des établissements à démontrer leur efficacité générale, comparativement à d'autres. Dans ces conditions, un modèle d'efficacité des établissements d'enseignement supérieur universellement reconnu aura sans doute une importance stratégique.

## Annexe A

- **Productivité/efficience** : cet aspect de la performance d'un établissement concerne le comportement qui montre dans quelle mesure il est soucieux de la quantité ou du volume de ce qu'il produit et du coût des opérations.
- **Qualité** : cet aspect de la performance d'un établissement se rapporte au comportement qui indique à quel point il se préoccupe de la qualité de ce qu'il produit.
- **Cohésion** : cet aspect de la performance d'un établissement a trait au comportement qui dénote dans quelle mesure il s'intéresse au moral du personnel, aux relations interpersonnelles, au travail d'équipe et au sentiment d'appartenance.
- **Faculté d'adaptation/disponibilité** : cette caractéristique de la performance d'un établissement concerne le comportement qui montre dans quelle mesure il est apte à modifier ou à adapter aisément sa structure, ses programmes, ses cours, etc. face à l'évolution de la demande ; en d'autres termes, dans quelle mesure l'établissement est prêt à s'adapter au changement.
- **Gestion de l'information/communication** : cet aspect de la performance d'un établissement concerne le comportement qui montre dans quelle mesure il est capable de diffuser les informations opportunes et exactes dont a besoin le personnel pour effectuer son travail.
- **Croissance** : cet élément de la performance d'un établissement a trait au comportement qui dénote dans quelle mesure il est apte à obtenir des appuis extérieurs, à acquérir des ressources et à accroître ses moyens d'action.
- **Planification/établissement d'objectifs** : cette caractéristique de la performance d'un établissement se réfère au comportement qui témoigne de l'étendue de son aptitude à établir des objectifs et à préparer systématiquement l'avenir.
- **Perfectionnement des ressources humaines** : cet aspect de la performance d'un établissement concerne le comportement qui montre dans quelle mesure il est réceptif aux besoins individuels de son personnel et facilite la participation au processus de prise de décisions. Cet aspect a en outre trait au comportement relatif à l'embauche, à la formation et au perfectionnement du personnel.
- **Stabilité/direction** : cet aspect de la performance d'un établissement se rapporte au comportement qui reflète l'étendue de son aptitude à maîtriser le flux de travail, à diriger le comportement de ses membres et à assurer le maintien de continuité dans l'établissement, en particulier durant les périodes où il est soumis à des tensions ou à des menaces.

### Dimension de la performance : cohésion

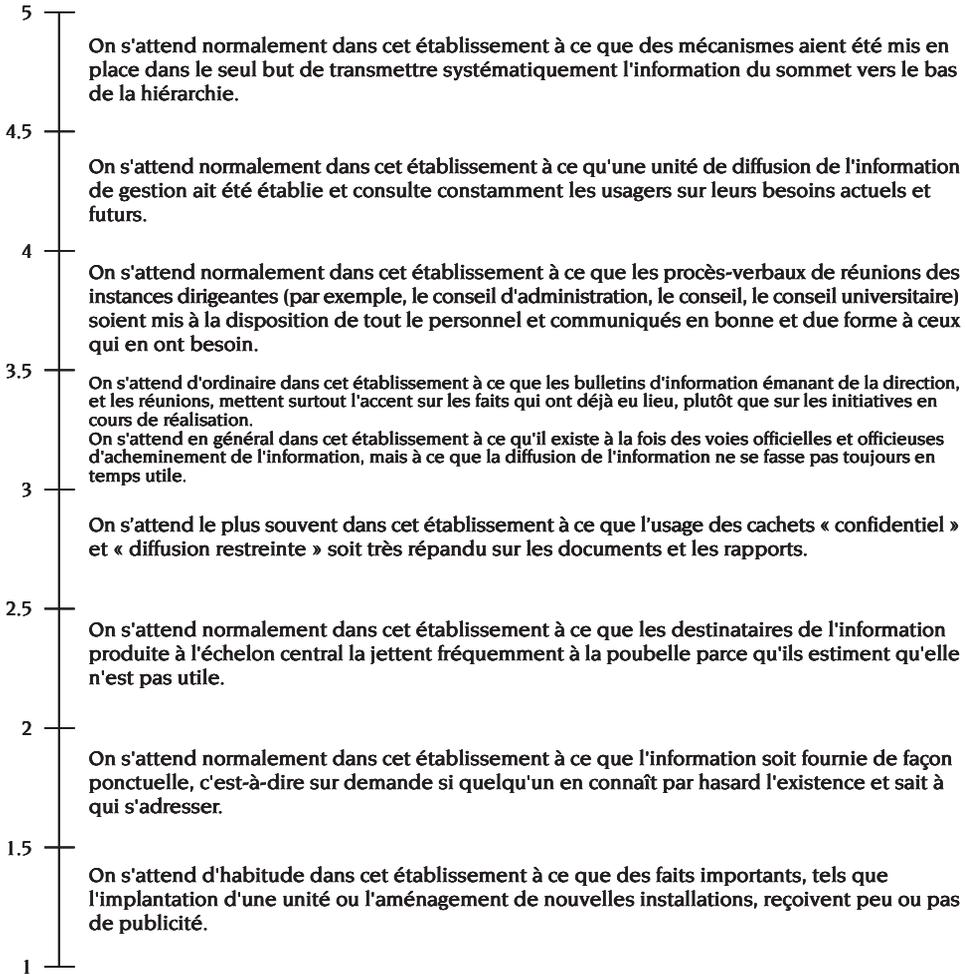
Définition : cet aspect de la performance d'un établissement a trait au comportement qui dénote dans quelle mesure il s'intéresse au moral du personnel, aux relations interpersonnelles, au travail d'équipe et au sentiment d'appartenance.



Les répondants sont invités à noter leur exemple personnel dans l'espace ci-dessous (facultatif – consulter les instructions au répondant) :

## Dimension de la performance : gestion de l'information/communication

Définition : cet aspect de la performance d'un établissement concerne le comportement qui montre dans quelle mesure il est capable de diffuser les informations opportunes et exactes dont a besoin le personnel pour effectuer son travail.



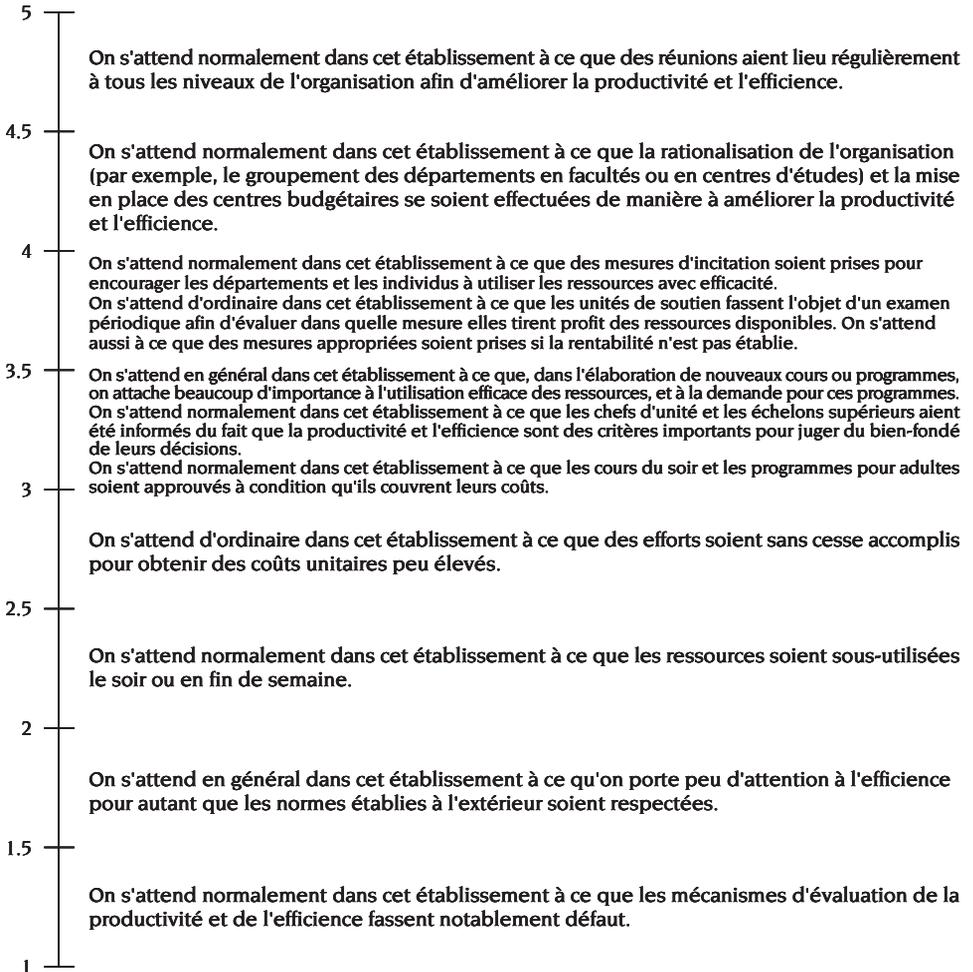
Les répondants sont invités à noter leur exemple personnel dans l'espace ci-dessous (facultatif – consulter les instructions au répondant) :

---

Notation numérique

### Dimension de la performance : productivité/efficience

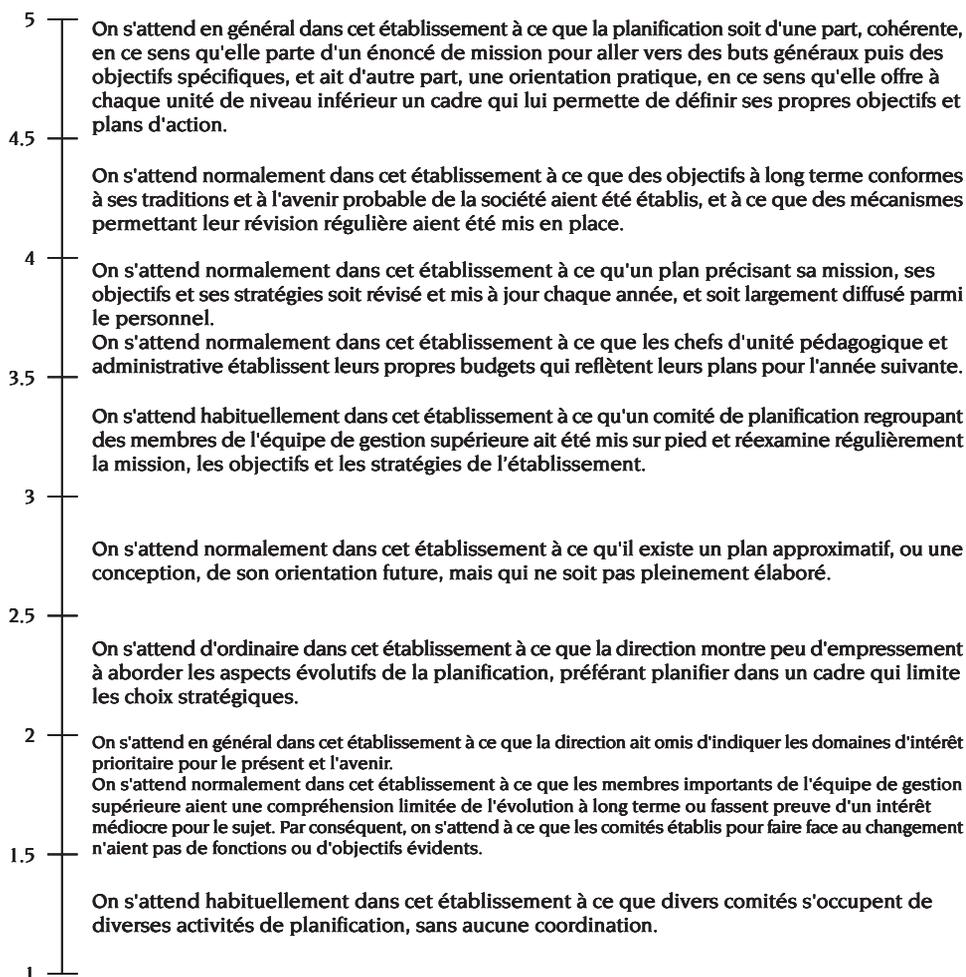
Définition : cet aspect de la performance d'un établissement concerne le comportement qui montre dans quelle mesure il est soucieux de la quantité ou du volume de ce qu'il produit et du coût des opérations.



Les répondants sont invités à noter leur exemple personnel dans l'espace ci-dessous (facultatif – consulter les instructions au répondant) :

### Dimension de la performance : planification/établissement d'objectifs

Définition : cette caractéristique de la performance d'un établissement se réfère au comportement qui témoigne de l'étendue de son aptitude à établir des objectifs et à préparer systématiquement l'avenir.



Les répondants sont invités à noter leur exemple personnel dans l'espace ci-dessous (facultatif – consulter les instructions au répondant) :

\_\_\_\_\_ Notation numérique

## Références

- BERNARDIN, H.J., LASHHELLS, M.B., SMITH, P.C. et ALVARES, K.M. (1976),  
« Behavioural expectation scales: Effects of developmental procedures and formats »  
*Journal of Applied Psychology*, 61, pp. 75-79.
- CAMPBELL, J.P. et FISKE, D.W. (1959),  
« Convergent and discriminant validation by the multitrait/multimethod matrix » *Psychological Bulletin*, 36, pp. 81-105.
- COMITÉ DE LIAISON DES CONFÉRENCES DES RECTEURS (1993), Évaluation de la qualité dans l'enseignement universitaire et supérieur, Bruxelles.
- CRONBACH, L.J. (1990),  
*Essentials of Psychological Testing*, New York, Harper-Collins.
- DICKINSON, T.L. et ZELLINGER, P.M. (1980),  
« A comparison of the behaviourally anchored rating and mixed standard scale formats »  
*Journal of Applied Psychology*, 65, pp. 147-154.
- EDWARDS, R.L. (1986),  
*Using Multidimensional Scaling to Test the Validity of Behaviourally Anchored Rating Scales: An Organisational Example Involving the Competing Values Framework*, State University of New York at Albany.
- EMORY, C.W. et COOPER, D.R. (1995),  
*Business Research Methods*, Boston, Irwin.
- GOEDEGEBUURE, L.C. J., MAASSEN, P.A. M. et WESTERHIEJDEN, D.F. (1990),  
« Quality assessment in higher education » in. L.C.J. Goedegebuure, P.A.M. Maassen and D.F. Westerheijden (dirs. pub.), *Quality Assessment in British and Dutch Higher Education*, Utrecht, Lemma.
- GREGORY, R.J. (1992),  
*Psychological Testing: History, Principles and Applications*, Boston, Allyn and Bacon.
- GUTTMAN, L. (1944),  
« A Basis for scaling qualitative data », *American Sociological Review*, 9, pp. 139-150.
- HENDERSON, F., ANDERSON, N. et RICK, S. (1995),  
« Future competency profiling: Validating and redesigning the ICL graduate assessment centre », *Personnel Review*, 24(3), pp. 19-31.
- KOO, B.R. (1996),  
« Developments in the Quality Assurance of University Education in Korea: Major Issues and Future Prospects », document présenté à la International Conference on Quality Assurance and Evaluation in Higher Education, Beijing, Chinese Society of Higher Education Evaluation, People's Republic of China/Hong Kong Council for Academic Accreditation.

- KINICKI, A., BANNISTER, B., HOM, P. et DENISI, A. (1985),  
« Behaviourally anchored rating scales vs summated rating scales: Psychometric properties and susceptibility to rating bias », *Educational and Psychological Measurement*, 45, pp. 535-549.
- LANDY, F.J. et FARR, J.L. (1980),  
« Performance rating », *Psychological Bulletin*, 87, pp. 72-107.
- LASCU, D.N., ASHWORTH, N., GIESE, T. et OMAR, M. (1995),  
« The user information satisfaction scale: International applications and implications for Management and Marketing », *Multinational Business Review*, 3(2), pp. 107-115.
- LUCIER, P. (1992),  
« Les indicateurs de performance dans l'enseignement supérieur : un débat et des enjeux à dédramatiser », *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 4, pp. 225-235.
- MURPHY, K.R. et DAVIDSHOFER, C.O. (1991),  
*Psychological Testing: Principles and Applications*, New Jersey, Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- NUNNALLY, J.C et BERNSTEIN, I.H. (1994),  
*Psychometric Theory*, McGraw-Hill, New York.
- POUNDER, J.S. (1997),  
*Measuring the Performance of Institutions of Higher Education in Hong Kong: An Organisational Effectiveness Approach*, Brunel University, Henley Management College.
- QUINN, R.E. et ROHRBAUGH, J. (1981),  
« A competing values approach to organisational effectiveness », *Public Productivity Review*, 5(2), pp. 122-140.
- QUINN, R.E. et ROHRBAUGH, J. (1983),  
« A spatial model of effectiveness criteria: Towards a competing values approach to organisational analysis », *Management Science*, 29(3), pp. 363-377.
- SCHREISHEIM, C.A. et EISENBACH, R.J. (1995),  
« An exploratory and confirmatory factor/analytic investigation of item wording effects on the obtained factor structures of survey questionnaire measures », *Journal of Management*, 21(6), pp. 1 177-1 193.
- SMITH, P.C. et KENDALL, L.M. (1963),  
« Retranslation of expectations: An approach to the construction of unambiguous anchors for rating scales », *Journal of Applied Psychology*, 47, pp. 149-155.
- SPREITZER, G.M. (1995),  
« Psychological empowerment in the workplace: Dimensions, measurement and validation », *Academy of Management Journal*, 38(5), pp. 1 442-1 465.
- SULLIVAN, D. (1996),  
« Measuring the internationalisation of a firm: A reply », *Journal of International Business Studies*, 27(1), pp. 179-192.

# Nouvelles initiatives en faveur de la garantie de qualité dans l'enseignement supérieur : résultats de l'évaluation pilote des établissements menée en Bulgarie

Patricia Georgieva

Centre pour la recherche dans l'enseignement supérieur  
Institut national de l'éducation, Bulgarie

## RÉSUMÉ

*Cet article rend compte des résultats des trois évaluations institutionnelles pilotes entreprises conjointement par l'Agence nationale d'évaluation et d'homologation et l'équipe du projet PHARE entre 1998 et 1999. On y trouve des réflexions sur l'idée suivant laquelle si l'on veut que les universités bulgares bénéficient du processus d'audit, cet audit doit être conçu de façon à pouvoir déceler les domaines dans lesquels un renforcement de la qualité s'impose. Il faut pour cela un engagement résolu de la part du personnel universitaire. Il ressort à l'évidence de l'analyse qui met en lumière plusieurs types de difficultés qu'il reste encore beaucoup à faire.*

*L'étude de l'efficacité de la formation et de l'information mises en œuvre à l'occasion des trois études pilotes montre l'insuffisance de la formation des principaux agents du changement des universités et l'absence d'une politique bien équilibrée de perfectionnement du personnel. En poussant plus loin l'analyse des entretiens et des questionnaires, on constate que la commission institutionnelle d'auto-évaluation doit avoir un rôle bien défini si l'on veut que le rapport d'auto-évaluation soit de bonne qualité. La qualité de la documentation fournie par l'établissement est évaluée en fonction de la nécessité de donner plus de poids à l'analyse qu'à la description. L'efficacité d'ensemble des évaluations pilotes paraît critique sur deux points, malgré l'attitude généralement positive adoptée par les diverses catégories de répondants : i) la relation entre les critères institutionnels*

*et les programmes d'évaluation, et ii) la mission et les objectifs institutionnels pris comme point de départ pour l'évaluation.*

## INTRODUCTION

L'Agence nationale d'évaluation et d'homologation (ANEH) a été créée en Bulgarie en août 1996. Dès sa fondation, une étude de faisabilité intitulée « Homologation des établissements d'enseignement supérieur en Bulgarie » a été entreprise<sup>1</sup>. Le projet a aidé l'Agence à mettre au point sa méthode d'évaluation et d'homologation et a utilement servi de point de départ à la mise en place d'un système d'assurance-qualité en Bulgarie. Bien que les activités aient principalement porté sur la conception et la création de l'ANEH, l'équipe du projet a organisé le premier séminaire sur l'homologation des établissements et s'est efforcée de donner au personnel universitaire une formation à l'auto-évaluation dans un des établissements les plus importants et les plus prestigieux. Il s'agissait d'une tâche considérable si l'on tient compte de l'idée que se faisaient à l'époque de la notion moderne de garantie de qualité le personnel universitaire et toutes les parties prenantes de l'enseignement supérieur.

Les efforts menés par l'équipe pour engager le système bulgare d'assurance-qualité sur une filière européenne ont été poursuivis par l'équipe de suivi des *Universitas Consultants* en 1998-99. Ainsi, l'un des principaux objectifs de la deuxième année du projet de l'Agence nationale d'évaluation et d'homologation PHARE BG 95.06-05.01.001 consistait à faire des recommandations concrètes et à prévoir les étapes de l'action requise pour établir à l'intérieur des universités des systèmes prévus pour mettre en place un processus national d'homologation institutionnelle comparable à ceux des pays de l'Union européenne. Dans le texte qui suit, on étudie les résultats de la préparation, de l'organisation et de la mise en œuvre de l'évaluation institutionnelle pilote dans plusieurs universités bulgares.

## HISTORIQUE

On peut décrire la situation du système national de l'assurance-qualité avant la deuxième étape du projet PHARE en disant que les acteurs extérieurs y occupaient une place prépondérante. A l'époque, la notion d'assurance-qualité de l'Agence faisait plus de place aux procédures extérieures qu'aux mécanismes internes d'assurance-qualité. De même, les évaluateurs extérieurs bénéficiaient d'une plus grande attention que ceux qui assuraient la qualité au sein des universités (Georgieva, 1998). On partait du principe que l'évaluation des établissements était en quelque sorte une extension de l'évaluation et de l'homologation des programmes. On a pu dire du processus d'évaluation proprement dit qu'il s'agissait de vérifier que les programmes étaient conformes aux exigences uniformes de l'État (loi sur l'enseignement supérieur de 1995). En outre, les sommes versées à l'Agence pour

chaque homologation ne permettaient guère aux établissements de trouver les ressources financières supplémentaires dont ils auraient eu besoin pour mettre au point des mécanismes internes d'assurance-qualité. L'Agence elle-même avait du mal à financer les activités de formation (par exemple, les séminaires de formation pour le personnel universitaire, le soutien méthodologique des auto-évaluations de programmes et d'établissements, les visites d'établissements, etc.), en dehors de la procédure d'homologation formelle.

L'évaluation institutionnelle pilote lancée par l'équipe du projet PHARE reposait sur une conception moins formelle de l'évaluation de l'établissement<sup>2</sup>. Elle avait pour objet de mobiliser les ressources de l'établissement en matière de gestion pour faciliter l'avancement des travaux grâce à l'analyse objective des points forts et des faiblesses. En conséquence, la préparation et la mise en œuvre d'ensemble de l'évaluation des trois universités bulgares avaient pour but de créer les conditions nécessaires à l'analyse critique qui permettrait d'identifier les insuffisances et de surmonter les obstacles s'opposant à leurs activités. Il fallait pour ce faire instaurer un dialogue ouvert et constructif permettant l'échange des idées et des expériences positives, tout d'abord entre la commission interne d'auto-évaluation, le personnel et les étudiants, et ensuite entre la commission externe des pairs et l'établissement visité.

Il s'agissait de créer les meilleures conditions possibles pour vérifier la possibilité de perfectionner la méthode d'évaluation de l'Agence nationale d'évaluation et d'homologation en instaurant des normes de fonctionnement plus proches des normes européennes. En même temps, il fallait vérifier que les établissements bulgares souhaitaient réellement adopter la conception européenne de la l'assurance-qualité dans l'enseignement supérieur.

C'est sur ces bases que l'équipe du projet, tout en organisant l'homologation institutionnelle pilote dans trois universités bulgares, a mis au point un cadre théorique en vue de l'étude de ses résultats<sup>3</sup>. Il comprenait : *a*) l'observation directe de la préparation et de la formation à l'évaluation institutionnelle, notamment au cours des visites d'établissements ; *b*) l'enquête auprès des participants (équipes d'évaluation par les pairs et personnel universitaire effectuant des évaluations) immédiatement après les visites et *c*) les entretiens après l'évaluation avec les participants aux trois études pilotes.

La fiabilité de l'information reçue est garantie par un double croisement des résultats des trois groupes de répondants : personnel des établissements pilotes ; pairs extérieurs ayant participé aux commissions d'évaluation par les pairs et experts de l'Agence nationale d'évaluation et d'homologation (ANEH). L'analyse des données provenant des questionnaires remplis par les trois groupes de participants à l'évaluation pilote a été vérifiée par rapprochement avec une série d'entretiens approfondis structurés à l'avance.

L'évaluation des résultats repose sur six critères :

7. Pertinence et efficacité de la formation et de l'information reçues en vue de l'évaluation institutionnelle pilote.
8. Efficacité et adéquation de la Commission d'évaluation par les pairs.
9. Qualité de la documentation fournie.
10. Efficacité des visites d'établissements.
11. Adéquation et objectivité des conclusions de l'évaluation.
12. Efficacité de l'approche adoptée par le programme PHARE à l'égard de l'évaluation et de l'homologation en Bulgarie.

Alors que l'efficacité de la Commission d'évaluation par les pairs (2), son travail au cours de la visite d'université (4) et l'objectivité de ses conclusions (5) n'ont pas suscité de débats et ont été bien acceptés par le personnel universitaire, les pairs et l'ANEH, les données correspondant aux trois autres critères ont mis à jour plusieurs problèmes graves. Dans les passages suivants, on traite des résultats se rapportant à ces critères : la formation reçue, la documentation soumise et l'efficacité de l'approche retenue en matière d'évaluation et d'homologation.

#### PRÉPARATION ET FORMATION A L'HOMOLOGATION DES ÉTABLISSEMENTS

Les entretiens donnent une image complète de l'efficacité de la formation première à l'évaluation pilote et des différents moyens d'amélioration proposés par les personnes interviewées.

Les résultats des questionnaires concernant ce critère, questionnaires remplis avant les entretiens, ne mesurent que les aspects les plus importants de l'efficacité de la formation, au moyen de deux variables qui permettent de savoir :

- Si l'objectif et la nature de l'évaluation institutionnelle pilote ont été bien précisés par les formateurs du séminaire.
- Si les participants se sentent suffisamment préparés à jouer leurs rôles dans l'évaluation pilote.

L'analyse des réponses aux questionnaires montre que, dans les trois universités, l'avis quasi unanime est que tous ont une idée précise des finalités, de la nature des critères et des méthodes de l'évaluation institutionnelle, alors que pour la deuxième question, les réponses varient sensiblement. On constate une certaine insécurité quant aux rôles à jouer. En poussant plus loin l'étude des entretiens, on met en lumière les sources éventuelles de ces écarts entre l'accord au sujet de l'efficacité et de la pertinence de « l'information soumise » lors des séminaires et, en même temps, le fait que les personnes interrogées ne sont pas certaines d'être prêtes à agir à l'issue de leur formation. L'enquête montre aussi l'origine possible de cette insécurité. La discussion qui suit révèle les lacunes graves du

contexte actuel dans lequel l'approche PHARE s'efforce de trouver sa place, ce qui fait ressortir les sources possibles du manque de confiance avant l'action.

### **Première source : l'insuffisance de la formation des principaux agents du changement dans les universités**

Au cours d'une étape antérieure du Projet et avec l'aide d'un questionnaire, on a recueilli des informations auprès de 28 universités (plus de 60 % des universités bulgares) concernant les systèmes internes d'assurance-qualité. L'analyse met l'accent sur le rôle important joué par les doyens et directeurs de départements dans le changement de l'enseignement supérieur et la préparation indispensable à leurs responsabilités futures, en liaison avec l'audit de la qualité de l'établissement et l'homologation institutionnelle qui en découle. Lors de l'évaluation de l'homologation pilote, ces conclusions ont été confirmées et complétées par de nouveaux éléments d'information.

L'interview du directeur d'une des universités pilotes a confirmé, d'une part, le rôle important que jouent ces responsables dans la préparation à l'homologation, et de l'autre, l'attention insuffisante accordée à leur préparation aux responsabilités et aux rôles nouveaux qui les attendent. Les séminaires tenus à Yundola<sup>4</sup> sur les indicateurs de résultats et leur rôle dans l'auto-évaluation des établissements se sont avérés insuffisants, car l'assistance se composait principalement de représentants des Centres universitaires d'information et d'informatique, tandis que les directeurs/secrétaires-archivistes, le personnel administratif des facultés et autres membres du personnel de soutien n'y avaient pas été conviés. Les départements d'action en faveur des étudiants servent de carrefours aux échanges d'information entre les facultés et le bureau du vice-chancelier et constituent en fait un élément important de l'amélioration de la série des indicateurs de résultats et de la conception d'ensemble des systèmes internes de gestion de l'information. Ils devront donc à l'avenir bénéficier également d'une formation correspondant à leurs nouvelles tâches.

Cette constatation s'applique plus encore aux doyens et à leurs adjoints car les entretiens ont montré que les doyens n'étaient pas bien préparés à l'homologation de leurs établissements. Au cours de la visite de la commission de l'évaluation extérieure, les doyens et leurs adjoints ont assisté à la réunion et ont ensuite déclaré qu'ils avaient l'impression d'être « tombés des nues » et de n'avoir commencé à comprendre le sens de ce type d'évaluation qu'après les débats de groupe. L'unique séminaire de formation de ce type organisé à l'intention des doyens et de leurs adjoints des établissements pilotes paraît insuffisant puisque les participants n'ont pas eu d'autre occasion d'acquérir les connaissances théoriques et pratiques nécessaires avant de devenir eux-mêmes sujets d'évaluation et d'homologation.

A l'avenir, le personnel enseignant devrait aussi être inclus dans ces séminaires car, si l'on veut garantir la qualité de l'enseignement supérieur, il faut que

l'ensemble du personnel universitaire prenne part à la démarche, d'où la demande exprimée par l'un des doyens interviewé, disant « il faudrait que les membres du personnel des établissements d'enseignement supérieur qui participent à ces séminaires soient plus nombreux. Ils doivent s'habituer à l'idée qu'il s'agit d'un processus permanent auquel tous participent » semble raisonnable. Autrement, l'homologation risque d'être tout sauf un moyen d'améliorer la qualité.

### **Deuxième source : le manque de temps**

Comme nous l'avons déjà vu, chez les évaluateurs et les évalués, l'enquête par questionnaire montre l'écart entre la conviction concernant l'efficacité et la pertinence de la formation initiale reçue, et l'inquiétude à l'idée de devoir s'acquitter des fonctions assignées au cours du processus d'évaluation. Les résultats des entretiens de suivi montrent qu'au cours des séminaires, il faut consacrer plus de temps à comprendre les situations présentées dans la documentation pratique et à « s'exercer » à jouer les rôles impartis dans les délais fixés pour les séminaires. Les participants à ces séminaires reconnaissent qu'au cours des ateliers, ils n'ont pas réussi à aller au fond du matériel qui leur était soumis. Ils n'ont pas pu traiter des sujets difficiles faute du temps nécessaire pour les étudier et identifier les questions et les réponses pertinentes, suivant les rôles distribués à ce moment là.

Les « jeux de rôle » inclus dans le programme du séminaire n'ont pas été pris au sérieux au début, ce qui fait que l'on a perdu un temps précieux en vaines discussions. La mauvaise qualité de la traduction du matériel d'anglais en bulgare, et donc la nécessité d'explicitier les termes utilisés, a contribué à ce retard. Le langage de l'évaluation contenu dans ce matériel, la terminologie des conférenciers britannique qui se rapporte à des aspects inconnus dans notre système, de même que les règles d'organisation et de procédure sont autant d'éléments qui ont rendu difficile la compréhension des idées, des méthodes et des procédures à suivre au cours des séminaires et ateliers.

On reconnaît en général que, pour atteindre ses objectifs, un séminaire d'évaluation doit durer deux jours et demi ou trois jours, et pas un jour et demi comme cela a été le cas. L'importance des simulations et des jeux qui permettent de recréer les conditions des visites d'établissements n'a été comprise qu'après le séminaire de formation. Il s'avère que les jeux de rôle ont été négligés par les participants dans la quasi-totalité des séminaires organisés au titre du projet.

### **Troisième source : différences d'angles d'approche en matière de préparation et de formation à l'homologation des établissements.**

Au cours de la préparation et de la formation à l'homologation des établissements, des différences conceptuelles sont apparues concernant sa nature et son contenu entre l'équipe du projet et l'ANEH. Suivant l'approche du projet PHARE, il

est très important d'assurer *une préparation préliminaire des commissions d'auto-évaluation et du personnel universitaire*, alors que l'Agence a méconnu l'importance de ce point.

La reconstitution du processus de préparation à l'évaluation pilote des trois universités a montré qu'elles avaient reçu des instructions différentes concernant l'auto-évaluation et la rédaction du rapport. Elles ont bénéficié d'une certaine préparation lors des séminaires de formation, et reçu du matériel de travail<sup>5</sup> qui orientait l'auto-évaluation vers l'analyse AFOM (atouts, points faibles, ouvertures, menaces, ou en anglais SWOT – *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*) et, à l'occasion de la procédure d'homologation, des directives pour la préparation du rapport d'auto-évaluation. Ce dernier s'inscrit dans le même cadre conceptuel. Cependant, l'Agence les avait mis en garde : s'ils voulaient que les résultats de l'homologation pilote soient juridiquement reconnus et que le conseil d'homologation leur confère une homologation institutionnelle pleine et entière, leur rapport d'auto-évaluation devait contenir des renseignements conformes aux critères de l'Agence, fixés avant la deuxième étape du projet PHARE (ANEH, 1998, pp. 36-56). L'Agence et l'équipe de projet souhaitaient tous deux parvenir à la symbiose entre les deux conceptions de ce processus. Il s'avère que cette démarche est difficile à mettre en pratique par suite du facteur temps et des différences considérables entre les deux approches. Suivant l'approche de PHARE, le volume du rapport d'auto-évaluation se limite à 25-30 pages et son caractère doit être analytique, alors que l'Agence demande des renseignements sur plus de 100 indicateurs ce qui signifie que chaque unité structurelle de l'établissement ajoute à la longueur du rapport. Il s'ensuit nécessairement que le rapport d'auto-évaluation demandé par l'Agence *est nettement plus descriptif qu'analytique*. La description a pour objet de donner des renseignements sur toutes les exigences de l'état pour chaque programme enseigné dans l'établissement évalué, ce qui signifie que *l'analyse de la qualité* est abandonnée.

Il est difficile de passer sous silence ces différences d'approche surtout si l'on tient compte des efforts tentés par l'Agence au cours des séminaires pour unifier à tout prix le travail effectué avec le matériel pratique mis au point par les consultants britanniques avec ses propres directives. Comme les entretiens l'ont révélé, pour beaucoup de participants, ces deux approches ont incompatibles.

Ces conclusions reçoivent l'aval indirect des participants à l'homologation pilote qui n'ont pas eu d'autre formation que celle donnée par l'Agence afin de former les évaluateurs à l'homologation des programmes. Ils voient principalement dans l'homologation institutionnelle une homologation simultanée de tous les cours et programmes de l'université et considèrent son utilité comme étant un recensement documenté de toutes ses activités. Pour citer l'un de ces évaluateurs « il s'agit d'une initiative gigantesque qui vise à mettre un peu d'ordre dans les archives de tous les établissements d'enseignement supérieur de Bulgarie ».

En même temps, les personnes interviewées, et notamment les vérificateurs externes, perçoivent clairement les insuffisances et les omissions de la préparation, et parviennent à les définir assez précisément pour qu'elles ne se répètent pas à l'avenir. Les lacunes les plus importantes peuvent se résumer comme suit :

« Les séminaires sont trop courts. Il faudrait être bien préparé à l'avance pour bien tirer parti du séminaire. Les jeux de rôle pratiques devraient être plus longs. Il est nécessaire d'organiser des séminaires en plus grand nombre. »

#### **Quatrième source : situation peu claire de la commission d'auto-évaluation**

Les résultats d'interviews montrent aussi que la situation imprécise de la commission d'auto-évaluation de l'université risque d'avoir des effets négatifs sur le processus d'auto-évaluation et la préparation du rapport d'auto-évaluation, et enfin, sur les résultats de l'évaluation de l'établissement.

Voici ce qu'en dit le président d'une commission d'auto-évaluation :

«... Dans un grand établissement, l'information est diffusée auprès de nombreuses personnes. Il est difficile de recueillir et d'analyser une importante base de données. Cela à part, certaines analyses doivent être faites par une personne autorisée – dans ce cas le chancelier. Cette commission d'auto-évaluation n'a à présent ni situation, ni droits. Elle doit faire face à ces attentes trop importantes ».

Si la commission d'auto-évaluation est établie temporairement en vue d'une évaluation particulière et que son autorisation prend fin au terme de la procédure officielle d'évaluation, ses membres n'ont aucun pouvoir pour requérir la coopération d'autres membres du personnel universitaire et pourraient facilement perdre tout accès à l'information. Cet état de choses se reflète dans le rapport institutionnel final sous forme d'omissions graves. C'est ce qui s'est passé dans deux au moins des trois universités pilotes où l'on a constaté de graves omissions dans le rapport après achèvement de la procédure d'homologation.

#### **Effets positifs des séminaires de formation et des instructions données en vue de la mise en place d'une culture de la qualité**

En même temps que les omissions et les insuffisances déjà citées de la préparation à l'homologation institutionnelle au cours du projet, l'équipe a collecté des données relatives à l'effet positif sur la mise en place d'une culture de l'évaluation et de l'homologation dans les milieux universitaires bulgares. L'un des résultats importants de la préparation et de la mise en œuvre de l'évaluation et de l'homologation pilotes est la généralisation et l'approfondissement de l'approche proposée par le projet PHARE et de ses avantages potentiels pour le système d'enseignement supérieur de ce pays.

Les trois groupes de participants à l'étude ont noté que la proposition PHARE concerne la qualité. Les pairs et le personnel universitaire conviennent que si cette méthode d'homologation institutionnelle est appliquée, à la place de l'approche formelle actuelle de l'Agence, elle aura un effet positif sur l'amélioration de la qualité institutionnelle et de la compatibilité avec les normes européennes.

Les personnes interviewées justifient cette conclusion par les principes de la nouvelle approche. Comme le fait observer un membre du personnel universitaire, « elle souligne les liens entre tous les niveaux de direction de l'université, le contrôle du processus éducatif, permet la possibilité d'adopter des systèmes différents et non uniformes car dans ce cas, on ne cherche que des réponses formelles, ce qui ne répond pas à l'essence de cette approche ».

La concordance entre les critères de l'évaluation institutionnelle et les notions actuelles de la qualité dans l'enseignement supérieur est un autre aspect important qui a été mis en évidence au cours des entretiens. L'un des présidents d'une commission d'auto-évaluation a souligné les avantages de la demande d'une remontée régulière de l'information au cours du processus de gestion de la qualité, afin de trouver des solutions adaptées aux problèmes qui ont été décelés. Cela s'applique aussi aux efforts visant à procéder à une analyse des processus au lieu d'une simple identification. Par exemple, la tentative faite pour analyser la disponibilité et la qualité du personnel universitaire n'a pas seulement permis de découvrir certains faits, mais a aussi contribué à mettre en marche l'action concrète qui devrait permettre d'améliorer la situation.

Les participants à l'évaluation institutionnelle pilote ont également été convaincus de la nécessité d'instaurer un suivi continu de la qualité dans l'établissement car ils sont certains que cette action aura pour le système bulgare d'enseignement supérieur les avantages suivants :

- Ce suivi permet d'avoir une connaissance plus approfondie des aspects essentiels de la qualité.
- Il aide l'établissement à se développer dans un environnement marchand. Le modèle cherche à *mobiliser l'auto-organisation de l'université*.
- Il tente d'édifier un *système de suivi de la qualité*. Il ne cherche pas à obtenir une homologation provenant d'une autorité quelconque.
- Il évite *l'uniformité*.
- Il incite à la réflexion personnelle en fournissant un *environnement propice à l'analyse et à l'appréciation*.

Ces points de vue des évaluateurs et du personnel de l'université montrent que les milieux universitaires de Bulgarie ne renoncent pas à mettre en œuvre une approche de l'évaluation et de l'homologation axée sur la qualité. L'homologation pilote a non seulement permis de mieux comprendre les problèmes posés par la

garantie de qualité, mais a aussi donné un bon exemple de la forme que peut prendre une activité de ce genre dans la situation propre à la Bulgarie.

#### DONNÉES A L'APPUI DE L'HOMOLOGATION INSTITUTIONNELLE

L'établissement de dossiers est un élément important d'un système d'assurance-qualité car il contient sous une forme explicite à la fois l'information qui était les affirmations des personnes évaluées (le rapport d'auto-évaluation) et les déclarations des évaluateurs (le rapport d'évaluation de la commission des pairs). C'est sur cette base que le Conseil d'homologation prend la décision finale d'accord ou de refus de l'homologation.

A l'occasion des entretiens, les représentants des trois groupes de participants au projet ont exprimé leurs points de vue sur : *a)* la mise à disposition en temps voulu de la documentation ; *b)* les avantages de l'auto-évaluation conformément aux deux conceptions de l'évaluation institutionnelle – celle de l'Agence et celle du projet PHARE. Un des aspects importants des entretiens traite de leur opinion sur *c)* la mesure dans laquelle le rapport d'auto-évaluation est conforme aux exigences du projet PHARE. Il leur a aussi été demandé de donner leur avis sur *d)* l'efficacité de la commission d'auto-évaluation.

La question de la documentation a été vérifiée au départ par huit des items du questionnaire. Les trois groupes de participants au projet, après avoir répondu à ces questions au cours des entretiens, ont dit s'ils avaient ou non éprouvé des difficultés, et s'il avait été facile de conduire l'auto-évaluation de l'université conformément aux impératifs du projet PHARE.

On peut se faire une idée de la mesure dans laquelle le projet a atteint son but quant aux modalités de l'auto-évaluation en se référant aux éléments suivants, tirés des résultats des interviews :

- Adéquation de l'auto-évaluation conformément aux exigences du projet PHARE : l'auto-évaluation est assez peu conforme aux exigences du projet PHARE (15 réponses négatives sur 24).
- Clarté, précision et intégrité du rapport d'auto-évaluation : ces qualités de l'auto-évaluation manquent quelque peu au rapport d'auto-évaluation (le nombre des participants indécis est égal au nombre de ceux qui croient que les qualités énumérées sont bien présentes, tandis que le nombre des réponses négatives dépasse celui des réponses des deux groupes réunis – 16 sur 24).
- Missions et finalités définies servant de point de départ à l'évaluation : une moitié des réponses est positive, l'autre négative.
- Le rapport d'auto-évaluation fournit-il une bonne base à la visite d'établissement ? Malgré certaines hésitations et certains désaccords, la

plupart des participants considèrent que le rapport d'auto-évaluation constitue une bonne base pour le travail du groupe d'audit (18 « oui », 5 « non » et 5 indécis).

- L'information concrète jointe au rapport d'auto-évaluation est-elle utile à l'évaluation ? (20 « oui », 4 « non »).
- Une analyse AFOM a-t-elle été effectuée ? (7 « oui », 16 « non », 9 indécis).

Les résultats de l'enquête mettent en évidence le haut degré d'incertitude que l'on constate dans les réponses du personnel universitaire ; nombreux sont ceux, parmi ses membres, qui ont eu du mal à donner une réponse quelconque. Il existe une certaine incohérence entre les réponses des pairs et celles du personnel en ce qui concerne certains aspects particuliers de l'auto-évaluation là où l'université dont il est question a connu d'évidentes difficultés. Dans le premier cas, le problème qui se pose rappelle le degré de préparation dont les universités doivent faire preuve pour mettre en œuvre une procédure d'auto-évaluation du type proposé par le projet PHARE et, plus particulièrement, le manque de connaissances théoriques et pratiques nécessaires à la conduite d'une analyse AFOM. Dans le deuxième cas, le problème qui se pose est celui des limites naturelles de la méthode de l'examen par les pairs concernant l'objectivité nécessaire pour évaluer la qualité de l'enseignement supérieur (Paardekooper *et al.*, 1990).

A propos de la distribution bimodale des réponses à l'indicateur sur « les missions et les finalités d'une organisation en tant que point de départ de l'auto-évaluation », plusieurs explications sont possibles.

Premièrement, la bimodalité des réponses concernant cet indicateur signale que la philosophie de l'approche du projet PHARE n'a peut-être pas été bien comprise par une partie des participants au processus pilote. Du fait des traditions des universités bulgares en matière de gestion, le contexte ne permet pas à l'établissement de définir de façon indépendante ses finalités et ses missions et de pratiquer une auto-évaluation s'y rapportant. Traditionnellement, ou tout au moins au cours des cinquante dernières années, ces finalités et missions ont toujours été déterminées de l'extérieur ou « d'en-haut ».

Deuxièmement, il arrive très souvent que cette particularité ne soit pas remarquée par les évaluateurs et par les évalués qui n'ont reçu, avant l'enquête pilote, aucune préparation autre que celle qui relève de l'Agence. C'est notamment le cas des dirigeants d'universités qui n'ont pas pu observer ou participer directement aux programmes et aux évaluations institutionnelles organisés par les partenaires européens.

Dans quelle mesure, les résultats de l'analyse de l'enquête par questionnaire sont-ils confirmés ou réfutés par les données recueillies au cours des entretiens avec les représentants des trois groupes ?

### Qualités des rapports d'auto-évaluation : analyse ou description ?

**Le personnel** de l'établissement évalué se réfère à la tradition [« Pourquoi révéler nous-mêmes nos faiblesses ? »] et exprime ses craintes [« Nous serons punis s'ils comprennent », « Nos déclarations peuvent se retourner contre nous », « Et s'ils nous refusaient l'homologation à cause de cela ? »] pour expliquer le faible degré d'application de l'analyse AFOM – qui est principalement appliquée aux points « forts ». Cependant, au cours des entretiens, il est apparu à l'évidence que :

- En premier lieu, les milieux universitaires bulgares ne connaissent guère ce type d'analyse.
- Dans leur majorité, les doyens et vice-doyens n'ont pas été mis au courant en temps utile de la tâche requise pour préparer le rapport d'auto-évaluation qui est envoyé par le coordinateur du projet PHARE.

Certains doyens ont fait valoir qu'ils n'ont reçu l'information nécessaire qu'après avoir soumis leur rapport d'auto-évaluation.

Ils sont toutefois unanimes à reconnaître l'utilité de cette analyse des points forts et des faiblesses, « même si elle reste en dehors du rapport institutionnel ». D'après leur argument, l'analyse est importante parce que le processus même de l'auto-évaluation révèle un tableau où l'on trouve des « points forts et des faiblesses inattendus », ce qui incite les individus à agir.

**Les pairs** n'ont pas hésité à affirmer que dans les rapports d'auto-évaluation, la description l'emporte de très loin sur l'analyse. Certains pairs vont jusqu'à affirmer qu'aucune véritable analyse n'a été effectuée. D'autres pairs ont trouvé des éléments d'analyse dans des documents distincts qui accompagnaient le rapport ou qui ont été demandés au cours de la visite de l'établissement.

Pour les pairs des commissions d'évaluation extérieure, l'absence de rapport d'auto-évaluation analytique de l'établissement s'explique par les raisons suivantes :

- L'idée que le rapport doit être conforme aux impératifs de l'ANEH et non à ceux de l'opération préparée dans le cadre du projet PHARE.
- L'effort requis pour remplir le rapport d'informations formelles sans référence à la qualité pour se conformer aux critères de l'Agence.
- Le fait que les possibilités offertes par l'analyse AFOM n'ont pas été exploitées par suite de mentalités héritées du passé : on ne cherche pas à faire des réserves, on ne dispose pas de la liberté nécessaire à l'initiative, il n'existe pas de conception « entrepreneuriale » de l'enseignement supérieur.

**Les experts de l'ANEH** rejoignent les évaluateurs dans leurs réponses en reconnaissant que les rapports d'auto-évaluation pèchent par manque d'analyse. Ils inscrivent au nombre des insuffisances importantes le manque de lien entre la

description des faits présentés dans le rapport et les déductions et conclusions, dans la mesure où ces conclusions existent. Ils attribuent cet état de choses au manque d'expérience et à l'ignorance des techniques nécessaires à la formulation correcte de la mission et des finalités de l'établissement. A leur avis, la seule véritable réalisation de l'homologation en Bulgarie jusqu'à présent est l'amélioration de la connaissance de la situation des établissements d'enseignement supérieur grâce à cette procédure.

Les données recueillies à partir des entretiens avec les trois groupes de participants à l'évaluation pilote confirment les résultats de l'enquête par questionnaire : le projet PHARE n'a pas réussi à atteindre complètement ses objectifs en matière d'auto-évaluation. Les entretiens ont donné un aperçu plus approfondi et plus exact des raisons de ce résultat :

- Le manque d'une tradition de respect mutuel entre les universités et les autorités centrales, d'encouragement d'un dialogue ouvert et constructif et de tolérance entre évaluateurs et évalués.
- La connaissance insuffisante de l'analyse des points forts et des faiblesses en vue de l'évaluation des établissements et des programmes.
- La présentation médiocre des missions, des buts et des priorités. Il s'ensuit que les données fournies dans le texte et les annexes du rapport d'auto-évaluation sont disparates ; les différentes parties du contenu du rapport manquent de cohérence et de fiabilité pour les commissions qui visitent les établissements.
- La pertinence insuffisante du rapport d'auto-évaluation par rapport aux objectifs du projet PHARE et plus particulièrement, le manque d'analyse par suite du manque de conformité à la tâche requise.
- Une préparation faite à la hâte, le manque de réflexion adaptée et une conception morcelée du rapport d'auto-évaluation, imputables à la fois au temps insuffisant consacré à sa rédaction et à l'observation stricte des critères formels de l'Agence.

Les entretiens ont permis de supposer que les organismes de direction des établissements ne sont pas capables d'explicitier les objectifs, la mission et les priorités de l'établissement et, à partir de là, d'analyser l'importance et les aspects de leurs résultats. Ce présupposé confirme les données provenant de l'enquête par questionnaire. L'une des raisons en est le manque de compréhension d'une telle « philosophie » de l'évaluation. Cette philosophie se fonde sur la reconnaissance et l'encouragement de l'hétérogénéité ou de la diversification sensibles des établissements et des programmes de l'enseignement supérieur qui, de même que l'autonomie universitaire, part du principe que chaque établissement doit avoir des finalités et des missions différentes. Il est donc naturel que l'évaluation de l'efficacité de l'établissement relève des finalités, de la mission et des priorités

formulées par l'établissement lui-même et ne se fonde pas sur des finalités et des priorités extérieures, faute de quoi, toutes les universités seraient identiques et le manque de « diversité » de la population de ces universités aboutirait à leur auto-destruction (Hannan et Freeman, 1976).

### EFFICACITÉ DU COMITÉ D'AUTO-ÉVALUATION

En fin de compte, la qualité du rapport est déterminée par la qualité du travail effectué par la commission d'auto-évaluation de l'établissement à toutes les étapes de l'audit interne.

Le personnel des établissements ayant fait l'objet d'un audit s'est dit satisfait de la commission, premièrement parce qu'elle ne l'avait pas dérangé inutilement et ne lui avait confié aucune tâche. Il ressort clairement des entretiens que la commission s'est chargée elle-même de toute la collecte des informations, de son traitement et de la préparation du rapport. D'après certains membres de la commission, dans certains établissements pilotes, il ne s'agissait que d'une seule personne – le président de la commission.

Pendant, le point de vue des pairs en visite est différent. Ils estiment que la commission d'auto-évaluation ne s'est acquitté que de la moitié de sa tâche, alors qu'ils ont dû s'acquitter eux-mêmes, et sur place de l'autre moitié. Dans bien des cas, la commission d'auto-évaluation n'a pas inclus dans le rapport des éléments d'information importants que les pairs ont ensuite recherchés et rapportés. A certains égards, les pairs disent des commissions d'auto-évaluation qu'elles sont des « victimes chargées d'accomplir des tâches impossibles ». L'absence de situation bien définie de la commission au sein de l'université est considéré comme un important facteur qui contribue à l'insuffisance de son efficacité.

Pour récapituler, à propos du critère concernant les « documents utilisés », l'absence d'une culture de la qualité et, avant tout, d'une culture de l'évaluation critique et ouverte, ainsi que le caractère marginal de la commission d'auto-évaluation, déterminent en grande mesure la qualité « inférieure » du rapport, ce qui rend l'homologation de l'établissement fortement tributaire du degré de préparation des pairs de la commission d'évaluation extérieure.

### EFFICACITÉ DE L'APPROCHE EUROPÉENNE DANS LA SITUATION DE LA BULGARIE

L'efficacité de l'approche PHARE proposée est définie dans le questionnaire en fonction de son « adéquation à l'enseignement supérieur bulgare ». Les questions 41 à 46 ont pour but de vérifier l'adéquation de la totalité de l'organisation, des objectifs, des critères et des procédures de l'évaluation institutionnelle. On a aussi vérifié qu'il convenait bien de prendre pour point de départ de l'enquête, tant interne qu'externe, la mission de l'établissement. La possibilité de

relier l'enquête sur l'établissement à l'évaluation de la qualité de l'enseignement a dû, elle aussi, être étudiée.

### **Pertinence de la qualité et possibilité d'appliquer la méthode dans la situation propre à la Bulgarie**

Les résultats du questionnaire montrent que la plupart des pairs et des membres du personnel universitaire considèrent que l'approche d'ensemble, ses finalités, ses critères et ses procédures conviennent à l'enseignement supérieur bulgare.

Il est intéressant de noter que l'on trouve les hésitations les plus marquées dans les réponses à la question n° 46, où l'on demande s'il convient de relier l'examen institutionnel et l'évaluation de la qualité de l'enseignement (7 sur 32 des personnes interrogées ont eu du mal à donner une réponse positive ou négative). Il a donc fallu pousser plus avant l'étude attentive du matériel obtenu au cours des entretiens à propos de cette question : comment les personnes interrogées voient-elles la connexion entre l'évaluation de l'établissement et l'évaluation de l'enseignement, si tant est qu'elles la voient.

Il conviendra de prêter une attention toute particulière aux différents niveaux de connaissances théoriques et pratiques entre les deux groupes de personnes interrogées – le personnel universitaire et les pairs en visite – en ce qui concerne les remarques émises par les deux groupes à propos de cette question. Il me semble que cette question mérite que l'Agence nationale d'évaluation et d'homologation et le ministère de l'Éducation et de la science s'y intéressent pour améliorer encore les méthodes d'évaluation de l'enseignement supérieur bulgare.

Les trois groupes de participants ont été invités à donner leur avis au sujet des rapports entre cette approche d'une part, l'évaluation et l'homologation du programme de l'autre, et à dire si cette méthode peut s'appliquer à la Bulgarie dès maintenant ou dans un avenir proche.

Les questions 39 à 42 de l'interview donnent une explication plus approfondie des problèmes soulevés dans le questionnaire à propos la *pertinence* du modèle proposé. Il s'agit de savoir dans quelle mesure cette approche permet d'analyser les aspects de l'établissement qui concernent la qualité, de savoir si elle peut servir de catalyseur au changement et à l'innovation internes, et si elle fournit l'information nécessaire à la mise en œuvre d'une politique nationale. Les réponses ont fait apparaître les éléments suivants :

- Le personnel des établissements évalués, les pairs venus de l'extérieur et les experts de l'Agence estiment à l'unanimité que l'approche proposée par l'équipe du projet offre la possibilité de découvrir les aspects qualitatifs de l'activité des établissements. Ce qui, d'après eux, rend cette approche

particulièrement efficace est qu'elle se fonde sur l'analyse AFOM et recèle d'importantes virtualités de développement pour l'établissement.

- Les trois groupes considèrent que cette approche convient au système bulgare d'enseignement supérieur et peut s'y appliquer dès maintenant. Les pairs sont encore plus motivés à cet égard : ils pensent qu'il est dangereux pour la Bulgarie de retarder le processus d'affiliation aux normes et aux méthodes d'assurance de qualité européennes.
- Les réponses font apparaître les obstacles suivants à l'introduction de la méthode : *a)* le cadre statutaire actuel et l'absence d'un marché de l'enseignement supérieur ; *b)* le grand nombre des établissements existants ; *c)* la difficulté de restructurer en peu de temps une grande université dont l'activité est complexe et les facultés décentralisées.

### **Possibilités d'échanges d'expériences utiles entre établissements**

Les espoirs de voir l'approche proposée par le projet PHARE considérée comme une bonne occasion d'échanger des expériences utiles entre universités bulgares n'ont pas été réalisés. A cet égard, le groupe composé des personnels universitaires s'est montré sceptique, alors que les pairs en visites étaient plus enthousiastes. Les membres de ce dernier groupe considèrent que même les exemples négatifs qu'ils ont observés ont enrichi une expérience qu'ils espéraient appliquer dans leurs propres établissements. Par ailleurs, on a fait remarquer qu'il s'agissait là du seul moyen permettant d'échanger les expériences entre établissements d'enseignement supérieur. Il existe donc un manque évident de débat public sur les questions qui intéressent les universités en Bulgarie.

### **Rapports entre l'audit de l'établissement et l'évaluation et l'homologation des programmes**

L'un des importants avantages de l'approche est sa connexion avec l'évaluation et l'homologation des programmes. Cet aspect a été remarqué et apprécié aussi bien par le groupe des pairs que par celui des personnels universitaires. Ce dernier voit dans l'évaluation des programmes une variante détaillée de l'audit institutionnel et met en avant la cohérence des principes invoqués. En outre, il note que les critères de l'examen institutionnel s'appliquent bien plus facilement à l'évaluation de la qualité de l'enseignement. Compte tenu du contexte actuel, on voit dans l'interconnexion entre les deux types d'évaluation la possibilité d'organiser des évaluations thématiques afin de faire des économies en appliquant les principes organisationnels de l'audit institutionnel à d'autres programmes analogues dans des établissements différents. Si l'on envisage l'évolution ultérieure, les rapports entre l'évaluation des programmes et l'évaluation institutionnelle proposée par la méthode PHARE, constituent l'occasion d'éliminer peu à peu la nécessité

d'une homologation extérieure des programmes en instaurant et en perfectionnant des systèmes universitaires internes de garantie de qualité. A ce moment, l'intervention extérieure ne sera nécessaire que si l'on envisage d'adopter un cours ou un programme nouveau.

De toute évidence, les milieux universitaires, représentés par les pairs et par le personnel des établissements, souhaitent vivement voir s'instaurer les changements nécessaires pour que l'enseignement supérieur bulgare rejoigne les filières européennes. C'est ce qui ressort de l'approbation de l'approche pilote malgré les difficultés dont s'assortit son application et l'insuffisance du temps indispensable à la préparation.

### CONCLUSIONS

Bien que les objectifs du projet PHARE d'un an concernant l'Agence nationale d'évaluation et d'homologation aient été non seulement atteints mais largement dépassés, les données provenant de l'évaluation de l'homologation institutionnelle pilote montrent qu'il est possible de progresser bien plus rapidement. Ce potentiel est présent au sein de la communauté universitaire proprement dite et il se manifeste aussi par la bonne volonté dont font preuve les dirigeants de ce secteur pour aider à sa réalisation par l'introduction de changements dans le cadre législatif et statutaire de l'enseignement supérieur.

Les trois homologations institutionnelles pilotes ont clairement montré la voie de l'optimisation des méthodes d'évaluation dans l'enseignement supérieur bulgare, afin de parvenir à une adéquation plus étroite des critères qualitatifs. A cet égard, les homologations d'établissements constituent un exemple sans précédent pour la plupart des représentants des établissements étudiés, pour les pairs qui les ont visités ainsi que pour les experts de l'Agence.

Les principaux acteurs qui agissent en synergie au sein même des établissements d'enseignement supérieur – recteurs, doyens, chefs de départements, directeurs de diverses centres et unités administratifs, directeurs de bibliothèques, représentants des syndicats étudiants, etc. – ont aussi eu la possibilité exceptionnelle de participer à un dialogue ouvert et constructif avec les commissions en visite au sujet des points forts et des faiblesses de leurs établissements respectifs, et d'envisager les possibilités d'assurer un développement renouvelable de l'enseignement supérieur.

Grâce à ce qui a été vu, entendu et vécu, le scepticisme initial quant à l'opportunité d'adapter à la situation bulgare une méthode d'examen institutionnel analogue à la pratique très répandue en Europe s'est dissipé. D'après la plupart des participants aux trois évaluations pilotes, la préparation et l'organisation de cette opération devraient être immédiatement entreprises et ne devraient pas exiger plus de deux ans.

L'évaluation des résultats des trois homologations pilotes effectuées en Bulgarie met en évidence le rôle important joué dans le processus d'intégration aux approches et aux normes européennes par les pairs et les experts de l'Agence nationale d'évaluation et d'homologation. Ceux qui ont pris part aux homologations pilotes sont d'avis qu'il conviendrait de perfectionner encore et de mettre en œuvre une méthode d'évaluation des établissements qui serait similaire à l'approche démontrée au titre du projet PHARE.

La mise en œuvre de cette recommandation dépendra cependant de la politique adoptée à l'avenir par l'Agence nationale d'évaluation et d'homologation sur ce point. L'Agence a déjà utilisé le programme de visites proposé par l'équipe PHARE pour les audits institutionnels lors de ses visites d'évaluation de programmes. A présent, l'Agence tient beaucoup à connaître l'opinion des étudiants et des employeurs à propos de la qualité de l'enseignement dispensé dans les programmes évalués. Il se peut aussi que la direction de l'Agence soit à la recherche de possibilités de réduire considérablement le coût de l'évaluation des programmes en utilisant les méthodes proposées pour associer l'évaluation des établissements et l'homologation des programmes selon des modalités adaptées à la situation locale.

## Notes

21. Financée par le programme PHARE (Projet BG 95.06-05) et mise en œuvre par le Quality Support Centre de l'Open University britannique.
22. En janvier 1998, juste avant le démarrage de la deuxième étape du projet PHARE, l'Agence nationale d'évaluation et d'homologation a publié ses méthodes d'évaluation et d'homologation des établissements (Bulletin de l'ANEH N°2, 1998). Cette méthode repose sur 11 critères formels et plus de 100 indicateurs, ce qui empêche les plus grandes universités d'adopter l'auto-évaluation par suite de l'énorme travail administratif représenté implicitement par ces indicateurs.
23. Une version plus courte de ce texte a été présentée à la Conférence nationale pour l'examen des résultats de l'homologation institutionnelle pilote, au titre du projet PHARE BG 9605.01.00, Agence nationale d'évaluation et d'homologation de l'enseignement supérieur, tenue du 9 au 11 février 1999 au Park Hotel Moscow à Sofia.
24. En septembre 1998, une série de séminaires a été organisée conjointement par le programme PHARE et l'Agence nationale d'évaluation et d'homologation à l'intention des représentants des centres d'information et d'informatique des universités. Ces réunions étaient consacrées à l'utilisation des statistiques de gestion de l'information et d'une série d'indicateurs de résultats de l'auto-évaluation des établissements.
25. Le matériel d'information, préparé par le Chef de projet, M. David Billing, traite des définitions de la qualité, de l'expérience internationale dans l'utilisation des différentes méthodes de garantie de qualité et donne la description des principales composantes d'un système de garantie de qualité (cf. Practical Materials, 1998).

## Références

- ANEH (1997),  
*Schéma d'un système d'évaluation et d'homologation en Bulgarie* (Konceptia za nationalnata sistema za ocenjavane i akreditacia na vischite uchilista v Balgaria), Sofia, Agence nationale d'évaluation et d'homologation, 24 p.
- ANEH (1998),  
« Exigences et critères de l'évaluation des programmes et des établissements de l'enseignement supérieur » (Iziskvania i kriterii za ocenjavane na specialnosti i instituzii vav visheto obrazovanie), *Bulletin n° 2*, Sofia, Agence nationale d'évaluation et d'homologation, Burgas State University Press, 70 p.
- BILLING, D. (1998),  
*Practical Materials for Quality Management in Higher Education*, PHARE Project BG 95.06-05.01.001 – *National Evaluation and Accreditation Agency* (Pomoshtni materialii za upravlenie na kachestvoto vav visheto obrazovanie), Balkan Press Publ., 56 p.
- GEORGIEVA, P. (1998),  
« The national evaluation and accreditation system in Bulgaria: one year after » (Nacionalnata sistema za ocenjavane i akreditacija v Balgaria : edna godina po-kasno), *Science and Higher Education Management and Administration, Ministry of Education and Science Bulletin*, n° 1 et 2, pp. 18-28.
- HANNAN, M.T. et FREEMAN, J. (1976),  
« The population ecology of organizations », *American Journal of Sociology*, vol. 82, n° 5, pp. 929-964
- Loi sur l'enseignement supérieur (1995),  
(Zakon za visheto obrazovanie), *Journal officiel*, 112/27, 12.1995.
- PAARDEKOOPER, C.M.M. et SPEE A.A.J. (1990),  
« Peer review versus performance indicators? », in L.C.J. Goedegebuure, P.A.M. Maasen et D.I. Westerheijden (dir. pub.), *Peer Review and Performance Indicators. Quality Assessment in British and Dutch Higher Education*, Lemma, pp. 48-49.

# La recherche dans les universités régionales australiennes : projets d'avenir et mise en œuvre

**Binh Pham,**  
Queensland University of Technology, Australie

## RÉSUMÉ

*Les universités régionales australiennes sont pour la plupart d'anciens établissements d'enseignement postsecondaires (colleges) qui ne disposaient pas de département de recherche. Le développement en leur sein d'une structure de recherche permanente, rendue nécessaire par leur nouveau statut d'université, s'est heurté à quantité d'obstacles. En plus d'avoir suscité entre les chercheurs une concurrence naturellement défavorable aux universités régionales, les revirements de l'action gouvernementale ont eu pour effet de bouleverser du jour au lendemain les projets et les missions de ces établissements. Ces brusques changements de cap ont provoqué de graves tensions entre les dirigeants des établissements et les universitaires engagés au quotidien dans la recherche. Ils ont aussi creusé le fossé entre les déclarations d'intention et les véritables réalisations. Le présent document cherche à comprendre ce phénomène à travers une analyse des facteurs à l'origine de ces projets d'avenir, et des chances qu'ont ces derniers de se concrétiser et de perdurer. L'auteur se penche également sur un certain nombre de questions clef telles que l'étendue des activités de recherche et l'attention portée par les chercheurs aux besoins spécifiques de l'industrie, du monde des affaires et des régions ; questions étroitement liées à la nature et à l'orientation de la recherche menée dans ces établissements.*

## INTRODUCTION

Le système d'enseignement supérieur australien a connu d'énormes changements au cours des vingt dernières années. Bien que, en Australie le nombre d'universités et d'étudiants du tertiaire augmente de façon constante, la hausse la plus spectaculaire dans ce domaine tient à la réforme dite de Dawkins ; supprimant le système binaire qui établissait une distinction entre les universités d'une part et

les *colleges* et les instituts de technologie, d'autre part. Cette réforme a instauré un système national unifié de 36 universités (Dawkins, 1987 et 1988). Cette mesure a profondément changé la nature et le caractère des universités, en plus d'avoir donné naissance à de nouvelles universités régionales de petite taille. Comme les universités doivent dispenser un enseignement de masse tout en essayant de réduire leurs dépenses, il est nécessaire de revoir les stratégies de formation. La concurrence entre les universités a favorisé le service au client ainsi que des méthodes d'apprentissage plus souples. Les pressions politiques et économiques ont également contraint les universités à s'ouvrir davantage sur le monde extérieur. L'interaction et la collaboration avec l'industrie et les communautés locales sont encouragées et, de fait, considérées comme des fonctions normales d'une université. Certains milieux privilégient plutôt la recherche appliquée, qui peut aboutir à des transferts de technologie, que la recherche fondamentale. Les récentes réductions des dotations allouées aux universités ont aggravé ces effets. Un certain nombre d'auteurs ont examiné l'impact de ces changements sur les universités (Beanland, 1996 ; Coaldrake et Steadman, 1998). Une étude portant sur la perception qu'a eue de ces changements, de 1991 à 1996, les personnels enseignants de trois universités représentatives, a aussi révélé que ceux-ci s'inquiètent sérieusement de la baisse de la qualité des cours et de la clientèle étudiante, ainsi que des exigences et contraintes grandissantes qui les entravent dans l'accomplissement de leurs tâches principales et dans l'exercice de leur liberté pédagogique (Taylor *et al.*, 1998).

A la différence des universités régionales du Royaume-Uni, qui présentent des visages très divers – allant de celles qui jouissent d'une notoriété nationale ou internationale jusqu'aux anciens *colleges* dont les intérêts sont d'abord locaux ou régionaux – les universités régionales australiennes sont surtout issues d'anciens collèges d'enseignement supérieur, d'écoles normales ou de collèges techniques et de formation complémentaire (TAFE). Dans un contexte concurrentiel où les universités australiennes sont financées selon des critères uniformes et où il leur incombe de maintenir un niveau de performances élevé tant dans la recherche que dans l'enseignement, les universités régionales se heurtent à des difficultés qui leur sont inhérentes et qui les désavantagent. Elles ont beaucoup de mal à retenir les étudiants doués originaires de la région, qui estiment avoir de meilleures perspectives d'études et de travail dans les grandes universités et les grandes villes. Leur petite taille implique également une pénurie de personnel dans tous les secteurs, facteur critique pour le développement et le maintien de nouvelles activités. De tels problèmes se font sentir davantage du côté de la recherche que de celui de l'enseignement puisque la majorité des professeurs dans ces nouvelles universités n'ont pas été formés à la recherche, ou sinon très peu, ni eu à se soucier de faire publier leurs travaux ou de plaider pour l'obtention de subsides de recherche âprement disputés. Les changements qu'on a récemment proposé d'apporter au modèle de financement de la recherche, et dont fait état le *Discussion Paper on Higher*

*Education Research and Research Training* (Kemp, 1999), insiste sur le caractère compétitif de la recherche. Des subventions de recherche à la fois moins nombreuses et plus importantes entraîneraient une concentration encore plus grande des ressources. La formule de financement proposée, qui se fonde principalement sur le nombre de diplômes décernés aux étudiants de troisième cycle et sur le montant des revenus externes de la recherche, avantagerait sûrement les universités bien établies et engagées dans la recherche. Le document souligne également, parmi les autres facteurs influant de façon significative sur les universités régionales, la nécessité pour ces institutions d'harmoniser leurs activités avec le développement économique de leur région : « les établissements devront faire preuve de plus de détermination dans la façon dont ils participent à l'activité économique de leur région, et poursuivre davantage leurs objectifs spécifiques et les objectifs nationaux dans le cadre de l'enseignement, la recherche, la gestion, l'information et les réseaux relationnels qui leur sont propres ». La promesse un peu vague qui a été faite d'octroyer une enveloppe globale permettant un ajustement structurel a été perçue comme une mesure visant à inciter les universités régionales à adopter cette vision des choses.

Il est normal, dans ce contexte, que les universités régionales aient besoin de se donner de nouvelles orientations stratégiques afin de réagir rapidement aux pressions exercées de l'extérieur et de saisir les occasions qui se présentent à elles. Les projets et les missions de certaines universités régionales, parfois insuffisamment mûris, s'en sont trouvés bouleversés du jour au lendemain, faisant ainsi apparaître des contradictions ou des incohérences. Ces brusques changements de cap ont également provoqué de graves tensions entre les dirigeants des établissements et les autres catégories de personnel. Alors que la direction semble épouser et relayer avec enthousiasme l'apologie d'un nouveau projet d'avenir, de nombreux enseignants ont le sentiment que leur travail et leur environnement ont été sapés sans qu'il y ait eu en retour des bénéfices palpables. Lorsqu'on essaie de comprendre cet état de fait, quelques interrogations se posent. Sous l'impulsion de quels véritables moteurs ces projets d'avenir se sont-ils formés ? Comment savoir si ces projets sont réalisables et viables ? Peut-on prédire les avantages que pourront en tirer l'établissement concerné et la région dont il dépend ? Ces projets ont-ils des effets négatifs sur les activités actuelles de l'établissement et sur le moral de son personnel enseignant ? Vu l'instabilité dans laquelle les pressions exercées de l'extérieur maintiennent le secteur de l'enseignement supérieur, les enseignants ont-ils raison de ne pas adhérer plus volontiers à un nouveau projet d'avenir ? Si l'adoption d'un nouveau projet d'avenir s'impose, comment pourrait-on le rendre plus acceptable ?

Cet article fera d'abord le tour de ces questions dans le contexte du développement de la recherche au sein des universités régionales. Il proposera ensuite une analyse critique d'un certain nombre de questions précises telles

que l'étendue des activités de recherche et l'attention portée par les chercheurs aux besoins spécifiques de l'industrie, du monde des affaires et des régions ; questions étroitement liées à la nature et à l'orientation de la recherche menée dans ces institutions.

### ORIGINES DES PROJETS D'AVENIR

Un projet d'avenir peut avoir plusieurs sources. Le rêve de réaliser quelque chose de différent ou d'inhabituel peut, par exemple, lui avoir donné naissance. Dans ce cas, l'attention est davantage tournée vers les espoirs de succès que vers la marche à suivre pour parvenir au but visé. Le chemin menant à la réalisation du projet peut donc être périlleux. Les pouvoirs publics ont clairement indiqué qu'ils attendent de toutes les universités qu'elles se montrent plus responsables financièrement et qu'elles améliorent l'assurance-qualité. Il reste que les universités régionales portent le fardeau d'un fort pourcentage d'étudiants présentant un bagage socio-économique et une capacité d'apprentissage relativement médiocres. De plus, comment le personnel des anciens *colleges* peut-il faire concurrence aux chercheurs rattachés aux établissements bénéficiant d'une tradition, de compétences et d'une infrastructure de recherche mieux ancrées ? Il est normal que pour assurer leur existence et faire sentir leur présence les universités régionales, soumises à une compétition aussi injuste, envisagent autre chose que les méthodes traditionnelles. Afin d'augmenter rapidement la visibilité et la performance de leurs activités de recherche, ces établissements essaient souvent, dans un premier temps, d'attirer vers elles des chercheurs aux compétences reconnues. Il en a résulté un léger afflux de personnel enseignant des établissements traditionnels vers les universités nouvelles, personnel pour qui cette transplantation apparaît comme l'occasion de faire quelque chose de différent et de stimulant, ou comme une façon d'obtenir un avancement dont ils n'auraient pu bénéficier dans leur établissement d'origine. La volonté d'ouvrir des voies stratégiques qui puissent différencier des autres les universités régionales a permis la création, le développement et la mise à profit de créneaux viables (par exemple : la gestion de l'environnement, l'utilisation des sols et de l'eau, l'hygiène rurale, l'agriculture et l'éducation). Mais on pourrait aussi dresser la longue liste des rêves peu réalistes qui ne se sont jamais matérialisés et qui ne font que diluer des fonds de recherche et des ressources humaines déjà peu abondantes.

Un autre type de projet d'avenir se fonde sur une idéologie centrée sur le désir de redéfinir les activités universitaires et de les reformuler à l'intérieur d'un cadre plus formel. Une question évidente se pose alors : cette ambition est-elle mue par la conviction sincère que ce nouveau cadre favoriserait une amélioration de la productivité et de la qualité, deux choses qui ne peuvent plus se faire attendre ; ou seulement par l'envie d'être perçu comme étant différent ? Le simple fait de projeter l'image de la différence suffit-il pour que de l'extérieur on considère les ser-

vices offerts par l'établissement comme distincts ou de meilleure qualité et plus attrayants que ceux proposés par d'autres universités ? On observe également que cette démarche idéologique a tendance à être plutôt dogmatique et à négliger des aspects pratiques qui sous-tendent et garantissent une conversion réussie. Elle embrasse également l'adage selon lequel « la fin justifie les moyens », et réproouve aisément toute résistance au nouveau cadre, que celle-ci soit ou non justifiée.

Un projet d'avenir peut également, de façon plus pragmatique, découler d'un besoin de s'attaquer à certains des problèmes inhérents à l'établissement (le relèvement du niveau des compétences, l'amélioration des performances ou l'augmentation des financements, par exemple), ou déversés sur lui par des vecteurs extérieurs (des changements dans les politiques gouvernementales, par exemple). Un projet d'avenir peut également se former au moment où sont entrevues de nouvelles occasions à saisir. Il est plus probable, pour ces types de projets et en raison de leur nature même, qu'une analyse du *statu quo* a déjà été faite explicitement ou implicitement. Le risque d'échec est ici beaucoup moins grand que pour les deux autres types de perspectives. Pourtant, le personnel enseignant dans son ensemble s'inquiète de ce que la direction ne semble faire aucun effort conscient pour garantir la cohérence, la faisabilité et la viabilité de quelque projet que ce soit. Le mauvais moral du personnel s'explique souvent, semble-t-il, par le fait que l'instigateur du projet ne parvient pas à démontrer que celui-ci se fonde sur une réflexion et une analyse approfondies de la façon dont il devrait être mis en œuvre pour que sa réussite soit assurée et que les effets négatifs sur le personnel et les activités courantes soient minimisés. Doit-on surtout imputer cette incapacité à la hâte de trouver au plus tôt une réponse, ou à l'absence d'un cadre méthodique qui permette d'évaluer la faisabilité du projet ? Et s'il est nécessaire d'avoir un tel cadre, de quels facteurs devrait-on tenir compte ?

## FAISABILITÉ ET VIABILITÉ D'UN PROJET D'AVENIR

L'établissement submergé par un flot de projets d'avenir en un court laps de temps ne peut pas réfléchir et planifier correctement la gestion des changements. La charge de travail des enseignants doit également être adaptée ou étendue afin de répondre aux très nombreuses attentes qu'impose le nouveau contexte, même si la nécessité de faire des changements n'a pas été tout à fait comprise ou que les avantages potentiels de ces changements n'a pas convaincu tout le monde. Je crois que pour bien évaluer la faisabilité et la viabilité d'un projet d'avenir, il est indispensable de se pencher sur les quatre aspects suivants : les capacités du personnel, les capacités de l'université, les capacités de la région, enfin la reconnaissance par des établissements, des organisations et des communautés établis hors de la région, de la valeur des activités proposées.

## LES CAPACITÉS DU PERSONNEL

Dans l'analyse qu'il a faite de la façon dont les universités ont réagi aux compressions budgétaires, Davies (1997a) observait que d'une administration exercée avec souplesse et d'un environnement collégial, on est résolument passé au contrôle rigide qui caractérise la direction d'entreprise. Comme la maîtrise des orientations prises par la recherche a progressivement glissé des mains des chercheurs à celles des gestionnaires, les liens entre le projet d'avenir de l'établissement et sa mise en application se sont affaiblis. Il y a une tendance à écarter les chercheurs du processus décisionnel, alors qu'on attend d'eux qu'ils contribuent au succès du projet d'avenir. Tirailé entre ce qui lui est possible de faire et ce que les cadres dirigeants lui demandent d'accomplir, le personnel se sent frustré et impuissant. Des questions qui le concernent, telles que les compétences et la masse critique, sont d'une pertinence encore plus grande dans le cas des universités régionales que dans celui des institutions traditionnelles. Former à la recherche active le personnel des anciens *colleges* est une entreprise de longue haleine, même si on attire parallèlement des chercheurs réputés qui puissent à la fois agir comme mentors et induire le changement. S'il faut donc du temps pour acquérir les compétences nécessaires, le vieux réflexe culturel qui consiste à ne valoriser que le travail d'enseignant entrave lui aussi de façon significative l'épanouissement d'une culture de recherche novatrice, en plus de créer des tensions au sein du personnel. Par ailleurs, certains enseignants n'ont tout simplement pas d'aptitudes pour la recherche, et il serait vain d'exiger d'eux qu'ils se lancent dans cette activité.

La vocation première d'une université est de chercher à connaître, à approfondir et à transmettre le savoir aux générations futures. Pour y parvenir efficacement, l'institution devrait encourager et soutenir une gamme étendue d'activités intellectuelles. Ces principes et ces valeurs, certes louables, que les grandes universités bien établies sont en mesure d'appliquer, sont peu réalistes, voire utopiques, pour les nouvelles universités régionales. Si elles veulent être reconnues à l'échelle nationale ou internationale pour leurs travaux de recherche, les universités régionales doivent obligatoirement tourner leur attention vers les créneaux qui, dans le contexte de l'établissement et en tenant compte des compétences du personnel, ont le plus de chances de succès. Ces créneaux de recherche ne peuvent cependant être développés et protégés sans un effectif optimal (masse critique). Les universités régionales sont donc contraintes de prendre cette mesure difficile : déplacer des ressources pour les affecter à un très petit nombre de créneaux de recherche. Le problème se pose également de savoir identifier et choisir ces créneaux. Cherchant à faire preuve d'un esprit d'entreprise, les institutions jettent parfois leur dévolu sur des créneaux auxquels correspondent des engouements passagers ou des thèmes à la mode, sans se demander s'il est opportun d'y engager des efforts de recherche.

Un autre facteur ralentit l'avancement de la recherche : le peu de temps consacré à celle-ci. Le style d'enseignement qui caractérisait les anciens *colleges*, et où le professeur passait plus de temps avec ses élèves et dans de plus petites classes, n'a pas beaucoup changé depuis que ces établissements ont accédé au statut d'université. Cela s'explique en partie par la réticence des professeurs à changer leur façon d'enseigner, mais aussi par la petite taille des établissements. Les virages stratégiques successifs n'ont fait qu'aggraver ce problème. Des initiatives relativement prometteuses sont souvent lancées mais ne peuvent aboutir, car le personnel n'a pas d'autre choix que de s'en détourner pour porter son attention sur de nouvelles initiatives correspondant mieux au nouveau projet d'avenir. La direction de l'établissement peut alléguer que les nouvelles orientations ne sont destinées qu'à valoriser l'établissement et non à désavouer ou à contrarier les activités qui, parmi celles qui sont déjà en cours, sont en bonne voie. En pratique, cependant, dès qu'une activité se trouve implicitement privée de soutien, elle ne fait pas long feu, surtout si elle en est encore au stade du développement. Il est normal que dans un tel contexte de travail la confiance et l'engagement du personnel enseignant s'effritent petit à petit.

### LES CAPACITÉS DE L'UNIVERSITÉ

A un niveau plus élevé, la réussite d'un projet d'avenir dépend des ressources financières et de l'infrastructure matérielle sur lesquelles peuvent s'appuyer les nouvelles initiatives, de même que des compétences des cadres dirigeants. A l'époque où ces universités étaient des *colleges*, la plus grande part des dotations de fonctionnement octroyées par l'État servait à soutenir les activités pédagogiques. Il n'y avait pas alors de fonds alloués à la recherche ni d'infrastructure matérielle. Pour faire face à cette situation, certains établissements ont commencé à réserver au développement de la recherche une portion précise de leurs dotations de fonctionnement. Si certaines écoles et certains départements savent profiter de cette source de financement pour stimuler efficacement le développement de leurs activités de recherche, beaucoup d'autres en revanche n'y parviennent pas. Cela s'explique par l'absence de dirigeants éclairés versés dans la recherche. Le manque de responsables adéquatement qualifiés pose un grave problème qu'il est urgent de résoudre, car le développement de la recherche au sein des nouvelles universités régionales s'en trouve entravé. La plupart des personnes qui exercent des fonctions de direction ont accédé à leur poste grâce à leurs compétences d'enseignant ou d'administrateur, mais la recherche leur est peu ou pas du tout familière. On leur demande aujourd'hui d'ajouter aux tâches qui leur incombent celle de gérer les activités de recherche, et cela sans leur offrir la formation qui leur permettrait de mieux comprendre l'utilité de la recherche et de se sensibiliser aux contraintes imposées par un cadre de recherche performant. Cette méconnaissance fait apparaître la recherche comme une

menace aux yeux des dirigeants en place, ce qui suscite des tensions et des conflits entre ces derniers et le personnel enseignant, qui lui souhaite s'engager dans la recherche, en particulier le personnel jeune et nouvellement embauché. Résultat : il n'est pas facile d'attirer et de retenir des éléments doués pour la recherche.

### LES CAPACITÉS DE LA RÉGION

La tendance à lier l'enseignement supérieur au développement économique régional n'est pas récente. Elle s'est manifestée aux États-Unis et en Europe, notamment au Royaume-Uni, alors même que les fonds publics accordés aux universités étaient en baisse (*cf. Davies 1997b*, par exemple). Comme chaque région se distingue des autres par sa géographie, sa démographie, ses ressources naturelles, son histoire, sa culture et sa croissance économique, sa capacité à soutenir ou à poursuivre des activités de recherche lui est également propre. Neave (1979) a classé les régions en quatre quadrants et selon deux indices : celui du taux de croissance régional – stagnant ou en hausse – et celui du niveau de revenu par habitant – élevé ou faible. *Davies (1997b)* a affiné ce modèle et analysé les différents rôles joués par les universités régionales dans chaque type de région de façon à assortir les caractéristiques et les priorités de la région. Il y a très peu de chances, par exemple, qu'une culture de la recherche fleurisse au sein d'une région marquée par une lente croissance économique et des perspectives d'emploi médiocres. En pareil cas, l'établissement devrait avoir comme priorité d'élever les niveaux de l'enseignement général et de la formation continue. A l'opposé, une région où sont implantées de vieilles entreprises solidement établies ainsi que de jeunes industries de pointe favoriserait davantage la collaboration avec une université sur le plan de la recherche et du transfert de technologie. Pour déterminer le type de recherches et de partenariats qu'une université régionale pourrait promouvoir et entretenir avec succès, il est donc indispensable de trouver les réponses à un certain nombre de questions pertinentes. Quelles sont les secteurs d'activités clef de la région et le niveau de compétence de sa main-d'œuvre ? Quels sont les secteurs stables et ceux qui prennent de l'expansion ? Y a-t-il un créneau qui permettrait d'exploiter industriellement ou commercialement dans la région un savoir de pointe ? Quelle est l'attitude des pouvoirs publics, des industriels, des gens d'affaires et de la population à l'égard de nouvelles alliances stratégiques de développement ? Sont-ils prêts, et capables, d'investir efforts et ressources dans de tels projets ? Reconnaissent-ils que le savoir est une matière première qui ne connaît pas de frontières ? Leur vision des choses s'étend-elle au-delà des besoins immédiats de la région ? Favoriseraient-ils, comme il le faudrait, la libre circulation du savoir de même qu'un développement s'inspirant des normes internationales ?

## RECONNAISSANCE PAR LES AUTRES ÉTABLISSEMENTS ET ORGANISMES ENGAGÉS DANS LA RECHERCHE

Parce qu'elle compte parmi les employeurs les plus importants de la région, l'université régionale doit s'efforcer de servir les communautés locales. L'une des fonctions principales des universités, toutefois, est de transmettre des connaissances et des compétences qui puissent être agréées sur le plan national et international. Cela se vérifie tout particulièrement dans le cas des activités de recherche. Un projet d'avenir ne peut se permettre d'être exclusif et focalisé au point où ses activités de recherche ne trouvent d'applications qu'au niveau local et ne présentent que peu d'intérêt pour les gens vivant à l'extérieur de la région. Une telle démarche permettrait sans doute d'invoquer le service rendu à la région afin d'obtenir des fonds des pouvoirs locaux, ou encore de justifier l'octroi à court terme par l'État, au bénéfice de l'établissement, d'une enveloppe globale importante. Mais elle aurait sûrement à long terme des effets négatifs en isolant petit à petit l'établissement et son personnel de la communauté universitaire dans son ensemble, et en allant à contre-courant de la tendance générale à la mondialisation. Conséquences qui défavoriseraient encore plus les chercheurs actifs des universités régionales si on considère qu'il leur est déjà difficile, eux qui font leur entrée sur la scène nationale et internationale, de faire reconnaître leurs mérites et de travailler en collaboration avec leurs pairs rattachés aux universités établies depuis plus longtemps.

On pourrait faire valoir assez justement qu'il serait plus réaliste de mettre l'accent sur le développement de partenariats avec d'autres universités régionales plutôt qu'avec des établissements plus anciens. Les grandes universités traditionnelles (*sandstone*) et les universités technologiques se sont regroupées afin de soutenir des activités pour lesquelles elles manifestent un intérêt commun, et de se doter de leviers politiques plus puissants qui leur permettent d'influer sur l'action des pouvoirs publics. Il serait sûrement judicieux sur le plan politique que les universités régionales fassent de même. Mais il faut se demander si le système national unifié actuel, comme on le désigne, ne se transformerait pas dès lors, dans les faits, en un système à trois niveaux ? Les migrations de personnel entre les établissements de différents niveaux ne s'en trouveraient-elles pas par la suite restreintes ? Et si c'était le cas, les chercheurs actifs n'auraient-ils pas alors intérêt à se rattacher aux établissements favorisant une dynamique de recherche plus ouverte et plus robuste ? Une telle tendance étoufferait sans aucun doute les efforts déployés pour valoriser davantage la recherche au sein des universités régionales.

L'examen auquel nous venons de nous livrer a porté sur les éléments clefs qui devraient être pris en compte lorsqu'est fait le choix, dans les universités régionales, de nouvelles orientations stratégiques ; éléments aptes à garantir le succès de

ces orientations à court et à long terme. Les deux prochaines sections analysent le pour et le contre d'un certain nombre de questions qui pourraient changer de façon significative la nature et l'orientation de la recherche, et qui font actuellement l'objet d'un débat passionné.

#### LA RECHERCHE ASSOCIÉE A L'ACTIVITÉ INDUSTRIELLE, COMMERCIALE ET COMMUNAUTAIRE

Les pouvoirs publics considèrent la recherche comme un facteur contribuant à la création de richesses. Les collaborations stratégiques entre les universités et les sociétés commerciales devraient normalement profiter aux unes et aux autres de même qu'au pays dans son ensemble. Afin d'encourager le transfert du savoir issu de la recherche universitaire vers le secteur commercial et d'inciter les établissements à chercher d'autres sources externes de revenu pour compenser la diminution des subsides publics, le gouvernement australien a mis en place des dispositifs d'aide financière telles que les programmes CRC (Centres de recherche en coopération), SPIRT (Partenariat stratégique avec l'industrie pour la recherche et la formation) et AusIndustry. Ces initiatives ont marqué quelques bons points. Un certain nombre de projets d'envergure n'auraient pas été réalisés sans les financements et le travail d'équipe que ces collaborations ont rendu possibles. Les projets menés avec le concours de l'industrie ont également offert aux étudiants de troisième cycle un cadre de formation de choix et créé des débouchés professionnels pour les diplômés récents. Quand l'occasion leur est donnée de lier et d'appliquer des connaissances théoriques à des problèmes concrets, les étudiants comprennent mieux la pertinence de la recherche. Quelques produits novateurs ont également été développés et mis sur le marché grâce à ce type de collaboration. Il faut espérer que cette démarche mettra fin à la « fuite des cerveaux » qui dans le passé s'est en général traduite par la nécessité de commercialiser les idées novatrices à l'étranger. On ne peut toutefois ignorer les problèmes importants qui subsistent.

Le traditionalisme de l'industrie australienne est notoire. Beaucoup d'entreprises considèrent plus expéditif et plus rentable d'importer les produits manufacturés à l'étranger pour le marché local. Elles doutent que les chercheurs et les professionnels australiens aient les capacités de développer des idées d'avant-garde qui puissent tonifier leurs activités de base. Les négociations pour que la recherche se fasse en collaboration avec l'industrie demandent souvent beaucoup de temps et exigent de la part des chercheurs beaucoup d'efforts, de tact, de persuasion et de patience. Des chercheurs qui, pour plusieurs d'entre eux, n'ont pas les compétences ou les aptitudes pour pouvoir mener à bien ces pourparlers. Après avoir été validés à différents niveaux hiérarchiques dans l'entreprise jusqu'au responsable de la recherche-développement, les contrats se heurtent parfois au veto opposé au dernier moment par le P.-D.G. ou le conseil d'adminis-

tration de la société. Certaines entreprises perçoivent même les étudiants et les enseignants des universités comme une main-d'œuvre bon marché capable de les aider dans le développement de leurs produits, fermant ainsi la porte à la recherche fondamentale novatrice. Il est donc normal que beaucoup de chercheurs se sentent insuffisamment récompensés par ce type de collaboration et qu'ils hésitent à s'y engager. Les conflits de valeurs et de vocations entre le secteur industriel et le milieu de la recherche universitaire sont au cœur de cette problématique. Le premier se soucie d'abord de rentabiliser ses activités en prenant le moins de risques possible et avec un maximum d'efficacité ; le second, d'enrichir le savoir universel et d'avoir de nouvelles idées, tout en considérant le risque comme un postulat inévitable dans sa démarche. Dans certains petits pays d'Europe (comme par exemple la Finlande et la Suède), les entreprises se sont traditionnellement montrées plus disposées que les firmes australiennes à intégrer la recherche à leurs activités afin d'augmenter leur compétitivité. L'une des raisons pourrait en être que l'Europe, à la différence de l'Australie, n'a pas de ressources naturelles abondantes et qu'elle doit donc compter davantage sur son capital humain, et tente de tirer le meilleur parti possible du potentiel de ses chercheurs. L'instabilité de l'industrie pose elle aussi un problème majeur : lorsque les entreprises sont vendues ou liquidées, les chercheurs et les étudiants de troisième cycle se retrouvent démunis et sans le moindre recours.

Sur le plan régional, le traditionalisme et le repli sur soi de l'industrie, du commerce et des communautés locales sont encore plus marqués. Certains établissements ont essayé de mettre en place des technopôles et des incubateurs d'entreprises afin d'encourager une recherche appliquée, des services d'expert-conseils et des transferts de technologie qui soient utiles à l'économie de la région. Ces initiatives ont donné quelques bons résultats : elles ont valu à des étudiants une expérience professionnelle à temps partiel, voire un emploi ; elles ont donné lieu à des projets étudiants menés conjointement et à des échanges de personnel entre l'industrie et le milieu universitaire. C'est toutefois l'enseignement dispensé au niveau des premier et deuxième cycles qui bénéficie le plus de ces collaborations ; les activités de recherche et le soutien qu'on leur apporte en ressentent beaucoup moins les effets positifs. Les entreprises locales n'ont pas envie ou ne sont pas en mesure d'engager une partie de leurs ressources dans la recherche-développement. Dans l'analyse qu'ils ont faite de la participation au développement économique régional des universités du sud-ouest et du nord-est de l'Angleterre, Court (1997) et Atkins et autres (1999) ont fait état d'expériences similaires. Ils ont constaté que des mesures telles que la mise en place de réseaux régionaux d'enseignement et de formation, qui exige un déploiement non négligeable d'efforts et de ressources, ont valorisé le rôle joué par l'établissement sur la scène régionale, mais sans nécessairement améliorer ni la qualité de l'enseignement ni les voies d'accès aux transferts de technologie et à la recherche menée en collaboration.

## LA RECHERCHE CENTRÉE SUR LA RÉGION

La recherche est de plus en plus considérée non pas comme la quête absolue de nouvelles connaissances, mais comme un moyen de stimuler la croissance économique. On exige également des chercheurs qu'ils soient davantage animés de l'esprit d'entreprise et plus sensibles aux besoins de l'industrie, du monde des affaires et des communautés locales. Il n'est donc pas étonnant que les universités régionales soient censées jouer un rôle plus important dans le développement économique, social et culturel de leur région. Des projets de recherche appliquée directement liés à l'économie locale ont déjà été menés dans certaines régions conjointement avec des entreprises privées, notamment grâce aux programmes d'aide CRC, SPIRT et AusIndustry. Il ne fait aucun doute que ces collaborations ont porté de nombreux fruits : de solides partenariats entre les universités et les communautés locales ; des projets utiles et intéressants à la fois pour les étudiants et les enseignants ; une amélioration des compétences et des occasions d'affaires pour les entreprises locales. De telles initiatives doivent donc être encouragées et soutenues.

Depuis que les nouvelles universités régionales ont ouvert leurs portes, de nombreux efforts ont également été consentis pour promouvoir des activités de recherche qui aient un caractère plus universel et qui soient plus compétitives sur le plan national et international. On s'est beaucoup inquiété du fait que certaines universités régionales aient récemment changé de cap et abandonné ces efforts pour focaliser toute leur attention sur la recherche présentant d'abord un intérêt régional. Si ce type de recherche s'accorde bien avec des disciplines telles que les mines ou l'environnement, il en va tout autrement pour beaucoup d'autres domaines. Par exemple, la recherche en informatique est essentiellement axée sur la mondialisation, puisque les connaissances techniques y sont exploitées de façon à supprimer les frontières géographiques et à permettre ainsi l'accès aux ressources partout dans le monde. Bien que l'application de technologies permette la mise en place d'infrastructures qui profitent aux entreprises locales et au système d'éducation tout en élevant le niveau des compétences, il ne serait pas judicieux de confiner les activités de recherche aux seuls besoins de la région. Imposer ce cadre limitatif peut animer l'esprit de clocher chez les chercheurs, ou encourager la reprise d'un travail qui a déjà été accompli ailleurs. Le niveau des compétences au sein des régions, niveau déjà bien inférieur aux normes nationales et internationales, déclinerait encore sans aucun doute sous l'effet de cette attitude de repli régional. Il y aurait également pour les établissements d'autres conséquences fâcheuses : la perte d'un personnel de recherche actif en raison de perspectives de carrière limitées, et l'extinction de certaines possibilités de collaboration à l'échelle nationale et internationale.

Dans son livre *World Class: Thriving Locally in the Global Economy* (1995), Kanter a analysé les effets du courant de mondialisation sur les organisations. La mobilité et la diffusion croissantes du capital, des ressources humaines et des idées ont obligé les organisations à intégrer à leurs activités de base, pour améliorer leur compétence, les connaissances les plus fiables et les plus actuelles qui soient. Ces structures doivent également entretenir des relations avec des gens et des groupes basés dans d'autres parties du monde afin de pouvoir exploiter des ressources et des marchés potentiels. Kanter affirme que les entreprises de « niveau international » devraient également devenir parties prenantes au sein de la région qui les accueille. Autrement dit, si elles veulent réussir, les entreprises doivent satisfaire aux normes internationales et pouvoir se relier aux réseaux mondiaux, et cela quels que soient leur taille et le lieu où elles sont implantées. En admettant que cette analyse soit juste, les universités régionales ne favoriseraient donc pas à long terme le développement économique de leur région si elles adoptaient une attitude de repli et laissaient l'industrie, l'entreprise privée et les communautés locales leur dicter leur programme de recherche. Il incombe à ces établissements, au contraire, de rester à la pointe du savoir et des nouvelles idées, et de convaincre les entreprises locales de prendre les devants, développer de nouvelles compétences et d'élargir leurs horizons.

Goddard (1997) s'est penché sur les rapports existant entre certaines universités du Royaume-Uni et les régions auxquelles elles appartiennent. Il a constaté que si un fort pourcentage des vieilles universités se considèrent comme des « institutions internationales cherchant à faire œuvre utile », la plupart des universités nouvelles se perçoivent quant à elles comme des établissements qui « essaient de servir les communautés locales et d'acquérir une stature internationale ». Il a également noté que les projets focalisés sur la région étaient peu nombreux, alors que les initiatives impliquant une participation intellectuelle des universités dans un cadre national ou international étaient majoritaires. La source de financement de ces projets, notamment STRIDE (Programme européen visant à améliorer les capacités régionales en matière de recherche, technologie et innovation) a peut-être contribué à répandre l'idée que la mondialisation et la régionalisation sont complémentaires et ne s'excluent pas l'une l'autre. C'est grâce à cela que ces universités ne sont pas animées de l'esprit de clocher – attitude qui menace sérieusement aujourd'hui les universités régionales australiennes. L'expérience observée au Royaume-Uni a également indiqué que la concurrence farouche que se font entre elles les régions a non seulement entravé le développement économique local mais a aussi découragé le personnel enseignant de partager ses connaissances avec l'ensemble de la communauté universitaire (Court, 1997). Les universités régionales australiennes courent certainement le risque de tomber dans le même piège.

## CONCLUSION

La perspective de voir les universités régionales prendre une part de plus en plus active dans la vie des régions où elles sont implantées ne devrait inquiéter personne. Le problème réside ailleurs : dans la façon dont un établissement choisit de s'investir. Il est relativement aisé de tisser des liens féconds avec l'industrie, le milieu des affaires et les communautés locales grâce aux réseaux de l'enseignement, de la formation, de l'emploi ou des infrastructures matérielles. En revanche, il est beaucoup plus difficile, en raison des vues étroites qui semblent être celles des entreprises et des communautés locales, d'intégrer à ces partenariats des activités de recherche et de conseil en recherche. De plus, en adoptant un programme de recherche sans envergure, autocentré et dicté par les besoins immédiats des entreprises et des communautés locales, un établissement ne réussirait qu'à se couper lui-même et à couper la région à laquelle il appartient des réseaux planétaires. Il risquerait également de voir des chercheurs actifs lui échapper. Une démarche beaucoup plus rentable serait de considérer les tendances à la régionalisation et à la mondialisation comme complémentaires, et de puiser dans les deux les éléments susceptibles d'assurer un développement à long terme. Les universités régionales doivent donc relever le défi de ne retenir qu'un petit nombre de créneaux de recherche viables s'articulant autour de différents axes : recherche fondamentale et recherche appliquée, collaborations avec l'industrie et le milieu des affaires, considérations régionales et planétaires. C'est à cette condition seulement, c'est-à-dire en affectant à ces créneaux des ressources suffisantes pour parvenir à une masse critique, que ces établissements pourront enfin être reconnus des milieux de recherche nationaux et internationaux, et aider les entreprises locales à devenir plus concurrentielles à long terme.

## REMERCIEMENTS

L'auteur tient à remercier MM. Ray Over et John Yearwood pour les avis éclairés qu'ils lui ont donné sur l'ébauche du présent document.

## Références

- ATKINS, M., DERSLEY J. et TOMLIN, R. (1999),  
« La participation active des universités à la redynamisation des régions et au développement économique : étude de cas et perspectives », *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 11, n° 1, pp. 109-130.
- BEANLAND, D.G. (1996),  
« The new universities », *International Conference on Higher Education in the 21st Century : Mission and Challenge in Developing Countries*, Hanoi, Vietnam, pp. 25-27.
- COALDRAKE, P. et STEADMAN, L. (1998),  
*On the Brink: Australia's Universities Confronting their Future*, University of Queensland Press.
- COURT, S. (1997),  
« Développement d'un rôle régional pour les établissements d'enseignement supérieur au Royaume-Uni, tout particulièrement dans la région du sud-ouest de l'Angleterre », *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 9, n° 3, pp. 49-72.
- DAVIES, J.L. (1997a),  
« L'évolution de la manière dont les universités réagissent aux restrictions financières », *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 9, n° 1, pp. 139-154.
- DAVIES, J.L. (1997b),  
« L'université régionale : problèmes d'élaboration d'un cadre organisationnel », *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 9, n° 3, pp. 31-48.
- DAWKINS, J. (1987),  
*Higher Education: a Policy Discussion Paper* (Canberra, Commonwealth Government).
- DAWKINS, J. (1988),  
*Higher Education: a Policy Statement* (Canberra, Commonwealth Government).
- GODDARD, J. (1997),  
« La gestion de l'interface de l'université et de la région », *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 9, n° 3, pp. 7-30.
- KANTER, R.M. (1995),  
*World Class: Thriving Locally In The Global Economy*, Simon and Schuster Publishers, New York.
- KEMP, D. (1999),  
*New Knowledge, New Opportunities: A Discussion Paper on Higher Education Research and Research Training*, DETYA n° 6236.HERC99A.
- MCNAY, I. (1994),  
« The regional dimension in the strategic planning of higher education », *Higher Education Quarterly*, vol. 48, n° 4, pp. 323-336.

- NEAVE, G. (1979),  
« Education and regional development: an overview of a growing controversy », *European Journal of Education*, vol. 14, n° 3, pp. 207-231.
- TAYLOR, P.G. (1998),  
« Institutional Change in Uncertain Times: lone ranging is not enough », *Studies in Higher Education*, vol. 23, n° 3, pp. 269-279.
- TAYLOR, T., GOUGH, J., BUNDROCK, V. et WINTER, R. (1998),  
« A bleak outlook: academic staff perceptions of changes in core activities in Australian higher education, 1991-96 », *Studies in Higher Education*, vol. 23, n° 3, pp. 55-268.

# **Le financement de la formation tout au long de la vie : tendances et schémas de la fréquentation et du financement de l'enseignement supérieur aux États-Unis**

**Michael McPherson**

MacAlester College, États-Unis

**Morton Owen Schapiro**

University of Southern California, États-Unis

## RÉSUMÉ

*A bien des égards, le système d'enseignement supérieur des États-Unis suscite l'envie. Mais l'expérience des États-Unis donne par ailleurs un certain nombre d'indications sur ce qu'il convient de faire ou d'éviter lorsqu'on élargit les possibilités de participation à l'éducation. En particulier, la décentralisation relative de l'enseignement supérieur américain aboutit à des résultats variés, résultats que les responsables de l'enseignement aux États-Unis sont de plus en plus nombreux à juger peu satisfaisants.*

*Dans sa première partie, le présent article décrit les aspects fondamentaux du système d'enseignement supérieur des États-Unis. Il s'agit en tout état de cause d'un système aux dimensions impressionnantes, caractérisé par une très forte hétérogénéité au niveau des collèges, des universités et des étudiants. La deuxième partie présente de manière synthétique les modifications intervenues avec le temps dans le système de financement des collèges et des universités américaines ; elle est centrée sur le rôle des pouvoirs publics, des établissements et des familles par rapport à la couverture des frais d'études.*

*La troisième partie examine les conséquences des tendances récentes en matière de financement pour les personnes de toutes conditions économiques, l'accent étant mis sur les répercussions des tendances récentes en matière d'inscription et*

*de prix sur l'analyse de l'incidence des prix et des aides aux étudiants par rapport à la demande d'inscription dans l'enseignement supérieur.*

*La quatrième partie examine les données relatives au choix d'une filière par l'étudiant en fonction de sa catégorie de revenu.*

*L'article se conclut par un examen des développements récents en matière d'intervention publique, y compris la modification notable de l'aide fiscale fédérale à l'enseignement supérieur et quelques réflexions de caractère spéculatif sur l'avenir.*

## LE SYSTÈME D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DES ÉTATS-UNIS

On recense aux États-Unis 3 395 *colleges* ou universités sans but lucratif. Il s'agit dans la moitié des cas d'établissements publics (appartenant aux États ou aux autorités locales), dont 613 établissements publics à cycle de quatre ans (soit 18 % de l'ensemble des *colleges* ou universités sans but lucratif) et 1 088 *community colleges* publics à cycle de deux ans (32 %). L'autre moitié est constituée de 1 510 *colleges* ou universités à cycle de quatre ans (44 %) et de 184 établissements privés à cycle de deux ans (5 %). On recense par ailleurs un nombre encore plus important d'établissements à but lucratif à cycle de quatre ou deux ans.

En moyenne, les établissements publics sont de taille beaucoup plus importante que les établissements privés. Sur les 14.4 millions d'étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur aux États-Unis, 11.1 millions (77 %) sont inscrits dans un établissement public, 5.8 millions (soit 40 % du total) dans un établissement public à cycle de quatre ans et 5.3 millions (37 %) dans un *community college*. Les 23 % restants se répartissent entre les établissements privés à cycle de quatre ans (3 millions, soit 21 %) et les établissements privés à cycle de deux ans (250 000, soit 2 %). L'effectif étudiant est concentré à hauteur de 85 % (12.3 millions) dans le premier cycle, le reste suivant un enseignement de postlicence, dont 1.7 million (soit 12 %) dans une filière diplômante et 300 000 (2 %) dans une filière professionnelle. Cinquante-huit pour cent des étudiants sont inscrits à temps plein.

Les étudiants blancs représentent 72 % de l'effectif des *colleges* (alors que les Blancs représentent 74 % de la population des États-Unis) ; les groupes les plus importants sont ensuite les étudiants noirs, 10 % (alors que les Noirs représentent 12 % de la population), les Hispaniques, 8 % (10 % de la population) et les Américains d'origine asiatique 6 % (3 % de la population). Il convient d'y ajouter les 460 000 étudiants étrangers inscrits dans les *colleges* et les universités (3 % des inscrits). Il existe un déséquilibre dans la représentation des étudiants non blancs au niveau des établissements à cycle de deux ans : ils représentent 22 et 24 % de l'effectif étudiant des établissements privés à cycle de quatre ans et des établissements publics à cycle de quatre ans contre 32 et 31 % de l'effectif des établissements privés à cycle de deux ans et des *colleges* publics à cycle de deux ans. Les femmes représentent 56 % du public étudiant.

Aux États-Unis, 27 % des adultes sont diplômés d'un *college* ou d'une université à cycle de deux ou quatre ans et 19 autres % ont suivi l'enseignement d'un *college* sans y obtenir de diplôme. L'augmentation rapide de la proportion des diplômés de l'enseignement secondaire qui s'inscrivent dans l'enseignement supérieur (elle dépasse désormais 65 %), qui s'accompagne d'un recul significatif du taux d'abandon précoce dans l'enseignement secondaire du second degré (actuellement aux alentours de 10 %), va se traduire par une progression très marquée du pourcentage d'adultes ayant eu au moins un contact avec l'enseignement supérieur (aux États-Unis, l'effectif étudiant total est passé de 11 millions en 1976 à plus de 14 millions actuellement et il devrait dépasser 16 millions en 2008). Cette progression des effectifs étudiants s'accompagne d'une augmentation des effectifs enseignants : de moins de 700 000 en 1980, on est passé à 932 000 en 1995. Cinquante-neuf pour cent des enseignants travaillent à temps plein, contre 70 % en 1975. Aux États-Unis, le nombre total des salariés à temps plein de l'enseignement supérieur (y compris les enseignants) est de 1.8 million, auxquels il faut ajouter 860 000 collaborateurs à temps partiel.

En ce qui concerne le financement, les droits universitaires se situent en moyenne à 14 000 USD par an dans les établissements privés à cycle de quatre ans, contre 3 000 USD dans les établissements publics à cycle de quatre ans et 1 500 USD dans les *community colleges*. Viennent s'y ajouter pour les étudiants vivant en résidence universitaire les frais de pension, soit à peu près à 5 000 dollars. Pour l'année universitaire 1996-97, les dépenses se sont élevées à 82 milliards de dollars dans les *colleges* et universités de l'enseignement privé et à 143 milliards de dollars dans les *colleges* et universités de l'enseignement public. Le montant brut total des dépenses au titre de l'enseignement supérieur, 225 millions de USD, représentant quelque 3 % du produit national brut des États-Unis. La dotation des États (destinée essentiellement à couvrir les frais de fonctionnement des établissements publics) représentait environ 50 milliards de dollars, la contribution des autorités locales représentant de son côté 6 milliards. Le gouvernement fédéral dépensa 25 milliards essentiellement au titre de l'aide à la recherche et 40 milliards au titre de l'aide financière (dont les trois quarts sous forme de prêts étudiants) ; le plus important des programmes d'aide fédéraux (la dotation Pell) distribue quelque 6 milliards de USD annuellement.

C'est en gardant cette synthèse à l'esprit que nous abordons maintenant l'examen détaillé du financement de l'enseignement supérieur aux États-Unis et des résultats qui en découlent en matière d'éducation.

## FINANCEMENT

Les tableaux 1 et 2 proposent une vue à long terme du financement du *college*, avec des données relatives à plusieurs années entre 1939 et 1995. Le tableau 1

Tableau 1. Répartition des revenus de l'enseignement supérieur,  
par source, par secteur, années scolaires sélectionnées, 1939-1995  
Pourcentage

Année	Droits d'études bruts	Gouvernement		Dons et revenus de portefeuille	Autre
		Fédéral	État et régional		
<b>Établissements publics</b>					
1939-40	0.20	0.13	0.61	0.04	0.01
1949-50	0.25	0.13	0.56	0.03	0.03
1955-56	0.13	0.17	0.62	0.04	0.04
1959-60	0.13	0.21	0.59	0.04	0.03
1965-66	0.14	0.23	0.54	0.03	0.05
1969-70	0.15	0.19	0.57	0.03	0.05
1975-76	0.16	0.18	0.61	0.03	0.02
1979-80	0.15	0.16	0.62	0.04	0.03
1985-86	0.18	0.13	0.61	0.05	0.03
1989-90	0.20	0.13	0.58	0.05	0.04
1991-92	0.22	0.14	0.55	0.06	0.03
1992-93	0.24	0.14	0.53	0.06	0.04
1993-94	0.24	0.14	0.52	0.06	0.04
1994-95	0.24	0.14	0.52	0.06	0.04
<b>Établissements privés</b>					
1939-40	0.55	0.01	0.03	0.38	0.03
1949-50	0.57	0.12	0.04	0.23	0.05
1955-56	0.45	0.18	0.02	0.28	0.06
1959-60	0.43	0.25	0.02	0.25	0.05
1965-66	0.43	0.30	0.02	0.18	0.06
1969-70	0.44	0.26	0.03	0.19	0.08
1975-76	0.48	0.25	0.04	0.19	0.04
1979-80	0.47	0.25	0.04	0.19	0.05
1985-86	0.50	0.22	0.03	0.19	0.06
1989-90	0.51	0.21	0.04	0.18	0.06
1991-92	0.53	0.20	0.04	0.17	0.06
1992-93	0.54	0.19	0.04	0.17	0.06
1993-94	0.55	0.19	0.04	0.17	0.06
1994-95	0.55	0.19	0.03	0.17	0.06

Notes : Les données pour 1994-95 sont préliminaires. Les chiffres ne comprennent pas les revenus d'entreprises auxiliaires ou de ventes et de services. Les données gouvernementales ne comprennent pas les allocations d'études (qui sont comprises dans les droits d'étude bruts).

Source : Voir McPherson et Schapiro, 1991a, p. 21, et, pour les données après 1986, tableau 325 (p. 341), et tableau 326 (p. 342) du *Digest of Education Statistics* 1997, Centre national des statistiques pour l'éducation (décembre 1997).

Tableau 2. Répartition des revenus de l'enseignement supérieur,  
par source, années scolaires sélectionnées, 1939-95  
Pourcentage

Année	Droits d'étude bruts	Droits d'étude payés par :				Autres revenus		
		Les familles	Les institutions	Le gouvernement		Fédéral	De l'État et local	Dons et revenus de portefeuilles
				Fédéral	De l'État			
1939-40	0.37	0.35	0.02	0.00	0.00	0.07	0.33	0.21
1949-50	0.40	0.37	0.03	0.00	0.00	0.12	0.32	0.12
1959-60	0.26	0.22	0.03	0.00	0.01	0.23	0.34	0.13
1965-66	0.26	0.21	0.04	0.00	0.01	0.26	0.33	0.09
1969-70	0.25	0.20	0.04	0.00	0.01	0.22	0.38	0.08
1975-76	0.26	0.16	0.04	0.04	0.02	0.20	0.43	0.08
1979-80	0.26	0.14	0.04	0.06	0.02	0.19	0.43	0.09
1985-86	0.29	0.17	0.05	0.05	0.02	0.16	0.41	0.10
1989-90	0.31	0.19	0.05	0.05	0.02	0.16	0.37	0.10
1991-92	0.34	0.22	0.05	0.05	0.02	0.16	0.35	0.10
1992-93	0.35	0.23	0.05	0.05	0.02	0.16	0.33	0.10
1993-94	0.35	0.22	0.06	0.05	0.02	0.16	0.32	0.10
1994-95	0.35	0.23	0.06	0.04	0.02	0.16	0.32	0.10

Notes : 1994-95 les données sont préliminaires. Les allocations d'études pour vétérans et les allocations de sécurité sociale versés à des étudiants diplômés de l'enseignement supérieur sont exclus des allocations d'études fédérales.

Source : Voir McPherson et Schapiro, 1991a, p. 23, et, pour les données après 1986, tableau 324 (p. 340) du *Digest of Education Statistics 1997* Centre national pour les statistiques de l'éducation (décembre 1997) et tableau 1 (p. 6) de *Trends in Student Aid : 1987 to 1997*, The College Board (septembre 1997).

montre que la source de revenu principal des *colleges* a évolué en un demi-siècle. En ce qui concerne les établissements publics, les dépenses des États et des autorités locales constituent la principale source de revenu (plus de la moitié des recettes), les droits d'inscription représentant une part beaucoup plus réduite (pas plus d'un quart des recettes). Pour les établissements privés en revanche, les droits d'inscription d'études représentent de loin la principale source de revenu (entre 43 et 57 % des recettes).

Cette vue à long terme permet de replacer les évolutions récentes dans un contexte historique. En ce qui concerne l'enseignement public, la contribution des États et des autorités locales diminue depuis plus d'une décennie ; pour la période de l'après-guerre, elle atteint son point bas (52 %) dans les dernières années pour lesquelles nous disposons de données. La contribution des donations et des recettes produites par les dotations a certes légèrement progressé (passant de 3 à 6 %), mais l'augmentation de la part des droits d'études (qui est passée de 13 à 24 %) représente une évolution beaucoup plus importante. Dans l'enseignement privé, la part des droits d'étude atteint son niveau le plus haut depuis 40 ans (passant de 45 % en 1955-56 à 55 % en 1994-95), alors que la contribution de la dotation fédérale atteint désormais son niveau le plus bas depuis la fin des années 50 (du pic de 30 % en 1965-66, on passe à 19 % en 1994-95).

Le schéma est en l'occurrence tout à fait clair : les droits se substituent aux dépenses publiques, aussi bien dans l'enseignement public que dans l'enseignement privé. Dans les années 90, le schéma de répartition des recettes est plus proche de celui de la fin des années 40 que de celui de toutes les autres décennies considérées.

Le tableau 2 indique la répartition des recettes pour les grandes catégories figurant au tableau 1, avec une moyenne pour les établissements publics et privés, ainsi qu'une ventilation du montant brut des droits d'études en fonction de leur origine – d'où ressort la part incombant directement aux familles et la part couverte par les différentes aides aux étudiants.

La tendance la plus marquée est une diminution régulière, au cours des années 80, de la part payée par les familles de l'ensemble des droits d'études. Cette tendance résulte de l'élévation du pourcentage des inscriptions dans l'enseignement public, de l'accroissement des allocations et des contrats fournis par le gouvernement fédéral, et de l'augmentation de l'aide financière. Cependant, la diminution de la part payée par les familles des revenus de l'enseignement supérieur s'est brusquement arrêtée, dans les années 80, et le pourcentage de la part payée par les familles a augmenté de 9 points entre 1979 – 80 et 1994-95, pour atteindre son niveau le plus élevé (23 %) depuis avant 1959-60.

Le tableau 2 fait en outre clairement apparaître que c'est le rôle des États plutôt que celui du gouvernement fédéral qui a évolué de la manière la plus spectaculaire. En 1979-80, les pouvoirs publics des États assuraient encore 45 % des recettes de l'enseignement supérieur, presque exclusivement sous forme d'aide directe aux établissements publics. En 1994-95, leur contribution était tombée à 34 %. La part des recettes de l'enseignement supérieur imputable à l'aide fédérale aux étudiants reste en gros constante depuis le milieu des années 70, mais la part imputable à l'aide fédérale à la recherche a enregistré un recul significatif (elle passe de 26 à 16 %), depuis le pic du milieu des années 60. L'aide à la recherche cible un nombre relativement réduit d'établissements et ce recul est donc d'une importance décisive pour la sous-catégorie concernée.

Avant 1975, une part relativement modeste de l'aide dite « générale » se répartissait entre les prêts garantis et ce que l'on appelle les « programmes de campus », par lesquels des crédits sont attribués aux établissements au titre de l'aide aux étudiants, crédits qui peuvent être utilisés pour financer des allocations, des prêts et des travaux. Entre 1975 et 1980, le budget fédéral au titre de l'aide « générale » a connu une progression rapide (avec un doublement en termes réels entre 1975-76 et 1980-81), des dépenses importantes étant prévues dans le cadre du programme Pell, programme d'allocations d'études assujetties à des conditions de ressources mis en place en 1974 sous l'administration Nixon. Entre 1980 et le début des années 90, le programme Pell et les prêts garantis ont connu un rythme

de progression moins soutenu (avec dans les deux cas une augmentation de 50 % en termes réels). A partir de ce moment là, les prêts directs et les prêts garantis ont considérablement progressé (avec une augmentation de 100 % en termes réels entre 1990-91 et 1996-97), alors que les dépenses au titre du programme Pell baissaient de 3 % en termes réels. L'aide fédérale totale, qui n'était que de 24.9 milliards de USD en 1990-91 (en dollars de 1996), est passée à 40 milliards en 1996-97, mais cette progression se situe au niveau des prêts plutôt qu'au niveau des allocations.

La valeur réelle des allocations publiques a suivi une courbe ascendante pendant toute cette période, mais la progression en valeur absolue est minime par rapport à la progression de la dotation aux établissements. La valeur réelle de la dotation aux établissements a plus que triplé ces quinze dernières années, passant de 2.9 milliards en 1980-81 (en dollars de 1996) à 10.4 milliards en 1996-97.

Le chiffre global de l'aide ne donne qu'une idée limitée de l'incidence de l'aide à certains groupes d'étudiants sur la couverture des coûts liés aux études dans un *college*. Une première indication sur ce point est l'évolution dans le temps des destinataires du programme fédéral Pell.

Alors qu'au cours des premières années d'existence du programme le gros des bénéficiaires de l'allocation d'études était constitué par des étudiants dont l'âge correspondait à l'âge théorique des études en *college* et qui étaient aidés par leurs parents (en 1973-74, 13 % seulement des bénéficiaires d'une indemnité d'études provenant essentiellement du budget fédéral – le programme Pell – étaient des étudiants autonomes), la majorité des bénéficiaires étaient des étudiants indépendants dès 1985-86. Le pourcentage est resté relativement stable, autour de 60 %, dans les années 90.

Il s'est produit une évolution tout aussi remarquable dans la répartition des crédits Pell entre le secteur marchand (privé) et le secteur non marchand. Entre 1973-74 à 1987-88, on enregistre une progression notable (de 7 à 27 %) de la part des crédits Pell attribués à des étudiants inscrits dans des établissements techniques ou professionnels privés, qui dans la plupart des cas proposent une formation non diplômante d'une durée inférieure à deux ans (alors que les établissements privés, dont les effectifs représentaient moins de 7 % des effectifs du premier cycle en 1988, se voyaient attribuer plus d'un quart des crédits Pell). Depuis, le dispositif relatif aux aides fédérales a été resserré et la part de ces établissements a été ramenée à 12.5 %, soit son niveau le plus bas depuis 1980 environ. Même si l'on ne dispose pas de données tout à fait comparables pour les prêts fédéraux, il est clair qu'il s'est produit une inversion de tendance similaire et que la tendance n'est plus à une progression de la part des prêts destinée aux établissements privés. Il s'agit là d'un retournement tout à fait remarquable par rapport à une situation qui avait

monopolisé l'attention dans le débat public sur le financement de l'enseignement supérieur au début des années 90.

Les tableaux décrits ci-dessus donnent une image d'ensemble de l'évolution dans le temps du financement de l'enseignement supérieur américain. Il manque cependant une analyse des différents montants auxquels doivent faire face des étudiants dont les ressources diffèrent, et des aides financières publiques (fédérales ou de l'État) ou particulières à l'établissement, auxquelles ils ont droit. Fort heureusement, l'Enquête nationale sur l'aide postsecondaire aux étudiants (NPSAS), qui couvre les années universitaires 1986-87 et 1992-93, apporte des données détaillées sur le financement de l'enseignement supérieur au niveau des aides aux étudiants. La partie supérieure du tableau 3 renseigne sur la distribution du coût brut de l'inscription universitaire (en dollars de 1992-93) pour les étudiants à plein-temps dépendants inscrit dans un *college* ou une université sans but lucratif au cours des années de référence.

On constate une augmentation considérable des coûts d'inscription bruts (prix « affichés ») auxquels sont confrontés les étudiants, tous niveaux de revenu confondus, l'augmentation la plus forte en valeur absolue étant celle qui frappe les étudiants de milieu aisé. Mais les sommes réellement déboursées au titre des droits d'inscription sont souvent un peu inférieures au prix affiché : 4 232 USD au lieu de 4 756 USD pour les étudiants de milieu aisé, 3 656 USD au lieu de 4 307 USD pour les étudiants à revenus moyens, et 2 247 USD au lieu de 3 263 USD pour les étudiants de milieu modeste.

Le montant des indemnités fédérales est resté à peu près constant en termes réels pour les étudiants d'origine modeste inscrits dans un établissement privé, ce qui, compte tenu de l'augmentation considérable des droits d'inscription, signifie que le pourcentage des droits d'études couvert par l'aide financière fédérale s'est réduit considérablement avec le temps pour les étudiants d'origine modeste – de 22 % en 1986-87, on est passé à 16 % seulement en 1992-93. La valeur réelle de l'allocation fédérale pour les étudiants aisés a baissé durant cette période, même si dans ce cas l'allocation fédérale ne couvre qu'un faible pourcentage du montant brut des droits d'études.

La valeur de l'élément de subvention des prêts fédéraux (qui est estimé à 50 % du montant global du prêt (McPherson et Schapiro, 1991a) n'a guère évolué dans le temps, ce qui veut dire là encore que l'aide financière fédérale couvre une part de moins en moins importante du montant brut des droits d'études. Non seulement les allocations fédérales ne couvrent qu'une partie de plus en plus réduite des droits d'études, mais elles ont en outre enregistré un recul significatif, notamment pour les étudiants d'origine modeste.

D'un autre côté, les allocations accordées par les établissements ont progressé rapidement pour tous les étudiants, tous niveaux de revenu confondus, notam-

Tableau 3. **Financement des études de premier cycle (undergraduate), 1986-87 et 1992-93**  
En dollars 1992-93

		Droits d'étude nets	Allocation fédérale	Subvention féd. au prêt étudiant	Allocation de l'État	Allocation de l'institution	Droits d'études brut
<b>Établissements privés à but non lucratif</b>							
Revenu bas	1986-87	1 372	1 585	958	1 354	1 780	7 049
	1992-93	3 619	1 628	1 141	982	2 942	10 312
Revenu moyen	1986-87	4 048	355	840	582	1 754	7 579
	1992-93	7 704	184	750	328	2 919	11 886
Revenu élevé	1986-87	7 390	117	317	92	719	8 635
	1992-93	11 622	23	304	55	1 388	13 391
<b>Établissements publics</b>							
Revenu bas	1986-87	-439	980	370	355	168	1 434
	1992-93	360	1 051	489	352	267	2 520
Revenu moyen	1986-87	1 030	97	278	102	154	1 661
	1992-93	2 113	84	220	85	263	2 765
Revenu élevé	1986-87	1 721	37	73	18	83	1 932
	1992-93	3 112	11	84	38	193	3 437
<b>Établissements privés à but lucratif</b>							
Revenu bas	1986-87	1 124	1 546	1 233	266	70	4 238
	1992-93	4 155	1 254	1 102	122	69	6 702
Revenu moyen	1986-87	3 281	180	1 245	207	105	5 018
	1992-93	5 842	94	784	69	110	6 898
Revenu élevé	1986-87	4 630	33	349	27	62	5 102
	1992-93	6 852	7	188	0	25	7 071

Note : Les chiffres représentent les moyennes pour tous les étudiants à plein-temps à la charge de leurs familles, inscrits dans une catégorie spécifique d'établissement. Fourchettes de revenus : 1986-87 – inférieur à \$23 500, 23 500-54 900, supérieur à \$54 900 ; 1992-93 – inférieur à \$30 000, 30 000-70 000, supérieur à 70 000.

Source : Bases de données NPSAS 1986-87 et 1992-93.

ment pour les étudiants issus de familles à revenu moyen ou faible. La contribution en pourcentage des allocations des établissements au montant brut des droits d'études a progressé pour tous les étudiants, quel que soit le niveau de revenu.

Il existe des données analogues pour les étudiants inscrits dans un *college* ou une université publics. Dans l'enseignement privé, les prix affichés ont augmenté en termes réels pour toutes les catégories. Là encore, l'augmentation des droits réellement payés par l'étudiant est légèrement inférieure à l'augmentation du prix théorique, quel que soit le niveau de revenu. Pour l'étudiant à revenu moyen inscrit dans un établissement public, la contribution de l'aide émanant de la

Fédération, de l'État ou de l'établissement était supérieure en 1986-87 au montant brut des droits d'études, ce qui implique un paiement négatif. Ce phénomène traduit l'écart entre le coût brut de l'inscription et le coût brut des études, ce dernier incluant le coût de l'hébergement et de l'alimentation et divers autres frais. L'excédent de l'aide financière par rapport aux droits d'inscription se reporte donc sur les autres frais liés aux études.

Les allocations fédérales en faveur des étudiants d'origine modeste inscrits dans un *college* ou une université publics ont enregistré une légère progression en termes réels, mais pas suffisamment pour maintenir leur valeur en pourcentage par rapport au montant brut des droits d'études. La valeur de subvention des prêts fédéraux a certes augmenté de 119 USD en termes réels pour les étudiants d'origine modeste, mais là encore la progression n'est pas suffisante pour maintenir le taux de couverture des droits d'études bruts (qui est tombé de 26 à 19 %). La part des allocations des États a elle aussi diminué. Inversement, les prestations de l'établissement ont progressé pour l'ensemble des étudiants, tous revenus confondus, même si la contribution des allocations versées par l'établissement au montant brut des droits d'études reste relativement faible dans l'enseignement supérieur public.

Enfin, pour les étudiants inscrits dans un établissement à but lucratif (privé), les prix officiels ont augmenté en termes réels pour toutes les catégories, même si en l'occurrence l'augmentation du montant net acquitté par les étudiants au titre des droits d'études est supérieure à l'augmentation des prix théoriques, pour l'ensemble des catégories. Ce phénomène correspond à une diminution de la valeur réelle des aides financières de toutes origines, notamment des indemnités fédérales destinées aux étudiants issus de familles à revenu modeste, ainsi que la diminution en termes réels, pour les étudiants aisés, de la subvention incluse dans les prêts fédéraux. Alors qu'en 1986-87 les allocations et prêts fédéraux couvraient respectivement 66, 28 et 7 % du montant brut des droits d'études pour les étudiants à revenu modeste, moyen ou élevé inscrits dans l'enseignement privé, ils ne couvraient plus que 35, 13 et 3 % de ce montant en 1992-93.

L'évolution la plus spectaculaire est la progression du volume des prêts fédéraux depuis 1992-93. L'explication la plus probable de cette progression réside dans l'ensemble des changements apportés à la méthodologie de l'analyse des besoins lors du réexamen de la législation de base relative à l'enseignement supérieur en 1992. Les étudiants ne bénéficient de prêts subventionnés que dans la mesure où ils apportent la preuve qu'ils en ont financièrement besoin. Le Congrès, qui avait décidé il y a de cela quelques années de réglementer lui-même l'analyse des besoins plutôt que de laisser ce soin aux experts de l'aide aux étudiants, a assoupli considérablement dans les textes de 1992 la réglementation concernant les étudiants issus de familles à revenu moyen et élevé. L'élément le plus frappant est le fait que le patrimoine de la famille n'entre plus en ligne de compte. Du fait

de cette modification, les familles ayant un enfant inscrit dans un établissement public qui n'auraient pas été réputées en situation de besoin sous l'ancienne réglementation peuvent désormais accéder à des prêts subventionnés. Parmi les facteurs ayant contribué au gonflement du volume des prêts fédéraux, figurent en outre selon toute vraisemblance l'augmentation des coûts dans l'enseignement public, qui entraîne une augmentation du nombre des étudiants pouvant prétendre à un prêt, et la mise en place de prêts fédéraux directs, qui simplifie considérablement la procédure d'obtention d'un prêt.

Le schéma récent de la baisse en termes réels des allocations fédérales coïncidant avec une expansion rapide des prêts subventionnés ne semble pas traduire une réorientation délibérée de l'action publique, mais plutôt l'effet des contraintes budgétaires.

Mais qu'il soit voulu ou non, cet infléchissement a des conséquences importantes pour le ciblage des aides fédérales, dans la mesure où les crédits affectés aux prestations du programme Pell ciblent de manière très efficace les étudiants d'origine modeste, comme le montrent les données de l'enquête NPSAS évoquée précédemment, alors que les prêts fédéraux subventionnés sont distribués de manière plus libérale, bénéficiant aussi bien aux étudiants à revenu familial moyen qu'aux étudiants à revenu modeste ; ce rééquilibrage du financement au profit des prêts indique sans équivoque que l'aide axée jusqu'alors sur les étudiants d'origine modeste s'oriente désormais vers les étudiants de la classe moyenne.

## ACCÈS

Notre examen des prix et des aides met en évidence une augmentation substantielle du coût des études dans les *colleges*, même compte tenu de l'incidence de l'aide financière. Cette progression des coûts est assez générale, quel que soit le type d'établissement ou le niveau du revenu familial de l'étudiant. On pourrait s'attendre en bonne logique à ce que cette progression substantielle du coût des études dans un *college* engendre une baisse du taux de fréquentation. Or, comme nous allons le voir immédiatement, le taux d'accès des diplômés de l'enseignement secondaire à l'enseignement tertiaire n'a jamais été aussi élevé. La question qui se pose est donc de voir comment concilier cette tendance avec la logique économique qui veut qu'une augmentation des prix ou une baisse du montant des aides aient un effet dissuasif sur la fréquentation du *college*.

Nous étudierons d'abord le taux d'accès au *college* des diplômés de l'enseignement secondaire en fonction de l'appartenance raciale.

Commençons par les Blancs : entre 1960 et 1980, on ne peut guère parler de tendance puisque le taux s'est maintenu aux alentours de 50 % (on notera que le dénominateur correspond au nombre de jeunes de 16-24 ans qui ont obtenu leur diplôme de fin d'études secondaires au cours des 12 mois écoulés, le numérateur

correspondant au sous-ensemble de jeunes qui se sont inscrits au *college*). Ce taux est nettement supérieur au taux d'accès de l'ensemble des diplômés de l'enseignement secondaire ayant entre 16 et 24 ans, autre formule souvent utilisée pour évaluer l'accès. Mais ensuite, le taux d'accès est passé à 60 % à la fin des années 80 et il a poursuivi sa progression, atteignant 66 % en 1996. En ce qui concerne les Noirs, la moyenne mobile se situait aux alentours de 45 % à la fin des années 70 ; elle est tombée à environ 40 % dans la première moitié des années 80, puis elle a regagné du terrain pour finalement dépasser les 50 % à la fin de la période. En ce qui concerne les Hispaniques, le taux est resté en règle générale légèrement inférieur à 50 % entre 1977 et 1984 ; il a chuté en milieu de décennie 1980-90, pour ensuite avoisiner en moyenne les 55 %.

Pour ces trois groupes raciaux, les taux atteignent ou avoisinent leur niveau record, une progression notable s'amorçant en 1988 et se poursuivant jusqu'aujourd'hui. Mais il convient de remarquer par ailleurs que l'écart entre le taux d'accès des Blancs et celui des Noirs et des Hispaniques est aujourd'hui plus marqué qu'il ne l'était à la fin des années 70. A l'époque, le taux d'accès des Blancs était en pourcentage supérieur de 5 points à celui des Noirs et de 3 points environ à celui des Hispaniques. L'écart s'est creusé au cours des années 80 et il se situait aux alentours de 10 points pour les Noirs et de 7 points pour les Hispaniques au début des années 90.

Quels sont les facteurs qui ont joué un rôle dans les tendances observées ? L'évolution des droits d'inscription et de l'aide financière a-t-elle eu une incidence ? Les mesures publiques ont-elles eu un rôle positif ?

Économistes et spécialistes de l'analyse politique se sont beaucoup intéressés cette dernière décennie à la question de l'influence des prix et des aides sur la décision d'inscription. Une école de pensée, dont le principal représentant est Lee Hansen, s'appuie pour l'essentiel sur l'idée qu'il est très difficile d'établir l'incidence véritable de l'évolution dans le temps des prix et des aides fédérales sur les tendances en matière de taux d'accès nationaux. Il va de soi que la coïncidence de ces dernières années entre l'augmentation des prix et l'augmentation du taux d'accès est susceptible de conforter un tel point de vue. Une autre école de pensée s'appuie sur les études économétriques et utilise pour l'essentiel un certain nombre de données transversales montrant un effet négatif notable du prix sur les inscriptions et un effet positif significatif des aides sur les inscriptions.

Nos propres travaux d'économétrie (McPherson, Schapiro et Winston, 1993, chapitre 8 ; McPherson et Schapiro, 1991a, chapitre 3 ; McPherson et Schapiro, 1991b) présentent des résultats empiriques nouveaux visant à concilier les points de vue divergents de la littérature. Nos résultats montrent qu'une augmentation du coût net dans le temps entraîne un recul du taux d'accès des étudiants à revenu familial modeste. Nos résultats confirment l'existence d'un effet significatif du prix

ou de l'aide sur les étudiants de milieu modeste, mais nous n'avons trouvé aucun élément susceptible de prouver qu'une augmentation du coût ait un effet dissuasif sur les étudiants de milieu aisé. Est-il possible de concilier ces résultats économétriques avec la poussée récente des taux de fréquentation, en dépit de l'augmentation du coût net ? Nous le pensons, et ce pour plusieurs raisons.

Premièrement, c'est une évidence, le prix n'est pas le seul déterminant de la décision d'inscription. Les éléments dont on dispose militent fortement en faveur de l'idée que la rentabilité économique de la formation dans un *college* progresse significativement depuis quelques années, ce qui est l'une des explications naturelles de l'augmentation du taux de fréquentation des *colleges*. Selon les données du recensement (Bureau of Census, 1944), un actif titulaire d'un diplôme de licence gagnait en 1975 1.54 fois plus qu'un actif titulaire d'un diplôme de l'enseignement secondaire ; ce ratio était passé à 1.74 en 1992. Cette progression de l'avantage dont bénéficient les diplômés du *college* sur le marché du travail s'explique malheureusement beaucoup plus par le recul du revenu réel des diplômés récents de l'enseignement secondaire que par une forte progression des gains des actifs ayant fréquenté le *college* (Katz et Murphy, 1992). Comme le suggère Kane (1995), cette évolution du rendement est tout à fait susceptible de rendre compte de la progression du taux d'accès.

En outre, la progression du taux d'accès n'est pas uniforme pour l'ensemble des catégories de revenu. Kane (1995) note que l'écart dans le taux d'accès entre les étudiants situés dans le quartile inférieur des revenus familiaux et celui des étudiants situés dans les trois autres quartiles a augmenté de 12 points de pourcentage entre 1980 et 1993 (p. 6). Nous avons vu précédemment que l'écart entre le taux d'accès des Blancs et celui des Noirs et des Hispaniques s'était pareillement creusé au cours de la même période, ce qui cadre avec le statut socio-économique généralement plus bas des Noirs et des Hispaniques. Ces résultats confortent l'idée qui ressort de nos travaux économétriques : par rapport à l'inscription, la sensibilité au prix se rencontre surtout chez les étudiants à revenu familial bas, le prix ne suscitant pas ou guère de réponse de la part des étudiants à revenu familial élevé.

Par ailleurs, l'aggravation, précédemment évoquée, de l'écart entre le taux d'accès des étudiants d'origine modeste et celui des étudiants aisés donne à penser que le coût net auquel sont confrontés les étudiants d'origine modeste a bel et bien un effet dissuasif sur la fréquentation du *college*. Les données de Kane (1995), qui montrent, État par État, que l'écart entre le taux d'accès des étudiants de milieu aisé et celui des étudiants de milieu modeste (tableau 3) présente une corrélation positive avec le taux de progression des droits d'inscription dans l'enseignement public, donnent fortement à penser que l'augmentation du coût net pour les étudiants d'origine modeste a bel et bien une incidence sur leur accès. Dans une analyse actualisée, Kane (1998) explique que, le taux d'accès au *college* progressant

globalement depuis 1980, on voit fréquemment des États qui ont augmenté le montant des droits d'inscription en période de fréquentation élevée enregistrer une nouvelle progression des effectifs. Mais, comme il le montre sur l'exemple de l'État du Massachusetts, qui a enregistré une hausse particulièrement spectaculaire des droits d'études coïncidant avec une réduction des allocations d'étude à la fin des années 80 et au début des années 90, l'écart entre cet État et les autres s'est fortement creusé en matière de taux d'accès. Lorsqu'on se contente d'examiner l'évolution du taux d'accès dans tel ou tel État sans aller voir ce qui se passe ailleurs, on risque de laisser croire à tort qu'une augmentation des droits d'études n'a pas ou guère d'incidence sur la fréquentation. Dans son nouveau texte, Kane (1998) recourt à une analyse statistique à plusieurs variables pour isoler l'effet des droits d'inscription sur l'accès. Il conclut qu'une augmentation de 1 000 USD des droits dans les établissements publics à cycle de quatre ans réduit l'accès dans ce secteur de 13.7 % pour les Blancs et de 21.4 % pour les Noirs. Cela conforte là encore l'idée que certaines catégories sont plus sensibles que d'autres à la hausse des droits d'études.

Compte tenu de ces faits, il est encore plus troublant de constater que ces dernières années la tendance est à une réduction du financement réel au titre du programme Pell et à une augmentation du financement des prêts. On a vu précédemment qu'une bonne partie des crédits – en augmentation – prévus pour les prêts à partir de 1992-93 était probablement allée aux étudiants à revenu familial élevé ou moyen inscrits dans une université ou un *college* publics. Ceux-ci sont à n'en pas douter très favorables à cette aide, mais on ne trouve guère d'éléments prouvant qu'elle leur était indispensable pour pouvoir s'inscrire au *college*. Or, les crédits fédéraux affectés aux allocations d'études ciblent de manière très efficace les étudiants à revenu familial modeste et l'on peut prouver qu'une modification de l'aide influe bel et bien en l'occurrence sur l'inscription au *college*. La redistribution récente des crédits fédéraux ne semble donc pas aller dans le bon sens, tant du point de vue de la justice sociale que du point de vue de l'efficacité par rapport à la promotion de l'accès au *college*.

Un dernier point intéressant le schéma global des inscriptions de l'accès mérite d'être noté. C'est dans les *colleges* à but lucratif que l'impact des prix est le plus marqué pour les étudiants d'origine modeste, car ceux-ci sont confrontés simultanément à une hausse des droits d'étude et à une réduction de leur allocation et de l'aide aux prêts. Il est très vraisemblable que cette évolution brutale de leur situation financière a eu une incidence marquée sur le niveau de la fréquentation et sur le bien-être économique de beaucoup de ces établissements. Il n'existe malheureusement pas de base de données fiable permettant d'étudier le devenir de ce secteur pourtant bien intéressant.

Nous avons jusqu'ici abordé la question de l'accès sous l'angle des rapports entre l'appartenance raciale et l'accès ou entre les revenus et l'accès. Mais

il est un point peut-être encore plus important, celui du rôle que jouent éventuellement les aptitudes individuelles de l'étudiant. En moyenne, les étudiants d'origine modeste ont moins de chances que les autres d'accéder à l'enseignement supérieur aux États-Unis, mais qu'en est-il parmi eux des éléments les plus doués ? La politique fédérale s'est pendant longtemps assigné comme objectif de briser le lien entre l'origine familiale et l'accès au *college*, notamment pour les éléments suffisamment motivés et doués pour réussir des études supérieures.

En 1994, 38 % des élèves appartenant au groupe de niveau le plus faible étaient inscrits dans l'enseignement supérieur, contre 63 % des élèves de niveau moyen et 87 % des élèves de niveau supérieur. Prise en elle-même, une telle observation n'a rien d'inquiétant – tout le monde serait pratiquement d'accord pour dire que les élèves qui ont le plus de capacités attestées sont aussi ceux qui doivent avoir le plus de chances de poursuivre leur formation. Mais il est frappant de voir que 64 % des élèves appartenant au groupe de niveau le plus faible, mais issus de familles à haut revenu, poursuivent leur formation au *college* ou à l'université, contre 29 % seulement de leurs homologues issus d'une famille à revenu moyen. Il est encore plus beaucoup plus inquiétant de constater que 49 % seulement des élèves moyens issus de familles à revenu modeste et 75 % des élèves de très bon niveau issus de familles à revenu modeste accèdent à une formation postsecondaire – contre 81 et 95 % des élèves de milieu aisé. Le seul fait que 5 % des élèves de très bon niveau et de milieu aisé et 14 % des élèves de très bon niveau et issus de famille à revenu moyen ne s'inscrivent pas au *college* est déjà très préoccupant. Mais il est encore plus inquiétant de constater que parmi les élèves de très bon niveau issus d'un milieu modeste un sur quatre ne trouve pas d'établissement d'accueil, alors qu'on recense plus de 3 000 *colleges* ou universités.

Les choses s'améliorent-elles ou empiraient-elles dans le temps ? Pour les élèves classés dans le meilleur groupe de niveau et issus d'une famille à revenu modeste, le taux d'accès ne s'est pas amélioré entre 1961-63 (60 %) et 1972 (58 %) ou 1980 (58 % à nouveau). En 1980, les élèves de milieu aisé considérés comme moyens (groupe de niveau 2) avaient davantage de chances d'accéder au *college* que les élèves d'origine modeste classés dans le groupe de niveau supérieur (68 % contre 58 %). On remarquera qu'en 1994 un élève moyen à revenu familial élevé avait lui aussi davantage de chances de faire des études supérieures qu'un bon élève issu d'une famille modeste (81 % contre 75 %). Nous sommes de toute évidence encore très loin d'avoir atteint le point où l'inscription au *college* serait déterminée par les capacités intellectuelles et non par le milieu familial.

Une telle analyse est confortée par l'analyse statistique de Kane (1998). Prenant en compte l'appartenance raciale, il observe que le taux d'accès pour un

élève dont le revenu familial se situe dans le quintile supérieur dépasse de 34 points de pourcentage celui d'un élève dont le revenu familial se situe dans le quintile inférieur. Lorsqu'il prend de plus en compte le niveau de l'intéressé, il constate que les élèves aisés conservent par rapport au taux d'accès un avantage de 22 points de pourcentage sur les élèves à revenu familial bas. Nous sommes là très proches de notre observation précédente : le revenu familial joue fortement sur l'inscription au *college*, même pour les élèves de même niveau. Si l'on prend en outre acte du fait que l'aptitude mesurée (par les notes aux tests) est elle-même en partie déterminée par le revenu familial, le lien entre l'origine familiale et l'inscription au *college* prend un caractère encore plus marqué.

### CHOIX

Pour aborder le problème des possibilités de formation, nous prenons en compte à la fois la question de l'accessibilité de l'enseignement supérieur pour les étudiants de milieu modeste et celle de la répartition globale des étudiants par rapport aux divers types d'établissements. En dépit des préoccupations, déjà évoquées, concernant l'incidence sur l'accès au *college* de l'augmentation récente des coûts auxquels sont confrontés les élèves de milieu modeste, le niveau globalement élevé des taux de fréquentation du *college* ces dernières années montre que l'action visant à rendre financièrement accessible à un large éventail d'Américains une formation postsecondaire, sous une forme ou sous une autre, a été largement couronnée de succès. Même si la persistance de la tendance récente est susceptible de remettre en cause les progrès réalisés par rapport à « l'accès » au *college*, il importe de souligner le succès considérable du système des États-Unis rend possible à tant d'Américains une formation allant au-delà de la scolarité secondaire.

Pourtant, il n'est pas exclu que le système de financement actuel soit moins à même d'assurer une formation postsecondaire adaptée pour bon nombre d'étudiants défavorisés. Dans le dispositif actuel, la gamme des options envisageables semble être soumise à de fortes contraintes de revenu. Dans la plupart des États, le *community college* est la formule de substitution la moins onéreuse et la plus accessible pour les étudiants à revenu familial bas, ce que traduit leur surreprésentation dans ce type d'établissement. Même si le problème du « choix » s'exprime souvent sous forme d'opposition entre enseignement privé et enseignement public, la possibilité de s'inscrire dans un établissement prestigieux, voire un établissement public à cycle de quatre ans, est fortement tributaire des contraintes de revenu dans de nombreux États.

On notera avec intérêt que dans le débat public sur la destination des étudiants on s'intéresse généralement aux étudiants issus de familles à revenu moyen, et non aux étudiants d'origine modeste. On a souvent le sentiment que ce sont les étudiants de la classe moyenne qui sont le plus touchés par la hausse en termes

réels des droits d'inscription dans les *colleges* ou universités du secteur privé. Les étudiants à revenu familial bas ont droit à une aide, assujettie à des conditions de ressources, ce qui réduit la probabilité pour qu'ils s'interrogent sur l'accessibilité financière des études. Les étudiants à revenu familial élevé bénéficient d'une forme d'aide différente, mais analogue – une contribution des parents, qui ne mobilise pas une fraction considérable du revenu annuel disponible. Mais, nous dit-on, lorsque les droits d'études augmentent plus vite que les autres indicateurs économiques, les étudiants issus d'une famille moyenne sont contraints d'opter pour une formule de formation moins coûteuse. Et de fait, pendant des années, les médias nationaux ont présenté comme une vérité établie l'idée que les étudiants issus de familles moyennes – trop aisés pour avoir droit à une aide financière, mais trop pauvres pour s'offrir une inscription dans un établissement privé – étaient de plus en plus nombreux à s'orienter vers l'enseignement public (Kuttner, 1989).

Dans cette partie, nous examinons les changements intervenus avec le temps dans la destination au sein de l'enseignement supérieur d'étudiants issus de différents milieux économiques. Cela nous permet de ne pas nous intéresser uniquement au problème de la « l'érosion » des revenus moyens, et d'examiner une question plus vaste, celle de savoir quels étudiants vont aujourd'hui dans quel établissement et selon quelles modalités par rapport à ce qui se passait voici plus d'une décennie.

Nous nous en remettons pour cette analyse aux données d'une enquête annuelle sur les étudiants nouvellement inscrits au *college* (première inscription, études à temps plein), l'*American Freshman Survey*. Ces données ont été fournies par les étudiants eux-mêmes, ce qui induit sans aucun doute des erreurs de mesure. Nous les utilisons néanmoins, et ce pour plusieurs raisons. Premièrement, il s'agit des seules données annuelles systématiques sur les choix d'étudiants d'origine économique diverse par rapport au *college*. Deuxièmement, rien n'incite à penser que les distorsions au niveau du revenu indiqué varient systématiquement dans le temps. Même si les données sont inexactes pour telle ou telle année, leur variation dans le temps devrait être fiable. Ainsi, lorsque nous abordons la question de la distribution des étudiants par niveau de revenus, nous nous intéressons davantage à l'évolution dans le temps de cette distribution.

La première étape a consisté à désagréger les données relatives à la distribution du revenu pour obtenir des ensembles plus maniables dont on puisse retracer l'évolution. Les données disponibles les plus récentes sont celles de l'enquête de l'automne 1997, au cours de laquelle il a été demandé aux étudiants d'indiquer le revenu familial pour 1996. Nous avons créé à partir de ces données six fourchettes de revenu (faible, assez faible, moyen, assez élevé, élevé) et calculé leur valeur en dollars constants à partir d'une année de référence antérieure, 1981. Cette année 1981 a été choisie pour avoir des fourchettes de revenu qui soient aussi proches que possible des équivalents en dollars constants des chiffres utilisés en 1997. Le tableau donne des indications précises sur les catégories de revenu retenues.

Le tableau 4 a trait à la répartition des étudiants de milieux économiques différents par type d'établissement. Les types d'établissement sont : les universités privées (qui sont généralement de gros établissements ayant des programmes consistants de formation diplômante et de recherche), les *colleges* privés à cycle de quatre ans (qui sont généralement de petits établissements axés sur les arts libéraux), les *colleges* privés à cycle de deux ans (qui regroupent, pour la plupart, des établissements enseignant la religion, la gestion ou les arts), les universités publiques (qui sont, là encore, de gros établissements à formation diplômante), les *colleges* publics à cycle de quatre ans (qui sont généralement les filiales d'universités publiques autres que les universités de prestige – par exemple les filiales du système universitaire californien, l'Université du Michigan à Dearborn, l'Université du Wisconsin à Stout) et les *colleges* publics à cycle de deux ans (*community colleges*). On donne les chiffres pour l'ensemble de l'enseignement public et privé. Il est en outre proposé des sous-catégories en fonction de la sélectivité de l'établissement.

En 1997, 25.4 % des étudiants étaient inscrits dans un établissement privé, soit pratiquement le même chiffre qu'en 1981. Au sein de l'enseignement privé, la proportion d'étudiants fréquentant une université privée était passée de 4.8 % à 5.8 %, alors que la part des *colleges* privés à cycle de quatre ans avait progressé, passant de 16.2 à 17.1 %. La part des *colleges* à cycle de deux ans avait diminué, passant de 4.3 % à 2.5 %. On observe le même schéma dans l'enseignement public, le pourcentage d'étudiants inscrits dans des universités publiques passant de 17.7 % à 19.4 %, et celui des étudiants inscrits dans les *colleges* publics à cycle de quatre ans, de 21.4 % à 23.3 %. Par ailleurs, la représentation des nouveaux inscrits à plein-temps, en première inscription, dans les *colleges* publics à cycle de deux ans, avait diminué, passant de 35.6 % en 1981 à 31.8 % en 1997.

Si l'on s'intéresse maintenant à la ventilation par niveau de revenu, il est clair que le pourcentage des étudiants inscrits dans l'enseignement privé en 1997 varie considérablement en fonction du revenu : 18.9 % des étudiants d'origine modeste étaient inscrits dans un *college* ou une université du secteur privé, ce chiffre passant à 22.8 pour les étudiants à revenu familial moyen et à 51.0 % pour les étudiants aisés. Parmi les étudiants d'origine modeste, 2.5 % seulement étaient inscrits dans une université privée, et 12.6 % dans un *college* privé à cycle de quatre ans. Par ailleurs, 21.1 des étudiants aisés inscrits dans l'enseignement supérieur fréquentaient une université privée et 26.6 % un *college* privé à cycle de quatre ans. Les étudiants issus de familles moyennes avaient des pourcentages intermédiaires, 3.8 et 16.5 % respectivement. La probabilité d'inscription dans une université ou un *college* privés à cycle de quatre ans est donc liée de manière critique au revenu des parents. Toutefois, le rapport entre le revenu et la fréquentation est moins concluant pour le *college* public à cycle de quatre ans – il est plus net lorsqu'on passe du revenu faible au revenu moyen et il est moins marqué pour les deux catégories les plus aisées.

Tableau 4. Répartition des étudiants de première année par niveau de revenu familial et par type d'établissement. Comparaison des rentrées 1981 et 1997

Pourcentage – revenus en milliers de dollars US

	Faible < \$20	Assez faible \$20-30	Moyen \$30-60	Assez élevé \$60-100	Élevé \$100-200	Très élevé > \$200	Toutes catégories de revenu
<b>1997</b>							
<b>Universités privées</b>	<b>2.5</b>	<b>3.1</b>	<b>3.8</b>	<b>6.2</b>	<b>11.9</b>	<b>21.1</b>	<b>5.8</b>
Peu sélectives	1.0	1.3	1.6	2.3	3.4	4.5	2.0
Moyennement sélectives	0.6	0.7	0.9	1.5	3.1	5.7	1.5
Très sélectives	0.9	1.1	1.4	2.3	5.4	10.9	2.4
<b>Colleges à cycle de 4 ans</b>	<b>12.6</b>	<b>14.9</b>	<b>16.5</b>	<b>17.8</b>	<b>21.1</b>	<b>26.6</b>	<b>17.1</b>
Peu sélectifs	10.1	11.8	12.3	12.1	12.2	12.2	11.9
Moyennement sélectifs	2.0	2.4	3.2	4.2	5.9	8.5	3.8
Très sélectifs	0.6	0.7	0.9	1.4	3.1	6.0	1.4
<b>Colleges à cycle de 2 ans</b>	<b>3.9</b>	<b>2.7</b>	<b>2.5</b>	<b>1.8</b>	<b>2.3</b>	<b>3.3</b>	<b>2.5</b>
<b>Ensemble du secteur privé</b>	<b>18.9</b>	<b>20.7</b>	<b>22.8</b>	<b>25.8</b>	<b>35.3</b>	<b>51.0</b>	<b>25.4</b>
<b>Universités publiques</b>	<b>11.9</b>	<b>14.2</b>	<b>17.5</b>	<b>23.5</b>	<b>27.9</b>	<b>24.5</b>	<b>19.4</b>
Peu sélectives	5.0	5.4	6.7	8.6	8.9	8.2	7.2
Moyennement sélectives	4.2	6.1	7.7	9.6	10.4	7.6	7.9
Très sélectives	2.7	2.7	3.1	5.3	8.6	8.6	4.4
<b>Colleges à cycle de 4 ans</b>	<b>22.0</b>	<b>24.4</b>	<b>24.5</b>	<b>24.8</b>	<b>20.5</b>	<b>12.6</b>	<b>23.3</b>
Peu sélectifs	20.7	22.4	21.2	20.6	15.9	9.7	20.1
Moyennement sélectifs	1.3	2.8	3.3	4.1	4.6	3.0	3.2
<b>Colleges à cycle de 2 ans</b>	<b>47.1</b>	<b>40.7</b>	<b>35.2</b>	<b>26.0</b>	<b>16.3</b>	<b>12.0</b>	<b>31.8</b>
<b>Ensemble du secteur public</b>	<b>81.1</b>	<b>79.3</b>	<b>77.2</b>	<b>74.2</b>	<b>64.7</b>	<b>49.0</b>	<b>74.6</b>
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
	Faible < \$10	Assez faible \$10-15	Moyen \$15-30	Assez élevé \$30-50	Élevé \$50-100	Très élevé > \$100	Toutes catégories de revenu
<b>1981</b>							
<b>Universités privées</b>	<b>2.2</b>	<b>2.7</b>	<b>3.2</b>	<b>5.4</b>	<b>11.3</b>	<b>18.6</b>	<b>4.8</b>
Peu sélectives	1.3	1.4	1.5	1.8	3.0	4.6	1.7
Moyennement sélectives	0.5	0.7	0.9	1.6	3.1	4.4	1.3
Très sélectives	0.4	0.6	0.9	2.0	5.1	9.6	1.7
<b>Colleges à cycle de 4 ans</b>	<b>13.6</b>	<b>15.0</b>	<b>14.9</b>	<b>16.3</b>	<b>21.9</b>	<b>32.4</b>	<b>16.2</b>
Peu sélectifs	11.6	12.2	11.3	10.8	12.6	17.1	11.7
Moyennement sélectifs	1.6	2.3	3.0	4.2	5.8	9.5	3.5
Très sélectifs	0.4	0.5	0.6	1.3	3.4	5.8	1.1
<b>Colleges à cycle de 2 ans</b>	<b>6.2</b>	<b>5.5</b>	<b>4.2</b>	<b>3.6</b>	<b>3.5</b>	<b>3.0</b>	<b>4.3</b>
<b>Ensemble du secteur privé</b>	<b>22.0</b>	<b>23.2</b>	<b>22.3</b>	<b>25.3</b>	<b>36.7</b>	<b>54.0</b>	<b>25.3</b>

Tableau 4. Répartition des étudiants de première année par niveau de revenu familial et par type d'établissement. Comparaison des rentrées 1981 et 1997 (suite)

Pourcentage – revenus en milliers de dollars US

	Faible <\$10	Assez faible \$10-15	Moyen \$15-30	Assez élevé \$30-50	Élevé \$50-100	Très élevé >\$100	Toutes catégories de revenu
<b>1981</b>							
<b>Universités publiques</b>	<b>10.1</b>	<b>12.9</b>	<b>16.1</b>	<b>22.0</b>	<b>25.9</b>	<b>22.8</b>	<b>17.7</b>
Peu sélectives	4.2	5.0	6.2	8.2	9.7	9.2	6.8
Moyennement sélectives	3.7	5.4	6.5	8.9	10.0	8.4	7.1
Très sélectives	2.2	2.6	3.3	4.8	6.3	5.1	3.8
<b>Colleges à cycle de 4 ans</b>	<b>23.4</b>	<b>22.5</b>	<b>22.2</b>	<b>21.6</b>	<b>16.9</b>	<b>10.0</b>	<b>21.4</b>
Peu sélectifs	22.2	20.8	18.9	17.9	13.7	8.5	18.5
Moyennement sélectifs	1.2	1.7	3.3	3.7	3.2	1.5	2.9
<b>Colleges à cycle de 2 ans</b>	<b>44.6</b>	<b>41.4</b>	<b>39.3</b>	<b>31.2</b>	<b>20.4</b>	<b>13.2</b>	<b>35.6</b>
<b>Ensemble du secteur public</b>	<b>78.0</b>	<b>76.8</b>	<b>77.7</b>	<b>74.7</b>	<b>63.3</b>	<b>46.0</b>	<b>74.7</b>
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Note : L'étude des étudiants de 1ère année en 1997 reflète le revenu familial de l'année 1996 alors que l'étude de 1981 reflète le revenu familial de l'année 1980. Le niveau d'inflation entre 1980 et 1996 était de 90.4 %. Les fourchettes de revenus ajustées pour l'inflation pour l'étude 1981 seraient comme suit : < \$10.5, \$10.5-15.8, \$15.8-31.5, \$31.5-52.5, 52.5-105.0 et < 105.0. Les définitions de niveau de sélection varient quelque peu selon les catégories d'établissements. Pour répondre à notre définition de sélection basse, l'étudiant doit rentrer dans les fourchettes de niveaux SAT suivants : < 1 050 pour les universités privées, < 1 025 pour les colleges privés à cycle de 4 ans non confessionnels, > 1 050 pour les colleges à cycle de 4 ans Protestants, < 1 025 pour les colleges à cycle de 4 ans Catholiques, < 1 000 pour les universités publiques, et < 1 025 pour les colleges à cycle de 4 ans publiques. Pour répondre à notre définition de sélection moyenne, l'étudiant doit rentrer dans les fourchettes de niveaux SAT suivants : 1 050-1 174 pour les universités privées, 1 025-1 174 pour les colleges privés à cycle de 4 ans non confessionnels, > 1 049 050 pour les colleges à cycle de 4 ans Protestants, > 1 024 pour les colleges à cycle de 4 ans Catholiques, 1 000-1 099 pour les universités publiques, et > 1 024 pour les colleges à cycle de 4 ans publiques. Pour répondre à notre définition de sélection élevée, l'étudiant doit rentrer dans les fourchettes de niveaux SAT suivants : > 1 174 pour les universités privées, > 1 174 pour les colleges à cycle de 4 ans non confessionnels privés, et > 1 099 pour les universités publiques.

Source : Calculé à partir des résultats du *American Freshman Survey*.

Comment ces proportions ont-elles évolué dans le temps ? Si l'on compare 1997 et 1981, on voit que le pourcentage d'étudiants à revenu familial élevé fréquentant une université privée ou publique a progressé, passant de 37.2 à 39.8 %, alors que pour les plus aisés le pourcentage d'inscrits à l'université a progressé, passant de 41.4 à 45.6 %. Cette observation est valable aussi bien pour les universités du secteur public que pour celles du secteur privé : contrairement à une opinion très répandue, la proportion d'étudiants aisés ou très aisés inscrits dans une université privée a effectivement progressé au cours de cette période. L'attrait croissant qu'exerce l'université publique sur les étudiants aisés mérite également d'être notée : la proportion d'étudiants issus d'une famille à revenu assez élevé y est passée de 25.9 à 27.9 % et celle des étudiants très aisés de 22.8 à 24.5 %.

Ce sont les *colleges* privés à cycle de quatre ans qui ont souffert ces dernières années de la défection des étudiants aisés – la proportion d'étudiants issus de famille à revenu assez élevé s'inscrivant dans ce type d'établissement est passée de 21.9 à 21.1 %, alors que la chute a été particulièrement spectaculaire au niveau des étudiants très aisés, de 32.4 à 26.6 %. C'est ce fait qui à n'en pas douter explique la pression financière extrêmement forte à laquelle les *colleges* privés à cycle de quatre ans semblent soumis depuis une décennie, car les étudiants non justiciables d'une aide s'y font rares. On notera que les *colleges* publics à cycle de quatre ans attirent de plus en plus les étudiants aisés, la proportion de ce public qui fréquente ce type d'établissement passant de 16.9 à 20.5 % pour les catégories à revenu assez élevé et de 10.0 à 12.6 % pour les catégories à revenu élevé. Les étudiants des classes moyennes ont eux aussi accru leur représentation dans les *colleges* publics à cycle de quatre ans – elle est passée de 22.2 à 24.5 % – la progression étant un peu moins marquée au niveau de la fréquentation des universités publiques (de 16.1 à 17.5 %). La proportion d'étudiants à revenu familial moyen qui s'inscrivent dans une université privée a enregistré une légère progression (elle passe de 3.2 à 3.8 %), alors que pour les *colleges* privés à cycle de quatre ans elle passe de 14.9 à 16.5 %. La part des étudiants à revenu familial bas inscrits dans les divers types d'établissement n'évolue guère dans le temps, à ceci près qu'elle diminue au niveau des *colleges* privés à cycle de deux ans, passant de 6.2 à 3.9 %, alors qu'elle progresse au niveau des *community colleges*, passant de 44.6 à 47.1 %.

Si l'on considère l'ensemble des établissements, c'est au niveau des *colleges* publics à cycle de deux ans que les évolutions sont les plus marquantes. L'attrait exercé par ce type d'établissement sur les étudiants en fonction de leur origine économique s'est considérablement modifié entre 1981 et 1997. Le pourcentage d'étudiants d'origine modeste inscrits dans un *community college* a progressé, alors que la représentation des autres catégories de revenu a diminué (on notera en particulier une baisse au niveau des catégories de revenu moyennes, de 39.3 à 35.2 % ; au niveau des catégories de revenus « assez élevées », de 31.2 à 26.0 % ; et des catégories de revenus « élevées », de 20.4 à 16.3 %). Ce qui s'est passé avec les étudiants d'origine aisée, qui ont déserté les *colleges* à cycle de deux ans entre 1981 et 1987, contraste fortement avec ce qui s'est passé pour les étudiants des catégories de revenu inférieures.

Ces observations amènent à s'interroger sur la pertinence des remarques habituelles concernant « l'érosion » des revenus moyens. Nos données ne contiennent aucun élément montrant une redistribution des étudiants issus des classes moyennes, qui auraient déserté les universités privées ou les *colleges* privés à cycle de quatre ans.

Pour la population étudiante issue des catégories à revenu moyen, l'évolution la plus marquante se situe au niveau du secteur public : la représentation de ces étudiants a fortement régressé dans les établissements publics à cycle de deux ans, ce recul étant en grande partie compensé par une progression de leur repré-

sensation dans les établissements publics à cycle de quatre ans. L'une de nos observations les plus intéressantes touche à la représentation des étudiants de milieu modeste, qui a progressé dans les *colleges* publics à cycle de deux ans, alors que dans ces mêmes établissements celle des étudiants à revenu familial moyen ou élevé diminuait. Il importe bien entendu de ne pas oublier que les étudiants relativement jeunes, inscrits à plein-temps dans le cadre d'une première inscription, qui figurent dans notre enquête ne représentent pas la clientèle prédominante des *community colleges*. Néanmoins, ces données ont de quoi inquiéter. Elles laissent entendre que l'effet combiné de l'augmentation des droits universitaires et des restrictions sur les aides fédérales aux étudiants est susceptible de remettre en cause pour les étudiants issus des catégories à bas revenu les perspectives relatives d'accès à un établissement autre qu'un *community college*.

L'un des résultats les plus suggestifs a trait à la modification de la représentation, dans les *colleges* privés à cycle de quatre ans, des étudiants issus des catégories qui se situent dans la fourchette de revenus « assez élevée » ou « élevée ». Même si les responsables de ces établissements parlent haut et fort d'érosion des revenus moyens, il semble bien qu'ils soient confrontés en réalité à une érosion des revenus se situant dans la fourchette supérieure. Il paraît probable que la perte d'un public étudiant acquittant l'intégralité des droits explique pour une part non négligeable la décision prise par ces établissements de revoir leur politique d'aide aux étudiants et de participer à la compétition pour les aides sélectives.

Ces résultats amènent à s'interroger sur un point fort intéressant, qui est de savoir pour quelle raison on ne peut pas parler d'une érosion des revenus moyens, c'est à dire d'un mouvement des étudiants issus des catégories moyennes qui délaisseraient les établissements coûteux au profit d'établissements moins coûteux. Les données n'indiquent pas directement les causes des schémas observés. Mais nous suggérons l'intervention probable de deux facteurs. Premièrement, les étudiants issus des catégories moyennes bénéficient souvent dans l'enseignement privé de déductions substantielles sur leurs droits d'inscription. Deuxièmement, nombre de *colleges* ou d'universités du secteur public sont confrontés depuis une décennie à de sérieux problèmes budgétaires, à des interrogations sur le maintien du niveau de qualité, à des difficultés lorsqu'il s'agit d'inscrire leurs étudiants dans les unités de valeur dont ceux-ci ont besoin pour passer leur diplôme dans les délais, et ainsi de suite. Ces facteurs incitent peut-être les étudiants, y compris ceux des familles moyennes, à s'orienter vers l'enseignement privé, contredisant ainsi la notion d'érosion des revenus moyens.

Mais comment interpréter l'observation que les étudiants aisés délaissent le *college* privé à cycle de quatre ans au bénéfice de l'université privée ou publique ? On peut là encore se livrer à des conjectures. Il est possible que le phénomène de l'identification à « l'image de marque », qui joue un rôle tellement décisif chez les

consommateurs américains depuis les années 80, touche à son tour l'enseignement supérieur et donc que les étudiants désertent les petits établissements, généralement régionaux et privés, au profit d'universités plus vastes et plus connues. Fait très intéressant, on constate dans la ventilation par degré de sélectivité présentée au tableau 4 que ce sont les *colleges* privés à cycle de quatre ans les moins sélectifs qui ont « encaissé » la perte des étudiants les plus aisés – la représentation de ces derniers a chuté, passant de 17.1 à 12.2 %. Pour les *colleges* privés à cycle de quatre ans et à sélectivité moyenne, le recul est nettement moins marqué : on passe de 9.5 à 8.5 %. La part des étudiants aisés inscrits dans un *college* privé à cycle de quatre ans fortement sélectif a en fait légèrement progressé durant cette période (passant de 5.8 à 6.0 %). Même dans les universités privées, qui pourtant s'en tirent mieux en 1997 qu'en 1981 du point de vue de l'attrait exercé sur les étudiants aisés, l'amélioration intervient systématiquement dans les établissements moyennement ou fortement sélectifs et non dans les établissements peu sélectifs. L'explication de ce phénomène, une fuite vers ce qui est perçu comme la qualité, peut également contribuer à rendre compte de la perte de prestige des *community colleges* auprès des étudiants à revenu familial moyen ou élevé.

Quoi qu'il en soit des détails, ces données révèlent à notre avis deux grandes tendances d'une importance particulière. On a premièrement la perte d'étudiants aisés dans les *colleges* privés à cycle de quatre ans. On a deuxièmement la concentration croissante des étudiants à revenu familial modeste dans les *community colleges*. Bien que ceux-ci proposent certainement des perspectives intéressantes à de nombreux jeunes, il n'y a aucune raison pour qu'ils exercent un attrait disproportionné sur les étudiants d'origine modeste. Les données suggèrent une stratification de plus en plus marquée de l'enseignement supérieur public en fonction du revenu, ce qui est préoccupant.

Cette stratification devient encore plus évidente si l'on s'intéresse à la relation entre l'origine des étudiants en fonction du revenu familial et la sélectivité des *colleges* ou universités (qu'ils soient publics ou privés) qu'ils fréquentent. En 1981, parmi les nouveaux étudiants à temps plein inscrits pour la première fois dans une formation supérieure, 10.0 % seulement des éléments d'origine modeste et 13.8 % des éléments issus d'une catégorie à revenu moyen étaient inscrits dans un établissement à cycle de quatre ans moyennement ou fortement sélectif. Pour les éléments issus des catégories assez ou très aisées, les chiffres correspondants étaient de 36.9 et 44.3 %.

En 1997, la proportion d'étudiants à revenu familial bas inscrits dans un établissement moyennement ou fortement sélectif avait progressé, passant respectivement à 12.3 et 15.7 %, mais la progression était moindre que pour leurs homologues des catégories aisées, pour lesquels le pourcentage atteignait 41.1 et 50.3 %. Nous en sommes désormais arrivés à une situation où, parmi les étudiants issus d'un milieu à faible revenu et inscrits dans un établissement d'enseignement

supérieur quelque part en Amérique, un sur huit seulement fréquente un établissement à cycle de quatre ans moyennement ou fortement sélectif, contre un sur deux pour les éléments aisés.

Les études dans un établissement prestigieux procurent un certain nombre d'avantages. Winston, Carbone et Lewis (1998), à titre d'exemple, ont montré qu'en moyenne un établissement d'enseignement supérieur a dépensé 12 209 USD par étudiant alors que le « prix affiché » était 6 135 USD. Cela signifie que tous les étudiants – qu'ils aient reçu une aide financière ou non – ont été subventionnés chacun à hauteur de 6 074 USD. Si l'on ajoute l'aide financière d'un montant de 2 251 USD, le total de la subvention s'élève à 8 324 USD, soit le montant de la différence entre le coût par étudiant de 12 209 USD et les droits d'études nets de 3 885 USD. Mais le montant de la subvention varie. Les établissements publics à cycle de deux ans (vers lesquels se dirigent près de la moitié des étudiants de milieu modeste) accordent une subvention de 7 371 USD et les universités privées d'enseignement général (bien moins sélectives que les universités qui font de la recherche) une subvention de 5 862 USD. Par ailleurs, dans les collèges privés d'enseignement littéraire, la subvention par étudiant s'élève en moyenne à 9 622 USD, et à nettement plus de 10 000 USD dans les universités de recherche, tant publiques que privées. Le schéma est clair : dans l'enseignement supérieur aux USA, les universités et *colleges* plus sélectifs – qui attirent relativement bien plus d'étudiants aisés – sont ceux qui accordent les subventions les plus importantes.

## CONCLUSION

La situation actuelle du système d'enseignement supérieur américain est le résultat de deux tendances dominantes. La première est l'accroissement de la valeur économique de l'éducation, qui se traduit du point de vue des gains par un écart de plus en plus marqué entre ceux qui ont un bon niveau de formation et ceux qui n'ont pas le même niveau, ainsi que par des records ou des quasi records historiques en matière de fréquentation des *colleges*. La seconde est la pression budgétaire de plus en plus forte à laquelle sont soumis les pouvoirs publics, tant au niveau fédéral qu'au niveau des États, pression qui les incite à diminuer le montant relatif de leur contribution à l'enseignement supérieur. On pourrait dire en un sens que pour l'instant du moins la situation est idéale sur les deux fronts : la participation du pouvoir public au coût de l'éducation est à son point le plus bas depuis les années 50 et la fréquentation n'a jamais été aussi importante.

Mais derrière cette façade, on aperçoit les signes d'une réalité moins séduisante. L'augmentation du prix net de la formation de *college* a creusé l'écart du point de vue de l'accès entre les étudiants aisés et les autres. Les étudiants d'origine modeste se font de plus en plus rares dans les universités ou *colleges* à cycle de quatre

ans, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé, et ils se concentrent de plus en plus dans les *community colleges*. Dans le même temps, les *colleges* privés à cycle de quatre ans cherchent désespérément à recruter des étudiants aisés acquittant l'intégralité des droits et les réductions qu'ils consentent les engagent dans une bataille des prix qui risque de leur être financièrement préjudiciable.

En 1997, le gouvernement fédéral a infléchi sa politique en introduisant deux programmes de crédit d'impôt pour les frais d'étude. Ces nouvelles prestations fiscales, qui visent les familles à revenu moyen ou supérieur, sont devenues du jour au lendemain le plus gros programme d'aide fédérale à l'enseignement supérieur – le coût correspondant est supérieur à celui des allocations Pell et à celui des prêts fédéraux garantis. La même législation renforce par ailleurs les allègements fiscaux sur l'épargne destinée à financer les études de *college* et en introduit sur les remboursements des prêts étudiants.

Mais l'aspect le plus important de ces nouveaux textes est la mise en place de l'abattement dit *Hope Scholarship* (bourse de l'espoir), qui permet aux familles de déduire de leur montant imposable 100 % des droits d'inscription – dont il faut retirer les allocations éventuelles – jusqu'à 1 000 USD et 50 % des sommes éventuellement restantes jusqu'à 2 000 USD. Ce crédit ne concerne que les droits d'études – l'hébergement et l'alimentation ne sont pas pris en compte – et il ne fonctionne que pendant les deux premières années d'études. Cette mesure est graduellement éliminée pour les familles dont le revenu est supérieur à 80 000-100 000 USD (40 000 à 80 000 USD pour personne seule). Par ailleurs, le « Lifelong Learning Tax Credit » (crédit d'impôt pour la formation tout au long de la vie) permet aux contribuables concernés de déduire de leur montant imposable 20 % des droits qu'ils acquittent au titre de la formation postsecondaire après les deux premières années de *college*, avec un plafond de 5 000 USD (qui devrait passer à 10 000 en 2003). Les seuils de revenu sont les mêmes que pour le dispositif *Hope Scholarship*.

Ces deux crédits d'impôt sont « non remboursables », ce qui veut dire que pour en bénéficier les familles concernées doivent effectivement avoir un versement fiscal net à compenser. (Les crédits d'impôt « remboursables » comme l'avoir fiscal sur les revenus du travail comportent un versement net effectué au profit des familles dont le montant de l'impôt est inférieur au montant de l'avoir auquel elles ont droit.) Cette disposition réduit fortement le montant de l'avoir pour les familles à bas revenu. Une autre disposition réduit l'avoir fiscal consenti au titre de la *Hope Scholarship* d'un dollar par dollar perçu au titre des allocations Pell, ce qui diminue encore pour les familles à bas revenu la possibilité d'y accéder. Ce sont les familles dont le revenu se situe entre 60 000 et 80 000 USD et dont les enfants sont inscrits dans un *college* ou une université privés à coût élevé qui retireront les plus grands avantages de ces deux crédits d'impôt. L'année où ces mesures sont entrées en application, elles ont profité pour moitié à des familles ayant des revenus supérieurs à 50 000 USD.

La mise en place de ces deux crédits et leur extension proposée par le Président Clinton dans un discours sur l'état de l'Union en janvier 2 000 traduisent une volte-face de la politique fédérale. Auparavant, le Congrès américain avait déjà par deux fois – au milieu des années 60 et à la fin des années 70 – envisagé des crédits d'impôt pour les droits d'études. Dans les deux cas, il en était revenu à l'idée de modifier le système des aides aux dépenses étudiantes au lieu de recourir au système fiscal. La décision de recourir au système fiscal prise en 1997 se comprend difficilement du point de vue de l'action publique, mais elle a un sens du point de vue politique et institutionnel.

Du point de vue de l'action publique, le recours au système fiscal pour financer le coût des études supérieures supporté par les étudiants à revenu familial moyen ou élevé est tout à fait inefficace. Une partie importante des données empiriques montre, comme on l'a vu, que les étudiants d'origine modeste sont beaucoup plus sensibles au prix des études dans un *college* que les étudiants d'origine aisée. Une fraction très importante des recettes fiscales dépensées au titre de ce crédit d'impôt prendra la forme d'une rente économique assurée à des familles qui, même en l'absence de ce dispositif, auraient fait les mêmes choix en matière d'éducation. Les analystes de la politique publique sont pratiquement tous d'accord pour dire que si l'on veut promouvoir l'investissement dans l'enseignement supérieur il est plus rationnel d'étoffer les programmes d'allocations que de recourir au crédit d'impôt.

Comment se fait-il alors que le crédits d'impôt l'ait emporté ? Du point de vue institutionnel, les règles qui régissent le Congrès donnent l'avantage aux dépenses fiscales sur les dépenses directes au moment du vote des dépenses. La règle dite « de l'équilibre budgétaire » exige pour toute augmentation des dépenses au titre d'un programme réservé du gouvernement une proposition précise de contrepartie, alors qu'elle n'exige pas de contrepartie pour l'augmentation des dépenses liées à la fiscalité. Concrètement, il eût été quasiment impossible d'obtenir une forte augmentation de l'aide financière aux étudiants, alors qu'un accord a été trouvé assez facilement sur la mise en place de l'avoir fiscal.

Du point de vue politique, les crédits d'impôt étaient conçus pour plaire aux classes moyennes. Les Démocrates, le Président Clinton le premier, ont proposé cette solution comme formule de substitution à la réduction de la taxation des plus-values, à laquelle les Républicains étaient favorables. Du point de vue des groupes de pression du secteur éducatif, le problème ne se présentait pas sous forme de l'alternative entre avoir fiscal et augmentation des allocations, mais bien sous la forme d'un choix entre allègements fiscaux pour les consommateurs de l'enseignement supérieur et allègements fiscaux pour les autres consommateurs. Compte tenu de cette présentation, les principaux groupes de pression étaient très favorables à l'adoption de l'avoir fiscal.

La progression du rendement de l'enseignement supérieur évoquée précédemment dans le présent article a certainement contribué aussi à la popularité des crédits d'impôt. Le rendement élevé incite les familles à encourager leurs enfants (ou elles-mêmes) à investir dans la poursuite de la formation, même face à l'augmentation des prix. Mais le bénéfice politique d'une mesure visant à alléger la pression fiscale est d'autant plus important que le nombre de familles à revenu moyen ou élevé qui investissent dans l'enseignement supérieur est élevé. A la fin des années 80 et au début des années 90, les *colleges* publics, qui aux États-Unis accueillent près de 80 % du public étudiant des *colleges*, ont augmenté leurs prix, alors que dans le même temps le financement fédéral baissait par la volonté du législateur. Il est sans nul doute paradoxal de constater que le nouveau crédit d'impôt fédéral a pour effet de compenser par un surcroît de dépenses fédérales la réduction des dépenses des États au titre de l'enseignement supérieur – exemple original de « fédéralisme à rebours ».

La décision, prise par le Congrès et le Président, d'introduire une subvention à l'enseignement supérieur dans le code des impôts pourrait bien se révéler néfaste. Dans le système américain, les dépenses directes sont soumises, on l'a vu, à un examen annuel relativement serré, alors que les dépenses relevant de la fiscalité font l'objet d'une surveillance beaucoup moins stricte. Dans le cadre du dispositif actuel, les crédits d'impôt ciblent de manière particulièrement nette les familles relativement aisées qui s'expriment plus volontiers dans les scrutins électoraux et dont le poids politique est plus important que les familles à revenu modeste qui constituent pour l'essentiel la clientèle des allocations d'études Pell. Il semble donc probable qu'avec le temps le Congrès va libéraliser encore le système de l'impôt fiscal et se montrer beaucoup moins généreux par rapport au financement des allocations Pell. Si ces deux orientations se concrétisent effectivement, l'accès à l'enseignement supérieur et les choix d'itinéraire vont se trouver réduits pour les familles modestes. Dans le même temps, cette évolution diminuerait la pression financière sur les familles à revenu moyen ou élevé, sans pour autant accroître l'investissement national dans l'enseignement supérieur.

Au-delà du problème particulier de l'impôt fiscal, que nous réserve donc l'avenir ? Il semble probable que le taux de rendement de l'investissement dans l'éducation restera élevé, dans la mesure où les évolutions technologiques et l'expansion de l'économie de services valorisent les actifs ayant un bon niveau de formation. Il semble également probable que les difficultés budgétaires du gouvernement américain persisteront. Au niveau fédéral comme au niveau des États, il sera difficile au législateur d'accorder une priorité aux dépenses en faveur de l'enseignement supérieur.

Compte tenu de ce contexte, il convient de s'intéresser aux répercussions du *baby boom*, qui au cours de la décennie à venir va se traduire par une augmentation d'un tiers des effectifs de la population dont l'âge correspond à l'âge traditionnel

des études au *college*. Devant le gonflement de la demande de places et le caractère limité des ressources budgétaires, il semble probable que les établissements publics vont réagir en augmentant leurs prix et que les campus universitaires prestigieux n'accepteront plus que les étudiants bien préparés, donc issus en moyenne de milieux assez aisés.

La diminution progressive du financement des États a une autre conséquence remarquable pour les collèges et les universités. A mesure que les États réduisent leur participation au financement des *colleges* publics, les responsables de ces établissements se montrent de moins en moins enclins à reconnaître à l'État le droit de contrôler leurs activités. L'idée que les établissements publics pourraient parfaitement « troquer » la garantie d'un financement limité contre un surcroît d'autonomie vis-à-vis des États est en train de gagner du terrain. Les présidents d'établissement se disent que la possibilité de fixer librement le montant des droits, de refondre les programmes ou de pratiquer une politique de recrutement agressive compenserait et au-delà la réduction du financement public. Le résultat est une tendance à une sorte de « semi-privatisation » des collèges publics, qui, si elle se confirmait, pourrait se traduire par une amélioration du niveau dans certains établissements publics. Mais elle peut tout aussi bien déboucher sur une réduction de l'accès à ce type d'établissement pour les étudiants les moins aisés.

Ces évolutions mettent en évidence la nécessité impérieuse d'utiliser à bon escient les crédits publics en voie de raréfaction. Comme nous l'avons déjà expliqué, l'expérience récente confirme la prévision, fondée sur la théorie et les données économétriques, que pour les étudiants issus de familles à revenu moyen ou élevé l'augmentation des prix dans l'enseignement supérieur ne serait pas un facteur dissuasif. C'est pour cette même raison que le fait d'utiliser les crédits fédéraux pour subventionner le coût des prêts ou pour réduire l'imposition des familles d'étudiants à revenu moyen ou élevé n'est probablement pas un outil efficace de promotion de l'accès aux études supérieures. Il importe de faire la distinction entre deux objectifs, l'un qui est de permettre l'accès des étudiants aux marchés financiers, soit par mise en place ou cautionnement de prêts, soit par le biais de prêts fédéraux directs, l'autre qui consiste à subventionner le coût des intérêts, ce qui correspond à la pratique actuelle en vertu de laquelle le gouvernement fédéral paie lui-même les intérêts (ou renonce à se faire rembourser les intérêts en cas de prêt fédéral direct) des étudiants en cours de scolarité. Il est souhaitable que les pouvoirs publics permettent à l'ensemble des étudiants d'accéder au capital. Nous pensons, cependant, qu'il n'y a aucune raison de subventionner les intérêts au-delà de ce qu'implique le cautionnement de prêts, pour les étudiants de milieu aisé. D'un point de vue de politique générale, il semble intéressant de ménager les deniers publics qui sont affectés à des subventions pour des étudiants relativement aisés, et de les attribuer plutôt à des allocations d'aides pour des étudiants méritants de milieu modeste. Leur objectif devrait être de proposer des alloca-

tions d'études, de manière à ce que les étudiants d'origine modeste puissent s'inscrire dans un des établissements de prestige de leur État.

Que réserve l'avenir aux *colleges* et universités privés ? La poussée prévue de la demande d'enseignement supérieur va certainement réduire la pression concurrentielle à laquelle sont soumis les *colleges* privés. De même, l'augmentation des prix et le resserrement des conditions d'admission dans l'enseignement public vont gonfler la demande d'admission dans les établissements privés. Mais ces évolutions ne sont pas toutes positives du point de vue de la santé financière des établissements. Premièrement, la tendance au renforcement de la compétition par les prix, avec ses réductions de tarif et ses aides sélectives aux étudiants, pourrait se révéler difficile à inverser, même si le recul de la demande, qui a déclenché cette « guerre des prix », s'inverse. Deuxièmement, la demande d'enseignement privé va certes progresser du fait de l'augmentation des tarifs dans l'enseignement public, mais la propension des *colleges* publics à s'affranchir du contrôle des États peut constituer une menace pour certains établissements privés.

Le système mixte de financement de l'enseignement supérieur aux États-Unis a un certain nombre de réussites à son actif. C'est au système au sein duquel on trouve des universités de recherche et des *colleges* d'arts libéraux qui sont parmi les meilleurs du monde et qui par ailleurs offre tout de même à deux diplômés de l'enseignement secondaire américain sur trois à tout le moins une possibilité de formation postsecondaire. Le coût de ce système se répartit entre les pouvoirs publics, les familles et les donateurs privés selon une formule qui, l'expérience le prouve, le rend financièrement accessible et qui assure une certaine compatibilité entre les attentes des familles en matière de coût et le niveau de leurs ressources.

Mais, depuis quelques années surtout, ce système montre des signes d'essoufflement. Cela se voit notamment à la stratification croissante des possibilités de formation postsecondaire en fonction du revenu et aux résistances que suscite chez un nombre croissant d'Américains l'idée de payer en fonction de leurs possibilités. Ces deux dernières années, les classes moyennes ont exprimé fortement leur envie de voir alléger le fardeau financier que leur imposent les études supérieures et cette demande s'est traduite par une évolution majeure du financement fédéral de l'enseignement supérieur, l'aide fédérale prenant davantage – et sans doute de plus en plus – la forme d'un crédit d'impôt. L'incidence de ce changement sur la répartition future des possibilités de formation supérieure aux États-Unis reste à déterminer, mais il existe un certain nombre de motifs évidents d'inquiétude.

## Références

- AKERHIELM, K. *et al.* (1998),  
« Factors Related to College Enrollment: Final Report », Mathtech, Inc.
- Bureau of the Census (1994),  
Statistical Brief, « More Education Means Higher Career Earnings », août.
- Eureka Project (1988),  
*The Critical Difference: Student Financial Aid and Educational Opportunities in California*, Sacramento, CA
- KANE, T.J. (1995),  
« Rising Public College Tuition and College Entry: How Well Do Public Subsidies Promote Access to College ? », National Bureau of Economic Research Working Paper n° 5164, juillet.
- KANE, T.J. (1998),  
« Taking Stock at the End of Three Decades of Federal Financial Aid », manuscrit non publié.
- KATZ, L.F. et KEVIN, K.M. (1992),  
« Changes in Relative Wages, 1963-1987: Supply and Demand Factors », *Quarterly Journal of Economics*, 107, pp. 35-78, février.
- KUTTNER, R. (1989),  
« The Squeeze on Young Families », *Washington Post*, 8 septembre, p. A23.
- MCPHERSON, M.S. et SCHAPIRO, M.O. (1991a),  
*Keeping College Affordable: Government and Educational Opportunity*, The Brookings Institution, Washington, DC.
- MCPHERSON, M.S. et SCHAPIRO, M.O. (1991b),  
« Does Student Aid Affect College Enrollment? New Evidence on a Persistent Controversy », *American Economic Review*, vol. 81, n° 1, pp. 309-318, mars.
- MCPHERSON, M.S. et SCHAPIRO, M.O. (1998),  
*The Student Aid Game: Meeting Need and Rewarding Talent in American Higher Education*, Princeton University Press.
- MCPHERSON, M.S., SCHAPIRO, M.O. et WINSTON, G.C. (1993),  
*Paying the Piper: Productivity, Incentives, and Financing in US Higher Education*, The University of Michigan Press.
- WINSTON, G.C., CARBONE, J.C. et LEWIS, E.G. (1998),  
« What's Been Happening to Higher Education? Facts, Trends, and Data: 1986-87 to 1994-95 », Williams Project on the Economics of Higher Education Discussion Paper DP-47, mars.

# 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

Le choix des articles devant paraître dans la revue est fait par le rédacteur en chef. Les articles présélectionnés sont soumis à l'examen de spécialistes indépendants.

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

**\*\*Les auteurs sont priés de soumettre leurs articles en *trois exemplaires*, dactylographiés au recto d'une page blanche, avec un interligne de 1½.**

*Longueur* : en règle générale, les articles ne dépasseront pas 15 pages, 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 dactylographiées 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 : TAYLOR, M.G. (1991), « Nouveaux modes de financement – Rapport succinct », *Gestion de l'enseignement supérieur*, vol. 3, n° 3, pp. 223-234.
- Pour les livres : SERRES, M. (1968), *Le système de Leibniz et ses modèles mathématiques*, PUF, Paris.

*Texte électronique* : les auteurs sont invités à conserver leurs articles sous forme électronique. Il leur sera demandé d'envoyer une disquette (ou de procéder à un transfert électronique) pour tout article accepté.

## 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 2000 02 2 P) ISBN 92-64-27543-6 – n° 51364 2000  
ISSN 1013-8501